Downloaded via the EU tax law app / web

Sag T-211/05

Den Italienske Republik

mod

Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber

»Statsstøtte – støtteordning indført af de italienske myndigheder til fordel for nye børsnoterede virksomheder – beslutning, der erklærer støtten uforenelig med fællesmarkedet og kræver tilbagesøgning heraf – begrundelsespligt – selektiv karakter – påvirkning af samhandelen mellem medlemsstaterne – konkurrencebegrænsning«

Sammendrag af dom

1. *Statsstøtte – Kommissionens undersøgelse – indledende fase og kontradiktorisk fase – en støtteforanstaltnings forenelighed med fællesmarkedet – vanskeligheder ved bedømmelsen – Kommissionens forpligtelse til at indlede den kontradiktoriske fase – forpligtelse til forudgående at drøfte støtteforanstaltningen med den pågældende medlemsstat og undersøge situationen ud fra de af denne forelagte oplysninger*

(Art. 87, stk. 1, EF og art. 88, stk. 2 og 3, EF; Rådets forordning nr. 659/1999, art. 4, stk. 4)

2. *Fællesskabsret – principper – ret til forsvar – anvendelse på administrative procedurer iværksat af Kommissionen – undersøgelse af støtteprojekter*

(Art. 88, stk. 3, EF)

3. *Statsstøtte – Kommissionens undersøgelse – beslutning om at indlede den formelle undersøgelsesprocedure i henhold til artikel 88, stk. 2, EF – begrundelsespligt*

(Art. 88, stk. 2, EF; Rådets forordning nr. 659/1999, art. 6, stk. 1)

4. *Statsstøtte – kommissionsbeslutning om en støttes uforenelighed med Fællesmarkedet – begrundelsespligt*

(Art. 88, stk. 2, EF og 253 EF)

5. *Statsstøtte – begreb – foranstaltningens selektive karakter – skattelettelsesforanstaltning, der finder anvendelse på nye børsnoterede virksomheder – omfattet – berettigelse som følge af det nationale skattesystems karakter og opbygning – godtgørelse heraf påhviler den pågældende medlemsstat*

(Art. 87, stk. 1, EF)

6. *Statsstøtte – påvirkning af samhandelen mellem medlemsstaterne – konkurrencebegrænsning – støtte, der har ringe betydning i en sektor, som er kendetegnet ved en livlig konkurrence*

(Art. 87, stk. 1, EF)

7. *Statsstøtte – forbud – undtagelser – støtte, der kan falde ind under undtagelsen i artikel 87, stk. 3, litra c), EF*

[Art. 87, stk. 3, litra c), EF]

1. I forbindelse med proceduren for kontrol med statsstøtte, der er fastsat i artikel 88 EF, skal der sondres mellem på den ene side den indledende fase af undersøgelsen af støtteforanstaltninger i medfør af artikel 88, stk. 3, EF – der alene har til formål at gøre det muligt for Kommissionen at danne sig en første opfattelse af både den pågældende foranstaltnings karakter af statsstøtte, og om den pågældende støtte er delvis eller fuldt ud forenelig med fællesmarkedet – og på den anden side den formelle undersøgelsesfase i henhold til samme artikels stk. 2. Først i denne undersøgelsesfase, som skal give Kommissionen mulighed for at opnå fuldstændige oplysninger om alle sagens momenter, er Kommissionen i henhold til EF-traktaten forpligtet til at give de berørte adgang til at fremsætte deres bemærkninger. I henhold til artikel 4, stk. 4, i forordning nr. 659/1999 om anvendelsen af artikel 88 EF er Kommissionen forpligtet til at indlede proceduren i henhold til artikel 88, stk. 2, EF, såfremt den efter en første undersøgelse ikke har kunnet overvinde alle vanskelighederne ved bedømmelsen af, om en statslig foranstaltning, som er undergivet dens kontrol, er en støtte i den forstand, hvori udtrykket er anvendt i artikel 87, stk. 1, EF, i det mindste når Kommissionen ved denne første undersøgelse ikke kan nå til den opfattelse, at den pågældende foranstaltning, hvis det antages, at den udgør en støtte, under alle omstændigheder er forenelig med fællesmarkedet.

Med hensyn til retsvirkningerne af en beslutning om at indlede proceduren i henhold til artikel 88, stk. 2, EF ved foreløbig at anse foranstaltningerne for ny støtte, selv om den berørte medlemsstat sandsynligvis ikke deler denne opfattelse, skal Kommissionen først drøfte de pågældende foranstaltninger med medlemsstaten med henblik på, at denne får lejlighed til over for Kommissionen at gøre gældende, at de pågældende foranstaltninger i det foreliggende tilfælde ikke udgør støtte, eller at de udgør eksisterende støtte.

(jf. præmis 35-37)

2. I forbindelse med en indledende undersøgelsesprocedure kræver overholdelsen af retten til forsvar, at den pågældende medlemsstat får mulighed for at gøre sine synspunkter gældende vedrørende de oplysninger, som Kommissionen har lagt til grund for sin vurdering. For at en tilsidesættelse af retten til forsvar i løbet af denne fase medfører en annullation af den endelige beslutning, er det dog nødvendigt, at proceduren kunne have ført til et andet resultat, hvis denne uregelmæssighed ikke havde foreligget. Bevisbyrden i denne henseende påhviler den pågældende medlemsstat, eftersom enhver tilsidesættelse af retten til forsvar udgør en formfejl, som forudsætter, at det af den pågældende part gøres gældende, at tilsidesættelsen har haft en konkret negativ virkning for partens subjektive rettigheder.

(jf. præmis 45)

3. Overholdelsen af kontradiktionsprincippet – som udgør et grundlæggende fællesskabsretligt princip, der bl.a. er en del af retten til forsvar – indebærer, at den pågældende part under den administrative procedure gives lejlighed til at tage stilling til, om de fremførte faktiske forhold, klagepunkter og andre omstændigheder, som Kommissionen påberåber sig til støtte for, at der foreligger en overtrædelse af EF-traktaten, faktisk foreligger, og hvilken betydning de har. Ifølge artikel 6, stk. 1, i forordning nr. 659/1999 om anvendelsen af artikel 88 EF »[skal] [b]eslutningen om at indlede den formelle undersøgelsesprocedure […] sammenfatte de relevante faktiske og retlige spørgsmål, indeholde en foreløbig vurdering fra Kommissionens side med hensyn til støttekarakteren af den påtænkte foranstaltning og anføre, om der er tvivl om, hvorvidt den er

forenelig med fællesmarkedet«. Denne beslutning om at indlede proceduren skal gøre det muligt for de interesserede parter at deltage aktivt i den formelle undersøgelsesprocedure, under hvilken de kan gøre deres argumenter gældende. Det er i denne henseende tilstrækkeligt, at parterne får kendskab til Kommissionens begrundelse for midlertidigt at anse den omhandlede foranstaltning for at være en ny støtte, der er uforenelig med fællesmarkedet.

Kommissionen er ikke forpligtet til at underrette den pågældende medlemsstat om Kommissionens holdning, før den vedtager sin beslutning, hvis medlemsstaten er blevet opfordret til at fremsætte sine bemærkninger.

(jf. præmis 53, 54 og 58)

4. Rækkevidden af begrundelsespligten afhænger af arten af den pågældende retsakt og den sammenhæng, der ligger til grund for dens vedtagelse. Begrundelsen skal klart og utvetydigt angive de betragtninger, som den institution, der har udstedt den anfægtede retsakt, har lagt til grund, på en måde, der gør det muligt dels for Fællesskabets retsinstanser at udøve deres prøvelsesret, og dels for de berørte parter at få kendskab til grundlaget for den trufne foranstaltning med henblik på at forsvare deres rettigheder og på at kontrollere, om beslutningen er korrekt. Det kræves ikke, at begrundelsen angiver alle de relevante faktiske og retlige momenter, da spørgsmålet, om en beslutnings begrundelse opfylder kravene efter artikel 253 EF, ikke blot vurderes i forhold til ordlyden, men ligeledes til den sammenhæng, hvori den indgår, samt under hensyn til alle de retsregler, som gælder på det pågældende område. Navnlig er Kommissionen ikke forpligtet til at tage stilling til alle de argumenter, som de interesserede parter har fremført for den. Den behøver kun at redegøre for de faktiske omstændigheder og retlige betragtninger, der har været afgørende med henblik på beslutningens opbygning.

Desuden kan Kommissionen i forbindelse med en støtteordning indskrænke sig til at undersøge ordningens nærmere indhold uden at være forpligtet til at undersøge hver enkelt særlige anvendelse af ordningen med henblik på at vurdere, om den nævnte ordning indeholder støtteelementer.

Selv om Kommissionen er forpligtet til i begrundelsen for sin beslutning i det mindste at anføre de omstændigheder, hvorunder en støtte er blevet ydet, når omstændighederne godtgør, at støtten kan påvirke samhandelen mellem medlemsstaterne og fordreje eller true med at fordreje konkurrencen, er den ikke forpligtet til at foretage en økonomisk analyse af den faktiske situation på de berørte markeder, af markedsandelen for de virksomheder, der modtager støtte, af de konkurrerende virksomheders stilling og af samhandelen mellem medlemsstater. Desuden er Kommissionen i tilfælde af ulovligt tildelt støtte ikke forpligtet til at dokumentere de reelle følger af støtten for konkurrencen og for samhandlen mellem medlemsstater. Hvis det var tilfældet, ville dette krav faktisk medføre, at de medlemsstater, der udbetaler ulovlig støtte, ville blive begunstiget i forhold til de medlemsstater, som underretter Kommissionen om støtteforanstaltninger.

(jf. præmis 68-69, 87 og 158)

5. Artikel 87, stk. 1, EF kræver en stillingtagen til, om en national foranstaltning som led i en bestemt retlig ordning er i stand til at begunstige visse virksomheder i forhold til andre virksomheder, der under hensyntagen til formålet med den nævnte ordning befinder sig i en tilsvarende faktisk og retlig situation.

Dette er tilfældet med en skattefordel, der kun indrømmes selskaber, som er blevet noteret på børsen på et reguleret marked i den korte periode, hvor en støtteordning fandt anvendelse, mens alle andre virksomheder er udelukket fra denne ordnings fordele, uanset om det er selskaber, der allerede er noteret, eller selskaber, som ikke opfylder og ikke kan opfylde de betingelser, der

kræves for at blive noteret i den periode, som er dækket af støtteordningen.

Hvad angår en eventuel berettigelse af de pågældende foranstaltninger ved karakteren eller opbygningen af det nationale skattesystem antages den pågældende foranstaltning i princippet at opfylde selektivitetsbetingelsen i artikel 87, stk. 1, EF, hvis en sådan differentiering er begrundet i andre formål end dem, som forfølges ved den almindelige ordning. Det påhviler den medlemsstat, som har indført en sådan differentiering mellem virksomheder med hensyn til byrder, at godtgøre, at differentieringen faktisk er berettiget på grund af den pågældende ordnings karakter eller forvaltning.

(jf. præmis 119, 120 og 125)

6. Artikel 87, stk. 1, EF forbyder støtte, der påvirker samhandelen mellem medlemsstaterne og fordrejer eller truer med at fordreje konkurrencen. I forbindelse med sin vurdering af disse to betingelser skal Kommissionen ikke godtgøre, at støtten reelt påvirker samhandelen mellem medlemsstaterne og faktisk fordrejer konkurrencen, men alene undersøge, om denne støtte er i stand til at påvirke denne samhandel og fordreje konkurrencen.

Selv en relativt beskeden støtte kan påvirke samhandelen mellem medlemsstaterne, når der er en skarp konkurrence inden for de sektorer, hvor de støttemodtagende virksomheder er beskæftiget.

Desuden er der, når en offentlig myndighed favoriserer en virksomhed, som er beskæftiget inden for en sektor med en intens konkurrence, ved at indrømme virksomheden en fordel, tale om en konkurrencefordrejning eller risiko herfor. Hvis fordelen er beskeden, er konkurrencen kun fordrejet i beskedent omfang, men den er under alle omstændigheder fordrejet. Forbuddet i artikel 87, stk. 1, EF finder imidlertid anvendelse på enhver støtte, som fordrejer eller truer med at fordreje konkurrencen uanset beløbet, for så vidt som den påvirker samhandelen mellem medlemsstater.

(jf. præmis 151, 152, 154 og 155)

7. Det er kun inden for rammerne af artikel 87, stk. 3, litra c), EF, at gyldigheden af en kommissionsbeslutning, hvorefter ny støtte ikke opfylder betingelserne for anvendelse af denne undtagelse, skal vurderes, og ikke i lyset af Kommissionens tidligere beslutningspraksis.

Driftsstøtte er i princippet ikke omfattet af artikel 87, stk. 3, EF, fordi den fordrejer konkurrencebetingelserne i de erhvervsgrene, hvortil den ydes, og som sådan ikke kan fremme et af de formål, der er fastlagt i denne bestemmelse.

(jf. præmis 170 og 173)

RETTENS DOM (Tredje Afdeling)

4. september 2009 (*)

»Statsstøtte – støtteordning indført af de italienske myndigheder til fordel for nye børsnoterede virksomheder – beslutning, der erklærer støtten uforenelig med fællesmarkedet og kræver

tilbagesøgning heraf – begrundelsespligt – selektiv karakter – påvirkning af samhandelen mellem medlemsstaterne – konkurrencebegrænsning«

I sag T-211/05,

Den Italienske Republik, først ved I. Braguglia, derefter ved R. Adam og endelig ved I. Bruni, som befuldmægtigede, bistået af avvocato dello Stato P. Gentili,

sagsøger,

mod

Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber ved V. Di Bucci og E. Righini, som befuldmægtigede,

sagsøgt,

angående en påstand om annullation af Kommissionens beslutning 2006/261/EF af 16. marts 2005 om Italiens støtteordning C 8/2004 (ex NN 164/2003) til fordel for nyligt børsnoterede selskaber (EUT 2006 L 94, s. 42),

har

DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABERS RET I FØRSTE INSTANS
(Tredje Afdeling)

sammensat af afdelingsformanden, J. Azizi, og dommerne E. Cremona (refererende dommer) og S. Frimodt Nielsen,

justitssekretær: ekspeditionssekretær J. Palacio González,

på grundlag af den skriftlige forhandling og efter retsmødet den 9. september 2008,

afsagt følgende

Dom

Sagens baggrund

1. *Nationale foranstaltninger*

1 Støtteordningen i Den Italienske Republik til fordel for nyligt børsnoterede selskaber blev indført ved artikel 1, stk. 1, litra d), og artikel 11 i decreto legge nr. 269 (su) disposizioni urgenti per favorire lo sviluppo e per la correzione dell'andamento dei conti pubblici (lovdekret om hasteforanstaltninger til fremme og til korrektion af udviklingen i de offentlige regnskaber, herefter »lovdekret nr. 269/2003«) af 30. september 2003, stadfæstet som legge nr. 326 (lov nr. 326) af 24. november 2003. Støtteordningen trådte i kraft den 2. oktober 2003, datoen for offentliggørelse af lovdekret nr. 269/2003 i *Gazzetta ufficiale delle Repubblica italiana* (GURI, Den Italienske Republiks »Statstidende«), uden at være blevet meddelt Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber.

2 Artikel 1, stk. 1, litra d), i lovdekret nr. 269/2003 bestemmer:

»Med henblik på anvendelsen af selskabsindkomstskat omfattes ethvert selskab, som driver virksomhed på datoen for ikrafttrædelsen af [lovdekret nr. 269/2003], uden påvirkning af det

normale fradrag, af udelukkelsen af følgende omkostninger:

[…]

d) omkostningsbeløbet for optagelse til handel på et reguleret marked i henhold til artikel 11 i [lovdekret nr. 269/2003]«

3 Artikel 11 i lovdekret nr. 269/2003 bestemmer:

»1. Ethvert selskab, hvis aktier optages til notering på et reguleret marked i en af EU's medlemsstater efter datoen for ikrafttrædelsen af [lovdekret nr. 269/2003] og indtil den 31. december 2004, omfattes af en nedsat selskabsskatteprocent på 20% i det skatteår, i løbet af hvilket selskabet er optaget til notering, såvel som i de to følgende skatteår, når selskabets aktier ikke tidligere har været handlet på et reguleret marked i en af EU's medlemsstater […], og når selskabet med henblik på at opnå sin optagelse til notering har offentliggjort et tilbud om at tegne aktier, der har medført en forhøjelse på 15% eller derover af nettoformuen indskrevet i driftsregnskabet for skatteåret, forud for det, hvor tilbudet blev lanceret, efter at overskuddet er fratrukket.

2. Den opgivne nettoindkomst, på hvilken den nedsatte skatteprocent finder anvendelse i henhold til denne artikels stk. 1, er maksimalt 30 mio. EUR.

3. Når de af denne artikels stk. 1 omfattede aktier undtages fra noteringen og med undtagelse af de tilfælde, der er omfattet af artikel 133 i lovdekret nr. 58 af 24. februar 1998 [dvs. i det tilfælde, hvor en virksomhed senere noteres på en anden europæisk fondsbørs, som yder investorerne samme beskyttelse som den italienske fondsbørs], begrænses nedsættelsen ifølge denne bestemmelse til de skatteår, der er afsluttet inden ophævelsen.

4. Nedsættelsen ifølge artikel 1 og de følgende artikler i lovdekret nr. 466 af 18. december 1997 finder ikke anvendelse på selskaber, der er omfattet af denne artikels stk. 1, i løbet af de skatteår, hvor disse selskaber omfattes af nedsættelsen ifølge denne bestemmelse. Disse selskaber kan imidlertid vælge, at nedsættelsen, der er fastsat ved lovdekret nr. 466 af 18. december 1997, finder anvendelse i stedet for nedsættelsen ifølge [lovdekret nr. 269/2003].«

4 Decreto legislativo nr. 466 (sul) riordino delle imposte personali sul reddito al fine di favorire la capitalizzazione delle imprese, a norma dell'art 3, comma 162, lettere a), b), c), d) ed f), della legge 23 dicembre 1996, nr. 662 [lovdekret nr. 466 om ændring af den personlige indkomstskat til fremme af kapitaliseringen af virksomheder, i henhold til artikel 3, stk. 162, litra a), b), c), d), og f), i lov nr. 662 af 23. december 2003] af 18. december 1997, offentliggjort i det almindelige tillæg til GURI nr. 3 af 5. januar 1998, indførte en ordning for skattelettelser kaldet »Super DIT« (herefter »Super DIT«). Super DIT fastsætter særligt en nedsættelse af skattesatsen på 7%, der er anvendelig på den normale gevinst for forøgelsen af den investerede kapital, som ikke kan føre til en gennemsnitlig skatteprocent på under 20%, for selskaber, hvis aktier er optaget til notering på et reguleret marked, for de tre skatteår, som efterfølger den første notering. Super DIT blev ophævet af legge nr. 383 (su) primi interventi per il rilancio dell'economia (lov om de første indgreb for at stimulere økonomien) af 18. oktober 2001, offentliggjort i GURI nr. 248 af 24. oktober 2001. De selskaber, som den 30. juni 2001 havde gennemført kapitaludvidelser i henhold til den nævnte bestemmelse, var imidlertid fortsat omfattet af de nævnte skattelettelser.

5 I henhold til artikel 11, stk. 4, i lovdekret nr. 269/2003 kan de pågældende selskaber vælge mellem skattelettelserne, der indrømmes ved den nævnte artikel, og nedsættelsen ifølge Super DIT.

2. *Den administrative procedure og den anfægtede beslutning*

6 Ved skrivelse af 22. oktober 2003 anmodede Kommissionen hos de italienske myndigheder om oplysninger om foranstaltningerne ifølge lovdekret nr. 269/2003 og deres ikrafttræden, ligesom man samtidig mindede de italienske myndigheder om deres anmeldelsesforpligtelser i henhold til artikel 88, stk. 3, EF.

7 Ved skrivelse af 5. november 2003 fremsendte de italienske myndigheder de ønskede oplysninger og præciserede dels, at lovdekret nr. 269/2003 endnu skulle stadfæstes som lov, dels at dets bestemmelser er uden betydning for fastsættelsen af betalingen af indkomstskat for skatteåret 2003.

8 Ved skrivelse af 19. december 2003 mindede Kommissionen på ny de italienske myndigheder om deres forpligtelser ifølge artikel 88, stk. 3, EF og opfordrede dem til at underrette eventuelle støttemodtagere om følgerne i henhold til traktaten og artikel 14 i Rådets forordning (EF) nr. 659/1999 af 22. marts 1999 om fastlæggelse af regler for anvendelsen af artikel [88] EF (EFT L 83, s. 1), hvis det skulle vise sig, at de omtvistede foranstaltninger udgør en støtte, som er blevet uretmæssigt gennemført. De italienske myndigheder reagerede ikke på denne skrivelse.

9 Ved skrivelse af 18. februar 2004 underrettede Kommissionen Den Italienske Republik om sin beslutning om at indlede proceduren i artikel 88, stk. 2, EF vedrørende skattemæssige støtteforanstaltninger tildelt i henhold til artikel 1, stk. 1, litra d), og artikel 11 i lovdekret nr. 269/2003. De italienske myndigheder fremsatte bemærkninger den 21. april 2004.

10 Kommissionens beslutning om at indlede en formel undersøgelsesprocedure blev offentliggjort i *Den Europæiske Unions Tidende* den 3. september 2004 (EUT C 221, s. 7).

11 Den 16. og den 27. september 2004 var der møder mellem Kommissionens tjenestegrene og de italienske myndigheder med henblik på at undersøge visse aspekter af de pågældende foranstaltninger.

12 Den 4. oktober 2004 modtog Kommissionen Borsa Italiana SpA's bemærkninger. Kommissionen videresendte disse bemærkninger til de italienske myndigheder, der fremsatte kommentarer hertil ved skrivelse af 30. november 2004.

13 Den 16. marts 2005 vedtog Kommissionen beslutning 2006/261/EF om Italiens støtteordning C 8/2004 (ex NN 164/2003) til fordel for nyligt børsnoterede selskaber (EUT 2006 L 94, s. 42, herefter »den anfægtede beslutning«).

14 I den anfægtede beslutning beskriver Kommissionen først den procedure, der gik forud for vedtagelsen af beslutningen (punkt I), og de pågældende foranstaltninger (punkt II). Derefter anfører Kommissionen årsagerne til den formelle undersøgelsesprocedure (punkt III), de italienske myndigheders bemærkninger såvel som bemærkningerne fra de interesserede parter (punkt IV) samt Kommissionens vurdering af den pågældende støtte (punkt V).

15 Hvad først angår vurderingen anfører Kommissionen, at den undersøgte støtteordning giver indlysende selektive fordele, da den afviger fra skattesystemets normale funktion og begunstiger visse virksomheder (betragtning 26-32 til den anfægtede beslutning).

16 For det andet bemærker Kommissionen, at de tildelte fordele kommer fra staten i form af, at den italienske statskasse giver afkald på en normal skatteindtægt (betragtning 33 til den anfægtede beslutning).

17 For det tredje er Kommissionen af den opfattelse, at de pågældende foranstaltninger truer med at påvirke samhandelen mellem medlemsstaterne og fordreje konkurrencen mellem virksomhederne, eftersom de virksomheder, der er omfattet af foranstaltningerne, kan være beskæftiget på internationale markeder og udøve erhvervsmæssig virksomhed og anden økonomisk aktivitet på markeder, der kendetegnes af stærk konkurrence (betragtning 34-37 til den anfægtede beslutning).

18 For det fjerde fremhæver Kommissionen, at de italienske myndigheder iværksatte de pågældende foranstaltninger uden forudgående anmeldelse, og at foranstaltningerne dermed udgør ulovlig støtte (betragtning 38 til den anfægtede beslutning).

19 For det femte vier Kommissionen betragtning 39-45 til den anfægtede beslutning til undersøgelsen af støtteordningens forenelighed med fællesmarkedet og udelukker, at ordningen kan komme i betragtning med hensyn til de undtagelser, der er fastsat i artikel 87, stk. 2 og 3, EF.

20 Den anfægtede beslutnings konklusion lyder således:

»*Artikel 1*

Den statsstøtteordning i form af skattelettelser for virksomheder, der noteres på et europæisk reguleret marked, som [Den Italienske Republik] har indført ved artikel 1, stk. 1, litra d), og artikel 11 i [lovdekret nr. 269/2003], er iværksat ulovligt og er uforenelig med fællesmarkedet.

Artikel 2

[Den Italienske Republik] ophæver den i artikel 1 omhandlede støtteordning med virkning fra det skatteår, hvor denne beslutning meddeles.

Artikel 3

1. [Den Italienske Republik] træffer alle nødvendige foranstaltninger for at kræve den i artikel 1 omhandlede støtte, som allerede er udbetalt ulovligt til støttemodtagerne, tilbagebetalt.

2. Tilbagebetalingen sker omgående i overensstemmelse med national lovgivning, forudsat at denne giver mulighed for en omgående og effektiv gennemførelse af denne beslutning.

3. Tilbagebetalingen skal afsluttes hurtigst muligt. Hvis støtten allerede er ydet ved reduktion af skattebetalingerne for indeværende skatteår, opkræver [Den Italienske Republik] hele den skyldige skat i forbindelse med sidste betaling for 2004. I alle andre tilfælde opkræver [Den Italienske Republik] det skyldige skattebeløb senest ved udgangen af første skatteår efter tidspunktet for meddelelsen af denne beslutning.

4. Den støtte, der skal tilbagebetales, pålægges renter fra det tidspunkt, hvor den blev udbetalt til støttemodtagerne, og indtil den er fuldt tilbagebetalt.

5. Renterne beregnes i overensstemmelse med kapitel V i forordning nr. 794/2004.

6. Senest to måneder efter meddelelsen af denne beslutning pålægger [Den Italienske Republik] samtlige modtagere af den i artikel 1 omhandlede støtte at tilbagebetale den ulovlige støtte med renter.

Artikel 4

Senest to måneder efter meddelelsen af denne beslutning underretter [Den Italienske Republik]

Kommissionen om, hvilke foranstaltninger der er truffet eller planlagt for at efterkomme beslutningen. […] [Den Italienske Republik] fremlægger inden for samme frist fuld dokumentation for, at proceduren for tilbagebetaling er iværksat over for modtagerne af den ulovlige støtte.

[…]«

Retsforhandlingerne og parternes påstande

21 Ved stævning indleveret til Rettens Justitskontor den 26. maj 2005 anlagde Den Italienske Republik denne sag.

22 På grundlag af den refererende dommers rapport besluttede Retten (Tredje Afdeling) at indlede den mundtlige forhandling og stillede i forbindelse med foranstaltninger med henblik på sagens tilrettelæggelse, jf. procesreglementets artikel 64, parterne visse spørgsmål og anmodede dem om at besvare dem skriftligt. Parterne har efterkommet denne anmodning inden for den fastsatte frist.

23 Parterne har afgivet mundtlige indlæg og besvaret spørgsmål fra Retten under retsmødet den 9. september 2008.

24 Den Italienske Republik har nedlagt følgende påstande:

– Den anfægtede afgørelse annulleres.

– Kommissionen tilpligtes at betale sagens omkostninger.

25 Kommissionen har nedlagt følgende påstande:

– Frifindelse.

– Den Italienske Republik tilpligtes at betale sagens omkostninger.

Retlige bemærkninger

26 Den Italienske Republik har gjort fem anbringender gældende. Det første vedrører i det væsentlige en tilsidesættelse af kontradiktionsprincippet for så vidt angår beslutningen om at indlede proceduren efter artikel 88, stk. 2, EF. Det andet vedrører tilsidesættelsen af væsentlige formforskrifter og af artikel 253 EF, for så vidt som Kommissionen ikke har taget hensyn til, at der i den italienske retsorden eksisterer en foranstaltning med lignende egenskaber som foranstaltningerne i den foreliggende sag. Det tredje, fjerde og femte anbringende vedrører tilsidesættelse af artikel 87 EF såvel som manglende begrundelse. I forbindelse med det tredje anbringende har Den Italienske Republik ligeledes påberåbt sig tilsidesættelse af kontradiktionsprincippet for så vidt angår et specifik klagepunkt rejst af Kommissionen i den anfægtede beslutning. Retten undersøger først den tilsidesættelse af kontradiktionsprincippet, der er anført i forbindelse med det første anbringende såvel som i forbindelse med det tredje anbringende, derefter den manglende begrundelse ved at samle hele den af Den Italienske Republiks fremførte argumentation i denne henseende, og endelig tilsidesættelsen af artikel 87 EF.

1. *Om tilsidesættelsen af kontradiktionsprincippet*

27 Den Italienske Republik har i det væsentlige i sit første og i forbindelse med sit tredje anbringende – i sammenhæng med en tilsidesættelse af artikel 87, stk. 1, EF – gjort en tilsidesættelse af kontradiktionsprincippet gældende.

Om det første anbringende, der i det væsentlige vedrører tilsidesættelsen af kontradiktionsprincippet for så vidt angår beslutningen om at indlede den formelle undersøgelsesprocedure

Parternes argumenter

28 Den Italienske Republik har kritiseret Kommissionen for at have indledt den formelle undersøgelsesprocedure i henhold til artikel 88, stk. 2, EF uden at have bedt Den Italienske Republik om at fremsende oplysninger om de omtvistede foranstaltningers art og virkninger. Den Italienske Republik har herved påberåbt sig Domstolens dom af 10. maj 2005, Italien mod Kommissionen (sag C-400/99, Sml. I, s. 3657, præmis 29-31). Det fremgår af denne retspraksis, at Kommissionen skal drøfte de pågældende foranstaltninger med medlemsstaten forud for indledningen af proceduren omfattet af artikel 88, stk. 2, EF, med henblik på, at medlemsstaten kan gøre gældende, at de nævnte foranstaltninger ikke udgør støtte, eller at de udgør eksisterende støtte.

29 Den Italienske Republik har i det væsentlige gjort gældende, at Kommissionen i sin skrivelse af 22. oktober 2003 nøjedes med at fremsætte en generel anmodning om oplysninger om en gruppe af foranstaltninger uden nogen henvisning til artikel 1 og 11 i lovdekret nr. 269/2003, hvilket hindrede en forhåndsdrøftelse om de pågældende foranstaltningers specifikke egenskaber. Tillige anførte Kommissionen i sin skrivelse af 19. december 2003, at den ikke var i besiddelse af oplysninger, der gjorde det muligt at udelukke, at de af lovdekret nr. 269/2003 fastsatte foranstaltninger udgjorde statsstøtte, der var uforenelig med fællesmarkedet. Som følge af en sådan formulering gjorde denne skrivelse det ikke muligt for de italienske myndigheder at forstå Kommissionens tvivl over for de pågældende foranstaltninger. Idet Kommissionen i den samme skrivelse fastslog, at den ikke var i besiddelse af oplysninger, der gjorde det muligt at udelukke, at to af de potentielle støttemodtagere havde nydt godt af skattenedslaget i lovdekret nr. 269/2003, tog Kommissionen desuden ikke hensyn til de elementer, som de italienske myndigheder havde fremsendt med henblik på at påvise, at de nævnte foranstaltninger ikke havde nogen betydning for den skat, der skulle betales i 2003.

30 Det fremgik i øvrigt af den nævnte skrivelses afsnit 3, at Kommissionen ikke kunne udelukke, at skattelettelserne i henhold til artikel 11 i lovdekret nr. 269/2003 var driftsstøtte. Kommissionen undlod alligevel at præcisere, af hvilke årsager den vurderede eller i det mindste nærede mistanke om dels, at det drejede sig om statsstøtte, og dels, at det drejede sig om driftsstøtte, og at de »normalt« sandsynligvis ikke var omfattet af undtagelsen i artikel 87, stk. 3, litra c), EF. Desuden henviste dette afsnit i skrivelsen ikke til foranstaltningen i henhold til artikel 1, stk. 1, litra d), i lovdekret nr. 269/2003, og man kunne formode, at den pågældende foranstaltning – ifølge Kommissionen – kunne udgøre investeringsstøtte, der kunne være tilladt i overensstemmelse med artikel 87, stk. 3, litra c), EF.

31 Henset til, at det under disse omstændigheder var umuligt at indlede den mindste forhåndsdrøftelse, undlod Den Italienske Republik at imødekomme Kommissionens skrivelse af 19. december 2003, idet Den Italienske Republik allerede havde fremlagt alle de relevante oplysninger i sin skrivelse af 5. november 2003.

32 Den Italienske Republik har desuden bestridt Kommissionens argument om, at det i den indledede fase ikke var nødvendigt at drøfte, om den mulige kvalificering af de pågældende

foranstaltninger som eksisterende støtte i anledning af, at de skattefordele, der indførtes ved foranstaltningerne, burde have været vurderet i forlængelse af de tidligere fordele tildelt af decreto legislativo nr. 466, der indførte Super DIT.

33 Under alle omstændigheder har Den Italienske Republik hævdet, at de omtvistede foranstaltninger teknisk ikke kunne ophæves, og at beslutningen om at indlede proceduren ikke havde nogen suspenderende virkning, henset til fristen for gennemførelse af de pågældende foranstaltninger. Den Italienske Republik vurderer, at det således var den tilladt ikke at reagere på beslutningen om at indlede proceduren, men forbeholder sig muligheden for at påberåbe sig eventuelle fejl, som denne beslutning er behæftet med, i forbindelse med søgsmålet til prøvelse af den endelige afgørelse.

34 Kommissionen har afvist Den Italienske Republiks argumenter.

Rettens bemærkninger

35 Det skal bemærkes, at der i forbindelse med den procedure for kontrol med statsstøtte, der er fastsat i artikel 88 EF, skal sondres mellem på den ene side den indledende fase af undersøgelsen af støtteforanstaltninger i medfør af artikel 88, stk. 3, EF – der alene har til formål at gøre det muligt for Kommissionen at danne sig en første opfattelse af både den pågældende foranstaltnings karakter af statsstøtte, og om den pågældende støtte er delvis eller fuldt ud forenelig med fællesmarkedet – og på den anden side den formelle undersøgelsesfase i henhold til samme artikels stk. 2. Først i denne undersøgelsesfase, som skal give Kommissionen mulighed for at opnå fuldstændige oplysninger om alle sagens momenter, er Kommissionen i henhold til EF-traktaten forpligtet til at give de berørte adgang til at fremsætte deres bemærkninger (Rettens dom af 12.12.2006, sag T-95/03, Asociación de Estaciones de Servicion de Madrid et Federación Catalana de Estaciones de Servicio mod Kommissionen, Sml. II, s. 4739, præmis 133).

36 I henhold til artikel 4, stk. 4, i forordning nr. 659/1999 er Kommissionen forpligtet til at indlede proceduren i henhold til artikel 88, stk. 2, EF, såfremt den efter en første undersøgelse ikke har kunnet overvinde alle vanskelighederne ved bedømmelsen af, om en statslig foranstaltning, som er undergivet dens kontrol, er en støtte i den forstand, hvori udtrykket er anvendt i artikel 87, stk. 1, EF, i det mindste når Kommissionen ved denne første undersøgelse ikke kan nå til den opfattelse, at den pågældende foranstaltning, hvis det antages, at den udgør en støtte, under alle omstændigheder er forenelig med fællesmarkedet (dommen i sagen Asociación de Estaciones de Servicion de Madrid et Federación Catalana de Estaciones de Servicio mod Kommissionen, nævnt i præmis 35 ovenfor, præmis 134).

37 Med hensyn til retsvirkningerne af en beslutning om at indlede proceduren i henhold til artikel 88, stk. 2, EF ved foreløbig at anse de udbetalte foranstaltninger for ny støtte, selv om den berørte medlemsstat sandsynligvis ikke deler denne opfattelse, skal Kommissionen først drøfte de pågældende foranstaltninger med medlemsstaten med henblik på, at denne får lejlighed til over for Kommissionen at gøre gældende, at de pågældende foranstaltninger i det foreliggende tilfælde ikke udgør støtte, eller at de udgør eksisterende støtte (dommen i sagen Italien mod Kommissionen, nævnt i præmis 28 ovenfor, præmis 29).

38 Undersøgelsen af udvekslingerne af synspunkter mellem de italienske myndigheder og Kommissionens tjenestegrene afslører imidlertid ingen tilsidesættelse fra Kommissionens side af de forpligtelser, der påhviler den.

39 For det første omfatter Kommissionens skrivelse af 22. oktober 2003, som udgør en anmodning om generelle oplysninger, en gruppe af foranstaltninger, der fremgår af lovdekret nr. 269/2003, inklusive – under afsnittet med overskriften »foranstaltning 4« – de omtvistede

foranstaltninger.

40 I denne skrivelse opfordrede Kommissionen – ved at angive, at visse skatteforanstaltninger »forekom […] at omfatte skattelettelser for visse kategorier af virksomheder, ja endog ad hoc-støtte til visse virksomheder i den forstand, hvori udtrykket er anvendt i artikel 87, stk. 1, [EF]« – de italienske myndigheder til over for Kommissionen at præcisere den nøjagtige art af de fastsatte skattefordele, identiteten på og antallet (selv anslået) af modtagere af fordelene, de finansielle konsekvenser (selv anslået) forbundet med tildelingen af fordelene, deres eventuelle berettigelse i forbindelse med skatteordningen og enhver anden oplysning, som ville gøre det muligt for Kommissionen at danne sig en mening.

41 De italienske myndigheder svarede herpå ved skrivelse af 5. november 2003, der fremhævede de pågældende foranstaltningers generelle art med henblik på at modbevise kvalificeringen af disse som statsstøtte.

42 For det andet præciserede Kommissionen i sin skrivelse af 19. december 2003, at den ikke var i besiddelse af oplysninger, der gjorde det muligt at udelukke, at de undersøgte skatteincitamenter udgjorde en skattefordel begrænset til visse virksomheder, der noteres på et reguleret marked i løbet af perioden, hvori støtteordningen fandt anvendelse, og at denne fordel medførte en fordrejning af konkurrencen og samhandelen inden for Fællesskabet. Kommissionen præciserede ligeledes, at den ikke var i besiddelse af oplysninger, der gjorde det muligt at udelukke, at skattelettelserne ifølge artikel 11 i lovdekret nr. 269/2003 udgjorde en driftsstøtte, der normalt er uforenelig med fællesmarkedet, idet de ikke omfattede investeringer eller formål som omtalt i artikel 87, stk. 3, EF. Endelig opfordrede Kommissionen de italienske myndigheder til at oplyse de potentielle støttemodtagere af de nævnte skattelettelser om muligheden for tilbagebetaling af støtten, såfremt denne blev underkendt.

43 Med denne skrivelse underrettede Kommissionen de italienske myndigheder om sin indledende undersøgelse og gav dem på den måde mulighed for at gøre eventuelle indvendinger gældende. De italienske myndigheder reagerede dog ikke.

44 På baggrund af det ovenstående må det – i modsætning til, hvad Den Italienske Republik har gjort gældende – fastslås, at de omtvistede foranstaltninger blev drøftet med de italienske myndigheder, før Kommissionen vedtog beslutningen om at indlede den formelle undersøgelsesprocedure i henhold til i artikel 88, stk. 2, EF.

45 Under alle omstændigheder bemærkes det, at selv om overholdelsen af retten til forsvar kræver, at den pågældende medlemsstat får mulighed for at gøre sine synspunkter gældende vedrørende de oplysninger, som Kommissionen har lagt til grund for sin vurdering (jf. i denne retning og analogt Domstolens dom af 21.3.1990, sag C-142/87, Belgien mod Kommissionen, Sml. I, s. 959, præmis 47), forholder det sig ikke desto mindre således, at for at en tilsidesættelse af retten til forsvar i den indledende fase medfører annullation af den endelige beslutning, er det nødvendigt, at proceduren kunne have ført til et andet resultat, hvis denne uregelmæssighed ikke havde foreligget (jf. i denne retning og analogt Domstolens dom Belgien mod Kommissionen, præmis 48, og dom af 5.10.2000, sag C-288/96, Tyskland mod Kommissionen, Sml. I, s. 8237, præmis 101, samt Rettens dom af 8.7.2004, sag T-198/01, Technische Glaswerke Ilmenau mod Kommissionen, Sml. II, s. 2717, præmis 201 og den deri nævnte retspraksis). Bevisbyrden i denne henseende påhviler den pågældende medlemsstat, eftersom enhver tilsidesættelse af retten til forsvar udgør en formfejl, som forudsætter, at det af den pågældende part gøres gældende, at tilsidesættelsen har haft en konkret negativ virkning for partens subjektive rettigheder (jf. i denne retning dommen sagen i Technische Glaswerke Ilmenau mod Kommissionen, præmis 203).

46 Det må herved fastslås, at Den Italienske Republik ikke har fremlagt nogen oplysninger, der

gør det muligt at fastslå, at proceduren kunne have ført til et andet resultat, hvis denne påståede uregelmæssighed ikke havde foreligget, men nøjedes med at anføre, at »ingen er i stand til at »gætte«, hvilke virkninger en indledende drøftelse, der aldrig fandt sted, ville have haft på procedurens senere udvikling«.

47 Den Italienske Republik har særligt ikke påvist den negative virkning fra de påståede fejl, der er knyttet til beslutningen om at indlede proceduren i henhold til artikel 88, stk. 2, EF.

48 I betragtning af det ovenstående må der drages den konklusion, at de omtvistede foranstaltninger rent faktisk blev drøftet med de italienske myndigheder, før Kommissionen vedtog beslutningen om at indlede proceduren, og at Den Italienske Republik under alle omstændigheder ikke har påvist eksistensen af en uregelmæssighed eller en fejl vedrørende beslutningen om at indlede proceduren, i fraværet af hvilken proceduren kunne have ført til et andet resultat.

49 Det første anbringende må således forkastes som ubegrundet.

Om det tredje anbringendes led vedrørende tilsidesættelsen af kontradiktionsprincippet

Parternes argumenter

50 Ifølge Den Italienske Republik var det først med den anfægtede afgørelse, særligt i dens betragtning 30, at Kommissionen udtrykte et klagepunkt vedrørende den fordel, som de italienske virksomheder nyder ved anvendelsen af de pågældende skattelettelser på det overskud, som de opnår på verdensplan, og den omstændighed, at de udenlandske virksomheder kun kan nyde godt af denne fordel på det overskud, som de opnår i Italien. Kommissionen har således tilsidesat kontradiktionsprincippet.

51 Den Italienske Republik har gjort gældende, at Kommissionen i beslutningen om at indlede proceduren og gennem hele procedurens varighed alene har rejst spørgsmålet om en påstået forskellige behandling mellem de italienske virksomheder og de udenlandske virksomheder, hvorefter de førstnævnte er omfattet af den pågældende fordelagtige ordning, mens de sidstnævnte er udelukket fra den nævnte ordning. Derimod har Kommissionen aldrig rejst spørgsmålet om den påståede forskellige behandling mellem italienske og udenlandske virksomheder, som alle er omfattet af den pågældende støtteordning.

52 Kommissionen har afvist Den Italienske Republiks argumenter.

Rettens bemærkninger

53 Ifølge fast retspraksis indebærer overholdelsen af kontradiktionsprincippet – som udgør et grundlæggende fællesskabsretligt princip, der bl.a. er en del af retten til forsvar – at den pågældende part under den administrative procedure gives lejlighed til at tage stilling til, om de fremførte faktiske forhold, klagepunkter og andre omstændigheder, som Kommissionen påberåber sig til støtte for, at der foreligger en overtrædelse af EF-traktaten, faktisk foreligger, og hvilken betydning de har (Domstolens dom af 10.7.2008, sag C-413/06 P, Bertelsmann og Sony Corporation of America mod Impala, Sml. I, s. 4951, præmis 61, jf. ligeledes i denne henseende Rettens dom af 9.7.2008, sag T-301/01, Alitalia mod Kommissionen, Sml. II, s. 1753, præmis 169 og den deri nævnte retspraksis).

54 Det bemærkes, at ifølge artikel 6, stk. 1, i forordning nr. 659/1999 »[skal] [b]eslutningen om at indlede den formelle undersøgelsesprocedure […] sammenfatte de relevante faktiske og retlige spørgsmål, indeholde en foreløbig vurdering fra Kommissionens side med hensyn til støttekarakteren af den påtænkte foranstaltning og anføre, om der er tvivl om, hvorvidt den er

forenelig med fællesmarkedet«. Denne beslutning om at indlede proceduren skal gøre det muligt for de interesserede parter at deltage aktivt i den formelle undersøgelsesprocedure, under hvilken de kan gøre deres argumenter gældende. Det er i denne henseende tilstrækkeligt, at parterne får kendskab til Kommissionens begrundelse for midlertidigt at anse den omhandlede foranstaltning for at være en ny støtte, der er uforenelig med fællesmarkedet (Rettens dom af 30.4.2002, forenede sager T-195/01 og T-207/01, Government of Gibraltar mod Kommissionen, Sml. II, s. 2309, præmis 138).

55 Det bemærkes ligeledes, at den formelle undersøgelsesprocedure tillader, at de spørgsmål, der rejses i beslutningen om at indlede proceduren, uddybes og belyses, således at en eventuel forskel mellem disse og den endelige beslutning ikke i sig selv kan anses for at indebære en fejl, der gør den endelige beslutning ulovlig.

56 I den foreliggende sag skal det påpeges, at Kommissionen i beslutningen om at indlede den formelle undersøgelsesprocedure – mere præcist i punkt 19 – angav, at det forekom den, at de pågældende foranstaltninger alene var til fordel for virksomheder med hovedsæde i Italien til skade for udenlandske virksomheder, som udøvede deres virksomhed dér, for så vidt som de sidstnævnte ikke havde ret til de skattelettelser, der bevilliges af de nævnte foranstaltninger. Ved skrivelse af 21. april 2004 oplyste de italienske myndigheder, at i henhold til artikel 11 i lovdekret nr. 269/2003 kan udenlandske selskaber, der udøver virksomhed i Italien gennem et fast driftssted og er noteret på et reguleret marked i Unionen, også omfattes af de pågældende foranstaltninger. Som følge af denne skrivelse konstaterede og præciserede Kommissionen i betragtning 30 til den anfægtede beslutning, at der ikke desto mindre fortsat var en forskellig behandling mellem italienske og udenlandske virksomheder, idet de af den pågældende støtteordning bevilligede skattelettelser for de førstnævnte fandt anvendelse på det overskud, som var indtjent på verdensplan, og for de andre på det overskud, som var indtjent og beskattet i Italien.

57 Det må derfor fastslås, således som Kommissionen med føje har påpeget, at hvis Kommissionens holdning utvivlsomt er blevet mere klar med hensyn til den tvivl, der er udtrykt i beslutningen om at indlede proceduren, skyldes dette netop den kontradiktoriske dialog, som blev indledt med de italienske myndigheder, der under hele den formelle undersøgelsesprocedure kunne præcisere deres holdning til Kommissionens klagepunkter. I modsætning til det af Den Italienske Republik anførte adskiller Kommissionens klagepunkt i den anfægtede beslutnings punkt 30 sig, for så vidt angår dets formål, ikke fra det, som Kommissionen fremførte i beslutningen om indledningen af proceduren, særlig i punkt 19. Klagepunktet adskiller sig alene ved vurderingen af rækkevidden af den forskellige behandling mellem de virksomheder, der er registreret i Italien, og dem, som ikke er, og dermed ligeledes ved rækkevidden af den selektive karakter af den fordel, som virksomheder registreret i Italien nyder godt af.

58 Det fremgår hverken af nogen bestemmelse vedrørende kontrol med statsstøtte eller af retspraksis, at Kommissionen er forpligtet til at underrette den pågældende medlemsstat om dens holdning, før den vedtager sin beslutning, hvis medlemsstaten er blevet opfordret til at fremsætte sine bemærkninger, hvilket var tilfældet i den foreliggende sag (jf. i denne retning dommen i sagen Technische Glaswerke Ilmenau mod Kommissionen, nævnt i præmis 45 ovenfor, præmis 198).

59 Under alle omstændigheder udgør enhver tilsidesættelse af retten til forsvar, således som det er fastslået i præmis 45 ovenfor, en formfejl, som forudsætter, at det af den pågældende medlemsstat gøres gældende, at tilsidesættelsen har haft en konkret negativ virkning for dens subjektive rettigheder. Det er herved imidlertid tilstrækkeligt at konstatere, at Den Italienske Republik ikke har påvist, at proceduren kunne have ført til et andet resultat, hvis denne påståede uregelmæssighed ikke havde foreligget.

60 Det følger heraf, at det tredje anbringendes led vedrørende tilsidesættelsen af

kontradiktionsprincippet må forkastes.

2. *Om den manglende begrundelse*

61 Den Italienske Republik har både i forbindelse med sit andet anbringende og i forbindelse med sit tredje, fjerde og femte anbringende – i sammenhæng med en tilsidesættelse af artikel 87, EF – gjort gældende, at der foreligger en tilsidesættelse af artikel 253 EF.

Parternes argumenter

62 I forbindelse med sit andet anbringende har Den Italienske Republik kritiseret Kommissionen for ikke at have svaret udtrykkeligt på det synspunkt, der blev fremsat i Den Italienske Republiks skrivelse af 30. november 2004 som svar på Borsa Italianas synspunkter, i hvilken Den Italienske Republik gjorde gældende, at en foranstaltning, der har lignende egenskaber som foranstaltningerne i den foreliggende sag, allerede eksisterer i den italienske retsorden under betegnelsen Super DIT. Denne foranstaltning, som er forbundet med skattelettelserne ifølge artikel 11, stk. 4, i lovdekret nr. 269/2003, har allerede været genstand for en anmodning om oplysninger fra Kommissionens side vedrørende eventuelle diskriminerende aspekter, hvilke efterfølgende blev fjernet af de italienske myndigheder. Desuden blev denne foranstaltning formelt forelagt Rådets samling (økonomi og finans), der anså den for at udgøre en foranstaltning, der ikke var skadelig i den forstand, hvori udtrykket er anvendt i resolutionen vedtaget af Rådet og repræsentanterne for medlemsstaternes regeringer, forsamlet i Rådet den 1. december 1997 om en adfærdskodeks for erhvervsbeskatning (EFT 1998 C 2, s. 2).

63 Under påberåbelse af Rettens dom af 6. marts 2003, Westdeutsche Landesbank Girozentrale og Land Nordrhein-Westfalen mod Kommissionen (forenede sager T-228/99 og T-233/99, Sml. II, s. 435, herefter »WestLB-dommen«), og den deri nævnte retspraksis, har Den Italienske Republik særligt gjort gældende, at Kommissionen skulle have fremlagt årsagerne til, sin opfattelse om, at den ikke skulle træffe en afgørelse med det samme indhold, som den havde truffet med hensyn til Super DIT. Kommissionen skulle i det væsentlige have forklaret årsagerne til, at den i den anfægtede beslutning erklærede en foranstaltning, der havde de samme kendetegn som en anden, der gik en smule forud for den – i dette tilfælde Super DIT – og over for hvilken ingen indvending blev rejst, uforenelig med fællesmarkedet.

64 I forbindelse med sit tredje anbringende har Den Italienske Republik påberåbt sig tilsidesættelse af artikel 253 EF i og med, at Kommissionen i den anfægtede beslutning fandt, at de selskaber, der blev børsnoteret gennem den periode, hvor støtteordningen fandt anvendelse, havde nydt godt af en selektiv fordel. Kommissionen gjorde blot gældende, at den differentierede behandling ikke betød nogen relevant forskel mellem situationen for noterende selskaber og situationen for ikke-noterede selskaber, ligesom den heller ikke tog stilling til de argumenter, som Borsa Italiana samt de italienske myndigheder havde anført i denne forbindelse.

65 I forbindelse med sit fjerde anbringende har Den Italienske Republik hævdet, at den anfægtede beslutning er behæftet med en begrundelsesmangel, idet Kommissionen har konkluderet, at den pågældende foranstaltning har en indvirkning på konkurrencen i Fællesskabet. Kommissionen skulle i det mindste have angivet de specifikke faktorer, hvoraf den udledte, at konkurrencen kunne blive påvirket, og at samhandelen mellem medlemsstaternes markeder potentielt kunne påvirkes. Dette gælder så meget desto mere i det foreliggende tilfælde, som de pågældende virksomheder udøvede deres virksomhed i forskellige økonomiske sektorer, og støtten var på et meget lille beløb. Kommissionen har ikke påvist, at de omtvistede foranstaltninger udgør driftsstøtte, og har henholdt sig til generelle og upræcise påstande. Den Italienske Republik anfører endvidere, at Kommissionen i den anfægtede beslutning alene har undersøgt en af de omtvistede foranstaltninger, nemlig nedsættelsen af indkomstskatten ifølge artikel 11 i lovdekret

nr. 269/2003, og at den har undladt at undersøge det fradrag i det skattepligtige beløb af administrationsomkostningerne ved børsnoteringen, som er fastsat i artikel 1, stk. 1, litra d), i lovdekret nr. 269/2003.

66 Endelig i forbindelse med sit femte anbringende har Den Italienske Republik kritiseret Kommissionen for at have nøjedes med at begrunde de omtvistede foranstaltningers uforenelighed med fællesmarkedet med den omstændighed, at de indfører driftsstøtte, og under alle omstændigheder for ikke at have givet en tilstrækkelig begrundelse for sin konstatering af de omtvistede foranstaltningers uforenelighed med fællesmarkedet.

67 Kommissionen har bestridt Den Italienske Republiks argumenter.

Rettens bemærkninger

68 Indledningsvis bemærkes, at rækkevidden af begrundelsespligten ifølge fast retspraksis afhænger af arten af den pågældende retsakt og den sammenhæng, der ligger til grund for dens vedtagelse. Begrundelsen skal klart og utvetydigt angive de betragtninger, som den institution, der har udstedt den anfægtede retsakt, har lagt til grund, på en måde, der gør det muligt dels for Fællesskabets retsinstanser at udøve deres prøvelsesret, og dels for de berørte parter at få kendskab til grundlaget for den trufne foranstaltning med henblik på at forsvare deres rettigheder og på at kontrollere, om beslutningen er korrekt. Det kræves ikke, at begrundelsen angiver alle de relevante faktiske og retlige momenter, da spørgsmålet, om en beslutnings begrundelse opfylder kravene efter artikel 253 EF, ikke blot vurderes i forhold til ordlyden, men ligeledes til den sammenhæng, hvori den indgår, samt under hensyn til alle de retsregler, som gælder på det pågældende område (Domstolens dom af 2.4.1998, sag C-367/95 P, Kommissionen mod Sytraval og Brink's France, Sml. I, s. 1719, præmis 63, WestLB-dommen, nævnt i præmis 63 ovenfor, præmis 278 og 279 og den deri nævnte retspraksis). Navnlig er Kommissionen ikke forpligtet til at tage stilling til alle de argumenter, som de interesserede parter har fremført for den. Den behøver kun at redegøre for de faktiske omstændigheder og retlige betragtninger, der har været afgørende med henblik på beslutningens opbygning (jf. WestLB-dommen, nævnt i præmis 63 ovenfor, præmis 280 og den deri nævnte retspraksis).

69 Desuden kan Kommissionen i forbindelse med en støtteordning indskrænke sig til at undersøge ordningens nærmere indhold uden at være forpligtet til at undersøge hver enkelt særlige anvendelse af ordningen (Domstolens dom af 19.10.2000, forenede sager C-15/98 og C-105/99, Italien og Sardegna Lines mod Kommissionen, Sml. I, s. 8855, præmis 51, og af 29.4.2004, sag C-278/00, Grækenland mod Kommissionen, Sml. I, s. 3997, præmis 24) med henblik på at vurdere, om den nævnte ordning indeholder støtteelementer (Domstolens dom af 15.12.2005, sag C-66/02, Italien mod Kommissionen, Sml. I, s. 10901, præmis 91).

70 Ud fra disse principper skal det undersøges, om den anfægtede beslutning er tilstrækkeligt begrundet for så vidt angår de forskellige aspekter af Kommissionens vurdering, der bestrides af Den Italienske Republik.

Om begrundelsesmanglen støttet på, at Kommissionen ikke har taget hensyn til, at der i den italienske retsorden eksisterer en foranstaltning, der har lignende egenskaber som foranstaltningerne i den foreliggende sag

71 I forbindelse med sit andet anbringende kritiserer Den Italienske Republik i det væsentlige Kommissionen for ikke at have taget stilling til den angivelige eksistens af en kontinuitet mellem de to pågældende foranstaltninger, nemlig det skattenedslag, der er fastsat i artikel 11 i lovdekret nr. 269/2003, og Super DIT.

72 Det skal indledningsvis bemærkes, at henvisningen til Super DIT, som har en tidsmæssig og retlig forbindelse med de omtvistede foranstaltninger, første gang formelt forelå i de synspunkter, som Borsa Italiana fremsatte den 4. oktober 2004, og som blev kommenteret af de italienske myndigheder i skrivelsen af 30. november 2004. Ifølge de italienske myndigheder og Borsa Italiana er de omtvistede foranstaltninger i det væsentlige begrundet af det italienske skattesystems almindelige grundsætninger, idet Super DIT allerede eksisterede i den italienske retsorden.

73 Som Den Italienske Republik har gjort gældende, skal det ligeledes bemærkes, at Kommissionen i sin anfægtede beslutning fremlagde årsagerne til, at skattelettelserne ifølge lovdekret nr. 269/2003 tildelte en selektiv fordel i den forstand, hvori udtrykket er anvendt i artikel 87, stk. 1, EF, uden nogen henvisning til Super DIT.

74 Den af Den Italienske Republik fremførte argumentation kan dog ikke tages til følge.

75 Herved skal det for det første bemærkes, at Kommissionen, således som den har gjort gældende i sit skriftlige indlæg, aldrig har udtalt sig om, hvorvidt Super DIT, som ikke har været genstand for en anmeldelse til Kommissionen i henhold til artikel 88, stk. 3, EF, og som – idet den blev ophævet i 2001, hvilket ikke bestrides af Den Italienske Republik – ikke var omfattet af den omtvistede støtteordning, eventuelt skulle kvalificeres som statsstøtte. Super DIT nævnes kun i artikel 11 i lovdekret nr. 269/2003 med henblik på at forhindre, at de pågældende virksomheder indrømmes dobbelte skattefordele.

76 Hvad dernæst angår Kommissionens angivelige kendskab til Super DIT i forbindelse med dens overvågning af anvendelsen af reglerne på det indre marked, og den undersøgelse af Super DIT, som Rådets samling (økonomi og finans) foretog, må det konstateres dels, at disse to aspekter ikke hører under kontrollen med statsstøtte, og dels, at enhver tilsyneladende passivitet hos Kommissionen med hensyn til en foranstaltning, der kan udgøre statsstøtte, er uden betydning, når, som det er tilfældet i den foreliggende sag, en støtteordning ikke er anmeldt til Kommissionen (jf. i denne retning Domstolens dom af 11.11.2004, forenede sager C-183/02 P og C-187/02 P, Demesa og Territorio Histórico de Álava mod Kommissionen, Sml. I, s. 10609, præmis 52).

77 Den omstændighed, at Kommissionen havde detaljeret kendskab til Super DIT, og at den, mens den havde muligheden for at indlede en formel undersøgelsesprocedure, aldrig udtalte sig om Super DIT's eventuelle kvalificering som statsstøtte, har desuden ingen konsekvenser for begrebet statsstøtte i den forstand, hvori det er anvendt i artikel 87, stk. 1, EF, eller for kvalificeringen som ny eller eksisterende støtteordning i den forstand, hvori udtrykkene er anvendt i forordning nr. 659/1999.

78 Selv om Super DIT og den pågældende støtteordning ses som en logisk fortsættelse og forlængelse af hinanden, er den omstændighed, at Kommissionen ikke har grebet ind over for Super DIT, under alle omstændigheder uden betydning, eftersom den omtvistede støtteordning i den foreliggende sag, der undersøges uafhængigt af Super DIT, udgør statsstøtte (jf. i denne retning Domstolens dom af 7.6.1988, sag 57/86, Grækenland mod Kommissionen, Sml. s. 2855, præmis 10, og af 15.12.2005, sag C-148/04, Unicredito Italiano, Sml. I, s. 11137, præmis 105).

79 Endelig må der lægges vægt på, at Kommissionen – i overensstemmelse med den retspraksis, der er nævnt ovenfor i præmis 69 – ikke var forpligtet til at tage stilling til alle de argumenter, som de interesserede parter har fremført for den. Den behøvede kun at redegøre for de faktiske omstændigheder og retlige betragtninger, der var afgørende med henblik på beslutningens opbygning (jf. ligeledes dommen i sagen Technische Glaswerke Ilmenau mod

Kommissionen, nævnt i præmis 45 ovenfor, præmis 60 og den deri nævnte retspraksis). Endvidere var Kommissionen heller ikke forpligtet til at give en detaljeret begrundelse for den anfægtede beslutning med henblik på imødegåelse af argumenter, som den anså for irrelevante eller af ringe relevans (jf. i denne retning kendelse afsagt den 29.4.2005 af Domstolens præsident, sag C-404/04 P-R, Technische Glaswerke Ilmenau mod Kommissionen, Sml. I, s. 3539, præmis 37). Super DIT udgjorde imidlertid ikke en del af den pågældende støtteordning, og dens forenelighed med statsstøttereglerne var på ingen måde blevet vurderet af Kommissionen; Super DIT var ikke afgørende for den anfægtede beslutning.

80 Kommissionen kan således ikke kritiseres for ikke at have svaret specifikt på påstanden om, at de pågældende foranstaltninger kunne ses som en angivelig fortsættelse af Super DIT og dermed kunne begrundes af det italienske skattesystems almindelige grundsætninger.

81 Herefter må det andet anbringende forkastes som ubegrundet.

Om den anfægtede beslutnings begrundelsesmangel hvad angår de omtvistede foranstaltningers selektive karakter

82 Kommissionen vier den anfægtede beslutnings betragtning 26-32 til at påvise eksistensen af en selektiv fordel.

83 For det første vurderer Kommissionen i betragtning 26 til den anfægtede beslutning, at de pågældende foranstaltninger indfører en undtagelse fra skattesystemets normale funktion og giver de virksomheder, der er i stand til at blive børsnoteret i den korte periode, hvor støtteordningen fandt anvendelse, en eksklusiv fordel, hvorved de virksomheder, der allerede er noteret, virksomheder, der ikke opfylder betingelserne for notering, og virksomhederne, der beslutter, at de ikke vil noteres i den pågældende periode, udelukkes.

84 I betragtning 27-29 forklarer Kommissionen årsagerne til, at denne fravigelse ikke er berettiget på grundlag af det italienske skattesystems art, da den ikke beror på nogen relevant skelnen mellem situationen for de virksomheder, der er noteret på et reguleret marked, og situationen for de ikke-noterede virksomheder. Kommissionen præciserer dels, at reduktionen af den skattesats, der er fastsat i artikel 11 i lovdekret nr. 269/2003, og som gælder for støttemodtagernes fremtidige overskud, ikke er rimelig, da disse overskud ikke er knyttet til støttemodtagernes introduktion på børsen, deres kapitalstruktur og de andre forhold, der er forbundet med noteringen, og dels, at fradraget i den skattepligtige indkomst, der er fastsat i artikel 1, stk. 1, litra d) i lovdekret nr. 269/2003, udgør en ekstraordinær skattelettelse, da det forhøjer det normale omkostningsfradrag. Desuden er støtteordningens korte varighed, som medfører den faktiske udelukkelse af mange potentielle støttemodtagere, i henhold til den anfægtede beslutning i strid med det særlige formål, der består i at fremme noteringen af selskaber.

85 For det andet understreger Kommissionen i betragtning 30 til den anfægtede beslutning, at de pågældende foranstaltninger har betydelige virkninger på virksomheder af en vis størrelse og kan fordreje konkurrencen ved at forbedre disse virksomheders stilling i forhold til konkurrerende virksomheder, der ikke er registreret i Italien. Endvidere peger Kommissionen på, at eftersom de pågældende skattelettelser tildeles via skattesystemet, er de til mere gavn for italienske virksomheder, for hvilke den reducerede skattesats anvendes på deres overskud på verdensplan, end for udenlandske virksomheder, for hvilke den reducerede skattesats kun anvendes alene på overskud indtjent i Italien. Kommissionen udelukker ligeledes enhver berettigelse på grund af skattesystemets art, eftersom støtteordningen udgør en ekstraordinær skattelettelse, der ikke er begrundet i den normale forvaltning af skattesystemet.

86 Det fremgår af de ovenfor nævnte betragtninger, at Kommissionen i den anfægtede

beslutning klart påviste, hvordan de virksomheder, der er omfattet af den pågældende støtteordning, nyder godt af en selektiv fordel. Under disse omstændigheder må det tredje anbringendes led vedrørende en begrundelsesmangel forkastes.

Om den anfægtede beslutnings begrundelsesmangel hvad angår de pågældende foranstaltningers virkning på konkurrencen og på samhandelen i Fællesskabet

87 Det påpeges, at selv om Kommissionen er forpligtet til i begrundelsen for sin beslutning i det mindste at anføre de omstændigheder, hvorunder en støtte er blevet ydet, når omstændighederne godtgør, at støtten kan påvirke samhandelen mellem medlemsstaterne og fordreje eller true med at fordreje konkurrencen, er den ikke forpligtet til at foretage en økonomisk analyse af den faktiske situation på de berørte markeder, af markedsandelen for de virksomheder, der modtager støtte, af de konkurrerende virksomheders stilling og af samhandelen mellem medlemsstater. Desuden er Kommissionen i tilfælde af ulovligt tildelt støtte ikke forpligtet til at dokumentere de reelle følger af støtten for konkurrencen og for samhandelen mellem medlemsstater. Hvis det var tilfældet, ville dette krav faktisk medføre, at de medlemsstater, der udbetaler ulovlig støtte, ville blive begunstiget i forhold til de medlemsstater, som underretter Kommissionen om støtteforanstaltninger (jf. i denne retning Rettens dom af 29.9.2000, sag T-55/99, CETM mod Kommissionen, Sml. II, s. 3207, præmis 100-103, og dommen i sagen Technische Glaswerke Ilmenau mod Kommissionen, nævnt i præmis 45 ovenfor, præmis 215).

88 På baggrund af den anførte retspraksis ses det ikke, at Kommissionen i dette tilfælde tilsidesatte den forpligtelse til at angive en tilstrækkelig begrundelse, som påhviler den, for den del af den anfægtede beslutning, som vedrører de omtvistede foranstaltningers virkning på konkurrencen og samhandelen i Fællesskabet.

89 Herved vier Kommissionen den anfægtede beslutnings betragtning 34-37 til undersøgelsen af de pågældende foranstaltningers virkning på konkurrencen og på samhandelen i Fællesskabet.

90 For det første fremhæver Kommissionen, at de pågældende foranstaltninger kan »fordreje konkurrencen mellem virksomhederne og påvirke samhandelen mellem medlemsstaterne, fordi støttemodtagerne kan operere på internationale markeder og udøve erhvervsaktiviteter og andre økonomiske aktiviteter på markeder, der er præget af skarp konkurrence« (betragtning 34 til den anfægtede beslutning).

91 Derefter opregner Kommissionen de finansielle målsætninger, som virksomhederne ønsker at opfylde ved ansøgning om børsnotering, heriblandt forøgelsen og differentieringen af finansieringskilderne, forøgelsen af deres finansielle stilling og opnåelsen af en markedsvurdering, og fastslår, at »[d]a ordningen indebærer en ekstraordinær skattelettelse for virksomheder, der beslutter at blive børsnoterede, forbedrer den disse virksomheders konkurrencemæssige og økonomiske stilling i forhold til deres konkurrenters«, samtidig med at Kommissionen præciserer, at de beskrevne virkninger »kan begunstige italienske virksomheder, som opererer på markeder, hvor der foregår samhandel mellem medlemsstaterne«, og dermed, at »ordningen påvirker samhandelen og fordrejer konkurrencen« (betragtning 35 til den anfægtede beslutning).

92 Endelig præciserer Kommissionen, at »[d]e [ti] selskaber, der er blevet noteret på de italienske børser, tilhører forskellige sektorer, lige fra fremstillingsvirksomhed til forsyningspligtydelser, og disse sektorer er udsat for international konkurrence«, og vurderer, at fordelene ved de tildelte skattelettelser er betydelige og kan være på helt op til 11,7 mio. EUR pr. støttemodtager i den treårige periode, hvor støtteordningen fandt anvendelse (betragtning 36 til den anfægtede beslutning).

93 Kommissionen konkluderer på baggrund heraf i betragtning 37 til den anfægtede beslutning,

at »ordningen medfører betydelige konkurrencefordrejninger i de forskellige sektorer, hvor støttemodtagerne opererer, i betragtning af, at de ofte er førende virksomheder i deres respektive sektorer i Italien, hvilket berettiger til en negativ vurdering af ordningen«.

94 Den anfægtede beslutnings begrundelse gør det derfor muligt for Den Italienske Republik og Fællesskabets retsinstanser at fastslå årsagerne til Kommissionens opfattelse om, at betingelserne for at anvende af artikel 87, stk. 1, EF om påvirkning af samhandelen mellem medlemsstaterne og fordrejning af konkurrencen var opfyldt i denne sag.

95 Denne konklusion anfægtes ikke af Den Italienske Republiks påstand om, at undersøgelsen af konkurrencefordrejningen og af de pågældende foranstaltningers virkning på samhandelen mellem medlemsstater ikke behandlede den foranstaltning, der er omfattet af artikel 1, stk. 1, litra d), i lovdekret nr. 269/2003. Det er herved tilstrækkeligt at påpege, at den anfægtede beslutnings betragtning 34-37 på en klar og utvetydig måde ved at nævne »ordningens« virkninger angiver, at Kommissionens ræsonnement finder anvendelse på støtteordningen i sin helhed og dermed på de to pågældende foranstaltninger.

96 Det følger heraf, at det fjerde anbringendes led om den anfægtede beslutnings begrundelsesmangel hvad angår de omtvistede foranstaltningers virkning på konkurrencen og på samhandelen i Fællesskabet ligeledes må forkastes.

Om den anfægtede beslutnings begrundelsesmangel hvad angår de omtvistede foranstaltningers uforenelighed med fællesmarkedet

97 Kommissionen vier den anfægtede beslutnings betragtninger 39-45 til analysen af de pågældende foranstaltningers forenelighed med fællesmarkedet.

98 For det første understreger Kommissionen, at denne forenelighed skal vurderes på grundlag af undtagelsesbestemmelserne i traktatens artikel 87, stk. 2 og 3, EF (betragtning 39 til den anfægtede beslutning), og at de italienske myndigheder ikke udtrykkeligt har bestridt Kommissionens vurdering i beslutningen om at indlede proceduren, om, at ingen af disse undtagelsesbestemmelser fandt anvendelse i den foreliggende sag (betragtning 40 til den anfægtede beslutning). Derefter anfører Kommissionen, at »[s]kattefordelene […] er enten ikke forbundet med nogen udgifter eller er knyttet til udgifter, der ikke er støtteberettigede efter Fællesskabets gruppefritagelsesforordninger eller retningslinjer for statsstøtte« (betragtning 41 til den anfægtede beslutning). Kommissionen præciserer desuden, at undtagelserne ifølge artikel 87, stk. 2, og artikel 87, stk. 3, litra a), b) og d), EF ikke finder anvendelse i den foreliggende sag (betragtning 42-44 til den anfægtede beslutning). Endelig, hvad nærmere bestemt angår artikel 87, stk. 3, litra c), fremhæver Kommissionen, at »[s]kattelettelserne i den foreliggende sag [ikke] er […] forbundet med bestemte investeringer, oprettelse af arbejdspladser eller særlige projekter«, og at »[d]e [blot] indebærer […] en reduktion af de byrder, som de pågældende virksomheder normalt selv skal afholde som led i deres erhvervsaktiviteter, og […] derfor [må] betragtes som statsstøtte til virksomhedernes drift. En sådan støtte er uforenelig med fællesmarkedet« (betragtning 45 til den anfægtede beslutning).

99 Hvad nærmere bestemt angår Kommissionens påståede forpligtelse til specielt at begrunde sin konklusion om, at de pågældende foranstaltninger ikke er forenelige med fællesmarkedet, for så vidt angår den mulighed, at støtten – selv som driftsstøtte – kunne være berettiget, skal der imidlertid henvises til, at i henhold til den retspraksis, som er nævnt i præmis 68 ovenfor, er Kommissionen ikke forpligtet til at udtale sig om alle de argumenter, som de interesserede parter har fremført. Kommissionen behøver kun at redegøre for de faktiske omstændigheder og retlige betragtninger, der har været afgørende med henblik på beslutningens opbygning, Desuden er Kommissionen i henhold til den retspraksis, som er nævnt i præmis 79 ovenfor, heller ikke

forpligtet til at give en detaljeret begrundelse for sin beslutning for at imødegå argumenter, som den finder irrelevante eller af ringe relevans.

100 Det er herved tilstrækkeligt at bemærke, at Kommissionen fyldestgørende i betragtning 39-45 til den anfægtede beslutning har angivet de væsentlige årsager til sin konklusion om, at støtteordningen er uforenelig med fællesmarkedet, og i punkt 46 i den anfægtede beslutning har angivet, at ingen undtagelse var anvendelig på denne støtte, idet denne udgjorde driftsstøtte.

101 Det må konstateres, at den anfægtede beslutnings begrundelse gør det muligt at forstå årsagerne til, at Kommissionen udelukkede anvendelsen af de undtagelser, der er fastsat i artikel 87, stk. 2 og 3, EF, og nærmere bestemt årsagerne til, at Kommissionen kvalificerede de omtvistede foranstaltninger som driftsstøtte, der er udelukket fra anvendelsesområdet for artikel 87, stk. 3, litra c), og ikke som investeringsstøtte.

102 Ud fra ovenstående betragtninger må Retten forkaste det femte anbringendes led om en begrundelsesmangel i den anfægtede beslutning hvad angår de pågældende foranstaltningers uforenelighed med fællesmarkedet.

3. *Om tilsidesættelsen af artikel 87 EF*

103 Den Italienske Republik har i forbindelse med sit tredje, fjerde og femte anbringende gjort gældende, at artikel 87 EF er blevet tilsidesat hvad angår forskellige aspekter af Kommissionens vurdering af de omtvistede foranstaltninger. I forbindelse med sit tredje anbringende har Den Italienske Republik bestridt eksistensen af en fordel tildelt nyligt børsnoterede selskaber såvel som denne fordels selektive karakter, i forbindelse med sit fjerde anbringende de omtvistede foranstaltningers virkning på konkurrencen og på samhandelen i Fællesskabet, samt i forbindelse med sit femte anbringende de omtvistede foranstaltningers uforenelighed med fællesmarkedet.

Om den selektive karakter af fordelen tildelt nyligt børsnoterede selskaber

Parternes argumenter

104 I forbindelse med sit tredje anbringende har Den Italienske Republik gjort gældende, at de undersøgte foranstaltninger ikke har selektiv karakter, eller at den differentiering, som de medførte, er begrundet ved skattesystemets art eller struktur.

105 Den Italienske Republik har bestridt udtalelsen i betragtning 26 til den anfægtede beslutning om, at fordelens selektive karakter består i den omstændighed, at de pågældende foranstaltninger afviger fra »skattesystemets normale funktion og begunstiger visse virksomheder eller visse produktioner, […] da der er tale om en specifik ordning, som kun gælder for virksomheder, der er i stand til at blive børsnoteret i den periode, ordningen omfatter«. Den Italienske Republik mener, at eftersom den pågældende støtteordning omfatter alle de aktieselskaber, der potentielt er i stand til at lade sig børsnotere, er den ikke selektiv. En ny støtteordning henvender sig nemlig nødvendigvis til de virksomheder, som på tidspunktet for ordningens ikrafttræden opfylder de betingelser, der fastsættes i ordningen, mens den ikke henvender sig til de virksomheder, som ikke opfylder disse betingelser, eller som tidligere opfyldte dem.

106 Den Italienske Republik har ligeledes bestridt udtalelsen i betragtning 27 til den anfægtede beslutning om, at den pågældende støtteordning ikke er berettiget på grundlag af det italienske skattesystems art, er uforholdsmæssig, idet reduktionen af den skattesats, der finder anvendelse på støttemodtagernes fremtidige overskud, ikke er knyttet til det forhold, at støttemodtagerne er introduceret på børsen, til deres kapitalstruktur og til de andre forhold, der er forbundet med børsnoteringen, og heller ikke er berettiget ud fra ordningens særlige formål på grundlag af dens

korte varighed, som gør den utilgængelig for mange potentielle støttemodtagere. Ifølge Den Italienske Republik indfører de pågældende foranstaltninger en differentiering, der hænger sammen med skattesystemets logik ved, at de svarer til en situation – den for noterede selskaber – som er objektivt forskellig fra situationen for de ikke-noterede selskaber. De noterede selskaber vil komme til at stå over for væsentlige omkostninger, der delvis vil bestå, fordi de muligvis ikke kan trækkes fra allerede fra det skatteår, i løbet af hvilket de opstod, eller selskabernes fradrag, selv når omkostningerne kan trækkes fra, medfører en skattefordel, som ikke må overstige skattesatsen, der finder anvendelse på den skattepligtige indkomst.

107 Domstolens dom af 8. november 2001, Adria-Wien Pipeline og Wietersdorfer & Peggauer Zementwerke (sag C-143/99, Sml. I, s. 8365, præmis 41 og 42), og af 13. februar 2003, Spanien mod Kommissionen (sag C-409/00, Sml. I, s. 1487, præmis 52), bekræfter ifølge Den Italienske Republik, at anvendelsen af en forskellig skattemæssig behandling på noterede selskaber er en del af systemets logik og ikke udgør en selektiv fremgangsmåde.

108 Hvad angår Kommissionens argument om, at den reduktion af skattesatsen, der er fastsat i artikel 11 i lovdekret nr. 269/2003, ikke er knyttet til omkostningerne ved børsnotering, men til de overskud, som er opnået af selskaberne, har Den Italienske Republik gjort gældende, at det er muligt, at der ikke har været noget overskud, i hvilket tilfælde skattenedslaget ikke har nogen reel virkning, og at det, selv om der er opnået overskud, sikkert drejer det sig om stærkt begrænsede overskud på grund af omkostningerne foranlediget af selve børsnoteringen.

109 Følgelig er det retligt forkert af Kommissionen at hævde, at forskellen i behandling »ikke udgør nogen relevant forskel mellem situationen for børsnoterende selskaber og situationen for de øvrige selskaber« (betragtning 27 til den anfægtede beslutning).

110 Den Italienske Republik har tilføjet, at det med henblik på at vurdere de omtvistede foranstaltningers selektivitet er nødvendigt at sammenligne ikke situationen for alle aktieselskaber, men snarere situationen alene for de aktieselskaber, der potentielt er i stand til at blive børsnoteret. I dette tilfælde er det indlysende, at de omtvistede foranstaltninger, som uden forskel henvender sig til alle de aktieselskaber, der potentielt er i stand til at blive børsnoteret, ikke er »subjektivt« selektive.

111 Ifølge Den Italienske Republik tog Kommissionen desuden ikke hensyn til den sammenhæng mellem de to pågældende foranstaltninger, der ligger i fortsættelsen af tidligere foranstaltninger på området for skattelettelser til gavn for nyligt noterede selskaber, dvs. Super DIT.

112 Den Italienske Republik har ligeledes gjort gældende, at foranstaltningernes ikke-selektive karakter består, selv om de er midlertidige, så meget desto mere som tidsbegrænsningen gør det muligt at forene den pågældende støtteordning med statens budgetkrav og også kan forklares ved de pågældende foranstaltningers forsøgskarakter.

113 Hvad angår betragtning 28 til den anfægtede beslutning om, at fradraget af omkostningerne ved notering, der er fastsat i artikel 1, stk. 1, litra d) i lovdekret nr. 269/2003, også udgør en ekstraordinær skattelettelse, da det forhøjer det normale omkostningsfradrag, henviser Den Italienske Republik til den selvmodsigelse, som den anfægtede beslutning er behæftet med, idet Kommissionen dels hævder, at nævnte foranstaltning kunne anses for at være berettiget ud fra støtteordningens særlige formål, og dels underkender denne berettigelse med hensyn til den anden pågældende foranstaltning, dvs. skattenedslaget ifølge artikel 11 i lovdekret nr. 269/2003.

114 Hvad angår betragtning 30 til den anfægtede beslutning om, at de pågældende foranstaltninger først og fremmest begunstiger italienske virksomheder på grund af anvendelsen af

den reducerede skattesats på overskud på verdensplan, har Den Italienske Republik gjort gældende, at en foranstaltnings selektive karakter skal vurderes alene ved sammenligning af dels de situationer, som den omfatter, og dels de situationer, som den udelukker, mens det med henblik på at fastslå eksistensen af en statsstøtte ikke er relevant at sammenligne situationer, der er omfattet af den pågældende foranstaltning, mellem dem med henblik på at vurdere, om de fra denne foranstaltning drager fordele af samme betydning eller af forskellig betydning.

115 Endelig har Den Italienske Republik peget på, at alle de pågældende foranstaltningers forskellige virkning på de støttemodtagende italienske selskaber og de støttemodtagende udenlandske selskaber ikke kan være forbudt, fordi det er normalt, at et skattesystem er baseret på princippet om universal beskatning og fordele for så vidt angår personer, der er hjemhørende i staten, såvel som på princippet om skattens territoriale begrænsning for så vidt angår personer, der ikke er hjemhørende i staten (jf. i denne retning Domstolens dom af 14.2.1995, sag C-279/93, Schumacker, Sml. I, s. 225, præmis 31, 32 og 34, og af 14.9.1999, sag C-391/97, Gschwind, Sml. I, s. 5451, præmis 21-24).

116 Kommissionen har bestridt Den Italienske Republiks argumenter.

Rettens bemærkninger

117 Artikel 87, stk. 1, EF forbyder statsstøtte, der »begunstiger visse virksomheder eller visse produktioner«, dvs. selektiv støtte (dommen af 15.12.2005 i sagen Italien mod Kommissionen, nævnt i præmis 69 ovenfor, præmis 94). Imidlertid følger det af fast retspraksis, at begrebet statsstøtte ikke omfatter de statslige foranstaltninger, som indfører en sondring mellem virksomheder, og derfor a priori er selektive, når denne sondring følger af det afgiftssystems karakter eller opbygning, som foranstaltningerne er en del af (Domstolens dom af 29.4.2004, sag C-159/01, Nederlandene mod Kommissionen, Sml. I, s. 4461, præmis 42, og af 6.9.2006, sag C-88/03, Portugal mod Kommissionen, Sml. I, s. 7115, præmis 52 og den deri nævnte retspraksis).

118 Det skal således for det første undersøges, om de pågældende foranstaltninger med nedsættelse af skattesatsen a priori er af selektiv karakter, og i givet fald skal det efterfølgende undersøges, om disse foranstaltninger, som Den Italienske Republik har gjort gældende, er berettiget ud fra det italienske skattesystems karakter og opbygning.

– Om de pågældende foranstaltninger a priori er af selektiv karakter

119 For så vidt angår betingelsen om selektivitet, som er en grundlæggende del af begrebet statsstøtte, fremgår det af retspraksis, at artikel 87, stk. 1, EF kræver en stillingtagen til, om en national foranstaltning som led i en bestemt retlig ordning er i stand til at begunstige visse virksomheder i forhold til andre virksomheder, der under hensyntagen til formålet med den nævnte ordning befinder sig i en tilsvarende faktisk og retlig situation (jf. dommen i sagen Spanien mod Kommissionen, nævnt i præmis 107 ovenfor, præmis 47, og i sagen Portugal mod Kommissionen, nævnt i præmis 117 ovenfor, præmis 54 og den deri nævnte retspraksis).

120 I den foreliggende sag fremgår den selektive karakter af den skattefordel, der er omhandlet i artikel 1, stk. 1, litra d), og artikel 11, i lovdekret nr. 269/2003 af flere forskellige forehold. For det første indrømmes retten til nedsat indkomstskat i de tre år efter udgangen af det år, i løbet af hvilket noteringen er sket, såvel som retten til fradraget i den skattepligtige indkomst af et beløb svarende til udgifterne ved noteringen, kun selskaber, der er ny-noterede på et reguleret marked. Derefter skal disse virksomheder, dvs. aktieselskaber, der er ny-noterede, noteres på den officielle børs på et reguleret marked i perioden mellem den 2. oktober 2003, datoen for lovdekret nr. 269/2003's ikrafttræden, og den 31. december 2004, fristen for den første notering i henhold til artikel 11 i lovdekret nr. 269/2003. De pågældende foranstaltninger begunstiger således

udelukkende de virksomheder, der gennemfører de pågældende transaktioner (jf. i denne retning dommen af 15.12.2005 i sagen Italien mod Kommissionen, nævnt i præmis 69 ovenfor, præmis 97) i den korte periode på 15 måneder, hvor støtteordningen fandt anvendelse (jf. i denne retning og analogt Rettens dom af 6.3.2002, forenede sager T-92/00 og T-103/00, Diputación Foral de Álava m.fl. mod Kommissionen, Sml. II, s. 1385, præmis 49). Alle andre virksomheder er faktisk udelukket fra støtteordningens fordele, uanset om det er selskaber, der allerede er noteret, eller selskaber, som ikke opfylder og ikke kan opfylde de betingelser, der kræves for at blive noteret i den periode, som er dækket af støtteordningen. Det skal herved endvidere præciseres, hvilket også fremgår af betragtning 18 til den anfægtede beslutning, og som Kommissionen gentagne gange har gjort det gældende i sine indlæg uden at blive modsagt af Den Italienske Republik, at den korte periode, der er fastsat af støtteordningen, i det væsentlige er sammenlignelig med den tid, som kræves for at planlægge, indlede og succesfuldt gennemføre noteringen, henset til bestemmelserne for denne, som pålægger strenge betingelser, som skal overholdes af de virksomheder, som er opsat på at blive noteret. De fordele, der blev tildelt af de pågældende foranstaltninger, var, således som Den Italienske Republik anerkendte under retsmødet, de facto tilgængelige alene for virksomheder, som allerede havde indledt noteringsproceduren, for virksomheder, der i det mindste havde planlagt at gøre det, eller for virksomheder, som var klar til at påtage sig et sådan initiativ inden for et meget kort tidsrum.

121 For så vidt som de selskaber, der blev noteret på børsen i perioden for støtteordningen, er omfattet af en reduceret skattesats – dvs. nedsat indkomstskat og fradrag i den skattepligtige indkomst, der forhøjer det normale fradrag, for de omkostninger, der er knyttet til noteringen – som ikke er tilgængelige for virksomheder, der ikke udøver aktiviteter som den, der er omfattet af disse foranstaltninger, nyder de virksomheder fordele, som de ikke ville have haft ret til i forbindelse med en normal anvendelse af skattesystemet. Af denne grund er de omtvistede foranstaltninger selektive.

122 Foranstaltningerne er desuden selektive ved, at de faktisk favoriserer selskaber, der er registreret i Italien, i forhold til dem, som ikke er registreret dér (jf. i den retning og analogt Domstolens dom af 14.7.1983, sag 203/82, Kommissionen mod Italien, Sml. s. 2525). Således som Kommissionen med rette har understreget i betragtning 30 til den anfægtede beslutning, begunstiger den skattelettelse, der som en undtagelse fra den normale skattemæssige behandling indrømmes alle skattepligtige virksomheder i Italien, der bliver noteret på et reguleret marked, først og fremmest selskaber registreret i Italien. For så vidt angår de sidstnævnte finder den reducerede skattesats desuden anvendelse på deres overskud på verdensplan, mens nævnte reducerede skattesats kun finder anvendelse for de udenlandske selskaber på deres overskud indtjent i Italien.

123 Denne konklusion anfægtes ikke af Den Italienske Republiks argument om, at en foranstaltnings selektive karakter skal vurderes alene ved sammenligning af dels de situationer, som den omfatter, og dels de situationer, som den udelukker, og ikke ved at sammenligne situationer, der er omfattet af den pågældende foranstaltning, mellem dem. Det skal herved erindres, at artikel 87, stk. 1, EF tilsigter at forbyde enhver støtte, som kan begunstige »visse virksomheder eller visse produktioner«, og definerer en støtteforanstaltning i forhold til dens virkninger. Som Kommissionen med rette har fremhævet, er der således intet til hinder for, at en foranstaltning, der allerede er begrænset til visse givne retssubjekter – i den foreliggende sag de børsnoterede selskaber – i større omfang giver fordele til visse modtagere – konkret de italienske selskaber, for hvilke den reducerede skattesats anvendes på deres overskud på verdensplan – end til andre selskaber, der ligeledes er omfattet af støtteordningen, dvs. udenlandske selskaber, for hvilke den reducerede skattesats alene anvendes på overskud indtjent i Italien.

124 Det følger af det ovenstående, at de pågældende foranstaltninger favoriserer »visse virksomheder« i den forstand, hvori udtrykket er anvendt i artikel 87, stk. 1, EF. Det skal derfor

undersøges, om den differentiering, der er indført af de nævnte foranstaltninger, er berettiget af karakteren eller opbygningen af det skattesystem, som de er et led i.

– Om de pågældende foranstaltninger er berettiget ved karakteren eller opbygningen af det italienske skattesystem

125 Det skal herved præciseres, at hvis en sådan differentiering er begrundet i andre formål end dem, som forfølges ved den almindelige ordning, antages den pågældende foranstaltning i princippet at opfylde selektivitetsbetingelsen i artikel 87, stk. 1, EF (jf. i denne retning Domstolens dom af 2.7.1974, sag 173/73, Italien mod Kommissionen, Sml. 709, præmis 33, og dommen i sagen Adria-Wien Pipeline og Wietersdorfer & Peggauer Zementwerke, nævnt i præmis 107 ovenfor, præmis 49). Det påhviler desuden den medlemsstat, som har indført en sådan differentiering mellem virksomheder med hensyn til byrder, at godtgøre, at differentieringen faktisk er berettiget på grund af den pågældende ordnings karakter eller forvaltning (dommen i sagen Nederlandene mod Kommissionen, nævnt i præmis 117 ovenfor, præmis 43).

126 Ifølge Den Italienske Republik udgjorde skattenedslaget en skattelettelse for noteringen af selskaber, der var omfattet af den pågældende støtteordning, henset til, at ethvert selskab, som havde til hensigt at blive noteret på børsen eller på et andet reguleret marked, ville komme til at stå over for væsentlige udgifter. De nævnte foranstaltninger passer derfor til en særlig situation for selskaber med ønske om børsnotering, som er objektiv forskellig fra situationen for andre selskaber.

127 Kommissionen har herved i betragtning 27 til den anfægtede beslutning præciseret, at de pågældende foranstaltninger ikke beror på nogen relevant skattepolitisk skelnen mellem situationen for de selskaber, der er noteret på børsen eller på et andet reguleret marked, og de øvrige selskabers situation.

128 Det skal således efterprøves, om Kommissionen med rette udelukkede eksistensen af enhver forbindelse mellem de pågældende foranstaltninger og en særlig objektiv situation for modtagerne af disse.

129 I dette perspektiv skal de to foranstaltninger undersøges hver for sig.

130 For det første blev, således som Kommissionen med rette har bemærket i betragtning 27 til den anfægtede beslutning, den reducerede skattesats efter artikel 11 i lovdekret nr. 269/2003 tildelt ved børsnoteringen. Den fandt anvendelse på fremtidigt overskud indtjent af de støttemodtagende virksomheder, hvilket er uden forbindelse med den omstændighed, at støttemodtagerne er blevet børsnoteret, med de udgifter, der er afholdt som følge af børsnoteringen eller med enhver anden påstået ulempe, der er opstået af denne særlige situation. Desuden er støtteordningen – henset til dens korte varighed – heller ikke berettiget ud fra sit særlige formål, dvs. at fremme noteringen af selskaber, da den de facto udelukker adskillige potentielle støttemodtagere.

131 Den Italienske Republik har desuden ikke påvist nogen forbindelse mellem de særlige kendetegn for børsnoterede selskaber – nærmere bestemt de påstående ulemper, der følger af noteringen, i form af adgang til kapitalmarkedet og administrative udgifter – og de nævnte foranstaltninger.

132 Selv om de noterede selskaber kan have kendetegn, der er forskellige fra de ikke-noterede selskaber, særligt for så vidt angår adgangen til kapitalmarkedet og de administrative udgifter, må det følgelig fastslås, at den reducerede skattesats i henhold til artikel 11 i lovdekret nr. 269/2003 er uden forbindelse med de nævnte kendetegn.

133 For det andet bemærkes, således som Kommissionen med rette har anført i betragtning 28 til den anfægtede beslutning, at fradraget i den skattepligtige indkomst, der er omfattet af artikel 1, stk. 1, litra d), i lovdekret nr. 269/2003, og som forhøjer det normale omkostningsfradrag, udgør en ekstraordinær skattelettelse. Selv om fradraget kan anses for berettiget ud fra det særlige formål, der består i at fremme noteringen af selskaber, og som søges opnået med støtteordningen, forholder det sig dog endnu en gang ikke desto mindre således, hvilket Kommissionen med rette har bemærket, at ordningen på grund af sin korte varighed er i strid med det nævnte formål, da den de facto udelukker adskillige potentielle støttemodtagere.

134 Desuden er der i modsætning til, hvad Den Italienske Republik har anført, ingen selvmodsigelse i den anfægtede beslutning, ved at Kommissionen synes at have udelukket enhver mulighed for berettigelse på grund af det pågældende systems karakter eller opbygning i forhold til skattelettelserne i henhold til artikel 11 i lovdekret nr. 269/2003 (betragtning 27 til den anfægtede beslutning), samtidig med, at Kommissionen derimod anerkender muligheden for en berettigelse for så vidt angår skattelettelserne i henhold til artikel 1, stk. 1, litra d), i lovdekret nr. 269/2003 (betragtning 28 til den anfægtede beslutning).

135 Det er i den henseende med føje, at Kommissionen lige fra begyndelsen for så vidt angår den først foranstaltning har udelukket enhver mulighed for berettigelse, eftersom den nævnte foranstaltning ikke har forbindelse til nogen speciel situation, der er særegen for børsnoterede selskaber, og for så vidt angår den anden foranstaltning har udelukket enhver berettigelse i den foreliggende sag efter at have påpeget, at en sådan foranstaltning eventuelt kunne have været berettiget, eftersom den vedrører omkostninger forbundet med børsnoteringen.

136 Herefter må det konkluderes, at Kommissionen ikke har tilsidesat artikel 87, stk. 1, EF ved at vurdere, at de pågældende foranstaltninger favoriserer »visse virksomheder eller visse produktioner«, og at disse foranstaltninger i fraværet af en direkte forbindelse mellem de nævnte foranstaltninger og støtteordningens formål ikke er et led i karakteren eller opbygningen af det italienske skattesystem.

137 Denne konklusion afsvækkes ikke af den påståede sammenhæng, som ifølge Den Italienske Republik findes mellem de pågældende foranstaltninger og tidligere lignende foranstaltninger, dvs. Super DIT.

138 Den Italienske Republik har herved ikke påvist en sådan sammenhæng.

139 For det første skal det bemærkes, at der er et brud på kontinuiteten mellem de to ordninger, idet Super DIT blev ophævet i 2001, selv om den i en overgangsperiode fortsat fandt anvendelse på selskaber, som den 30. juni 2001 havde udført kapitaludvidelser, og idet de pågældende foranstaltninger blev indført i oktober 2003.

140 Desuden er anvendelsesområdet for de to ordninger helt forskelligt. Super DIT fastsatte reducering af den skattesats, der alene fandt anvendelse på den normale gevinst for forøgelsen af den investerede kapital for de selskaber, hvis aktier er optaget til notering på et reguleret marked, for de tre skatteår, som efterfølger den første notering. Som Kommissionen har understreget, tog Super DIT sigte på at mindske ulempen ved indskud af ny risikovillig kapital i forbindelse med noteringen, hvis skattemæssige behandling er mindre fordelagtig i forhold til gældsfinansiering.

Derimod fastsætter de pågældende foranstaltninger dels reducering af den skattesats, der finder anvendelse på den globale indkomst, og dels fradrag af omkostninger ved børsnoteringen, som forhøjer det ordinære fradrag.

141 Selv om de to foranstaltninger, der følger hinanden, ses som en logisk fortsættelse og forlængelse af hinanden, er dette aspekt under alle omstændigheder ikke i sig selv tilstrækkeligt til at bevise, at de pågældende foranstaltninger er et led i karakteren eller opbygningen af systemet, eftersom Kommissionen, således som det blev fastslået i præmis 75 ovenfor, ikke har udtalt sig om Super DIT's eventuelle karakter af statsstøtte.

142 Hvad endelig angår Den Italienske Republiks argument, der i det væsentlige vedrører den sammenhæng, som består mellem forskellen i behandling af personer, der er hjemhørende i staten, og personer, som ikke er hjemhørende i staten, og det nationale skattesystem, skal det påpeges, at i den foreliggende sag følger virkningerne af de omtvistede foranstaltninger ikke af fastlæggelsen af beskatningsgrundlaget i sig selv, og således af forskellige regler om beskatning, hvis sammenhæng blev fremhævet af Den Italienske Republik. Disse virkninger følger snarere, som Kommissionen med rette har gjort gældende, af valget om at forbinde de pågældende fordele med beskatningsgrundlaget, hvilket udgør et mærkværdigt valg i forhold til skattesystemets logik. Med andre ord finder de fordele, der i princippet tilsigter at fremme noteringen på et reguleret marked, anvendelse på det beskatningsgrundlag, som er uden sammenhæng med noteringen. Følgelig medfører støtteordningen, selv om fordelen har sin oprindelse i børsnoteringen, faktisk en tildeling af en forskellig fordel alt efter, om modtageren fortrinsvis er etableret i Italien eller et andet sted.

143 Under disse omstændigheder må det tredje anbringende forkastes, for så vidt som det vedrører en tilsidesættelse af artikel 87, stk. 1, EF.

Om de pågældende foranstaltningers virkning på samhandelen inden for Fællesskabet og på konkurrencen

Parternes argumenter

144 I forbindelse med det fjerde anbringende har Den Italienske Republik draget den af Kommissionen foretagne analyse af de to betingelser vedrørende indgrebet i konkurrencen og påvirkningen af samhandelen inden for Fællesskabet i tvivl.

145 Ifølge Den Italienske Republik er et indgreb i konkurrencen pr. definition en ændring af den eksisterende konkurrencemæssige ligevægt, dvs. en virkning, som kun kan bedømmes efter en vis tid. Kommissionen har ikke præciseret årsagerne til, at de omtvistede foranstaltninger til trods for deres korte varighed og deres ubetydelige beløb ikke desto mindre i sig selv havde potentialet til at ændre den konkurrencemæssige ligevægt permanent. Den Italienske Republik har herved påberåbt sig den retspraksis, ifølge hvilken en forholdsvis beskeden støtte kan have en virkning på samhandelen, »når den sektor, i hvilken den virksomhed, som modtager støtte, er beskæftiget, er kendetegnet ved stærk konkurrence«; med støtte heri konkluderes det, at Kommissionen er forpligtet til at udføre en analyse, selv abstrakt, af de sektorer, i hvilke de forskellige modtagere af de pågældende foranstaltninger kan være beskæftiget, og af den konkurrencemæssige situation i disse sektorer, hvilket Kommissionen fuldstændig undlod i den foreliggende sag.

146 Selv om en økonomisk analyse var nødvendig, nøjedes Kommissionen med at fremsætte generelle påstande uden at foretage en skelnen mellem fællesskabssektorerne og sektorerne af alene national interesse, selv om den anerkendte, at visse støttemodtagere kan være beskæftiget inden for de sidstnævnte.

147 Kommissionen har desuden ikke påvist, at de pågældende foranstaltninger udgør driftsstøtte. Tværtimod tilsigter disse foranstaltninger ifølge Den Italienske Republik at favorisere den økonomiske styrkelse af selskaberne efter deres børsnotering. Da det således handler om foranstaltninger af strukturel rækkevidde og ikke om støtte til den løbende drift, burde deres påståede indvirkning på konkurrencen have været behørigt undersøgt af Kommissionen.

148 Hvad nærmere angår konkurrencefordrejningen har Den Italienske Republik gjort gældende, at i forhold til modtagerne under den støtteordning, der er taget i betragtning i den anfægtede beslutning, dvs. de største virksomheder på markedet, er den skattefordel, som kan udgøre en samlet besparelse på 11,7 mio. EUR for de tre år, hvor den nedsatte skat fandt anvendelse, ikke i sig selv af en sådan art, at den kan have en væsentlig virkning på virksomhedernes konkurrencemæssige stilling i forhold til deres omsætning, medmindre der foretages en mere detaljeret undersøgelse, hvilket ikke er blevet gjort i den foreliggende sag.

149 Endelig gælder det, at eftersom skattenedslaget tilsigter at sikre ligestilling mellem de selskaber, der er blevet noteret for nyligt, og som afholder højere omkostninger, og de ikke-noterede selskaber, indebærer dette nedslag ikke en fordel for de noterede selskaber og medfører som følge heraf ikke nogen konkurrencefordrejning.

150 Kommissionen har bestridt Den Italienske Republiks argumenter.

Rettens bemærkninger

151 Artikel 87, stk. 1, EF forbyder støtte, der påvirker samhandelen mellem medlemsstaterne og fordrejer eller truer med at fordreje konkurrencen.

152 I forbindelse med sin vurdering af disse to betingelser skal Kommissionen ikke godtgøre, at støtten reelt påvirker samhandelen mellem medlemsstaterne og faktisk fordrejer konkurrencen, men alene undersøge, om denne støtte er i stand til at påvirke denne samhandel og fordreje konkurrencen (jf. dommen af 15.12.2005 i sagen Italien mod Kommissionen, nævnt i præmis 69 ovenfor, præmis 111 og den deri nævnte retspraksis).

153 Særligt når en støtte, der er ydet af en medlemsstat, styrker en virksomheds stilling i forhold til andre virksomheder, som den konkurrerer med i samhandelen inden for Fællesskabet, må det antages, at denne samhandel påvirkes af støtten. Det er således ikke nødvendigt, at de modtagende virksomheder selv deltager i samhandelen inden for Fællesskabet. Når en medlemsstat yder støtte til en virksomhed, kan den indenlandske aktivitet af denne grund blive opretholdt eller øget med det resultat, at mulighederne for virksomheder med hjemsted i andre medlemsstater for at etablere sig på denne medlemsstats marked er formindsket. Derudover vil en styrkelse af en virksomhed, der indtil dette tidspunkt ikke havde taget del i samhandelen inden for Fællesskabet, kunne bringe den i en position, der ville give den mulighed for at etablere sig på en anden medlemsstats marked (jf. i denne retning dommen af 15.12.2005 i sagen Italien mod Kommissionen, nævnt i præmis 69 ovenfor, præmis 115 og 117 og den deri nævnte retspraksis).

154 Selv en relativt beskeden støtte kan påvirke samhandelen mellem medlemsstaterne, når der er en skarp konkurrence inden for de sektorer, hvor de støttemodtagende virksomheder er beskæftiget (jf. i denne retning Rettens dom af 30.4.1998, sag T-214/95, Vlaams Gewest mod Kommissionen, Sml. II, s. 717, præmis 49).

155 Ifølge fast retspraksis er der desuden, når en offentlig myndighed favoriserer en virksomhed, som er beskæftiget inden for en sektor med en intens konkurrence, ved at indrømme virksomheden en fordel, tale om en konkurrencefordrejning eller risiko herfor. Hvis fordelen er

beskeden, er konkurrencen kun fordrejet i beskedent omfang, men den er under alle omstændigheder fordrejet. Forbuddet i artikel 87, stk. 1, EF finder imidlertid anvendelse på enhver støtte, som fordrejer eller truer med at fordreje konkurrencen uanset beløbet, for så vidt som den påvirker samhandelen mellem medlemsstater (dommen i sagen Vlaams Gewest mod Kommissionen, nævnt i præmis 154 ovenfor, præmis 46).

156 Det fremgår af betragtning 34-36 til den anfægtede beslutning, at Kommissionen i overensstemmelse med den nævnte retspraksis undersøgte, om de pågældende foranstaltninger kan fordreje konkurrencen og påvirke samhandelen mellem medlemsstater. Ifølge Kommissionen forbedrer de pågældende foranstaltninger den konkurrencemæssige og den økonomiske stilling for de støttemodtagende selskaber, som kan være beskæftiget på internationale markeder og på markeder, der er kendetegnet ved en intens konkurrence, hvilket desuden kan favorisere de italienske støttemodtagere, som er beskæftiget på markeder, hvor der foregår samhandel mellem medlemsstaterne. Kommissionen præciserer ligeledes, at de støttemodtagende selskaber tilhører forskellige sektorer, lige fra fremstillingsvirksomhed til forsyningspligtydelser, der alle er udsat for international konkurrence, og at fordelene ved skattelettelserne er væsentlige, helt op til 11,7 mio. EUR pr. støttemodtager i den treårige periode, hvor støtteordningen fandt anvendelse.

157 I modsætning til, hvad Den Italienske Republik har anført, var Kommissionen imidlertid ikke forpligtet til at påvise en »permanent« krænkelse af konkurrencen eller til at udføre en mere detaljeret undersøgelse af de pågældende foranstaltningers væsentlige virkning på støttemodtagernes konkurrencemæssige stilling og endnu mindre i forhold til disses omsætning. Retspraksis kræver nemlig ikke, at konkurrencefordrejning eller truslen om en sådan fordrejning og påvirkningen af samhandelen mellem medlemsstaterne er mærkbar eller væsentlig (dommen i sagen Diputación Foral de Álava m.fl. mod Kommissionen, nævnt i præmis 120 ovenfor, præmis 78). Desuden er, som det fremgår af præmis 155 og 156 ovenfor, den omstændighed vedrørende støttens ringe betydning, som Den Italienske Republik har gjort gældende, ikke relevant i den foreliggende sag, eftersom de støttemodtagende virksomheder er beskæftiget i sektorer, der er udsat for konkurrence.

158 Hertil kommer, at som det fremgår af præmis 87 ovenfor for så vidt angår støtte, der ikke er blevet anmeldt til Kommissionen, skal den beslutning, som fastslår støttens uforenelighed med fællesmarkedet, ikke obligatorisk dokumentere denne støttes reelle følger for konkurrencen eller for samhandelen mellem medlemsstater.

159 Desuden er forholdet det, at i modsætning til det af Den Italienske Republik anførte, kræver den omstændighed, at visse af de støttemodtagende virksomheder kan være beskæftiget på markeder, som alene har national interesse, heller ikke, at Kommissionen udfører en uddybende analyse.

160 Under alle omstændigheder kan Kommissionen, således som det fremgår af punkt 69 ovenfor, i forbindelse med en støtteordning indskrænke sig til at undersøge ordningens nærmere indhold uden at være forpligtet til at undersøge hver enkelt anvendelse af ordningen med henblik på at vurdere, om den nævnte ordning indeholder støtteelementer. Den omstændighed, at støtteordningen i givet fald ligeledes kommer støttemodtagere, som alene er beskæftiget på markeder af national interesse, til gavn, svækker ikke denne konstatering, der er tilstrækkelig til, at artikel 87, stk. 1, EF kan finde anvendelse på en støtteordning (jf. i denne retning og analogt dommen af 15.12.2005 i sagen Italien mod Kommissionen, nævnt i præmis 69 ovenfor, præmis 91 og 92 og den deri nævnte retspraksis).

161 Vedrørende Den Italienske Republiks argument om, at den reducerede skattesats i det væsentlige tilsigter at ophæve den ulempe, som de støttemodtagende virksomheder må tåle som følge af deres notering, må der lægges vægt på, at den omstændighed, at de pågældende

statslige foranstaltninger tilsigter at udligne de merudgifter, som de støttemodtagende virksomheder har påtaget sig efter deres børsnotering, ikke kan medføre, at de falder uden for begrebet statsstøtte i artikel 87 EF (jf. i denne retning Domstolen dom af 5.10.1999, sag C-251/97, Frankrig mod Kommissionen, Sml. I, s. 6639, præmis 47).

162 Endelig udtales hvad angår den skelnen, som Den Italienske Republik søger at foretage mellem driftsstøtte og støtte af strukturel rækkevidde, at i overensstemmelse med den retspraksis, der er nævnt i præmis 152-155 ovenfor, er den uden betydning for undersøgelsen af det foreliggende anbringende. Faktisk er enhver støtte til en virksomhed, der opererer på Fællesskabets marked, egnet til at fordreje konkurrencevilkårene og påvirke samhandelen mellem medlemsstaterne (dommen i sagen Diputación Foral de Álava m.fl. mod Kommissionen, nævnt i præmis 120 ovenfor, præmis 72).

163 Følgelig skal det fjerde anbringende også forkastes som ubegrundet, for så vidt som det vedrører en tilsidesættelse af artikel 87, stk. 1, EF.

Om kvalificeringen af de pågældende foranstaltninger som driftsstøtte og deres uforenelighed med fællesmarkedet

Parternes argumenter

164 Den Italienske Republik har anfægtet Kommissionens vurdering vedrørende støtteordningens uforenelighed med fællesmarkedet.

165 For det første har Den Italienske Republik gjort gældende, at selv om de pågældende foranstaltninger udgør driftsstøtte, er dette ikke til hinder for, at de er omfattet af anvendelsesområdet for artikel 87, stk. 3, litra c), EF. Den Italienske Republik har herved ligeledes påberåbt sig Kommissionens beslutning 2000/410/EF af 22. december 1999 om den støtteordning, Frankrig planlægger at indføre til fordel for den franske havnesektor (EFT 2000 L 155, s. 52), i hvilken Kommissionen anerkendte lovligheden af en driftsstøtte på grundlag af en række omstændigheder – såsom støttens begrænsede økonomiske virkning, den omstændighed, at støttemodtagerne var små og mellemstore virksomheder, og at ingen berørt tredjemand havde rejst indvendinger – der også er til stede i den foreliggende sag. Kommissionen burde således have anerkendt lovligheden af den pågældende støtteordning eller i det mindste specifikt have begrundet sin konklusion med hensyn til dennes uforenelighed med fællesmarkedet, som ikke kan baseres på ordningens kvalificering som driftsstøtte.

166 For det andet hævder Den Italienske Republik, at de pågældende foranstaltninger under alle omstændigheder udgør investeringsstøtte, fordi børsnoteringen medfører udgifter, der hænger sammen med en økonomisk og strukturel styrkelse af det støttemodtagende selskab, altså omkostninger med varige virkninger, dvs. investeringer.

167 For det tredje er Den Italienske Republik af den opfattelse, at det formål, der søges opnået ved de pågældende foranstaltninger, dvs. øgelse og fremme af børsnoteringer, er et særligt formål, der henhører under den økonomiske politik, og som kan omfattes af artikel 87, stk. 3, litra c), EF.

168 Kommissionen har bestridt Den Italienske Republiks argumenter.

Rettens bemærkninger

169 Det skal påpeges, at Kommissionen ved anvendelsen af artikel 87, stk. 3, EF har et vidt skøn, hvis udøvelse indebærer komplicerede økonomiske og sociale vurderinger, som må

foretages i en fællesskabssammenhæng. Domstolskontrollen med udøvelsen af dette skøn skal begrænses til en efterprøvelse af, om procedureregler og begrundelsesforskrifterne er overholdt, om de omstændigheder, som er lagt til grund, er materielt korrekte, og om der er begået en retlig fejl eller er foretaget et åbenbart urigtigt skøn ved vurderingen af de faktiske omstændigheder eller begået magtfordrejning (jf. Domstolens dom af 29.4.2004, sag C-372/97, Italien mod Kommissionen, Sml. I, s. 3679, præmis 83 og den deri nævnte retspraksis).

170 Det fremgår desuden af retspraksis, at det kun er inden for rammerne af artikel 87, stk. 3, litra c), EF, at gyldigheden af en kommissionsbeslutning, hvorefter ny støtte ikke opfylder betingelserne for anvendelse af denne undtagelse, skal vurderes, og ikke i lyset af Kommissionens tidligere beslutningspraksis, hvis den er godtgjort (jf. i denne retning Domstolens dom af 30.9.2003, forenede sager C-57/00 P og C-61/00 P, Freistaat Sachsen m.fl. mod Kommissionen, Sml. I, s. 9975, præmis 52 og 53, og Rettens dom af 15.6.2005, sag T-171/02, Regione autonoma della Sardegna mod Kommissionen, Sml. II, s. 2123, præmis 177).

171 I den foreliggende sag konkluderede Kommissionen i betragtning 45 til den anfægtede beslutning vedrørende kvalificeringen af de pågældende foranstaltninger som driftsstøtte, at de ikke er omfattet af den undtagelse, der er fastsat i artikel 87, stk. 3, litra c), EF vedrørende udviklingen af visse erhvervsgrene eller økonomiske regioner, og at de derfor er uforenelige med fællesmarkedet. Kommissionen præciserede, at »[s]kattelettelserne i den foreliggende sag er ikke forbundet med bestemte investeringer, oprettelse af arbejdspladser eller særlige projekter«.

172 En sådan konstatering kan imidlertid ikke anses for at være behæftet med et åbenbart urigtigt skøn. Faktisk tilsigter de pågældende foranstaltninger ikke at fremme udviklingen af en erhvervsgren eller en økonomisk region, men blot at reducere de omkostninger, der normalt bæres af de pågældende virksomheder i forbindelse med deres økonomiske aktiviteter.

173 Hvad for det første angår muligheden for, at støtteordningen – selv som driftsstøtte – som det hævdes af Den Italienske Republik, kan anses for at være forenelig med fællesmarkedet, skal det bemærkes, at driftsstøtte i princippet ikke er omfattet af artikel 87, stk. 3, EF, fordi den fordrejer konkurrencebetingelserne i de erhvervsgrene, hvortil den ydes, og som sådan ikke kan fremme et af de formål, der er fastlagt i denne bestemmelse (jf. Rettens dom af 8.6.1995, sag T-459/93, Siemens mod Kommissionen, Sml. II, s. 1675, præmis 48 og den deri nævnte retspraksis).

174 En sådan støtte kan kun i særlige tilfælde anses for at være forenelig med fællesmarkedet. Som det fremgår af sagsakterne og af den anfægtede beslutning, var disse særlige tilfælde ikke til stede i den foreliggende sag og blev heller ikke påberåbt af de italienske myndigheder, som det påhvilede at fremsende alle de oplysninger, der ville gøre det muligt for Kommissionen at kontrollere, at betingelserne for den ansøgte fravigelse var opfyldt (jf. i denne retning dommen i sagen Regione autonoma della Sardegna mod Kommissionen, nævnt i præmis 170 ovenfor, præmis 129 og den deri nævnte retspraksis). Denne konstatering ændres i øvrigt ikke af Kommissionens tidligere beslutningspraksis, hvis den er godtgjort, således som det fremgår af den retspraksis, der er nævnt i præmis 170 ovenfor.

175 Hvad derefter angår de omtvistede foranstaltningers angivelige karakter af investeringsstøtte er det med rette, således som det fremgår af præmis 171 ovenfor, at Kommissionen udelukkede denne kvalificering, henset til den omstændighed, at de tildelte skattelettelser ikke er forbundet med bestemte investeringer, oprettelse af arbejdspladser eller særlige projekter. I øvrigt skal det bemærkes, at Den Italienske Republik ikke har fremlagt beviser til støtte for sin opfattelse om denne kvalificering.

176 Hvad endelig angår den omstændighed, at foranstaltningerne kunne være berettiget som foranstaltninger, der tilsigter at øge og fremme børsnoteringerne, skal vurderingen af

skattenedslaget, som er fastsat i artikel 11 i lovdekret nr. 269/2003, adskilles fra vurderingen vedrørende fradraget i den skattepligtige indkomst af noteringsomkostningerne, der forhøjer det normale fradrag af de samme omkostninger, som er fastsat i artikel 1, stk. 1, litra d), i lovdekret nr. 269/2003.

177 Den skattelettelse, der er forbundet med støttemodtagernes globale indkomster, er ikke direkte forbundet med noteringsomkostningerne eller med andre angivelige ulemper, som følger af børsnoteringen. Følgelig kan skattenedslaget under ingen omstændigheder kvalificeres som en foranstaltning, der tilsiger at fremme børsnoteringen. Kommissionen har derfor ikke herved anlagt et åbenbart urigtigt skøn.

178 Derimod kan fradraget i den skattepligtige indkomst i henhold til artikel 1, stk. 1, litra d) i lovdekret nr. 269/2003, for så vidt som det er forbundet med omkostninger, der hænger sammen med noteringen, i princippet anses for at skulle fremme børsnoteringen. Det må således undersøges, om Kommissionen har anlagt et åbenbart urigtigt skøn ved at hævde, at nævnte foranstaltning ikke forfølger et formål, der kan omfattes af artikel 87, stk. 3, litra c), EF.

179 Der skal herved peges på, at Kommissionen ved anvendelsen af artikel 87, stk. 3, EF har et vidt skøn, hvis udøvelse indebærer komplicerede økonomiske og sociale vurderinger, som må foretages i en fællesskabssammenhæng (jf. præmis 169 ovenfor).

180 Der skal også peges på, at driftsstøtte ikke anses for at være af en sådan art, at den kan bidrage til virkeliggørelsen af et af de formål, der er fastsat i artikel 87, stk. 3, EF, og kun kan tillades i særlige tilfælde, som det er præciseret i præmis 174 ovenfor.

181 Kommissionen udelukkede imidlertid i den foreliggende sag, at de pågældende foranstaltninger kunne være berettiget inden for rammerne af artikel 87, stk. 3, litra c), EF, fordi de udgør driftsstøtte. Kommissionen præciser særligt, at »[s]kattelettelserne i den foreliggende sag […] indebærer blot en reduktion af de byrder, som de pågældende virksomheder normalt selv skal afholde som led i deres erhvervsaktiviteter, og må derfor betragtes som statsstøtte til virksomhedernes drift. En sådan støtte er uforenelig med fællesmarkedet« (betragtning 45 til den anfægtede beslutning).

182 Faktisk er børsnotering, i modsætning til det af Den Italienske Republik anførte, ikke i sig selv en bestemt investering, eftersom den ikke udgør en omkostning ved materielle eller immaterielle investeringer eller en omkostning ved ansættelse af nyt personale i forbindelse med en ny investering. Det drejer sig snarere om en kompleks transaktion, ved hvilken de selskaber, der noteres, forfølger finansielle mål, som er forbundet med adgangen til bestemte kapitalkilder.

183 Desuden er den omstændighed, at der med de omtvistede foranstaltninger tilsigtes et højere antal børsnoterede selskaber – hvilket ifølge Den Italienske Republik udgør et nationalt økonomisk politisk formål – ikke tilstrækkeligt til, at foranstaltningerne omfattes af undtagelsen efter artikel 87, stk. 3, litra c), EF. Som Retten har fastslået, opfylder den pågældende støtte nemlig ikke de to betingelser om, at støtten skal være bestemt til at fremme udviklingen af visse erhvervsgrene eller økonomiske regioner og ikke må ændre samhandelsvilkårene i strid med den fælles interesse.

184 Det må derfor lægges til grund, at Kommissionen ikke har foretaget et åbenbart urigtigt skøn ved at antage, at de pågældende foranstaltninger udgør driftsstøtte, der er uforenelig med fællesmarkedet, og ikke er omfattet af undtagelsen efter artikel 87, stk. 3, litra c), EF.

185 Følgelig skal det femte anbringende ligeledes forkastes, for så vidt som det vedrører en tilsidesættelse af artikel 87, stk. 3, litra c), EF.

186 På grundlag af de ovenstående betragtninger kan ingen af de anbringender, som Den Italienske Republik har gjort gældende, tages til følge, hvorfor Kommissionen bør frifindes.

Sagens omkostninger

187 I henhold til procesreglementets artikel 87, stk. 2, pålægges det den tabende part at betale sagens omkostninger, hvis der er nedlagt påstand herom. Da Den Italienske Republik har tabt sagen, bør det pålægges den at betale sagens omkostninger i overensstemmelse med Kommissionens påstand herom.

På grundlag af disse præmisser udtaler og bestemmer

RETTEN (Tredje Afdeling):

1) **Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber frifindes.**

2) **Den Italienske Republik betaler sagens omkostninger.**

Azizi

Cremona

Frimodt Nielsen

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 4. september 2009.

Underskrifter

Indhold

Sagens baggrund

1. Nationale foranstaltninger

2. Den administrative procedure og den anfægtede beslutning

Retsforhandlingerne og parternes påstande

Retlige bemærkninger

1. Om tilsidesættelsen af kontradiktionsprincippet

Om det første anbringende, der i det væsentlige vedrører tilsidesættelsen af kontradiktionsprincippet for så vidt angår beslutningen om at indlede den formelle undersøgelsesprocedure

Parternes argumenter

Rettens bemærkninger

Om det tredje anbringendes led vedrørende tilsidesættelsen af kontradiktionsprincippet

Parternes argumenter

Rettens bemærkninger

2. Om den manglende begrundelse

Parternes argumenter

Rettens bemærkninger

Om begrundelsesmanglen støttet på, at Kommissionen ikke har taget hensyn til, at der i den italienske retsorden eksisterer en foranstaltning, der har lignende egenskaber som foranstaltningerne i den foreliggende sag

Om den anfægtede beslutnings begrundelsesmangel hvad angår de omtvistede foranstaltningers selektive karakter

Om den anfægtede beslutnings begrundelsesmangel hvad angår de pågældende foranstaltningers virkning på konkurrencen og på samhandelen i Fællesskabet

Om den anfægtede beslutnings begrundelsesmangel hvad angår de omtvistede foranstaltningers uforenelighed med fællesmarkedet

3. Om tilsidesættelsen af artikel 87 EF

Om den selektive karakter af fordelen tildelt nyligt børsnoterede selskaber

Parternes argumenter

Rettens bemærkninger

– Om de pågældende foranstaltninger a priori er af selektiv karakter

– Om de pågældende foranstaltninger er berettiget ved karakteren eller opbygningen af det italienske skattesystem

Om de pågældende foranstaltningers virkning på samhandelen inden for Fællesskabet og på konkurrencen

Parternes argumenter

Rettens bemærkninger

Om kvalificeringen af de pågældende foranstaltninger som driftsstøtte og deres uforenelighed med fællesmarkedet

Parternes argumenter

Rettens bemærkninger

Sagens omkostninger

* Processprog: italiensk.