



## Samling af Afgørelser

FORSLAG TIL AFGØRELSE FRA GENERALADVOKAT  
N. WAHL  
fremsat den 30. november 2017<sup>1</sup>

**Sag C-510/16**

**Carrefour Hypermarchés SAS**  
**Fnac Paris**  
**Fnac Direct**  
**Relais Fnac**  
**Codirep**  
**Fnac Périphérie**  
**mod**  
**Ministre des finances et des comptes publics**

(anmodning om præjudiciel afgørelse indgivet af Conseil d'État (øverste domstol i forvaltningsretlige sager, Frankrig))

»Statsstøtte – artikel 108, stk. 3, TEUF – forordning (EF) nr. 659/1999 – artikel 1, litra c) – begrebet »ny støtte« – forordning (EF) nr. 794/2004 – artikel 4 – anmeldte støtteordninger erklæret forenelige med det indre marked – støtteordning for biografer og den audiovisuelle sektor – betydelig stigning i provenuet fra en afgiftslignende skat, der finansierer støtteordningen, sammenlignet med de estimer, der blev anmeldt til Kommissionen – begrebet »forøgelse af budgettet for en godkendt støtteordning på over 20%« – forbindelse til forpligtelsen til forudgående anmeldelse«

1. Giver en betydelig stigning i provenuet fra en afgiftslignende skat, der finansierer en godkendt støtteordning, sammenlignet med de estimer, der oprindeligt blev anmeldt til Europa-Kommissionen inden for rammerne af en anmeldelse i henhold til statsstøttereglerne, anledning til »ny støtte« som omhandlet i artikel 108, stk. 3, TEUF? Dette er hovedindholdet af de præjudicielle spørgsmål, der er forelagt Domstolen.
2. Det drejer sig kort sagt om den korrekte fortolkning af begrebet »ændringer i eksisterende støtte«. Overvejelse af dette begreb kan foranledige Domstolen til mere generelt at overveje forholdet mellem på den ene side artikel 108, stk. 3, TEUF og artikel 1, litra c), i forordning nr. 659/1999<sup>2</sup> og på den anden side artikel 4 i forordning nr. 794/2004<sup>3</sup>.
3. Domstolen skal dog forinden gentage betingelserne for, hvornår afgifter er omfattet af EUF-traktatens bestemmelser om statsstøtte. Det tilkommer derefter den forelæggende ret at efterprøve, om disse betingelser er opfyldt.

1 – Originalsprog: engelsk.

2 – Rådets forordning af 22.3.1999 om fastlæggelse af regler for anvendelsen af [TEUF's artikel 108] (EFT 1999, L 83, s. 1), som ændret. Forordning nr. 659/1999 er senere blevet ophævet og erstattet ved Rådets forordning (EU) 2015/1589 om fastlæggelse af regler for anvendelsen af artikel 108 [TEUF] (EUT 2015, L 248, s. 9).

3 – Kommissionens forordning (EF) nr. 794/2004 af 21.4.2004 om gennemførelse af Rådets forordning (EF) nr. 659/1999 om fastlæggelse af regler for anvendelsen af artikel 108 [TEUF] (EUT 2004, L 104, s. 1), som ændret.

## I. Retsforskrifter

### A. Forordning nr. 659/1999

4. Artikel 1 med overskriften »Definitioner« i forordning nr. 659/1999 bestemmer:

»I denne forordning forstås ved:

a) »støtte« enhver foranstaltning, der opfylder alle kriterierne i traktatens artikel [107, stk. 1]

b) »eksisterende støtte«

[...]

ii) godkendt støtte, dvs. støtteordninger og individuel støtte, som er godkendt af Kommissionen eller Rådet

[...]

c) »ny støtte« enhver støtte, dvs. støtteordninger og individuel støtte, som ikke er eksisterende støtte, herunder ændringer i eksisterende støtte«.

### B. Forordning nr. 794/2004

5. I henhold til artikel 1, stk. 1, i forordning nr. 794/2004 (»Genstand og anvendelsesområde«) fastsætter denne »de nærmere bestemmelser om form, indhold og andre enkeltheder i forbindelse med anmeldelser og årlige rapporter som omhandlet i [forordning nr. 659/1999]. Den fastsætter også bestemmelser for beregning af frister i forbindelse med samtlige statsstøtteprocedurer og af rentesatsen for tilbagebetaling af ulovlig støtte«.

6. Artikel 4 i forordning nr. 794/2004 (»Forenklet anmeldelsesprocedure for visse ændringer i eksisterende støtteordninger«) bestemmer:

»1. I relation til artikel 1, litra c), i [forordning nr. 659/1999] er en ændring i eksisterende støtte enhver ændring, der ikke er af rent formel eller administrativ art, der ikke kan påvirke vurderingen af støtteforanstaltningens forenelighed med fællesmarkedet. Imidlertid betragtes en stigning i det oprindelige budget for en eksisterende støtteordning på op til 20% ikke som en ændring i eksisterende støtte.

2. Følgende ændringer i eksisterende støtte anmeldes på den forenkede anmeldelsesformular, der er fastsat i bilag II:

a) forøgelser af budgettet for en godkendt støtteordning på over 20% [...]«

## II. Faktiske omstændigheder, retsforhandlinger og de præjudicielle spørgsmål

7. Denne anmodning om præjudiciel afgørelse udspringer af en sag anlagt af Carrefour Hypermarchés SAS (herefter »Carrefour«), Fnac Direct, Relais Fnac, Codirep, Fnac Paris og Fnac Périphérie (herefter under ét »sagsøgerne«) med påstand om tilbagebetaling af den afgift på salg og udlejning af videogrammer til privat brug (herefter »den omhandlede afgift«), som de for Carrefours vedkommende har betalt i 2008 og 2009 og i 2009, 2010 og 2011 for de øvrige sagsøgers vedkommende.

8. Den pågældende afgift finansierer sammen med afgifter på biografbilletter og på tv-tjenester finansierer (herefter under ét »de tre afgifter«) en statsstøtteordning for biografer og den audiovisuelle sektor (herefter »den omhandlede støtteordning«). Denne ordning forvaltes af et uafhængigt forvaltningsorgan, Centre national de la cinématographie et de l'image animée (herefter »CNC«).

9. Ved beslutning af 22. marts 2006 erklærede Kommissionen den omhandlede støtteordning for forenelig med det indre marked<sup>4</sup>. Efterfølgende godkendte Kommissionen ved beslutning af 10. juli 2007 en ændring af den omhandlede støtteordnings finansieringsmetode, som bl.a. omfattede ændrede regler for afgifterne på tv-tjenester<sup>5</sup>. Kommissionen godkendte med en ny afgørelse af 20. december 2011 en forlængelse af støtteordningen frem til den 31. december 2017<sup>6</sup>.

10. I august 2012 udsendte Cour des comptes (revisionsretten, Frankrig) en rapport om forvaltningen og finansieringen af CNC<sup>7</sup>. Ifølge denne rapport steg provenuet fra tre afgifter med næsten 60% mellem 2007 og 2011 og nåede op på 46,3% efter justering for ændringer i regnskabspraksis. Ifølge denne rapport skyldtes dette navnlig en stor stigning i provenuet fra afgifter på tv-tjenester, som steg fra 362 mio. EUR i 2007 til 631 mio. EUR i 2011, navnlig som følge af en reform af afgiftsgrundlaget, der blev gennemført i marts 2007, og som Kommissionen tog i betragtning i sin beslutning af 10. juli 2007.

11. Sagsøgerne anlagde først sag ved Tribunal administratif de Montreuil (forvaltningsdomstolen i Montreuil, Frankrig), som gav sagsøgte medhold ved dom af 19. juli 2012, af 20. juni 2013 og af 18. juli 2013. Sagsøgte fik også medhold i appellen af disse domme anlagt ved Cour administrative d'appel de Versailles (appeldomstolen i forvaltningsretlige sager i Versailles) ved dom af 20. december 2013 og af 4. marts 2014. Hovedsagen er en kassationsappel iværksat til prøvelse af disse domme ved Conseil d'État (øverste domstol i forvaltningsretlige sager).

12. Sagsøgerne har bl.a. gjort gældende, at Cour administrative d'appel de Versailles (appeldomstolen i forvaltningsretlige sager i Versailles) begik en fejl ved ikke at fastslå, at stigningen i provenuet udgør en stigning i støtteordningens budget på over 20% som omhandlet i artikel 4 i forordning nr. 794/2004. Sagsøgerne har følgelig anført, at en ny anmeldelse i henhold til artikel 108, stk. 3, TEUF burde have været indgivet.

13. Som svar har ministre des Finances et des Comptes publics (den franske finansminister og minister for offentlige regnskaber) anført, at en ny anmeldelse ikke var nødvendig, da der ikke var foretaget ændringer, som påvirkede selve indholdet af den oprindelige ordning. Ministeren har endvidere gjort gældende, at eventuelle ændringer skal bedømmes på grundlag den støtte, der rent faktisk betales til støttemodtagerne, og ikke på grundlag af stigningen i de afsatte midler, som kan overføres til CNC's reserve eller kræves tilbage af staten.

4 – Kommissionens beslutning K(2006) 832 endelig af 22.3.2006, statsstøtte NN 84/2004 og N 95/2004) – Frankrig, støtteordning for filmproduktion og produktion inden for den audiovisuelle sektor, s. 127.

5 – Kommissionens beslutning K(2007) 3230 endelig af 10.7.2007, statsstøtte N 192/2007 – Frankrig, ændring af støtteordning NN 84/2004, punkt 20.

6 – Kommissionens afgørelse C(2011) 9430 final af 20.12.2011, statsstøtte SA.33370 (2011/N) – Frankrig, forlængelse af støtteordning for filmproduktion og produktion inden for den audiovisuelle sektor.

7 – »Communication à la Commission des finances du Sénat: La gestion et le financement du Centre national du cinéma et de l'image animée (CNC). Exercices 2007 à 2011« (meddelelse til Senatets finansudvalg: Forvaltningen og finansieringen af CNC. Regnskabsårene 2007-2011), august 2012.

14. Da den forelæggende ret er i tvivl om den korrekte fortolkning af artikel 108, stk. 3, TEUF og artikel 4 i forordning nr. 794/2004, har den besluttet at udsætte sagen og forelægge Domstolen følgende præjudicielle spørgsmål:

- »1) Er der i forbindelse med en støtteordning, som finansieres af afsatte midler, når en medlemsstat regelmæssigt forud for gennemførelsen har anmeldt de retlige ændringer, der har en væsentlig indvirkning på denne ordning, og særlig de ændringer, der vedrører dens finansieringsform, hvis der er sket en stor stigning i provenuet fra de afgifter, der er afsat til ordningen, i forhold til de prognoser, der blev fremsendt til [Kommissionen], tale om en væsentlig ændring i henhold til [artikel 108 TEUF], der kan begrunde en ny anmeldelse?
- 2) Hvad angår det samme tilfælde, hvordan anvendes artikel 4 i [forordning nr. 794/2004], hvorefter en stigning på over 20% i en eksisterende støtteordnings oprindelige budget udgør en ændring af denne støtteordning, og særlig:
- a) Hvordan anvendes den i kombination med den omstændighed, at en støtteordning i henhold til [artikel 108, stk. 3, TEUF] skal forhåndsanmeldes?
- b) Hvis overskridelsen af den tærskel på 20% i en eksisterende støtteordnings oprindelige budget, der er fastsat i ovennævnte artikel 4 i [forordning nr. 794/2004], begrunder en ny anmeldelse, skal denne tærskel da bedømmes i forhold til størrelsen af de udgifter, der afsættes til støtteordningen, eller i forhold til de udgifter, der rent faktisk tildeles støttemodtagerne, med undtagelse af de beløb, der henføres til en reserve, eller de beløb, der tilgår statskassen?
- c) Såfremt overholdelsen af tærsklen på 20% skal bedømmes i forhold til de udgifter, der afsættes til støtteordningen, skal en sådan bedømmelse da foretages på grundlag af en sammenligning mellem det samlede loft over udgiften, der fremgår af godkendelsesafgørelsen, og det samlede budget, som det udbetalende organ på et senere tidspunkt afsætter til støtten, eller på grundlag af en sammenligning mellem de anmeldte lofter for hver enkelt støttekategori, der er omhandlet i afgørelsen, og dette organs tilsvarende budgetpost?«

15. Der er indgivet skriftlige indlæg af sagsøgerne, den franske, den græske og den italienske regering samt af Kommissionen. Under retsmødet, der blev afholdt den 21. september 2017, afgav sagsøgerne, den franske regering og Kommissionen mundtlige indlæg.

### III. Bedømmelse

#### A. Formaliteten

16. Den italienske regering er af den opfattelse, at de præjudicielle spørgsmål er hypotetiske og derfor ikke bør antages til realitetsbehandling, for det første fordi gyldigheden af Kommissionens beslutning af 22. marts 2006 og af 10. juli 2007 samt Kommissionens afgørelse af 20. december 2011 (herefter »Kommissionens beslutninger«) ikke er blevet anfægtet, og for det andet, fordi der ikke er en direkte forbindelse mellem anvendelsen af den omhandlede afgift og de beløb, der er udbetalt inden for rammerne af den omhandlede støtteordning.

17. Jeg er ikke enig i den italienske regerings indvendinger.

18. Der er formodning for, at spørgsmål vedrørende EU-retten er relevante. Domstolen kan kun afslå at træffe afgørelse vedrørende et præjudicielt spørgsmål fra en national ret, når det klart fremgår, at den ønskede fortolkning af EU-retten savner enhver forbindelse med realiteten i hovedsagen eller dennes genstand, når problemet er af hypotetisk karakter, eller når Domstolen ikke råder over de

faktiske og retlige oplysninger, som er nødvendige for, at den kan foretage en saglig korrekt besvarelse af de stillede spørgsmål<sup>8</sup>.

19. Med hensyn til den italienske regerings første indvending bevirker det forhold, at der ikke er nedlagt påstand om ophævelse af Kommissionens beslutninger vedrørende den omhandlede støtteordning, ikke, at denne sag er hypotetisk. Selv om det antages, at sagsøgerne med deres påstand søger at omgå disse beslutninger, har den forelæggende ret ikke anfægtet deres gyldighed. Disse beslutninger er derfor bindende<sup>9</sup>.

20. Med hensyn til den anden indvending kan den, selv om det er korrekt, at den forelæggende ret øjensynligt ikke har taget stilling til spørgsmålet om, hvorvidt provenuet fra den omhandlede afgift nødvendigvis anvendes til finansieringen af den pågældende støtteordning, ikke udelukkes. Jeg er derfor ikke overbevist om, at de præjudicielle spørgsmål er hypotetiske<sup>10</sup>.

21. Anmodningen om en præjudiciel afgørelse kan derfor antages til realitetsbehandling.

## **B. Det første spørgsmål**

### *1. Indledende betragtninger*

22. Uanset mine betragtninger vedrørende antagelsen af denne anmodning om en præjudiciel afgørelse til realitetsbehandling kan de spørgsmål, der er forelagt af Conseil d'État, stadig fortolkes på flere måder.

23. En *første fortolkning* af det første spørgsmål er således, at det i det mindste implicit vedrører den indledende problemstilling om, hvorvidt de tre afgifter er omfattet af anvendelsesområdet for statsstøttereglerne (herefter »den første fortolkning«). Mens hovedindholdet af det første præjudicielle spørgsmål på den ene side synes at bekræfte det synspunkt, at dette ifølge den forelæggende ret er tilfældet, sår det andet spørgsmål, litra b), i det andet spørgsmål på den anden side tvivl om denne antagelse ved at sondre mellem de afsatte udgifter (dvs. afgiftsprovenuet) og de tildelte udgifter (dvs. den udbetalte støtte). Den første fortolkning er under alle omstændigheder relevant i lyset af karakteren af den sag, der verserer for den forelæggende ret. Den franske og den italienske regering har i denne henseende anført, at de tre afgifter ikke er omfattet af disse reglers anvendelsesområde.

24. En *anden fortolkning* af det første præjudicielle spørgsmål kan være, at den forelæggende ret faktisk er af den opfattelse, at de tre afgifter ikke er omfattet af anvendelsesområdet for statsstøttereglerne, men alligevel ønsker oplyst, om en betydelig stigning i afgiftsprovenuet til finansiering af en godkendt støtteordning, sammenlignet med de estimer, der oprindeligt var anført i anmeldelsen, er en ændring i denne ordning, som atter udløser anmeldelsespligten efter artikel 108, stk. 3, TEUF, selv om bestemmelserne vedrørende denne støtteordning ikke er ændret (herefter »den anden fortolkning«).

25. Endelig kan der også anlægges en *tredje fortolkning* af det første præjudicielle spørgsmål. Ifølge denne fortolkning anser den forelæggende ret de tre afgifter for at være omfattet af anvendelsesområdet for statsstøttereglerne. På dette grundlag ønsker den oplyst, om en betydelig stigning i det afgiftsprovenu, der skal finansiere en godkendt støtteordning, sammenlignet med de estimer, der oprindeligt var anført i anmeldelsen, er en ændring i denne ordning, som igen udløser anmeldelsespligten efter artikel 108, stk. 3, TEUF, selv om bestemmelserne vedrørende denne støtteordning ikke er ændret (herefter »den tredje fortolkning«).

8 – Dom af 27.6.2017, Congregación de Escuelas Pías Provincia Betania (C-74/16, EU:C:2017:496, præmis 25 og den deri nævnte retspraksis).

9 – Dom af 13.2.2014, Mediaset (C-69/13, EU:C:2014:71, præmis 23 og den deri nævnte retspraksis).

10 – Jf. dom af 22.12.2008, Régie Networks (C-333/07, EU:C:2008:764 (herefter »Régie Networks-dommen«) præmis 48-50), afsagt i Store Afdeling, vedrørende gyldigheden af Kommissionens beslutning om godkendelse af en fransk støtteordning til fordel for radiostationer.

26. Jeg vil i det følgende behandle hver af de tre fortolkninger af det første præjudicielle spørgsmål i den nævnte rækkefølge. Som Kommissionen medgav i retsmødet, forudsætter beslutningen om at behandle den tredje fortolkning af det første præjudicielle spørgsmål, at de tre afgifter faktisk er omfattet af anvendelsesområdet for statsstøttere reglerne.

*2. Den første fortolkning: Hvornår er afgifter omfattet af anvendelsesområdet for EUF-traktatens statsstøttere regler?*

27. Afgifter omfattes ikke af anvendelsesområdet for EUF-traktatens bestemmelser om statsstøtte, medmindre de udgør den måde, hvorved en støtteforanstaltning finansieres, således at afgifterne er en integrerende del af denne foranstaltning. For at en afgift udgør en integrerende del af en støtteforanstaltning, skal der bestå en tvungen forbindelse mellem afgiften og den berørte støtte i henhold til den relevante nationale lovgivning, således at afgiftsprovenuet nødvendigvis anvendes til at finansiere støtten og har direkte indvirkning på dennes størrelse og dermed på bedømmelsen af denne støttes forenelighed med det indre marked<sup>11</sup>.

28. En stigning i en afgift, som bestemte virksomheder er fritaget for, kan f.eks. ikke anfægtes i henhold til statsstøttere reglerne, hvis provenuet fra denne afgiftsstigning ikke har direkte indvirkning på de udbetalte beløb<sup>12</sup>. Hvis de kompetente myndigheder i henhold til den gældende lovgivning kan udøve skøn ved tildelingen af afgiftsprovenuet til forskellige formål, har dette provenu ikke direkte indvirkning på støttens størrelse, eftersom den kan anvendes til andre foranstaltninger, som omhandles i samme lov, der ikke er statsstøtte<sup>13</sup>. Hvis et beløb i henhold til den nationale lov skal udbetales til støttemodtagerne inden for et interval, uanset det afgiftsprovenu, der finansierer det, og dette beløb derefter fastsættes individuelt af de kompetente myndigheder i overensstemmelse med deres skønsmålinger, er der ligeledes ingen forbindelse mellem afgiftsprovenuet og den udbetalte støtte<sup>14</sup>. Den direkte indvirkning af en afgift på det udbetalte støttebeløb kan omvendt ikke udelukkes, hvis det organ, der er ansvarligt for betalingen heraf, ikke har beføjelse til at fordele de tilgængelige midler til andre formål end den pågældende støtte<sup>15</sup>.

29. Hvis de tre afgifter ikke udgør en integrerende del af den omhandlede støtteordning, mister spørgsmålet om, hvorvidt en stigning i provenuet er en ændring i eksisterende støtte, således sin relevans.

30. Den franske regering har medgivet, at der i fransk ret findes en bindende bestemmelse, som kræver, at provenuet fra de tre afgifter tildeles den omhandlede støtteordning<sup>16</sup>. Den franske regering er imidlertid af den opfattelse, at provenuet fra disse afgifter ikke har en direkte og automatisk indflydelse på størrelsen af den støtte, der udbetales inden for rammerne af denne ordning.

31. Den franske regering har *for det første* anført, at Kommissionens beslutning af 22. marts 2006 bekræfter, at Kommissionen var af samme opfattelse, bl.a. eftersom de indgivne tal var estimater, og at Kommissionen ikke overvågede udviklingen i dette provenu, selv om den krævede, at de franske myndigheder indgav årlige rapporter om den udbetalte støtte under den omhandlede støtteordning.

11 – Jf. dom af 10.11.2016, DTS Distribuidora de Televisión Digital mod Kommissionen (C-449/14 P, EU:C:2016:848, præmis 65 og 68 og den deri nævnte retspraksis) og generelt de kriterier, som generaladvokat Geelhoed opstiller i sit forslag til afgørelse Streekgewest (C-174/02, EU:C:2004:124, punkt 35). I den sag, der førte til dom af 27.11.2003, Enirisorse (C-34/01 til C-38/01, EU:C:2003:640, præmis 11), blev to tredjedele af provenuet fra den omhandlede afgift udbetalt til støttemodtageren i henhold til loven.

12 – Jf. i denne retning dom af 13.1.2005, Streekgewest (C-174/02, EU:C:2005:10, præmis 27 og 28) og af 10.11.2016, DTS Distribuidora de Televisión Digital mod Kommissionen (C-449/14 P, EU:C:2016:848, præmis 73).

13 – Jf. i denne retning dom af 13.1.2005, Pape (C-175/02, EU:C:2005:11, præmis 16).

14 – Jf. i denne retning dom af 27.10.2005, Distribution Casino France m.fl. (C-266/04 – C-270/04, C-276/04 og C-321/04 – C-325/04, EU:C:2005:657, præmis 52).

15 – Jf. Régie Networks-dommen, præmis 104.

16 – Den franske regering har henvist til artikel L. 115-1 til L. 116-5 i Code du cinéma et de l'image animée (biograf- og filmloven).

32. Den franske regering har *for det andet* gjort gældende, at nettoprovenuet fra de tre afgifter ikke alene er blevet fordelt til finansieringen af den omhandlede støtteordning. I henhold til de gældende franske regler<sup>17</sup> kan det franske parlament ændre eller ophæve udbetalingen af provenuet fra disse afgifter til CNC og føre det tilbage til den franske stats almindelige budget, f.eks. ved brug af en udjævningstærskel (»*écrêtement*«). Hvis der f.eks. er overskud på CNC's balancerede budget, overføres dette overskud til en reserve. Hvis der omvendt er underskud på budgettet i et år, kan CNC hente midler fra denne reserve.

33. Provenuet fra de tre afgifter fordeles *for det tredje* ikke udelukkende til den omhandlede støtteordning, da CNC har beføjelse til at fordele det til andre formål, herunder driftsomkostninger.

34. Det maksimale årlige støttebeløb, der kan udbetales under den omhandlede støtteordning, er *for det fjerde* ikke afhængigt af størrelsen af provenuet fra de tre afgifter, som det fremgår af de årlige rapporter, som de franske myndigheder har indgivet til Kommissionen. Andre indtægter anvendes i denne forbindelse også til at finansiere den omhandlede støtteordning, f.eks. licensegebyrer, som CNC modtager for vedligeholdelse af registre vedrørende biografer og den audiovisuelle sektor, og tildelingen af biograflicenser, erhvervsmæssige besparelser og statstilskud.

35. Støtte udbetales *for det femte* i overensstemmelse med objektive kriterier, som ikke afhænger af provenuet fra de tre afgifter, og som er beskrevet i beslutningen af 22. marts 2006.

36. Med hensyn til den franske regerings første argument skal Kommissionen, hvis en afgift ifølge den franske regering udgør en integrerende del af en planlagt støtteordning, tage denne afgift i betragtning, når den vurderer den pågældende støtteordnings forenelighed med det indre marked. I sin beslutning af 22. marts 2006 og af 10. juli 2007 analyserede Kommissionen ikke udtrykkeligt det førstnævnte spørgsmål, dvs. om de tre afgifter udgjorde en integrerende del af den omhandlede støtteordning (med hensyn til sidstnævnte spørgsmål om forenelighed henvises der til punkt 61-65 nedenfor). I retsmødet anførte Kommissionen, at dette var underforstået. Om dette er korrekt (eller tilstrækkeligt), har under alle omstændigheder ingen betydning, da spørgsmålet om, hvorvidt en afgift udgør en integrerende del af en støtteordning, vedrører begrebet »støtte« og dermed ikke i sig selv er afhængigt af Kommissionens opfattelse heraf, eftersom den ikke er bindende for Domstolen.

37. Med hensyn til det fjerde argument er det forhold, at den omhandlede støtteordning også kan være medfinansieret af indtægter fra andre kilder, ikke til hinder for, at de tre afgifter udgør en integrerende del af den omhandlede støtteordning.

38. Den franske regerings argumenter bør imidlertid overvejes indgående. Selv om begrebet »en afgift, der udgør en integrerende del af en støtteforanstaltning«, er et selvstændigt EU-retligt begreb, som ikke er afhængigt af gennemførelsen i national ret<sup>18</sup>, og Domstolen derfor selv kan behandle og anvende dette begreb under omstændighederne i hovedsagen<sup>19</sup>, kan disse argumenter efter min opfattelse, og som retsmødet syntes at bekræfte, ikke bekræftes eller afvises uden yderligere analyse og overvejelse af den retlige og faktiske situation i Frankrig. I forbindelse med denne sag kræver dette, at den forelæggende ret inddrages. Hvis den forelæggende ret er enig i den franske regerings beskrivelse af de tre afgifter, vil jeg ikke anse dem for at udgøre en integrerende del af den omhandlede støtteordning<sup>20</sup>.

17 – Den franske regering har henvist til artikel 34 i Loi organique n° 2010-1657, du 1<sup>er</sup> août, relative aux lois de finances (organisk lov nr. 2001-692 af 1.8.2001 vedrørende budgettet, JORF nr. 177 af 2.8.2001, s. 12480, nr. 1).

18 – Jf. i den henseende dom af 16.10.2013, TF1 mod Kommissionen (T-275/11, ikke trykt i Sml., EU:T:2013:535, præmis 47).

19 – Jf. som eksempel Régie Networks-dommen, præmis 112.

20 – Jf. navnlig dom af 10.11.2016, DTS Distribuidora de Televisión Digital mod Kommissionen (C-449/14 P, EU:C:2016:848, præmis 70 og 71), hvori Domstolen fastslog, at de omhandlede skatteforanstaltninger, når overskud i provenuet fra en skatteforanstaltning til finansiering af en støtteordning til fordel for en offentlig radio- og tv-virksomhed overføres til det almindelige statsbudget og omvendt, og staten er forpligtet til at dække omkostningerne, hvis provenuet er utilstrækkeligt, ikke udgør en del af støtten.

39. I retsmødet anførte Kommissionen i denne forbindelse, at forbindelsen, i modsætning til situationen under den i hovedsagen omhandlede periode, mellem de tre afgifter og den omhandlede støtteordning blev afbrudt på et ikke-oplyst tidspunkt derefter som følge af de franske budgetmyndigheders gentagne tilbagesøgninger (clawback) af akkumuleret afgiftsprovenu. Kommissionen afviste endvidere relevansen af CNC's mulighed for at overføre afgiftsprovenu til en reserve, da overførslen af sådanne midler til en reserve ifølge Kommissionen var en udskudt betaling af støtte, som ikke berørte forbindelsen mellem de tre afgifter og støtteordningen.

40. Disse argumenter overbeviser mig imidlertid ikke om, at de tre afgifter udgør en integrerende del af den omhandlede støtteordning. Tværtimod.

41. Det er for det første, rent tidsmæssigt, inkonsekvent at betegne, som Kommissionen i det væsentlige gør, overførslen af afgiftsprovenu til en reserve som en udskudt støttebetaling – som dermed potentielt de facto forlænger den i hovedsagen omhandlede periode til efter 2011 – og samtidig lægge afgørende vægt på det tidspunkt efter den i hovedsagen omhandlede periode, hvor den relevante franske budgetmyndighed regelmæssigt begyndte at kræve dette provenu tilbageført til det almindelige budget. En sondring mellem overførslen af afgiftsprovenuet til CNC's reserve og budgetmyndighedens tilbagesøgning heraf er efter min opfattelse også kunstig. Det er ikke usandsynligt, at førstnævnte blot sekventielt kom før sidstnævnte, således at de to operationer ikke er helt så adskilte, som Kommissionen gerne vil se dem. Kommissionen har desuden ikke forklaret, hvorfor det er relevant at sondre mellem udøvelsen af beføjelsen til at tilbagesøge afgiftsprovenu og selve det at have beføjelsen.

42. Det forhold, at Kommissionen i retsmødet bemærkede, at forbindelsen mellem provenuet af de tre afgifter og udbetalingerne under den omhandlede støtteordning efterfølgende blev afbrudt, er for det andet en urigtig korrelation. Hvis en afgift reelt udgør en integrerende del af en støtteordning, kan denne forbindelse ikke afbrydes, medmindre betingelserne for ordningen ændres<sup>21</sup>. Dette er ikke sket i den foreliggende sag.

43. Endelig er det synspunkt, som Kommissionen gjorde gældende i retsmødet, hvorefter kravet i retspraksis om, at den undersøgte afgift skal have en direkte indvirkning på støttens størrelse, ikke bør fortolkes strengt, men snarere på en måde, der garanterer dets effektivitet, ugrundet. Som anført i punkt 27 ovenfor, vedrører statsstøttereglerne ifølge den generelle regel ikke afgifter. Der gøres imidlertid en undtagelse med hensyn til afgifter, som udgør en integrerende del af en støtteordning. Kommissionens fortolkning er dermed en bred fortolkning af denne undtagelse og en snæver fortolkning af hovedreglen.

44. Min holdning til den første fortolkning af det første præjudicielle spørgsmål er derfor, at en stigning i afgiftsprovenuet til finansiering af en støtteordning ikke er omfattet af EUF-traktatens statsstøtteregler, hvis denne afgift, selv om den ikke anvendes til finansieringen af støtteordningen, ikke har en direkte indvirkning på størrelsen af den udbetalte støtte. Det tilkommer den forelæggende ret at efterprøve dette.

21 – Mens Kommissionen under retsmødet henviste til titlen på kapitel II i Cour des comptes' rapport (jf. punkt 10 ovenfor), hvorefter »Le CNC a tiré profit du dynamisme de ses ressources pour étendre ses aides« (CNC udnyttede dynamikken i sine ressourcer til at fordele sin støtte), anføres følgende i det umiddelbart næste punktum: »L'augmentation des recettes de l'établissement ne s'est pas traduite par une augmentation proportionnelle des aides« (stigningen i CNC's indtægter førte ikke til en tilsvarende proportional stigning i støtten).



3. Den anden fortolkning: Skal en betydelig stigning i provenuet fra en afgift, som ikke er en integrerende del af den anmeldte støtteordning, sammenlignet med de estimater, der var anført i anmeldelsen af ordningen, anses for en ændring i eksisterende støtte, som på forhånd skal anmeldes i henhold til statsstøttereglerne?

45. Ved den anden fortolkning af det første præjudicielle spørgsmål forudsættes, at de tre omhandlede afgifter ikke udgør en integrerende del af den omhandlede støtteordning.

46. I dette tilfælde følger svaret på det første præjudicielle spørgsmål, som det opfattes efter den anden fortolkning, direkte af bedømmelsen af den første fortolkning.

47. Hvis en afgift ikke selv er omfattet af statsstøttereglerne, da kan en betydelig stigning i dens provenu heller ikke være omfattet, uanset de indgivne estimater.

4. Den tredje fortolkning: Skal en betydelig stigning i provenuet fra en afgift, som er en integrerende del af den anmeldte støtteordning, sammenlignet med de estimater, der var anført i anmeldelsen af ordningen, anses for en ændring i eksisterende støtte, som på forhånd skal anmeldes i henhold til statsstøttereglerne?

48. Den tredje fortolkning af det første præjudicielle spørgsmål kræver yderligere overvejelser. Den vedrører i det væsentlige medlemsstaternes pligt til at anmelde ændringer i eksisterende støtteforanstaltninger i henhold til artikel 108, stk. 3, TEUF, som jeg undersøger i det følgende.

*a) Medlemsstaternes pligt til at anmelde ændringer i eksisterende støtte og først gennemføre dem, når de er godkendt*

49. Medlemsstaternes pligt til at anmelde foranstaltninger og til ikke at gennemføre dem vedrører i henhold til artikel 108, stk. 3, TEUF »enhver påtænkt indførelse eller ændring af støtteforanstaltninger«. Efter EUF-traktaten gælder der forskellige fremgangsmåder alt efter, om der er tale om eksisterende eller ny støtte. Mens »enhver påtænkt indførelse eller ændring af støtteforanstaltninger« eller ny støtte i henhold til artikel 108, stk. 3, TEUF skal anmeldes til Kommissionen og ikke må gennemføres, før den nævnte fremgangsmåde har ført til endelig afgørelse, kan eksisterende støtte i henhold til artikel 108, stk. 1, TEUF gennemføres, så længe Kommissionen ikke har truffet afgørelse om deres uforenelighed<sup>22</sup>.

50. Da det kun er ny støtte, som udløser en pligt til at anmelde foranstaltningen og til ikke at gennemføre den, er det afgørende at vide, om en foranstaltning udgør eksisterende støtte eller ny støtte<sup>23</sup>. I artikel 1 i forordning nr. 659/1999 har Rådet defineret »ny støtte« negativt, dvs. som enhver støtte, som ikke er eksisterende støtte, herunder »ændringer i eksisterende støtte«. Det præciseres ikke, hvad sådanne ændringer er.

22 – Jf. dom af 29.11.2012, Kremikovtzi (C-262/11, EU:C:2012:760, præmis 49 og den deri nævnte retspraksis). Jf. også N. Fenger, »The Distinction between New and Existing State Aid«, *European Law Reporter* No 5 [2012], s. 147.

23 – Med hensyn til det særlige spørgsmål vedrørende virkningen af en ny støtteforanstaltning på eksisterende støtte, henvises der bl.a. til dom af 25.10.2017, Kommissionen mod Italien (C-467/15 P, EU:C:2017:799), som vedrørte en godkendt støtteordning, hvor det var ubestridt, at den i pågældende sag omtvistede foranstaltning burde anses for ny støtte. Jf. også dom af 30.4.2002, Government of Gibraltar mod Kommissionen (T-195/01 og T-207/01, EU:T:2002:111, præmis 111).

b) Hvad er »ændringer i eksisterende støtte«?

51. I artikel 4, stk. 1 i forordning nr. 794/2004 har Kommissionen anført, at den anser en ændring i eksisterende støtte for »enhver ændring, der ikke er af rent formel eller administrativ art, der ikke kan påvirke vurderingen af støtteforanstaltningens forenelighed med fællesmarkedet«. Denne definition er tilsyneladende udledt af tidligere retspraksis<sup>24</sup>. Den citeres også i Domstolens seneste praksis<sup>25</sup>.

52. Inden Kommissionens vedtagelse af denne bestemmelse havde Domstolen selv bemærket, hvad der menes med sådanne ændringer. I den principielle dom om dette spørgsmål i sagen Namur-Les assurances du crédit<sup>26</sup> fastslog Domstolen, at »spørgsmålet om, hvorvidt der er blevet indført en ny støtteforanstaltning eller sket en ændring af en eksisterende støtteordning – når støtten har hjemmel i en tidligere lovgivning, som ikke er blevet ændret – ikke [kan] vurderes på grundlag af støttens størrelse og navnlig ikke på grundlag af det støttebeløb, som der på forskellige tidspunkter er tale om for den pågældende virksomhed«. Domstolen anførte videre, at »[o]m en støtte skal anses for ny eller for en ændring, beror på de bestemmelser, som hjemler støtten, og på de herfor gældende nærmere vilkår og grænser«<sup>27</sup>.

53. Om en bestemt foranstaltning udgør en »ændring i eksisterende støtte«, afhænger på denne baggrund af svaret på tre spørgsmål. For det første, hvilken karakter har den nationale foranstaltning, som indrømmer den eksisterende støtte? Det kan være en lov, som i dommen i sagen Namur-Les assurances du crédit, en offentlig kontrakt<sup>28</sup> eller andet. For det andet, er denne nationale foranstaltning blevet ændret? For det tredje, er der i bekræftende fald tale om en rent formel eller administrativ ændring?

54. Det er sædvanligvis det sidste spørgsmål, som er mest kontroversielt. Der kan dog hentes en vis hjælp i retspraksis: På den ene side påvirker udvidelser af en godkendt støtteordning, enten med hensyn til tid<sup>29</sup> eller med hensyn til støttemodtagere<sup>30</sup>, tilsyneladende altid indholdet af den eksisterende støtte og udgør en ændring heri. Hvis den påståede ændring på den anden side er kompleks, kræves der en mere indgående analyse<sup>31</sup>.

24 – Jf. dom af 30.4.2002, Government of Gibraltar mod Kommissionen (T-195/01 og T-207/01, EU:T:2002:111, præmis 111). Jf. også dom af 9.10.1984, Heineken Brouwerijen (91/83 og 127/83, EU:C:1984:307, præmis 21). Flere generaladvokater har udtalt sig om, hvornår eksisterende støtte er ændret, jf. generaladvokat Trabucchi's forslag til afgørelse Van der Hulst (51/74, EU:C:1974:134, s. 105), generaladvokat Warners forslag til afgørelse McCarren (177/78, EU:C:1979:127, s. 2204), generaladvokat Rozès' forslag til afgørelse Apple and Pear Development Council (222/82, EU:C:1983:229, s. 4134), generaladvokat Mancinis forslag til afgørelse Heineken Brouwerijen (91/83 og 127/83, EU:C:1984:235, punkt 5) og generaladvokat Fennelly's forslag til afgørelse Italien og Sardegna Lines mod Kommissionen (C-15/98 og C-105/99, EU:C:2000:203, punkt 62-65). Jf. også A. Sinnaeve i M. Heidenhain (red.), European State Aid Law, Beck, München, 2010, s. 586, punkt 29.

25 – Jf. dom af 13.6.2013, HGA m.fl. mod Kommissionen (C-630/11 P – C-633/11 P, EU:C:2013:387, præmis 90), af 20.3.2014, Rousse Industry mod Kommissionen (C-271/13 P, ikke trykt i Sml., EU:C:2014:175, præmis 31-38), og af 26.10.2016, DEI mod Kommissionen (C-590/14 P, EU:C:2016:797, præmis 46 og 47). Jf. også kendelse af 22.3.2012, Italien mod Kommissionen (C-200/11 P, ikke trykt i Sml., EU:C:2012:165, præmis 30 og 31), hvor Domstolen kun henviste til andet punktum i artikel 4, stk. 1, i forordning nr. 794/2004.

26 – Dom af 9.8.1994, Namur-Les assurances du crédit (C-44/93, EU:C:1994:311, Store Afdeling) (herefter »dommen i sagen Namur-Les assurances du crédit«).

27 – Dommen i sagen Namur-Les assurances du crédit, præmis 28-31 (min fremhævelse).

28 – Jf. eksempelvis EFTA-domstolens dom af 22.8.2011, Konkurrenten.no mod EFTA Surveillance Authority, (E-14/10, EFTA Ct. Rep. [2011] s. 268).

29 – Jf. navnlig 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 82), af 13.6.2013, HGA m.fl. mod Kommissionen (C-630/11 P – C-633/11 P, EU:C:2013:387, præmis 93 og 94), af 4.12.2013, Kommissionen mod Rådet (C-111/10, EU:C:2013:785, præmis 58), af 4.12.2013, Kommissionen mod Rådet (C-121/10, EU:C:2013:784, præmis 59), og af 26.10.2016, DEI mod Kommissionen (C-590/14 P, EU:C:2016:797, præmis 58 og 59). Jf. også dom af 9.9.2009, Diputación Foral de Álava m.fl. mod Kommissionen (T-227/01 – T-229/01, T-265/01, T-266/01 og T-270/01, EU:T:2009:315, præmis 232 og 233) (stadfæstet ved appeldom af 28.7.2011, Diputación Foral de Vizcaya mod Kommissionen (C-471/09 P – C-473/09 P, ikke trykt i Sml., EU:C:2011:521).

30 – Jf. bl.a. dom af 19.10.2005, Freistaat Thüringen mod Kommissionen (T-318/00, EU:T:2005:363, præmis 195, 232, 247 og 281), og af 11.7.2014, Telefónica de España og Telefónica Móviles España mod Kommissionen (T-151/11, EU:T:2014:631, præmis 64).

31 – Jf. eksempelvis dom af 20.3.2014, Rousse Industry mod Kommissionen (C-271/13 P, ikke trykt i Sml., EU:C:2014:175, præmis 36 og 37), hvor de bulgarske myndigheders indsats ved inddrivelse af gæld blev anset for utilstrækkelig og dermed gav anledning til en ændring i eksisterende støtte. Jf. også dom af 26.11.2015, Comunidad Autónoma del País Vasco og Itelazpi mod Kommissionen (T-462/13, EU:T:2015:902, præmis 149 og 150 (appel verserer ved Domstolen). Jf. forenede sager C-66/16 P – C-69/16 P, Comunidad Autónoma del País Vasco og Itelazpi m.fl. mod Kommissionen), vedrørende overgangen fra analog- til digital-tv i det meste af Kongeriget Spanien.

55. I alle disse sager var det tilsyneladende nødvendigt med en form for statslig intervention for at ændre den eksisterende støtteforanstaltning<sup>32</sup>.

56. Om en foranstaltning udgør en »ændring i eksisterende støtte«, kan følgelig naturligvis ikke afgøres uden at tage retsaktens om godkendelse af den eksisterende støtteforanstaltning i betragtning. Medmindre den pågældende støtteforanstaltning blev vedtaget inden traktaternes ikrafttræden eller den berørte medlemsstats tiltrædelse, anses startpunktet for at fastslå, hvorvidt en bestemt omstændighed udgør en »ændring i eksisterende støtte« (og dermed en hændelse, der skal anmeldes), sædvanligvis for Kommissionens beslutning om godkendelse af den pågældende støtteforanstaltning<sup>33</sup>. Som myndighed for statsstøtte kan Kommissionen i henhold til artikel 7, stk. 4, i forordning nr. 659/1999 knytte visse betingelser til sin godkendelse. Hvis støtte, der er udbetalt under en godkendt støtteordning, ikke opfylder de betingelser, der er anført i Kommissionens beslutning om godkendelse af den pågældende støtte, anses den udbetalte støtte for ny støtte<sup>34</sup>.

### c) Bedømmelse

57. Efter den tredje fortolkning af det første præjudicielle spørgsmål er det spørgsmål, som Domstolen skal afgøre, om en betydelig stigning i afgiftsprovenuet til finansiering af en godkendt støtteordning udgør en ændring i denne ordning som omhandlet i artikel 108, stk. 3, TEUF, selv om lovgivnings- og forvaltningsgrundlaget for den pågældende støtteordning er uændret.

58. Dette er ifølge sagsøgerne og Kommissionen tilfældet i den foreliggende sag. De har primært lagt artikel 4, stk. 2, litra a), i forordning nr. 794/2004 til grund for dette synspunkt.

59. I modsætning dertil har de tre intervenerende regeringer det modsatte synspunkt. Den græske og den italienske regering har navnlig lagt dommen i sagen *Namur-Les assurances* til grund for deres synspunkt.

60. Jeg er enig med disse regeringer.

61. Som tidligere anført skal Domstolen besvare det første spørgsmål, som det opfattes efter den tredje fortolkning, ud fra den forudsætning, at det omhandlede afgiftsprovenu, herunder stigningen, udgør en integrerende del af den omhandlede støtteordning. Under disse omstændigheder pålægges det Kommissionen at tage disse afgifter i betragtning, når den undersøger den omhandlede støtteordning efter anmeldelsen af denne ordning med henblik på at træffe afgørelse om dens forenelighed med det indre marked<sup>35</sup>.

62. Det har Kommissionen tilsyneladende gjort i dette tilfælde.

32 – Jf. eksempelvis dom af 30.1.2002, *Keller og Keller Meccanica mod Kommissionen* (T-35/99, EU:T:2002:19, præmis 61 og 62), af 4.3.2009, *Tirrenia di Navigazione m.fl. mod Kommissionen* (T-265/04, T-292/04 og T-504/04, ikke trykt i Sml., EU:T:2009:48, præmis 124), og af 16.12.2010, *Nederlandene mod Kommissionen* (T-231/06 og T-237/06, EU:T:2010:525, præmis 187).

33 – Jf. eksempelvis dom af 10.5.2005, *Italien mod Kommissionen* (C-400/99, EU:C:2005:275, præmis 65 og 66) (vedrørende Rådets forordning) og af 20.5.2010, *Todaro Nunziatina & C.* (C-138/09, EU:C:2010:291, præmis 28-41 og 47). Jf. ligeledes dom af 25.10.2017, *Kommissionen mod Italien* (C-467/15 P, EU:C:2017:799, præmis 37-44).

34 – Jf. dom af 5.10.1994, *Italien mod Kommissionen* (C-47/91, EU:C:1994:358, præmis 26). Om en bestemt foranstaltning udgør en »ændring i eksisterende støtte«, falder alligevel ikke nødvendigvis sammen med, om en bestemt foranstaltning opfylder de betingelser, som Kommissionen har knyttet til en godkendt støtteordning. Selv om en foranstaltning, som ikke er omfattet af en eksisterende støtteordning, og en ændring i eksisterende støtte begge udgør »ny støtte«, er der en forskel: En ændring i en eksisterende støtteordning ændrer denne ordnings kendetegn, mens en støtteforanstaltning, der ikke er omfattet af en eksisterende støtteordning, blot er en særskilt foranstaltning. Deres virkninger på den eksisterende støtteordning (hvis nogen) kan også være forskellige. Jf. i denne retning dom af 25.10.2017, *Kommissionen mod Italien* (C-467/15 P, EU:C:2017:799, præmis 44).

35 – Jf. i denne retning *Régie Networks*-dommen, præmis 113, og kendelse af 22.3.2012, *Italien mod Kommissionen* (C-200/11 P, ikke trykt i Sml., EU:C:2012:165, præmis 27 og den deri nævnte retspraksis).

63. Kommissionen bemærkede i sin beslutning af 22. marts 2006, hvorved den oprindeligt godkendte den omhandlede støtteordning, i det væsentlige, at den omhandlede afgift og afgiften på tv-tjenester ville være omsætningsbaserede, mens afgiften på biografbilletter ville være baseret på biografbesøg og antallet af registrerede gæster<sup>36</sup>. Kommissionen godkendte ordningen på baggrund af de franske myndigheders tilsagn om, at de ville »fortsætte med de justeringer, der måtte være nødvendige for at overholde udviklingen i reglerne om statsstøtte til biografer og den audiovisuelle sektor efter den 30. juni 2007«. Godkendelsen blev betinget af indgivelsen af en årlig rapport om gennemførelsen af de anmeldte foranstaltninger<sup>37</sup>.

64. Efter vedtagelsen af denne beslutning anmeldte de franske myndigheder til Kommissionen en ændring i afgiften på tv-tjenester, som både hævdede antallet af afgiftspligtige og udvidede beregningsgrundlaget. Kommissionen godkendte i henhold til statsstøttereglerne denne ændring med sin beslutning af 10. juli 2007 (jf. punkt 9 ovenfor). I denne beslutning blev den højeste årlige stigning i indtægter, som blev tildelt den omhandlede støtteordning mellem 2009 og 2011 som følge af denne ændring, anslået til 16,5 mio. EUR<sup>38</sup>. Kommissionen konkluderede, at »ændringen i den eksisterende ordning med en deraf følgende budgetstigning næppe vil ændre Kommissionens ræsonnement med hensyn til støttens forenelighed med det indre marked som anført i beslutningen af 22. marts 2006«<sup>39</sup>.

65. Det er derfor klart, at Kommissionen ikke tog det eventuelle provenu fra de tre afgifter i betragtning, da den vurderede den omhandlede støtteordnings forenelighed med det indre marked.

66. Efterfølgende steg dette provenu med 46,3% mellem 2007 og 2011 som følge af den betydelige stigning i provenuet fra afgiften på tv-tjenester. Det steg fra 362 mio. EUR i 2007 til 631 mio. EUR i 2011, dvs. med ca. 67,2 mio. EUR om året eller mere end 300% årligt sammenlignet med det højeste estimat. Udgør denne efterfølgende stigning i provenuet en ændring i den omhandlede støtteordning som godkendt af Kommissionen i den efterfølgende beslutning af 10. juli 2007?

67. Det gør det efter min opfattelse ikke.

68. Denne stigning er en klar ændring i de faktiske omstændigheder, men ikke en strukturel ændring i den omhandlede støtteordning, da de afgifter, der finansierer den, ikke efterfølgende er blevet ændret. Selv med denne stigning opfylder den omhandlede støtteordning formentlig de betingelser, som Kommissionen opstillede i sin konklusion i beslutningen af 10. juli 2007. Ændringer i eksisterende støtte kan under alle omstændigheder ikke vurderes på grundlag af støttens størrelse eller navnlig støttebeløbet, når støtten har hjemmel i en tidligere lovgivning, som ikke er blevet ændret<sup>40</sup>. Denne stigning alene kan, uanset dens størrelse, ikke anses for en ændring i eksisterende støtte.

69. Kommissionen har rejst den indvending, at medlemsstater ikke bør tage let på de estimater, de forelægger den, og at data ikke kan frarøves enhver retlig virkning, alene fordi de er estimater.

70. Jeg er enig med Kommissionen i, at medlemsstaternes myndigheder i overensstemmelse med forpligtelsen til loyalt samarbejde, som er fastsat i artikel 4, stk. 3, TEU, skal sørge for, at de estimater, de indgiver til Kommissionen, er så korrekte som muligt. En tilsidesættelse af denne forpligtelse kan indbringes for Domstolen i henhold til artikel 258 TEUF. Kommissionen kan dog ikke lægge en

36 – Jf. Kommissionen beslutning af 22.3.2006, punkt 24, 26 og 28.

37 – Ibidem, konklusionen. Under den foreliggende sag er det ikke blevet anført, at de franske myndigheder ikke har indgivet tilfredsstillende årlige rapporter til Kommissionen.

38 – Punkt 9 i beslutningen af 10.7.2007. Vedrørende indholdet af ændringen, jf. punkt 5-8.

39 – Punkt 20 i beslutningen af 10.7.2007.

40 – Dommen i sagen Namur-Les assurances du crédit, præmis 28. Bortset fra en ændring af disse bestemmelser ved artikel 55 i Loi des finances (finansloven) af 2009, som er af rent formel eller administrativ art – hvilket jeg medgiver den forelæggende ret – er der ikke fremsat påstand om andre statslige interventioner, som er relevante for denne sag, siden Kommissionens beslutning af 10.7.2007.

påstået bindende virkning af estimater til grund for sit synspunkt: Domstolen har fastslået, at estimater pr. definition indeholder et antal usikre elementer. Ukorrekte estimater indgivet af medlemsstaterne kan end ikke påvirke gyldigheden af en beslutning truffet af Kommissionen om godkendelse af statsstøtte<sup>41</sup>.

71. Som nævnt ovenfor er det snarere Kommissionens pligt, når den vurderer en støtteordning finansieret af en skat eller afgift, der udgør en integrerende del deraf, at tage metoden til støtten finansiering i betragtning, når den undersøger denne ordning. Kommissionen kan derefter i beslutningens konklusion eller i et bilag dertil fastsætte en betingelse i henhold til artikel 7, stk. 4, i forordning nr. 659/1999 i form af et loft over finansieringen til den omhandlede støtteordning, navnlig hvis den er usikker på, om det tildelte støttebeløb kan løbe løbsk. Hvis en sådan betingelse tilsidesættes, er der formentlig tale om ny støtte.

72. Det gjorde Kommissionen imidlertid ikke i dette tilfælde. Som den franske regering i det væsentlige har anført, hvilket er ubestridt, krævede Kommissionen end ikke i nogen af beslutningerne om godkendelse, at provenuet fra de tre afgifter skulle overvåges.

73. Hvis Kommissionen, hvilket tilsyneladende er tilfældet i den foreliggende sag, har baseret sin beslutning på data indgivet af en medlemsstat, som viser sig at være urigtige, råder Kommissionen i denne situation i stedet over visse værktøjer, f.eks. indledning af proceduren i henhold til artikel 9 i forordning nr. 659/1999 for at ophæve denne beslutning. Hvis Kommissionen finder, at den omhandlede støtteordning ikke længere er forenelig med det indre marked, kan den alternativt foreslå hensigtsmæssige foranstaltninger for de franske myndigheder efter procedurerne for løbende undersøgelse af godkendte støtteordninger omhandlet i artikel 108, stk. 1 og 2, TEUF og kapitel V i forordning nr. 659/1999. Stigningen i provenuet kan imidlertid ikke i sig selv anses for en ændring i eksisterende støtte.

74. Endelig finder jeg ikke, i modsætning til sagsøgerne og Kommissionen, at spørgsmålet om, hvorvidt en foranstaltning udgør en ændring i eksisterende støtte i henhold til artikel 108, stk. 3, TEUF og artikel 1, litra c), i forordning nr. 659/1999, blot svarer til spørgsmålet om, hvorvidt budgettet til en godkendt støtteordning er blevet forøget med mere end 20% (herefter »20%-reglen«) i henhold til artikel 4, stk. 2, litra a), i forordning nr. 794/2004. For at en sådan »forøgelse af budgettet« kan anses for en ændring i eksisterende støtte, skal den nødvendigvis være en følge af en statslig intervention, som Kommissionen ikke har godkendt. I den foreliggende sag var finansieringen af den omhandlede støtteordning godkendt af Kommissionen og er ikke blevet ændret strukturelt siden. Hvis den tilgang, som sagsøgerne og Kommissionen slår til lyd for, vedtages, berøves begrebet »statsstøtte« sin betydning, hvis denne støtte alene kan opstå af sig selv uden nogen form for statslig intervention. Dette ville i yderste konsekvens betyde, at der kan være tale om en »ændring i eksisterende støtte«, hvis det nominelle støttebeløb ikke ændres, men dets reelle værdi efterfølgende stiger – f.eks. hvis støtten udbetales i en udenlandsk valuta, som derefter revalueres. Eksistensen af en sådan ændring og på samme måde af en støtte afhænger imidlertid ikke alene af den nuværende økonomiske kontekst. Under alle omstændigheder fastsætter den pågældende forordning de formelle praktiske krav i forbindelse med anmeldelser af statsstøtte og ændrer ikke de materielle regler vedrørende begrebet »statsstøtte«.

75. De afgørelser, som Kommissionen lægger til grund for sit synspunkt, ændrer ikke min holdning. Kommissionen fejlfortolker netop disse afgørelser.

41 – Jf. Régie Networks-dommen, præmis 79-86, vedrørende en efterfølgende stigning i budgetmidlerne til finansiering af en støtteordning.

76. I dommen i sagen *Todaro Nunziatina & C*<sup>42</sup> støttede Domstolen sin konstatering af ny støtte *både* på en forhøjelse af det budget, som var afsat til støtteordningen, på over 50%, i strid med en betingelse i godkendelsesbeslutningen og på en toårig forlængelse af den periode, hvorunder betingelserne for godkendelse efter denne ordning fandt anvendelse. I dommen i sagen *Italien mod Kommissionen*<sup>43</sup> havde den italienske regering til Kommissionen anmeldt sine planer om at tildele yderligere 10 mio. EUR til budgettet til en støtteordning, som Kommissionen tidligere havde godkendt (svarende til 100% af støtteordningen). Den italienske regering ønskede derfor positivt at gribe ind og gøre mere end det, der oprindeligt var godkendt. Dette udgjorde naturligvis ny støtte. Ingen af disse afgørelser vedrørte således de spørgsmål, som er forelagt Domstolen, dvs. om en bestemt afgift udgør en integrerende del af en støtteordning, eller om en betydelig stigning i det afgiftsprovenu, der finansierer en eksisterende støtteordning, ændrer denne ordning, hvis ordningen selv forbliver uændret.

77. Følgelig og uanset det forhold, at jeg på dette tidspunkt har svært ved at få øje på forbindelsen mellem de tre afgifter og den omhandlede støtteordning, foreslår jeg Domstolen at besvare det første præjudicielle spørgsmål således:

- En stigning i afgiftsprovenuet til finansiering af en støtteordning er ikke omfattet af EUF-traktatens statsstøtteregler, hvis denne afgift, selv om den ikke nødvendigvis anvendes til finansieringen af støtteordningen, ikke har en direkte indvirkning på størrelsen af den udbetalte støtte. Det tilkommer den forelæggende ret at efterprøve dette i hovedsagen.
- Ved en korrekt fortolkning af artikel 108, stk. 3, TEUF og artikel 1, litra c), i forordning nr. 659/1999, og hvor betingelserne for en støtteordning ikke er ændret, udgør en betydelig stigning i provenuet fra en afgift, der har til formål at finansiere denne ordning, hvoraf den er en integrerende del, og som er blevet godkendt af Kommissionen, sammenlignet med de estimater, der er anført i anmeldelsen af denne ordning, ikke en ændring i denne ordning, som udløser en pligt til at anmelde og undlade at gennemføre støtten i henhold til artikel 108, stk. 3, TEUF, såfremt Kommissionen ikke har knyttet en betingelse til godkendelsen af denne ordning, som begrænser størrelsen af det eventuelle provenu fra den pågældende afgift, eller hvor provenuet under ingen omstændigheder overstiger denne grænse.

### **C. Det andet spørgsmål, litra a)**

78. Med det andet spørgsmål, litra a), ønsker den forelæggende ret nærmere bestemt oplyst, hvordan artikel 4 i forordning nr. 794/2004 under de i det første spørgsmål beskrevne omstændigheder skal anvendes, navnlig i lyset af medlemsstaternes forpligtelse i henhold til artikel 108, stk. 3, TEUF til at anmelde støtteordninger, inden de gennemføres.

79. Dette spørgsmål, som ligger i forlængelse af det første spørgsmål, er ikke relevant, hvis Domstolen besvarer det første præjudicielle spørgsmål således, som jeg har foreslået. Hvis Domstolen er uenig med mig i det første spørgsmål, er min holdning imidlertid følgende.

80. Hvis en godkendt støtteordning gennemgår en ændring i form af en betydelig stigning i provenuet sammenlignet med de oprindeligt anmeldte estimater, er det eneste realistiske scenario, som Kommissionen i det væsentlige har gjort gældende, at anmeldelsespligten i henhold til artikel 108, stk. 3, TEUF i det mindste ville opstå, når den berørte medlemsstat blev eller burde være blevet opmærksom på, at provenuet fra den pågældende afgift klart adskilte sig uforholdsmæssigt fra de estimater, der var anmeldt til Kommissionen.

42 – Dom af 20.5.2010, *Todaro Nunziatina & C* (C-138/09, EU:C:2010:291, præmis 47). Jf. ligeledes dom af 25.10.2017, *Kommissionen mod Italien* (C-467/15 P, EU:C:2017:799, præmis 48, hvorefter en betalingshenstand ikke udgør en ændring af rent formel eller administrativ karakter og heller ikke kan kvalificeres som en stigning i det oprindelige budget for en støtteordning som omhandlet i artikel 4, stk. 1, i forordning nr. 794/2004.

43 – Kendelse af 22.3.2012, *Italien mod Kommissionen* (C-200/11 P, ikke trykt i Sml., EU:C:2012:165, præmis 28-31).

81. Det skal dog understreges, at en situation, hvor den berørte medlemsstat tillades ikke at foretage anmeldelse indtil det tidspunkt, hvor den blev eller burde være blevet opmærksom på den betydelige stigning i provenuet sammenlignet med de estimer, den oprindeligt anmeldte til Kommissionen, er vanskelig at forene med selve begrebet forudgående anmeldelse. Jeg vil tilføje, at den fortolkning af artikel 108, stk. 3, TEUF, som sagsøgerne foreslår, hvorefter Kommissionen blot skal underrettes »i tilstrækkelig god tid«, er fejlagtig: Artikel 108, stk. 3, TEUF bestemmer klart: »Den pågældende medlemsstat må ikke gennemføre de påtænkte foranstaltninger, før den nævnte fremgangsmåde har ført til endelig afgørelse«. Dette betyder, at ny støtte, som har form af enten en oprindelig foranstaltning eller en ændring i eksisterende støtte, ikke kan gennemføres, inden Kommissionen har vedtaget sin godkendelse. En sondring mellem, om en »på tænkt foranstaltning« er en oprindelig foranstaltning eller en ændring heraf, er ikke omhandlet i artikel 1, litra c), i forordning nr. 659/1999 og er derfor kunstig<sup>44</sup>.

82. Hvis anmeldelsestidspunktet gøres afhængigt af den berørte medlemsstats viden, tilføjes der desuden et subjektivt element til ligningen, selv om artikel 107, stk. 1, TEUF definerer begrebet »statsstøtte« objektivt i forhold til virkningerne af den pågældende statslige intervention<sup>45</sup>. Dette er tydeligvis tilfældet for spørgsmålet om det tidspunkt, hvor en stigning i afgiftsprovenuet bliver »betydelig«.

83. Betragtningerne i de foregående punkter bekræfter faktisk blot, at en forpligtelse til forudgående anmeldelse ikke giver mening, når der er tale om betydelige stigninger i afgiftsprovenuet, der skal finansiere en godkendt statsstøtteordning, i modsætning til de anmeldte estimer. Med risiko for at gentage mig selv er dette grunden til, at jeg fastholder, at forpligtelsen til forudgående anmeldelse i henhold til artikel 108, stk. 3, TEUF snarere bekræfter, at en sådan stigning ikke er en hændelse, der skal anmeldes.

#### ***D. Det andet spørgsmål, litra b) og c)***

84. Med det andet spørgsmål, litra b) og c), ønsker den forelæggende ret oplyst, om 20%-reglen omhandlet i artikel 4, stk. 2, litra a), i forordning nr. 794/2004 skal beregnes på grundlag af de midler, der generelt er afsat til støtteordningen, eller i stedet på grundlag af de udgifter, der rent faktisk tildeles støttemodtagerne, med undtagelse af de beløb, der henføres til en reserve, eller de beløb, der tilgår statskassen [litra b)]. Hvis denne tærskel skal beregnes på grundlag af de udgifter, der er afsat til støtteordningen, ønsker den forelæggende ret oplyst [litra c)], om vurderingen skal foretages ved at sammenligne det maksimale støttebeløb, som Kommissionen har godkendt i sin beslutning, med det samlede budget, der efterfølgende afsættes til de forskellige godkendte støtteforanstaltninger, eller ved at sammenligne det anmeldte loft for hver type støtte, der er anført i Kommissionens beslutning, med det udbetalende organs budgetpost.

85. Disse spørgsmål er af en ganske teknisk karakter. På samme måde som ved det andet spørgsmål, litra a), forekommer det ligeledes kun nødvendigt at besvare det andet spørgsmål, litra b) og c), såfremt de tre afgifter udgør en integrerende del af den omhandlede støtteordning, og en betydelig stigning i afgiftsprovenuet udgør en ændring i den godkendte støtteordning, som følgelig udløser en forpligtelse for medlemsstaten til at anmelde denne ændring til Kommissionen. Hvis Domstolen finder, at dette er tilfældet, vil jeg kort skitsere følgende synspunkter.

44 – Domstolen er i denne henseende varsom med ikke at fratage artikel 108, stk. 3, TEUF dens effektive virkning, jf. eksempelvis dom af 21.10.2003, van Calster m.fl. (C-261/01 og C-262/01, EU:C:2003:571, præmis 60 og 63).

45 – Jf. i den henseende dom af 22.12.2008, British Aggregates mod Kommissionen (C-487/06 P, EU:C:2008:757, præmis 85 og den deri nævnte retspraksis).

86. Med hensyn til den problemstilling, der er omhandlet i *den andet spørgsmål, litra b)*, er det, selv om den ifølge formuleringen vedrører fortolkningen af 20%-reglen omhandlet i artikel 4, stk. 2, litra a), i forordning nr. 794/2004, mere hensigtsmæssigt at behandle den i henhold til artikel 108, stk. 3, tredje punktum, TEUF. I henhold til denne bestemmelse må den pågældende medlemsstat ikke gennemføre de påtænkte foranstaltninger, før den nævnte fremgangsmåde har ført til endelig afgørelse. I lyset af den omstændighed, som Domstolen skal lægge til grund for sit svar, nemlig at de tre afgifter udgør en integrerende del af den omhandlede støtteordning, skal dette forbud mod gennemførelsen af støtteordningen ikke kun omfatte de faktiske udbetalinger til støttemodtagerne inden for ordningen, men også den forudgående opkrævning af det provenu, der finansierer ordningen. For så vidt som en godkendt ordning finansieres af en integrerende del af denne ordning, er den hændelse, der skal anmeldes, ikke kun begrænset til de faktiske udgifter i forbindelse med ordningen, men omfatter også rejningen af midler til at finansiere denne ordning.

87. Hvis virksomheder under normale omstændigheder ikke kan påberåbe sig statsstøttere reglerne for at undgå at betale afgifter, er det relevante scenario her den situation, hvor de tre afgifter, som udgør en integrerende del af den omhandlede støtteordning, er det direkte grundlag for denne ordnings finansiering. I dette lys gør den fordrejning af konkurrencen, som statsstøttere reglerne har til formål at forhindre, sig gældende, ikke kun, når støtten ydes til støttemodtagerne under den omhandlede støtteordning, men allerede, når de tre afgifter opkræves af de afgiftspligtige virksomheder, hvis de opkrævede afgifter ikke forbliver i statskassen<sup>46</sup>. Det forhold, at støttemodtagerne ikke konkurrerer med sagsøgerne, har ingen betydning i denne henseende<sup>47</sup>. Det eneste forhold, der skal tages i betragtning, er, at skatteyderen er pålagt en afgift, som er en integrerende del af en foranstaltning, der er gennemført i strid med artikel 108, stk. 3, TEUF<sup>48</sup>.

88. De beløb, som CNC har overført til reserven, eller som den franske stat har overført til sig selv, skal således medregnes, når det beregnes, om tærsklen i artikel 4, stk. 2, litra a), i forordning nr. 794/2004 er opfyldt.

89. Med hensyn til den problemstilling, der rejses med *det andet spørgsmål, litra c)*, er dette spørgsmål endelig baseret på idéen om, at begrebet »budget« i artikel 4, stk. 2, litra a), i forordning nr. 794/2004 henviser til de faktiske udgifter og ikke det opnåede provenu. Hvis Domstolen fastslår, at dette er tilfældet, ønsker den forelæggende ret derefter oplyst, om det samlede støtteloft, som Kommissionen har godkendt, når det vurderes, om tærsklen på 20% er nået, skal sammenlignes med det samlede budget, der er afsat til støtteordningen i dens helhed af det udbetalende organ, eller om loftet for hver støttekategori, der er anført i Kommissionens afgørelse, skal sammenlignes med budgetposten for dette organ.

90. Mit svar er »både og«.

91. Hvis Kommissionen godkender en støtteordning på grundlag af støtteloffer, som påtænkes af en medlemsstat, udgør disse påtænkte støtteloffer en del af anmeldelsen, på grundlag af hvilken godkendelsen skal fortolkes<sup>49</sup>. Hvis de anmeldte lofter, som er godkendt af Kommissionen, omfatter både et (højere) horisontalt støtteloft og flere (lavere) vertikale støtteloffer, skal de grænser, som hvert af disse lofter fastsætter, sædvanligvis overholdes af den pågældende medlemsstat. Kommissionen kan som betingelse for godkendelse naturligvis kræve, at den berørte medlemsstat foretager en ny anmeldelse, hvis et loft overskrides.

46 – For et andet synspunkt, jf. generaladvokat Stix-Hackls forslag til afgørelse Enirisorse (C-34/01 til C-38/01, EU:C:2002:643, punkt 172).

47 – Jf. i denne henseende Régie Networks-dommen, præmis 91-93, og dom af 28.7.2011, Mediaset mod Kommissionen (C-403/10 P, ikke trykt i Sml., EU:C:2011:533, præmis 81).

48 – Jf. dom af 13.1.2005, Streekgewest (C-174/02, EU:C:2005:10, præmis 19).

49 – Jf. i denne henseende kendelse af 22.3.2012, Italien mod Kommissionen (C-200/11 P, ikke trykt i Sml., EU:C:2012:165, præmis 27 og den deri nævnte retspraksis).



92. Det samme gælder efter min opfattelse for 20%-reglen.

93. Hvis der er fastsat specifikke støttelofter i en afgørelse om godkendelse af en støtteordning, kan spørgsmålet om, hvorvidt der er sket en forøgelse af budgettet, som skal anmeldes, ikke kun afhænge af det samlede godkendte støttebeløb i forhold til det samlede budget for det organ, som har ansvaret for udbetalingen af støtten. Ellers kan medlemsstaterne blive fristet til at omgå de specifikke støttelofter, som de selv har anmeldt.

94. Det forhold, at overskridelser af de specifikke (vertikale) lofter sædvanligvis involverer lavere støttebeløb og dermed en lavere støtteintensitet end overskridelser af den samlede (horisontale) tærskel, vedrører vurderingen af foreneligheden af ændringen i støtteordningen og ikke eksistensen af (en ændring i eksisterende) støtte.

95. Hvis Domstolen beslutter at besvare det andet spørgsmål, litra c), foreslår jeg, at den besvarer det således: Ved en korrekt fortolkning af artikel 4, stk. 2, litra a), i forordning nr. 794/2004 skal det samlede støtteloft, som Kommissionen har godkendt, når det vurderes, om tærsklen på 20% er nået, sammenlignes med det samlede budget, der er afsat til støtteordningen i dens helhed af det udbetalende organ, og loftet for hver støttekategori, der er anført i Kommissionens beslutning, skal sammenlignes med budgetposten for dette organ.

#### ***E. Anmodningen om at begrænse dommens tidsmæssige virkninger***

96. Den franske regering har anmodet Domstolen om at begrænse dommens tidsmæssige virkninger, hvis Domstolen fastslår, at en stigning på 20% i provenuet fra de tre afgifter, som er tildelt den omhandlede støtteordning, sammenlignet med de estimater, der er anført i Kommissionens beslutning af 10. juli 2007, er en væsentlig ændring i denne ordning, som burde have været anmeldt til Kommissionen.

97. Hvis Domstolen følger mit forslag til afgørelse, mister dette spørgsmål sin relevans. Jeg vil imidlertid kort skitsere mine synspunkter.

98. Domstolen begrænser kun undtagelsesvis de tidsmæssige virkninger af sine afgørelser. For at der kan træffes bestemmelse om en sådan begrænsning, skal to hovedbetingelser være opfyldt, nemlig at de berørte parter skal være i god tro, og at der skal være risiko for alvorlige forstyrrelser<sup>50</sup>.

99. Den franske regering har i denne forbindelse for det første anført, at den omstændighed, at de franske myndigheder ikke anmeldte ændringen i den omhandlede støtteordning, skyldes den objektive og betydelige usikkerhed med hensyn til deres anmeldelsespligt, som Kommissionen i høj grad bidrog til. Den franske regering har for det andet henvist til de mange retsforhold, der er stiftet i god tro, som har udtømt deres virkninger i fortiden mellem de franske myndigheder og på den ene side de berørte skatteydere, som udgør et meget stort antal handlende af uensartet karakter, og på den anden side støttemodtagerne under den omhandlede støtteordning, som i perioden 2006-2011 fik udbetalt et støttebeløb på i alt 2 101 267 000 EUR.

100. I Régie Networks-dommen<sup>51</sup>, som også vedrørte en fransk støtteordning til lokale radiostationer, begrænsede Domstolen virkningerne af ophævelsen af Kommissionens beslutning, som var omhandlet i denne sag. Domstolens vurdering var imidlertid delvist baseret på overvejelser vedrørende Kommissionens enekompetence til at træffe beslutninger om godkendelse af statsstøtte og Domstolens kompetence til at erklære sådanne beslutninger for ugyldige.

50 – Dom af 19.12.2013, Association Vent De Colère! m.fl. (C-262/12, EU:C:2013:851, præmis 39 og 40 og den deri nævnte retspraksis).

51 – Régie Networks-dommen (præmis 118-127).

101. Jeg er enig med den franske regering i, at hovedsagen vidner om betydelig retlig usikkerhed med hensyn til den korrekte fortolkning af begrebet »ændringer i eksisterende støtte«, og at der ikke er tegn på, at de franske myndigheder eller støttemodtagerne under støtteordningen handlede i ond tro, eftersom Kommissionen ikke tidligere har draget denne forøgelse i tvivl. Den franske regerings anmodning bør efter min opfattelse imidlertid ikke imødekommes.

102. Med hensyn til risikoen for alvorlige forstyrrelser fremgår det for det første af fast retspraksis, at de økonomiske konsekvenser, som en præjudiciel afgørelse kan få for en medlemsstat, aldrig i sig selv har kunnet begrunde en begrænsning af afgørelsens tidsmæssige virkning<sup>52</sup>. Den franske regering har under alle omstændigheder ikke redegjort for, hvordan tilbagebetaling af den omhandlede støtte kan have alvorlige konsekvenser.

103. I dommen i sagen Schulz og Egbringhoff<sup>53</sup> fandt Domstolen det for det andet ikke godtgjort, at anfægtelsen af retsforhold, der har udtømt deres virkninger i fortiden, ville skabe kaos med tilbagevirkende kraft for hele elektricitets- og gasforsyningssektoren i Tyskland, og Domstolen anså det ikke for godtgjort, at der forelå en risiko for alvorlige forstyrrelser. Der er således heller ikke tale om en sådan risiko i denne sag.

104. Under disse omstændigheder anbefaler jeg, at anmodningen om at begrænse de tidsmæssige virkninger af Domstolens beslutning afvises.

#### IV. Forslag til afgørelse

105. I lyset af ovenstående betragtninger foreslår jeg Domstolen, at den besvarer de af Conseil d'État (øverste domstol i forvaltningsretlige sager, Frankrig) forelagte spørgsmål således:

- »En stigning i afgiftsprovenuet til finansiering af en støtteordning er ikke omfattet af EUF-traktatens statsstøtteregele, hvis denne afgift, selv om den ikke nødvendigvis anvendes til finansieringen af støtteordningen, ikke har en direkte indvirkning på størrelsen af den udbetalte støtte. Det tilkommer den forelæggende ret at efterprøve dette i hovedsagen.
- Ved en korrekt fortolkning af artikel 108, stk. 3, TEUF og artikel 1, litra c), i forordning (EF) nr. 659/1999 af 22. marts 1999 om fastlæggelse af regler for anvendelsen af [TEUF's artikel 108], og hvor betingelserne for en støtteordning ikke er ændret, udgør en betydelig stigning i provenuet fra en afgift, der har til formål at finansiere denne ordning, hvoraf den er en integrerende del, og som er blevet godkendt af Kommissionen, sammenlignet med de estimater, der er anført i anmeldelsen af denne ordning, ikke en ændring i denne ordning, som udløser en pligt til at anmelde og undlade at gennemføre støtten i henhold til artikel 108, stk. 3, TEUF, såfremt Kommissionen ikke har knyttet en betingelse til godkendelsen af denne ordning, som begrænser størrelsen af det eventuelle provenu fra den pågældende afgift, eller hvor provenuet under ingen omstændigheder overstiger denne grænse.«

52 – Dom af 19.12.2013, Association Vent De Colère! m.fl. (C-262/12, EU:C:2013:851, præmis 42 og den deri nævnte retspraksis).

53 – Dom af 23.10.2014 (C-359/11 og C-400/11, EU:C:2014:2317, præmis 60-62).