



## Samling af Afgørelser

DOMSTOLENS DOM (Første Afdeling)

26. oktober 2016\*

»Appel — konkurrence — statsstøtte — støtte ydet af Den Franske Republik til fordel for France Télécom — reform af finansieringen af pensioner til tjenestemandsansatte i France Télécom — nedsættelse af den modydelse, der skal betales til staten af France Télécom — afgørelse, hvorved støtten på visse betingelser erklæres forenelig med det indre marked — begrebet »støtte« — begrebet »økonomisk fordel« — selektiv karakter — konkurrencepåvirkning — urigtig gengivelse af de faktiske omstændigheder — manglende begrundelse — ændring af begrundelsen«

I sag C-211/15 P

angående appel i henhold til artikel 56 i statuten for Den Europæiske Unions Domstol, iværksat den 6. maj 2015,

**Orange**, tidligere Frankrig Télécom, Paris (Frankrig), ved avocats S. Hautbourg og S. Cochard-Quesson,

appellant,

den anden part i appelsagen:

**Europa-Kommissionen** ved B. Stromsky og L. Flynn, som befuldmægtigede,

sagsøgt i første instans,

har

DOMSTOLEN (Første Afdeling)

sammensat af afdelingsformanden, R. Silva de Lapuerta, og dommerne E. Regan, A. Arabadjiev (refererende dommer), C.G. Fernlund og S. Rodin,

generaladvokat: N. Wahl

justitssekretær: fuldmægtig V. Giacobbo-Peyronnel,

på grundlag af den skriftlige forhandling og efter retsmødet den 3. december 2015,

og efter at generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse den 4. februar 2016,

afsagt følgende

\* Processprog: fransk.

## Dom

- 1 Orange har med denne appel nedlagt påstand om ophævelse af dom afsagt af Den Europæiske Unions Rets dom den 26. februar 2015, Orange mod Kommissionen (T-385/12, ikke trykt i Sml., herefter »den appellerede dom«), hvorved Retten frifandt Kommissionen for Oranges påstand om annullation af Kommissionens afgørelse 2012/540/EU af 20. december 2011 om statsstøtte C 25/08 (ex NN 23/08) – Reform af finansieringen af pensioner til tjenestemandsansatte i France Télécom indført af Den Franske Republik til fordel for France Télécom (EUT 2012, L 279, s. 1, herefter »den omtvistede afgørelse«).

### Tvistens baggrund

- 2 Sagens baggrund er sammenfattet som følger i den appellerede doms præmis 1-19:
  - »1 De foranstaltninger, som den foreliggende sag vedrører, omhandler de ændringer, der blev indført i 1996 for så vidt angår de byrder, der påhvilede [appellanten], Orange, tidligere France Télécom, som følge af ordningen om finansiering af pensioner til tjenestemandsansat personale.
  - 2 Denne ordning blev indført i forbindelse med, at France Télécom ved lov nr. 90-568 af 2. juli 1990 om organisationen af det offentlige post- og telekommunikationsvæsen (JORF af 8.7.1990, s. 8069, herefter »1990-loven«), der blev ændret ved lov nr. 96-660 af 26. juli 1996 om det statslige selskab France Télécom (JORF af 26.7.1996, s. 11398, herefter »1996-loven«), i 1990 overgik fra at være et statsligt selskab til at være en selvstændig juridisk person. Den nye ordning blev indført dels i forbindelse med oprettelsen af France Télécom som et aktieselskab og selskabets børsnotering samt offentlig aktietegning for en større del af selskabets kapital, dels en fuldstændig liberalisering af de markeder, France Télécom drev virksomhed på i Frankrig og i de øvrige medlemsstater i Den Europæiske Union.
  - 3 For så vidt angår ansvaret for finansieringen af sociale ydelser til personale med tjenestemandstatus ændrede 1996-loven den modydelse, som 1990-lovens artikel 30 pålagde France Télécom at betale til statskassen, for statens opgørelse og udbetaling af pensioner til dets tjenestemænd (herefter »den omtvistede foranstaltning«).
  - 4 1990-loven bestemte, at France Télécom til gengæld for opgørelse og udbetaling af pensioner til dets tjenestemænd skulle betale statskassen det beløb, der er trukket fra den ansattes løn, og som er fastsat i artikel L. 61 i code des pensions civiles et militaires de retraite français (den franske lov om civile og militære pensioner), og et supplerende bidrag, der giver mulighed for fuld finansiering af de pensioner, der er udbetalt, eller som skal udbetales til pensionerede tjenestemænd.
  - 5 France Télécom deltog også i såkaldte »kompensations«- og »overkompensationsordninger«, der indebar overførsler for at sikre balance mellem pensionsordninger for tjenestemænd i andre offentlige enheder.
  - 6 1996-loven ændrede den modydelse, der var fastsat i 1990-lovens artikel 30 som beskrevet nedenfor. France Télécom skulle for det første betale det beløb, der var trukket fra den ansattes løn, hvilket var uændret i forhold til 1990-loven. For det andet blev selskabet pålagt at betale »et frigørende arbejdsgiverbidrag«, der erstattede det tidligere arbejdsgiverbidrag. Det nye bidrag var baseret på en »sats, der sikrer lige konkurrencevilkår«, hvilket igen var baseret på en udligning af de obligatoriske sociale og skattemæssige bidrag, der opkræves af lønninger, mellem France Télécom og andre virksomheder inden for telekommunikationssektoren, der er omfattet af de almindelige regler om sociale ydelser for så vidt angår de risici, som er fælles for ansatte i private virksomheder og statslige tjenestemænd, idet der ikke tages hensyn til risici, der ikke er fælles for privatansatte og tjenestemandsansatte (bl.a. arbejdsløshed og manglende lønudbetaling i tilfælde af konkurs eller

likvidation). For det tredje blev France Télécom pålagt et »ekstraordinært engangsbidrag«, der blev fastsat ved lov nr. 96-1181 af 31. december 1996 om finansloven for 1997 (JORF af 31.12.1996, s. 19490), på 37,5 mia. FRF (svarende til 5,7 mia. EUR). Sidstnævnte bidrag omfattede dels de årlige henlæggelser (3,6 mia. EUR), som France Télécom havde foretaget indtil 1996 med henblik på dækning af de forventede fremtidige tjenestemandspensioner, dels et supplerende beløb (2,1 mia. EUR).

- 7 1996-loven udelukkede endvidere, at France Télécom var omfattet af anvendelsesområdet for kompensations- overkompensationsordningerne.

[...]

- 9 Ved skrivelse af 20. maj 2008 meddelte Kommissionen Den Franske Republik, at den havde besluttet at indlede proceduren efter artikel 108, stk. 2, TEUF (herefter »indledningsbeslutningen«) for så vidt angik den omhandlede støtte. Den Franske Republik fremsatte sine bemærkninger den 18. juli 2008.

[...]

- 12 Den 20. december 2011 vedtog Kommissionen den [omtvistede] afgørelse, hvori det fastslås, at den omhandlede støtte på visse betingelser er forenelig med det indre marked.
- 13 Kommissionen fastslog i den [omtvistede] afgørelse, at den omtvistede foranstaltning udgjorde statsstøtte i den forstand, hvori dette udtryk er anvendt i artikel 107, stk. 1, TEUF.
- 14 For så vidt angår bl.a. vurderingen af den økonomiske fordel bemærkede Kommissionen, at den omtvistede foranstaltning udgjorde en økonomisk fordel for France Télécom, idet den pålagde staten en ny og tung byrde i form af opgørelse og udbetaling af pensioner til tjenestemænd i France Télécom og nedsatte den modydelse, som France Télécom tidligere havde betalt.
- 15 I denne forbindelse beregnede Kommissionen i 105. betragtning til den [omtvistede] afgørelse dels det pågældende støttebeløb som den årlige forskel mellem det frigørende arbejdsgiverbidrag, som France Télécom betalte til den franske stat i medfør af 1996-loven, og de bidrag, selskabet skulle have betalt i medfør af 1990-loven, og fastslog dels i 113. betragtning til den [omtvistede] afgørelse, at betalingen af det ekstraordinære engangsbetrag havde nedbragt støtten til France Télécom.
- 16 Kommissionen fastslog ligeledes, at den omtvistede foranstaltning var selektiv, idet den udelukkende vedrørte France Télécom, og at den fordrejede eller truede med at fordreje konkurrencen, fordi den gjorde det muligt for France Télécom at fremlægge et regnskab med færre forpligtelser, der gjorde det muligt for selskabet at ekspandere på de markeder for telekommunikation, der gradvist var blevet liberaliseret i Frankrig og i andre medlemsstater.
- 17 Kommissionen vurderede herefter den omtvistede foranstaltningens forenelighed med det indre marked som omhandlet i artikel 107, stk. 3, litra c), TEUF og konkluderede, at den ikke opfyldte proportionalitetsprincippet, idet den ikke gav mulighed for udjævning af konkurrencevilkårene. Ifølge Kommissionen udlignede den finansielle modydelse, som France Télécom betalte til staten, ikke samtlige de sociale byrder, som belastede France Télécoms konkurrenters budget.
- 18 Kommissionen påviste, at den omhandlede støttes forenelighed med det indre marked, for at opfylde kriteriet om overensstemmelse med den fælles interesse som omhandlet i artikel 107, stk. 3, TEUF, derfor krævede, at det frigørende arbejdsgiverbidrag, som France Télécom skulle betale, beregnes og opkræves på en måde, der ensretter de lønrelaterede obligatoriske sociale og skattemæssige bidrag, der opkræves i France Télécom og i andre virksomheder i

telekommunikationssektoren, der er reguleret af de almindelige regler for sociale ydelser, idet der ligeledes tages hensyn til risici, der ikke er fælles for overenskomstansatte og tjenestemænd i France Télécom. Dette bidrag skulle opkræves hos France Télécom fra den dag, hvor det ekstraordinære engangsbidrag, kapitaliseret til den diskonteringsssats, der følger af Kommissionens meddelelse vedrørende metoden for fastsættelse af referencesatsen og kalkulationsrenten (EFT 1996, C 232, s. 10, herefter »meddelelsen om referencesatsen«), er lig med de bidrag, som France Télécom skulle have betalt i medfør af 1990-lovens artikel 30.

19 Den [omtvistede] afgørelses dispositive del er affattet således:

»Artikel 1

Den statsstøtte, der følger af nedsættelsen af den modydelse, der i henhold til loven om civile og militære pensioner skal betales til staten for beregning og udbetaling af pensioner til tjenestemænd i France Télécom i medfør af [1996-loven] om ændring af [1990-loven], er forenelig med det indre marked på de betingelser, der er nævnt i artikel 2.

Artikel 2

Det [frigørende] arbejdsgiverbidrag, som France Télécom skal betale i medfør af artikel 30, litra c), i [1990-loven], beregnes og opkræves på en måde, der ensretter de lønrelaterede obligatoriske sociale og skattemæssige bidrag, der opkræves i France Télécom og i andre virksomheder i telekommunikationssektoren, der er reguleret af de almindelige regler for sociale ydelser.

For at opfylde denne betingelse senest syv måneder efter meddelelsen af denne afgørelse skal Den Franske Republik:

- a) ændre artikel 30 i [1990-loven] og eventuelle gennemførelsesakter, således at beregningsgrundlaget og opkrævningen af France Télécoms frigørende arbejdsgiverbidrag ikke er begrænset til risici, der er fælles for overenskomstansatte og tjenestemænd, men ligeledes omfatter risici, der ikke er fælles
- b) fra den dag, hvor det ekstraordinære engangsbidrag, der blev indført ved [1996-loven], kapitaliseret til den diskonteringsssats, der følger af [meddelelsen om referencesatsen], der finder anvendelse i dette tilfælde, er lig med de bidrag, som France Télécom fortsat skulle have betalt i medfør af artikel 30 i den oprindelige [1990-lov], opkræver France Télécom et frigørende arbejdsgiverbidrag beregnet efter de retningslinjer, der er nævnt i punkt a), under hensyntagen til risici, der er fælles, og risici, der ikke er fælles, for overenskomstansatte og tjenestemænd.

[...]««

### **Sagen for Retten og den anfægtede dom**

- 3 Ved stævning indleveret til Rettens Justitskontor den 22. august 2012 anlagde Orange sag med påstand om annullation af den omtvistede afgørelse.
- 4 Til støtte for sit søgsmål fremsatte Orange fire anbringender, hvoraf det første anbringende vedrørte retlige fejl og urigtige skøn samt tilsidesættelse af begrundelsespligten, idet Kommissionen kvalificerede den omtvistede foranstaltning som statsstøtte som omhandlet i artikel 107, stk. 1, TEUF.
- 5 Retten frifandt i den appellerede dom Kommissionen i det hele og pålagde Orange at betale sagens omkostninger.

### **Parternes påstande**

- 6 Orange har nedlagt følgende påstande for Domstolen:
- Principalt ophæves den appellerede dom, og den omtvistede afgørelse annulleres.
  - Subsidiært ophæves den appellerede dom, og sagen hjemvises til Retten.
  - Kommissionen tilpligtes at betale sagens omkostninger.
- 7 Kommissionen har nedlagt følgende påstande:
- Appellen forkastes.
  - Orange tilpligtes at betale sagens omkostninger.

### **Anmodningen om genåbning af den mundtlige forhandling**

- 8 Efter Rettens afsigelse af dom af 14. juli 2016, Tyskland mod Kommissionen (T-143/12, EU:T:2016:406), har Orange ved skrivelse indleveret til Rettens Justitskontor den 26. juli 2016 anmodet om, at retsforhandlingernes mundtlige del genåbnes.
- 9 Orange har til støtte for denne anmodning i det væsentlige gjort gældende, at den konklusion, som Retten er nået til i den appellerede dom, om, at der foreligger en selektiv økonomisk fordel, er uforenelig med dens konklusion i den nævnte dom af 14. juli 2016, og at de retlige betragtninger desangående direkte vedrører vurderingen af det første og det andet anbringende i denne appel.
- 10 Det skal i denne forbindelse bemærkes, at Domstolen i medfør af artikel 83 i sit procesreglement til enhver tid, efter at have hørt generaladvokaten, ved kendelse kan bestemme, at retsforhandlingernes mundtlige del skal åbnes eller genåbnes, navnlig hvis den finder, at sagen er utilstrækkeligt oplyst, eller såfremt en part, efter at denne del af retsforhandlingerne er afsluttet, er fremkommet med nye oplysninger vedrørende sagens faktiske omstændigheder, som er af afgørende betydning for Domstolens afgørelse (dom af 22.6.2016, DK Recycling und Roheisen mod Kommissionen, C-540/14 P, EU:C:2016:469, præmis 28).
- 11 Dette er ikke tilfældet i den foreliggende sag. Domstolen er nemlig, efter at have hørt generaladvokaten, af den opfattelse, at den har kendskab til alle de omstændigheder, der er nødvendige for at træffe afgørelse, og at sagen ikke skal undersøges på grundlag af nye oplysninger, som er af afgørende betydning for dens afgørelse, eller på grundlag af et argument, som ikke har været drøftet for den.
- 12 I betragtning af det ovenstående finder Domstolen, at det er ufornuddent at anordne en genåbning af retsforhandlingernes mundtlige del.

## Appellen

*Det første anbringende vedrørende de retlige fejl, som Retten har begået ved sin vurdering af, om den omtvistede foranstaltning skal kvalificeres som »statsstøtte«*

Det første led vedrørende de retlige fejl, som Retten har begået ved sin vurdering af, om der foreligger en fordel

– Parternes argumenter

- 13 For det første har Orange gjort gældende, at Retten har begået en retlig fejl ved i den appellerede doms præmis 42 og 43 at antage, at den omtvistede foranstaltnings angivelige karakter af compensation ikke gav mulighed for at udelukke, at den kvalificeres som »statsstøtte«, eftersom det kun er i det omfang, den statslige foranstaltning må anses for en compensation, der udgør et vederlag for de leverede ydelser til opfyldelse af forpligtelser til offentlig tjeneste, i henhold kriterierne fastslået af Domstolen i dom af 24. juli 2003, Altmark Trans og Regierungspräsidium Magdeburg (C-280/00, EU:C:2003:415), at den ikke er omfattet af artikel 107, stk. 1, TEUF.
- 14 I modsætning til, hvad Retten har lagt til grund, udelukkede Domstolen ikke i præmis 97 i dom af 9. juni 2011, Comitato »Venezia vuole vivere« m.fl. mod Kommissionen (C-71/09 P, C-73/09 P og C-76/09 P, EU:C:2011:368), at den kompenserende karakter af andre foranstaltninger end dem, der er forbundet med opfyldelsen af forpligtelser til offentlig tjeneste, kan fratage disse foranstaltninger deres karakter af statsstøtte.
- 15 For det andet har Orange gjort gældende, at Rettens vurdering er i strid med dom af 23. marts 2006, Enirisorse (C-237/04, EU:C:2006:197), hvori Domstolen fastslog, at en undtagelse til almindelige italienske regler ikke var omfattet af begrebet »statsstøtte«, eftersom en lov, som blot undgår, at en virksomheds budget belastes med en byrde, som i en normal situation ikke havde eksisteret, ikke giver denne virksomhed en fordel som omhandlet i artikel 107, stk. 1, TEUF.
- 16 Ingen elementer i dom af 23. marts 2006, Enirisorse (C-237/04, EU:C:2006:197), gav, i modsætning til hvad Retten har fastslået i den appellerede doms præmis 38-41, mulighed for at begrænse denne retspraksis' anvendelse til alene at omfatte de såkaldte »dobbelt fravigende« ordninger, dvs. ordninger, som med henblik på at forhindre, at støttemodtagerens budget belastes med en byrde, som ikke havde eksisteret i en normal situation, fastsætter en undtagelse, der tilsigter at ophæve en tidligere undtagelse til ordningen efter de almindelige regler.
- 17 Endvidere har Orange anført, at 1990-loven pålagde France Télécom en forpligtelse, som selskabets konkurrenter ikke skulle bære, og som udgjorde en ualmindelig byrde som omhandlet i den nævnte retspraksis, som 1996-loven afhjalp.
- 18 For det tredje har Orange gjort gældende, at Retten i den appellerede doms præmis 41 har lagt den oprindelige ordning, som de tjenstemandsansatte i France Télécom var underlagt i medfør af 1990-loven, til grund som referenceramme for vurderingen af, om der foreligger en fordel, som er indrømmet ved 1996-loven.
- 19 Orange har anført, at formålet med 1996-loven var at lade France Télécom være omfattet af de almindelige regler hvad angår finansieringen af pensioner til tjenstemandsansatte i dette selskab, og at den referenceramme, der skulle benyttes, i betragtning af dette formål var den, som gjaldt for de konkurrerende virksomheder vedrørende arbejdsgivernes pensionsbidrag til deres personale.

20 Orange har dermed gjort gældende, at Retten har begået en retlig fejl ved at tiltræde Kommissionens referenceramme.

21 Kommissionen har bestridt Oranges argumentation.

– Domstolens bemærkninger

22 Det skal straks bemærkes, at Orange med det andet og tredje argument i første anbringendes første led, som er gengivet i denne doms præmis 15-20, har gjort gældende, at den franske stat ikke indrømmede selskabet en økonomisk fordel, da den vedtog 1996-loven. Med det første leds første argument, som er gengivet i denne doms præmis 13 og 14, har selskabet gjort gældende, at en sådan fordel, hvis det forudsættes, at denne lov medførte en sådan fordel, var begrænset til at kompensere den eksisterende strukturelle ulempe i forhold til selskabets konkurrenter, der fulgte af den ordning, som blev indført ved 1990-loven, hvorfor en sådan fordel ikke kunne danne grundlag for at fastslå, at der forelå statsstøtte.

23 Hvad angår argumentationen om, at der ikke foreligger en økonomisk fordel, gjorde Orange for Retten gældende, at det følger af dom af 23. marts 2006, Enirisorse (C-237/04, EU:C:2006:197), at en lov, som blot undgår, at en virksomheds budget belastes med en byrde, som i en normal situation ikke havde eksisteret, ikke giver denne virksomhed en fordel som omhandlet i artikel 107, stk. 1, TEUF.

24 Orange gjorde for Retten endvidere gældende, at Kommissionens valg af referenceramme – dvs. den ordning, der gjaldt for France Télécom i medfør af 1990-loven, og ikke den ordning, som gjaldt for de konkurrerende virksomheder – med henblik på at fastslå, om der forelå en økonomisk fordel, udgjorde en retlig fejl og var behæftet med et åbenbart urigtigt skøn.

25 Retten har i den appellerede doms præmis 38-41 forkastet argumentationen om dom af 23. marts 2006, Enirisorse (C-237/04, EU:C:2006:197), idet den har fundet, at denne retspraksis alene skulle finde anvendelse på sager vedrørende en »dobbelt fravigende« ordning, dvs. en ordning, som med henblik på at forhindre, at støttemodtagerens budget belastes med en byrde, som ikke havde eksisteret i en normal situation, fastsætter en undtagelse, der tilsigter at ophæve en tidligere undtagelse til ordningen efter de almindelige regler, hvilket ikke er tilfældet i den foreliggende sag.

26 Denne vurdering er imidlertid ikke behæftet med de retlige fejl, som Orange har gjort gældende med dette leds andet argument.

27 Det skal i denne forbindelse bemærkes, at Domstolen i præmis 46-48 i dom af 23. marts 2006, Enirisorse (C-237/04, EU:C:2006:197), fastslog, at en national lovgivning, som hverken medfører en fordel for et selskabs aktionærer eller for selskabet selv, idet den blot forhindrer, at dette selskabs budget belastes med en omkostning, der under normale omstændigheder ikke ville være forekommet, idet denne lovgivning således alene indeholder en særlig mulighed uden at lette omkostninger, som dette selskab normalt skulle have båret, ikke kan anses for en fordel som omhandlet i artikel 107, stk. 1, TEUF.

28 Det skal, som generaladvokaten har gjort i punkt 42 i sit forslag til afgørelse, fremhæves, at den situation, der lå til grund for dom af 23. marts 2006, Enirisorse (C-237/04, EU:C:2006:197), havde det særlige kendetegn, at den vedrørte en national foranstaltning, hvis virkning var at opveje virkningerne af en ordning om undtagelse til de almindelige regler.

29 I nærværende sag har Retten med sin endelige vurdering af de faktiske omstændigheder i den appellerede doms præmis 41 fastslået, at pensionsordningen for France Télécoms tjenestemandsansatte var juridisk forskellig og klart adskilt fra den ordning, der gjaldt for de overenskomstansatte. Retten har heraf udledt, at den sidstnævnte ordning ikke normalt fandt

anvendelse på France Télécoms tjenstemandsansatte, hvorfor 1996-loven ikke forhindrede, at en usædvanlig byrde belastede denne virksomheds budget eller medførte en tilbagevenden til den normale ordning.

- 30 På den baggrund har Retten i den appellerede doms præmis 41 uden at begå en retlig fejl fastslået, at »det ikke [var] muligt at fastslå, som [appellanten har] gjort gældende, at den omtvistede foranstaltning tilsigtede at forhindre, at France Télécom er pålagt omkostninger, som i en normal situation ikke burde [have belastet] selskabets budget som omhandlet i dom af [23. marts 2006, Enirisorse (C-237/04, EU:C:2006:197)].«
- 31 Nærværende leds andet argument må derfor forkastes som ugrundet.
- 32 Hvad angår det første leds tredje argument om valget af referenceramme skal det bemærkes, at Retten i den appellerede doms præmis 37 har konstateret, at 1996-loven ved at nedsætte de sociale byrder, som var indført ved 1990-loven, i princippet skabte en fordel for France Télécom.
- 33 Endvidere har Retten, som bemærket i denne doms præmis 29, i den appellerede doms præmis 41 fastslået, at pensionsordningen følger af en ordning, der var juridisk forskellig og klart adskilt fra den ordning, der gjaldt for de overenskomstansatte, såsom ansatte hos France Télécoms konkurrenter, og at 1990-loven ikke indførte en undtagelsesordning, eftersom bidragene til de tjenstemandsansattes pensioner ikke tidligere var underlagt den almindelige ordning for pensionsbidrag.
- 34 Retten har herved forkastet Oranges argumentation om, at Kommissionen med henblik på at afgøre, om der forelå en økonomisk fordel, lagde en urigtig referenceramme til grund.
- 35 Med dette leds tredje argument, som gengivet i denne doms præmis 18-20, har Orange ikke, som Kommissionen med føje har anført, anfægtet den vurdering, der fremgår af den appellerede doms præmis 37, men har blot kritiseret Retten for ved vurderingen af, om referencerammen er korrekt, ikke at tage hensyn til det formål, som den franske stat forfulgte, da den vedtog 1996-loven.
- 36 Orange har nemlig i det væsentlige gjort gældende, at 1996-lovens formål var at genskabe betingelserne i de almindelige regler for finansieringen af pensioner til statslige tjenstemænd, der var ansat i France Télécom, og således stille dette selskab i en situation, der var identisk med situationen for selskabets konkurrenter. Henset til de formål, der blev forfulgt med 1996-loven, var det »typetilfælde«, der skulle lægges til grund for at afgøre, om denne ophævede en normal eller usædvanlig byrde, derfor den private økonomiske aktør.
- 37 Oranges argumentation giver således ikke Domstolen mulighed for at efterprøve, om Retten, da den forkastede dette selskabs klagepunkt om Kommissionens urigtige valg af referenceramme, begik andre retlige fejl end den fejl, der vedrører en undladelse af at tage hensyn til de af den franske stat forfulgte formål.
- 38 Det skal i denne forbindelse bemærkes, at det følger af Domstolens faste praksis, at artikel 107, stk. 1, TEUF ikke sonderer efter grundene til eller hensigten med de statslige foranstaltninger, men alene definerer dem efter deres virkninger (dom af 9.6.2011, Comitato »Venezia vuole vivere« m.fl. mod Kommissionen, C-71/09 P, C-73/09 P og C-76/09 P, EU:C:2011:368, præmis 94 og den deri nævnte retspraksis).
- 39 Det følger heraf, at dette leds tredje argument må forkastes som åbenbart ugrundet.
- 40 Hvad angår det første leds første argument om kompensationen for en strukturel ulempe har Orange i første instans påberåbt sig Rettens dom af 16. marts 2004, Danske Busvognmænd mod Kommissionen (T-157/01, EU:T:2004:76), og af 28. november 2008, Hotel Cipriani m.fl. mod Kommissionen (T-254/00, T-270/00 og T-277/00, EU:T:2008:537), for at gøre gældende, at en fordel, der ophæver

supplerende byrder, der følger af en undtagelsesordning, som konkurrerende virksomheder ikke er omfattet af, ikke udgør statsstøtte. Det er nemlig appellansens opfattelse, at kompensationen for en strukturel ulempe giver mulighed for at udelukke kvalifikationen som »statsstøtte« i visse andre, konkrete situationer end blot tilfældene med tjenesteydelser af almen økonomisk interesse.

- 41 I den appellerede doms præmis 42 og 43 har Retten forkastet denne argumentation, idet den er af den opfattelse, at selv om det forudsættes godtgjort, at den lettelse af byrderne, som blev indrømmet i nærværende sag, har karakter af kompensation, giver det ikke mulighed for at udelukke, at denne foranstaltning kvalificeres som »statsstøtte«.
- 42 Retten har i denne forbindelse fundet, at det følger af Domstolens faste praksis, navnlig præmis 90-92 i dom af 9. juni 2011, Comitato »Venezia vuole vivere« m.fl. mod Kommissionen, (C-71/09 P, C-73/09 P og C-76/09 P, EU:C:2011:368), at det kun er i den udstrækning, at en statslig foranstaltning skal betragtes som en kompensation, der er et vederlag for de leverede ydelser til opfyldelse af forpligtelser til offentlig tjeneste, som er udført af virksomheder, der har fået overdraget at udføre tjenesteydelser af almen økonomisk interesse, i henhold til kriterierne fastslået i dom af 24. juli 2003, Altmark Trans og Regierungspräsidium Magdeburg (C-280/00, EU:C:2003:415), at denne foranstaltning ikke er omfattet af artikel 107, stk. 1, TEUF.
- 43 Denne vurdering er følgelig ikke behæftet med de retlige fejl, som Orange har gjort gældende med dette leds første argument.
- 44 Det skal nemlig fastslås, at det eneste tilfælde, som er anerkendt i Domstolens praksis, hvori konstateringen af, at der er indrømmet en økonomisk fordel, ikke medfører, at den pågældende foranstaltning kvalificeres som »statsstøtte« som omhandlet i artikel 107, stk. 1, TEUF, er, når en statslig foranstaltning er et vederlag for de leverede ydelser til opfyldelse af forpligtelser til offentlig tjeneste, som er udført af virksomheder, der har fået overdraget at udføre tjenesteydelser af almen økonomisk interesse, i henhold til kriterierne fastslået i dom af 24. juli 2003, Altmark Trans og Regierungspräsidium Magdeburg (C-280/00, EU:C:2003:415).
- 45 Retten har dermed med føje fastslået, at Orange i nærværende sag ikke kunne udlede et gyldigt argument af Rettens domme, der er nævnt ovenfor i denne doms præmis 40, med henblik på at godtgøre, at kompensationen for en strukturel ulempe giver mulighed for at udelukke kvalifikationen som »statsstøtte«.
- 46 Det følger heraf, at nærværende leds første argument må forkastes som ugrundet.
- 47 På baggrund af det anførte bør det første anbringendes første led forkastes.

Det andet led vedrørende de retlige fejl, som Retten har begået ved sin vurdering af, om den omtvistede foranstaltning er selektiv

– Parternes argumenter

- 48 Orange har gjort gældende, at Retten begik en retlig fejl, da den i den appellerede doms præmis 52 og 53 fastslog, at den omtvistede foranstaltning var selektiv, idet den kun vedrørte Orange.
- 49 Det er appellansens opfattelse, at en individuel foranstaltning kun er selektiv, når den favoriserer en given virksomhed i forhold til andre virksomheder, der befinder sig i en tilsvarende faktisk og retlig situation. Orange har i denne forbindelse påberåbt sig dom af 29. marts 2012, 3M Italia (C-417/10, EU:C:2012:184, præmis 40), og af 16. april 2015, Trapeza Eurobank Ergasias (C-690/13, EU:C:2015:235, præmis 28).

- 50 Spørgsmålet om den selektive karakter af en foranstaltning, som medfører en ulige fordeling af fordele mellem virksomheder, der befinder sig i en tilsvarende faktisk og retlig situation, kan nemlig ikke vurderes uden at foretage en sammenligning med de erhvervsdrivende, der befinder sig i en sådan situation.
- 51 Eftersom Kommissionen konkluderede, at der ikke fandtes virksomheder, der kunne være omfattet af den referenceramme, som den havde fastsat, har Orange gjort gældende, at Retten ikke kunne begrænse sig til at antage, at kriteriet om selektivitet var opfyldt, henset til, at den omtvistede foranstaltning har ad hoc-karakter.
- 52 Kommissionen har bestridt Oranges argumentation.

– Domstolens bemærkninger

- 53 I den appellerede doms præmis 52 og 53 har Retten bemærket, at 1996-loven kun vedrørte France Télécom, og konkluderet, at den som følge heraf var selektiv. Ifølge Retten er kriteriet om sammenligning af den begunstigede med andre erhvervsdrivende, som befinder sig i en faktisk og retlig sammenlignelig situation i forhold til det formål, der forfølges ved foranstaltningen, opstået og begrundet af rammerne for vurderingen af, om potentielt alment anvendelige foranstaltninger har selektiv karakter, og det er således ikke relevant, når det som i nærværende sag skal vurderes, om en ad hoc-foranstaltning, som kun vedrører en enkelt virksomhed, og som tilsigter at ændre visse konkurrenceforpligtelser, der er særlige for denne, er selektiv.
- 54 Eftersom disse vurderinger, som generaladvokaten har bemærket i punkt 66-72 i sit forslag til afgørelse, er i overensstemmelse med Domstolens praksis på området (jf. i denne retning dom af 4.6.2015, Kommissionen mod MOL, C-15/14 P, EU:C:2015:362, præmis 60), er de ikke behæftet med en retlig fejl, hvorfor dette led skal forkastes som ugrundet.

Det tredje led vedrørende de retlige fejl, som Retten har begået ved sin vurdering af kriteriet om en påvirkning af konkurrencen

– Parternes argumenter

- 55 Orange har gjort gældende, at Retten begik en retlig fejl og ikke opfyldte sin begrundelsespligt, da den i den appellerede doms præmis 63 og 64 fastslog, at kriteriet om påvirkning af konkurrencen var opfyldt, idet de finansielle midler, som var blevet frigjort som følge af den omtvistede foranstaltning, kunne fremme udviklingen af Oranges aktiviteter på markeder, der for nyligt var blevet åbnet for konkurrence, og at dette selskab selv havde anerkendt, at den nævnte foranstaltning havde været uomgængeligt nødvendig for at gøre det muligt for selskabet at deltage i udviklingen af konkurrencen.
- 56 Det er Oranges opfattelse, at selv om disse to forhold kunne godtgøre, at den omtvistede foranstaltning ved at sikre en meritbaseret konkurrence havde en positiv indflydelse på konkurrencen, var de ikke tilstrækkelige til, at Retten kunne konkludere, at den nævnte foranstaltning reelt kunne fordreje eller true med at fordreje konkurrencen.
- 57 Såfremt Retten havde foretaget en fuldstændig undersøgelse af Kommissionens vurderinger for at konkludere, at kriteriet om en konkurrencepåvirkning var opfyldt, kunne den have konstateret, at en sådan konkurrencebegrænsende virkning ikke var tilstrækkelig godtgjort, idet den fastsatte referenceramme kun omfattede Orange, og at Kommissionen selv havde anerkendt, at den omtvistede foranstaltning var nødvendig for at sikre en meritbaseret konkurrence på et marked med begyndende konkurrence.

58 Kommissionen har bestridt Oranges argumentation.

– Domstolens bemærkninger

- 59 I den appellerede doms præmis 63 og 64 har Retten forkastet Oranges argumentation, som er gengivet i denne doms præmis 57, idet den for det første fandt, at de finansielle midler, som var blevet frigjort som følge af den omtvistede foranstaltning, kunne fremme udviklingen af France Télécoms aktiviteter på markeder, der for nyligt var blevet åbnet for konkurrence, i Frankrig og i andre medlemsstater.
- 60 Retten har endvidere bemærket, at Orange selv havde anerkendt, at den omtvistede foranstaltning havde påvirket konkurrencen væsentligt, idet den var uomgængeligt nødvendig for at gøre det muligt for selskabet at deltage i udviklingen af konkurrencen.
- 61 Endelig har Retten fundet, at den omstændighed, om den omtvistede foranstaltning var nødvendig eller ej for at give France Télécom mulighed for at imødekomme sine angivelige konkurrencemæssige ulemper, ikke var omfattet af anvendelsesområdet for betingelsen om konkurrencefordrejning, men snarere af betingelsen om en fordel, og at dette forhold var undersøgt som led i det første anbringendes første led i første instans.
- 62 Som generaladvokaten har anført i punkt 75 i sit forslag til afgørelse, angiver den appellerede dom klart Rettens begrundelser for at tiltræde Kommissionens vurdering for så vidt angår betingelsen om konkurrencefordrejning.
- 63 Eftersom den fastholdte begrundelse således i overensstemmelse med Domstolens faste praksis giver de berørte mulighed for at få kendskab til de grunde, som Retten har lagt vægt på, og Domstolen mulighed for at råde over de oplysninger, der er nødvendige for, at den kan udøve sin prøvelsesret i forbindelse med en appel, skal det anføres om, at den appellerede dom var utilstrækkeligt begrundet, forkastes.
- 64 Det skal endvidere bemærkes, at Kommissionen ikke skal godtgøre, at støtten reelt påvirker samhandelen mellem medlemsstaterne og faktisk fordrejer konkurrencen, men alene skal undersøge, om denne støtte kan påvirke denne samhandel og fordreje konkurrencen (dom af 8.9.2011, Kommissionen mod Nederlandene, C-279/08 P, EU:C:2011:551, præmis 131 og den deri nævnte retspraksis).
- 65 Den omstændighed, at en økonomisk sektor har været genstand for liberalisering på EU-plan, er i denne henseende tilstrækkelig med henblik på redegørelsen for den faktiske eller potentielle virkning af støtten for konkurrencen såvel som for støttens påvirkning af samhandelen mellem medlemsstaterne (dom af 30.4.2009, Kommissionen mod Italien og Wam, C-494/06 P, EU:C:2009:272, præmis 53 og den deri nævnte retspraksis).
- 66 Vedrørende betingelsen om fordrejning af konkurrencevilkårene skal det bemærkes, at støtte, der skal frigøre en virksomhed for omkostninger, som den normalt ville skulle bære inden for dens almindelige drift eller dens sædvanlige aktiviteter, i princippet fordrejer konkurrencevilkårene (dom af 30.4.2009, Kommissionen mod Italien og Wam, C-494/06 P, EU:C:2009:272, præmis 53 og den deri nævnte retspraksis).
- 67 I nærværende sag har Retten i den appellerede doms præmis 61 bemærket, at det fremgår af 114.-116. betragtning til den omtvistede afgørelse, at 1996-loven gav og stadig giver Orange mulighed for at råde over øgede økonomiske midler til at drive forretning på de markeder, hvor selskabet er aktivt, at de markeder for telekommunikationstjenester, som selskabet Orange var og er aktivt på i hele Frankrig

og i andre medlemsstater, gradvist er blevet åben for konkurrence, og at disse to forhold gav selskabet mulighed for lettere at ekspandere på de andre medlemsstaters markeder, som nu var åbne for konkurrenter.

- 68 På baggrund af disse betragtninger, som Orange ikke har bestridt, kunne Retten uden at begå en retlig fejl tiltræde Kommissionens vurdering om, at den omtvistede foranstaltning kunne fordreje konkurrencen.
- 69 I betragtning af det ovenstående skal det første anbringendes tredje led og dermed dette anbringende i sin helhed forkastes.

*Det andet anbringende vedrørende de retlige fejl, som Retten har begået ved sin vurdering af, om den omtvistede foranstaltning var forenelig med det indre marked*

Det første led om Rettens urigtige gengivelse af de faktiske omstændigheder og tilsidesættelse af begrundelsespligten ved dens vurdering af formålet med det ekstraordinære engangsbidrag

– Parternes argumenter

- 70 Orange har gjort gældende, at Retten har gengivet de forelagte faktiske omstændigheder urigtigt og tilsidesat sin begrundelsespligt, da den i den appellerede doms præmis 93 og 94 fastslog, at ordlyden af 1996-loven ikke var til hinder for Kommissionens fortolkning, hvorefter det ekstraordinære engangsbidrag ikke udgjorde en social byrde, men skulle varetage andre formål, og at Kommissionen følgelig ikke begik en retlig fejl, da den fandt, at manglende hensyntagen til risici, der ikke er fælles, i det frigørende arbejdsgiverbidrag, ikke kunne udlignes af det nævnte bidrag.
- 71 I modsætning til hvad Retten har fastslået, er det ekstraordinære engangsbidrag nemlig en social byrde for Orange, eftersom det i henhold til ordlyden af 1996-lovens artikel 30 bestemmes, at det betales »til gengæld for opgørelse og udbetaling af pensioner til dets tjenestemænd«.
- 72 Kommissionen har bestridt Oranges argumentation.

– Domstolens bemærkninger

- 73 Retten har i den appellerede doms præmis 93 og 94 fastslået, at ordlyden af 1996-loven ikke var til hinder for Kommissionens fortolkning, hvorefter det ekstraordinære engangsbidrag ikke udgjorde en social byrde i lighed med det frigørende arbejdsgiverbidrag, men forfulgte andre formål, og den har heraf udledt, at Kommissionen hverken begik en retlig fejl eller overskred grænserne for sit skøn, da den fandt, at den manglende hensyntagen til risici, der ikke er fælles, i det frigørende arbejdsgiverbidrag, ikke kunne godtgøres ved det ekstraordinære engangsbidrag.
- 74 Denne vurdering var støttet på konklusionen i den appellerede doms præmis 92, hvorefter »det fremgår af 1990-lovens artikel 30, litra c), sammenholdt med dens litra d), som ændret ved 1996-loven, at det frigørende arbejdsgiverbidrag var indført for at »ensrette de lønrelaterede obligatoriske sociale og skattemæssige bidrag, der opkræves af lønninger« i France Télécom og i selskabets konkurrenter, hvorimod disse bestemmelser intet fastsatte om formålet med det ekstraordinære engangsbidrag«.
- 75 Som generaladvokaten har anført i punkt 86 i sit forslag til afgørelse, angiver den appellerede dom således klart Rettens begrundelser for at forkaste Oranges fortolkning.

- 76 Eftersom den fastholdte begrundelse således i overensstemmelse med Domstolens faste praksis giver de berørte mulighed for at få kendskab til de grunde, som Retten har lagt vægt på, og Domstolen mulighed for at råde over de oplysninger, der er nødvendige for, at den kan udøve sin prøvelsesret i forbindelse med en appel, skal argumentet om, at den appellerede dom var utilstrækkeligt begrundet, forkastes.
- 77 Som generaladvokaten har anført i punkt 85 i sit forslag til afgørelse, kan det argument, der er gengivet i nærværende doms præmis 71, ikke påvirke den konklusion, der fremgår af den appellerede doms præmis 92. På denne baggrund skal det fastslås, at den angiveligt urigtige gengivelse af de faktiske omstændigheder ikke åbenbart fremgår af sagsakterne, og at Orange med sin argumentation således reelt ønsker, at Domstolen foretager en ny vurdering af de faktiske omstændigheder og beviserne, hvilket den ikke har kompetence til.
- 78 Det følger heraf, at argumentet om en urigtig gengivelse af 1996-loven må forkastes som åbenbart ugrundet.
- 79 Følgelig skal det første led forkastes, da det savner grundlag.

Det andet led om Rettens tilsidesættelse af begrundelsespligten i forbindelse med dens vurdering af »La Poste-præjudikatet«

– Parternes argumenter

- 80 Med det andet led har Orange gjort gældende, at Retten har tilsidesat sin begrundelsespligt, idet den i den appellerede doms præmis 99-101 blot gentog Kommissionens vurderinger uden at tage stilling til de argumenter, som Orange havde fremført til støtte for, at disse vurderinger var forkerte. Retten har endvidere ikke efterprøvet de øvrige argumenter, som Orange havde fremført, og som skulle godtgøre, at der ikke var nogen begrundelse for, at Kommissionen behandlede reformen af pensioner til tjenestemandsansatte i France Télécom og reformen af pensioner til tjenestemandsansatte i La Poste forskelligt.
- 81 Kommissionen har bestridt Oranges argumentation.

– Domstolens bemærkninger

- 82 Som generaladvokaten har bemærket i punkt 90-93 i sit forslag til afgørelse, er de betragtninger, som Retten har anført i den appellerede doms præmis 99-101, alene fremsat for fuldstændighedens skyld. Oranges argumentation under appellen er således uvirksom, eftersom den, selv om den forudsættes begrundet, ikke kan føre til en ophævelse af den appellerede dom.
- 83 Det følger heraf, at det andet anbringendes andet led, og dermed dette anbringende i sin helhed, skal forkastes, da det savner grundlag.

*Det tredje anbringende vedrørende de retlige fejl, som Retten har begået ved sin vurdering af den periode, i hvilken støtten blev udlignet af det ekstraordinære engangsbidrag*

Parternes argumenter

- 84 Orange har gjort gældende, at Retten har gengivet de faktiske omstændigheder urigtigt og erstattet begrundelsen, da den i den appellerede doms præmis 107 og 108 fastslog, at afskaffelsen af kompensations- og overkompensationsomkostningerne var en del af den støtte, der er identificeret i

den omtvistede afgørelses artikel 1, til trods for den omstændighed, at det i 119. betragtning til denne afgørelse blot blev konkluderet, at denne støtte bestod i nedsættelse af den modydelse, der udgøres af arbejdsgiverbidraget, uden at nævne kompensations- og overkompensationsomkostningerne.

- 85 Orange har tilføjet, at kompensations- og overkompensationsomkostningerne normalt bæres af pensionskasserne og ikke direkte af virksomhederne. Retten havde derfor ingen anledning til at konkludere, at den ordning, der blev indført ved 1990-loven, udgjorde normale byrder, og at 1996-loven følgelig frigjorde virksomhederne for byrder, der normalt belaster deres budget.
- 86 Kommissionen har bestridt Oranges argumentation.

#### Domstolens bemærkninger

- 87 Retten har i den appellerede doms præmis 107 konstateret, at »119. betragtning til den [omtvistede] afgørelse, der indeholder konklusionen om, at der forelå en støtte i den forstand, hvori dette udtryk anvendes i artikel 107, stk. 1, TEUF, beklageligvis blot angiver, at støtten består i nedsættelse af »den modydelse, der udgøres af arbejdsgiverbidraget«, uden at nævne kompensations- og overkompensationsomkostningerne«.
- 88 I den appellerede doms præmis 108 har Retten imidlertid anført, at »det skal fastslås, at det fremgår af såvel baggrunden for den [omtvistede] afgørelse som af dennes artikel 1, at støtten ifølge Kommissionen består i nedsættelse af den modydelse, som [appellanten] tidligere havde betalt, hvilket nødvendigvis omfatter samtlige de byrder, som påhvilede denne, inden den omtvistede foranstaltning trådte i kraft«.
- 89 Denne vurdering var baseret på følgende betragtninger, der fremgår af den appellerede doms præmis 104-106:
- »104 Det skal i det foreliggende tilfælde fastslås, at statsstøtten i den [omtvistede] afgørelses artikel 1 er defineret således, at den »følger af nedsættelsen af den modydelse, der i henhold til loven om civile og militære pensioner skal betales til staten for beregning og udbetaling af pensioner til tjenestemænd i France Télécom i medfør af [1996-loven] om ændring af [1990-loven]«.
- 105 I 105. betragtning til den [omtvistede] afgørelse forklarede Kommissionen, at det pågældende støttebeløb kan beregnes som »den årlige forskel mellem den modydelse, der udgøres af France Télécoms friggørende arbejdsgiverbidrag til den franske stat, og de bidrag, selskabet skulle have betalt i medfør af 1990-loven, jf. tabel 1, hvis den var forblevet uændret, med fradrag af det engangsbeløb, der blev betalt i 1997«. Det fremgår af tabel 1 i 18. betragtning til den [omtvistede] afgørelse, at kompensations- og overkompensationsomkostningerne er omfattet af de bidrag, som [appellanten] betalte til staten i perioden 1991-1996.
- 106 Kommissionen har således anført, at kompensations- og overkompensationsomkostningerne var omfattet af beregningen af den modydelse, der blev betalt i medfør af 1990-loven, og at statsstøtten blev identificeret og beregnet som den nedsættelse af denne modydelse, der blev indført ved 1996-loven.«
- 90 Det skal således fastslås, at Retten med dette ræsonnement på ingen måde har erstattet den begrundelse, der fremgår af den omtvistede afgørelse, med sin egen, men blot har fortolket den nævnte begrundelse i betragtning af dens eget indhold. I modsætning til hvad Orange har gjort gældende, afspejler denne fortolkning endvidere unøjagtighederne på en retvisende måde i den nævnte afgørelse uden at gengive dem urigtigt.
- 91 Følgelig skal det tredje anbringende forkastes, da det savner grundlag.

92 På grundlag af det ovenfor anførte må appellen forkastes.

### **Sagens omkostninger**

93 I henhold til artikel 184, stk. 2, i Domstolens procesreglement træffer Domstolen afgørelse om sagsomkostningerne, såfremt appellen forkastes.

94 Ifølge dette procesreglements artikel 138, stk. 1, der i henhold til artikel 184, stk. 1, finder anvendelse i appelsager, pålægges det den tabende part at betale sagens omkostninger, hvis der er nedlagt påstand herom.

95 Da Orange har tabt sagen, og Kommissionen har nedlagt påstand om, at dette selskab bør betale sagens omkostninger, bør Orange pålægges at betale sagens omkostninger.

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

**1) Appellen forkastes.**

**2) Orange betaler sagens omkostninger.**

Underskrifter