

FÖRSTAINSTANSRÄTTENS DOM (åttonde avdelningen i utökad sammansättning)
den 11 juni 2009*

I mål T-189/03,

ASM Brescia SpA, Brescia (Italien), företrätt av advokaterna F. Capelli, F. Vitale och M. Valcada,

sökande,

mot

Europeiska gemenskapernas kommission, företrädd av V. Di Bucci, i egenskap av ombud,

svarande,

angående en talan om ogiltigförklaring av artiklarna 2 och 3 i kommissionens beslut 2003/193/EG av den 5 juni 2002 om statligt stöd i form av de skattebefrielser och lån med reducerade räntesatser som Italien beviljat till förmån för allmännyttiga företag med statligt majoritetsaktieinnehav (EUT L 77, 2003, s. 21),

meddelar

* Rättegångsspråk: italienska.

FÖRSTAINSTANSRÄTTEN (åttonde avdelningen i utökad sammansättning)

sammansatt av ordföranden M.E. Martins Ribeiro samt domarna D. Šváby, S. Papasavvas, N. Wahl (referent) och A. Dittrich,

justitiesekreterare: förste handläggaren J. Palacio González,

efter det skriftliga förfarandet och förhandlingen den 16 april 2008,

följande

Dom

Bakgrund till tvisten

- ¹ Sökanden, ASM Brescia SpA, är ett bolag med begränsat ansvar och offentligt majoritetsaktieinnehav som bildades år 1998 genom en ombildning av ett specialföretag med samma namn grundat år 1908. Sökandebolaget innehas till 99 procent av kommunen Brescia (Italien) och är verksamt inom sektorerna för produktion, distribution och försäljning av elektricitet, naturgas och värme. Bolaget bedriver även verksamhet inom sektorerna för uttag, behandling och distribution av dricksvatten samt behandling av avloppsvatten. Bolaget är dessutom verksamt inom sektorn för behandling av avfall, särskilt vad gäller insamling och bortskaffande av avfall. Slutligen tillhandahåller bolaget offentlig transport i tätort och administrerar tillhörande infrastruktur och medel. Bolaget bedriver sin verksamhet i kommunen Brescia och, i förekommande fall, i angränsande kommuner.

De nationella bestämmelserna

- 2 Genom legge n° 142 ordinamento delle autonomie locali (lag nr 142 om lokalt självstyre av den 8 juni 1990, GURI nr 135, av den 12 juni 1990, nedan kallad lag nr 142/90) genomfördes i Italien en reform av de instrument som lagstiftningen erbjuder kommunerna för att organisera tillhandahållandet av offentliga tjänster såsom vattenförsörjning, gas- och elförsörjning och transporter. Enligt artikel 22 i nämnda lag, i ändrad lydelse, får kommunerna bilda bolag i olika rättsliga former för att tillhandahålla offentliga tjänster. Härvid finns bland annat möjligheten att bilda affärsdrivande bolag eller bolag med begränsat ansvar och offentligt majoritetsaktieinnehav (nedan kallade bolag enligt lag nr 142/90).

- 3 Enligt artikel 9 bis i legge n° 488 di conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 1° luglio 1986, n° 318, recante provvedimenti urgenti per la finanza locale (lag nr 488 om omvandling till lag, med ändringar, av lagdekret nr 318 av den 1 juli 1986 om brådskande åtgärder till förmån för det lokala självstyrets finanser av den 9 augusti 1986, GURI nr 190 av den 18 augusti 1986), beviljades bolag enligt lag nr 142/90 som tillhandahöll offentliga tjänster lån till särskild räntesats hos Cassa Depositi e Prestiti (nedan kallad CDDPP) under åren 1994–1998 (nedan kallade lånen från CDDPP).

- 4 Dessutom vidtogs enligt artikel 3.69 och 3.70 i legge n° 549 (su) misure di razionalizzazione della finanza pubblica (lag nr 549 om åtgärder för att rationalisera de offentliga finanserna av den 28 december 1995, ordinarie tillägget till GURI nr 302, av den 29 december 1995, nedan kallad lag nr 549/95), jämförd med decreto-legge n° 331 (su) armonizzazione delle disposizioni in materia di imposte sugli oli minerali, sull'alcole, sulle bevande alcoliche, sui tabacchi lavorati e in materia di IVA con quelle recate da direttive CEE e modificazioni conseguenti a detta armonizzazione, nonché disposizioni concernenti la disciplina dei centri autorizzati di assistenza fiscale, le procedure dei rimborsi di imposta, l'esclusione dall'ILOR dei redditi di impresa fino all'ammontare corrispondente al contributo diretto lavorativo, l'istituzione per il 1993 di un'imposta erariale straordinaria su taluni beni ed altre disposizioni tributarie (lagdekret nr 331 om harmonisering av skattebestämmelser på olika områden, av den

30 augusti 1993, GURI nr 203 av den 30 augusti 1993, nedan kallat lagdekret nr 331/93), följande åtgärder till förmån för bolag enligt lag nr 142/90:

- Befrielse från alla avgifter på överföringar av tillgångar som görs i samband med omvandlingen av specialföretag och kommunala företag till bolag enligt lag nr 142/90 (nedan kallad befrielse från avgift på överföringar).
- Fullständig befrielse från bolagsskatt, det vill säga beskattningen av juridiska personers vinstmedel och lokal inkomstskatt, under tre år, till och med beskattningsåret 1999 (nedan kallad treårig befrielse från bolagsskatt).

Det administrativa förfarandet

- 5 Med anledning av ett klagomål rörande nämnda åtgärder begärde kommissionen, i skrivelser av den 12 maj, den 16 juni och den 21 november 1997, upplysningar angående dessa åtgärder från de italienska myndigheterna.
- 6 I skrivelse av den 17 december 1997 lämnade de italienska myndigheterna delar av den begärda informationen. Vidare hölls ett möte på begäran av de italienska myndigheterna den 19 januari 1998.
- 7 I skrivelse av den 17 maj 1999 underrättade kommissionen de italienska myndigheterna om sitt beslut att inleda ett förfarande enligt artikel 88.2 EG. Detta beslut offentliggjordes i *Europeiska gemenskapernas officiella tidning* (EGT C 220, s. 14).

- 8 Efter att ha mottagit synpunkter från berörda utomstående parter och de italienska myndigheterna begärde kommissionen vid flera tillfällen att de italienska myndigheterna skulle inkomma med kompletterande upplysningar. Det hölls även möten mellan å ena sidan kommissionen och å andra sidan de italienska myndigheterna samt de berörda utomstående parter som yttrat sig.
- 9 Vissa bolag enligt lag nr 142/90, såsom ACEA SpA, AEM SpA och Azienda Mediterranea Gas e Acqua SpA (AMGA), vilka för övrigt har väckt talan om ogiltigförklaring av det beslut som i detta mål är föremål för prövning (målen T-297/02, T-301/02 och T-300/02), gjorde bland annat gällande att de tre typerna av åtgärder inte utgjorde statligt stöd.
- 10 De italienska myndigheterna och Confederazione Nazionale dei Servizi (Confservizi), vilket är ett förbund som bland annat inbegriper bolagen enligt lag nr 142/90 och speciella kommunala företag i Italien, anslöt sig i huvudsak till denna ståndpunkt.
- 11 Bundesverband der deutschen Industrie eV (BDI), en tysk organisation för industrin och dess tjänsteleverantörer, ansåg däremot att åtgärderna i fråga skulle kunna leda till en snedvridning av konkurrensen inte bara i Italien, utan även i Tyskland.
- 12 Även Gas-it, den italienska organisationen för privata aktörer inom sektorn för gasförsörjning, förklarade att de ifrågavarande åtgärderna, särskilt den treåriga befrielsen från bolagsskatt, utgjorde statligt stöd.
- 13 Den 5 juni 2002 antog kommissionen beslut 2003/193/EG om statligt stöd i form av de skattebefrielser och lån med reducerade räntesatser som Italien beviljat bolag enligt lag nr 142/90 (EUT L 77, 2003, s. 21) (nedan kallat det angripna beslutet).

Det angripna beslutet

- 14 Kommissionen framhöll inledningsvis att dess granskning endast avser de stödordningar med allmän giltighet som inrättats genom de omtvistade åtgärderna och inte de individuella stödåtgärder som har beviljats olika enskilda företag, vilket innebär att bedömningen i det angripna beslutet är allmän och abstrakt. Kommissionen förklarade härvid att Republiken Italien "inte [har] beviljat några skatteförmåner på individuell grundval och ... inte till kommissionen lämnat in anmälan om eller upplysningar som är nödvändiga för bedömning av något individuellt stöd". Kommissionen angav att den följaktligen anser att det är dess uppgift att göra en allmän och abstrakt granskning av de ifrågavarande stödordningarna både vad beträffar kvalificeringen som statligt stöd och huruvida detta stöd är förenligt med den gemensamma marknaden (skälen 42–45 i det angripna beslutet).
- 15 Enligt kommissionen utgör lånen från CDDPP och den treåriga befrielsen från bolagsskatt (nedan tillsammans kallade de ifrågavarande åtgärderna) statligt stöd. När bolag enligt lag nr 142/90 från statliga medel beviljas sådana förmåner innebär det att deras konkurrensläge förbättras i förhållande till alla andra företag som vill tillhandahålla samma tjänster (skälen 48–75 i det angripna beslutet). De ifrågavarande åtgärderna är oförenliga med den gemensamma marknaden, eftersom de varken uppfyller villkoren i artikel 87.2 EG och 87.3 EG eller villkoren i artikel 86.2 EG och dessutom utgör ett åsidosättande av artikel 43 EG (skälen 94–122 i det angripna beslutet).
- 16 Däremot ansåg kommissionen att befrielsen från avgifter på överföringar inte utgör ett statligt stöd i den mening som avses i artikel 87.1 EG, eftersom dessa avgifter tillämpas i samband med att en ny ekonomisk enhet bildas eller vid överföring av tillgångar mellan olika ekonomiska enheter. I materiellt hänseende utgör kommunala företag och bolag enligt lag nr 142/90 samma ekonomiska enhet. Det är således med hänsyn till systemets karaktär eller struktur motiverat att dessa enheter befrias från nämnda avgifter (skälen 76–81 i det angripna beslutet).

17 Artikeldelen i det angripna beslutet har följande lydelse:

”Artikel 1

Befrielsen från avgift på överföringar ... utgör inte statligt stöd i den mening som avses i artikel 87.1 [EG].

Artikel 2

Den treåriga befrielse från inkomstskatt ... och de fördelar som följer av de lån som beviljats [av CDDPP] ... utgör statligt stöd i den mening som avses i artikel 87.1 [EG].

Detta stöd är inte förenligt med den gemensamma marknaden.

Artikel 3

Italien skall vidta alla åtgärder som är nödvändiga för att från stödmottagarna återkräva det stöd som beviljats enligt de stödordningar som avses i artikel 2 och som olagligen redan utbetalats till stödmottagarna.

Återkravet skall ske utan dröjsmål och i enlighet med förfarandena i nationell lagstiftning, förutsatt att dessa förfaranden gör det möjligt att omedelbart och effektivt verkställa [det angripna beslutet].

Det stöd som skall återkrävas skall innefatta ränta som löper från den dag stödet stod till stödmottagarnas förfogande till den dag det har återbetalats. Räntan skall beräknas på grundval av den referensränta som används vid beräkningen av bidragsekvivalenten inom ramen för regionalstöd.

...”

Förfarandet och parternas yrkanden

- 18 Sökanden har väckt förevarande talan genom ansökan som inkom till förstainstansrättens kansli den 2 juni 2003.
- 19 Genom särskild handling som inkom till förstainstansrättens kansli den 5 augusti 2003 framförde kommissionen en invändning om rättegångshinder enligt artikel 114.1 i förstainstansrättens rättegångsregler.
- 20 Den 9 oktober 2003 inkom sökanden med yttrande över invändningen om rättegångshinder.

- 21 Den 8 augusti 2002 väckte Republiken Italien även en talan om ogiltigförklaring av det angripna beslutet vid domstolen (mål C-290/02). Domstolen konstaterade att talan i det målet och talan som väckts i målen T-292/02, T-297/02, T-300/02, T-301/02 och T-309/02 rörde samma sak, det vill säga ogiltigförklaring av det angripna beslutet, och att de var konnexa, eftersom de grunder som åberopades i dessa mål i stor utsträckning överlappade varandra. Domstolen beslutade den 10 juni 2003 att skjuta upp handläggningen av mål C-290/02 i enlighet med artikel 54 tredje stycket i domstolens stadga fram till dess att förstainstansrätten hade meddelat dom i målen T-292/02, T-297/02, T-300/02, T-301/02 och T-309/02.
- 22 I beslut av den 8 juni 2004 beslutade domstolen att överlämna mål C-290/02 till förstainstansrätten, vilken blivit behörig att avgöra mål som anhängiggjorts av medlemsstaterna mot kommissionen i enlighet med artikel 2 i rådets beslut 2004/407/EG, Euratom av den 26 april 2004 om ändring av artiklarna 51 och 54 i protokollet till domstolens stadga (EUT L 132, s. 5). Detta mål registrerades vid förstainstansrättens kansli som mål T-222/04.
- 23 Förstainstansrätten beslutade den 5 augusti 2004 att beslutet i anledning av kommissionens invändning om rättegångshinder skulle anstå till den slutliga domen.
- 24 På grundval av referentens rapport beslutade förstainstansrätten (åttonde avdelningen i utökad sammansättning) att inleda det muntliga förfarandet och ställde, såsom en åtgärd för processledning enligt artikel 64 i rättegångsreglerna, skriftliga frågor till parterna. Parterna besvarade frågorna inom den utsatta tidsfristen.
- 25 Ordföranden vid förstainstansrättens åttonde avdelning i utökad sammansättning beslutade den 13 mars 2008 att förena målen T-292/02, T-297/02, T-300/02, T-301/02, T-309/02, T-189/03 och T-222/04 vad gäller det muntliga förfarandet, i enlighet med artikel 50 i rättegångsreglerna.

26 Parterna utvecklade sin talan och svarade på förstainstansrättens frågor vid förhandlingen den 16 april 2008.

27 Sökanden har yrkat att förstainstansrätten ska

- förklara att talan kan upptas till sakprövning,
- i första hand, ogiltigförklara artikel 2 i det angripna beslutet och, i andra hand, ogiltigförklara artikel 3 i det angripna beslutet med avseende på den treåriga befrielsen från bolagskatt, och
- förplikta kommissionen att ersätta rättegångskostnaderna.

28 Kommissionen har yrkat att förstainstansrätten ska

- i första hand, avvisa talan,
- i andra hand, ogilla talan, och
- förplikta sökanden att ersätta rättegångskostnaderna.

Upptagande till sakprövning

Parternas argument

- 29 Kommissionen har bestritt att sökanden har talerätt. Enligt kommissionen är sökanden nämligen inte personligen berörd av det angripna beslutet i den mening som avses i artikel 230 fjärde stycket EG.
- 30 Kommissionen har i huvudsak gjort gällande att det angripna beslutet ska anses vara en rättsakt med allmän giltighet, eftersom det avser en stödordning och därmed berör ett obestämt och obestämbart antal företag, vilka definieras utifrån allmänna kriterier, såsom det faktum att de tillhör en viss kategori av företag. Enligt kommissionen kan en rättsakts allmänna giltighet och därmed normativa beskaffenhet inte sättas i fråga på grund av att det är möjligt att mer eller mindre exakt fastställa antalet rättssubjekt som vid en given tidpunkt berörs av den, eller till och med deras identitet, om det framgår att rättsakten är tillämplig i objektiva rättsliga eller faktiska situationer som anges i rättsakten och som har samband med dess syfte.
- 31 För att en enskild ska vara personligen berörd av en rättsakt med allmän giltighet måste denna rättsakt, enligt kommissionen, inverka menligt på den enskildes specifika rättigheter eller också måste den institution som har antagit rättsakten ha en skyldighet att beakta rättsaktens konsekvenser för den enskildes situation. Kommissionen anser dock att så inte är fallet i detta mål. Det angripna beslutet har nämligen haft en inverkan på situationen för alla de företag som har gynnats av de ifrågavarande åtgärderna. Det är således inte fråga om ett åsidosättande av vissa företags specifika rättigheter, som skulle kunna särskiljas från de rättigheter som tillkommer alla andra företag som gynnas av de ifrågavarande åtgärderna. I övrigt hade kommissionen, när den antog det angripna beslutet, varken någon skyldighet eller möjlighet att beakta följderna av sitt beslut vad gäller situationen för ett bestämt företag. Varken förklaringen att stödet är oförenligt med den gemensamma marknaden eller kravet på återbetalning i det angripna beslutet hänför sig till situationen för enskilda stödmottagare.

- 32 Enligt kommissionen bekräftas denna bedömning i befintlig rättspraxis avseende statligt stöd. Enligt denna rättspraxis utgör den omständigheten att någon är mottagare av stöd enligt en stödordning som har förklarats vara oförenlig med den gemensamma marknaden inte en tillräcklig omständighet för att styrka att denna mottagare är personligen berörd i den mening som avses i artikel 230 fjärde stycket EG.
- 33 Denna fasta rättspraxis har inte ändrats i senare mål. Enligt kommissionen kan den lösning som domstolen valde i dom av den 19 oktober 2000 i de förenade målen C-15/98 och C-105/99, Italien och Sardegna Lines mot kommissionen (REG 2000, s. I 8855) (nedan kallad domen i de förenade målen Sardegna Lines), inte tillämpas i alla de fall då talan har väckts av en mottagare av ett stöd enligt en stödordning som har förklarats vara olaglig och som har blivit föremål för ett krav om återbetalning. Detta gäller i synnerhet då, som i förevarande fall, den aktuella stödordningen har blivit föremål för en abstrakt granskning. I de ovannämnda förenade målen Sardegna Lines hade sökanden dessutom verkligen mottagit ett individuellt stöd. Det rörde sig nämligen om en fördel som hade beviljats genom en rättsakt antagen på grundval av en regional lag, enligt vilken det fanns en vidsträckt befogenhet att företa en skönsmässig bedömning. Denna situation hade vidare blivit föremål för en ingående granskning under det formella granskningsförfarandet.
- 34 Omständigheterna i förevarande fall skiljer sig även från dem som var föremål för prövning i domstolens dom av den 29 april 2004 i mål C-298/00 P, Italien mot kommissionen (REG 2004, s. I-4087) (nedan kallad domen i målet Alzetta), eftersom kommissionen i förevarande mål inte kände till det exakta antalet mottagare av det aktuella stödet eller deras identitet, inte hade tillgång till alla relevanta upplysningar och inte kände till de stödbelopp som hade beviljats i varje enskilt fall. I förevarande fall tillämpas den treåriga befrielsen från bolagsskatt dessutom automatiskt, medan det stöd som var i fråga i det ovannämnda målet Alzetta hade beviljats genom en senare rättsakt.
- 35 I motsats till vad sökanden har påstått är det, vid prövningen av huruvida talan kan tas upp till sakprövning, inte det faktum att kommissionen har haft kännedom om ett företags identitet som är av betydelse, utan det faktum att kommissionen har varit uppmärksam på sådana utmärkande omständigheter i det aktuella fallet som kan motivera en individuell granskning. I det angripna beslutet har kommissionen emellertid angett att den inte har mottagit några uppgifter till styrkande av att den ifrågavarande åtgärden, med avseende på sökanden, inte skulle utgöra stöd eller att den skulle utgöra befintligt stöd eller stöd som är förenligt med den gemensamma marknaden.

- 36 Under alla omständigheter har kommissionen hävdad att varken deltagande i det formella förfarandet enligt artikel 88.2 EG eller kravet om återbetalning i det angripna beslutet utgör tillräckliga omständigheter för att sökanden ska kunna individualiseras. Eftersom en talan som väckts av en potentiell mottagare av stöd enligt en stödordning som anmälts inte kan tas upp till sakprövning enligt artikel 230 EG, bör detsamma gälla för en talan som väckts av en mottagare av ett stöd enligt en stödordning som inte anmälts.
- 37 Det skulle slutligen inte strida mot principen om ett effektivt domstolsskydd om sökandens talan avvisades i förevarande fall, eftersom de rättsmedel som föreskrivs i artiklarna 241 EG och 234 EG är tillräckliga (domstolens dom av den 25 juli 2002 i mål C-50/00 P, *Unión de Pequeños Agricultores* mot rådet, REG 2002, s. I-6677).
- 38 Sökanden anser sig vara personligen och direkt berörd av det angripna beslutet. Sökanden är nämligen ett bolag enligt lag nr 142/90, det vill säga ett företag som omfattas av den stödordning som behandlas i det angripna beslutet och som har åtnjutit den treåriga befrielsen från bolagsskatt som är föremål för krav om återbetalning.

Förstainstansrättens bedömning

- 39 Enligt artikel 230 fjärde stycket EG får en fysisk eller juridisk person väcka talan mot ett beslut riktat till en annan person bara om det berör honom direkt och personligen.
- 40 Det utgör fast rättspraxis att en annan fysisk eller juridisk person än den person till vilken ett beslut är riktat endast kan påstå sig vara personligen berörd av detta beslut om beslutet angår denne på grund av vissa egenskaper som är utmärkande för denna person eller på grund av en faktisk situation som särskiljer denna person i förhållande till alla andra personer och därigenom försätter personen i fråga i en ställning som motsvarar den som gäller för en person till vilken ett beslut är riktat (domstolens dom

av den 15 juli 1963 i mål 25/62, Plaumann mot kommissionen, REG 1963, s. 197, s. 223, svensk specialutgåva, volym 1, s. 181, och av den 2 april 1998 i mål C-321/95 P, Greenpeace Council m.fl. mot kommissionen, REG 1998, s. I-1651, punkterna 7 och 28).

- 41 Domstolen har i enlighet härmed slagit fast att ett företag i princip inte kan väcka talan om ogiltigförklaring av ett beslut av kommissionen att förbjuda en stödordning till förmån för en viss sektor om det enbart berörs av detta beslut på grund av att det är verksamt inom sektorn i fråga och eventuellt kan erhålla stöd enligt nämnda stödordning. Med avseende på en sökande framstår nämligen ett sådant beslut som en åtgärd med allmän giltighet som är tillämplig på objektivt bestämda situationer och medför rättsverkningar för en allmänt och abstrakt angiven personkrets (se domstolens dom av den 2 februari 1988 i de förenade målen 67/85, 68/85 och 70/85, Van der Kooy m.fl. mot kommissionen, REG 1988, s. 219, punkt 15, svensk specialutgåva, volym 9, s. 305, och domen i det ovan i punkt 34 nämnda målet Alzetta, punkt 37 och där angiven rättspraxis).
- 42 Domstolen har emellertid i domen i de ovan i punkt 33 nämnda förenade målen Sardegna Lines, punkterna 34 och 35, även fastslagit att eftersom företaget Sardegna Lines inte enbart berördes av det beslut som var i fråga i det målet i egenskap av företag inom sjöfartsnäringen på Sardinien, vilket kunde komma i fråga för stödordningen för redare på Sardinien, utan även i egenskap av stödmottagare som verkligen hade beviljats ett individuellt stöd i enlighet med denna stödordning och vilket kommissionen hade beslutat skulle återbetalas, var företaget personligen berört av beslutet, och dess talan mot detta kunde således tas upp till sakprövning (se även, för ett liknande resonemang, domen i det ovan i punkt 34 nämnda målet Alzetta, punkt 39).
- 43 Det ska följaktligen undersökas huruvida sökanden är en stödmottagare som verkligen har beviljats ett individuellt stöd i enlighet med en stödordning till förmån för en viss sektor, vilket stöd ska återkrävas enligt kommissionens beslut (se, för ett liknande resonemang, förstainstansrättens dom av den 20 september 2007 i mål T-136/05, Salvat père & fils m.fl. mot kommissionen, REG 2007, s. II-4063, punkt 70).
- 44 Förstainstansrätten påpekar för det första att det följer av sökandens svar på rättsens skriftliga frågor på detta område att sökanden faktiskt är en stödmottagare som verkligen har beviljats ett individuellt stöd i enlighet med den aktuella stödordningen.

Sökanden har nämligen påstått sig ha åtnjutit den treåriga befrielsen från bolagsskatt under den ifrågavarande perioden. Detta påstående har inte bestritts av Republiken Italien.

45 För det andra framgår det av artikel 3 i det angripna beslutet att kommissionen har beslutat att stödet i fråga ska återkrävas.

46 Härav följer att sökanden är personligen berörd av det angripna beslutet.

47 Förstainstansrätten finner att sökanden måste anses vara direkt berörd av det angripna beslutet, eftersom Republiken Italien enligt artikel 3 i detta beslut förpliktats att vidta alla åtgärder som är nödvändiga för att från stödmottagaren återkräva det stöd som beskrivs i artikel 2 i nämnda beslut och som olagligen redan utbetalts till sökanden och eftersom sökanden har mottagit sådant stöd och kommer att bli tvungen att återbetala det (se, för ett liknande resonemang, domen i det ovan i punkt 43 nämnda målet *Salvat père & fils m.fl. mot kommissionen*, punkt 75).

48 Av samtliga ovan angivna omständigheter följer att förevarande talan kan tas upp till sakprövning såvitt avser den del av det angripna beslutet som rör den treåriga befrielsen från bolagsskatt.

Prövning i sak

49 Sökanden har till stöd för sin talan åberopat följande fem grunder:

- Kommissionen har åsidosatt artikel 87.1 EG, motiveringsskyldigheten, principen om god förvaltningssed, rättssäkerhetsprincipen och principen om skydd för berättigade förväntningar samt grundläggande rättigheter.
- Kommissionen har åsidosatt artikel 88.1 EG och rådets förordning (EG) nr 659/1999 av den 22 mars 1999 om tillämpningsföreskrifter för artikel [88 EG] (EGT L 83, s.1) samt har i detta avseende lämnat en bristfällig motivering.
- Kommissionen har åsidosatt artikel 87.3 c EG.
- Kommissionen har åsidosatt artikel 86.2 EG, principen om skydd för berättigade förväntningar och rättssäkerhetsprincipen samt har i detta avseende lämnat en bristfällig motivering.
- Kommissionen har felaktigt ansett att den ifrågavarande åtgärden utgör ett åsidosättande av artikel 43 EG och har i detta avseende lämnat en bristfällig motivering.

Den första grunden: Huruvida kommissionen har åsidosatt artikel 87.1 EG, motiveringsskyldigheten, principen om god förvaltningssed, rättssäkerhetsprincipen och principen om skydd för berättigade förväntningar samt grundläggande rättigheter

Parternas argument

- 50 Sökanden har i huvudsak hävdade att den treåriga befrielsen från bolagsskatt inte utgör statligt stöd i den mening som avses i artikel 87.1 EG och att kommissionen i detta avseende har åsidosatt sin motiveringsskyldighet och likaså åsidosatt principen om god förvaltningssed, rättssäkerhetsprincipen och principen om skydd för berättigade förväntningar samt grundläggande rättigheter genom att inte företa en fördjupad granskning.
- 51 Sökanden har gjort gällande att konkurrensen och handeln mellan medlemsstaterna inte har påverkats i förevarande fall. Enligt sökanden var nämligen de sektorer inom vilka bolaget var verksamt inte konkurrensutsatta, vare sig då den treåriga befrielsen från bolagsskatt tillämpades eller därefter.
- 52 Sökanden anser att kommissionen försummade att analysera den rättsordning som är tillämplig för offentliga tjänster i Italien och att pröva frågan huruvida de relevanta marknaderna var konkurrensutsatta. I övrigt utgör, enligt sökanden, just det förhållandet att det inte förelåg någon konkurrens på nämnda marknader själva grundvalen för den treåriga befrielsen från bolagsskatt.
- 53 Sökanden har även gjort gällande att kommissionen endast granskade lokala offentliga tjänster och att den således inte kunde bedöma vilken inverkan den treåriga befrielsen från bolagsskatt kunde ha på andra marknader. Kvalificeringen av nämnda skattebefrielse som statligt stöd kan, enligt sökanden, inte företas utifrån överväganden om huruvida bolagen enligt lag nr 142/90 hade kunnat bedriva verksamhet på andra marknader än marknaden för lokala offentliga tjänster utan att de faktiska omständigheterna därvid beaktas. Kommissionen kunde följaktligen varken fastställa inverkan av den treåriga befrielsen från bolagsskatt på andra marknader eller använda

denna omständighet som ett argument för att förklara nämnda skattebefrielse oförenlig med den gemensamma marknaden.

- 54 Sökanden har anfört att kommissionen, när den konstaterade att det förelåg en påverkan på konkurrensen och på handeln mellan medlemsstaterna på grund av den skada som utländska företag åsamkats, förutsatte att dessa företag konkurrerade med bolagen enligt lag nr 142/90. Detta är emellertid endast ett antagande som inte har styrkts.
- 55 Den omständigheten att den verksamhet som bedrivs objektivt sett är lokalt begränsad innebär dessutom, enligt sökanden, att handeln mellan medlemsstaterna inte påverkas. Kommissionen undersökte emellertid inte om den aktuella verksamheten var lokalt begränsad.
- 56 Enligt sökanden har kommunerna inte låtit de olika företagen konkurrera med varandra vid tilldelning av koncessioner avseende offentliga tjänster. Det förelåg för övrigt inte heller någon sådan skyldighet för kommunerna (se domstolens dom av den 18 november 1999 i mål C-107/98, Teckal, REG 1999, s I-8121, och kommissionens tolkningsmeddelande om koncessioner enligt EG-rätten (EGT C 121, 2000, s. 2).
- 57 Sökanden har tillagt att den omständigheten att företagen direkt har tilldelats koncessioner avseende offentliga tjänster, även om detta står i strid med gemenskapsbestämmelserna om offentlig upphandling, innebär att handeln mellan medlemsstaterna inte har påverkats och att artikel 87 EG således inte har åsidosatts.
- 58 Kommissionen gjorde inte heller någon skillnad mellan å ena sidan den direkta organisationen av de offentliga tjänster som kommunerna anförtrott bolagen enligt lag nr 142/90 och å andra sidan de offentliga upphandlingar i vilka bolagen enligt lag nr 142/90 har deltagit. Kommissionen undersökte inte om bolagen enligt lag nr 142/90, och då i synnerhet sökanden, hade deltagit i offentliga upphandlingar inom andra geografiska områden än deras geografiska referensområde. I detta hänseende har

sökanden närmare anfört att det i princip var förbjudet för bolagen enligt lag nr 142/90 att bedriva extraterritoriell verksamhet. Bolagen kunde således inte delta i anbudsförfaranden utanför ursprungskommunens gränser. Sökanden har även åberopat artikel 16 EG, i dess ändrade lydelse enligt artikel III-122 i fördraget om upprättande av en konstitution för Europa (EUT C 310, 2004, s. 1).

59 I sin replik har sökanden anfört att kommissionen åtminstone borde ha delat upp sin analys på de olika rättsliga former som avsågs med den ordning som behandlas i det angripna beslutet.

60 Sökanden har även bestritt kommissionens argument att förstainstansrätten inte är skyldig att ta ställning till bolagets verksamhetsområde. Detta argument skulle nämligen leda till det oönskade resultatet att förstainstansrätten, med hänsyn till den allmänna och abstrakta granskning som företagits i det angripna beslutet, endast kan uttala sig generellt om den treåriga befrielsen från bolagsskatt, även i de fall då sökanden har bevisat att bolaget inte omfattades av nämnda skattebefrielse på grund av dess särskilda situation. Ett sådant resultat skulle emellertid vara orättvist och innebära att sökanden framtogs ett effektivt domstolsskydd.

61 Sökanden har slutligen gjort gällande att det återkravsbeslut som riktats till Republiken Italien i artikel 3 i det angripna beslutet är rättsstridigt. Enligt sökanden är nämligen de företag som omfattas av den treåriga befrielsen från bolagsskatt enligt nämnda återkravsbeslut skyldiga att återbetala den fördel som de åtnjutit, även om de endast har varit verksamma inom sektorer som inte har varit konkurrensutsatta. Kommissionen angav inte närmare i det angripna beslutet de omständigheter och kriterier som skulle göra det möjligt för de italienska myndigheterna att skilja befintligt stöd eller stöd som är förenligt med den gemensamma marknaden från sådant stöd som avses med återkravsbeslutet. Enligt EG-fördraget kan medlemsstaterna dock inte på egen hand bedöma huruvida stöd är förenligt med den gemensamma marknaden. Härav följer, enligt sökanden, att kommissionen har krävt återbetalning av alla fördelar som åtnjutits till följd av den treåriga befrielsen från bolagsskatt. Sökanden har hävdats att detta kommer att ge upphov till ett stort antal tvister vid de nationella domstolarna och att de nationella domstolarna kommer att begära förhandsavgöranden från domstolen med stöd av artikel 234 EG avseende frågan om det angripna beslutets giltighet. Sökanden har gjort gällande att det således kommer att ankomma på domstolen att företa flera

analyser av mottagarnas situation. En sådan situation skulle inte ha uppkommit om kommissionen hade företagit en fullständig granskning av de rättsliga omständigheterna och de tillämpliga bestämmelserna inom de berörda sektorerna.

- 62 Enligt sökanden framgår det även av vad som ovan angivits att kommissionen har åsidosatt sin motiveringsskyldighet.
- 63 Kommissionen har bestritt sökandens argument och hävdar att det angripna beslutet är tillräckligt motiverat.

Förstainstansrättens bedömning

- 64 För att en åtgärd ska anses utgöra stöd i den mening som avses i artikel 87.1 EG krävs att alla villkor i nämnda bestämmelse är uppfyllda. För det första måste det röra sig om en statlig åtgärd eller en åtgärd som vidtas med hjälp av statliga medel. För det andra måste denna åtgärd kunna påverka handeln mellan medlemsstaterna. För det tredje ska det vara fråga om en selektiv fördel. För det fjärde ska åtgärden snedvrider eller hota att snedvrider konkurrensen (domstolens dom av den 24 juli 2003 i mål C-280/00, *Altmark Trans och Regierungspräsidium Magdeburg*, REG 2003, s. I-7747) (nedan kallad domen i målet *Altmark*), punkterna 74 och 75 och där angiven rättspraxis, och av den 3 mars 2005 i mål C-172/03, *Heiser*, REG 2005, s. I-1627, punkt 27).
- 65 Sökanden har härvid hävdar att två av de fyra villkor som ska vara uppfyllda för att en åtgärd ska anses utgöra statligt stöd i den mening som avses i artikel 87.1 EG, det vill säga villkoren om påverkan på handeln mellan medlemsstaterna och inverkan på konkurrensen, inte är uppfyllda i förevarande fall.

- ⁶⁶ I detta hänseende framgår det av fast rättspraxis att kommissionen, när den bedömer om dessa två villkor är uppfyllda, inte behöver styrka att stödet verkligen påverkar handeln mellan medlemsstaterna och faktiskt snedvrider konkurrensen, utan endast pröva huruvida det kan påverka handeln mellan medlemsstaterna och snedvrida konkurrensen (se domstolens dom av den 15 december 2005 i mål C-148/04, Unicredito Italiano, REG 2005, s. I-11137, punkt 54 och där angiven rättspraxis).
- ⁶⁷ Vidare kan kommissionen, när det gäller en stödordning, begränsa sig till att undersöka egenskaperna hos den ifrågavarande ordningen för att i beslutsskälerna bedöma om ordningen på grund av de villkor som föreskrivs i denna huvudsakligen gynnar företag som deltar i handeln mellan medlemsstaterna (domstolens dom av den 7 mars 2002, i mål C-310/99, Italien mot kommissionen, REG 2002, s. I-2289).
- ⁶⁸ Vidare kan allt stöd som lämnas till ett företag som är verksamt på den gemensamma marknaden snedvrida konkurrensen och påverka handeln mellan medlemsstaterna (se förstainstansrättens dom av den 6 mars 2002 i de förenade målen T-92/00 och T-103/92, Diputación Foral de Álava mot kommissionen, REG 2002, s. II-1385, punkt 72 och där angiven rättspraxis).
- ⁶⁹ Det finns därvid inte någon gräns eller procentsats under vilken man kan anse att handeln mellan medlemsstaterna inte påverkas. Ett relativt litet stöd eller ett relativt litet stödmottagande företag innebär inte att det omedelbart kan uteslutas att handeln mellan medlemsstaterna påverkas (domstolens dom av den 21 mars 1990 i mål C-142/87, Belgien mot kommissionen, kallat Tubemeuse, REG 1990, s. I-959, punkt 43, svensk specialutgåva, volym 10, s. 369, och av den 14 september 1994 i de förenade målen C-278/92–C-280/92, Spanien mot kommissionen, REG 1994, s. I-4103, punkt 42, samt domen i det ovan i punkt 64 nämnda målet Altmark, punkt 81).
- ⁷⁰ Domstolen har vidare angett att det inte alls kan uteslutas att ett offentligt stöd som beviljas ett företag som endast tillhandahåller lokala eller regionala trafiktjänster och som inte tillhandahåller några trafiktjänster utanför sin ursprungsstat ändå kan påverka

handeln mellan medlemsstaterna i den mening som avses i artikel 87.1 EG. När en medlemsstat beviljar offentligt stöd till ett företag, kan nämligen detta företags tillhandahållande av trafik tjänster komma att upprätthållas eller ökas, med följden att möjligheterna för företag som är etablerade i andra medlemsstater att tillhandahålla sina trafik tjänster på marknaden i denna stat minskas (domen i det ovan i punkt 64 nämnda målet Altmark, punkterna 77 och 78).

- 71 Förstainstansrätten konstaterar för det första att i förevarande fall omfattar den ifrågavarande stödordningen en specifik kategori av företag, nämligen bolagen enligt lag nr 142/90, och att vara ett sådant bolag är det enda villkor som krävs för att kunna omfattas av denna ordning.
- 72 Det ska vidare konstateras att tillämpningen av den treåriga befrielsen från bolagsskatt inte är begränsad till särskilda tjänster och att de företag som omfattas av nämnda ordning inte bedriver verksamhet enbart inom sektorn för offentliga tjänster.
- 73 Härav följer att kommissionen, mot bakgrund av de faktiska omständigheterna i förevarande fall, inte var skyldig att beakta varje typ av verksamhet eller marknad för att bedöma verkningarna av den treåriga befrielsen från bolagsskatt.
- 74 Sökanden har visserligen gjort gällande, särskilt med hänvisning till bolagets egna verksamhetsområden, att bolagen enligt lag nr 142/90 inte är verksamma på konkurrensutsatta marknader. Bolaget har emellertid inte företett någon godtagbar bevisning till styrkande av påståendet att de ekonomiska sektorerna för de offentliga tjänster som avses inte var konkurrensutsatta vid den aktuella tiden. I förevarande fall rör det sig om en stödordning som omfattar ett stort antal sektorer och inte flera olika stödordningar som var och en omfattar en bestämd sektor.

- 75 Förstainstansrätten påpekar i enlighet med vad som angetts i skälen 73 och 84 i det angripna beslutet att vissa av de berörda sektorerna, såsom sektorn för läkemedelsprodukter, avfallssektorn samt gas-, el- och vattensektorn, redan var utsatta för viss konkurrens vid tidpunkten för de ifrågavarande åtgärdernas ikraftträdande.
- 76 Förstainstansrätten konstaterar dessutom att i de sektorer inom vilka bolagen enligt lag nr 142/90 är verksamma konkurrerar företagen om koncessionerna på lokala offentliga tjänster i de olika kommunerna, och marknaden för dessa koncessioner utgör en konkurrensutsatt marknad (skälen 67 och 68 i det angripna beslutet). Det saknar betydelse att sökanden inte deltog i något anbudsförfarande avseende lokala offentliga tjänster inom andra geografiska områden under den period då den treåriga befrielsen från bolagsskatt tillämpades.
- 77 Argumentet att det inte föreligger konkurrens, och att handeln mellan medlemsstaterna således inte påverkas, eftersom de aktuella tjänsterna i själva verket direkt tilldelades bolagen enligt lag nr 142/90 kan inte godtas. Slutsatsen i de föregående punkterna, att den relevanta marknaden i vart fall var utsatt för en viss konkurrens, påverkas för det första inte av en sådan direkt tilldelning. För det andra tycks argumentet snarare visa på den inskränkande verkan som de ifrågavarande åtgärderna har på konkurrensen och inte på en avsaknad av konkurrens på den relevanta marknaden. Det kan nämligen inte, såsom kommissionen framhöll i skäl 71 i det angripna beslutet, uteslutas att själva förekomsten av stödet till bolag enligt lag nr 142/90 har skapat ett incitament för kommunerna att anförtro tjänsterna direkt till dessa bolag i stället för genom koncessioner enligt öppna förfaranden.
- 78 När det särskilt gäller frågan huruvida de ifrågavarande åtgärderna har snedvridit eller hotat att snedvrida den konkurrens som förelåg på marknaden, konstaterar förstainstansrätten följande. De ifrågavarande åtgärderna har förbättrat konkurrens-läget för bolagen enligt lag nr 142/90 i förhållande till alla andra italienska eller utländska företag som är verksamma på den relevanta marknaden. Såsom kommissionen med rätta påpekade i skäl 62 i det angripna beslutet, hamnar de företag som har en annan rättslig form än aktiebolag och vars aktiemajoritet inte innehas av lokala offentliga organ i en ogynnsam situation när de vill delta i ett anbudsförfarande avseende tillhandahållandet av en viss tjänst inom ett visst geografiskt område.

- 79 Dessutom är verksamheterna för bolagen enligt lag nr 142/90 inte begränsade till sektorn för lokala offentliga tjänster. Den ifrågavarande åtgärden kan således underlätta för dessa bolag att expandera på andra konkurrensutsatta marknader, vilket således medför en snedvridande verkan även inom andra sektorer än lokala offentliga tjänster. Det framgår härvid av lag nr 142/90, såsom den tolkats av Corte suprema di cassazione (högsta kassationsdomstol i Italien), i dom av den 6 maj 1995 i mål nr 4989, och av Consiglio di Stato (högsta förvaltningsdomstol i Italien), i dom av den 3 september 2001 i mål nr 4586, att bolag enligt lag nr 142/90 har möjlighet att agera inom andra geografiska områden såväl i Italien som i andra länder och på andra områden än på området för offentliga tjänster som fastställts i bolagsordningen, med undantag för det fall då detta i betydande omfattning skulle avhända dem tillgångar och medel och kunna leda till skada för referenskollektivet.
- 80 När det gäller villkoret om påverkan på handeln mellan medlemsstaterna, erinrar förstainstansrätten inledningsvis om att det förhållandet att bolagen enligt lag nr 142/90 ensamma är verksamma på den nationella marknaden eller inom deras geografiska ursprungsområde inte har någon avgörande betydelse. Handeln mellan medlemsstater påverkas av den ifrågavarande åtgärden när möjligheterna minskar för företag som är etablerade i andra medlemsstater att tillhandahålla sina tjänster på den italienska marknaden (se ovan punkt 70).
- 81 Kommissionen gjorde således en riktig bedömning när den i skäl 70 i det angripna beslutet konstaterade att den ifrågavarande åtgärden kunde skapa ett hinder för utländska företag som ville etablera sig eller sälja sina tjänster i Italien och att den således påverkade handeln mellan medlemsstaterna i den mening som avses i artikel 87.1 EG.
- 82 Den ifrågavarande åtgärden missgynnar nämligen utländska företag som deltar i anbudsförfaranden för lokala koncessioner avseende offentliga tjänster i Italien. De offentliga företag som åtnjuter stöd enligt den ifrågavarande ordningen kan nämligen erbjuda konkurrenskraftigare priser än konkurrenterna i Italien eller inom gemenskapen som inte åtnjuter sådant stöd. Vidare gör den ifrågavarande åtgärden det mindre attraktivt för företag i andra medlemsstater att investera i sektorn för lokala offentliga tjänster i Italien (exempelvis genom förvärv av aktiemajoriteten), eftersom de företag som förvärvas inte skulle komma i åtnjutande av (eller skulle kunna förlora) stödet

enligt den ifrågavarande åtgärden till följd av de nya aktieägarnas sammansättning (se skäl 69 i det angripna beslutet).

- 83 Av det ovanstående följer att kommissionen inte gjorde något fel när den slog fast att villkoren om påverkan på handeln mellan medlemsstaterna och snedvridning av konkurrensen var uppfyllda i förevarande fall.
- 84 När det gäller påståendet om bristfällig motivering av det angripna beslutet med avseende på dessa två villkor gör förstainstansrätten följande bedömning. Kommissionen har, i skälen 62–64, 69, 73 och 74 i det angripna beslutet, på ett kortfattat men tydligt sätt, redogjort för skälen för sin slutsats att den treåriga befrielsen från bolagsskatt kunde snedvrida konkurrensen och påverka handeln mellan medlemsstaterna. Som redan har påpekats är kommissionen för övrigt inte skyldig att visa vilken faktisk verkan det stöd som redan beviljats har haft (domstolens dom av den 14 februari 1990 i mål C-301/87, Frankrike mot kommissionen, REG 1990, s. I-307, punkt 33; svensk specialutgåva, volym 10, s. 303).
- 85 När det gäller återkravsbeslutet framgår det av fast rättspraxis att ett upphävande av ett olagligt stöd genom återkrav, i förekommande fall inklusive ränta, är den logiska följden av ett fastställande av att stödet inte är förenligt med den gemensamma marknaden (domstolens dom i det ovan i punkt 69 nämnda målet Tubemeuse, punkt 66, samt dom av den 14 januari 1997 i mål C-169/95, Spanien mot kommissionen, REG 1997, s. I-135, punkt 47, och av den 29 juni 2004 i mål C-110/02, kommissionen mot rådet, REG 2004, s. I-6333, punkt 41).
- 86 I detta hänseende ska det även påpekas att denna rättspraxis är tillämplig på såväl individuellt stöd som stöd som utbetalats inom ramen för en stödordning.
- 87 En allmän och abstrakt granskning av en stödordning hindrar emellertid inte att det stödbelopp som beviljats inom ramen för denna ordning i ett enskilt fall faller utanför förbudet i artikel 87.1 EG, exempelvis på grund av att ett individuellt beviljat stöd

omfattas av de minimis-reglerna. Detta övervägande förklarar de förbehåll som gjorts i skälen 72, 85 och 126 i det angripna beslutet.

88 När kommissionen genom ett beslut förklarar att ett stöd är oförenligt med den gemensamma marknaden är de nationella myndigheternas roll visserligen endast att verkställa kommissionens beslut, och myndigheterna har i detta avseende inte något utrymme för skönsmässig bedömning (domstolens dom av den 22 mars 1977 i mål 78/76, Steinicke & Weinlig, REG 1977, s. 595, punkt 10; svensk specialutgåva, volym 3, s. 329). Detta hindrar inte att de nationella myndigheterna, vid verkställandet av nämnda beslut, beaktar dessa förbehåll. I motsats till vad sökanden har gjort gällande beslutar kommissionen således endast om återkrav av stöd i den mening som avses i artikel 87 EG och inte om återkrav av sådana belopp som, trots att de har utbetalats inom ramen för den aktuella ordningen, inte utgör stöd, utgör befintligt stöd eller utgör stöd som är förenligt med den gemensamma marknaden enligt en förordning om gruppundantag, enligt de minimis-reglerna eller enligt ett annat kommissionsbeslut. I detta hänseende ska det påpekas att nationell domstol är behörig att tolka begreppen stöd och befintligt stöd och kan uttala sig om eventuella särskilda omständigheter som ska beaktas i ett visst fall, i förekommande fall genom att begära förhandsavgörande från EG-domstolen.

89 Om förstainstansrätten godtog sökandens argument att en abstrakt bedömning av en stödordning, utan någon ingående granskning av de fall i vilka denna ordning tillämpats, inte kan utmynna i ett beslut om återkrav, skulle detta dessutom innebära att det systematiskt saknades möjlighet att återkräva stöd som otillbörligen utbetalats och att artiklarna 87 EG och 88 EG därmed förlorade sin innebörd. I sådant fall skulle det vara omöjligt för kommissionen, som är den enda myndighet som är behörig att avgöra huruvida stöd är förenligt med den gemensamma marknaden, att granska de många fall som avser tillämpning av stödordningar.

90 Av vad som ovan anförts följer att talan inte kan vinna bifall på den första grunden.

Den andra grunden: Huruvida kommissionen har åsidosatt artikel 88.1 EG och förordning nr 659/1999 samt i detta hänseende lämnat en bristfällig motivering

Parternas argument

- 91 Sökanden har inom ramen för denna grund hävdad att även om den treåriga befrielsen från bolagsskatt skulle anses utgöra statligt stöd så är det fråga om befintligt stöd, och det angripna beslutet innebär således att kommissionen har åsidosatt artikel 88 EG och artikel 1 b i och v i förordning nr 659/1999. Sökanden har även gjort gällande att kommissionen i detta hänseende har lämnat en bristfällig motivering.
- 92 Sökanden anser för det första att den treåriga befrielsen från bolagsskatt, för det fall den skulle kvalificeras som statligt stöd, utgör befintligt stöd i den mening som avses i artikel 1 b v i förordning nr 659/1999, eftersom de relevanta marknaderna inte var konkurrensutsatta under referensperioden. Kommissionen undersökte inte om de berörda sektorerna var konkurrensutsatta och motiverade inte det angripna beslutet på denna punkt.
- 93 För det andra har sökanden anfört att kommunernas och de kommunala företagens tillhandahållande av tjänster av allmänt ekonomiskt intresse i monopolställning har varit undantaget från skatteplikt sedan början av förra århundradet. Sökanden har särskilt hänvisat till decreto presidenziale n° 917 (sulla) approvazione del testo unico delle imposte sui redditi (presidentdekret nr 917 om antagande av en konsoliderad lag om inkomstskatt av den 22 december 1986, ordinarie tillägget till GURI nr 302 av den 31 december 1986). Sökanden har särskilt hänvisat till den omständigheten att befrielsen aldrig tidigare har ifrågasatts av kommissionen. Enligt sökanden förelåg kontinuitet mellan å ena sidan den skatteordning som kommunerna och de kommunala företagen åtnjöt för verksamhet i form av lokala offentliga tjänster och å andra sidan den treåriga befrielsen från bolagsskatt för bolagen enligt lag nr 142/90. De kommunala företagen och bolagen enligt lag nr 142/90 utgör nämligen i huvudsak olika rättsliga former av samma enhet. Bolagen enligt lag nr 142/90 inträdde i de

kommunala företagens rättigheter och skyldigheter. Själva grundvalen för den treåriga befrielsen från bolagsskatt var avsaknaden av konkurrens, vilket kännetecknade de relevanta marknaderna såväl före EG-fördragets ikraftträdande som under perioden 1997–1999. Det saknar således betydelse i vilken rättslig form de företag som anförtrotts tillhandahållandet av offentliga tjänster bedriver sin verksamhet. De reformer som den italienska lagstiftaren införde under 1990-talet innebar inte heller andra ändringar än den rättsliga formen och behandlingen av de aktuella företagen. Det rörde sig om ett normalt rättsligt instrument som skulle underlätta övergången till en ordning med fri konkurrens inom de berörda sektorerna. Kommissionen angav emellertid inte i det angripna beslutet skälen till att den kontinuitetsprincip som tillämpades i skäl 78 i beslutet inte var tillämplig när det gällde kvalificeringen av den treåriga befrielsen från bolagsskatt som befintligt stöd.

94 De villkor som domstolen uppställde i dom av den 9 augusti 1994 i mål C-44/93, *Namur-Les assurances du crédit* (REG 1994, s. I-3829) (nedan kallad domen i målet *Namur*), punkt 33, för att stöd ska anses utgöra befintligt stöd är uppfyllda i förevarande fall. Verksamhetsområdet och fördelen har nämligen förblivit desamma. Dessutom kan bolagen enligt lag nr 142/90 inte fritt bedriva verksamhet på marknaden i syfte att finna de fördelaktigaste affärsmöjligheterna. Deras syfte är nämligen att tillhandahålla offentliga tjänster och de har en nära anknytning till referenskommunen i den meningen att de inte får bedriva verksamhet utanför kommunens geografiska område (*Consiglio di Stato* dom i mål nr 243 av den 10 mars 1997 och *Corte suprema di cassazione* dom i mål nr 4989 av den 6 maj 1995).

95 Även om det skulle antas att de villkor som uppställs i domen i det ovan i punkt 94 nämnda målet *Namur* inte är uppfyllda har kommissionen i det angripna beslutet felaktigt kvalificerat den treåriga befrielsen från bolagsskatt som nytt stöd. De villkor som uppställs i domen i det ovan i punkt 94 nämnda målet *Namur* ska nämligen tillämpas mot bakgrund av att det i förevarande fall rör sig om andra tillämpliga bestämmelser och att de sektorer som i förevarande fall verkligen berörs inte är konkurrensutsatta.

96 Kommissionen anser, med hänvisning till skälen 86–91 i det angripna beslutet, att talan inte kan vinna bifall på denna grund.

Förstainstansrättens bedömning

⁹⁷ I domen i det ovan i punkt 94 nämnda målet *Namur*, punkt 13, fastslog domstolen att det följer såväl av innehållet i som målen med bestämmelserna i artikel 88 EG att stöd som förelåg före EG-fördragets ikraftträdande och sådant stöd som rättsenligt har kunnat genomföras i enlighet med villkoren i artikel 88.3 EG samt de villkor som domstolen uppställt i samband med tolkningen av denna artikel i dom av den 11 december 1973 i mål 120/73, *Lorenz* (REG 1973, s. 1471; svensk specialutgåva, volym 2, s. 177), punkterna 4–6, ska anses utgöra befintligt stöd i den mening som avses i artikel 88.1 EG. Åtgärder som syftar till att vidta eller ändra stödåtgärder ska däremot anses utgöra nytt stöd som omfattas av anmälningsskyldigheten i artikel 88.3 EG, varvid det ska beaktas att ändringar kan avse såväl befintligt stöd som inledande planer som anmälts till kommissionen.

⁹⁸ När det gäller befintligt stöd fastställs och tillämpas de regler som följer av rättspraxis i artikel 1 b i förordning nr 659/1999.

⁹⁹ Enligt denna bestämmelse utgör ett befintligt stöd

- i) stöd som fanns innan EG-fördraget trädde i kraft i den berörda medlemsstaten,
- ii) godkänt stöd, det vill säga stödordningar och individuella stöd som har godkänts av kommissionen eller av rådet,
- iii) stöd som anses ha godkänts på grund av att kommissionen inte har fattat ett beslut inom en frist på två månader, vilken i princip räknas från och med dagen efter det att

en fullständig anmälan har mottagits och utgör den tidsperiod som kommissionen förfogar över för att genomföra en preliminär granskning,

iv) stöd för vilket den tioåriga preskriptionstiden på området för återkrav har löpt ut,

v) stöd som är att betrakta som befintligt stöd, eftersom det kan fastställas att det inte utgjorde något stöd när det infördes men senare blev ett stöd på grund av utvecklingen av den gemensamma marknaden, utan att medlemsstaten företagit någon ändring. När vissa åtgärder blir stöd sedan en verksamhet har liberaliserats genom gemenskapslagstiftning, ska sådana åtgärder inte betraktas som befintligt stöd efter det datum som har fastställts för liberalisering.

100 Vidare följer av artikel 1 c i nämnda förordning att ändringar av befintligt stöd ska anses utgöra nytt stöd.

101 I huvudsak innebär åtgärder som vidtas för att införa stöd eller ändra befintligt stöd att det är fråga om nytt stöd. I synnerhet när ändringen påverkar själva det materiella innehållet i den ursprungliga ordningen omvandlas denna ordning till en ny stödordning. Det är emellertid inte fråga om en sådan materiell ändring när den nya beståndsdelens klart kan särskiljas från den ursprungliga ordningen (förstainstansrätts dom av den 30 april 2002 i de förenade målen T-195/01 och T-207/01, *Government of Gibraltar mot kommissionen*, REG 2002, s. II-2309, punkterna 109–111).

102 I förevarande fall är det utrett att den treåriga befrielsen från bolagsskatt inte omfattas av den andra, den tredje och den fjärde situationen i artikel 1 b i förordning nr 659/1999, enligt vilka en stödåtgärd kan anses utgöra befintligt stöd. Dessa situationer har för övrigt inte heller åberopats av sökanden.

- 103 När det gäller den första av de situationer som anges i artikel 1 b i förordning nr 659/1999, konstaterar förstainstansrätten inledningsvis att den treåriga befrielsen från bolagsskatt infördes genom lagdekret nr 331/93 och lag nr 549/95. År 1990, då lag nr 142/90 införde en reform av de instrument som lagstiftningen erbjuder kommunerna för att organisera tillhandahållandet av lokala offentliga tjänster, däribland möjligheten att bilda bolag med begränsat ansvar med offentligt majoritetsaktieinnehav, föreskrevs inte någon befrielse från inkomstskatt för dessa bolag.
- 104 Alla bolag enligt lag nr 142/90 som bildats mellan år 1990 och den 30 augusti 1993, det vill säga dagen för ikraftträdandet av artikel 66 i lagdekret nr 331/93, var nämligen inkomstskattskyldiga.
- 105 I likhet med vad kommissionen angav i skäl 91 i det angripna beslutet, anser förstainstansrätten att den italienska lagstiftaren följaktligen var tvungen att anta en ny lagstiftning flera decennier efter EG-fördragets ikraftträdande för att även bolag enligt lag nr 142/90 skulle omfattas av den skatteordning som är tillämplig på de lokala organen.
- 106 Även om det medges att skattebefrielsen för kommunala företag infördes före EG-fördragets ikraftträdande och att den gällde till och med år 1995, skiljer sig bolagen enligt lag nr 142/90 inte desto mindre väsentligt från kommunala företag. En utvidgning av de skattefördelar som förelåg för kommunala företag och specialföretag till att omfatta en ny kategori stödmottagare, såsom bolagen enligt lag nr 142/90, utgör en ändring som kan särskiljas från den ursprungliga ordningen. Såsom angavs i Consiglio di Statos dom i mål nr 4586 av den 3 september 2001 föreligger nämligen rättsliga skillnader mellan bolagen enligt lag nr 142/90 och kommunala företag. Dessa skillnader består bland annat i att de förstnämnda bolagen inte omfattas av samma strikta geografiska begränsning som de sistnämnda och att de förstnämnda bolagens verksamhetsområde är mycket mer vidsträckt. Förstainstansrätten har redan ovan i punkt 79 framhållit att bolagen enligt lag nr 142/90 har möjlighet att agera utanför det geografiska referensområdet, såväl i Italien som i andra länder, och på andra områden än på området för offentliga tjänster som fastställts i bolagsordningen, med undantag för det fall då detta i betydande omfattning skulle avhända dem tillgångar och medel och detta skulle kunna leda till skada för referenskollektivet.

- 107 Även om bolagen enligt lag nr 142/90 följaktligen har efterträtt de kommunala företagen såvitt avser deras rättigheter och skyldigheter, har lagstiftningen som fastställer deras materiella och geografiska verksamhetsområde väsentligen ändrats, vilket kommissionen förklarade i skäl 92 i det angripna beslutet.
- 108 Förstainstansrätten konstaterar således att den treåriga befrielsen från bolagsskatt som infördes genom artikel 3.70 i lag nr 549/95, jämförd med artikel 66.14 i lagdekret nr 331/93, inte omfattas av artikel 1 b i i förordning nr 659/1999.
- 109 När det gäller sökandens andra argument, som grundar sig på artikel 1 b v i förordning nr 659/1999 – i vilken det föreskrivs att en åtgärd som inte utgjorde något stöd när den infördes men senare blev ett stöd på grund av utvecklingen av den gemensamma marknaden, utan att medlemsstaten företagit någon ändring, utgör befintligt stöd – är det tillräckligt att konstatera, i likhet med vad kommissionen angav i skälen 83–85 i det angripna beslutet, att den ifrågavarande åtgärden vidtogs vid en tidpunkt då marknaderna under alla omständigheter, visserligen med stor sannolikhet i olika grad, var konkurrensutsatta. Förstainstansrätten konstaterar således att den treåriga befrielsen från bolagsskatt inte omfattas av artikel 1 b v i förordning nr 659/1999.
- 110 Av detta skäl anser förstainstansrätten att det inte föreligger någon bristfällig motivering. Det förhållandet att de sektorer inom vilka bolagen enligt lag nr 142/90 är verksamma var utsatta för en viss konkurrens utgjorde grunden för att kommissionen förkastade argumentet att den ifrågavarande åtgärden skulle anses utgöra befintligt stöd (skälen 82–85 i det angripna beslutet).
- 111 Härav följer att talan inte kan vinna bifall på den andra grunden.

Den tredje grunden: Huruvida kommissionen har åsidosatt artikel 87.3 c EG

Parternas argument

- 112 Sökanden har hävdats att kommissionen gjorde en oriktig bedömning när den inte ansåg att den treåriga befrielsen från bolagsskatt kunde utgöra statligt stöd som var förenligt med den gemensamma marknaden enligt artikel 87.3 c EG.
- 113 Enligt sökanden medför det förhållandet att den treåriga befrielsen från bolagsskatt har gjort det möjligt att ombilda de kommunala företagen och att övergå till en konkurrensutsatt marknad och att den har gjort det möjligt för dessa företag att gradvis göra sig bekanta med de privaträttsliga mekanismerna att den är förenlig med den gemensamma marknaden enligt nämnda bestämmelse. Kommissionen beaktade inte dessa omständigheter.
- 114 Kommissionen har, med hänvisning till skäl 97 och följande skäl i det angripna beslutet, bestritt sökandens argument.

Förstainstansrättens bedömning

- 115 Förstainstansrätten erinrar om att kommissionen har ett stort utrymme för skönsmässig bedömning vid tillämpning av artikel 87.3 EG (domstolens dom av den 24 februari 1987 i mål 310/85, Deufil mot kommissionen, REG 1987, s. 910, punkt 18). Gemenskapsdomstolens prövning ska således endast avse en kontroll av att handläggningsreglerna har följts, att motiveringsskyldigheten har iakttagits, att uppgifterna om de faktiska omständigheterna är materiellt riktiga, att bedömningen inte är uppenbart oriktig och att det inte förekommit maktmissbruk.

- 116 För att ett stöd ska kunna förklaras vara förenligt med den gemensamma marknaden enligt artikel 87.3 c EG, krävs det vidare enligt fast rättspraxis att stöd som ges till företag i svårigheter ska vara knutet till en koherent omstruktureringsplan, som ska läggas fram för kommissionen tillsammans med alla närmare upplysningar som är nödvändiga (domstolens dom av den 22 mars 2001 i mål C-17/99, Frankrike mot kommissionen, REG 2001, s. I-2481, punkt 45).
- 117 I förevarande fall framgår det av handlingarna i målet att de villkor som uppställs för att den treåriga befrielsen från bolagsskatt ska omfattas av undantaget i artikel 87.3 c EG inte var uppfyllda. Den treåriga befrielsen från bolagsskatt hade inte till syfte att återställa mottagarnas lönsamhet och var inte förbehållen företag i svårigheter. Det har inte heller framlagts någon omstruktureringsplan eller vidtagits någon åtgärd i syfte att kompensera den snedvridning av konkurrensen som enligt sakens natur följer av ett beviljande av det aktuella stödet (skäl 97 och följande skäl i det angripna beslutet).
- 118 När det gäller argumentet att den ifrågavarande åtgärden har underlättat övergången från monopol till en konkurrensutsatt marknad är det tillräckligt att, i likhet med kommissionen, påpeka att den treåriga befrielsen från bolagsskatt inte har kunnat underlätta införandet av konkurrens på de relevanta marknaderna, eftersom det i de flesta fall redan rådde viss konkurrens i förfarandet för val av tjänsteleverantör och eftersom nämnda skattebefrielse innebar en snedvridning av konkurrensen genom att vissa näringsidkares ställning förbättrades.

- 119 Talan kan således inte vinna bifall på den tredje grunden.

Den fjärde grunden: Huruvida kommissionen har åsidosatt artikel 86.2 EG, principen om skydd för berättigade förväntningar och rättssäkerhetsprincipen samt i detta hänseende lämnat en bristfällig motivering

Parternas argument

¹²⁰ Sökanden har inom ramen för denna grund gjort gällande att kommissionen har begått ett fel i det angripna beslutet genom att inte i tillräcklig mån beakta artikel 16 EG, vilken infördes genom Amsterdamfördraget, när den prövade huruvida artikel 86.2 EG var tillämplig i förevarande fall. Artikel 86.2 EG ska även tolkas mot bakgrund av artikel III-122 i fördraget om upprättande av en konstitution för Europa. Eftersom det rörde sig om ett särskilt område kunde kommissionen inte använda allmänna bestämmelser och kriterier. Dessutom stod det vid antagande av det angripna beslutet inte klart att bestämmelserna om tjänster av allmänt ekonomiskt intresse (EGT C 17, 2001, s. 4) var tillämpliga på sektorn för offentliga tjänster. Kommissionen bortsåg emellertid från denna omständighet. På grund av denna rättsosäkerhet åsidosattes dessutom principen om skydd för berättigade förväntningar och rättssäkerhetsprincipen. Sökanden har även gjort gällande att kommissionen i detta hänseende har lämnat en bristfällig motivering.

¹²¹ Kommissionen har påpekat att utbetalning av stöd kan undgå förbudet i artikel 87 EG enligt artikel 86.2 EG, förutsatt att det aktuella stödet gör det möjligt att utföra ett bestämt allmännyttigt uppdrag, vilket har tilldelats genom en handling av en offentlig myndighet och att den fördel som beviljats är begränsad till att kompensera för de merkostnader som det medför att utföra detta uppdrag. Sökanden har inte visat att detta var fallet när det gäller den ifrågavarande åtgärden.

Förstainstansrättens bedömning

- 122 Förstainstansrätten framhåller inledningsvis att det är en stödordning som i förevarande fall är föremål för bedömning. Detta innebär att det är nödvändigt att visa att ordningen i sig uppfyller samtliga villkor för att den antingen ska kunna undgå att kvalificeras som statligt stöd i den mening som avses i artikel 87.1 EG eller kunna omfattas av undantaget enligt artikel 86.2 EG.
- 123 Härvid erinras om att en statlig åtgärd i princip inte utgör ett statligt stöd i den mening som avses i artikel 87.1 EG, om den utgör ersättning som motsvarar ett vederlag för tjänster som det mottagande företaget har tillhandahållit för att fullgöra skyldigheten att tillhandahålla en offentlig tjänst, vilket innebär att dessa företag i själva verket inte gynnas ekonomiskt och att denna åtgärd således inte medför att dessa företag erhåller en fördelaktigare konkurrensställning än konkurrerande företag (se, för ett liknande resonemang, domen i det ovan i punkt 64 nämnda målet Altmark, punkt 87).
- 124 För att en sådan ersättning emellertid inte ska anses utgöra statligt stöd måste ett visst antal kumulativa villkor vara uppfyllda, däribland villkoren att det mottagande företaget faktiskt ska ha ålagts skyldigheter att tillhandahålla en offentlig tjänst och att dessa skyldigheter ska vara klart definierade (domen i det ovan i punkt 64 nämnda målet Altmark, punkt 89) samt att ersättningen inte får överstiga vad som krävs för att täcka hela eller delar av de kostnader som har uppkommit i samband med skyldigheterna att tillhandahålla en offentlig tjänst, med hänsyn tagen till de intäkter som därvid har erhållits och till en rimlig vinst på grund av fullgörandet av dessa skyldigheter (domen i det ovan i punkt 64 nämnda målet Altmark, punkt 92).
- 125 Det angripna beslutet antogs innan domen i det ovan i punkt 64 nämnda målet Altmark meddelades. De kriterier som uppställts i denna dom, vilka följer av en tolkning av artikel 87.1 EG, är emellertid helt och hållet tillämpliga på den faktiska och rättsliga situationen i förevarande mål, såsom situationen framstod när kommissionen antog det angripna beslutet (se, för ett liknande resonemang, förstainstansrättens dom av den 12 februari 2008 i mål T-289/03, BUPA m.fl. mot kommissionen, REG 2008, s. II-81, punkt 158).

- 126 Det första villkor som uppställts i domen i det ovan i punkt 64 nämnda målet Altmark, nämligen att det mottagande företaget faktiskt ska ha ålagts skyldigheter att tillhandahålla en offentlig tjänst, är tillämpligt även för det fall undantaget enligt artikel 86.2 EG hade åberopats.
- 127 I båda fallen ska en åtgärd under alla omständigheter uppfylla dels principen om klart definierade skyldigheter och principen om åläggande av skyldigheter att tillhandahålla en offentlig tjänst, dels proportionalitetsprincipen (se, för ett liknande resonemang, domen i det ovan i punkt 125 nämnda målet BUPA m.fl. mot kommissionen, punkt 160).
- 128 Förstainstansrätten konstaterar härvid att sökanden inte har lämnat några närmare uppgifter rörande de villkor som ska vara uppfyllda för att artikel 86.2 EG ska vara tillämplig. Kommissionen har, i skälen 108–120 i det angripna beslutet, utförligt redogjort för skälen till att det aktuella stödet inte uppfyller villkoren för tillämpning av denna artikel, och sökanden har inte lämnat några uppgifter till vederläggande av detta konstaterande. Det saknar i detta hänseende betydelse att sökanden har åberopat artikel 16 EG och artikel III-122 i fördraget om upprättande av en konstitution för Europa, eftersom sistnämnda fördrag undertecknades efter det att det angripna beslutet hade antagits, inte hade trätt i kraft och dessutom hade ersatts av fördraget om Europeiska unionen och fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (EUT C 115, 2008, s. 1). I övrigt innebär artikel 16 EG på intet sätt att det är legitimt att bevilja vilket stöd som helst till ett företag som har fått i uppdrag att tillhandahålla en offentlig tjänst. När det gäller kommissionens meddelande om tjänster i allmänhetens intresse i Europa (EGT C 17, 2001, s. 4) ska det påpekas att detta är av tolkningskaraktär och inte är rättsligt bindande samt att de kriterier som kommissionen använt följer av fördraget och rättspraxis. Argumentet avseende åsidosättande av principen om berättigade förväntningar och rättssäkerhetsprincipen kan således inte godtas.
- 129 Under alla omständigheter kan lag nr 142/90, med hänsyn till den ifrågavarande stödordningens struktur, inte anses utgöra en handling av en offentlig myndighet varigenom en specifik åtgärd, som består i tillhandahållandet av lokala offentliga tjänster med iakttagande av angivna skyldigheter, vidtas och definieras. De aktuella skyldigheterna att tillhandahålla en offentlig tjänst har inte heller definierats på ett klart och tydligt sätt i denna lag.

130 Förstainstansrätten konstaterar således att villkoret avseende principen om klart definierade skyldigheter och principen om åläggande av skyldigheter att tillhandahålla en offentlig tjänst inte har uppfyllts.

131 Talan kan följaktligen inte vinna bifall på den fjärde grunden.

Den femte grunden: Huruvida den ifrågavarande åtgärden strider mot artikel 43 EG och huruvida kommissionen i detta hänseende har lämnat en bristfällig motivering

Parternas argument

132 Sökanden anser att kommissionen har gjort sig skyldig till felaktig rättstillämpning genom att, i skälen 121 och 122 i det angripna beslutet, slå fast att den treåriga befrielsen från bolagsskatt stod i strid med artikel 43 EG. Den ifrågavarande åtgärden påverkar nämligen inte etableringsrätten enligt denna bestämmelse. Den innebär inte heller någon diskriminering på grund av nationalitet. Sökanden har även gjort gällande att kommissionen i detta hänseende har lämnat en bristfällig motivering.

133 Kommissionen har bestritt sökandens argument.

Förstainstansrättens bedömning

134 Inledningsvis ska det påpekas att talan inte kan vinna bifall på den första och den tredje grunden, eftersom den treåriga befrielsen från bolagsskatt utgör stöd och eftersom villkoren för att omfattas av undantaget i artikel 87.3 EG inte är uppfyllda. Förklaringen

att den treåriga befrielsen från bolagsskatt är oförenlig med den gemensamma marknaden på den grunden att den står i strid med andra bestämmelser i EG-fördraget hänför sig därmed till en underordnad motivering i det angripna beslutet. Den femte grunden saknar följaktligen verkan.

135 Av det ovanstående följer att talan inte kan vinna bifall på den femte grunden.

136 Mot bakgrund av samtliga ovannämnda omständigheter ska talan ogillas.

Rättegångskostnader

137 Enligt artikel 87.2 i rättegångsreglerna ska tappande part förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna, om detta har yrkats. Kommissionen har yrkat att sökanden ska förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna. Eftersom sökanden har tappat målet, ska kommissionens yrkande bifallas.

Mot denna bakgrund beslutar

FÖRSTAINSTANSRÄTTEN (åttonde avdelningen i utökad sammansättning)

följande:

- 1) **Talan ogillas.**
- 2) **ASM Brescia SpA ska bära sin rättegångskostnad och ersätta kommissionens rättegångskostnad.**

Martins Ribeiro

Šváby

Papasavvas

Wahl

Dittrich

Avkunnad vid offentligt sammanträde i Luxemburg den 11 juni 2009.

Underskrifter