

Forenede sager C-182/03 og C-217/03

Kongeriget Belgien

og

Forum 187 ASBL

mod

Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber

»Statsstøtte – eksisterende støtteordninger – skatteordning for koordinationscentre, som er hjemmehørende i Belgien – en sammenslutnings søgsmål – formaliteten – Kommissionens beslutning om, at denne ordning ikke udgør støtte – Kommissionens vurdering ændret – artikel 87, stk. 1, EF – beskyttelse af den berettigede forventning – almindeligt lighedsprincip«

Forslag til afgørelse fra generaladvokat P. Léger fremsat den 9. februar 2006

Domstolens dom (Anden Afdeling) af 22. juni 2006

Sammendrag af dom

1. *Annullationsøgsmål – fysiske eller juridiske personer – retsakter, som berører dem umiddelbart og individuelt*

(Art. 230 EF)

2. *Annullationsøgsmål – fysiske eller juridiske personer – retsakter, som berører dem umiddelbart og individuelt*

(Art. 230 EF)

3. *Statsstøtte – eksisterende støtte*

[Art. 87 EF og 88 EF; Rådets forordning nr. 659/1999, art. 1, litra b), nr. v)]

4. *Statsstøtte – Kommissionens undersøgelse*

(Art. 87 EF)

5. *Statsstøtte – begreb*

(Art. 87, stk. 1, EF)

6. *Statsstøtte – begreb*

(Art. 87, stk. 1, EF)

7. *Institutionernes retsakter – begrundelse – forpligtelse – rækkevidde*

(Art. 253 EF)

8. *Fællesskabsret – principper – beskyttelse af den berettigede forventning – betingelser*

9. *Statsstøtte – Kommissionens beslutning om ophævelse af en skatteordning, der tildes efter individuel godkendelse*

1. Ifølge artikel 230 EF kan en fysisk eller juridisk person kun anlægge sag til prøvelse af en beslutning, som er rettet til en anden person, såfremt beslutningen berører ham umiddelbart og individuelt.

For så vidt angår denne anden betingelse udelukker den omstændighed, at en omtvistet bestemmelse på grund af sin art og rækkevidde har generel karakter, for så vidt som den finder anvendelse på de omhandlede erhvervsdrivende, ikke i sig selv, at den også kan berøre visse af disse individuelt.

Fysiske og juridiske personer vil kun kunne påstå, at de berøres individuelt, såfremt den omtvistede bestemmelse rammer dem på grund af visse egenskaber, som er særlige for dem, eller på grund af en faktisk situation, der adskiller dem fra alle andre.

Når den anfægtede retsakt berører en gruppe personer, som var identificerede eller kunne identificeres på tidspunktet for vedtagelsen af retsakten og på grundlag af kriterier, som er specifikke for medlemmerne af denne gruppe, kan disse herved antages at være individuelt berørt af denne retsakt, da de indgår i en sluttet gruppe af erhvervsdrivende. Dette er tilfældet for virksomheder, der ved Kommissionens beslutning om statsstøtte forhindres i at drage fordel af nationale skattemæssige undtagelsesforanstaltninger frem til det tidspunkt, der er fastsat i de nationale retsregler, eller frem til det tidspunkt, hvor de skulle tildes en forlængelse af denne foranstaltning, som de havde ansøgt om og kunne forvente at blive tildelt.

(jf. præmis 55 og 58-64)

2. En sammenslutning, hvis formål er at varetage kollektive erhvervsinteresser for virksomheder, kan i princippet kun anlægge annullationssøgsmål til prøvelse af en endelig kommissionsbeslutning på statsstøtteområdet, hvis disse virksomheder eller nogle af dem har individuel retlig interesse i søgsmålet, eller hvis den kan gøre en egen interesse gældende.

(jf. præmis 56)

3. Forordning nr. 659/1999 om fastlæggelse af regler for anvendelsen af artikel [88 EF], som kodificerer Kommissionens udøvelse af de beføjelser, den har i henhold til artikel 88 EF, definerer ikke, hvad der omfattes af begrebet »udviklingen på fællesmarkedet«, hvortil henvises i forordningens artikel 1, litra b), nr. v), der bestemmer, at en foranstaltning, som ikke udgjorde støtte på det tidspunkt, hvor den blev indført, alligevel skal anses for eksisterende støtte, for så vidt som den »blev en støtte på grund af udviklingen på fællesmarkedet«. Dette begreb, der kan forstås som en ændring af den økonomiske og retlige kontekst i den sektor, der berøres af den pågældende foranstaltning, omhandler således ikke den situation, hvor Kommissionen ændrer sin vurdering alene på grundlag af en strengere anvendelse af traktatens regler om statsstøtte.

Det skal imidlertid bemærkes, at forordningen udgør en retsakt i den afledte ret, der er vedtaget med henblik på anvendelsen af artikel 87 EF og 88 EF, som ikke kan begrænse disse artiklers anvendelsesområde, navnlig idet Kommissionen afleder sine beføjelser direkte herfra. Artikel 88, stk. 1, EF pålægger Kommissionen den opgave at foretage en løbende undersøgelse af de støtteordninger, som findes i staterne, og at foreslå disse stater sådanne foranstaltninger, som

fællesmarkedets funktion eller gradvise udvikling kræver. Såfremt dette ikke lykkes, giver samme artikels stk. 2 Kommissionen mulighed for at pålægge den berørte medlemsstat at ændre eller ophæve støtteforanstaltningen inden for en bestemt tidsfrist.

Det følger heraf, at Kommissionen udfyldte sin rolle i henhold til artikel 88 EF, da den besluttede at foretage en ny undersøgelse af den skatteordning, som anvendes for så vidt angår visse virksomheder i en medlemsstat, og som har været genstand for tidligere beslutninger, hvorved det er blevet fastslået, at der ikke forelå støtte, men derefter var blevet erklæret skadelig for fællesmarkedet af en af Rådet nedsat arbejdsgruppe, idet Kommissionen efter anvendelse af proceduren til kontrol af eksisterende støtte konkluderede, at denne ordning fremover ville udgøre en uforenelig statsstøtte. Retsgrundlaget for en sådan beslutning er derfor artikel 87 EF og 88 EF.

Da legalitetsprincippet således er blevet respekteret, udgør denne beslutning en sikker retsakt, hvis anvendelse kunne forudses af de retsundergivne. Som følge heraf er denne beslutning ikke i strid med retssikkerhedsprincippet.

(jf. præmis 70-76)

4. Kommissionen kan ved støtteprogrammer begrænse sig til at undersøge det pågældende programs kendetegn for at bedømme, om det sikrer støttemodtagerne en mærkbar fordel i forhold til deres konkurrenter. Kommissionen er heller ikke forpligtet til at undersøge hvert eneste tilfælde, hvor ordningen finder anvendelse.

(jf. præmis 82)

5. Støttebegrebet kan omfatte positive ydelser såsom tilskud, lån eller kapitalindskud i virksomheder, men ligeledes de indgreb, der under forskellige former letter de byrder, som normalt belaster en virksomheds budget, og derved, uden at være tilskud i ordets egentlige forstand, er af samme art og har tilsvarende virkninger.

En foranstaltning, hvorved offentlige myndigheder indrømmer visse virksomheder en afgiftsfritagelse, der, selv om den ikke indebærer en overførsel af statslige midler, giver de fritagne virksomheder en gunstigere økonomisk stilling end andre afgiftspligtige, udgør statsstøtte.

(jf. præmis 86 og 87)

6. Artikel 87, stk. 1, EF kræver en stillingtagen til, om en national foranstaltning som led i en bestemt retlig ordning kan begunstige »visse virksomheder eller visse produktioner« i forhold til andre virksomheder, der under hensyntagen til det formål, der forfølges med den pågældende foranstaltning, befinder sig i en tilsvarende faktisk og retlig situation. I bekræftende fald opfylder den pågældende foranstaltning den betingelse om selektivitet, der er afgørende for begrebet statsstøtte som omhandlet i denne bestemmelse.

(jf. præmis 119)

7. Mens den begrundelse for en fællesskabsretsakt, som kræves i henhold til artikel 253 EF, skal tilpasses karakteren af den pågældende retsakt og klart og utvetydigt angive de betragtninger, som den institution, der har udstedt den anfægtede retsakt, har lagt til grund, således at de berørte kan få kendskab til grundlaget for den trufne foranstaltning, og således at den kompetente ret kan udøve sin prøvelsesret, er Kommissionen i en beslutning, hvorved det fastslås, at en støtteordning er uforenelig med fællesmarkedet, ikke forpligtet til at angive grundene til, at den har foretaget en anderledes vurdering af den samme støtteordning i tidligere beslutninger. Statsstøttebegrebet skal anvendes på en objektiv situation, der skal bedømmes på

det tidspunkt, hvor Kommissionen vedtager sin beslutning.

(jf. præmis 137)

8. Retten til at påberåbe sig princippet om beskyttelse af den berettigede forventning gælder for enhver retsundergiven med begrundede forventninger, som en fællesskabsinstitution har givet anledning til. I øvrigt kan ingen påberåbe sig tilsidesættelse af princippet om beskyttelse af den berettigede forventning, såfremt administrationen ikke har afgivet præcise løfter. Det gælder ligeledes, at når forudseende og påpasselige erhvervsdrivende kan påregne gennemførelsen af en fællesskabsforanstaltning, der kan påvirke deres interesser, kan de imidlertid ikke påberåbe sig et sådant princip, når foranstaltningen gennemføres.

I øvrigt, selv om det antages, at Fællesskabet forud har skabt en situation, der kan give anledning til en berettiget forventning, kan afgørende offentlige interesser være til hinder for, at der træffes overgangsforanstaltninger i forbindelse med forhold, der er opstået før de nye bestemmelsers ikrafttræden, men som endnu ikke er afsluttet. Foreligger der imidlertid ikke en sådan interesse, kan den omstændighed, at der ikke er fastsat overgangsforanstaltninger med henblik på beskyttelse af den forventning, som de erhvervsdrivende med rette måtte nære til opretholdelsen af fællesskabsretlige bestemmelser, anses for at udgøre en tilsidesættelse af en højere retsregel.

(jf. præmis 147-149)

9. Såvel princippet om beskyttelse af den berettigede forventning som ligebehandlingsprincippet tilsidesættes af en kommissionsbeslutning, der, idet den omgør tidligere modsatte vurderinger, påbyder, at en bestemt skatteordning skal ophæves, fordi den udgør statsstøtte, der er uforenelig med fællesmarkedet, når der ikke samtidig fastsættes overgangsforanstaltninger for aktører, hvis godkendelse, som uden problemer kan forlænges, og som er nødvendig for, at disse aktører er omfattede af skatteordningen, udløb samtidig med eller kort efter den anfægtede beslutnings meddelelse, mens beslutningen ikke er til hinder for, at de på dette tidspunkt gældende godkendelser fortsætter med at have virkning i flere år, fordi ovennævnte aktører, der ikke med kort frist kan tilpasse sig ændringen i den omhandlede ordning, under alle omstændigheder kunne forvente, at en kommissionsbeslutning om omgørelse af dens hidtidige vurdering ville give dem den nødvendige tid til i praksis at tage hensyn til denne vurderingsændring, og at ingen afgørende offentlig interesse er til hinder for, at de gives denne nødvendige tid.

(jf. præmis 155-167 og 172-174)

DOMSTOLENS DOM (Anden Afdeling)

22. juni 2006 (*)

»Statsstøtte – eksisterende støtteordninger – skatteordning for koordinationscentre, som er hjemmehørende i Belgien – en sammenslutnings søgsmål – formaliteten – Kommissionens beslutning om, at denne ordning ikke udgør støtte – Kommissionens vurdering ændret – artikel 87, stk. 1, EF – beskyttelse af den berettigede forventning – almindeligt lighedsprincip«

I de forenede sager C-182/03 og C-217/03,

angående annullationssøgsmål i henhold til artikel 230 EF, anlagt den 25. og 28. april 2003,

Kongeriget Belgien, først ved A. Snoecx, derefter ved E. Dominkovits, som befuldmægtigede, bistået af avocats B. van de Walle de Ghelcke, J. Wouters og P. Kelley,

sagsøger i sag C-182/03,

Forum 187 ASBL, Bruxelles (Belgien), ved barristers A. Sutton og J. Killick,

sagsøger i sag C-217/03,

mod

Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber ved G. Rozet, R. Lyal og V. Di Bucci, som befuldmægtigede, og med valgt adresse i Luxembourg,

sagsøgt,

har

DOMSTOLEN (Anden Afdeling)

sammensat af afdelingsformanden, C.W.A. Timmermans, og dommerne J. Makarczyk, R. Schintgen, P. K?ris (refererende dommer) og J. Klu?ka,

generaladvokat: P. Léger

justitssekretær: ekspeditionssekretær M. Ferreira,

på grundlag af den skriftlige forhandling og efter retsmødet den 14. september 2005

og efter at generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse i retsmødet den 9. februar 2006,

afsagt følgende

Dom

1 I denne sag har Kongeriget Belgien nedlagt påstand om, at Kommissionens beslutning 2003/755/EF af 17. februar 2003 om Kongeriget Belgiens støtteordning til fordel for koordinationscentre, som er hjemmehørende i Belgien (EUT L 282, s. 25, herefter »den anfægtede beslutning«), annulleres, for så vidt som den ikke tillader Belgien, selv midlertidigt, at forlænge den status som koordinationscenter, som de koordinationscentre, der var omfattet af ordningen den 31. december 2000, havde.

2 Forum 187 ASBL (herefter »Forum 187«) har nedlagt påstand om, at den anfægtede beslutning annulleres.

Retsforskrifter

Den fællesskabsretlige kontrol med eksisterende støtteordninger

3 Artikel 88, stk. 1, og artikel 88, stk. 2, første afsnit, EF lyder således:

»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 87 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.«

4 Artikel 17, stk. 2, i Rådets forordning (EF) nr. 659/1999 af 22. marts 1999 om fastlæggelse af regler for anvendelsen af EF-traktatens artikel [88] (EFT L 83, s. 1, herefter »forordningen«) har følgende ordlyd:

»Finder Kommissionen, at en eksisterende støtteordning ikke eller ikke længere er forenelig med fællesmarkedet, underretter den den pågældende medlemsstat om sin foreløbige undersøgelse og giver den pågældende medlemsstat lejlighed til at fremsætte sine bemærkninger inden for en frist på en måned. I behørigt begrundede tilfælde kan Kommissionen forlænge denne frist.«

Den belgiske skatteordning for koordinationscentre

5 Den belgiske skatteordning for koordinationscentre, der afviger fra de almindelige regler, reguleres af kongelig anordning nr. 187 af 30. december 1982 om oprettelse af koordinationscentre (Moniteur belge af 13.1.1983), som ændret flere gange.

6 Et koordinationscenter kommer i betragtning til ordningen efter forudgående individuel godkendelse ved kongelig anordning. For at opnå godkendelse skal centret være en del af en koncern af multinational karakter, der råder over kapital og reserver til en værdi af mindst 1 mia. BEF og har en årsomsætning, hvoraf den konsoliderede værdi er på mindst 10 mia. BEF. Kun visse forberedelses-, hjælpe- eller centraliseringsaktiviteter er tilladt, og selskaber fra den finansielle sektor kommer ikke i betragtning til denne ordning. Koordinationscentrene skal i Belgien have et personale, der svarer til mindst ti fuldtidsansatte, når de har været aktive i to år.

7 Godkendelsen af centret er gyldig i ti år og kan forlænges for en tilsvarende periode.

8 Den skatteordning, som de godkendte koordinationscentre er omfattet af, afviger i flere henseender fra den almindelige skatteordning.

9 For det første er centrenes skattepligtige indkomst fastsat efter en fast takst ifølge den såkaldte »cost plus«-metode. Indkomsten svarer til en procentdel af udgifterne og driftsomkostningerne ekskl. personaleudgifter, finansielle omkostninger og selskabsskat.

10 For det andet er centrene fritaget for ejendomsskat af de bygninger, som de selv bruger til udøvelse af deres erhvervsmæssige aktiviteter.

11 For det tredje er centrene fritaget for registreringsafgiften på 0,5% af indskud i og forøgelse af et centers lovpligtige kapital.

12 For det fjerde er såvel dividender, renter og royalties udbetalt af koordinationscentrene, med visse undtagelser, som koordinationscentrenes indtægter af kontantbeholdninger fritaget for kapitalindkomstskat.

13 For det femte betaler centrene en årlig skat, der er fastsat til 400 000 BEF pr. fuldtidsansat

arbejdstager, men som ikke kan overstige 4 000 000 BEF pr. center.

Rådet for Den Europæiske Unions arbejder vedrørende skadelig skattekonkurrence

14 Som led i en samlet overvejelse omkring skadelig skattekonkurrence vedtog Rådet den 1. december 1997 en adfærdskodeks for erhvervsbeskatning (EFT 1998 C 2, s. 2). Medlemsstaterne forpligtede sig i den forbindelse til gradvist at afskaffe visse skatteforanstaltninger, der blev anset for at være skadelige, mens Kommissionen angav, at den havde til hensigt at vurdere eller revurdere de i medlemsstaterne gældende skatteordninger set i lyset af statsstøttere reglerne.

15 De belgiske bestemmelser om koordinationscentrenes skatteordning figurerede blandt de nationale skatteforanstaltninger, der var berørt af disse forskellige initiativer.

De faktiske omstændigheder forud for den anfægtede beslutning

16 Koordinationscentrenes skatteordning blev ved indførelsen undersøgt af Kommissionen. I beslutninger, der blev meddelt ved skrivelser af 16. maj 1984 og 9. marts 1987 (herefter »beslutningerne af 1984 og af 1987«), var Kommissionen især af den opfattelse, at en sådan ordning, der var baseret på et system med fast indkomstansættelse af koordinationscentrenes indkomst, som udgangspunkt ikke indeholdt støtteelementer.

17 Denne vurdering blev bekræftet i det svar, der blev givet på Kommissionens vegne af L. Brittan, medlem af Kommissionen med ansvar for konkurrence, den 24. september 1990, på skriftlig forespørgsel nr. 1735/90 fra Europa-Parlamentets medlem Gis de Vries (EFT 1991 C 63, s. 37).

18 Efter at Kommissionen den 11. november 1998 havde vedtaget en meddelelse om anvendelsen af statsstøttere reglerne på foranstaltninger vedrørende direkte beskatning af virksomhederne (EFT C 384, s. 3), foretog den en generel undersøgelse af medlemsstaternes skattelovgivning set i lyset af statsstøttere reglerne.

19 I den forbindelse anmodede Kommissionen i februar 1999 de belgiske myndigheder om visse oplysninger bl.a. vedrørende ordningen for koordinationscentre. De belgiske myndigheder svarede i marts 1999.

20 I juli 2000 meddelte Kommissionens tjenestegrene de nævnte myndigheder, at ordningen sandsynligvis skulle betragtes som statsstøtte. Med henblik på iværksættelse af samarbejdsproceduren opfordrede Kommissionens tjenestegrene i overensstemmelse med forordningens artikel 17, stk. 2, de belgiske myndigheder til at fremsætte deres bemærkninger inden for en frist på en måned.

21 På samlingen den 26. og 27. november 2000 erindrede Økofin-Rådet om, at alle skadelige foranstaltninger for så vidt angik direkte beskatning af virksomhederne i overensstemmelse med resolutionen af 1. december 1997 skulle være afskaffet senest den 1. januar 2003. Økofin-Rådet vedtog formandskabet for Den Europæiske Unions forslag om, at virkningen af ordningen udløber senest den 31. december 2005 for de virksomheder, der er omfattet af en skadelig skatteordning pr. 31. december 2000, uanset om der var tale om ordninger, der var bevilget for en bestemt periode. Økofin-Rådet fastsatte ligeledes, at det fra sag til sag og for at tage hensyn til særlige omstændigheder på grundlag af en rapport fra Gruppen vedrørende Adfærdskodeksen kunne beslutte at forlænge virkningerne af visse skadelige skatteordninger efter den 31. december 2005.

22 Den 11. juli 2001 vedtog Kommissionen i medfør af artikel 88, stk. 1, EF fire forslag til passende foranstaltninger, bl.a. med hensyn til ordningen for koordinationscentre.

Kommissionen foreslog de belgiske myndigheder, at disse indvilligede i at foretage et vist antal ændringer af ordningen, og foreskrev samtidig som en overgangsordning, at de centre, der var godkendt forud for det tidspunkt, hvor disse foranstaltninger blev accepteret, fortsat kunne være omfattet af den tidligere ordning frem til den 31. december 2005.

23 Da de passende foranstaltninger, som var blevet foreslået, ikke blev accepteret af de belgiske myndigheder, indledte Kommissionen ved beslutning meddelt i skrivelse af 27. februar 2002 (EFT C 147, s. 2) den formelle undersøgelsesprocedure i overensstemmelse med forordningens artikel 19, stk. 2. Kommissionen opfordrede bl.a. Kongeriget Belgien til at fremsætte sine bemærkninger og til at fremlægge alle relevante oplysninger med henblik på en vurdering af den pågældende foranstaltning. Kommissionen opfordrede ligeledes medlemsstaten og interesserede parter til at fremsætte bemærkninger og til at fremlægge alle oplysninger af betydning ved afgørelsen af, om der hos de af den omhandlede ordning omfattede virksomheder var en berettiget forventning, som gjorde det påkrævet at fastsætte overgangsforanstaltninger.

24 Efter forlængelse af den oprindelige frist på en måned fremsendte de belgiske myndigheder ved skrivelse af 12. april 2002 deres bemærkninger til Kommissionen.

25 I skrivelse af 16. maj 2002 fremsendte de nævnte myndigheder et lovforslag vedrørende ændring af kongelig anordning nr. 187. Lovforslaget blev af Kommissionen registreret som ny støtte under referencenummer N351/2002.

26 Efter afholdelse af flere møder fremsendte Kommissionen i juli 2002 en anmodning om yderligere oplysninger vedrørende såvel den eksisterende ordning som det fremsendte lovforslag til Kongeriget Belgien. De belgiske myndigheder besvarede anmodningen ved skrivelse af 30. august 2002. Interesserede parter har ligeledes deltaget i den formelle undersøgelsesprocedure vedrørende den pågældende foranstaltning.

27 Den 21. januar 2003 udtalte Økofin-Rådet sig positivt om forlængelse af virkningerne af visse skadelige skatteordninger til efter 2005. Det fastsatte med hensyn til den belgiske skatteordning for koordinationscentre, at de centre, der var omfattet af denne ordning den 31. december 2000, fortsat kunne være omfattet heraf indtil den 31. december 2010.

Den anfægtede beslutning

28 Den 17. februar 2003 vedtog Kommissionen den anfægtede beslutning, som blev meddelt Kongeriget Belgien samme dag. Den 23. april 2003 besluttede Kommissionen efter at have konstateret, at formuleringen af artikel 2 i beslutningens konklusion kunne synes at være i modstrid med konklusionerne i betragtning 122 og 123 til beslutningen, at ændre artikel 2 ved en berigtigelse. Denne berigtigelse blev meddelt medlemsstaten den 25. april 2003.

29 Kommissionen har i den anfægtede beslutning indledningsvis begrundet, hvorfor den betegnede ordningen for koordinationscentre som eksisterende støtte, samt begrundet det retsgrundlag, hvorpå den af Kommissionen fulgte procedure er baseret. I beslutningen anføres, at forordningens artikel 1, litra b), kunne udgøre retsgrundlaget i det foreliggende tilfælde, men at artikel 87 EF og 88 EF i modsat fald udgjorde det virkelige retsgrundlag for Kommissionens indgreb.

30 Kommissionen har i den anfægtede beslutning ligeledes anført, at såfremt denne skulle betragtes som en ophævelse eller en ændring af beslutningerne af 1984 og 1987, opfylder den anfægtede beslutning de betingelser, der gælder for Kommissionens ret til at ophæve eller ændre en ulovlig positiv beslutning.

31 Kommissionen har i den anfægtede beslutning dernæst anført grundene til, at den er af den opfattelse, at de forskellige foranstaltninger, som skatteordningen for koordinationscentrene består af, opfylder betingelserne i artikel 87, stk. 1, EF, uden at være omfattet af nogen af de i samme artikels stk. 2 og 3 opstillede undtagelser.

32 Hvad angår den af koordinationscentrene påberåbte berettigede forventning præciseres følgende i betragtningerne til den anfægtede beslutning:

»(117) Kommissionen erkender, at der hos støttemodtagerne findes en berettiget forventning. Det er derfor berettiget, at Kommissionen tillader de centre, som den 31. december 2000 var i besiddelse af en godkendelse, fortsat at nyde godt af ordningens fordele indtil udgangen af den godkendelsesperiode, der løber på tidspunktet for nærværende beslutning, og til senest den 31. december 2010. Dette standpunkt er baseret på de nedenfor anførte omstændigheder.

(118) [...] [disse] aftaler [som er bevilget af skattemyndighederne] vedrører [...] kun kendsgerningerne og på ingen måde den anvendte ordning. De kan således ikke give nogen juridisk bindende garanti for, at ordningen, således som den ser ud på godkendelsesdatoen, vil blive opretholdt i de følgende ti år. [...]

(119) [...] Selv om godkendelsen ikke giver nogen garanti for [hverken ordningens videre eksistens eller af dens fordelagtige karakter], medgiver Kommissionen, at etableringen af centret, investeringerne og de indgåede forpligtelser er foregået med den rimelige og berettigede forventning om en vis kontinuitet i de økonomiske betingelser, herunder skatteordningen. Derfor har Kommissionen besluttet at tillade en overgangsperiode, i løbet af hvilken cost plus-ordningen for de nuværende støttemodtagere efterhånden kan udfases.

(120) Eftersom godkendelserne ikke rummer nogen rettigheder med hensyn til ordningens videre eksistens eller dens fordelagtige karakter, ikke engang i godkendelsesperioden, er Kommissionen af den mening, at den under ingen omstændigheder kan give ret til forlængelse af ordningen efter den dato, hvor den løbende godkendelse udløber. I betragtning af den udtrykkelige begrænsning af godkendelsen til ti år, er det endda ikke muligt, at der skulle være vakt berettiget forventning om en automatisk forlængelse, hvilket ville have været det samme som en teoretisk evig godkendelse.«

33 Konklusionerne i den anfægtede beslutnings betragtning 121-123 lyder således:

»(121) Kommissionen fastslår, at [den] skatteordning, som anvendes på koordinationscentrene i Belgien, er uforenelig med fællesmarkedet, og at der må sættes en stopper for uforeneligheden af dens forskellige elementer ved afskaffelse eller ændring heraf. Fra datoen for offentliggørelse af nærværende beslutning må fordelene ved denne ordning eller dele heraf ikke længere tilkendes nye støttemodtagere eller opretholdes ved forlængelse af løbende godkendelser. Kommissionen noterer sig, at de i 2001 godkendte centre efter den 31. december 2002 ikke længere nyder godt af ordningen.

(122) Hvad angår de centre, som nu falder ind under ordningen, erkender Kommissionen, at beslutningen af 1984 om godkendelse af kongelig anordning nr. 187, samt det svar, som det medlem af Kommissionen, der er ansvarlig for konkurrence, gav på Europa-Parlamentets forespørgsel, har vakt berettiget forventning om, at denne ordning ikke udgjorde en overtrædelse af traktatbestemmelserne vedrørende statsstøtte.

(123) På grund af de betragtelige investeringer, der er foretaget på basis deraf, er det desuden på grundlag af respekten for støttemodtagernes berettigede forventning og retssikkerhed berettiget at tillade en rimelig frist til udfasning af konsekvenserne af ordningen for de allerede godkendte

centre. Kommissionen mener, at denne rimelige frist udløber den 31. december 2010. Centre, hvis godkendelse udløber før denne dato, kan efter udløb af godkendelsen ikke længere nyde godt af denne ordning. Efter den dato, hvor godkendelsen udløber, og under alle omstændigheder efter den 31. december 2010, vil forlængelse eller opretholdelse af de pågældende skattefordele være ulovlig.«

34 Artikel 1 og 2 i den anfægtede beslutnings konklusion har følgende ordlyd:

»Artikel 1

Den skatteordning, som i øjeblikket er gældende i Belgien til fordel for de koordinationscentre, som er godkendt på grundlag af kongelig anordning nr. 187, udgør en støtteordning, der er uforenelig med fællesmarkedet.

Artikel 2

Belgien forpligtes til at ophæve eller ændre den i artikel 1 omhandlede støtteordning med henblik på at gøre den forenelig med fællesmarkedet.

Fra datoen for offentliggørelse af denne beslutning må fordelene ved denne ordning eller dele heraf ikke længere tilkendes nye støttemodtagere og heller ikke opretholdes ved forlængelse af løbende godkendelser.

Hvad angår centre, som allerede er godkendt inden den 31. december 2000, kan ordningen fortsættes til udløbsdatoen for den enkelte godkendelse, såfremt denne er i kraft på datoen for meddelelsen af denne beslutning, og indtil senest den 31. december 2010. I overensstemmelse med andet afsnit må, i tilfælde af forlængelse af godkendelsen før denne dato, fordelene ved den ordning, som er genstand for denne beslutning, ikke længere tilkendes, selv ikke midlertidigt.«

De faktiske omstændigheder efter den anfægtede beslutning

35 De ændringer af den kongelige anordning nr. 187, som de belgiske myndigheder den 16. maj 2002 meddelte Kommissionen, blev vedtaget af det belgiske parlament den 24. december 2002 og offentliggjort i *Moniteur belge* den 31. december 2002.

36 Den 23. april 2003 godkendte Kommissionen den nye ordning, for så vidt som den bl.a. fastholder princippet om forudgående godkendelse af koordinationscentre for en periode på ti år og fastsætter beskatningsgrundlaget på grundlag af samtlige driftsomkostninger med anvendelse af en passende avance. Da den nye ordning imidlertid indeholder fritagelse af sådanne centre for kildeskat og kapitaltilførselsafgift samt bestemmelser om manglende beskatning af de såkaldte »ekstraordinære« og vederlagsfrie fordele, der er indrømmet koordinationscentrene, indledte Kommissionen den formelle undersøgelsesprocedure vedrørende disse tre foranstaltninger.

37 Ved beslutning 2005/378/EF af 8. september 2004 om den støtteordning, Belgien påtænker at indføre til fordel for koordinationscentre (EUT 2005 L 125, s. 10), fandt Kommissionen, at under hensyn til de af Kongeriget Belgien påtagne forpligtelser til at ophæve de pågældende skattefritagelser og erstatte dem med skattefritagelses- eller nedsættelsesforanstaltninger, som finder anvendelse på samtlige virksomheder, der er etableret i Belgien, såvel som til at beskatte samtlige »ekstraordinære og vederlagsfrie« fordele, der var indrømmet koordinationscentrene, udgjorde den nye skatteordning for koordinationscentrene ikke støtte i henhold til artikel 87, stk. 1, EF.

38 Under retsmødet den 14. september 2005 bekræftede repræsentanten for Kongeriget Belgien den Kommissionen ved skrivelse af 28. februar 2005 meddelte oplysning, hvorefter denne

nye ordning var blevet opgivet.

39 I øvrigt underrettede den belgiske finansminister ved skrivelse af 20. marts 2003 i medfør af artikel 88, stk. 3, EF Kommissionen om, at denne påtænkte at lade virksomheder, som pr. 31. december 2000 var omfattet af ordningen for koordinationscentre, og hvis godkendelse ville udløbe mellem den 17. februar 2003 og den 31. december 2005, være omfattet af visse skatteforanstaltninger frem til den 31. december 2005.

40 Kongeriget Belgien anmodede ved skrivelse af samme dag ligeledes Rådet om at betragte disse foranstaltninger som forenelige med fællesmarkedet i overensstemmelse med artikel 88, stk. 2, tredje afsnit, EF.

41 Kommissionens formand fastslog i en skrivelse af 25. april 2003, at den anfægtede beslutning var eksigibel, og vurderede, at ovennævnte skrivelse af 20. marts 2003 ikke kunne anses for en anmeldelse af ny støtte som omhandlet i artikel 88, stk. 3, EF.

42 Ved skrivelse af 26. maj 2003 underrettede Kongeriget Belgien på ny Kommissionen om, hvad det allerede havde givet udtryk for i skrivelsen af 20. marts 2003.

43 Økofin-Rådet meddelte på mødet den 3. juni 2003 sin principielle tilslutning til denne begæring og pålagde De Faste Repræsentanternes Komité at træffe alle nødvendige foranstaltninger med henblik på at gøre det muligt for Rådet at vedtage den påtænkte beslutning snarest muligt og under alle omstændigheder inden udgangen af juni 2003.

44 Ved Rådets beslutning 2003/531/EF af 16. juli 2003 om den belgiske regerings ydelse af støtte til fordel for visse koordinationscentre, der er etableret i Belgien (EUT L 184, s. 17), vedtaget på grundlag af artikel 88, stk. 2, EF, erklæredes »[d]en støtte, som Belgien frem til den 31. december 2005 påtænker at yde til virksomheder, der pr. 31. december 2000 er godkendt som koordinationscentre i henhold til kongeligt dekret nr. 187 af 30. december 1982, og hvis godkendelse udløber mellem den 17. februar 2003 og den 31. december 2005, [...] forenelig med fællesmarkedet«. Denne beslutning er genstand for sag C-399/03.

45 Som svar på den ovennævnte underretning af 26. maj 2003 bekræftede Kommissionen ved skrivelse af 17. juli 2003 den i sin meddelelse af 25. april 2003 udtrykte holdning.

46 Ved kendelse af 26. juni 2003, Belgien og Forum 187 mod Kommissionen (forenede sager C-182/03 P og C-217/03 P, Sml. I, s. 6887), udsatte Domstolens præsident gennemførelsen af den anfægtede beslutning, for så vidt som den forbyder Kongeriget Belgien at forlænge de godkendelser af koordinationscentre, der var gældende på tidspunktet for meddelelsen af den nævnte beslutning.

Parternes påstande og proceduren for Domstolen

47 I sag C-182/03 har Kongeriget Belgien nedlagt følgende påstande:

– Annullation af artikel 2, stk. 2 og 3, i den anfægtede beslutning, for så vidt som den bestemmer, at »[f]ra datoen for offentliggørelse af [nævnte] beslutning må fordelene ved denne ordning eller dele heraf ikke længere [...] opretholdes ved forlængelse af løbende godkendelser«, og at »[i] overensstemmelse med andet afsnit må, i tilfælde af forlængelse af godkendelsen før [den 31. december 2010], fordelene ved den ordning, som er genstand for denne beslutning, ikke længere tilkendes, selv ikke midlertidigt«.

– Kommissionen tilpligtes at betales sagens omkostninger, herunder omkostningerne vedrørende sagen om foreløbige forholdsregler.

48 I sag C-217/03 har Forum 187 nedlagt følgende påstande:

– Principalt, annulation af den anfægtede beslutning og, subsidiært, annulation af beslutningen, for så vidt som den ikke har fastsat passende overgangsforanstaltninger.

– Kommissionen tilpligtes at betale sagens omkostninger i sag C-217/03 såvel som i den sag, der gav anledning til Rettens kendelse af 2. juni 2003, Forum 187 mod Kommissionen (sag T-276/02, Sml. II, s. 2075).

49 Kommissionen har i hver af de foreliggende sager nedlagt følgende påstande:

– Frifindelse.

– Sagsøgerne tilpligtes at betale sagernes omkostninger, herunder omkostningerne vedrørende sagen om foreløbige forholdsregler.

50 Ved særskilt processkrift, registreret den 16. juni 2003, har Kommissionen fremsat en formalitetsindsigelse vedrørende den af Forum 187 anlagte sag.

51 Domstolen besluttede den 30. marts 2004 at træffe afgørelse om formalitetsindsigelsen i forbindelse med afgørelsen om sagens realitet og at fortsætte sagen.

52 Ved kendelse afsagt af formanden for Anden Afdeling den 28. april 2005 blev sag C-182/03 og C-217/03 forenet med henblik på den mundtlige forhandling og dommen.

Formaliteten

53 Kommissionen gør gældende, at Forum 187 ikke er berettiget til at anfægte den anfægtede beslutning, der ikke har sammenslutningen som adressat, eftersom Forum 187 ikke er umiddelbart og individuelt berørt af denne beslutning.

54 Forum 187 bestrider denne formalitetsindsigelse, idet sammenslutningen gør gældende, at de 30 centre, der har opnået en forlængelse af godkendelse i løbet af 2001 og 2002, og for hvem den periode, hvor de kan være omfattet af den omtvistede skatteordning, er begrænset til den 31. december 2010, og de otte centre, hvis begæring om forlængelse verserede på datoen for vedtagelsen af den anfægtede beslutning, er umiddelbart og individuelt berørt af Kommissionens beslutning. Det er for det andet Forum 187's opfattelse, at sammenslutningen er berørt af den anfægtede beslutning i sin egenskab af det af de belgiske myndigheder anerkendte repræsentationsorgan for koordinationscentrene og derfor har en halvofficiel status, der navnlig tillader sammenslutningen at spille en vigtig rolle i den administrative procedure ved Kommissionen, såvel som på grund af den omstændighed, at den nævnte beslutning berører sammenslutningens eksistensberettigelse.

55 Ifølge artikel 230 EF kan en fysisk eller juridisk person kun anlægge sag til prøvelse af en beslutning, som er rettet til en anden person, såfremt beslutningen berører ham umiddelbart og individuelt.

56 En sammenslutning som Forum 187, hvis formål er at varetage kollektive erhvervsinteresser for koordinationscentre etableret i Belgien, kan i princippet kun anlægge annulationssøgsmål til prøvelse af en endelig kommissionsbeslutning på statsstøtteområdet, hvis de virksomheder, som

den repræsenterer, eller nogle af dem, har individuel retlig interesse i søgsmålet (dom af 7.12.1993, sag C-6/92, Federmineraria m.fl. mod Kommissionen, Sml. I, s. 6357, præmis 15 og 16), eller hvis den kan gøre en egen interesse gældende (dom af 24.3.1993, sag C-313/90, CIRFS m.fl. mod Kommissionen, Sml. I, s. 1125, præmis 29 og 30).

57 For så vidt angår den første af de i artikel 230, stk. 4, EF opstillede betingelser er det ubestridt, at Kommissionens beslutning, hvorved den belgiske regering blev forhindret i at forlænge de godkendelser af koordinationscentre, der udløb efter den 17. februar 2003, og som i alle tilfælde tidsmæssigt begrænsede gældende godkendelser til den 31. december 2010, finder anvendelse ufravigeligt, og at de omhandlede koordinationscentre således er direkte berørt af den anfægtede beslutning.

58 For så vidt angår den anden af de i ovennævnte artikel 230 EF fastsatte betingelser skal det bemærkes, at Domstolen gentagne gange har fastslået, at den omstændighed, at en omtvistet bestemmelse på grund af sin art og rækkevidde har generel karakter, for så vidt som den finder anvendelse på de omhandlede erhvervsdrivende, ikke i sig selv udelukker, at den også kan berøre visse af disse individuelt (jf. i denne retning dom af 18.5.1994, sag C-309/89, Codorniu, Sml. I, s. 1853, præmis 19).

59 Fysiske og juridiske personer vil kun kunne påstå, at de berøres individuelt, såfremt den omtvistede bestemmelse rammer dem på grund af visse egenskaber, som er særlige for dem, eller på grund af en faktisk situation, der adskiller dem fra alle andre (jf. dom af 15.7.1963, sag 25/62, Plaumann mod Kommissionen, Sml. 1954-1964, s. 411, org.ref.: Rec. s. 199).

60 Domstolen har i denne henseende fastslået, at når den anfægtede retsakt berører en gruppe personer, som var identificerede eller kunne identificeres på tidspunktet for vedtagelsen af retsakt og på grundlag af kriterier, som er specifikke for medlemmerne af denne gruppe, kan disse antages at være individuelt berørt af denne retsakt, da de indgår i en sluttet gruppe af erhvervsdrivende (jf. dom af 17.1.1985, sag 11/82, Piraiki-Patraiki m.fl. mod Kommissionen, Sml. s. 207, præmis 31, og af 26.6.1990, sag C-152/88, Sofrimport mod Kommissionen, Sml. I, s. 2477, præmis 11).

61 Det skal for det første bemærkes, at den anfægtede beslutning havde til virkning at fastsætte den 31. december 2010 som den seneste dato for afslutning af godkendelsesperioden for koordinationscentre, der havde opnået forlængelse af godkendelse i løbet af 2001 og 2002, i stedet for at fastsætte denne til et tidspunkt i årene 2011 og 2012 samt, for det andet, at disse centre var fuldt ud identificerbare på tidspunktet for vedtagelsen af Kommissionens beslutning. De 30 koordinationscentre, der er berørt af virkningerne af den nævnte beslutning, besad således den fornødne retlige interesse til at kunne anlægge søgsmål til prøvelse af beslutningen.

62 Det skal for det andet bemærkes, at der ved den anfægtede beslutning ikke er fastsat overgangsforanstaltninger for koordinationscentre med en godkendelse, der udløb samtidig med meddelelsen af denne beslutning, og dem, der havde en verserende godkendelsesansøgning på tidspunktet for meddelelsen af denne beslutning.

63 Således er otte centre, der havde verserende godkendelsesansøgninger, berørt. Disse centre udgør en del af en sluttet kreds, hvis medlemmer er særligt berørt af den anfægtede beslutning, da de ikke længere kunne opnå forlængelse af deres godkendelse. Det følger heraf, at disse centre således besad den fornødne retlige interesse til at kunne anlægge søgsmål til prøvelse af den anfægtede beslutning.

64 Uden at det er fornødent at undersøge, hvorvidt Forum 187 kan gøre en selvstændig retlig interesse gældende, følger det af det ovenstående, at Forum 187 er søgsmålskompetent i sin

egenskab af repræsentant for dels 30 koordinationscentre, hvis rettigheder i henhold til den omtvistede ordning var blevet begrænset til den 31. december 2010, dels otte centre, hvis ansøgninger om forlængelse verserede på tidspunktet for meddelelsen af den anfægtede beslutning.

Hvorvidt søgsmålet er velbegrundet

65 Eftersom Kongeriget Belgien og Forum 187 begge har nedlagt påstand om, at beslutningen annulleres, fordi der heri ikke er fastsat overgangsforanstaltninger, skal der først foretages en vurdering af Forum 187's påstand om annulation af den nævnte beslutning, fordi den kvalificerer den omtvistede støtte som uforenelig med fællesmarkedet.

Forum 187's påstand om annulation af beslutningen, fordi den kvalificerer de omtvistede foranstaltninger som statsstøtte, der er uforenelig med fællesmarkedet

Anbringendet om manglende retsgrundlag

66 Med dette anbringende gør Forum 187 gældende, at den anfægtede beslutning mangler retsgrundlag og tilsidesætter retssikkerhedsprincippet. Under hensyn til det standpunkt, som Kommissionen indtog mere end 15 år tidligere, kan nævnte beslutning hverken baseres på artikel 87 EF og 88 EF eller forordningens artikel 1, litra b), nr. v), eftersom beslutningen ikke henviser til nogen som helst udvikling på fællesmarkedet.

67 I øvrigt kan Kommissionen heller ikke henholde sig til sin ret til at berigtige sine fejltagelser. Sammenslutningen lægger forudsætningsvis til grund, at retssikkerhedsprincippet, set i relation til overholdelsen af princippet om tidligere beslutningers urørlighed, er blevet tilsidesat i denne sag.

68 Det skal indledningsvis bemærkes, at Kommissionen ved den anfægtede beslutning ikke trak beslutningerne af 1984 og 1987 tilbage. Kommissionen har reelt foretaget en ny undersøgelse af skatteordningen for koordinationscentrene ved anvendelse af proceduren til kontrol af eksisterende støtte, og har konkluderet, at ordningen fremover udgjorde statsstøtte, der var uforenelig med fællesmarkedet.

69 Ved bedømmelsen af, hvorvidt det var med rette, at Kommissionen foretog denne nye undersøgelse, skal det ikke blot bemærkes, at retssikkerhedsprincippet indebærer, at fællesskabslovgivningen skal være klar, og at de retsundergivne skal kunne forudse dens anvendelse (dom af 15.12.1987, sag 325/85, Irland mod Kommissionen, Sml. s. 5041, præmis 18, og af 15.2.1996, sag C-63/93, Duff m.fl., Sml. I, s. 569, præmis 20), men også, at dens anvendelse skal kombineres med anvendelsen af legalitetsprincippet (dom af 22.3.1961, forenede sager 42/59 og 49/59, Srupat mod Den Høje Myndighed, Sml. 1954-1964, s. 247, org.ref.: Rec. s. 99, på s. 159).

70 Det er i denne henseende ubestridt, således som generaladvokaten har anført i punkt 212 og 213 i forslaget til afgørelse, at forordningen, som kodificerer Kommissionens udøvelse af de beføjelser, den har i henhold til artikel 88 EF, ikke definerer, hvad der omfattes af begrebet »udviklingen på fællesmarkedet«, hvortil henvises i forordningens artikel 1, litra b), nr. v), der bestemmer, at en foranstaltning, som ikke udgjorde støtte på det tidspunkt, hvor den blev indført, alligevel skal anses for eksisterende støtte, for så vidt som den »blev en støtte på grund af udviklingen på fællesmarkedet«.

71 Dette begreb, der kan forstås som en ændring af den økonomiske og retlige kontekst i den sektor, der berøres af den pågældende foranstaltning, omhandler således ikke den situation, hvor Kommissionen, som i det foreliggende tilfælde, ændrer sin vurdering alene på grundlag af en

strengere anvendelse af traktatens regler om statsstøtte.

72 Det skal imidlertid bemærkes, at forordningen udgør en retsakt i den afledte ret, der er vedtaget med henblik på anvendelsen af artikel 87 EF og 88 EF, som ikke kan begrænse disse artiklers anvendelsesområde, navnlig idet Kommissionen afleder sine beføjelser direkte herfra.

73 Artikel 88, stk. 1, EF pålægger Kommissionen den opgave at foretage en løbende undersøgelse af de støtteordninger, som findes i staterne, og at foreslå disse stater sådanne foranstaltninger, som fællesmarkedets funktion eller gradvise udvikling kræver.

74 Såfremt dette ikke lykkes, giver samme artikels stk. 2 Kommissionen mulighed for at pålægge den berørte medlemsstat at ændre eller ophæve støtteforanstaltningen inden for en bestemt tidsfrist.

75 Det følger heraf, at Kommissionen udfyldte sin rolle i henhold til artikel 88 EF, da den besluttede at foretage en ny undersøgelse af skatteordningen for koordinationscentre i Belgien, som var blevet erklæret skadelig for fællesmarkedet af »adfærdskodeks«-gruppen. Retsgrundlaget for beslutningen er derfor artikel 87 EF og 88 EF.

76 Da legalitetsprincippet således er blevet respekteret, udgør den anfægtede beslutning en sikker retsakt, hvis anvendelse kan forudses af de retsundergivne. Som følge heraf er denne beslutning ikke i strid med retssikkerhedsprincippet.

77 I øvrigt er den eneste fremgangsmåde, som Kommissionen kunne anvende i det foreliggende tilfælde, den, der er fastlagt i forordningen om kontrol med eksisterende støtteordninger. Der hersker ingen tvivl om, at den omhandlede skatteordning udgør en eksisterende ordning, for så vidt som Kommissionen modtog underretning i 1984, og idet den nævnte ordning ikke var undergået nogen væsentlig ændring.

78 Derfor kan Forum 187 ikke med rette gøre gældende, at Kommissionen begik en retlig fejl, da den henviste til forordningens artikel 17 og 18 som grundlag for at indlede den formelle undersøgelsesprocedure, således som den angav i sin skrivelse af 17. juli 2000 til de belgiske myndigheder, for derefter kun at henvise til artikel 87 EF og 88 EF. Det følger heraf, at det første anbringende således bør forkastes.

Anbringendet om tilsidesættelse af artikel 87, stk. 1, EF

79 Med dette anbringende gør Forum 187 gældende, at den på koordinationscentre anvendelige skatteordning ikke udgør statsstøtte i artikel 87, stk. 1, EF's forstand. Sammenslutningen gør til støtte herfor ikke blot gældende, at den metode, Kommissionen har anvendt til at analysere skatteordningen, var for omfattende, men også, at de forskellige foranstaltninger, der indgår i denne ordning, ikke opfylder betingelserne i nævnte artikel. Sammenslutningen henviser navnlig til, at disse foranstaltninger ikke giver koordinationscentrene nogen fordele, at de ikke bevirker overførsel af statsmidler, ikke har selektiv karakter, og at Kommissionen ikke har fremlagt bevis for, at de har indvirkning på konkurrencen og samhandelen mellem medlemsstaterne. Under alle omstændigheder er nævnte ordning ifølge sammenslutningen berettiget på grund af det belgiske skattesystems art og opbygning.

– Om den ved analysen af skatteordningen anvendte metode

80 Forum 187 kritiserer Kommissionen for at have tilsidesat medlemsstaternes kompetence på skatteområdet og for at have foretaget en alt for generel analyse af den omhandlede ordning.

81 Det skal for det første bemærkes, at artikel 87 EF ikke udelukker skatteregler fra sit

anvendelsesområde.

82 Det skal for det andet bemærkes, at Kommissionen ved støtteprogrammer kan begrænse sig til at undersøge det pågældende programs kendetegn for at bedømme, om det sikrer støttemodtagerne en mærkbar fordel i forhold til deres konkurrenter (dom af 17.6.1999, sag C-75/97, Belgien mod Kommissionen, Sml. I, s. 3671, præmis 48). Kommissionen er heller ikke forpligtet til at undersøge hvert eneste tilfælde, hvor ordningen finder anvendelse (dom af 29.4.2004, sag C-278/00, Grækenland mod Kommissionen, Sml. I, s. 3997, præmis 24 og den deri nævnte retspraksis).

83 Heraf følger, at anbringendets første led bør forkastes.

– Om de i artikel 87, stk. 1, EF fastsatte betingelser

84 Det skal indledningsvis bemærkes, at det følger af fast retspraksis, at kvalificering som støtte forudsætter, at alle de i artikel 87, stk. 1, EF omhandlede betingelser skal være opfyldt (dom af 24.7.2003, sag C-280/00, Altmark Trans og Regierungspräsidium Magdeburg, Sml. I, 7747, præmis 74).

85 Derfor bør alle disse betingelser undersøges.

i) For så vidt angår forekomsten af en begunstigelse af visse virksomheder

86 I denne henseende bemærkes, at støttebegrebet kan omfatte positive ydelser såsom tilskud, lån eller kapitalindskud i virksomheder, men ligeledes de indgreb, der under forskellige former letter de byrder, som normalt belaster en virksomheds budget og derved, uden at være tilskud i ordets egentlige forstand, er af samme art og har tilsvarende virkninger (dom af 20.11.2003, sag C-126/01, Gemo, Sml. I, s. 13769, præmis 28 og den deri nævnte retspraksis).

87 Domstolen har i øvrigt fastslået, at en foranstaltning, hvorved offentlige myndigheder indrømmer visse virksomheder en afgiftsfritagelse, der, selv om den ikke indebærer en overførsel af statslige midler, giver de fritagne virksomheder en gunstigere økonomisk stilling end andre afgiftspligtige, udgør statsstøtte (dom af 15.3.1994, sag C-387/92, Banco Exterior de España, Sml. I, s. 877, præmis 14).

88 Kommissionen har i den anfægtede beslutning lagt til grund, at måden til at fastsætte den skattepligtige indkomst, fritagelsen for ejendoms- og kildeskat, fritagelsen for kapitaltilførselsafgift såvel som systemet med fiktiv kildeskat udgør fordele for koordinationscentrene.

89 Forum 187 bestrider denne analyse.

90 Kommissionen har for det første, i betragtning 89-95 til den anfægtede beslutning, fundet, at fast indkomstansættelse af koordinationscentrenes indkomst i henhold til »cost plus«-metoden udgør en økonomisk fordel i artikel 87 EF's forstand.

91 Ifølge den omhandlede ordning fastsættes det skattepligtige overskud til et fast beløb svarende til en procentdel af de samlede udgifter og driftsomkostninger, ekskl. personaleudgifter og finansielle omkostninger.

92 I øvrigt skal et koordinationscenters fortjenstmargen i princippet beregnes under hensyntagen til centrets faktiske aktiviteter. Såfremt dette center selv fakturerer visse tjenesteydelser leveret til en pris, der stemmer overens med udgiftsbeløbet plus en fortjenstmargen, kan den procentdel, som fortjenstmargenen udgør, bruges hertil, forudsat at den ikke er unormal. Hvis der ikke findes objektive kriterier for fastsættelse af den fortjenstmargen, der

skal tages i betragtning, skal den i princippet fastsættes til 8%.

93 Det nævnte centers skattepligtige overskud må imidlertid ikke være lavere end summen af de udgifter og omkostninger, der ikke er fradragsberettigede som erhvervsmæssige omkostninger, og de ekstraordinære eller vederlagsfrie fordele, som koncernens medlemmer yder centret. Dette overskud beskattes med den normale selskabsskattesats.

94 Denne metode til beregning af det skattepligtige overskud bygger på den såkaldte »cost-plus«-metode, som Organisationen for Samarbejde og Økonomisk Udvikling (OECD) anbefaler til beskatning af tjenesteydelser leveret af et datterselskab eller et fast driftssted for regning af selskaber, der hører til samme internationale koncern og er etableret i andre stater.

95 Ved bedømmelsen af, om fastsættelsen den skattepligtige indkomst, som bestemt i ordningen for koordinationscentrene, medfører en fordel for centrene, bør der, som foreslået af Kommissionen i betragtning 95 til den anfægtede beslutning, foretages en sammenligning af den nævnte ordning med den almindelige skatteordning på grundlag af forskellen mellem indtægter og udgifter for en virksomhed, der udøver sin aktivitet på frie konkurrencevilkår.

96 Udgifterne til personale og de finansielle omkostninger, som påløber inden for cash flow-systemet eller finansieringsaktiviteter, udgør i den henseende udgiftselementer, som på afgørende vis bidrager til, at koordinationscentrene har indtægter, for så vidt som de leverer tjenesteydelser, især af finansiell karakter. Derfor gør udelukkelsen af disse omkostninger og udgifter fra de udgifter, på grundlag af hvilke den skattepligtige indkomst for de nævnte centre fastsættes, det ikke muligt at opnå interne afregningspriser, der ligger tæt på de priser, som anvendes under frie konkurrencevilkår.

97 Det følger heraf, at denne udelukkelse kan medføre en økonomisk fordel for de nævnte centre.

98 I modsætning til, hvad Forum 187 gør gældende, ændres denne analyse hverken af, at medtagelsen af de finansielle omkostninger i visse tilfælde kunne føre til et for højt beskatningsgrundlag, eller af størrelsen på den skattebyrde, som koncernen måtte bære, ligesom den ikke påvirkes af den omstændighed, at et center kan være blevet beskattet uden at have haft nogen fortjeneste. Alle disse forhold udgør en del af »cost-plus«-metoden.

99 I øvrigt udligner den fra den 1. januar 1993 indførte faste årlige skat på 10 000 EUR pr. fuldtidsansat medarbejder, og som ikke kan overstige 100 000 EUR, ikke de fordelagtige virkninger af den anvendte beregningsmetode, eftersom loftet svarer til et mindsteantal af ansatte, som koordinationscentrene er forpligtet til at ansætte efter deres første to års aktivitet.

100 Det samme gør sig gældende for så vidt angår satsen på 8%, der anvendes som standard på driftsomkostningerne til at fastsætte beskatningsgrundlaget, for så vidt som denne sats anvendes på et grundlag, der allerede er blevet nedsat, og marginalsatsen er reelt meget forskellig fra et center til et andet, fordi den afhænger af den udøvede aktivitet.

101 Endelig, således som generaladvokaten har anført i punkt 265 i forslaget til afgørelse, kan Kommissionens opfattelse, hvorefter det alternative beskatningsgrundlag, der har til formål at begrænse virkningen af eventuelt misbrug ved at fastsætte en mindstegrænse, ikke kan ophæve den ved kombineret anvendelse af de ovennævnte udelukkelser og satsen på 8% skabte fordel, tiltrædes. Dette grundlag indeholder kun beløb, der i Belgien også beskattes hos selskaber, der ikke henhører under den omtvistede ordning.

102 I lyset af disse elementer var det med rette, at Kommissionen vurderede, at reglerne om

fastsættelse af den skattepligtige indkomst udgjorde en fordel for koordinationscentrene og de koncerner, som de tilhører.

103 For det andet fandt Kommissionen i betragtning 76 og 77 til den anfægtede beslutning, at den fritagelse for ejendomsskat, som tilkommer koordinationscentrene, udgør en økonomisk fordel for dem.

104 Den omhandlede skatteordning bestemmer, at disse centre er fritaget for ejendomsskat af de bygninger, som de selv bruger til udøvelse af deres erhvervsmæssige aktiviteter, selv om denne omkostning principielt indgår i budgettet for ethvert selskab, der ejer fast ejendom i Belgien, dvs. bebyggede eller ubebyggede ejendomme samt det materiel og værktøj, som er nagelfast efter karakter eller form.

105 Det følger heraf, at fritagelsen for denne skat udgør en økonomisk fordel. Den omstændighed, at mindre end 5% af koordinationscentrene reelt nyder godt af fritagelsen, fordi alle de andre er lejere af den faste ejendom, hvor de udøver deres erhvervsmæssige aktiviteter, har ingen indvirkning på denne vurdering, da valget mellem at eje eller leje fast ejendom udelukkende foretages i henhold til de nævnte centres ønske.

106 For det tredje fandt Kommissionen i betragtning 78 og 79 til den anfægtede beslutning, at den fritagelse for kapitaltilførselsafgift, som tilkommer koordinationscentrene, ligeledes udgør en økonomisk fordel for dem.

107 Da det er hovedreglen i Belgien, at kapitaltilførsler beskattes, er ethvert kapitalselskab således underlagt denne beskatning. Den fritagelse, som tilkommer de nævnte koordinationscentre, der gælder både for så vidt angår oprindelige indskud og kapitalforhøjelser, må således betegnes som en fordel.

108 Den omstændighed, at artikel 7, stk. 1, i Rådets direktiv 69/335/EØF af 17. juli 1969 om kapitaltilførselsafgifter (EFT 1969 II, s. 405), som ændret ved Rådets direktiv 85/303/EØF af 10. juni 1985 (EFT L 156, s. 23), bestemte, at fritagelser for transaktioner, der var foretaget den 1. juli 1984, kunne opretholdes, har ingen indvirkning på denne vurdering, fordi fritagelsen for den omtvistede kapitaltilførselsafgift kun finder anvendelse på visse former for selskaber og således ikke har generel karakter.

109 For det fjerde kvalificerede Kommissionen i betragtning 80-87 til den anfægtede beslutning fritagelsen for kildeskat som en økonomisk fordel, der tilkommer koordinationscentrene.

110 I henhold til den omhandlede ordning indeholdes der ingen kildeskat, dvs. indeholdelse ved kilden af skat på udbytter, renter mv. – med undtagelse af dem, der udbetales til modtagere, der i Belgien er underkastet indkomstbeskatning som fysiske eller juridiske personer – royalties, som udbetales af koordinationscentrene, såvel som indtægter af kontantbeholdninger.

111 Det følger af Kommissionens konstateringer, at kildeskatten udgør den belgiske slutskat af de indtægter, der udbetales til udenlandske selskaber, der ikke kan opnå modregning eller tilbagebetaling af disse indtægter i den medlemsstat, hvor de er etableret.

112 Det følger heraf, at ved at fritage koordinationscentrene for betaling af denne kildeskat, tildeler den omtvistede ordning disse centre en fordel, hvis eksistens under ingen omstændigheder kan anfægtes på grundlag af, at andre fritagelser for samme kildeskat er blevet indført til fordel for andre former for virksomheder.

113 For det femte fastslog Kommissionen i betragtning 88 til den anfægtede beslutning, at

tildelingen af en fiktiv kildeskat udgør en fordel.

114 Ikke blot er modtagerne af betalinger, der foretages af koordinationscentrene, fritaget for kildeskat, men de drager også fordel af et fast fradrag i det samlede skattebeløb, de skal betale.

115 Det fremgik under den mundtlige forhandling, at satsen for den fiktive kildeskat blev nedsat til 0% i 1991.

116 Imidlertid er renter, der betales af lån med lang løbetid, som er optaget inden den 24. juli 1991, fortsat fritaget. Derfor medfører en sådan situation en fordel for de berørte koordinationscentre.

117 I modsætning hertil er den omstændighed, at satsen for denne kildeskat, der er nedsat til nul, kunne ændres ved kongelig anordning, højst en potentiel, fremtidig fordel. En sådan mulighed kan ikke medføre, at denne foranstaltning kvalificeres som statsstøtte.

118 Det følger heraf, at den omhandlede ordning medfører en fordel for koordinationscentrene.

ii) Vedrørende den selektive karakter

119 Det bemærkes, at artikel 87, stk. 1, EF ifølge fast retspraksis kræver en stillingtagen til, om en national foranstaltning som led i en bestemt retlig ordning kan begunstige »visse virksomheder eller visse produktioner« i forhold til andre virksomheder, der under hensyntagen til det formål, der forfølges med den pågældende foranstaltning, befinder sig i en tilsvarende faktisk og retlig situation. I bekræftende fald opfylder den pågældende foranstaltning den betingelse om selektivitet, der er afgørende for begrebet statsstøtte som omhandlet i denne bestemmelse (jf. bl.a. dom af 3.3.2005, sag C-172/03, Heiser, Sml. I, s. 1627, præmis 40 og den deri nævnte retspraksis).

120 Det fremgår således af den ovenstående gennemgang, at fritagelserne for ejendomsskat, kapitaltilførselsafgift og kildeskat samt den fiktive kildeskat udgør undtagelser fra den almindelige belgiske skatteordning. Den af Forum 187 påberåbte omstændighed, hvorefter der findes talrige andre undtagelser, ændrer ikke noget ved, at denne ordning har karakter af en undtagelse, og at den begrænser disse fritagelser til kun at omfatte koordinationscentre.

121 De nævnte fritagelsers selektive karakter er derfor godtgjort.

122 For så vidt angår måden til fastsættelse af den skattepligtige indkomst, hvorom Forum 187 gør gældende, at den omhandlede ordning finder anvendelse på de selskaber, som ordningen særligt er udformet til med henblik på at undgå dobbeltbeskatning, er det ubestridt, at den nævnte ordning kun finder anvendelse på internationale koncerner, hvis datterselskaber er hjemmehørende i mindst fire forskellige lande, som råder over en kapital og reserver til en værdi af mindst 1 mia. BEF, og som har en årsomsætning, hvis konsoliderede værdi er på mindst 10 mia. BEF.

123 Det følger heraf, at den omhandlede ordning også i denne henseende har selektiv karakter.

124 Denne konstatering ændres ikke af det standpunkt, der indtages af Forum 187, som gør gældende, at den omhandlede ordning ikke udgør en undtagelse til den almindelige skatteordning for virksomheder, men en anden form for ordning, dikteret af skattelogiske hensyn og nødvendigheden af at løse problemet med dobbeltbeskatning af tjenesteydelser inden for en international koncern.

125 Dels forklarer Forum 187 ikke, hvordan de forskellige foranstaltninger i den omhandlede

ordning er begrundet ud fra den gældende skatteordning i Belgien. Dels har Forum 187 hverken godtgjort, hvorfor formålet, som er at afhjælpe problemet med dobbeltbeskatning af tjenesteydelser inden for koncerner, skulle berettigede en begrænsning af den omtvistede ordning til kun at omfatte de centre, der oprettes af koncerner af et vist omfang, eller hvorfor dette formål nødvendiggør de fordele, som indgår i denne ordning.

126 Forum 187 har således ikke påvist, at den omhandlede ordning er berettiget af karakteren eller opbygningen af det belgiske skattesystem, som den er et led i, hvorfor det bør konkluderes, at det er godtgjort, at ordningen er af selektiv karakter.

iii) Angående betingelsen om, at støtte skal ydes ved hjælp af statsmidler og skal kunne tilregnes staten

127 Betingelsen for at anse fordele for støtte ifølge artikel 87, stk. 1, EF er for det første, at disse ydes direkte eller indirekte ved hjælp af statsmidler, og for det andet, at de kan tilregnes staten (Gemo-dommen, præmis 24).

128 Mens det er ubestridt, at den anden betingelse er opfyldt, eftersom den omhandlede skatteordning er vedtaget af den belgiske regering, gælder det samme ifølge Forum 187 ikke for den første betingelse, idet sammenslutningen gør gældende, at den belgiske stat har opkrævet 500 mio. EUR om året i skat og socialsikringsbidrag fra koordinationscentrene.

129 Det er tilstrækkeligt at konstatere, at der som følge af de ovenfor gennemgåede fritagelser ikke blev betalt skatter og sociale afgifter til statskassen, hvorfor det kan fastslås, at de fordele, som fritagelserne medførte, blev ydet ved hjælp af statsmidler.

iv) Angående betingelsen om, at støtteordningen skal påvirke samhandelen mellem medlemsstaterne og fordreje eller true med at fordreje konkurrencevilkårene

130 Det fremgår af betragtning 99-103 til den anfægtede beslutning, at Kommissionen har vurderet, at den omhandlede ordning påvirker samhandelen mellem medlemsstater og fordrejer eller true med at fordreje konkurrencevilkårene.

131 Det fremgår af Domstolens retspraksis, at konkurrencevilkårene fordrejes, når blot den pågældende foranstaltning letter byrderne for den modtagende virksomhed og således styrker dens stilling i forhold til andre virksomheder, som den konkurrerer med (jf. i denne retning dom af 17.9.1980, sag 730/79, Philip Morris mod Kommissionen, Sml. s. 2671, præmis 11, og af 11.11.1987, sag 259/85, Frankrig mod Kommissionen, Sml. s. 4393, præmis 24).

132 I det foreliggende tilfælde fordrejer de fordele, der tildeles koordinationscentrene, konkurrencen mellem disse og tjenesteydere i pengeinstitutter, trustselskaber, inden for informationsteknologi og rekruttering ved at fremme koncernselskabers brug af tjenesteydelser, der leveres af disse centre.

133 I øvrigt, således som generaladvokaten har anført i punkt 320 i forslaget til afgørelse, har den omhandlede skatteordning, på grund af omfanget af de aktiviteter, der dækkes af de multinationale koncerner, der har etableret et koordinationscenter, nødvendigvis en indvirkning på konkurrencen.

134 Endelig påvirker den nævnte ordning nødvendigvis samhandelen mellem medlemsstaterne, eftersom koordinationscentrene er etableret af multinationale selskaber, der er etableret i mindst fire stater.

135 Det følger af alt det ovenstående, at skatteordningen for koordinationscentre opfylder

betingelserne i artikel 87, stk. 1, EF. Som følge heraf bør anbringendet vedrørende tilsidesættelse af denne bestemmelse forkastes.

– Om anbringendet vedrørende manglende begrundelse

136 Forum 187 gør principalt gældende, at Kommissionen har undladt at redegøre for de grunde, der førte til, at den omgjorde sine tidligere beslutninger.

137 Det skal i denne henseende bemærkes, at mens den begrundelse for en fællesskabsretsakt, som kræves i henhold til artikel 253 EF, skal tilpasses karakteren af den pågældende retsakt og klart og utvetydigt angive de betragtninger, som den institution, der har udstedt den anfægtede retsakt, har lagt til grund, således at de berørte parter kan få kendskab til grundlaget for den trufne foranstaltning, og således at den kompetente ret kan udøve sin prøvelsesret (dom af 9.7.1969, sag 1/69, Italien mod Kommissionen, Sml. 1969, s. 69, org.ref.: Rec. s. 277, præmis 9, og af 7.3.2002, sag C-310/99, Italien mod Kommissionen, Sml. I, s. 2289, præmis 48), er Kommissionen ikke forpligtet til at angive grundene til, at den foretog en anderledes vurdering af den omhandlede ordning i sine tidligere beslutninger. Statsstøttebegrebet skal anvendes på en objektiv situation, der skal bedømmes på det tidspunkt, hvor Kommissionen vedtager sin beslutning.

138 Som følge heraf bør anbringendet vedrørende manglende begrundelse forkastes, ligesom Forum 187's påstand om annulation af den anfægtede beslutning, for så vidt som den kvalificerer de omtvistede foranstaltninger som statsstøtte, der er uforenelig med fællesmarkedet, ikke bør tages til følge.

Kongeriget Belgien og Forum 187's påstande om delvis annulation af den anfægtede beslutning

139 Kongeriget Belgien, der har nedlagt påstand om annulation af den anfægtede beslutning, for så vidt som den ikke tillader medlemsstaten at forlænge godkendelsen, end ikke midlertidigt, for de centre, der var omfattet af den pågældende ordning pr. 31. december 2000, og hvis godkendelse udløber før den 31. december 2010, har påberåbt sig fire anbringender vedrørende en tilsidesættelse af artikel 88, stk. 2, EF, nemlig tilsidesættelse af retssikkerhedsprincippet, af princippet om beskyttelse af den berettigede forventning og af lighedsprincippet samt manglende begrundelse.

140 Forum 187, der har nedlagt påstand om annulation af samme beslutning, for så vidt som den ikke fastsætter passende overgangsforanstaltninger for de centre, hvis godkendelse udløber mellem den 17. februar 2003 og den 31. december 2004, påberåber sig to anbringender om tilsidesættelse af princippet om beskyttelse af den berettigede forventning og manglende begrundelse.

Om tilsidesættelse af princippet om beskyttelse af den berettigede forventning

– Parternes argumenter

141 Kongeriget Belgien gør gældende, at mens Kommissionen har baseret sin beslutning på adfærdskodeksen og Økofin-Rådets arbejder, idet den har tilladt koordinationscentrene at forblive godkendte indtil den 31. december 2010, har den imidlertid ikke rettet sig efter alle Rådets synspunkter og navnlig ikke noten af 26. og 27. november 2000, som bestemte, at skatteordningen skulle opretholdes for alle de berørte centre indtil den 31. december 2005.

142 Kongeriget Belgien gør ligeledes gældende, at denne stillingtagen har ført den belgiske finansminister til den 20. december 2000 officielt i Repræsentantkammeret at bebude denne mulighed for forlængelse indtil den 31. december 2005, hvilken dato er blevet overtaget af

Kommissionen i dens forslag om passende foranstaltninger af 11. juli 2001.

143 Kongeriget Belgien bemærker ligeledes, at idet forlængelse skete automatisk for koordinationscentrene, hvis de krævede betingelser var opfyldt, var de centre, hvis godkendelse udløb samtidigt med den anfægtede beslutning, berettigede til at forvente, at de ville blive meddelt en forlængelse. Kongeriget Belgien bemærker, at indtil meddelelsen af den anfægtede beslutning kunne hverken Kongeriget Belgien eller centrene vide, at denne dato ville blive fastsat af Kommissionen som tidspunktet for, hvornår forlængelse af godkendelser ikke længere ville kunne finde sted.

144 Forum 187 gør gældende, at koordinationscentrene i betragtning af Kommissionens tidligere beslutninger med rette kunne antage, at de fortsat ville blive meddelt godkendelse.

145 Sammenslutningen gør ligeledes gældende, at de centre, hvis godkendelse udløb i 2003 og 2004, havde behov for en overgangsperiode på to år til at reorganisere sig og om nødvendigt forlade Belgien. Sammenslutningen bestrider de af Kommissionen anførte grunde til at afvise indrømmelse af overgangsforanstaltninger.

146 Kommissionen bestrider samtlige disse argumenter, idet den bemærker, at den har anerkendt, at centrene som følge af Kommissionens tidligere beslutninger havde en berettiget forventning om, at den omhandlede ordning ville blive opretholdt, og at den derfor havde indført en overgangsperiode, der udløb senest den 31. december 2010, som fandt anvendelse på centre, der havde en godkendelse, der var i kraft på tidspunktet for meddelelsen af den anfægtede beslutning.

– Domstolens bemærkninger

147 Domstolen har gentagne gange fastslået, at retten til at påberåbe sig princippet om beskyttelse af den berettigede forventning gælder for enhver retsundergivet med begrundede forventninger, som en fællesskabsinstitution har givet anledning til. I øvrigt kan ingen påberåbe sig tilsidesættelse af princippet om beskyttelse af den berettigede forventning, såfremt administrationen ikke har afgivet præcise løfter (dom af 24.11.2005, sag C-506/03, Tyskland mod Kommissionen, ikke trykt i Samling af Afgørelser, præmis 58). Det gælder ligeledes, at når forudseende og påpasselige erhvervsdrivende kan påregne gennemførelsen af en fællesskabsforanstaltning, der kan påvirke deres interesser, kan de imidlertid ikke påberåbe sig et sådant princip, når foranstaltningen gennemføres (dom af 11.3.1987, sag 265/85, Van den Bergh en Jurgens og Van Dijk Food Products Lopik mod Kommissionen, Sml. s. 1155, præmis 44).

148 I øvrigt, selv om det antages, at Fællesskabet forud har skabt en situation, der kan give anledning til en berettiget forventning, kan afgørende offentlige interesser være til hinder for, at der træffes overgangsforanstaltninger i forbindelse med forhold, der er opstået før de nye bestemmelsers ikrafttræden, men som endnu ikke er afsluttet (dom af 17.7.1997, sag C-183/95, Affish, Sml. I, s. 4315, præmis 57).

149 Domstolen har imidlertid ligeledes fastslået, at når der ikke foreligger afgørende offentlige interesser, har Kommissionen – idet den ikke i forbindelse med ophævelse af en ordning har fastsat overgangsforanstaltninger til beskyttelse af den forventning, som den erhvervsdrivende med rette måtte nære til de fællesskabsretlige bestemmelser – tilsidesat en højere retsregel (jf. i denne retning dom af 14.5.1975, sag 74/74, CNTA mod Kommissionen, Sml. s. 533, præmis 44).

150 Det bør for det første undersøges, hvorvidt Rådets konklusioner af 26. og 27. november 2000 samt de af Kommissionen foreslåede passende foranstaltninger har kunnet skabe en forventning om opretholdelse af den omhandlede ordning indtil mindst den 31. december 2005.

151 Det fremgår af sagsakterne, at disse rådskonklusioner udtrykker en politisk vilje og på grund af deres indhold ikke kan skabe retsvirkninger, som de retsundergivne kan påberåbe sig for Domstolen. I øvrigt kan de nævnte konklusioner under ingen omstændigheder være bindende for Kommissionen, når den udøver de beføjelser, der er blevet den tildelt ved traktaten på området for statsstøtte. Det følger heraf, at det ikke er velbegrundet, når den belgiske regering gør gældende, at disse konklusioner kunne have dannet grundlag for forsikringer om, at overgangsforanstaltninger ville blive fastsat.

152 Det forholder sig på samme måde for så vidt angår koordinationscentrene, der anses for at være bekendt med Kommissionens beføjelser og derfor ikke kan påberåbe sig Rådets konklusioner af 26. og 27. november 2000 mod Kommissionen.

153 For så vidt angår forslagene om passende foranstaltninger, som Kommissionen underrettede Kongeriget Belgien om, kan disse under ingen omstændigheder danne grundlag for en forventning, for så vidt som de udgør en del af den formelle undersøgelsesprocedure, og idet en stat, som i denne sag, kan afvise dem.

154 Som følge heraf kan hverken Kongeriget Belgien eller Forum 187 støtte ret på en forventning om opretholdelse af den omhandlede ordning indtil mindst den 31. december 2005.

155 Det er for det andet ubestridt, at Kommissionen med de i 1984 og 1987 vedtagne beslutninger, såvel som med sit svar af 24. september 1990, har skabt en forventning angående den omstændighed, at den omhandlede ordning ikke indeholdt noget støtteelement.

156 Det er endvidere ubestridt, at:

- Selv om den omhandlede ordning indeholder en udstedelsesprocedure, der bestemmer, at en godkendelse skal løbe over en periode på ti år, er forlængelsen af denne godkendelse, uden automatisk at finde sted, underlagt samme procedure og kan uden vanskelighed opnås, når de påkrævede objektive betingelser fortsat er opfyldt.

- Antallet af forlængelser er endvidere ikke fastsat i den nationale lovgivning.

- I mangel af nogen skønsmæssig beføjelse hos de nationale myndigheder kunne de koordinationscentre, som søgte om forlængelse af deres godkendelse, med rimelighed forvente, at der ikke ville foreligge nogen hindring for denne forlængelse.

157 Den af Kommissionen påberåbte omstændighed, at de belgiske myndigheder havde foretaget en nedsættelse af fordelene ved den omhandlede ordning, navnlig ved at indføre en årlig skat for ansatte medarbejdere, kan ikke ændre den vurdering, der er foretaget angående koordinationscentrenes forventning om nævnte ordnings fortsættelse. Det fremgik ikke under den mundtlige forhandling, at de ændringer, der blev foretaget ved kongelig anordning nr. 187, havde et sådant indhold, at ordningen blev grundlæggende ændret.

158 Det følger heraf, at Kommissionen med beslutningerne fra 1984 og 1987 samt sit svar af 24. september 1990 gav anledning til, at koordinationscentrene med godkendelse til 31. december 2000 kunne forvente, at traktatbestemmelserne ikke var til hinder for en forlængelse af deres godkendelse.

159 Det bør for det tredje undersøges, hvorvidt den således begrundede forventning er berettiget.

160 Kommissionen gør i det væsentlige gældende, at koordinationscentrene ikke kunne påberåbe sig en berettiget forventning om den omhandlede ordnings fortsatte beståen, eftersom

de havde adgang til visse oplysninger, der gjorde det klart for dem, at denne ordning ikke ville blive opretholdt.

161 Selv hvis de i denne henseende af Kommissionen påberåbte oplysninger var egnede til at undergrave koordinationscentrenes forventning om, at ordningen for disse centre var i overensstemmelse med traktatens bestemmelser, kunne de nævnte centre under alle omstændigheder forvente, at en kommissionsbeslutning om omgørelse af den hidtidige fremgangsmåde ville give dem den nødvendige tid til i praksis at tage hensyn til denne vurderingsændring.

162 Det skal i denne henseende bemærkes, at den periode, der forløb mellem tidspunktet for offentliggørelsen af beslutningen om at indlede den formelle undersøgelsesprocedure af 20. juni 2002 og den anfægtede beslutning af 17. februar 2003, ikke var tilstrækkelig til at give alle centrene mulighed for at forholde sig til muligheden for en beslutning, der ville bringe den omhandlede ordning til ophør. Således som det er anført ovenfor, er den nævnte ordning en skatteordning om godkendelse for perioder af ti år, hvilket indebærer bogføringsmæssige foranstaltninger og finansielle og økonomiske beslutninger, der ikke kan træffes af en opmærksom erhvervsdrivende inden for en så kort frist.

163 Således kunne koordinationscentre, hvis begæring om forlængelse verserede på datoen for meddelelsen af den anfægtede beslutning, eller hvis godkendelse udløb samtidig med eller kort efter nævnte beslutnings meddelelse, have en berettiget forventning om at blive tilstået en rimelig overgangsperiode til at indrette sig på konsekvenserne af den nævnte beslutning. I denne henseende skal udtrykket »kort efter« forstås således, at det vedrører en dato, der ligger så tæt på datoen for meddelelsen af den anfægtede beslutning, at de berørte koordinationscentre ikke havde tilstrækkelig tid til at indrette sig efter ændringerne i den omhandlede ordning.

164 Det skal for det fjerde sikres, at der ikke foreligger nogen offentlig interesse, der har forrang for de omhandlede koordinationscentres interesse i at blive tilstået en sådan overgangsperiode.

165 Det skal for det første bemærkes, at Kommissionen ikke har godtgjort, hvilken fællesskabsinteresse der udgør en hindring for en sådan overgangsperiode. For det andet er Kommissionens opfattelse usammenhængende, eftersom den tillader, at godkendelser, der var i kraft på datoen for meddelelsen af denne beslutning, kunne opretholdes indtil den 31. december 2010, mens den derimod afviste at lade nogen form for overgangsordning gælde for koordinationscentre, hvis begæring om forlængelse verserede på tidspunktet for vedtagelsen af den anfægtede beslutning, eller hvis godkendelse udløb samtidig med eller kort efter nævnte beslutnings meddelelse.

166 Endelig medgav Kommissionen i beslutningen, at koordinationscentrene havde foretaget væsentlige investeringer og påtaget sig længerevarende forpligtelser, men det må samtidig bemærkes, at der på tidspunktet for den anfægtede beslutnings vedtagelse hverken forelå nogen erstatningsordning eller nogen ændret ordning.

167 Det følger af alt det ovenstående, at anbringendet om tilsidesættelse af princippet om beskyttelse af den berettigede forventning er velbegrundet.

Om tilsidesættelse af lighedsprincippet

168 Kongeriget Belgien gør gældende, at den anfægtede beslutning indfører en uberettiget forskelsbehandling mellem de centre, hvis godkendelse er udløbet kort før dens vedtagelse, og som således er omfattet af den omhandlede ordning indtil den 31. december 2010, og de centre, hvis godkendelse udløber efter tidspunktet for meddelelsen af den anfægtede beslutning, og for hvilke der ikke findes nogen overgangsforanstaltning.

169 Kommissionen bestrider denne argumentation, idet den gør gældende, at alle koordinationscentrene er omfattet af en tiårig godkendelse og er omfattet af hele godkendelsesperioden indtil dennes udløb, hvorfor de befinder sig i samme situation.

170 Det følger af Domstolens praksis, at det almindelige lighedsprincip kræver, at sammenlignelige forhold ikke må behandles forskelligt, og at forskellige forhold ikke må behandles ensartet, medmindre en sådan differentiering er objektivt begrundet (dom af 27.3.1980, forenede sager 66/79, 127/79 og 128/79, Salumi m.fl., Sml. s. 1237, præmis 14, og af 6.3.2003, sag C-14/01, Niemann, Sml. I, s. 2279, præmis 49 og den deri nævnte retspraksis).

171 Når henses til den i denne doms præmis 167 anførte konklusion, blev koordinationscentrene, der hver især havde en berettiget forventning om, at der ville blive meddelt en rimelig overgangsperiode, behandlet forskelligt i den anfægtede beslutning.

172 Således er tidspunktet for, hvornår fordelingen ved den omhandlede ordning udløber, forskelligt, alt efter hvilken dato i 2001 og 2002 den seneste fornyelse af en godkendelse fandt sted, eller alt efter om godkendelsen udløb samtidig med eller kort efter meddelelsen af den anfægtede beslutning, idet den, i de førstnævnte tilfælde, udløber den 31. december 2010, mens der i de andre tilfælde ikke er nogen overgangsordning.

173 Det følger heraf, at Kommissionen tilsidesatte det almindelige lighedsprincip, da den undlod at fastsætte overgangsforanstaltninger for så vidt angår koordinationscentre, hvis godkendelse udløb samtidig med eller kort efter den anfægtede beslutnings meddelelse.

174 Det følger af alt det ovenstående, at den anfægtede beslutning bør annulleres, i det omfang den ikke indeholder overgangsforanstaltninger for så vidt angår koordinationscentre, hvis begæring om forlængelse verserede på datoen for meddelelsen af den anfægtede beslutning, eller hvis godkendelse udløb samtidig med eller kort efter nævnte beslutnings meddelelse.

175 For så vidt som der gives sagsøgerne medhold, er det ufornuddent at undersøge de øvrige anbringender i stævningerne.

Sagsomkostningerne

176 I medfør af procesreglementets artikel 69, stk. 2, pålægges det den tabende part at betale sagens omkostninger, hvis der er nedlagt påstand herom. I henhold til samme artikels stk. 3 kan Domstolen fordele sagens omkostninger, hvis hver af parterne henholdsvis taber eller vinder på et eller flere punkter.

177 Da Kongeriget Belgien har nedlagt påstand om, at Kommissionen tilpligtes at betale sagens omkostninger, og Kommissionen har tabt sagen, bør den pålægges at betale omkostningerne i sagerne C-182/03 og C-182/03 R.

178 Da Forum 187 har nedlagt påstand om, at Kommissionen tilpligtes at betale sagens omkostninger, og Kommissionen til dels har tabt sagen, bør den pålægges at betale halvdelen af Forum 187's omkostninger i sag C-217/03 og alle sammenslutningens omkostninger i sag C-217/03 R.

179 Da Retten derimod pålagde Forum 187 at betale omkostningerne i den sag, der gav anledning til kendelsen i sagen Forum 187 mod Kommissionen, bør der ikke gives Forum 187 medhold i påstanden om, at Kommissionen tilpligtes at betale omkostningerne for Retten.

På grundlag af disse præmisser udtaler og bestemmer Domstolen (Anden Afdeling)

- 1) **Kommissionens beslutning 2003/755/EF af 17. februar 2003 om Kongeriget Belgiens støtteordning til fordel for koordinationscentre, som er hjemmehørende i Belgien, annulleres, i det omfang den ikke indeholder overgangsforanstaltninger for så vidt angår koordinationscentre, hvis begæring om forlængelse verserede på datoen for meddelelsen af den anfægtede beslutning, eller hvis godkendelse udløb samtidig med eller kort efter nævnte beslutnings meddelelse.**
- 2) **I øvrigt frifindes Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber for de af Forum 187 nedlagte påstande.**
- 3) **Kommissionen betaler omkostningerne i sag C-182/03 og halvdelen af Forum 187's omkostninger i sag C-217/03.**
- 4) **Kommissionen betaler omkostningerne i sagerne C-182/03 R og C-217/03 R.**

Underskrifter

* Processprog: fransk og engelsk.