

## ΑΠΟΦΑΣΕΙΣ

### ΑΠΟΦΑΣΗ (ΕΕ) 2015/1300 ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ

της 27ης Μαρτίου 2015

σχετικά με το καθεστώς ενισχύσεων της Γερμανίας — ενισχύσεις υπέρ γερμανικών φαρμακευτικών επιχειρήσεων που αντιμετωπίζουν οικονομικές δυσχέρειες υπό τη μορφή της απαλλαγής από τις εκπτώσεις παραγωγού SA.34881 (2013/C) (πρώην 2013/NN) (πρώην 2012/CP)

[κοινοποιηθείσα υπό τον αριθμό C(2015) 1975]

(Το κείμενο στη γερμανική γλώσσα είναι το μόνο αυθεντικό)

(Κείμενο που παρουσιάζει ενδιαφέρον για τον ΕΟΧ)

Η ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΕΠΙΤΡΟΠΗ

Έχοντας υπόψη τη Συνθήκη για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης, και ιδίως το άρθρο 108 παράγραφος 2 πρώτο εδάφιο,

Έχοντας υπόψη τη συμφωνία για τον Ευρωπαϊκό Οικονομικό Χώρο, και ιδίως το άρθρο 62 παράγραφος 1 στοιχείο α),

Αφού κάλεσε τα ενδιαφερόμενα μέρη να υποβάλουν τις παρατηρήσεις τους σύμφωνα με τις προαναφερόμενες διατάξεις <sup>(1)</sup>, και έχοντας υπόψη τις παρατηρήσεις αυτές,

Εκτιμώντας τα ακόλουθα:

#### 1. ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΑ

- (1) Στις 24 Μαΐου 2012 η Επιτροπή έλαβε καταγγελία από μια γερμανική φαρμακευτική επιχείρηση, η οποία ισχυρίζεται ότι η απαλλαγή από την έκπτωση του παρασκευαστή για τα φαρμακευτικά προϊόντα που χορηγείται στους ανταγωνιστές του βάσει του γερμανικού δικαίου συνιστά κρατική ενίσχυση.
- (2) Στις 8 Ιουνίου 2012 η Επιτροπή διαβίβασε στη Γερμανία μη εμπιστευτική εκδοχή της καταγγελίας, την κάλεσε να υποβάλει παρατηρήσεις σχετικά με την καταγγελία και ζήτησε πρόσθετες πληροφορίες.
- (3) Με επιστολή της 27ης Ιουλίου 2012 η Γερμανία διαβίβασε τις παρατηρήσεις της σχετικά με την καταγγελία, καθώς και τις πρόσθετες πληροφορίες που είχαν ζητηθεί. Στις 31 Ιουλίου 2012 η Γερμανία διαβίβασε στην Επιτροπή την μη εμπιστευτική εκδοχή της εν λόγω απάντησης. Στις 24 Αυγούστου 2012 η Επιτροπή διαβίβασε στον καταγγέλλοντα την προαναφερθείσα μη εμπιστευτική εκδοχή της καταγγελίας και ζήτησε να ενημερωθεί κατά πόσον επιθυμούσε να δώσει συνέχεια στο θέμα αυτό υπό το φως των εξηγήσεων που παρασχέθηκαν από τη Γερμανία.
- (4) Ο καταγγέλλων εμμένει στους ισχυρισμούς του. Με επιστολή της 26ης Σεπτεμβρίου 2012, υπέβαλε παρατηρήσεις σχετικά με τα επιχειρήματα της Γερμανίας. Στις 21 Νοεμβρίου 2012, η Επιτροπή διαβίβασε περαιτέρω την απάντηση του καταγγέλλοντα στη Γερμανία. Οι γερμανικές αρχές κοινοποίησαν τις παρατηρήσεις τους αναφορικά με αυτή με επιστολή της 13ης Δεκεμβρίου 2012.
- (5) Στις 6 Δεκεμβρίου 2012 πραγματοποιήθηκε συνάντηση με τον καταγγέλλοντα.
- (6) Στις 30 Ιανουαρίου 2013 και στις 5 Απριλίου 2013, ο καταγγέλλων υπέβαλε συμπληρωματικές πληροφορίες.
- (7) Με επιστολή της 24ης Ιουλίου 2013, η Επιτροπή ενημέρωσε τη Γερμανία σχετικά με την απόφασή της να κινήσει τη διαδικασία του άρθρου 108 παράγραφος 2 της ΣΛΕΕ σχετικά με το ανωτέρω μέτρο ενίσχυσης.
- (8) Η απόφαση της Επιτροπής για την κίνηση της διαδικασίας δημοσιεύθηκε στην *Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης* <sup>(2)</sup>. Η Επιτροπή κάλεσε όλα τα ενδιαφερόμενα μέρη να υποβάλουν τις παρατηρήσεις τους σχετικά με το μέτρο.
- (9) Με επιστολή της 30ης Σεπτεμβρίου 2013 η Γερμανία υπέβαλε παρατηρήσεις σχετικά με την απόφαση για την κίνηση της επίσημης διαδικασίας έρευνας. Η Επιτροπή έλαβε εξάλλου αρκετές παρατηρήσεις από ενδιαφερόμενα τρίτα μέρη, καθώς και από τον καταγγέλλοντα.

<sup>(1)</sup> ΕΕ C 297 της 12.10.2013, σ. 76.

<sup>(2)</sup> Βλέπε υποσημείωση 1.

- (10) Στις 6 Ιανουαρίου 2014 διαβιβάστηκε περαιτέρω στη Γερμανία η μη εμπιστευτική εκδοχή των εν λόγω παρατηρήσεων, στην οποία δόθηκε η δυνατότητα να απαντήσει. Οι παρατηρήσεις της Γερμανίας υποβλήθηκαν με επιστολή της 14ης Φεβρουαρίου 2014.

## 2. ΚΑΤΑΓΓΕΛΙΑ

- (11) Ο καταγγέλλων, η επιχείρηση Allergopharma Joachim Ganzer KG με έδρα το Reinbek κοντά στο Αμβούργο, δραστηριοποιείται στον τομέα της έρευνας, παραγωγής και διανομής προϊόντων διάγνωσης και θεραπείας αλλεργικών ασθενειών.
- (12) Ο καταγγέλλων ισχυρίζεται ότι η απαλλαγή από την έκπτωση του κατασκευαστή που παραχωρείται στους ανταγωνιστές του για τα φαρμακευτικά προϊόντα βάσει του άρθρου 130α του βιβλίου V του γερμανικού κώδικα κοινωνικής ασφάλισης συνιστά κρατική ενίσχυση.
- (13) Ισχυρίζεται περαιτέρω ότι η απαλλαγή χορηγείται σε προβληματικές επιχειρήσεις. Σύμφωνα με τον καταγγέλλοντα, το μέτρο πρέπει να θεωρηθεί ότι συνιστά παράνομη ενίσχυση λειτουργίας, δεδομένου ότι δεν πληροί τις νομικές απαιτήσεις των κοινοτικών κατευθυντήριων γραμμών όσον αφορά τις κρατικές ενισχύσεις για τη διάσωση και την αναδιάρθρωση προβληματικών επιχειρήσεων <sup>(3)</sup> (εφεξής «κατευθυντήριες γραμμές διάσωσης και αναδιάρθρωσης»).

## 3. ΠΕΡΙΓΡΑΦΗ ΤΟΥ ΜΕΤΡΟΥ

- (14) Όσον αφορά το υπό εξέταση μέτρο, πρόκειται για το γερμανικό καθεστώς με το οποίο θεσπίζεται η απαλλαγή από την έκπτωση παρασκευαστή για ορισμένα φαρμακευτικά προϊόντα.

### 3.1. Το γερμανικό καθεστώς ασφάλισης ασθενείας

- (15) Το γερμανικό καθεστώς ασφάλισης ασθενείας αποτελεί καθεστώς καθολικής κάλυψης με δύο φορείς κύριας ασφάλισης, ήτοι τους νόμιμους υποχρεωτικούς και τους ιδιωτικούς φορείς ασφάλισης.
- (16) **Νόμιμη ασφάλιση ασθενείας:** Στη Γερμανία, το 85 % — 90 % του πληθυσμού είναι μέλη στη νόμιμη ασφάλιση ασθενείας. Το εκ του νόμου καθεστώς ασφαλίσεως ασθενείας χρηματοδοτείται από συνδυασμό συνεισφορών των μελών και πόρων από τον κρατικό προϋπολογισμό. Τα μεμονωμένα μέλη και οι εργοδότες τους καταβάλλουν τη συμβολή τους υπό μορφή ορισμένου ποσοστού επί του μηνιαίου ακαθάριστου μισθού των αντιστοιχών μελών. Το ποσοστό αυτό καθορίζεται από το νόμο και ισχύει εξίσου για όλα τα νόμιμα ταμεία ασθενείας. Το κράτος συνεισφέρει επιπλέον ένα ορισμένο ποσό για τις επονομαζόμενες άσχετες προς την ασφάλιση παροχές. Οι συνεισφορές όλων των μελών του καθεστώτος βάσει του νόμου και οι κρατικές συνεισφορές συγκεντρώνονται στο κεντρικό «Ταμείο Υγείας» (Gesundheitsfonds), το οποίο διαχειρίζεται η ομοσπονδιακή υπηρεσία κοινωνικών ασφαλίσεων (Bundesversicherungsamt). Το «Ταμείο Υγείας» καταβάλλει στη συνέχεια σε κάθε ασφαλιστικό ταμείο ένα κατ' αποκοπήν ποσό ανά μέλος, το ύψος του οποίου ποικίλλει ανάλογα με την ηλικία, το φύλο και την κατάσταση υγείας των μεμονωμένων μελών.
- (17) **Ιδιωτική ασφάλιση ασθενείας:** το 10 %-15 % του πληθυσμού επιλέγει την ιδιωτική ασφάλιση ασθενείας. Αυτό το ιδιωτικό σύστημα χρηματοδοτείται αποκλειστικά από τα ασφαλιστήρια που καταβάλλουν τα μέλη του, τα οποία καθορίζονται στις ατομικές συμβάσεις με τους οργανισμούς ασφαλίσεως ασθενείας. Σε αυτές τις μεμονωμένες συμβάσεις ορίζονται οι καλυπτόμενες παροχές και ο βαθμός κάλυψης, ο οποίος προσδιορίζεται ανάλογα με την έκταση των επιλεγόμενων παροχών, καθώς και τον κίνδυνο και την ηλικία κάθε ασφαλιζόμενου προσώπου κατά την υπαγωγή του στην ιδιωτική ασφάλιση. Τα ασφαλιστήρια χρησιμοποιούνται επίσης για τη σύσταση των υποχρεωτικών από τον νόμο αποθεματικών κεφαλαίων πρόβλεψης λόγω γήρανσης του πληθυσμού προς κάλυψη του αυξανόμενου με την ηλικία κόστους υγειονομικής περίθαλψης.

### 3.2. Η απαλλαγή από την έκπτωση του κατασκευαστή για τα φαρμακευτικά προϊόντα που επιβάλλεται από τον νόμο στην Γερμανία

- (18) Μεταξύ Αυγούστου 2010 και Δεκεμβρίου 2013, οι φαρμακευτικές επιχειρήσεις στη Γερμανία επιβαρύνονταν γενικά με την υποχρέωση να χορηγούν εκπτώσεις ύψους 16 % επί της τιμής των κατοχυρωμένων με δίπλωμα ευρεσιτεχνίας φαρμακευτικών προϊόντων που χορηγούνται με ιατρική συνταγή εκτός του συστήματος καθορισμένων σταθερών τιμών σε όλους τους φορείς παροχής ασφάλισης ασθενείας, δηλαδή τόσο στα νόμιμα ταμεία ασθενείας, όσο και στις ιδιωτικές

<sup>(3)</sup> EE C 244 της 1.10.2004, σ. 2 («κατευθυντήριες γραμμές του 2004»). Οι εν λόγω κατευθυντήριες γραμμές ίσχυαν αρχικά έως τις 9 Οκτωβρίου 2009. Η Επιτροπή αποφάσισε ωστόσο να παρατείνει την διάρκεια ισχύος τους, καταρχάς έως τις 9 Οκτωβρίου 2012 (ανακοίνωση της Επιτροπής σχετικά με την παράταση ισχύος των κοινοτικών κατευθυντήριων γραμμών όσον αφορά τις κρατικές ενισχύσεις για τη διάσωση και την αναδιάρθρωση προβληματικών επιχειρήσεων, EE C 156 της 9.7.2009, σ. 3) και στη συνέχεια, στο πλαίσιο του εκσυγχρονισμού των κανόνων της EE για τις κρατικές ενισχύσεις (SAM), έως ότου αντικατασταθούν από τους νέους κανόνες όσον αφορά τις κρατικές ενισχύσεις για τη διάσωση και την αναδιάρθρωση προβληματικών επιχειρήσεων (ανακοίνωση της Επιτροπής σχετικά με την παράταση της εφαρμογής των κοινοτικών κατευθυντήριων γραμμών όσον αφορά τις κρατικές ενισχύσεις για τη διάσωση και την αναδιάρθρωση προβληματικών επιχειρήσεων, της 1ης Οκτωβρίου 2004, EE C 296 της 2.10.2012, σ. 3). Την 1η Αυγούστου 2014 τέθηκαν σε ισχύ οι νέες κατευθυντήριες γραμμές σχετικά με τις κρατικές ενισχύσεις για τη διάσωση και αναδιάρθρωση μη χρηματοπιστωτικών προβληματικών επιχειρήσεων (EE C 249 της 31.7.2014, σ. 1) (στο εξής «κατευθυντήριες γραμμές του 2014»). Ωστόσο, σύμφωνα με τα σημεία 137-138 των νέων αυτών κατευθυντήριων γραμμών, σε περιπτώσεις όπου οι ενισχύσεις χορηγήθηκαν πριν από τη δημοσίευση των κατευθυντήριων γραμμών στην *Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης*, πρέπει να αξιολογούνται με βάση τις κατευθυντήριες γραμμές που ισχύουν κατά το χρόνο χορήγησης της ενίσχυσης. Η Γερμανία επιβεβαίωσε ότι δεν θα χορηγηθούν νέες απαλλαγές βάσει του εθνικού καθεστώτος μετά την έκδοση της απόφασης για την κίνηση της επίσημης διαδικασίας έρευνας (στις 24 Ιουλίου 2013), και έως ότου εγκριθεί η τελική απόφαση σχετικά με το θέμα αυτό από την Επιτροπή. Υπό τις συνθήκες αυτές, εφαρμόζονται οι κατευθυντήριες γραμμές του 2004.

εταιρείες ασφάλισης ασθενείας. Από την 1η Ιανουαρίου έως και την 31η Μαρτίου 2014, η εν λόγω νόμιμη έκπτωση επί των τιμών του κατασκευαστή μειώθηκε σε 6 %, για να αυξηθεί ελαφρά σε 7 % από την 1η Απριλίου 2014 και μετά (με την εξαίρεση των γενόσημων φαρμάκων, για τα οποία η έκπτωση παρέμεινε στο 6 % ακόμη και μετά την 1η Απριλίου 2014). Την ίδια στιγμή, οι φαρμακευτικές επιχειρήσεις είναι έως τις 31 Δεκεμβρίου 2017 υποχρεωμένες να διατηρούν τις τιμές τους στο επίπεδο της 1ης Αυγούστου 2009 (πάγωμα τιμών).

- (19) Τόσο οι υποχρεωτικές από το νόμο εκπτώσεις (ανεξάρτητα από το ακριβές ποσοστό), όσο και το πάγωμα των τιμών συνιστούν «καθήλωση των τιμών» κατά την έννοια του άρθρου 4 παράγραφος 1 της οδηγίας 89/105/ΕΟΚ του Συμβουλίου <sup>(4)</sup>. Το άρθρο 4 παράγραφος 2 της ίδιας οδηγίας προβλέπει ότι, σε εξαιρετικές περιπτώσεις, ο κάτοχος άδειας κυκλοφορίας φαρμάκου μπορεί να ζητήσει παρέκκλιση από την καθήλωση των τιμών αν υπάρχουν «ιδιαιτεροί λόγοι» που να τη δικαιολογούν. Σύμφωνα με τη νομολογία του Δικαστηρίου, τα κράτη μέλη οφείλουν βάσει της διατάξεως αυτής, να προβλέπουν πάντοτε τη δυνατότητα να υποβάλλουν αίτηση για την εν λόγω απαλλαγή <sup>(5)</sup>. Το γερμανικό δίκαιο ορίζει ότι οι φαρμακευτικές επιχειρήσεις μπορούν να υποβάλουν αίτηση για εξαίρεση <sup>(6)</sup> από την έκπτωση του κατασκευαστή και ότι η Ομοσπονδιακή Υπηρεσία Οικονομίας και Ελέγχου των Εξαγωγών (Bundesamt für Wirtschaft und Ausfuhrkontrolle, εφεξής «BAFA»), αποφασίζει εάν θα χορηγήσει την απαλλαγή αυτή, κατά περίπτωση.
- (20) Περαιτέρω, σύμφωνα με όσα ορίζονται ειδικότερα στο άρθρο 130α παράγραφος 4 του βιβλίου V του γερμανικού κώδικα κοινωνικής ασφάλισης και στο δελτίο πληροφοριών που δημοσιεύθηκε από την BAFA <sup>(7)</sup> αναφορικά με τη διαδικασία του λήψεως αποφάσεων, πρέπει να γίνεται αποδεκτό ότι συντρέχουν «ειδικοί λόγοι» όταν η καθήλωση των τιμών συνεπάγεται απαράδεκτη οικονομική επιβάρυνση για τον επιχειρηματικό όμιλο ή για την ίδια την ατομική επιχείρηση, για τις επιχειρήσεις που δεν ανήκουν σε επιχειρηματικό όμιλο. Η απαράδεκτη οικονομική επιβάρυνση τεκμαίρεται ιδίως ότι είναι δεδομένη, εάν η επιχείρηση δεν μπορεί να αποφύγει την έλλειψη ρευστότητας με δικούς της χρηματοοικονομικούς πόρους, συνεισφορές από τους μετόχους της ή άλλα μέτρα.
- (21) Καθοριστική σημασία για την έγκριση της εξαίρεσης από την έκπτωση του κατασκευαστή έχουν τα ακόλουθα στοιχεία, σύμφωνα με το δελτίο πληροφοριών που έχει εκδοθεί από την BAFA:
- α) τα λειτουργικά κέρδη εκμετάλλευσης προ φόρων των τριών τελευταίων οικονομικών ετών·
  - β) η απόδειξη που προσκομίζεται από την επιχείρηση που ζητά την απαλλαγή για την πορεία εξέλιξης των κερδών και της ρευστότητάς τους κατά τη διάρκεια των προηγούμενων τριών ετών με κριτήριο τους βασικούς δείκτες επιχειρηματικότητας (π.χ. περιθώριο EBIT, απόδοση ιδίων κεφαλαίων, δείκτης ιδίων κεφαλαίων και μόχλευσης, επίπεδα ρευστότητας και δείκτης χρέους), καθώς και εξήγηση των επιπτώσεων που έχει η καθήλωση των τιμών σε αυτούς τους δείκτες·
  - γ) η επίδειξη με στοιχεία που προσκομίζονται από τον αιτούντα για την πρόσθετη επιβάρυνση του ομίλου/της επιχείρησης από την καθήλωση των τιμών με βάση τις αποδείξεις όσον αφορά την πραγματικά καταβληθείσα έκπτωση του κατασκευαστή·
  - δ) η αξιολόγηση της συνολικής χρηματοπιστωτικής και οικονομικής κατάστασης του αιτούντος, κατά την οποία λαμβάνονται υπόψη εκτός από τα δικά του στοιχεία ενεργητικού και παθητικού και εσόδων. Ο αιτών είναι επιπλέον υποχρεωμένος να υποβάλει αναδρομική βεβαίωση για τις ταμιακές ροές, κατάσταση για τις μελλοντικές ταμιακές ροές (σχέδιο σχέδιο χρηματοδότησης), προγραμματισμό ρευστότητας για τα επόμενα τρία έτη και βραχυπρόθεσμο σχέδιο χρηματοδότησης για τους επόμενους 12 μήνες.
- (22) Οι επιχειρήσεις που υποβάλλουν αίτηση απαλλαγής από την καθήλωση των τιμών πρέπει να αποδεικνύουν ότι υπάρχει άμεση αιτιώδης σχέση μεταξύ της καθήλωσης της τιμής και των οικονομικών τους δυσχερειών. Στο πλαίσιο αυτό πρέπει ιδίως να καταδεικνύεται ότι οι οικονομικές δυσχέρειες δεν οφείλονται σε διαρθρωτικά αίτια· εφόσον δεν έχουν ακόμα εξαντληθεί τα επιχειρηματικά μέτρα προς αποφυγή ή περιορισμό της δυσχερούς οικονομικής κατάστασης, πρέπει να υλοποιούνται κατά προτεραιότητα. Στην αίτηση πρέπει να διευκρινίζονται συνοπτικά τα επιχειρηματικά μέτρα που έχουν τεθεί σε εφαρμογή έως σήμερα.
- (23) Ο αιτών πρέπει να αποδείξει ότι πληρούνται όλα τα κριτήρια για την απαλλαγή προσκομίζοντας γνωμοδότηση από οικονομικό ελεγκτή ή ορκωτό λογιστή. Στη γνωμοδότηση αυτή πρέπει να επιβεβαιώνεται και να στοιχειοθετείται ρητά η αιτιώδης συνάφεια μεταξύ της καθήλωσης των τιμών και των οικονομικών δυσχερειών του αιτούντος.
- (24) Για τον σκοπό αυτό οι οικονομικοί ελεγκτές ή οι ορκωτοί λογιστές πρέπει να αξιολογήσουν τους ετήσιους λογαριασμούς των τριών τελευταίων χρήσεων, καθώς και το σχέδιο ρευστότητας για τα επόμενα τρία έτη υπό το πρίσμα της επίδρασης των εκπτώσεων στην οικονομική κατάσταση του αιτούντος. Ο οικονομικός ελεγκτής ή ο ορκωτός λογιστής πρέπει να επαληθεύουν τους υπολογισμούς και τα έγγραφα που αφορούν τους βασικούς δείκτες των

<sup>(4)</sup> Οδηγία 89/105/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 21ης Δεκεμβρίου 1988, σχετικά με τη διαφάνεια των μέτρων που ρυθμίζουν τον καθορισμό των τιμών των φαρμάκων για ανθρώπινη χρήση και τη κάλυψη του κόστους των στα πλαίσια των εθνικών ασφαλιστικών συστημάτων υγείας (ΕΕ L 40 της 11.2.1989, σ. 8).

<sup>(5)</sup> Απόφαση του Δικαστηρίου της 2ας Απριλίου 2009, στην υπόθεση A. Menarini και λοιποί, C-352/07 έως C-356/07, C-365/07 έως C-367/07 και C-400/07, ΕΕ:C:2009:217, σκέψη 58.

<sup>(6)</sup> Οι εξαίρεσεις μπορεί να συνιστανται είτε σε πλήρη απαλλαγή από την επιβαλλόμενη από τον νόμο έκπτωση του κατασκευαστή ή σε μείωση της έκπτωσης. Η BAFA μπόρεσε έτσι να χορηγήσει για την περίοδο από τον Αύγουστο του 2010 έως τον Δεκέμβριο του 2013, κατά την οποία η εκ του νόμου υποχρεωτική έκπτωση του κατασκευαστή ανερχόταν σε 16 %, μείωση της έκπτωσης κατά 10 ποσοστιαίες μονάδες, με αποτέλεσμα οι ενδιαφερόμενες επιχειρήσεις να υποχρεωθούν στη συνέχεια να παραχωρήσουν μείωση μόνον 6 % αντί του πλήρους ποσοστού του 16 %.

<sup>(7)</sup> [http://www.bafa.de/bafa/de/weitere\\_aufgaben/herstellerabschlaege/publikationen/merkblatt.pdf](http://www.bafa.de/bafa/de/weitere_aufgaben/herstellerabschlaege/publikationen/merkblatt.pdf)

επιχειρήσεων και την κατάσταση κερδών και ρευστότητας. Στο πλαίσιο αυτό οφείλουν να εκτιμήσουν εάν η πρόσθετη επιβάρυνση που επέφερε η έκπτωση κατασκευαστή είναι τόσο σημαντική, ώστε να τίθεται βραχυπρόθεσμα και μεσοπρόθεσμα σε κίνδυνο η χρηματοοικονομική ικανότητα της επιχείρησης.

- (25) Οι αιτήσεις για τις εξαιρέσεις πρέπει να βασίζονται στις ελεγμένες οικονομικές καταστάσεις του προηγούμενου έτους (έτος n-1). Εάν πληρούνται οι προβλεπόμενες προϋποθέσεις για τη χορήγηση της απαλλαγής, η ΒΑFA χορηγεί στον αιτούντα προσωρινή θετική απόφαση απαλλαγής για το τρέχον οικονομικό έτος (έτος n) συν 180 ημέρες. Ο αιτών υποχρεούται να υποβάλει τα επικαιροποιημένα στοιχεία για το τρέχον έτος (έτος n) εντός 120 ημερών μετά το τέλος του οικονομικού έτους. Εάν τα εν λόγω επικαιροποιημένα στοιχεία δεν υποβληθούν εντός της προθεσμίας των 120 ημερών στην ΒΑFA, εκδίδεται αυτομάτως τελική αρνητική απόφαση, η οποία καταργεί την προηγούμενη προσωρινή απόφαση. Εάν από τα επικαιροποιημένα στοιχεία διαπιστώνεται ότι όντως πληρούνται οι προϋποθέσεις απαλλαγής κατά το έτος n, η ΒΑFA εκδίδει τελική θετική απόφαση («η τελική απαλλαγή»). Εάν, ωστόσο, από τα στοιχεία προκύπτει ότι οι σχετικοί όροι δεν είχαν εκπληρωθεί κατά το έτος n, η ΒΑFA εκδίδει τελική αρνητική απόφαση, η οποία καταργεί την προηγούμενη προσωρινή απόφαση.
- (26) Σύμφωνα με τα στοιχεία της Γερμανίας, κατά το διάστημα από τον Αύγουστο του 2010 έως και τον Δεκέμβριο του 2013 χορηγήθηκαν συνολικά σε εννέα επιχειρήσεις προσωρινές και τελικές εξαιρέσεις για διαφορετικές χρονικές περιόδους (σε καμία επιχείρηση δεν χορηγήθηκε απαλλαγή για το συνολικό χρονικό διάστημα 2010-2013). Σε δύο περαιτέρω υποθέσεις χορηγήθηκαν καταρχάς προσωρινές απαλλαγές, οι οποίες όμως ακυρώθηκαν εκ νέου με την οριστική αρνητική απόφαση.
- (27) Το 2013 χορηγήθηκαν σε πέντε περαιτέρω επιχειρήσεις προσωρινές απαλλαγές (σχετικά με το θέμα αυτό η απόφαση της ΒΑFA εκδόθηκε πριν από τον Ιούλιο του 2013), σε δύο εκ των οποίων έως το τέλος του 2013. Σύμφωνα με την ρήτρα αναστολής του άρθρου 108 παράγραφος 3 της ΣΛΕΕ, η ΒΑFA, έως ότου εκδοθεί η οριστική σχετική απόφαση για το θέμα αυτό από την Επιτροπή, δεν πρόκειται να εκδώσει καμία τελική απόφαση σχετικά με αυτές τις προσωρινές απαλλαγές, ούτε πρόκειται να λάβει οποιαδήποτε απόφαση επί των πέντε περαιτέρω αιτήσεων προσωρινής απαλλαγής οι οποίες υποβλήθηκαν μετά την ημερομηνία έκδοσης της απόφασης για την κίνηση της επίσημης διαδικασίας έρευνας (Ιούλιος 2013).
- (28) Σύμφωνα με τα στοιχεία της Γερμανίας, ο συνολικός όγκος των οριστικών απαλλαγών που χορηγήθηκαν έως τις 31 Δεκεμβρίου 2013 ανέρχεται στο ποσό των 6 268 000 ευρώ, από το οποίο στον δικαιούχο ο οποίος επωφελήθηκε στο μεγαλύτερο βαθμό διατέθηκαν 5 037 000 ευρώ. Η Γερμανία εκτιμά ότι ο πρόσθετος όγκος που προκύπτει από τις προσωρινές απαλλαγές που χορηγήθηκαν για το έτος 2013 ανέρχεται σε περίπου 6 000 000 ευρώ. Επομένως, ο συνολικός όγκος των απαλλαγών (οριστικών ή προσωρινών) που χορηγήθηκαν ανέρχεται, σύμφωνα με τις γερμανικές παρατηρήσεις, στο ποσό των 12 000 000-13 000 000 ευρώ περίπου.

### 3.3. Λόγοι για την κίνηση της διαδικασίας

- (29) Στις 24 Ιουλίου 2013 η Επιτροπή αποφάσισε να κινήσει την επίσημη διαδικασία έρευνας σύμφωνα με το άρθρο 108 παράγραφος 2 της ΣΛΕΕ (εφεξής «η απόφαση κίνησης της διαδικασίας»).
- (30) Η Επιτροπή κατέληξε στο προσωρινό συμπέρασμα ότι στο πλαίσιο του μέτρου χρησιμοποιήθηκαν κρατικοί πόροι· το συμπέρασμα αυτό στηρίζεται ιδίως στη διαπίστωση ότι ο Γερμανός νομοθέτης καθορίζει τις τιμές που πρέπει να καταβάλουν τα (δημόσια και ιδιωτικά) ασφαλιστικά ταμεία για τα φαρμακευτικά προϊόντα και ότι, με τη χορήγηση απαλλαγών από τις επιβαλλόμενες από το νόμο εκπτώσεις του κατασκευαστή, η ΒΑFA μεριμνά ώστε οι οργανισμοί ασφάλισης υγείας να πληρώσουν υψηλότερη τιμή για τα εν λόγω φάρμακα.
- (31) Δεδομένου ότι η έννοια των «ιδιαίτερων λόγων» δεν ορίζεται με αρκούντως σαφή και συγκεκριμένο τρόπο στην οδηγία 89/105/ΕΟΚ, αλλά αφήνει στα κράτη μέλη περιθώριο εκτιμήσεως κατά τον ορισμό, η Επιτροπή υποστήριξε την άποψη ότι το μέτρο πρέπει να καταλογισθεί στη Γερμανία.
- (32) Επειδή λείπει η σαφώς καθοριζόμενη πράξη ανάθεσης για κάθε μεμονωμένη απαλλαγή, η Επιτροπή απέρριψε εξάλλου το επιχείρημα ότι το μέτρο θα μπορούσε να θεωρηθεί ως μέτρο γενικού οικονομικού συμφέροντος, αλλά έκρινε ότι κατά τη γνώμη της μάλλον συνιστά επιλεκτικό πλεονέκτημα υπέρ συγκεκριμένων φαρμακευτικών επιχειρήσεων οι οποίες παρασκευάζουν ορισμένα προϊόντα.
- (33) Η Επιτροπή υποστήριξε επιπλέον την άποψη ότι το μέτρο μπορεί να νοθεύσει τον ανταγωνισμό και να επηρεάσει τις συναλλαγές μεταξύ των κρατών μελών.
- (34) Βασιζόμενη σε αυτά, η Επιτροπή κατέληξε στο προσωρινό συμπέρασμα ότι το μέτρο συνιστά κρατική ενίσχυση.
- (35) Η Επιτροπή εξέφρασε σοβαρές αμφιβολίες ως προς τη συμβατότητα της εν λόγω ενίσχυσης με την εσωτερική αγορά. Όπως διαπίστωσε, οι επιχειρήσεις που αποκομίζουν όφελος βάσει του καθεστώτος πρέπει να θεωρούνται προβληματικές επιχειρήσεις κατά την έννοια των κατευθυντήριων γραμμών για τη διάσωση και την αναδιάρθρωση προβληματικών επιχειρήσεων, ενώ οι αναφερόμενες κατευθυντήριες γραμμές θα πρέπει, ως εκ τούτου, να αποτελούν τη νομική βάση για την αξιολόγηση της συμβατότητας της ενίσχυσης. Δεδομένου ότι το μέτρο δεν φαίνεται να πληροί τις προϋποθέσεις για τις ενισχύσεις διάσωσης ή αναδιάρθρωσης σύμφωνα με τις εν λόγω κατευθυντήριες γραμμές, η Επιτροπή κατέληξε στο προσωρινό συμπέρασμα ότι η ενίσχυση δεν είναι συμβίβαστη με την εσωτερική αγορά.

## 4. ΠΑΡΑΤΗΡΗΣΕΙΣ ΤΩΝ ΕΝΔΙΑΦΕΡΟΜΕΝΩΝ ΜΕΡΩΝ

- (36) Κατά τη διάρκεια της επίσημης διαδικασίας έρευνας, η Επιτροπή έλαβε παρατηρήσεις από τον καταγγέλλοντα και από ορισμένα ενδιαφερόμενα μέρη, μεταξύ αυτών και το εκτεταμένο κείμενο που υποβλήθηκε από τον Bundesverband der Pharmazeutischen Industrie (εφεξής «ο BPI»), καθώς και το έγγραφο υλικό που υποβλήθηκε από τις φαρμακευτικές εταιρείες στις οποίες είτε έχει χορηγηθεί απαλλαγή στο πλαίσιο του καθεστώτος ή οι οποίες έχουν υποβάλει αίτηση απαλλαγής αυτού του είδους.
- (37) Η καταγγέλλουσα επέμεινε στην επιχειρηματολογία της, σύμφωνα με την οποία το μέτρο συνιστά κρατική ενίσχυση που είναι ασυμβίβαστη με την εσωτερική αγορά. Τόνισε ιδίως ότι το μέτρο οφείλει να καταλογιστεί στη Γερμανία, δεδομένου ότι στην οδηγία 89/105/ΕΟΚ περιέχεται απλώς διαδικαστική ρύθμιση η οποία αναφέρεται στην παραχώρηση της δυνατότητας υποβολής αίτησης απαλλαγής, αφήνοντας ωστόσο στα κράτη μέλη την ευχέρεια να αποφασίσουν κατά πόσο θα χορηγήσουν τυχόν απαλλαγές της μορφής αυτής.
- (38) Η BPI τόνισε ότι στην απόφαση για την κίνηση της διαδικασίας δεν έχει ληφθεί υπόψη το γεγονός ότι οι επιχειρήσεις που υποβάλλουν αίτηση απαλλαγής από την καθήλωση των τιμών πρέπει να αποδείξουν την ύπαρξη αιτιώδους συνάφειας μεταξύ των οικονομικών δυσχερειών τους και της προαναφερόμενης καθήλωσης των τιμών, πράγμα που συνεπάγεται ότι οι επιτυχείς υποψήφιοι δεν θα είχαν περιέλθει σε δυσχερή οικονομική κατάσταση, αν δεν είχε επέλθει η καθήλωση των τιμών. Επικαλέστηκε εξάλλου το επιχείρημα ότι δεν έχει υπάρξει συμμετοχή κρατικών πόρων, δεδομένου ότι τόσο οι ιδιωτικοί, όσο και οι δημόσιοι φορείς παροχής υγειονομικής ασφάλισης πρέπει να θεωρούνται ανεξάρτητοι από το κράτος. Κατ' αναλογία με παρόμοιες αποφάσεις του Δικαστηρίου σχετικά με γενικά φορολογικά μέτρα, υποστήριξε ότι το μέτρο δεν είναι επιλεκτικό, αλλά αντίθετα αποτελεί μέτρο γενικού χαρακτήρα, δεδομένου ότι στον νομοθέτη επιβάλλεται βάσει των επιταγών του γερμανικού συνταγματικού δικαίου να προβλέπει ρήτρες αντίξων συνθηκών προκειμένου να αποφεύγεται το ενδεχόμενο υπέρμετρης παρέμβασης στα δικαιώματα των ιδιωτών. Το BPI υποστήριξε περαιτέρω ότι το μέτρο δεν μπορεί να καταλογιστεί στο γερμανικό κράτος, δεδομένου ότι η μεταφορά από τη Γερμανία του άρθρου 4 παράγραφος 2 της οδηγίας 89/105/ΕΟΚ στο εθνικό δίκαιο επιβάλλεται άμεσα από το πρωτογενές δίκαιο της ΕΕ και δη από τα άρθρα 15, 16 και 52 του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης<sup>(8)</sup> (εφεξής «ο Χάρτης»). Σε περίπτωση που η Επιτροπή καταλήξει ωστόσο στο συμπέρασμα ότι το μέτρο συνιστά κρατική ενίσχυση, το BPI υποστηρίζει ότι οι κατευθυντήριες γραμμές Δ & Α επιδιώκουν διαφορετικούς σκοπούς (αναδιάρθρωση των προβληματικών επιχειρήσεων) από το μέτρο (ρήτρα αντίξων συνθηκών με την οποία αποτρέπεται η εξώθηση από τη γερμανική νομοθεσία κατά τα άλλα υγιών επιχειρήσεων σε πτώχευση), με αποτέλεσμα να μην είναι ως εκ τούτου εφαρμόσιμες. Κατά συνέπεια, η συμβατότητά της με την εσωτερική αγορά πρέπει να εξεταστεί απευθείας βάσει της ΣΛΕΕ. Το BPI εξαιρεί ιδίως ότι, σύμφωνα με το άρθρο 168 παράγραφος 7 της ΣΛΕΕ, η Ένωση επιβαρύνεται με την υποχρέωση να μη θίγονται οι ευθύνες των κρατών μελών όσον αφορά τη διαμόρφωση της πολιτικής τους στον τομέα της υγείας, καθώς και την οργάνωση και την παροχή υγειονομικών υπηρεσιών και ιατρικής περίθαλψης, συμπεριλαμβανομένης της κατανομής των πόρων που διατίθενται για τις υπηρεσίες αυτές.
- (39) Όπως ήδη αναφέρθηκε, εκτός από τις παρατηρήσεις από τον καταγγέλλοντα και τον BPI, η Επιτροπή έλαβε επιπλέον παρατηρήσεις από εννέα φαρμακευτικές εταιρείες. Όλες αυτές οι επιχειρήσεις είναι είτε δικαιούχοι απαλλαγής βάσει του καθεστώτος ή είχαν ανεπιτυχώς υποβάλει αίτηση απαλλαγής. Εξαιτίας του γεγονότος ότι τα επιχειρήματα επικαλύπτονται εν μέρει, οι παρατηρήσεις που υποβλήθηκαν από τα εν λόγω εννέα ενδιαφερόμενα μέρη εξετάζονται στη συνέχεια από κοινού.
- (40) Σύμφωνα με τους προαναφερόμενες παρατηρήσεις, το μέτρο συνιστά απλώς ρύθμιση τιμών και δεν εμπεριέχει κρατικούς πόρους, επειδή δεν μεταφέρονται καθόλου πόροι από το κράτος στους δικαιούχους. Τα ποσά για τα οποία γίνεται λόγος θα όφειλαν πολύ περισσότερο να καταλογιστούν αποκλειστικά στους δικαιούχους. Εκτός των άλλων αμφισβητείται επίσης κατά πόσο οι πόροι είχαν σε οποιαδήποτε χρονική στιγμή διατελέσει υπό τον έλεγχο του κράτους, δεδομένου ότι προβάλλεται η άποψη ότι οι οργανισμοί ασφάλισης υγείας αποτελούν φορείς ανεξάρτητους από το κράτος, με αποτέλεσμα οι οικονομικοί τους πόροι να μην επιτρέπεται να θεωρείται ότι συγκαταλέγονται στους κρατικούς πόρους.
- (41) Επιπλέον, ορισμένα ενδιαφερόμενα μέρη ισχυρίζονται ότι τα προϊόντα τους είναι από τα φθηνότερα στην αγορά. Αυτό αληθεύει ιδίως για τους παράλληλους εισαγωγείς, οι οποίοι υποτιθείται ότι προσφέρουν τα εισαγόμενα προϊόντα σε τιμή πολύ χαμηλότερη από τους παραγωγούς τους. Όπως διατείνονται τα ενδιαφερόμενα μέρη, χωρίς τις απαλλαγές από την καθήλωση των τιμών, θα είχαν ξαναγκαστεί να κηρύξουν πτώχευση. Μετά την έξοδό τους από την αγορά, θα παρέμεναν διαθέσιμα μόνο τα ακριβότερα προϊόντα. Δεδομένου ότι χορηγούνται απαλλαγές στο πλαίσιο του μέτρου, ενώ οι επιχειρήσεις θα παρέμεναν στην αγορά, το μέτρο συνεπάγεται μείωση του κόστους για τους οργανισμούς ασφάλισης ασθενείας· αυτό σημαίνει ότι το κόστος και η έκταση της μεταβίβασης δημόσιων πόρων στις φαρμακευτικές επιχειρήσεις θα αυξάνονταν χωρίς το μέτρο.
- (42) Σύμφωνα με το επιχείρημα που προβάλλεται εξάλλου από τα ενδιαφερόμενα μέρη, το μέτρο δεν μπορεί να καταλογιστεί στο γερμανικό κράτος, επειδή οι προβλεπόμενες απαλλαγές πρέπει να θεωρείται ότι απλώς συνιστούν επιβεβλημένη μεταφορά του άρθρου 4 παράγραφος 2 της οδηγίας 89/105/ΕΟΚ στο εθνικό δίκαιο.
- (43) Τα ενδιαφερόμενα μέρη υποστηρίζουν περαιτέρω ότι η εκ του νόμου έκπτωση κατασκευαστή κατά 16 % επί του κύκλου εργασιών εξωθεί σε πτώχευση ιδίως τις μικρές και μεσαίες επιχειρήσεις, οι οποίες αποτελούσαν υγιείς επιχειρήσεις πριν από την καθιέρωση της έκπτωσης, τα περιθώρια κέρδους των οποίων όμως δεν επαρκούν για να ερωμισθούν το πρόσθετο κόστος. Στο πλαίσιο αυτό, τα ενδιαφερόμενα μέρη επικαλούνται ιδίως το γεγονός ότι ο συνδυασμός της νομότυπης καθήλωσης των τιμών με το πάγωμα των τιμών δεν επιτρέπει στις επιχειρήσεις να αντισταθμίζουν τις

<sup>(8)</sup> Χάρτης των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΕΕ C 326 της 26.10.2012, σ. 391).

πρόσθετες δαπάνες που συνεπάγεται η καθήλωση των τιμών μέσω της αύξησής τους. Ως εκ τούτου, προτάσσουν το επιχείρημα ότι η δυνατότητα χορήγησης απαλλαγών δεν συνεπάγεται επιλεκτικό πλεονέκτημα, αλλά αποτρέπει πολύ περισσότερο τις διακρίσεις σε βάρος των μικρότερων επιχειρήσεων με ελάχιστα περιθώρια κέρδους. Υπό την έννοια αυτή, το μέτρο οφείλει να εκλαμβάνεται ως ρήτρα δεινών περιστάσεων, η οποία περιορίζει τις επιπτώσεις που έχει η καθήλωση των τιμών στο προσήκον επίπεδο. Τα ενδιαφερόμενα μέρη προβάλλουν το επιχείρημα ότι, χωρίς τέτοια ρήτρα δεινών περιστάσεων, τα περιστατικά καθήλωσης των τιμών θα συνιστούσαν παραβίαση της επιχειρηματικής ελευθερίας, σύμφωνα με το άρθρο 16 του Χάρτη. Όλοι οι επωφελούμενοι επισημάνουν εν προκειμένω ότι, χωρίς την καθήλωση των τιμών, δεν θα αποτελούσαν επιχειρήσεις που αντιμετωπίζουν οικονομικές δυσχέρειες, λαμβάνοντας υπόψη αυτή την άμεση αιτιώδη συνάφεια μεταξύ των νομικών ρυθμίσεων με τις οποίες θεσπίζεται η καθήλωση των τιμών και των οικονομικών δυσχερειών που καλούνται να αντιμετωπίσουν, οι δικαιούχοι υπογραμμίζουν τη σημασία που έχει η ρήτρα δεινών περιστάσεων.

- (44) Αρκετοί ενδιαφερόμενοι διευκρίνισαν περαιτέρω ότι η καθήλωση των τιμών θεσπίστηκε μόλις λίγο χρόνο μετά την έναρξη ισχύος των αυστηρότερων όρων αδειοδότησης για πολυάριθμα προϊόντα τους, γεγονός που είχε ως συνέπεια την σημαντική αύξηση του κόστους τους. Στις νομοθετικές ρυθμίσεις με τις οποίες θεσπίζονται οι προαναφερόμενοι αυστηρότεροι όροι αναγνωρίζεται ότι το γεγονός αυτό θα επιφέρει πρόσθετο κόστος. Ωστόσο, λόγω της καθήλωσης των τιμών σε συνδυασμό με την υποχρεωτική έκπτωση, οι διγόμενες επιχειρήσεις δεν ήταν σε θέση να αντισταθμίσουν αυτό το πρόσθετο κόστος. Για το λόγο αυτό οι ενδιαφερόμενοι υποστηρίζουν ότι το μέτρο δεν είναι επιλεκτικό, εφόσον ισχύει για όλες τις επιχειρήσεις που υπόκεινται σε αυτή τη διπλή επιβάρυνση.
- (45) Τέλος, τα ενδιαφερόμενα μέρη υποστηρίζουν ότι δεν νοθεύεται ο ανταγωνισμός λόγω του ελάχιστου ύψους των σχετικών ποσών. Αρκετοί δικαιούχοι διατείνονται περαιτέρω ότι το μέτρο δεν έχει επίπτωση στις συναλλαγές μεταξύ των κρατών μελών, δεδομένου ότι δραστηριοποιούνται μόνο στη Γερμανία και με προϊόντα που είναι εγκεκριμένα στη Γερμανία.

#### 5. ΠΑΡΑΤΗΡΗΣΕΙΣ ΤΗΣ ΓΕΡΜΑΝΙΑΣ

- (46) Η Γερμανία εμμένει στη θέση της ότι το μέτρο δεν συνιστά κρατική ενίσχυση.
- (47) Σύμφωνα με τα στοιχεία που υπέβαλε η Γερμανία, το μέτρο αποτελεί απλώς μέρος ενός γενικού πλαισίου για τη ρύθμιση των τιμών των φαρμακευτικών προϊόντων. Η Γερμανία επισημαίνει ότι υπάρχουν πολλοί διαφορετικοί μηχανισμοί ρύθμισης των τιμών για ορισμένα φαρμακευτικά προϊόντα ή ορισμένους παραγωγούς και ότι το επίμαχο μέτρο στην υπό κρίση υπόθεση αποτελεί απλώς ένα από αυτά. Σε συνάρτηση με το σημείο αυτό η Γερμανία ισχυρίζεται ότι η απόφαση της ΒΑFA για τη χορήγηση απαλλαγών δεν συνεπάγεται την άμεση και αυτεπάγγελτη μεταφορά πόρων από τους φορείς παροχής υγειονομικής ασφάλισης στις επιλέξιμες επιχειρήσεις, αλλά απλώς καθορίζει τη συγκεκριμένη τιμή για το συγκεκριμένο προϊόν. Μια τέτοια μεταβίβαση πόρων πραγματοποιείται μόνο τότε, όταν ένας γιατρός συνταγογραφεί ένα συγκεκριμένο φάρμακο· η μεταβίβαση πόρων δεν συνδέεται ως εκ τούτου άμεσα με μια πράξη κρατικής αρχής ή με οποιονδήποτε δημόσιο ή ιδιωτικό φορέα που έχει συσταθεί από το κράτος και στον οποίο έχει ανατεθεί το καθήκον να διαχειρίζεται τα κονδύλια.
- (48) Σε συνάρτηση με το σημείο αυτό, η Γερμανία υποστηρίζει εξάλλου ότι το μέτρο αυτό δεν μπορεί να καταλογιστεί στο κράτος, δεδομένου ότι αποτελεί απλώς μεταφορά του άρθρου 4 παράγραφος 2 της οδηγίας 89/105/ΕΟΚ στο εθνικό δίκαιο. Κατά την άποψη της Γερμανίας, η προαναφερόμενη διάταξη εμπεριέχει την υποχρέωση να προβλεφθεί η δυνατότητα υποβολής αίτησης για απαλλαγή από την καθήλωση των τιμών. Παρά το γεγονός ότι παραμένει ανοικτή η ακριβής έννοια του όρου «ειδικοί λόγοι», η ερμηνεία που θα καθιστούσε γενικά και εκ των προτέρων αδύνατη τη χορήγηση της απαλλαγής δεν θα ήταν συμβιβάσιμη με την υποχρέωση μεταφοράς της οδηγίας στο εθνικό δίκαιο. Η ΒΑFA διενεργεί αξιολογήσεις κατά περίπτωση και χορηγεί μεταξύ άλλων απαλλαγές από την καθήλωση των τιμών στις περιπτώσεις που ο αιτών αντιμετωπίζει οικονομικές δυσχέρειες κάποιας μορφής εξαιτίας της καθήλωσης των τιμών. Η Γερμανία υποστηρίζει ότι η μόνη προσήκουσα ερμηνεία του άρθρου 4 παράγραφος 2 της οδηγίας 89/105/ΕΟΚ θα ήταν εκείνη που θα χορηγούσε απαλλαγές από την καθήλωση των τιμών στις επιχειρήσεις που δεν θα μπορούσαν να επωμιστούν το οικονομικό βάρος που συνεπάγεται η καθήλωση των τιμών, εφόσον δεν είναι απαραίτητη η απαλλαγή των επιχειρήσεων που είναι σε θέση να αναλάβουν οι ίδιες την επιβάρυνση (ή των επιχειρήσεων οι οποίες αντιμετωπίζουν δυσχέρειες ακόμα και χωρίς την καθήλωση των τιμών).
- (49) Στο πλαίσιο αυτό η Γερμανία επικαλείται εξάλλου το επιχείρημα ότι, όπως προκύπτει από την απόφαση κίνησης της διαδικασίας, η Επιτροπή έχει καταλήξει στο συμπέρασμα ότι κάθε απαλλαγή από την καθήλωση των τιμών συνιστά επιλεκτικό πλεονέκτημα και αποτελεί έτσι κρατική ενίσχυση, ανεξάρτητα από τους λόγους για τους οποίους χορηγείται. Βάσει του άρθρου 4 παράγραφος 2 της οδηγίας 89/105/ΕΟΚ επιβάλλεται στα κράτη μέλη η υποχρέωση να αποφασίζουν επί των αιτήσεων για απαλλαγές αυτού του είδους. Έτσι, δεν είναι σαφές κατά πόσο υπάρχουν περιπτώσεις στις οποίες η απαλλαγή που προβλέπεται στο άρθρο 4 παράγραφος 2 της οδηγίας 89/105/ΕΟΚ μπορεί να χορηγηθεί χωρίς να συνιστά κρατική ενίσχυση και, εάν ναι, πώς αυτό θα μπορούσε να γίνει η χορήγηση σύμφωνα με τις διατάξεις για τις κρατικές ενισχύσεις.
- (50) Η Γερμανία ισχυρίζεται εξάλλου ότι τα θεσμικά όργανα της ΕΕ θα πρέπει να αποφύγουν τις τυχόν αντιφάσεις που θα μπορούσαν να προκύψουν κατά την εφαρμογή των διαφόρων διατάξεων του δικαίου της ΕΕ, ιδίως υπό περιστάσεις όπως αυτές που κρίνονται εν προκειμένω, στο πλαίσιο των οποίων οι ρυθμίσεις για τις κρατικές ενισχύσεις καθώς και η οδηγία 89/105/ΕΟΚ επιδιώκουν ένα κοινό στόχο. Θα πρέπει επομένως να γίνεται αποδεκτό ότι ο Ευρωπαϊός νομοθέτης έχει ήδη διαπιστώσει ότι οι απαλλαγές από την καθήλωση των τιμών δεν νοθεύουν τον ανταγωνισμό και ότι δεν υπάρχουν ως εκ

τούτου περιθώρια για την επακόλουθη αξιολόγηση βάσει των κανόνων περί κρατικών ενισχύσεων. Εάν συναχθεί το συμπέρασμα ότι οι εν λόγω απαλλαγές συνιστούν κρατική ενίσχυση, αυτό θα στερούσε το άρθρο 4 παράγραφος 2 της οδηγίας 89/105/ΕΟΚ από κάθε περιεχόμενο.

- (51) Τέλος, σε περίπτωση που η Επιτροπή καταλήξει στο συμπέρασμα ότι το μέτρο συνιστά ενίσχυση ασυμβίβαστη με την εσωτερική αγορά, η Γερμανία ζητά κατ' εξαίρεση να μη διατάσει η απόφαση την ανάκτηση της ενίσχυσης· όπως προεβεί η Γερμανία, αυτό δικαιολογείται από τις ιδιαίτερες περιστάσεις της υπόθεσης, ιδίως δεδομένου ότι το άρθρο 4 παράγραφος 2 της οδηγίας 89/105/ΕΟΚ απαιτεί από τα κράτη μέλη να προβλέπουν απαλλαγές από την καθήλωση των τιμών τη στιγμή που ούτε στην οδηγία, αλλά και ούτε στη νομολογία του Δικαστηρίου δεν υπάρχει κάποια ένδειξη από την οποία να συνάγεται ότι οι απαλλαγές αυτές θα μπορούσαν να συνιστούν κρατικές ενισχύσεις. Η Γερμανία παραπέμπει επίσης αναφορικά με το σημείο αυτό στο γεγονός ότι η Επιτροπή ουδέποτε επικαλέστηκε το επιχείρημα πριν από την απόφαση κίνησης της διαδικασίας ότι οι απαλλαγές που βασίζονται στο άρθρο 4 παράγραφος 2 της οδηγίας 89/105/ΕΟΚ συνιστούν κρατικές ενισχύσεις, αλλά ούτε και εξέφρασε οποιοδήποτε αμφιβολίες στο πλαίσιο της τρέχουσας αναθεώρησης της οδηγίας 89/105/ΕΟΚ σχετικά με το ενδεχόμενο ότι δεν είναι συμβιβάσιμες με τους κανόνες περί κρατικών ενισχύσεων.

## 6. ΑΞΙΟΛΟΓΗΣΗ

### 6.1. Ύπαρξη κρατικής ενίσχυσης

- (52) Το άρθρο 107 παράγραφος 1 της ΣΛΕΕ ορίζει ότι ενισχύσεις που χορηγούνται υπό οποιαδήποτε μορφή από τα κράτη ή με κρατικούς πόρους και που νοθεύουν ή απειλούν να νοθεύσουν τον ανταγωνισμό διά της ευνοϊκής μεταχείρισης ορισμένων επιχειρήσεων ή ορισμένων κλάδων παραγωγής είναι ασυμβίβαστες με την εσωτερική αγορά, κατά το μέτρο που επηρεάζουν τις μεταξύ κρατών μελών συναλλαγές. Συνεπώς, ένα μέτρο χαρακτηρίζεται ως κρατική ενίσχυση κατά την έννοια του άρθρου 107 παράγραφος 1 της ΣΛΕΕ, εφόσον πληρούνται τα εξής τέσσερα κριτήρια: χρήση κρατικών πόρων· καταλογισμός στο κράτος· επιλεκτικό πλεονέκτημα που παρέχεται σε μια επιχείρηση και (δυναμικές) στρεβλωτικές επιπτώσεις στον ανταγωνισμό και στις συναλλαγές εντός της Ένωσης.

#### Χρήση κρατικών πόρων

- (53) Τα πλεονεκτήματα μπορούν να χαρακτηριστούν ως ενισχύσεις κατά την έννοια του άρθρου 107 της ΣΛΕΕ μόνο όταν χορηγούνται άμεσα ή έμμεσα με κρατικούς πόρους. Η διάκριση μεταξύ των ενισχύσεων που χορηγούνται «από τα κράτη» και ενισχύσεων που χορηγούνται «με κρατικούς πόρους» δεν σημαίνει ότι όλα τα πλεονεκτήματα που χορηγούνται από ένα κράτος συνιστούν ενίσχυση, ανεξάρτητα από το εάν χρηματοδοτούνται από κρατικούς πόρους ή όχι, αλλά εξυπηρετεί τον σκοπό να συμπεριληφθούν στην έννοια των κρατικών ενισχύσεων όχι μόνο οι ενισχύσεις που χορηγούνται απευθείας από το κράτος, αλλά και εκείνες που χορηγούνται από δημόσιους ή ιδιωτικούς φορείς οι οποίοι έχουν οριστεί ή συσταθεί από το κράτος<sup>(9)</sup>.
- (54) Το γεγονός ότι ένα μέτρο στο πλαίσιο του οποίου χορηγείται ένα πλεονέκτημα, δεν χρηματοδοτείται άμεσα από το κράτος, αλλά από κάποιο δημόσιο ή ιδιωτικό φορέα ο οποίος έχει συσταθεί ή διορίζεται από το κράτος για την εφαρμογή του καθεστώτος της ενίσχυσης, δεν αποκλείει το ενδεχόμενο να χρηματοδοτείται το μέτρο με κρατικούς πόρους<sup>(10)</sup>.
- (55) Στην περίπτωση που εξετάζεται εν προκειμένω, οι οικείες διατάξεις της σχετικής γερμανικής νομοθεσίας (μέσω της καθήλωσης των τιμών και των εκπτώσεων του κατασκευαστή) καθορίζουν την τιμή που οφείλουν να καταβάλλουν οι οργανισμοί ασφάλισης υγείας για τα φαρμακευτικά προϊόντα. Με τη χορήγηση των επίμαχων απαλλαγών, η ΒΑΦΑ (μία ομοσπονδιακή αρχή) διασφαλίζει ότι οι οργανισμοί ασφάλισης υγείας καταβάλλουν υψηλότερη τιμή για τα επίμαχα φαρμακευτικά προϊόντα, δηλαδή για τα φαρμακευτικά προϊόντα που χορηγούνται οι οικονομικές δυσχέρειες των οποίων κρίνεται ότι είναι τόσο σοβαρές, ώστε να δικαιολογείται η απαλλαγή από τη γενικά εφαρμοστέα σταθερή τιμή.
- (56) Όπως αναφέρεται στην αιτιολογική σκέψη 16, το 85-90 % του πληθυσμού της Γερμανίας είναι μέλος ενός εκ του νόμου προβλεπόμενου συστήματος ασφάλισης ασθενείας, ενώ αντιθέτως μόνο ένα ελάχιστο μέρος του πληθυσμού τάσσεται υπέρ της ιδιωτικής ασφάλισης ασθενείας. Αυτό συνεπάγεται ότι ιδίως οι δημόσιοι οργανισμοί ασφάλισης υγείας υποχρεώνονται να καταβάλλουν υψηλότερες τιμές εξαιτίας των επίμαχων απαλλαγών. Το υπό εξέταση μέτρο προκαλεί ως εκ τούτου πρόσθετες δαπάνες για τους δημόσιους οργανισμούς ασφάλισης ασθενείας, με αποτέλεσμα να συνεπάγεται την απώλεια κρατικών πόρων<sup>(11)</sup>.
- (57) Η επίμαχη κατάσταση διαφέρει συνεπώς από εκείνη που κρινόταν στην υπόθεση PreussenElektra<sup>(12)</sup>, στο πλαίσιο της οποίας το Δικαστήριο απλώς εξέτασε, κατά πόσο «η υποχρέωση που επιβλήθηκε στις ιδιωτικές επιχειρήσεις παροχής ηλεκτρικού ρεύματος να αγοράζουν σε καθορισμένες ελάχιστες τιμές το παραγόμενο από ανανεώσιμες πηγές ενέργειας ηλεκτρικό ρεύμα δεν συνεπάγεται άμεση ή έμμεση μεταφορά κρατικών πόρων στις επιχειρήσεις που είναι παραγωγικοί αυτού του είδους ηλεκτρικού ρεύματος»<sup>(13)</sup>.
- (58) Με βάση τα στοιχεία που εκτέθηκαν προηγουμένως, η Επιτροπή καταλήγει στο συμπέρασμα ότι το μέτρο εμπεριέχει κρατικούς πόρους.

<sup>(9)</sup> Απόφαση του Δικαστηρίου της 13ης Μαρτίου 2001, στην υπόθεση PreussenElektra, C-379/98, ΕΕ:C:2001:160, σκέψη 58.

<sup>(10)</sup> Απόφαση του Δικαστηρίου της 22ας Μαρτίου 1977, στην υπόθεση Steinike & Weinling/Deutschland, C-78/76, ΕΕ:C:1977:52, σκέψη 21.

<sup>(11)</sup> Βλ., κατ' αναλογία, την απόφαση του Δικαστηρίου της 1ης Δεκεμβρίου 1998, Ecotrade, C-200/97, ΕΥ:C:1998:579, σκέψεις 38 και 41.

<sup>(12)</sup> Απόφαση του Δικαστηρίου της 13ης Μαρτίου 2001 στην υπόθεση PreussenElektra, C-379/98, ΕΥ:C:2001:160.

<sup>(13)</sup> Σκέψη 59 της προαναφερόμενης απόφασης, προσθήκη έμφασης. Βλ. επίσης τις σκέψεις 55 και 56 της απόφασης, με τις οποίες το Δικαστήριο διευκρίνισε την έκταση του ερωτήματος που του είχε υποβληθεί.

## Δυνατότητα καταλογισμού στο κράτος

- (59) Ένα μέτρο εμπίπτει στον ορισμό της κρατικής ενίσχυσης κατά την έννοια του άρθρου 107 παράγραφος 1 ΣΛΕΕ, μόνο εάν μπορεί να καταλογιστεί στο εκάστοτε κράτος μέλος <sup>(14)</sup>.
- (60) Όπως ήδη αναφέρθηκε, η Γερμανία είναι της άποψης ότι το επίμαχο μέτρο δεν μπορεί να καταλογισθεί στο κράτος, δεδομένου ότι πρόκειται απλώς για εφαρμογή της υποχρέωσης να προβλέπεται η δυνατότητα υποβολής αιτημάτων απαλλαγής από την καθήλωση των τιμών, κατά την έννοια του άρθρου 4 παράγραφος 2 της οδηγίας 89/105/ΕΟΚ. Μολονότι παραδέχεται ότι η διατύπωση του όρου «ιδιαίτεροι λόγοι» είναι μάλλον γενική, η Γερμανία ισχυρίζεται ότι σκοπός αυτής της γενικής διατύπωσης είναι να παρέχεται στα κράτη μέλη η δυνατότητα να αντιδρούν στις μεταβαλλόμενες συνθήκες της αγοράς. Με βάση τα στοιχεία της Γερμανίας όμως, αυτό δεν μεταβάλλει ουδόλως το γεγονός ότι το άρθρο 4 παράγραφος 2 της οδηγίας 89/105/ΕΟΚ θεσπίζει την υποχρέωση χορήγησης απαλλαγών στη βάση ιδιαίτερων λόγων και δεν παρέχει με τη μορφή αυτή στα κράτη μέλη κανένα περιθώριο εκτιμήσεως στο θέμα της χορήγησης των απαλλαγών.
- (61) Η Επιτροπή επισημαίνει ότι στις περιπτώσεις που τα κράτη μέλη απλώς μεταφέρουν στο οικείο εθνικό δικαιο τη σαφή και συγκεκριμένη υποχρέωση που τους επιβάλλεται από το δικαιο της Ένωσης, πληρούν όντως μόνο τις υποχρεώσεις τους που κατοχυρώνονται στην ΣΛΕΕ για την μεταφορά της νομοθεσίας της ΕΕ στο εθνικό δικαιο· η εν λόγω μεταφορά δεν μπορεί ως εκ τούτου να καταλογιστεί στο οικείο κράτος μέλος. Στο πλαίσιο αυτό, το Δικαστήριο έκρινε, για παράδειγμα, στην απόφαση που εξέδωσε στην υπόθεση Deutsche Bahn κατά Επιτροπής, ότι η μεταφορά που έγινε από τη Γερμανία της σαφούς και συγκεκριμένης υποχρέωσης να μην πλήττονται με τον εναρμονισμένο ειδικό φόρο κατανάλωσης τα καύσιμα που χρησιμοποιούνται για τις εμπορικές αεροπορικές μεταφορές, όπως προβλέπεται στην οδηγία 92/81/ΕΟΚ του Συμβουλίου <sup>(15)</sup>, συνιστά μεταφορά της εν λόγω υποχρέωσης στο εθνικό δικαιο, που δεν μπορεί επομένως να καταλογιστεί στο γερμανικό κράτος αλλά απορρέει, στην πραγματικότητα, από πράξη του ενωσιακού νομοθέτη <sup>(16)</sup>.
- (62) Όσον αφορά εντούτοις την επίμαχη υπόθεση, στην αιτιολογική σκέψη 6 της οδηγίας 89/105/ΕΟΚ αναφέρεται ότι οι απαιτήσεις της εν λόγω οδηγίας δεν επηρεάζουν την πολιτική των κρατών μελών για τον καθορισμό των τιμών των φαρμάκων και τον προσδιορισμό των ασφαλιστικών συστημάτων υγείας, παρά μόνο στο βαθμό που είναι απαραίτητος για λόγους διαφάνειας, κατά την έννοια της παρούσας οδηγίας. Όπως επιβεβαιώθηκε από το Δικαστήριο των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων στην υπόθεση Menarini και λοιποί, από αυτό έπεται ότι η οδηγία 89/105 έχει ως υπόβαθρο την αντίληψη να υπάρχει ελάχιστη ανάμειξη στη χάραξη, από τα κράτη μέλη, των εσωτερικών πολιτικών τους σχετικά με την κοινωνική ασφάλιση <sup>(17)</sup>.
- (63) Σύμφωνα με αυτή τη βασική ιδέα, το άρθρο 4 παράγραφος 2 της οδηγίας 89/105/ΕΟΚ διατυπώνεται με πολύ γενικούς όρους και δεν ορίζει ιδίως την έννοια του όρου «ιδιαίτεροι λόγοι». Ως προς αυτό, το Δικαστήριο αποσαφηνίσε σε σχέση με το άρθρο 4 παράγραφος 2 της οδηγίας 89/105/ΕΟΚ τα εξής: «Κατά συνέπεια, από τη διάταξη αυτή προκύπτει ότι τα κράτη μέλη πρέπει να προβλέπουν, σε όλες τις περιπτώσεις, τη δυνατότητα μιας επιχειρήσεως, την οποία αφορά ένα μέτρο καθήλωσης ή μειώσεως των τιμών όλων των φαρμάκων ή ορισμένων κατηγοριών φαρμάκων, να ζητήσει παρέκκλιση από την τιμή που επιβάλλεται βάσει των μέτρων αυτών, εξυπακουμένου ότι η δυνατότητα αυτή δεν θίγει την εξακρίβωση, από τις αρμόδιες αρχές των κρατών μελών, του αν πρόκειται για εξαιρετική περίπτωση ή για ιδιαίτερους λόγους υπό την έννοια της εν λόγω διατάξεως.» <sup>(18)</sup>.
- (64) Από αυτά έπεται ότι εναπόκειται στα κράτη μέλη να προσδιορίσουν πότε συντρέχουν οι ιδιαίτεροι λόγοι, με αποτέλεσμα να διαθέτουν σημαντικό περιθώριο εκτιμήσεως κατά τον καθορισμό των προϋποθέσεων υπό τις οποίες χορηγούνται οι απαλλαγές. Ο όρος «ιδιαίτεροι λόγοι» στο άρθρο 4 παράγραφος 2 της οδηγίας 89/105/ΕΟΚ δεν είναι αρκετά σαφής και αρκετά συγκεκριμένος, ώστε να είναι δυνατόν να συναχθεί το ίδιο συμπέρασμα με την υπόθεση της Deutsche Bahn, ήτοι ότι με το οικείο εθνικό μέτρο μεταφέρεται απλώς στο οικείο εθνικό δικαιο μια υποχρέωση που προβλέπεται από τον νομοθέτη της Ένωσης.
- (65) Στην υπόθεση της Deutsche Bahn η αντίστοιχη διάταξη του δικαίου της Ένωσης, και συγκεκριμένα το άρθρο 8 παράγραφος 1 στοιχείο β) της οδηγίας 92/81/ΕΟΚ, ορίζει τη σαφή και συγκεκριμένη υποχρέωση να μην πλήττονται με τον εναρμονισμένο ειδικό φόρο κατανάλωσης τα καύσιμα που χρησιμοποιούνται για σκοπούς εμπορικής αερομεταφοράς. Το εν λόγω άρθρο άφησε στα κράτη μέλη μόνο ορισμένο περιθώριο εκτιμήσεως ως προς τη διατύπωση των όρων εφαρμογής της εν λόγω απαλλαγής <sup>(19)</sup>, δεδομένου ότι οι απαλλαγές από τον ειδικό φόρο κατανάλωσης πρέπει να χορηγούνται από τα κράτη μέλη «υπό τους όρους τους οποίους αυτά καθορίζουν, προκειμένου να εξασφαλίσουν την ορθή και καθαρή εφαρμογή των απαλλαγών αυτών και να προλάβουν την φοροδιαφυγή, τη φοροαποφυγή ή τις καταχρήσεις».

<sup>(14)</sup> Βλ., για παράδειγμα, την απόφαση του Δικαστηρίου της 16ης Μαΐου 2002, Γαλλική Δημοκρατία κατά Επιτροπής, C-482/99 (Stardust Marine) EU:C:2002:294, σκέψη 24· απόφαση του Δικαστηρίου της 30ής Μαΐου 2013, Doux Élevage, C-677/11, EU:C:2013:348, σκέψη 27.

<sup>(15)</sup> Οδηγία 92/81/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 19ης Οκτωβρίου 1992, για την εναρμόνιση των διαρθρώσεων των ειδικών φόρων κατανάλωσης που επιβάλλονται στα πετρελαιοειδή (ΕΕ L 316 της 31.10.1992, σ. 12).

<sup>(16)</sup> Απόφαση του Πρωτοδικείου της 5ης Απριλίου 2006, Deutsche Bahn κατά Επιτροπής, T-351/02, EU:T:2006:104, σκέψη 102.

<sup>(17)</sup> Απόφαση του Δικαστηρίου της 2ας Απριλίου 2009, στην υπόθεση Α. Menarini και λοιποί, C-352/07 έως C-356/07, C-365/07 έως C-367/07 και C-400/07, EU:C:2009:217, σκέψη 36.

<sup>(18)</sup> Ό.π. σκέψη 58.

<sup>(19)</sup> Απόφαση του Πρωτοδικείου της 5ης Απριλίου 2006, Deutsche Bahn κατά Επιτροπής, T-351/02, EU:T:2006:104, σκέψη 105.



(66) Στην προκειμένη περίπτωση οφείλει ωστόσο να διαπιστωθεί ότι το άρθρο 4 παράγραφος 2 της οδηγίας 89/105/ΕΟΚ δεν περιέχει κανέναν ορισμό της έννοιας των «ιδιαιτέρων λόγων» και ότι αφήνει στα κράτη μέλη ευρύ περιθώριο εκτιμήσεως ως προς τις προϋποθέσεις υπό τις οποίες χορηγούνται απαλλαγές από την καθήλωση των τιμών. Αυτό το περιθώριο εκτιμήσεως υπερβαίνει την απλή διακριτική ευχέρεια κατά τη διατύπωση των διατάξεων εφαρμογής. Τα κράτη μέλη έχουν πολύ περισσότερο τη δυνατότητα να αποφασίζουν υπό ποιες προϋποθέσεις πρέπει να χορηγούνται οι απαλλαγές<sup>(20)</sup>. Έτσι, ενώ στη σχετική οδηγία στην υπόθεση της *Deutsche Bahn* καθοριζόταν με σαφήνεια πότε θα έπρεπε να χορηγούνται οι απαλλαγές, ιδίως μάλιστα για τα καύσιμα που χρησιμοποιούνται για τις εμπορικές αεροπορικές μεταφορές, το άρθρο 4 παράγραφος 2 της οδηγίας 89/105/ΕΟΚ παρέχει στην προκειμένη περίπτωση στα κράτη μέλη την ευχέρεια να λάβουν την απόφαση για τη χορήγηση των απαλλαγών.

(67) Από αυτά έπεται ότι, δυνάμει του άρθρου 4 παράγραφος 2 της οδηγίας 89/105/ΕΟΚ, τα κράτη μέλη διαθέτουν περιθώριο εκτιμήσεως ως προς τον καθορισμό του περιεχόμενου του πεδίου εφαρμογής των απαλλαγών. Όπως έχει ήδη διαπιστωθεί, δεν είναι δυνατόν να αντληθούν τα ίδια συμπεράσματα με την υπόθεση της *Deutsche Bahn*.

(68) Η Επιτροπή καταλήγει ως εκ τούτου στο συμπέρασμα ότι το μέτρο μπορεί να καταλογισθεί στο Γερμανία.

#### *Επιλεκτικό πλεονέκτημα για μια επιχείρηση*

(69) Η Επιτροπή παρατηρεί εκ προοιμίου ότι επιλέξιμο δικαιούχοι είναι οι φαρμακευτικές επιχειρήσεις οι οποίες είναι σαφές ότι ασκούν οικονομική δραστηριότητα. Υπό την ιδιότητα αυτή, οι επωφελούμενοι δικαιούχοι πρέπει να θεωρούνται επιχειρήσεις κατά την έννοια του άρθρου 107 παράγραφος 1 της ΣΛΕΕ.

(70) Η Επιτροπή επισημαίνει περαιτέρω ότι η χορήγηση απαλλαγής από την καθήλωση των τιμών οδηγεί σε αύξηση του κύκλου εργασιών και των εσόδων για τις επιχειρήσεις που αποκομίζουν κέρδη από αυτή. Με την απαλλαγή παρέχεται συνεπώς πλεονέκτημα στις ευνοούμενες επιχειρήσεις έναντι των ανταγωνιστών τους.

(71) Όσον αφορά τον επιλεκτικό χαρακτήρα του μέτρου, είναι προφανές ότι, μετά τη διαδικασία υποβολής αιτήσεων, την εξέταση της μεμονωμένης περίπτωσης και την απόφαση της ΒΑΦΑ, μόνο περιορισμένος αριθμός των επιχειρήσεων από εκείνες που δραστηριοποιούνται σε ένα συγκεκριμένο κλάδο της οικονομίας (φαρμακευτικά προϊόντα) και πληρούν ειδικά κριτήρια (αντιμετωπίζουν οικονομικές δυσχέρειες) επωφελούνται από το μέτρο. Υπό την έννοια αυτή, δεν μπορεί να θεωρηθεί απλή ρύθμιση των τιμών, δεδομένου ότι οδηγεί σε τιμές που ευνοούν ορισμένες επιχειρήσεις κατά παρέκκλιση από τη γενική ρύθμιση των τιμών, με τη μορφή της καθήλωσης των τιμών. Το μέτρο πρέπει συνεπώς να θεωρείται επιλεκτικό.

(72) Όσον αφορά το σημείο αυτό, δεν είναι δυνατόν να θεωρηθεί ότι ευσταθεί το επιχείρημα του ΒΡΠ, σύμφωνα με το οποίο δεν πληρούται ο όρος της επιλεκτικότητας, δεδομένου ότι το μέτρο πρέπει να θεωρηθεί γενικό μέτρο με βάση το γερμανικό συνταγματικό δίκαιο. Προς επίρρωση του επιχειρήματος αυτού, το ΒΡΠ παραπέμπει στη νομολογία με την οποία το Δικαστήριο έχει κρίνει ότι ένα μέτρο με το οποίο χορηγείται απαλλαγή από την εφαρμογή του γενικού φορολογικού συστήματος ενός κράτους μέλους δεν είναι επιλεκτικό και, επομένως, δεν συνιστά ενίσχυση, ακόμη και αν παρέχει πλεονέκτημα σε μια επιχείρηση, εφόσον το μέτρο αυτό «απορρέει ευθέως από τις θεμελιώδεις ή τις κατευθυντήριες αρχές του φορολογικού του συστήματος»<sup>(21)</sup>. Στην υπό εξέταση υπόθεση, το ΒΡΠ ισχυρίζεται ιδίως ότι το πλεονέκτημα που χορηγήθηκε στις επωφελούμενες επιχειρήσεις απορρέει ευθέως από τις θεμελιώδεις ή κατευθυντήριες αρχές του γερμανικού Συντάγματος.

(73) Η Επιτροπή διαπιστώνει εν προκειμένω ότι το πλαίσιο αναφοράς με βάση το οποίο εξακρίβωνεται κατά πόσο οι επίμαχες απαλλαγές παρέχουν επιλεκτικό πλεονέκτημα σε ορισμένες επιχειρήσεις είναι το σύστημα καθήλωσης των τιμών από το οποίο παρεκκλίνουν, και όχι οι γενικές αρχές του γερμανικού συντάγματος. Το ΒΡΠ δεν έχει ωστόσο προφασιστεί, ούτε πολύ περισσότερο στοιχειοθετήσει ότι οι εν λόγω εξαιρέσεις απορρέουν άμεσα από τις θεμελιώδεις ή κατευθυντήριες αρχές του συστήματος καθήλωσης των τιμών.

(74) Σε κάθε περίπτωση, στην απόφαση που επικαλείται το ΒΡΠ, το Δικαστήριο αποφάνθηκε ότι οι απαλλαγές από τα φορολογικά μέτρα που υπόκεινται σε διαδικασία έγκρισης πρέπει να θεωρούνται ως μη επιλεκτικές μόνο όταν το περιθώριο εκτιμήσεως των αρμόδιων εθνικών αρχών περιορίζεται στην εξακρίβωση κατά πόσο πληρούνται ορισμένες προϋποθέσεις που υπαγορεύονται από τον νόμο<sup>(22)</sup>. Ωστόσο, στην προκειμένη περίπτωση, το γερμανικό σύνταγμα δεν καθορίζει ουδόλως πότε χορηγούνται οι απαλλαγές. Δεν καθορίζει τους ίδιους τους όρους για τη χορήγηση απαλλαγών από την καθήλωση των τιμών και δεν περιορίζει το περιθώριο εκτιμήσεως της ΒΑΦΑ στην απλή εξακρίβωση της τηρήσεως των προϋποθέσεων αυτών.

(75) Με βάση τα στοιχεία που αναλύθηκαν προηγουμένως, η Επιτροπή καταλήγει στο συμπέρασμα ότι το μέτρο παρέχει επιλεκτικό πλεονέκτημα σε επιχειρήσεις.

#### *Νόθευση του ανταγωνισμού και επηρεασμός των συναλλαγών στην Ένωση*

(76) Τέλος, ένα μέτρο εμπίπτει στον ορισμό της κρατικής ενίσχυσης κατά την έννοια του άρθρου 107 παράγραφος 1 της ΣΛΕΕ, μόνο όταν νοθεύει ή απειλεί να νοθεύσει τον ανταγωνισμό και είναι σε θέση να επηρεάσει τις συναλλαγές μεταξύ κρατών μελών.

<sup>(20)</sup> Βλ., επίσης, την προαναφερθείσα απόφαση του Δικαστηρίου της 2ας Απριλίου 2009, στην υπόθεση *A. Menarini* και λοιποί, C-352/07 έως C-356/07, C-365/07 έως C-367/07 και C-400/07, EU:C:2009:217, σκέψη 58.

<sup>(21)</sup> Βλ., για παράδειγμα, την απόφαση του Δικαστηρίου της 18ης Ιουλίου 2013, στην υπόθεση *P Oy*, C-6/12, EU:C:2013:525, σκέψη 22.

<sup>(22)</sup> Ό.π. σκέψεις 23-25.

- (77) Η Επιτροπή σημειώνει εν προκειμένω ότι οι επιχειρήσεις που ευνοούνται στο πλαίσιο του καθεστώτος δραστηριοποιούνται στο χώρο των συναλλαγών φαρμακευτικών προϊόντων και ότι στον τομέα των φαρμάκων επικρατεί έντονος ανταγωνισμός μεταξύ των συμμετεχόντων στην αγορά. Το πλεονέκτημα που παρέχεται στους δικαιούχους στο πλαίσιο του καθεστώτος είναι επομένως σε θέση να νοθεύσει τον ανταγωνισμό.
- (78) Το Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης έχει επίσης διευκρινίσει ότι: «όταν ένα πλεονέκτημα [...] ενισχύει τη θέση μιας κατηγορίας επιχειρήσεων σε σχέση με άλλες επιχειρήσεις που την ανταγωνίζονται στο ενδοκοινοτικό εμπόριο, πρέπει να θεωρείται ότι οι τελευταίες αυτές επιχειρήσεις επηρεάζονται από την ενίσχυση αυτή» <sup>(23)</sup>. Στο πλαίσιο αυτό αρκεί να ανταγωνίζεται ο αποδέκτης του πλεονεκτήματος τις άλλες επιχειρήσεις σε αγορές ανοικτές στον ανταγωνισμό. Η Επιτροπή παρατηρεί αναφορικά με το σημείο αυτό ότι τα φαρμακευτικά προϊόντα αποτελούν αντικείμενο εκτενών συναλλαγών μεταξύ των κρατών μελών και ότι η αγορά φαρμακευτικών προϊόντων είναι ανοικτή στον ανταγωνισμό.
- (79) Η Επιτροπή καταλήγει ως εκ τούτου στο συμπέρασμα ότι διαγράφεται τουλάχιστον ο κίνδυνος το μέτρο να νοθεύσει τον ανταγωνισμό και να επηρεάσει τις συναλλαγές μεταξύ κρατών μελών.

*Συμπέρασμα σχετικά με την ύπαρξη ενίσχυσης*

- (80) Με βάση τα ανωτέρω, η Επιτροπή καταλήγει στο συμπέρασμα ότι οι αλλαγές από την καθήλωση των τιμών που χορηγούνται στο πλαίσιο του επίμαχου καθεστώτος πρέπει να θεωρηθεί ότι συνιστούν κρατική ενίσχυση κατά την έννοια του άρθρου 107 παράγραφος 1 της ΣΛΕΕ.

## 6.2. Συμβιβάσιμο με την εσωτερική αγορά

- (81) Δεδομένου ότι το μέτρο συνιστά κρατική ενίσχυση, πρέπει να εξεταστεί κατά πόσο είναι συμβιβάσιμο με την εσωτερική αγορά
- (82) Όπως ήδη αναφέρθηκε, απαλλαγές από την καθήλωση των τιμών χορηγούνται εάν μια επιχείρηση υπόκειται σε αφόρητη οικονομική επιβάρυνση λόγω της επιβαλλόμενης εκ του νόμου έκπτωσης. Η οικονομική επιβάρυνση τεκμαίρεται ιδίως ότι είναι δεδομένη, εφόσον η επιχείρηση για την οποία γίνεται λόγος δεν είναι σε θέση να αποφύγει την έλλειψη ρευστότητας με δικούς της πόρους, εισφορές από τους μετόχους της ή άλλα μέτρα.
- (83) Αυτή η έννοια της αφόρητης οικονομικής επιβάρυνσης είναι παρόμοια με τον ορισμό της «προβληματικής επιχείρησης» βάσει των κατευθυντήριων γραμμών διάσωσης και αναδιάρθρωσης, οι οποίες προβλέπουν ότι μια επιχείρηση θεωρείται προβληματική εφόσον «δεν είναι ικανή, με δικούς της οικονομικούς πόρους ή με τους πόρους που είναι ικανή να εξασφαλίσει από τους ιδιοκτήτες/μέτοχους της και τους πιστωτές της, να ανακόψει τη ζημιόγono πορεία της, η οποία, χωρίς εξωτερική παρέμβαση από το κράτος, θα την οδηγήσει προς μία σχεδόν βέβαιη οικονομική εξαφάνιση βραχυπρόθεσμα ή μεσοπρόθεσμα» <sup>(24)</sup>.
- (84) Εάν εφαρμόσουμε τον ορισμό της αφόρητης οικονομικής επιβάρυνσης όπως προβλέπεται στο καθεστώς, είναι πιθανό οι προβληματικές επιχειρήσεις, με την έννοια που δίνεται στις κατευθυντήριες γραμμές διάσωσης και αναδιάρθρωσης, να είναι επιλέξιμες για τη χορήγηση απαλλαγής, γεγονός που καθιστά αναγκαία την αξιολόγηση της χορηγηθείσας ενίσχυσης βάσει των προαναφερόμενων κατευθυντήριων γραμμών.
- (85) Η Επιτροπή λαμβάνει ωστόσο υπόψη της τις ιδιαίζουσες περιστάσεις της εξεταζόμενης υπόθεσης.
- (86) Σύμφωνα με την οδηγία 89/105/ΕΟΚ, τα κράτη μέλη μπορούν να θεσμοθετήσουν την καθήλωση των τιμών, εφόσον πληρούνται όλες οι προϋποθέσεις που επιβάλλει η παρούσα οδηγία. Όπως έχει ήδη επισημανθεί, το άρθρο 4 παράγραφος 2 της οδηγίας προβλέπει ότι οι επιχειρήσεις οι οποίες πλήττονται από την καθήλωση των τιμών μπορούν, σε εξαιρετικές περιπτώσεις, να ζητήσουν παρέκκλιση αν υπάρχουν ιδιαίτεροι λόγοι που να τη δικαιολογούν.
- (87) Με την απόφασή του που εξέδωσε στην υπόθεση Menarini και λοιποί, το Δικαστήριο διευκρίνισε ότι το άρθρο 4 παράγραφος 2 της οδηγίας 89/105/ΕΟΚ πρέπει να ερμηνεύεται υπό την έννοια ότι: «τα κράτη μέλη πρέπει να προβλέπουν, σε όλες τις περιπτώσεις, τη δυνατότητα μιας επιχείρησης, την οποία αφορά ένα μέτρο καθήλωσης ή μειώσεως των τιμών όλων των φαρμάκων ή ορισμένων κατηγοριών φαρμάκων, να ζητήσει παρέκκλιση από την τιμή που επιβάλλεται βάσει των μέτρων αυτών» <sup>(25)</sup>.
- (88) Το άρθρο 4 παράγραφος 2 της οδηγίας 89/105/ΕΟΚ επιβάλλει λοιπόν στα κράτη μέλη την υποχρέωση να προβλέπουν τη δυνατότητα να ζητείται παρέκκλιση από την καθήλωση των τιμών (έστω και εάν, όπως ήδη αναφέρθηκε, η ανάλογη υποχρέωση δεν είναι σαφής και αρκετά συγκεκριμένη ώστε να δικαιολογείται το συμπέρασμα ότι η εφαρμογή της δεν καταλογίζεται στο κράτος). Η Γερμανία θέσπισε το υπό εξέταση καθεστώς σε εκπλήρωση της εν λόγω υποχρέωσης.
- (89) Όσον αφορά το σημείο αυτό, η Επιτροπή επισημαίνει ειδικότερα το γεγονός, το οποίο τονίστηκε επίσης στις παρατηρήσεις που υποβλήθηκαν στην Επιτροπή από τα ενδιαφερόμενα μέρη και τη Γερμανία στο πλαίσιο της επίσημης διαδικασίας έρευνας, ότι μόνον οι επιχειρήσεις που είναι σε θέση να αποδείξουν την άμεση αιτιώδη συνάφεια που

<sup>(23)</sup> Βλ. ιδίως την απόφαση του Δικαστηρίου της 17ης Σεπτεμβρίου 1980, Philip Morris κατά Επιτροπής, 730/79, EU:C:1980:209, σκέψη 11· την απόφαση του Δικαστηρίου της 22ας Νοεμβρίου 2001 στην υπόθεση Ferring, C-53/00, EU:C:2001:627, σκέψη 21.

<sup>(24)</sup> Βλ. σημείο 9 των κατευθυντήριων γραμμών διάσωσης και αναδιάρθρωσης.

<sup>(25)</sup> Απόφαση του Δικαστηρίου της 2ας Απριλίου 2009, στην υπόθεση A. Menarini και λοιποί, C-352/07 έως C-356/07, C-365/07 έως C-367/07 και C-400/07, EU:C:2009:217, σκέψη 58.

υφίσταται μεταξύ των οικονομικών δυσχερειών τους και της καθήλωσης των τιμών που καθιερώθηκε με τη γερμανική νομοθεσία είναι επιλέξιμες για ενίσχυση βάσει του καθεστώτος. Με άλλα λόγια δηλαδή, χωρίς την καθήλωση των τιμών, οι επωφελούμενες επιχειρήσεις δεν θα αποτελούσαν προβληματικές επιχειρήσεις, πράγμα που σημαίνει ότι, χωρίς την απαλλαγή, η καθήλωση των τιμών και, κατά συνέπεια, η γερμανική νομοθεσία, θα είχαν εξωθήσει σε πτώχευση επιχειρήσεις που είναι κατά τα άλλα υγιείς.

- (90) Βασικός γνώμονας των κατευθυντήριων γραμμών διάσωσης και αναδιάρθρωσης είναι να διασφαλίζεται ότι οι μη αποδοτικές επιχειρήσεις δεν διατηρούνται τεχνητά στην αγορά. Οι κατευθυντήριες γραμμές βασίζονται στην παραδοχή ότι η έξοδος των επιχειρήσεων με χαμηλές επιδόσεις αποτελεί σύνηθες φαινόμενο της λειτουργίας της αγοράς και πρέπει επομένως να εξακολουθήσει να αποτελεί τον κανόνα, ενώ η διάσωση ή η αναδιάρθρωση τέτοιων επιχειρήσεων πρέπει να παραμείνει η εξαίρεση <sup>(26)</sup>.
- (91) Οι μη αποδοτικές επιχειρήσεις δεν μπορούν να επιβιώσουν (δηλαδή να καλύψουν τις δαπάνες τους και να πετύχουν επαρκές περιθώριο κέρδους) με βάση τις τιμές της αγοράς. Στην προκειμένη περίπτωση και με δεδομένη την άμεση και αυστηρή αιτιώδη συνάφεια μεταξύ των δυσχερειών των δικαιούχων και της καθήλωσης των τιμών, οι δικαιούχοι δεν μπορεί να θεωρηθούν μη αποδοτικές επιχειρήσεις. Η επιβίωσή τους στην αγορά δεν απειλείται από την αδυναμία τους να καλύψουν το κόστος τους με βάση τις τιμές της αγοράς, αλλά πολύ περισσότερο από την κρατική παρέμβαση με τη μορφή της καθήλωσης των τιμών, η οποία τους στερεί από κάθε δυνατότητα να χρεώνουν τέτοιες τιμές της αγοράς. Στόχος των ιδίων των απαλλαγών από την καθήλωση των τιμών, οι οποίες θεσπίστηκαν με το υπό εξέταση καθεστώς, δεν είναι συνεπώς η τεχνητή διατήρηση των μη αποδοτικών επιχειρήσεων στην αγορά. Κατά συνέπεια, δεν έρχονται σε αντίθεση με τις βασικές αρχές των κατευθυντήριων γραμμών διάσωσης και αναδιάρθρωσης.
- (92) Με βάση τα στοιχεία που εκτέθηκαν προηγουμένως και υπό τις ιδιάζουσες περιστάσεις της παρούσας υπόθεσης, η Επιτροπή θεωρεί ως εκ τούτου ότι είναι κατ' εξαίρεση σκόπιμο να εξετάσει το συμβιβάσιμο της ενίσχυσης ευθέως βάσει της ΣΛΕΕ. Η αξιολόγηση του συμβιβάσιμου των ιδιαίτερων απαλλαγών που καθορίζονται στο εφαρμοστέο γερμανικό καθεστώς με την εσωτερική αγορά γίνεται ως εκ τούτου βάσει του άρθρου 107 παράγραφος 3 στοιχείο γ) της ΣΛΕΕ.
- (93) Το άρθρο 107 παράγραφος 3 στοιχείο γ) της ΣΛΕΕ προβλέπει τη δυνατότητα έγκρισης των ενισχύσεων για την προώθηση της ανάπτυξης ορισμένων οικονομικών δραστηριοτήτων ή οικονομικών περιοχών, εφόσον δεν αλλοιώνουν τους όρους των συναλλαγών κατά τρόπο που θα αντέκειτο προς το κοινό συμφέρον.
- (94) Για να είναι ένα μέτρο ενίσχυσης συμβιβάσιμο βάσει του άρθρου 107 παράγραφος 3 στοιχείο γ) της ΣΛΕΕ πρέπει να επιδιώκει σαφώς καθορισμένο στόχο κοινού ενδιαφέροντος, πρέπει να είναι καλά σχεδιασμένο για την επίτευξη του εν λόγω στόχου και δεν επιτρέπεται να επηρεάζει τον ανταγωνισμό και τις συναλλαγές στο εσωτερικό της Ένωσης κατά τρόπο που θα αντέκειτο προς το κοινό συμφέρον.

*Σαφώς καθορισμένος στόχος κοινού ενδιαφέροντος*

- (95) Στην τρίτη αιτιολογική σκέψη της οδηγίας 89/105/ΕΟΚ αναγνωρίζεται ότι ο πρωταρχικός στόχος της καθήλωσης των τιμών είναι η προστασία της δημόσιας υγείας, μέσω της εξασφάλισης διαθέσιμων επαρκών φαρμάκων σε εύλογο κόστος. Η ανάγκη για βιώσιμα συστήματα υγείας, ιδίως υπό το πρίσμα του οικονομικού κλίματος που επικράτησε στην Ευρώπη τα τελευταία χρόνια, υπογραμμίστηκε επίσης από το Συμβούλιο των Υπουργών Υγείας τον Δεκέμβριο του 2013 <sup>(27)</sup> και στην Ετήσια Επισκόπηση της Ανάπτυξης για το 2014 <sup>(28)</sup>, στην οποία τονίζεται η ανάγκη να βελτιωθεί η οικονομική βιωσιμότητα των συστημάτων υγείας.
- (96) Η καθήλωση των τιμών, όπως αυτή καθιερώθηκε από τη Γερμανία, εξυπηρετεί τον σκοπό να διασφαλίζεται ότι το κόστος στον τομέα της υγείας διατηρείται σε βιώσιμο επίπεδο με στόχο την προστασία της δημόσιας υγείας. Η καθήλωση των τιμών επιφέρει ωστόσο τη στρέβλωση της ελεύθερης αγοράς <sup>(29)</sup>, και ενδέχεται, ως εκ τούτου, να χρειαστεί να θεσπισθούν απαλλαγές σε ιδιαίτερες περιστάσεις, ιδίως όταν η νόθευση του ανταγωνισμού που προκαλείται από την καθήλωση των τιμών θα ήταν τέτοια, ώστε να μην είναι εκ των προτέρων εφικτό να καθιερωθεί η καθήλωση των τιμών. Έχοντας αυτό κατά νου, το άρθρο 4 παράγραφος 2 της οδηγίας 89/105/ΕΟΚ ορίζει ότι τα μέτρα που λαμβάνονται από τα κράτη μέλη για την επίτευξη του στόχου κοινού ενδιαφέροντος για τη διατήρηση ενός βιώσιμου επιπέδου δαπανών στον τομέα της υγείας πρέπει να λαμβάνουν υπόψη τους το γεγονός αυτό και να προβλέπουν τη δυνατότητα απαλλαγών από την καθήλωση των τιμών με κριτήριο ιδιαίτερους λόγους.
- (97) Το επίμαχο γερμανικό καθεστώς επιδιώκει το στόχο που διατυπώνεται στην οδηγία 89/105/ΕΟΚ, να διατηρηθούν οι δαπάνες του δημόσιου συστήματος υγείας σε βιώσιμο επίπεδο με στόχο την προστασία της δημόσιας υγείας και, ως εκ τούτου, την προώθηση της δημόσιας υγείας, και, ταυτόχρονα, να διασφαλίζεται με την καθιέρωση των απαλλαγών ότι οι επιπτώσεις των μέτρων αυτών για τις θιγόμενες επιχειρήσεις δεν θα είναι τόσο εκτεταμένες, ώστε να καθιστούν την καθιέρωσή τους ανέφικτη εκ προοιμίου <sup>(30)</sup>. Το γερμανικό καθεστώς θέσπισε με το σκεπτικό αυτό τη ρήτρα δεινών περιστάσεων, η οποία διασφαλίζει ότι ο στόχος της διατήρησης ενός βιώσιμου επιπέδου δαπανών στο δημόσιο σύστημα υγείας δεν εξωθεί επιχειρήσεις που κατά τα άλλα είναι υγιείς σε πτώχευση.

<sup>(26)</sup> Βλ., συναφώς, το σημείο 4 των κατευθυντήριων γραμμών διάσωσης και αναδιάρθρωσης.

<sup>(27)</sup> Βλ. τα συμπεράσματα του Συμβουλίου για τη «διαδικασία προβληματισμού προς σύγχρονα, ευαίσθητα και βιώσιμα συστήματα υγείας» (10 Δεκεμβρίου 2013).

<sup>(28)</sup> COM(2013) 800.

<sup>(29)</sup> Δεδομένου ότι καθίσταται αδύνατο για τις επιχειρήσεις να καθορίζουν ελεύθερα τις τιμές.

<sup>(30)</sup> Βλ. την παρόμοια προσέγγιση των κατευθυντήριων γραμμών για τις κρατικές ενισχύσεις στους τομείς του περιβάλλοντος και της ενέργειας (2014-2020), ενότητα 3.7 (ΕΕ C 200 της 28.6.2014, σ. 1).

- (98) Η Επιτροπή καταλήγει επομένως στο συμπέρασμα ότι το υπό εξέταση καθεστώς αποσκοπεί στην επίτευξη σαφώς καθορισμένου στόχου κοινού ενδιαφέροντος σύμφωνα με όσα ορίζονται στην οδηγία 89/105/ΕΟΚ.

*Σαφώς καθορισμένο μέτρο προς επίτευξη στόχου κοινού ενδιαφέροντος*

- (99) Όπως αναφέρθηκε παραπάνω, για να είναι συμβατό με την εσωτερική αγορά, ένα μέτρο ενίσχυσης πρέπει να είναι σαφώς καθορισμένο ενόψει της επίτευξης του στόχου κοινού ενδιαφέροντος. Πρέπει συνεπώς να αποτελεί ιδίως το κατάλληλο μέσο για την επίτευξη του εν λόγω στόχου με αναλογικό τρόπο.
- (100) Σύμφωνα με το γερμανικό καθεστώς, τη χορήγηση απαλλαγής μπορεί να ζητήσουν μόνο οι επιχειρήσεις που μπορούν να αποδείξουν ότι η γενική καθήλωση των τιμών τους πλήττει ιδιαίτερα σκληρά, με αποτέλεσμα αυτό να συνεπάγεται αφόρητη οικονομική επιβάρυνση. Σε αρμονία με το στόχο της διατήρησης του βιώσιμου επιπέδου δαπανών στο δημόσιο σύστημα υγείας, οι απαλλαγές χορηγούνται μόνο υπό ορισμένες συνθήκες. Όπως εκτέθηκε προηγουμένως, οι όροι αυτοί περιορίζονται στην ουσία στο να αποτρέψουν μια κατάσταση στο πλαίσιο της οποίας τα αποτελέσματα από την καθήλωση των τιμών θα καθιστούσαν ανέφικτη την καθιέρωσή της εκ των προτέρων. Κατά συνέπεια, επιλέξιμες για την απαλλαγή είναι μόνο οι επιχειρήσεις που μπορεί να αποδείξουν την άμεση αιτιώδη συνάφεια μεταξύ της καθήλωσης των τιμών και των οικονομικών δυσχερειών τους. Τέτοιες απαλλαγές είναι αναγκαίες, για να διασφαλίζεται ότι η καθήλωση των τιμών δεν θα εξωθήσει κατά τα άλλα υγιείς επιχειρήσεις στην πτώχευση.
- (101) Η Επιτροπή καταλήγει συνεπώς στο συμπέρασμα ότι το υπό εξέταση καθεστώς αποτελεί κατάλληλο μέσο για την επίτευξη του στόχου της διατήρησης ενός βιώσιμου επιπέδου του κόστους στο δημόσιο σύστημα υγείας, διασφαλίζοντας παράλληλα ότι τα μέτρα που θεσπίστηκαν για το σκοπό αυτό (η καθήλωση των τιμών) δεν έχουν ως αποτέλεσμα τον εξαναγκασμό υγιών επιχειρήσεων σε πτώχευση, πράγμα που θα έκανε να φαίνεται ανέφικτη εκ προοιμίου η θέσπιση της καθήλωσης των τιμών. Η Επιτροπή παρατηρεί εξάλλου ότι δεν φαίνεται να είναι διαθέσιμο κανένα λιγότερο στρεβλωτικό μέσο από τον περιορισμό της απαλλαγής σε εκείνες τις επιχειρήσεις που μπορεί να αποδείξουν ότι υφίσταται άμεση αιτιώδης συνάφεια μεταξύ της καθήλωσης των τιμών και των οικονομικών δυσχερειών τους.
- (102) Στο πλαίσιο αυτό, η Επιτροπή παρατηρεί, όπως ήδη περιγράφεται ανωτέρω στις αιτιολογικές σκέψεις 20 και 21, ότι, κάθε πιθανός δικαιούχος στο πλαίσιο του καθεστώτος οφείλει να αποδείξει την άμεση αιτιώδη συνάφεια μεταξύ της καθήλωσης των τιμών και των οικονομικών του δυσχερειών. Αυτό σημαίνει ιδίως ότι πρέπει να αποδεικνύεται ότι δεν υπάρχουν διαρθρωτικά αίτια για τις οικονομικές δυσχέριες. Αν κάποια επιχείρηση έχει στη διάθεσή της κατάλληλα μέτρα για την αποφυγή ή τον περιορισμό των οικονομικών δυσχερειών, πρέπει να τα εφαρμόζει κατά προτεραιότητα. Οι επιχειρήσεις πρέπει να αναγράφουν στην αίτησή τους όλα τα σχετικά μέτρα που έχουν ήδη λάβει.
- (103) Όλες αυτές οι προϋποθέσεις για την απαλλαγή, δηλαδή η αιτιώδης συνάφεια μεταξύ της καθήλωσης των τιμών και των οικονομικών δυσχερειών πρέπει να ελέγχονται σε γνωμοδότηση που καταρτίζεται από οικονομικό ελεγκτή ή ορκωτό λογιστή. Ο οικονομικός ελεγκτής ή ο ορκωτός λογιστής θα πρέπει ιδίως να επιβεβαιώνουν ρητά την εν λόγω αιτιώδη συνάφεια και να παραθέτουν την αιτιολόγηση. Πρέπει εξάλλου να αξιολογούν τα μέτρα που έχουν ήδη ληφθεί από την επιχείρηση προς αποφυγή ή περιορισμό των οικονομικών της δυσχερειών.
- (104) Όπως ήδη αναφέρθηκε στην αιτιολογική σκέψη 25, οι εν λόγω προϋποθέσεις υπόκεινται σε αυστηρό εκ των προτέρων και εκ των υστέρων έλεγχο από την ΒΑΦΑ. Εάν από τον εκ των υστέρων έλεγχο αποδεικνύεται ότι οι όροι δεν συντρέχαν κατά τη διάρκεια της συνολικής περιόδου που καλυπτόταν από την προσωρινή απαλλαγή, η ΒΑΦΑ εκδίδει οριστική αρνητική απόφαση περί άρσης της προσωρινής απαλλαγής.

- (105) Με βάση τα ανωτέρω, η Επιτροπή καταλήγει στο συμπέρασμα ότι με τα κριτήρια που διέπουν τις απαλλαγές από την καθήλωση των τιμών διασφαλίζεται ο αυστηρός περιορισμός της ενίσχυσης στον ελάχιστο απαραίτητο βαθμό. Εξάλλου, από τον ελάχιστο αριθμό των απαλλαγών που χορηγήθηκαν βάσει του καθεστώτος (μόνο σε εννέα επιχειρήσεις χορηγήθηκαν απαλλαγές από το 2010 έως το 2013, για λεπτομέρειες βλ. τις αιτιολογικές σκέψεις 26-28) προκύπτει ότι η ΒΑΦΑ εφάρμοσε αυστηρά τα κριτήρια αυτά. Συνεπώς, η Επιτροπή καταλήγει στο συμπέρασμα ότι οι ενισχύσεις που χορηγήθηκαν βάσει του καθεστώτος είναι αναλογικές.

*Νόθευση του ανταγωνισμού και επηρεασμός των συναλλαγών στο εσωτερικό της Ένωσης*

- (106) Τέλος, η Επιτροπή επισημαίνει ότι το καθεστώς δεν νοθεύει τον ανταγωνισμό ούτε επηρεάζει τις συναλλαγές στο εσωτερικό της Ένωσης κατά τρόπο που αντικείται προς το κοινό συμφέρον. Λόγω των αυστηρών κριτηρίων απαλλαγής που περιγράφηκαν προηγουμένως, μόνο πολύ λίγες επιχειρήσεις έλαβαν ενίσχυση στο πλαίσιο του καθεστώτος, ενώ το συνολικό ποσό των ενισχύσεων που χορηγήθηκαν βάσει του καθεστώτος (11 000 000-12 000 000 ευρώ για την περίοδο από τον Αύγουστο του 2010 έως το Δεκέμβριο του 2013) μπορεί να θεωρείται μάλλον χαμηλό εάν ληφθεί υπόψη η σχετική αγορά για τα φαρμακευτικά προϊόντα. Οι επιπτώσεις της ενίσχυσης στον ανταγωνισμό και τις συναλλαγές στο εσωτερικό της Ένωσης είναι επομένως πολύ περιορισμένες και δεν οδηγούν σε καμία περίπτωση σε νόθευση του ανταγωνισμού η οποία αντικείται προς το κοινό συμφέρον.

## 7. ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑ

- (107) Η Επιτροπή διαπιστώνει ότι η Γερμανία έθεσε παράνομα σε εφαρμογή την εν λόγω ενίσχυση κατά παράβαση του άρθρου 108 παράγραφος 3 της ΣΛΕΕ. Ωστόσο, λαμβάνοντας υπόψη την ανωτέρω εκτίμηση, η Επιτροπή διαπιστώνει ότι το καθεστώς είναι συμβατό με την εσωτερική αγορά βάσει του άρθρου 107 παράγραφος 3 στοιχείο γ) της ΣΛΕΕ,

ΕΞΕΔΩΣΕ ΤΗΝ ΠΑΡΟΥΣΑ ΑΠΟΦΑΣΗ:

*Άρθρο 1*

Το μέτρο που έθεσε σε εφαρμογή η Γερμανία βάσει του άρθρου 130α παράγραφος 4 του βιβλίου V του γερμανικού κώδικα κοινωνικής ασφάλισης σε συνδυασμό με το άρθρο 4 της οδηγίας 89/105/ΕΟΚ είναι συμβατό με την εσωτερική αγορά κατά την έννοια του άρθρου 107 παράγραφος 3 στοιχείο γ) της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

*Άρθρο 2*

Η παρούσα απόφαση απευθύνεται στην Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας.

Βρυξέλλες, 27 Μαρτίου 2015.

Για την Επιτροπή  
Margrethe VESTAGER  
Μέλος της Επιτροπής