

FÖRSTAINSTANSRÄTTENS DOM (sjätte avdelningen i utökad sammansättning)

28 november 2008 *

I de förenade målen T-254/00, T-270/00 och T-277/00,

Hotel Cipriani SpA, Venedig (Italien), inledningsvis företrädd av advokaterna M. Marinoni, G.M. Roberti och F. Sciaudone, därefter av advokaterna G.M. Roberti, F. Sciaudone och A. Bianchini,

sökande i mål T-254/00,

Società italiana per il gas SpA (Italgas), Turin (Italien) företrädd av advokaterna M. Merola, C. Tesauro, M. Pappalardo och T. Ubaldi,

sökande i mål T-270/00,

med stöd av

Republiken Italien, inledningsvis företrädd av U. Leanza, därefter av I. Braguglia, båda i egenskap av ombud, biträdda av P. Gentili och S. Fiorentino, avvocati dello Stato,

intervenient i mål T-270/00,

* Rättegångsspråk: italienska.

Coopservice — Servizi di fiducia Soc. coop. rl, Cavriago (Italien),

Comitato Venezia vuole vivere, Venedig,

företrädna av advokaterna A. Bianchini och A. Vianello,

sökande i mål T-277/00,

mot

Europeiska gemenskapernas kommission, företräd av V. Di Bucci, i egenskap av ombud, biträdd av advokaten A. Dal Ferro,

svarande,

angående en talan om ogiltigförklaring av kommissionens beslut 2000/394/EG av den 25 november 1999 om stöd till företagen i Venedig och Chioggia enligt lag nr 30/1997 och lag nr 206/1995 avseende slopade eller minskade sociala avgifter (EGT L 150, s. 50)

meddelar

FÖRSTAINSTANSRÄTTEN (sjätte avdelningen i utökad sammansättning)

sammansatt av A.W.H. Meij (referent), samt domarna V. Vadapalas, N. Wahl, M. Prek och V. Ciucă,

justitiesekreterare: förste handläggaren J. Palacio González,

efter det skriftliga förfarandet och förhandlingen den 30 april 2008,

följande

Dom

Bakgrund till tvisten

A — *Den ifrågavarande ordningen för minskade sociala avgifter*

¹ I det italienska ministerdekret av den 5 augusti 1994 angavs kriterierna för att bevilja nedsättning av sociala avgifter, som föreskrevs i de bestämmelser som angavs i artikel 59

i det italienska presidentdekretet av den 6 mars 1978 om införande av en särskild ordning mellan åren 1994 och 1996 för nedsättning av sociala avgifter som skulle erläggas av arbetsgivarna i Istituto Nazionale de la Previdenza Sociale (INPS) (nationellt socialförsäkringsinstitut) i Mezzogiorno.

- 2 Genom beslut 95/455/EG av den 1 mars 1995 om bestämmelser om nedsättning av de sociala avgifter som belastar företagen i Mezzogiorno och om överföring av vissa av dessa avgifter till skattesystemet (EGT L 265, s. 23) förklarade kommissionen att den i föregående punkt nämnda ordningen för nedsättning av sociala avgifter var förenlig med den gemensamma marknaden under förutsättning att ett visst antal villkor iakttoogs. I beslutet föreskrevs bland annat att de italienska myndigheterna skulle underrätta kommissionen om de bestämmelser som antogs för att införa den successiva avvecklingsplan för den ifrågavarande stödordningen som föreskrevs i beslutet.

- 3 Ordningen för nedsättning av sociala avgifter i förevarande mål infördes genom den italienska lagen nr 206/1995, som med avseende på åren 1995 och 1996, innebar att den stödordning som föreskrevs i det ovannämnda ministerdekretet av den 5 augusti 1994 utvidgades till att omfatta företag inom områdena Venedig och Chioggia. Genom den italienska lagen nr 30/1997 förlängdes denna ordning med avseende på år 1997 för företag både i regionerna i Mezzogiorno och områdena Venedig och Chioggia.

- 4 I artikel 1 i ministerdekretet av den 5 augusti 1994 föreskrivs en allmän nedsättning av sociala avgifter som ska erläggas av arbetsgivarna. I artikel 2 i detta dekret föreskrivs en avgiftsbefrielse för nya arbetstillfällen i företagen under ett år från den dag en arbetslös person anställs.

- 5 Det framgår av kommissionens beslut 2000/394/EG av den 25 november 1999 om stöd till företagen i Venedig och Chioggia enligt lag nr 30/1997 och lag nr 206/1995 avseende slopade eller minskade sociala avgifter (EGT L 150, s. 50) (nedan kallat det angripna beslutet) att nedsättning av sociala avgifter som, med tillämpning av artikel 1 i ministerdekretet av den 5 augusti 1994, beviljats företag inom öområdena Venedig och Chioggia för den ifrågavarande tiden mellan åren 1995 och 1997 i genomsnitt uppgick till 73 miljarder italienska lire (ITL) (37,7 miljoner EUR) om året fördelat på 1 645 företag. De avgiftsbefrielser som beviljats företag inom öområdena Venedig och Chioggia i enlighet med artikel 2 i detta dekret uppgick till 567 miljoner ITL (292 831 EUR) om året fördelat på 165 företag.

B — *Det administrativa förfarandet*

- 6 Genom skrivelse av den 10 juni 1997 underrättade de italienska myndigheterna kommissionen om den ovannämnda lagen nr 30/1997 i enlighet med bestämmelserna i beslut 95/455 (se ovan punkt 2). I skrivelse av den 1 juli 1997 som följdes av en påminnelse den 28 augusti 1997 begärde kommissionen ytterligare upplysningar avseende utvidgningen av tillämpningsområdet för den ovannämnda ordningen för nedsättning av sociala avgifter för företagen i Venedig och Chioggia.
- 7 Eftersom den inte erhöll något svar, meddelade kommissionen genom skrivelse av den 17 december 1997 Republiken Italien sitt beslut att inleda det förfarande som föreskrivs i artikel 88.2 EG med avseende på det stöd som föreskrivs i lag nr 206/1995 och lag nr 30/1997 och som innebar att tillämpningsområdet för nedsättning av sociala avgifter som föreskrivits för Mezzogiorno utvidgats till öområdena Venedig och Chioggia.

- 8 De italienska myndigheterna avbröt den ifrågavarande ordningen för nedsättning av sociala avgifter den 1 december 1997.
- 9 Beslutet att inleda förfarandet offentliggjordes i *Europeiska gemenskapernas officiella tidning* den 18 februari 1998. Sökanden, Comitato Venezia vuole vivere (nedan kallad kommittén), ett förbund av de främsta sammanslutningarna av industriella och ekonomiska aktörer i Venedig som, till följd av att det ovannämnda formella undersökningsförfarandet inleddes, bildades i syfte att samordna agerandet för att förbättra den ofördelaktiga situationen för aktörerna i Venedig inkom med yttrande i skrivelse av den 17 mars 1998 och bifogade en rapport och en undersökning som genomförts av Consorzio per la ricerca e la formazione (COSES) (konsortiet för forskning och utbildning) i mars 1998 om svårigheter för företag som är verksamma i lagunen jämfört med företag på fastlandet. Venedigs kommun inkom med yttrande den 18 maj 1998 och bifogade en tidigare undersökning som COSES hade genomfört i februari 1998. I sitt yttrande betonade Venedigs kommun att bland annat kommunala företag som ansvarade för att tillhandahålla tjänster av allmänt ekonomiskt intresse återfanns bland stödmottagarna. Venedigs kommun åberopade att artikel 86.2 EG skulle tillämpas på dessa företag. Samtliga yttranden vidarebefordrades till Republiken Italien.
- 10 De italienska myndigheterna inkom med yttrande genom skrivelse av den 23 januari 1999. Genom skrivelse av den 10 juni 1999 upplyste dessa myndigheter kommissionen om att de delade den uppfattning som Venedigs kommun gett uttryck för.
- 11 Genom beslut av den 23 juni 1999 förelade kommissionen Republiken Italien att tillhandahålla samtliga handlingar och upplysningar som var nödvändiga för att precisera vilken roll de kommunala företagen hade och att bedöma huruvida de ifrågavarande åtgärderna för nedsättning av sociala avgifter var förenliga med den gemensamma marknaden. De italienska myndigheterna svarade i skrivelse av den 27 juli 1999. Den 12 oktober 1999 hölls ett möte i Bryssel mellan dessa myndigheter och företrädare för kommissionen.

C — *Det angripna beslutet*

- 12 I det angripna beslutet fann kommissionen att den nedsättning av sociala avgifter som föreskrivs i de ovannämnda lagarna, vilka innehåller en hänvisning till artikel 2 i ministerdecretet av den 5 augusti 1994, utgör statligt stöd som är förenligt med den gemensamma marknaden när denna nedsättning beviljas företag i Venedig och Chioggia och dessa är små eller medelstora företag enligt definitionen i gemenskapens riktlinjer för statligt stöd till små och medelstora företag (EGT C 213, 1996, s. 4), företag inom ett område som omfattas av undantaget i artikel 87.3 c EG eller företag som rekryterar kategorier av arbetstagare med särskilda svårigheter att anpassa eller återanpassa sig till arbetsmarknaden enligt gemenskapens riktlinjer om sysselsättningsstöd (EGT C 334, s. 4, artikel 1 första stycket och skäl 105 i det angripna beslutet).
- 13 Beträffande kvalificeringen som statligt stöd förklarade kommissionen i motiveringen till det angripna beslutet (skäl 110) i sina slutsatser av bedömningen av de ifrågakvarande åtgärderna att de åtgärder som uppfyller regeln om stöd av mindre betydelse inte omfattas av tillämpningsområdet för artikel 87 EG, förutom inom branscher som omfattas av EKSG-fördraget, såsom varvsindustrin, transportsektorn, jordbruks- och fiskerieringen i enlighet med kommissionens meddelande om försumbart stöd (EGT C 68, 1996, s. 9).
- 14 Enligt lydelsen i artikel 1 andra stycket i det angripna beslutet är stöd som föreskrivs i artikel 2 i ministerdecretet av den 5 augusti 1994 oförenliga när de tillämpas på andra företag än små och medelstora företag och som är belägna utanför de områden som omfattas av undantaget i artikel 87.3 c EG.

- 15 Enligt artikel 2 i det angripna beslutet utgör nedsättning av sociala avgifter till förmån för företagen i Venedig och Chioggia som föreskrivs i artikel 1 i ministerdecretet av den 5 augusti 1994 statligt stöd som är oförenligt med den gemensamma marknaden.
- 16 Enligt lydelsen i artikel 3 i det angripna beslutet är det stöd som Republiken Italien har genomfört till förmån för det kommunala företaget ASPIV (Azienda servizi pubblici idraulici e vari Venezia) och Consorzio Venezia nuova förenligt med den gemensamma marknaden enligt undantagen i artikel 86.2 EG respektive artikel 87.3 d EG.
- 17 I artikel 4 i det angripna beslutet anges att de åtgärder som Republiken Italien har genomfört till förmån för de kommunala företagen ACTV (Azienda del consorzio trasporti veneziano) och AMAV (Azienda multiservizi ambientali Venezia) samt företaget Panfido SpA inte utgör stöd enligt artikel 87 EG.
- 18 Enligt artikel 5 i det angripna beslutet ålade kommissionen Republiken Italien att från stödmottagarna återkräva det stöd som avses i artikel 1 andra stycket och artikel 2 i detta beslut, vilket var oförenligt med den gemensamma marknaden och rättsstridigt utbetalats till dessa.
- 19 Det angripna beslutet offentliggjordes i *Europeiska gemenskapernas officiella tidning* den 23 juni 2000.

Förfarandet och parternas yrkanden

- 20 Sökandena väckte förevarande talan genom ansökningar som inkom till förstainstansrättens kansli den 16 och den 18 september 2000.
- 21 I övrigt väckte andra sökande inom den föreskrivna fristen talan mot det angripna beslutet i 56 mål.
- 22 Genom särskilda handlingar som inkom till förstainstansrättens kansli den 19 januari 2001 framförde kommissionen invändningar om rättegångshinder enligt artikel 114.1 i förstainstansrättens rättegångsregler.
- 23 Genom beslut av den 25 januari 2001 hänsköt förstainstansrätten förevarande mål till andra avdelningen i utökad sammansättning i enlighet med artikel 51.1 i rättegångsreglerna.
- 24 Genom ansökan som inkom till förstainstansrättens kansli den 7 mars 2001 har Republiken Italien begärt att få intervensera till stöd för sökandens, Società italiana per il gas SpA (Italgas), yrkanden i mål T-270/00. Genom beslut av den 19 juni 2001 biföll ordföranden på andra avdelningen i utökad sammansättning denna ansökan.

- 25 Inom ramen för åtgärderna för processledning enligt artikel 64 i rättegångsreglerna anmodade förstainstansrätten, med hänsyn till de komplicerade kriterierna för förenlighet som anges i det angripna beslutet, Republiken Italien att, för var och en av sökandena i förevarande mål samt i de ovannämnda 56 konnexa målen, ange huruvida den ansåg sig vara skyldig att återkräva de utbetalda omtvistade stöden i enlighet med artikel 5 i beslutet.
- 26 Till följd av Republiken Italiens svar av den 25 september 2003 och den 24 mars 2004 avisade förstainstansrätten talan i 22 mål och avisade delvis talan i sex mål med avseende på sökandeföretag som inte visat att de hade berättigat intresse av att få saken prövad, eftersom de behöriga nationella myndigheterna, när de genomförde det angripna beslutet, ansåg att dessa företag inte hade erhållit stöd som var oförenligt med den gemensamma marknaden och som skulle återkrävas enligt detta beslut (förstainstansrättens beslut av den 10 mars 2005 i de förenade målen T-228/00, T-229/00, T-242/00, T-243/00, T-245/00–T-248/00, T-250/00, T-252/00, T-256/00–T-259/00, T-265/00, T-267/00, T-268/00, T-271/00, T-274/00–T-276/00, T-281/00, T-287/00 och T-296/00, Gruppo ormeggiatori del porto di Venezia m.fl. mot kommissionen, REG 2005, s. II-787, i mål T-266/00, Confartigianato Venezia mot kommissionen, ej publicerat i rättsfallssamlingen, i mål T-269/00, Baglioni Hotels och Sagar mot kommissionen, ej publicerat i rättsfallssamlingen, i mål T-273/00, Unindustria m.fl. mot kommissionen, ej publicerat i rättsfallssamlingen, och i mål T-288/00, Principessa mot kommissionen, ej publicerat i rättsfallssamlingen).
- 27 Den 12 maj 2005 hölls ett informellt möte med referenten. I detta möte deltog företrädare för parterna i de 37 mål som inte hade avisats. De företrädde parterna avgav sina yttranden och angav att de godtog valet av fyra pilotmål. Efter detta informella möte beslutades att förevarande mål (T-254/00, T-270/00 och T-277/00) samt mål T-221/00 skulle vara pilotmål.
- 28 På parternas gemensamma begäran beslutade förstainstansrätten att vilandeförklara förfarandet i de 29 övriga målen.

- 29 Ordföranden vid femte avdelningen i utökad sammansättning beslutade efter det att parterna hade beretts tillfälle att yttra sig, den 12 september 2005 att förena målen T-254/00, T-270/00 och T-277/00 med avseende på det skriftliga och det muntliga förfarandet och domen, i enlighet med artikel 50 i förstainstansrättens rättegångregler.
- 30 De skriftliga förfarandena avseende invändningarna om rättegångshinder avslutades genom att sökandena i de tre förenade målen och Republiken Italien i mål T-270/00 ingav skriftliga yttranden mellan den 5 och den 23 december 2005.
- 31 Förstainstansrätten (andra avdelningen i utökad sammansättning) beslutade den 18 maj 2006 att förena bedömningen av invändningen om rättegångshinder med talan i huvudsaken. Det skriftliga förfarandet avslutades den 23 februari 2007 i mål T-254/00 och T-277/00 samt den 26 november 2007 i mål T-270/00.
- 32 På grund av ändringen i sammansättningen av förstainstansrättens avdelningar, förordnades referenten att tjänstgöra på sjätte avdelningen i utökad sammansättning, och de förevarande målen tilldelades följaktligen denna avdelning.
- 33 Eftersom domare F. Dehousse hade fått förhinder, förordnade förstainstansrättens ordförande, med stöd av artikel 32.3 i rättegångsreglerna, domare N. Wahl för att göra sammansättningen fullständig.

34 På grundval av referentens rapport beslutade förstainstansrätten (sjätte avdelningen i utökad sammansättning) att inleda det muntliga förfarandet. Kommissionen ingav begärda handlingar inom den föreskrivna fristen.

35 Mål T-221/00 avskrevs genom beslut av den 14 oktober 2008 sedan sökanden hade återkallat talan.

36 Sökanden i mål T-254/00 har yrkat att förstainstansrätten ska

— ogiltigförklara det angripna beslutet,

— i andra hand ogiltigförklara artikel 5 i detta beslut,

— i annat fall ogiltigförklara artikel 5 i detta beslut i den mån den skyldighet att återkräva stöd som föreskrivs i detta beslut omfattar stöd som beviljats på grundval av regeln om stöd av mindre betydelse eller ogiltigförklara denna artikel i den mån den innehåller föreskrift om att ränta ska erläggas med högre räntesats än den räntesats som sökanden erlägger för sina egna skulder, och

— förplikta kommissionen att ersätta rättegångskostnaderna.

37 Sökanden i mål T-270/00 har yrkat att förstainstansrätten ska

- ogiltigförklara artiklarna 1 och 2 i det angripna beslutet i den mån stöd som beviljats i form av skattebefrielse i enlighet med ministerdekret av den 5 augusti 1994 förklaras stå i strid med den gemensamma marknaden.

- ogiltigförklara artikel 5 i detta beslut, och

- förplikta kommissionen att ersätta rättegångskostnaderna.

38 Sökanden i mål T-277/00 har yrkat att förstainstansrätten ska

- ogiltigförklara det angripna beslutet inom gränserna för sökandenas intresse,

- i andra hand ogiltigförklara artikel 5 i detta beslut, i den mån denna artikel innebär en skyldighet att återkräva belopp motsvarande den ifrågavarande nedsättningen av sociala avgifter och i den mån den innehåller en föreskrift om att detta belopp ska erläggas jämte ränta för den tidsperiod som avses i det angripna beslutet, och

— förplikta kommissionen att ersätta rättegångskostnaderna.

39 Kommissionen har yrkat att förstainstansrätten ska

— avvisa eller ogilla talan i samtliga mål, och

— förplikta sökandena att ersätta rättegångskostnaderna.

Upptagande till sakprövning

40 Till stöd för sin invändning om rättegångshinder har kommissionen åberopat att vare sig sökandeföretagen eller kommittén hade talerätt. Kommissionen har tidigare åberopat en invändning om litispendens mot kommitténs talan i mål T-277/00.

A — *Huruvida litispændens föreligger, såsom påståtts i mål T-277/00*1. *Parternas argument*

41 Till stöd för invändningen om rättegångshinder mot kommitténs talan i mål T-277/00 har kommissionen åberopat att denna talan i alla delar är identisk med kommitténs talan i mål T-274/00. Kommissionen har vidare gjort gällande att förevarande talan i mål T-277/00 avser ogiltigförklaring av samma beslut och vilar på grunder som till stora delar liknar de grunder som har åberopats i mål T-231/00. Talan i mål T-277/00 ska därför avvisas till den del den har väckts av kommittén dels på grund av att litispændens föreligger, eftersom identiska grunder har åberopats, dels på grund av att artikel 48.2 i rättegångsreglerna har åsidosatts, eftersom nya grunder har åberopats.

42 Kommittén har invänt att talan kan prövas i sak.

2. *Förstainstansrättens bedömning*

43 Eftersom kommittén har återkallat talan i mål T-274/00 (beslut av den 12 september 2005 om avskrivning av mål T-274/00, Comitato Venezia vuole vivere mot kommissionen), har den invändning om rättegångshinder som avser litispændens ett föremål endast med avseende på den gemensamma talan som Adriatica di navigazione SpA och kommittén har väckt i mål T-231/00. Förstainstansrätten erinrar emellertid om att kommittén har väckt talan i mål T-277-00z gemensamt med Coopservice — Servizi di fiducia Soc. coop. rl, varför den litispændens som har påståtts föreligga, även om den skulle styrkas, inte kan inverka på huruvida denna talan kan prövas i sak till den del den väckts av Coopservice och i synnerhet inte på de grunder

avseende målet i sak som förstainstansrätten har bedömt i förevarande mål, eftersom sökandena gemensamt har åberopat dessa. Under dessa förhållanden kan förstainstansrätten i princip inte vara skyldig att bedöma den invändning om litispendens som kommissionen har väckt i förevarande mål.

44 Förstainstansrätten anger att i den talan som väckts av bland annat kommittén i mål T-277/00 och avser ogiltigförklaring av samma beslut, har inte samma grunder åberopats som i den talan som kommittén tidigare har väckt i mål T-231/00. Härav följer att de villkor som enligt rättspraxis ska vara uppfyllda för att litispendens ska föreligga inte är uppfyllda i förevarande mål (se, för ett motsvarande synsätt, beslutet i de ovan i punkt 26 nämnda förenade målen *Gruppo ormezzatori del porto di Venezia m.fl. mot kommissionen*, punkt 41 och där angiven rättspraxis). Det ska nämligen konstateras att ett antal grunder avseende åsidosättande av artikel 88.3 EG, artikel 15 i rådets förordning (EG) nr 659/1999 av den 22 mars 1999 om tillämpningsföreskrifter för artikel [88] i EG-fördraget (EGT L 83, s. 1) samt åsidosättande av artikel 87.2 b EG, 87.3 b EG och 87.3 e EG har åberopats endast i mål T-277/00.

45 Det ska särskilt noteras att den ovannämnda grunden avseende åsidosättande av artikel 88.3 EG och artikel 15 i förordning nr 659/1999, som syftar till att det ska slås fast att den ifrågavarande stödordningen utgör befintligt stöd, vilar på att lag nr 206/1995 och lag nr 30/1997 om införande av denna stödordning påstås utgöra en fortsättning av tidigare lagstiftning som innehöll föreskrifter om avgiftsbefrielse på vissa villkor för företag i vissa regioner i Italien. Den grund som åberopats i mål T-231/00 och som avser att den ifrågavarande stödordningen utgör befintligt stöd, vilar däremot på den särskilda uppfattningen att den ifrågavarande stödordningen i fråga om intern kustfart infördes först efter det att denna sektor hade liberaliserats genom gemenskapsrätten år 1999 (se förstainstansrättens dom av den 15 juni 2000 i de förenade målen T-298/97, T-312/97, T-313/97, T-315/97, T-600/97–607/97, T-1/98, T-3/98–T-6/98 och T-23/98, *Alzetta m.fl. mot kommissionen*, REG 2000, s. II-2319, punkterna 143 och 167). Härav följer att de argument som kommittén har åberopat i mål T-231/00 respektive T-277/00 och som syftar till att visa att den ifrågavarande stödordningen utgör befintligt stöd ska bedömas som skilda grunder.

- 46 I strid med kommissionens tolkning utgör artikel 48.2 i rättegångsreglerna hinder endast mot att nya grunder åberopas under rättegången, såvida dessa grunder inte föranleds av rättsliga eller faktiska omständigheter som framkommit först under förfarandet. Denna bestämmelse saknar relevans för bedömningen av huruvida en talan mellan samma parter som en tidigare talan och som har samma föremål som denna kan tas upp till prövning när talan i de två målen vilar på skilda grunder. Enligt rättspraxis (se ovan punkt 44) påverkas frågan huruvida en sådan talan kan tas upp till sakprövning inte av huruvida nya rättsliga eller faktiska omständigheter har framkommit. Frågan huruvida en talan kan tas upp till prövning i sak påverkas av litispensens endast om denna talan förs mellan samma parter som en tidigare talan, avser ogiltigförklaring av samma beslut som denna och vilar på samma grunder som denna.
- 47 Invändningen om rättegångshinder som grundas på en invändning om litispensens ska därför ogillas.

B — *Huruvida sökandeföretagen saknar talerätt, såsom påståtts i målen T-254/00, T-270/00 och T-277/00*

1. *Parternas argument*

- 48 Kommissionen har hävdatt att sökandeföretagen inte är personligen berörda av det angripna beslutet i den mening som avses i artikel 230 fjärde stycket EG.

- 49 Enligt kommissionen är stödmottagare inte personligen berörda av ett beslut om att den ifrågavarande stödordningen är oförenlig och att utbetalt stöd ska återkrävas, eftersom ett sådant beslut har allmän räckvidd.
- 50 Kommissionen har erinrat om att de potentiella stödmottagarna inte är personligen berörda av ett beslut om att den ifrågavarande stödordningen är oförenlig med den gemensamma marknaden. Domstolen har dessutom avvisat en talan som en mottagare av ett rättsstridigt stöd väckt mot ett beslut i vilket kommissionen hade förklarat att den ifrågavarande stödordningen var oförenlig med den gemensamma marknaden, men inte hade förordnat att det utbetalda stödet skulle återkrävas (domstolens dom av den 2 februari 1988 i de förenade målen 67/85, 68/85 och 70/85, Kwekerij van der Kooy m.fl. mot kommissionen, REG 1988, s. 219, punkt 15; svensk specialutgåva, volym 9, s. 305).
- 51 Enligt kommissionen påverkar emellertid en skyldighet att återkräva stöd inte beslutets natur och innebär därför inte att stödmottagarna kan anses vara personligen berörda.
- 52 Domstolens 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), ska härvid läsas mot bakgrund av sökanden Sardegna Lines — Servizi Marittimi della Sardegna SpA — särskilda situation. Detta företag hade verkligen mottagit ett individuellt stöd som formellt hade beviljats i enlighet med en stödordning. Den ifrågavarande stödordningen var nämligen tillämplig på ett mycket begränsat antal företag och Sardegna Lines tog emot en stor andel av det utbetalda stödet (åtminstone 9,6 miljarder ITL av totalt 12 697 450 ITL). Den ifrågavarande stödordningen kännetecknades dessutom av att de nationella myndigheterna hade ett stort utrymme för skönsmässig bedömning med avseende på beviljande av individuellt stöd när denna stödordning genomfördes.

- 53 På samma sätt godtog domstolen i dom av den 29 april 2004 i mål C-298/00 P, Italien mot kommissionen (REG 2004, s. I-4087), punkt 39, att de företag som hade mottagit det ifrågasättande stödet var personligen berörda i den meningen att kommissionen hade kännedom om antalet beviljade ansökningar och beräknade anslag för det ifrågasättande stödet. Detta stöd genomfördes dessutom genom individuella beslut.
- 54 Den lösning som Eftadomstolen valde i dom av den 21 juli 2005 i de förenade målen E-5/04, E-6/04 och E-7/04, Fesil and Finnfjord m.fl. mot Eftas övervakningsmyndighet och som sökanden Hotell Cipriani SpA har åberopat kan inte tillämpas i förevarande mål, eftersom reglerna om förhållandena mellan Europeiska frihandelsorganisationens (Efta) medlemsstater, Eftas övervakningsmyndighet och Eftadomstolen inte innehåller någon bestämmelse som liknar artikel 234 EG om möjlighet att hänskjuta en begäran om förhandsavgörande rörande giltigheten av institutionernas rättsakter.
- 55 I sitt beslut i de ovan i punkt 26 nämnda förenade målen Gruppo ormeggiatori del porto di Venezia m.fl. mot kommissionen (punkterna 29 och följande punkter) avvisade förstainstansrätten talan i vissa mål, men medgav samtidigt att kommissionen hade möjlighet att ifrågasätta den omständigheten att den ifrågasättande medlemsstaten inte hade återkrävt det utbetalda stödet. Att talan i dessa mål inte kunde prövas i sak berodde således inte på huruvida stödet hade återkrävts från sökandena. I dom av den 23 februari 2006 i de förenade målen C-346/03 och C-529/03, Atzeni m.fl. (REG 2006, s. I-1875), punkterna 33 och 34, fann slutligen domstolen att det inte är uppenbart att en talan om ogiltigförklaring som väckts av mottagarna av stöd till förmån för grupper av allmänt definierade personer och som riktas mot ett av kommissionen fattat beslut om att utbetalt stöd ska återkrävas kan prövas i sak.
- 56 Kommissionen anser således att domarna i det ovan i punkt 52 nämnda målet Italien och Sardegna Lines mot kommissionen och i det ovan i punkt 53 nämnda målet Italien mot kommissionen inte påverkar fast rättspraxis enligt vilken talan som väcks av fysiska och juridiska personer mot beslut om stödordningar inte kan tas upp till prövning.

- 57 Kommissionen har emellertid medgett att när det för att det ifrågavarande stödet ska kunna genomföras är nödvändigt att vidta individuella genomförandeåtgärder som innebär att den behöriga förvaltningsmyndigheten har ett utrymme för skönsmässig bedömning, kan de verkliga mottagarna av ett sådant stöd anses vara personligen berörda av kommissionens beslut om att detta stöd är oförenligt med den gemensamma marknaden och att utbetalt stöd ska återkrävas.
- 58 I förevarande mål är sökandena inte personligen berörda av det angripna beslutet av två skäl. Dels beviljades samtliga företag i Venedig och Chioggia automatiskt den ifrågavarande nedsättningen av sociala avgifter.
- 59 Vidare avsåg det angripna beslutet ett obestämt och obestämbart antal företag, beroende på deras objektiva egenskaper, nämligen om de anställde arbetstagare och var verksamma inom ett visst geografiskt område. Även om kommissionen när det angripna beslutet fattades, såsom sökandena har gjort gällande, möjligen hade en teoretisk möjlighet att med de nationella myndigheternas hjälp fastställa vilka företag som hade mottagit stöd, ankom det inte på kommissionen att bedöma stödordningen eller varje särskilt fall då denna tillämpats. Det enda undantaget utgjordes av de kommunala företagen. Deras förhållanden var föremål för en särskild redogörelse i yttrandet från Venedigs kommun som den italienska regeringen gjorde till sin. Kommissionen gjorde därför en särskild bedömning av förhållandena hos dessa företag, som till skillnad från sökandena därmed var personligen berörda av det angripna beslutet.
- 60 Eftersom kommissionen däremot inte hade möjlighet att på grundval av de tabeller som INPS tillhandahållit fastställa vilka nedsättningar som vart och ett av företagen kommit i åtnjutande av, kunde den inte fastställa vilket stöd var och en av mottagarna hade beviljats. Det ankommer därför på den ifrågavarande medlemsstaten att identifiera de företag som i enlighet med det angripna beslutet är skyldiga att återbetala erhållet stöd. För att genomföra denna identifiering är det nödvändigt att göra en komplicerad bedömning på grundval av ett antal bedömningskriterier. Det åligger nämligen de

nationella myndigheterna att i varje enskilt fall tillämpa villkoren avseende huruvida nationellt stöd föreligger i den mening som avses i artikel 87.1 EG och de allmänt och abstrakt formulerade kriterierna i det angripna beslutet.

- 61 De behöriga nationella myndigheterna ska genomföra en sådan kontroll i lojalt samarbete med kommissionen. Om olika resultat uppkommer kan kommissionen väcka talan vid domstolen i enlighet med artikel 88.2 andra stycket EG. Det är lämpligt att mottagarna av det ifrågavarande stödet vid en nationell domstol bestrider eventuella beslut om återkrav som riktas mot dem och gör gällande invändningar om att kommissionens beslut är rättsstridigt.
- 62 Av dessa skäl och till skillnad från det beslut som bedömdes i domen i det ovan i punkt 53 nämnda målet Italien mot kommissionen, fanns det i det angripna beslutet en möjlighet att vissa av de ifrågavarande nedsättningarna av sociala avgifter inte skulle anses utgöra statligt stöd eller skulle anses utgöra stöd som var förenligt med den gemensamma marknaden. I förevarande mål har kommissionen nämligen inte konstaterat att var och en av stödmottagarna beviljades statligt stöd, och den fastställde därför inte vilka företag som var skyldiga att återbetala stöd som uppburits i enlighet med den ifrågavarande stödordningen.
- 63 Kommissionen har härav dragit slutsatsen att sökandeföretagen inte har några särskilda egenskaper eller särdrag som kommit till uttryck i det angripna beslutet och att dessa inte kan åberopa någon särskild skada. De kan därför inte anses vara personligen berörda av det angripna beslutet.
- 64 Sökandena och Republiken Italien, som intervenerat till förmån för Italgas och anslutit sig till dess yttrande, har erinrat om att sökandeföretagen var föremål för ett beslut om

återkrav av uppburet stöd när det angripna beslutet genomfördes. Under dessa förhållanden fann gemenskapsdomstolen att ett personligt samband förelåg.

- 65 Samtliga sökande och Republiken Italien har gjort gällande för det första att det angripna beslutet, i motsats till vad kommissionen har hävdad, inte har en allmän och abstrakt omfattning, eftersom de verkliga stödmottagarna utgör en sluten grupp och kan identifieras när beslutet fattas. Att ett beslut fattas om återkrav av oförenligt stöd för att upphäva verkan av detta förutsätter att kommissionen i förväg har kontrollerat vilken verkan stödet har. Sökandena har härvid preciserat att det är tillräckligt att de behöriga nationella myndigheterna kan identifiera de företag som mottar stöd under återkravsförfarandet. Kommissionens beslut kan anses ha riktats direkt till de verkliga stödmottagarna. Hotell Cipriani och Italgas har för övrigt bestritt att de nationella myndigheterna, när detta beslut genomfördes, var behöriga att i varje enskilt fall kontrollera om villkoren för tillämpning av artikel 87.1 EG var uppfyllda (se nedan punkterna 124 och 138).
- 66 Hotell Cipriani och Coopservices har för det andra hävdad att ett beslut om återkrav av utbetalt stöd som kommissionen fattar med avseende på en stödordning påverkar de verkliga stödmottagarnas intressen personligen och utgör en rättshandling som går dessa emot.
- 67 Samtliga sökande har avvisat kommissionens argument att enskilda åtnjuter ett verksamt rättsligt skydd vid nationella domstolar. Förfarandet för begäran om förhandsavgörande vid domstolen ger mycket mindre möjligheter att göra gällande sina argument. Det är dessutom på intet sätt säkert att den nationella domstolen beslutar att hänskjuta en begäran om förhandsavgörande.

68 Republiken Italien har betonat att företagen beviljades den ifrågavarande nedsättningen av sociala avgifter på ett enda villkor, nämligen att dessa var belägna i Venedig eller Chioggia. När det angripna beslutet fattades förelåg härvid inte någon osäkerhet om identiteten hos de stödmottagare som var skyldiga att återbetala uppbyggt stöd.

2. Förstainstansrättens bedömning

69 Kommissionen har med fog medgett att det i förevarande mål föreligger ett direkt samband i en mening som avses i artikel 230 fjärde stycket EG. Kommissionen har betonat att de italienska myndigheterna i enlighet med det angripna beslutet är skyldiga att upphäva det stöd som förklarats vara oförenligt och återkräva oförenligt stöd som beviljats rättsstridigt. Kommissionen har medgett att dessa myndigheter inte har något utrymme för skönsmässig bedömning när det angripna beslutet genomförs.

70 Kommissionen anser däremot att de verkliga mottagarna av ett rättsstridigt stöd i allmänhet inte är personligen berörda av ett beslut om att detta stöd är oförenligt och att utbetalt stöd ska återkrävas, eftersom ett sådant beslut i princip grundas på en allmän och abstrakt bedömning av stödordningen. Kommissionen har förklarat påståendet att ett personligt samband saknas med att många stödmottagare inte kan fastställas. När beslutet om återkrävande av mottaget stöd verkställs ankommer det därför på den ifrågavarande medlemsstaten att identifiera de företag som mottagit stöd och som är skyldiga att återbetala detta.

71 Kommissionen har således för det första bestritt att de verkliga stödmottagarna enligt rättspraxis har talerätt med avseende på beslut om att stödordningen är oförenlig och

att stöd som förklarats vara oförenligt ska återkrävas. Kommissionen har föreslagit att denna talerätt ska begränsas till sådana fall då stödordningen har genomförts genom individuella beslut (se ovan punkt 56).

72 Kommissionen har för det andra föreslagit att de nationella myndigheterna, vid genomförande av ett beslut om att en rättsstridig stödordning är oförenlig, ska vara behöriga att i varje individuellt fall bedöma om villkoren för tillämpning av artikel 87.1 EG avseende utövande av ekonomisk verksamhet, påverkan på handeln inom gemenskapen och på konkurrensen är uppfyllda.

73 Det ska inledningsvis anmärkas att ett beslut som kommissionen fattat om en rättsstridig stödordning och om att utbetalt stöd ska återkrävas, liksom kommissionen har gjort gällande har allmän räckvidd med avseende på de verkliga stödmottagarna, eftersom detta beslut är tillämpligt på objektiva fastställda situationer och har rättsverkningar för mottagare av detta stöd som anges på ett allmänt och abstrakt sätt. Den omständigheten att de verkliga mottagarna av ett sådant stöd kan identifieras medför inte att kommissionen är skyldig att beakta deras individuella förhållanden. Ett beslut avseende en stödordning grundas därmed i princip på en allmän och abstrakt kontroll av den ifrågasvarande stödordningen, som i sig utgör en rättsakt med allmän räckvidd (se nedan punkterna 83, 209, 229 och 230). Detta beslut har därför en annan räckvidd än till exempel ett beslut med stöd av artikel 81 EG, som kan anses utgöra ett antal individuella beslut som riktas till de ifrågasvarande företagen (se, för ett motsvarande synsätt, domstolens dom av den 14 september 1999 i mål C-310/97 P, kommissionen mot Assidomän Kraft Products m.fl., REG 1999, s. I-5363, punkterna 39, 49 och 63). Den omständigheten att återkrävande av utbetalt stöd åläggs på ett allmänt och abstrakt sätt i kommissionens beslut medför inte att detta beslut ska anses utgöra ett antal individuella beslut (se, analogt, domstolens beslut av den 8 april 2008 i mål C-503/017 P, Saint-Gobain Glass Deutschland mot kommissionen, REG 2008, s. I-2217, punkt 72). När kommissionen undersöker vissa verkliga stödmottagares individuella situation har dess beslut däremot en individuell karaktär med avseende på dessa.

74 Det är inte heller uteslutet att bestämmelserna i en rättsakt med allmän räckvidd under vissa omständigheter kan beröra vissa fysiska eller juridiska personer personligen, då dessa drabbas på grund av vissa egenskaper som är utmärkande för dem eller på grund av en faktisk situation som särskiljer dem från alla andra personer (domstolens dom av den 18 maj 1994 i mål C-309/89, Codorniu mot rådet, REG 1994, s. I-1853, punkterna 19–21, förstainstansrättens dom av den 7 november 1996 i mål T-298/94, Roquette Frères mot rådet, REG 1996, s. II-1531, punkt 37, och förstainstansrättens beslut av den 11 september 2007 i mål T-28/07, Fels-Werke m.fl. mot kommissionen, REG 2007, ej offentliggjort i rättsfallssamlingen,, punkt 60).

75 I detta rättsliga sammanhang finns det anledning att undersöka kommissionens inställning med avseende på både kriterierna enligt rättspraxis för bedömning av huruvida personligt samband föreligger i den mening som avses i artikel 230 fjärde stycket EG och systemet med förhandskontroll av statligt stöd som införts genom fördraget och tolkats i rättspraxis. Härvid ska först och främst bedömas huruvida kriteriet avseende tillämpningsföreskrifter för stödordningen är relevant mot bakgrund av den rättspraxis som grundas på domarna i det ovan i punkt 52 nämnda målet Italien och Sardegna Lines mot kommissionen och i det ovan i punkt 53 nämnda målet Italien mot kommissionen och med avseende på systemet för kontroll av statligt stöd. Förstainstansrätten ska därefter bedöma kommissionens argument om omfattningen av den ifrågasatt medlemsstatens behörighet när den fattar beslut om att en rättsstridig stödordning är oförenlig med den gemensamma marknaden och om att utbetalt stöd ska återkrävas.

a) Bedömning av kriteriet avseende tillämpningsföreskrifter för stödordningen mot bakgrund av rättspraxis

76 Med avseende på rättspraxis anger förstainstansrätten först och främst att domstolen, i motsats till vad kommissionen har påstått, inte har uteslutit att de verkliga mottagarna av ett rättsstridigt stöd har talerätt mot ett beslut enligt vilket denna stödordning är oförenlig och enligt vilket det utbetalda stödet ska återkrävas. Domen i de ovan i punkt 50 nämnda förenade målen Kwekerij van der Kooy m.fl. mot kommissionen, som kommissionen har åberopat, är härvid inte relevant. Det framgår nämligen av generaladvokaten sir Gordon Slynn's förslag till avgörande i detta mål (REG 1988, s. 240)

att kommissionen inte hade angett skyldigheten att återkräva stödet i det beslut som var i fråga i det målet. I det sista skälet i detta beslut förbehöll sig kommissionen visserligen möjligheten att återkräva stödet i ett senare skede. Under förhandlingen upplyste kommissionen emellertid domstolen om att den inte hade tagit något initiativ i denna riktning.

77 Det framgår emellertid tydligt av domarna i det ovan i punkt 52 nämnda målet Italien och Sardegna Lines mot kommissionen och i det ovan i punkt 53 nämnda målet Italien mot kommissionen att när kommissionen fastställer att ett rättsstridigt stöd är oförenligt med den gemensamma marknaden och föreskriver att utbetalt stöd ska återkrävas är alla stödmottagarna personligen berörda av kommissionens beslut (se även förstainstansrättens dom av den 29 september 2000 i mål T-55/99, CETM mot kommissionen, REG 2000, s. II-3207, punkt 25, av den 12 september 2007 i de förenade målen T-239/04 och T-329/04, Italien och Brandt Italia mot kommissionen, REG 2007, s. I-3265, punkt 44, och av den 20 september 2007 i mål T-136/05, *Salvat père & fils m.fl.* mot kommissionen, REG 2007, s. I-4063, punkterna 69–73).

78 I motsats till vad kommissionen har påstått framgår det nämligen inte av det beslut som bedömdes i domen i det ovan i punkt 52 nämnda målet Italien och Sardegna Lines mot kommissionen att denna hade beaktat Sardegna Lines särskilda förhållanden. I detta beslut begränsade sig kommissionen till att i samband med redogörelsen för omständigheterna ange att den fått ”kännedom om den berörda stödordningen genom ett klagomål beträffande ett enskilt fall av tillämpning av ordningen”. Även om kommissionen hade kännedom om förhållandena för Sardegna Lines, ska det konstateras att den inte nämnde detta företag vid namn i det ifrågavarande beslutet och vidare att den inte angav någon omständighet som var utmärkande för företagets särskilda förhållanden. Kommissionen angav tvärtom endast det totala beloppet för det stöd som sedan den ifrågavarande stödordningen trädde i kraft beviljats för att tillhandahålla ifrågavarande lån och leasingbidrag. Kommissionen gjorde därefter på denna grundval en allmän och abstrakt bedömning av det ifrågavarande stödet (se särskilt punkt VII i det ifrågavarande beslutet). Under dessa förhållanden kan den slutsatsen inte dras av domen i det ovannämnda målet Italien och Sardegna Lines mot kommissionen att domstolen ansåg att kommissionen hade beaktat Sardegna Lines individuella situation. Det var tvärtom genom att ställa de potentiella mottagarna av ett

stöd som upprättats på ett abstrakt sätt mot de verkliga mottagarna av ett sådant stöd som genomförts rättsstridigt som domstolen slog fast att Sardegna Lines var personligen berört ”i egenskap av förmånstagare som verkligen har beviljats ett individuellt stöd i enlighet med [stödordningen för sardiska redare] och som kommissionen har beslutat skall återbetalas” (punkt 34 i den ovannämnda domen). Det ovannämnda uttrycket ett individuellt stöd avser uppenbarligen det stöd som beviljats Sardegna Lines för att genomföra den ifrågavarande stödordningen. I motsats till den tolkning som kommissionen har fört fram kan detta uttryck inte förstås som att det skulle avse kommissionens bedömning av Sardegna Lines individuella förhållanden, eftersom den ifrågavarande stödordningen inte tillämpades automatiskt.

79 Denna bedömning av domen i det ovan i punkt 52 nämnda målet Italien och Sardegna Lines mot kommissionen stöds av generaladvokaten Albers förslag till avgörande i det ovan i punkt 53 nämnda målet Italien mot kommissionen (REG 2004, s. I-4092). I sitt förslag till avgörande godtog generaladvokaten nämligen inte kommissionens argument att det stöd som var i fråga i domen i det ovan i punkt 52 nämnda målet Italien och Sardegna Lines mot kommissionen genomfördes genom beslut som de nationella myndigheterna fattade på skönsmässig grund. Generaladvokaten betonade härvid följande:

”domstolen betona[de i punkt 34 i domen] endast det faktum att sökanden Sardegna Lines berörs i egenskap av mottagare av ett stöd, som enligt vad kommissionen har föreskrivit skall återkrävas. Domstolen har inte angivit andra omständigheter som individualiserar sökanden, som till exempel att dennes fall har beaktats under det administrativa förfarandet” (punkt 71 i förslaget till avgörande).

80 I domen i det ovan i punkt 53 nämnda målet Italien mot kommissionen bekräftade domstolen tydligt den lösning som den hade valt i domen i det ovan i punkt 52 nämnda målet Italien och Sardegna Lines mot kommissionen. Det är viktigt att betona att den stödordning till förmån för en viss sektor som var i fråga i det ovan i punkt 53 nämnda målet Italien mot kommissionen avsåg ett stort antal vägtransportföretag. Till skillnad från Sardegna Lines särskilde sig inte något av de sökande transportföretagen från andra mottagare av det ifrågavarande stödet genom storleken på det mottagna stödet eller genom att de hade haft en särskild roll under det administrativa förfarandet. Domstolen fastslog att sökandeföretagen befann sig i en annan situation än den som andra som ansökt om stöd befann sig i, eftersom de berördes ”i egenskap av

stödmottagare som verkligen har beviljats ett individuellt stöd i enlighet med denna stödordning, vilket stöd kommissionen har beslutat skall återkrävas” (punkt 39 i den ovannämnda domen).

81 Punkt 39 i domen i det ovan i punkt 53 nämnda målet Italien mot kommissionen är visserligen kortfattad, men innehåller även väsentliga preciseringar beträffande motiveringen för att företag som har mottagit rättsstridigt stöd ska ha talerätt. Domstolen betonade nämligen att ”antalet beviljade ansökningar och beräknade anslag” för den ifrågavarande perioden framgick av det ifrågavarande beslutet och drog härav slutsatsen att ”[k]ommissionen [således] måste ... ha känt till dessa stödmottagare”. Domstolen särskilde därmed uttryckligen situationen för de verkliga stödmottagarna som kunde identifieras och vars förhållanden var särskilt påverkade av kravet på återbetalning från situationen för de potentiella stödmottagarna.

82 Mot bakgrund av i synnerhet generaladvokaten Albers förslag till avgörande i det ovan i punkt 79 nämnda målet Italien mot kommissionen, punkterna 74–85, kan punkt 39 i domen i det ovan i punkt 53 nämnda målet Italien mot kommissionen således inte förstås så, att det godtogs att sökandeföretagen särskilde sig från alla andra aktörer genom att de utgjorde en sluten krets av personer som påverkades särskilt av kravet på återbetalning. Till skillnad från potentiella stödmottagare utgör de verkliga mottagarna av det ifrågavarande stödet en begränsad grupp, eftersom genomförandet av denna stödordning upphörde till och med innan det angripna beslutet fattades, varför kommissionen med hjälp av de nationella myndigheterna i princip kunde identifiera dessa när det angripna beslutet fattades. I motsats till vad kommissionen har påstått påverkades frågan huruvida ett personligt samband förelåg enligt domstolen inte av en konkret identifiering av mottagarna av det ifrågavarande stödet eller av kommissionens bedömning av deras individuella förhållanden.

83 Förstainstansrätten betonar att ett beslut om en stödordning visserligen har allmän räckvidd, eftersom kommissionen gör en allmän och abstrakt bedömning av denna ordning (se ovan punkt 73), men ett sådant beslut avser endast en bestämd stödordning.

Sådana beslut utgör således inte en del av fastställelsen av gemenskapens politik och har inte normativ karaktär. Dessa beslut omfattas av tillämpningen av gemenskapens rättsregler i förevarande fall avseende statligt stöd till skillnad från normativa rättsakter som är tillämpliga på samtliga ifrågavarande ekonomiska aktörer (se till exempel domstolens dom av den 14 februari 1989 i mål 206/87, Lefebvre mot kommissionen, REG 1989, s. 275, domen i det ovan i punkt 74 nämnda målet Roquette Frères mot rådet, punkt 42, och beslutet i det ovan i punkt 74 nämnda målet Fels-Werke m.fl. mot kommissionen, punkterna 61 och 63).

84 I detta rättsliga sammanhang är den omständigheten att någon tillhör en sluten krets av verkliga stödmottagare som påverkas särskilt av den skyldighet att återkräva utbetalt stöd som kommissionen har ålagt den berörda medlemsstaten enligt rättspraxis tillräcklig för att särskilja dessa stödmottagare från alla andra personer (se domstolens dom av den 15 juli 1963 i mål 25/62, Plaumann mot kommissionen, 1963, s. 197, s. 223; svensk specialutgåva, volym 1, s. 181). Detta särskiljande följer i förevarande mål av den särskilda inverkan som kravet på återbetalning har för medlemmar i denna slutna krets som mycket väl kan identifieras.

85 Om en verklig stödmottagare hade talerätt, förutsatt att hans individuella förhållanden bedömdes, skulle hans talerätt vara beroende av huruvida kommissionen i det angripna beslutet valde att göra en sådan individuell bedömning på grundval av upplysningar som lämnats till den under det administrativa förfarandet. En sådan lösning leder till rättsosäkerhet, eftersom den omständigheten att kommissionen har kännedom om konkreta individuella förhållanden ofta beror på sammanträffanden (se punkt 83 i generaladvokaten Albers förslag till avgörande i det ovan i punkt 79 nämnda målet Italien mot kommissionen). Om en stödmottagare vid förstainstansrätten bestrider att kommissionen har gjort en individuell bedömning av hans förhållanden, till exempel med avseende på upplysningar om denne, som lämnats till kommissionen under det administrativa förfarandet, är frågan huruvida hans talan kan tas upp till prövning beroende av en prövning av de materiella grunderna. I detta sammanhang ökas rättsosäkerheten av att omständigheterna är komplicerade och av att utgången av bedömningen av frågan huruvida målet kan tas upp till prövning är svår att förutse.

86 Förstainstansrätten erinrar slutligen om att domstolen beaktade kriteriet slutna krets vars medlemmar påverkas särskilt av kommissionens beslut även i sin dom av den 22 juni 2006 i de förenade målen C-182/03 och C-217/03, Belgien och Forum 187 mot kommissionen (REG 2006, s. I-5479), punkterna 58–64. Vad särskilt beträffar samordningscentra vars koncessionsperiod löpte fann domstolen i linje med domarna i det ovan i punkt 52 nämnda målet Italien och Sardegnas Lines mot kommissionen och i det ovan i punkt 53 nämnda målet Italien mot kommissionen att dessa centra var personligen berörda, eftersom de kunde "identifieras utan problem vid den tidpunkt när det [överklagade] beslutet fattades" (domen i de ovannämnda förenade målen Belgien och Forum 187 mot kommissionen, punkt 61, och generaladvokaten Légers förslag till avgörande i detta mål, REG 2006, s. I-5485, punkterna 196 och 197). Beträffande de centra vars ansökningar om förlängd koncession var föremål för handläggning vid tidpunkten för delgivningen av det överklagade beslutet, fann domstolen att de potentiella stödmottagarna hade talerätt under de särskilda omständigheterna i målet, eftersom de utgjorde en slutna krets vars medlemmar var särskilt berörda av det ifrågavarande beslutet, eftersom de inte längre kunde erhålla någon förlängd koncession (domen i de ovannämnda förenade målen Belgien och Forum 187 mot kommissionen, punkterna 62 och 63, och generaladvokaten Légers förslag till avgörande i samma mål, punkt 211).

87 Mot bakgrund av ovannämnda rättspraxis saknar det kriterium relevans som kommissionen har föreslagit och som grundas på genomförandebestämmelserna för stödordningen. Av domarna i det ovan i punkt 52 nämnda målet Italien och Sardegnas Lines mot kommissionen och i det ovan i punkt 53 nämnda målet Italien mot kommissionen framgår inte att domstolen beaktade den omständigheten som kommissionen åberopat redan i dessa mål, nämligen att de ifrågavarande stödordningarna verkligen hade tillämpats genom administrativa genomförandebeslut som innebar en skönsmässig bedömning. Det ska i övrigt anmärkas att domen i det ovan i punkt 77 nämnda målet CETM mot kommissionen och Eftadomstolens dom i det ovan i punkt 54 nämnda förenade målen Fesil and Finnfjord m.fl. mot Eftas övervakningsmyndighet avsåg stödordningar som innebar att de företag som uppfyllde villkoren enligt dessa ordningar automatiskt erhöll stöd. Det framgår av Eftadomstolens dom, punkt 46, att kommissionen i sitt yttrande, till stöd för att talan inte kunde tas upp till prövning, gjort gällande att de stödordningar som varit i fråga i det ovan i 52 nämnda målet Italien och Sardegnas Lines mot kommissionen och i det ovan i punkt 53 nämnda målet Italien mot kommissionen inte var automatiskt tillämpliga på företag som uppfyllde vissa villkor, utan att de behöriga nationella myndigheterna enligt dessa ordningar hade befogenhet att bevilja stödmottagarna förmåner genom senare administrativa rättsakter. Eftadomstolens ansåg inte att denna åtskillnad var relevant, vilket framgår av att denna domstol anslöt sig till den kortfattade men tydliga motiveringen i domstolens två ovannämnda domar.

88 Sökandena har med fog anfört att beslutet i de ovan i punkt 26 nämnda förenade målen Gruppo ormeggiatori del porto di Venezia mot kommissionen, som kommissionen åberopat (se ovan punkt 55), inte är relevant för bedömningen av huruvida sökandena har talerätt. I detta beslut undersökte förstainstansrätten nämligen inte huruvida de ifrågavarande företagen hade talerätt, utan avvisade ansökningar från företag som under tiden uteslutits ur det förfarande för återkrävande av det ifrågavarande stödet som de nationella myndigheterna hade inlett för att genomföra det angripna beslutet, eftersom dessa företag inte hade berättigat intresse av att få saken prövad. Förstainstansrätten erinrar härvid om att det är tillräckligt att ett företag, för att visa att det har ett berättigat intresse av att få saken prövad när talan väcks, på ett relevant sätt anger att det har kommit i åtnjutande av åtgärder i enlighet med den ifrågavarande stödordningen, som kan omfattas av kommissionens förklaring i det ifrågavarande beslutet att stödet är oförenligt med den gemensamma marknaden. Det ankommer inte på förstainstansrätten att i samband med en talan mot kommissionens beslut avseende en stödordning avgöra den konkreta tillämpningen av de kriterier som anges i det ovannämnda beslutet för att slå fast om de ifrågavarande åtgärderna till förmån för ett visst företag ska anses utgöra stöd som är oförenligt med den gemensamma marknaden i enlighet med det ovannämnda beslutet. Det ankommer nämligen på de behöriga nationella myndigheterna att under kommissionens kontroll tillämpa dessa kriterier i varje individuellt fall när det ovannämnda beslutet genomförs.

89 I detta sammanhang har ett sökandeföretag enligt beslutet i de ovan i punkt 26 nämnda förenade målen Gruppo ormeggiatori del porto di Venezia m.fl. mot kommissionen inte något berättigat intresse av att få saken prövad när det, efter det att talan har väckts, framkommer att de åtgärder som det ifrågavarande företaget har åtnjutit i enlighet med den ifrågavarande stödordningen, enligt de nationella myndigheternas bedömning när kommissionens beslut genomförs, inte omfattas av någon återbetalningsskyldighet, antingen för att dessa åtgärder enligt det ovannämnda beslutet inte omfattas av tillämpningsområdet för artikel 87.1 EG eller för att de uppfyller de kriterier för förenlighet med den gemensamma marknaden som anges i detta beslut. I det ovannämnda beslutet (punkt 26) godtog förstainstansrätten inte de ifrågavarande företagens argument, avseende kommissionens befogenhet att i samband med kontroll av att den berörda medlemsstaten har verkställt det ifrågasatta beslutet vid en senare tidpunkt förplikta den sistnämnda att återkräva det föregivna stödet hos dessa företag, med motiveringen att sådana omständigheter var framtida och osäkra. Det är i förevarande mål utrett att de nationella myndigheterna har beslutat att återkräva stöd från sökandeföretagen, vilket bekräftar att dessa har ett berättigat intresse av att få saken prövad.

90 I domen i de ovan i punkt 55 nämnda förenade målen Atzeni m.fl., som kommissionen åberopat, preciserade domstolen endast att en begäran om förhandsavgörande rörande giltighetsfrågor inte ska avvisas när den avser ett beslut som kommissionen fattat om en stödordning, eftersom de ifrågavarande företagens talerätt enligt artikel 230 fjärde stycket EG medför en komplicerad analys och i övrigt inte är uppenbar. Domen i detta mål följer den rättspraxis som följer av domstolens dom av den 9 mars 1994 i mål C-188/92, TWD Textilwerke Deggendorf (REG 1994, s. I-833; svensk specialutgåva, volym 15, s. I-59), varav följer att en invändning om rättegångshinder kan göras gällande genom en invändning vid den nationella domstolen om att kommissionens beslut är rättsstridigt endast om de stödmottagande företagen utan tvivel hade rätt att väcka talan mot kommissionens beslut och hade upplysts om denna rätt (domen i det ovannämnda målet TWD Textilwerke Deggendorf, punkt 24, domstolens dom av den 12 december 1996 i mål C-241/95, Accrington Beef m.fl., REG 1996, s. I-6699, punkterna 15 och 16, och av den 11 november 1997 i mål C-408/95, Eurotunnel m.fl., REG 1997, s. I-6315, punkt 28). Det följer dessutom av domen i de ovan i punkt 53 nämnda målet Italien mot kommissionen, punkt 31, att domstolen underförstått underlät att godta kommissionens argument att om de verkliga stödmottagarna hade talerätt mot kommissionens beslut om att den ifrågavarande stödordningen var oförenlig och att det utbetalda stödet skulle återkrävas, skulle en begäran om förhandsavgörande som rör krav på återbetalning av sådant stöd i enlighet med den rättspraxis som följer av domen i det ovannämnda målet TWD Textilwerke Deggendorf aldrig kunna tas upp till sakprövning (se i detta avseende, generaladvokaten Albers förslag till avgörande i de ovan i punkt 79 nämnda målet Italien mot kommissionen, punkterna 86–89). Det ska i övrigt tilläggas att de verkliga stödmottagarna inte kan anses ha försuttit sin rätt att göra en invändning om rättsstridighet vid den nationella domstolen med avseende på kommissionens beslut när, med hänsyn till de särskilda omständigheterna i det förevarande fallet eller de komplicerade kriterier som anges i beslutet för att fastslå vilket stöd som förklarats vara oförenligt med den gemensamma marknaden och som omfattas av skyldigheten att återkräva stödet, frågan huruvida dessa mottagare till följd av kommissionens beslut är skyldiga att återbetala det ifrågavarande stödet skäligen kunde ha gett upphov till vissa tvivel från början så att deras intresse av att få saken prövad inte var uppenbart (beslutet i de ovan i punkt 26 nämnda förenade målen Gruppo ormeggiatori del porto di Venezia m.fl. mot kommissionen, punkt 31).

91 Det framgår i förevarande mål av det angripna beslutet (skäl 13) och sökandena har inte bestritt att kommissionen, i likhet med i de ovan i punkt 53 nämnda målet Italien mot kommissionen, hade kännedom om exakt hur många företag som mottagit stöd och om det totala beloppet av dels den allmänna nedsättning av sociala avgifter som beviljats i enlighet med artikel 1 i ministerdecretet av den 5 augusti 1994, dels den avgiftsbefrielse för nya arbetstillfällen som beviljats i enlighet med artikel 2 i detta dekret.

92 Härav följer att mottagarna av det ifrågavarande stödet lätt kunde identifieras när det angripna beslutet fattades. Under dessa omständigheter framgår det av vad ovan anförts att sökandeföretagen enligt fast rättspraxis ska anses vara personligen berörda av detta beslut.

93 Den rättspraxis (se ovan punkterna 74–85) som ligger till grund för denna slutsats bekräftas av en bedömning av det gemenskapsrättsliga systemet för kontroll av statligt stöd som utgör hinder för att de kriterier och argument som kommissionen har gjort gällande ska godtas, vilket framgår av följande punkter.

b) Bedömning av tillämpningsföreskrifterna för statligt stöd mot bakgrund av det gemenskapsrättsliga systemet för kontroll av statligt stöd

94 Att kriteriet avseende tillämpningsföreskrifterna på statligt stöd, som kommissionen har åberopat, inte är relevant stöds av en bedömning av det gemenskapsrättsliga systemet för kontroll av statligt stöd.

95 Detta kriterium skulle, om det godtogs, innebära rättsosäkerhet för den enskilde, eftersom den behöriga domstolens avgörande först skulle följa av tillämpningsföreskrifterna för den ifrågavarande stödordningen och därefter, om denna stödordning var automatisk tillämplig, av kommissionens eventuella bedömning av vissa stödmottagares individuella situation (se ovan punkt 85). Ett sådant kriterium är emellertid inte motiverat med hänsyn till villkoret i det gemenskapsrättsliga systemet för kontroll av statligt stöd att ett personligt samband ska föreligga. Tillämpningsföreskrifterna för en stödordning inverkar nämligen inte på kommissionens möjligheter att identifiera stödmottagarna och inte heller på denna institutions kontroll av omfattningen av stödmottagarnas skyldighet att återbetala stödet.

- 96 Det följer för det första av rättspraxis att de verkliga stödmottagarna individualiseras genom att de tillhör en sluten krets av personer som påverkas särskilt av kravet på återbetalning (se ovan punkterna 77–84). Eftersom de verkliga stödmottagarna i samtliga fall utgör just en sluten krets, kan de alltid lätt identifieras när kommissionens beslut fattas, oavsett om stödordningen ska tillämpas automatiskt eller gör det nödvändigt att anta individuella genomförandeåtgärder.
- 97 Med hänsyn till att samtliga stödordningar har allmän omfattning finns det för det andra inte någonting som på förhand motiverar att kommissionens kontroll skulle vara annorlunda och ha annan omfattning beroende på om det föreskrevs i stödordningen att stödet skulle beviljas automatiskt eller genom genomförandeåtgärder. När det är fråga om en rättsstridig stödordning ankommer det nämligen i princip på kommissionen ensam att undersöka de allmänna och abstrakta särdragen hos denna stödordning (se ovan punkt 73). Även när en stödordning genomförs genom individuella beslut som innefattar en skönsmässig bedömning är kommissionen därför inte skyldig att göra enskilda bedömningar av varje bifallsbeslut och att i varje enskilt fall bedöma om villkoren för tillämpning av artikel 87.1 EG är uppfyllda.
- 98 Den omständigheten att stödordningen har genomförts automatiskt eller genom individuella beslut har, under det nationella förfarandet för återkrav, för det tredje inte någon betydelse för omfattningen av kommissionens beslut med avseende på stödmottagarna. I båda fallen är de nationella myndigheterna nämligen endast behöriga att genomföra detta allmänna och abstrakta beslut. Det ankommer inte på dessa att kontrollera om villkoren för tillämpning av artikel 87.1 EG är uppfyllda i varje enskilt fall (se nedan punkterna 98–100).
- 99 Den omständigheten att stöd har beviljats genom individuella beslut om tillämpning av stödordningen innebär inte nödvändigtvis att de bedömningar som myndigheterna ska göra vid genomförandet av kommissionens beslut blir mindre komplicerade. I detta beaktas i princip inte de ovannämnda individuella besluten (se ovan punkt 97).

Eftersom de nationella myndigheterna i vart fall begränsar sig till att genomföra kommissionens beslut, är frågan huruvida deras bedömningar med avseende på återkrävande av stödet är komplicerade i vart fall inte ett relevant kriterium för att fastställa huruvida de verkliga stödmottagarna är personligen berörda av detta beslut. Kommissionen åberopade argumentet huruvida dessa bedömningar är komplicerade redan i sitt överklagande i det ovan i punkt 53 nämnda målet Italien mot kommissionen, och domstolen godtog inte detta argument i det målet.

c) Huruvida de nationella myndigheterna, såsom påståtts, är behöriga att i varje individuellt fall kontrollera om stöd föreligger när de genomför kravet på återbetalning

100 För att visa att de verkliga stödmottagarna inte är personligen berörda av ett beslut i vilket kommissionen fastslagit att den ifrågavarande stödordningen är oförenlig och att utbetalt stöd ska återkrävas, har kommissionen hävdat att den berörda medlemsstaten vid genomförandet av detta beslut är behörig att inte endast tillämpa de kriterier som anges i det angripna beslutet, utan även att i varje enskilt fall kontrollera om villkoren för tillämpning av artikel 87.1 EG är uppfyllda med beaktande av det berörda företags subjektiva situation.

101 Kommissionen har emellertid inte lämnat någon motivering till stöd för denna uppfattning, förutom att den stödordning som är i fråga i förevarande mål inte avser vissa sektorer, utan omfattar samtliga företag inom områdena Venedig och Chioggia, varför det inte åligger kommissionen att bedöma om villkoren för tillämpning av artikel 87.1 EG är uppfyllda i var och en av de många ifrågavarande verksamhetssektorerna. Det åligger därför den ifrågavarande medlemsstaten att genomföra denna kontroll.

- 102 Det ska emellertid inledningsvis konstateras dels att kommissionen förefaller antyda att de nationella myndigheterna, under genomförandet av ett beslut om att den ifrågavarande stödordningen är oförenlig och att utbetalt stöd ska återkrävas, automatiskt har befogenhet att kontrollera om villkoren för tillämpning av artikel 87.1 EG är uppfyllda i de verksamhetssektorer beträffande vilka kommissionen inte har undersökt vilken inverkan de ifrågavarande åtgärderna har på handeln mellan medlemsstaterna och konkurrensen. Tillämpningsområdet för de nationella myndigheternas behörighet i detta avseende är därför beroende av hur omfattande kommissionens undersökning har varit, vilken i sin tur är beroende av de upplysningar som meddelats kommissionen under det administrativa förfarandet, varvid avgränsningen av de nationella myndigheternas ovannämnda behörighet är behäftad med rättsosäkerhet (se ovan punkt 85 och nedan punkterna 229–234).
- 103 I förevarande mål framgår det vidare av det angripna beslutet att kommissionen fann att endast sådan befrielse från de ifrågavarande avgifterna som uppfyller regeln om stöd av mindre betydelse (se ovan punkt 13) inte skulle anses utgöra statligt stöd i den mening som avses i artikel 87.1 EG. Även om artikeldelen i det angripna beslutet inte innehåller någon hänvisning till regeln om stöd av mindre betydelse, är den nämligen oupplösligen förenad med beslutsmotiveringen och ska därför tolkas mot bakgrund av och i samband med hela den motivering som ledde fram till att beslutet antogs (se domstolens dom av den 15 maj 1997 i mål C-355/95 P, TWD mot kommissionen, REG 1997, s. I-2549, punkt 21, och domen i de ovan i punkt 45 nämnda förenade målen Alzetta m.fl. mot kommissionen, punkt 163). Eftersom kommissionen i skäl 110 i det angripna beslutet angav att de åtgärder som uppfyller regeln om stöd av mindre betydelse inte omfattas av tillämpningsområdet för artikel 87 EG, omfattas dessa åtgärder därför inte av skyldigheten att återkräva utbetalt stöd, som föreskrivs i artikel 5 i det ovannämnda beslutet. Det angripna beslutet innehåller i övrigt inte några uppgifter som gör det möjligt att undanta andra befrielser från de ifrågavarande sociala avgifterna från skyldigheten att återkräva stöd på grund av att de inte utgör statligt stöd i den mening som avses i artikel 87.1 EG.
- 104 Kommissionens uppfattning att de nationella myndigheterna vid genomförandet av det angripna beslutet är behöriga att i varje enskilt fall kontrollera om villkoren för tillämpning av artikel 87.1 EG är uppfyllda saknar i det här sammanhanget stöd i rättspraxis. I sitt svaromål har kommissionen härvid endast åberopat domstolens dom av den 7 mars 2002 i mål C-310/99, Italien mot kommissionen (REG 2002, s. I-2289), av vilket det framgår att domstolen i samband med bedömningen av bristfällig motivering konstaterade att kommissionen, när den undersökte egenskaperna hos den ifrågava-

rande stödordningen och exemplifierade sin bedömning med någon av de verksamhetssektorer som berörs av stödordningen, hade styrkt att stödmottagarna på grund av denna stödordning åtnjutit påtagliga fördelar jämfört med konkurrenterna och att huvudsakligen företag som var verksamma i handeln mellan medlemsstaterna gynnats (punkterna 88–90 i den ovannämnda domen). Domstolen betonade att "[d]et ifrågasatta beslutet [inte] behövde ... innehålla någon bedömning av stöd som beviljats i enskilda fall på grundval av detta system" och tillade att "[d]et är först vid återkrav av stödet som det är nödvändigt att kontrollera varje berört företags individuella situation" (punkt 91). Eftersom uppgifter i denna mening saknas, finns det ingen grund att tolka den sistnämnda meningen så, att den avser en individuell bedömning av villkoren för tillämpning av artikel 87.1 EG under förfarandet för återkrav av stöd. Tvärtom förefaller det i samband med tvisten snarast vara så att domstolen, genom att betona att en bedömning av vissa stödmottagares individuella situation är nödvändig endast för att återkräva stödet vid genomförande av det ovannämnda beslutet, begränsat sig till att betona att den allmänna och abstrakta bedömningen av stödordningen varit tillräcklig (se ovan punkt 73 och nedan punkt 209).

105 Den lösning som kommissionen har gjort gällande i förevarande mål står dessutom i strid med fast rättspraxis som innebär att rättsstridigt stöd inte ska behandlas mer gynnsamt än stöd som vederbörligen anmäls. Det har särskilt fastslagits att när nytt stöd har beviljats utan att kommissionen först har underrättats om detta, är kommissionen inte heller skyldig att styrka att handeln och konkurrensen faktiskt påverkas av stödet. Ett sådant krav skulle nämligen gynna medlemsstater som utbetalar stöd utan att beakta anmälningsskyldigheten framför dem som anmäler planerade stöd (domen i de ovan i punkt 45 nämnda förenade målen *Alzetta m.fl. mot kommissionen*, punkt 79).

106 Att godta att den ifrågavarande medlemsstaten, vid genomförandet av kommissionens beslut avseende en rättsstridig stödordning, i varje enskilt fall kontrollerar om villkoren för tillämpning av artikel 87.1 EG är uppfyllda skulle innebära att denna medlemsstat, om den åsidosatte sin anmälningsskyldighet, skulle få befogenheter som fram tills nu aldrig har erkänts i rättspraxis när kommissionen genom beslut har förklarat ett anmält stöd vara oförenligt med den gemensamma marknaden. Om kommissionens uppfattning godtogs i förevarande mål, skulle en gynnsammare behandling av icke anmält stöd

kunna undvikas endast om den ifrågavarande medlemsstaten medgavs liknande befogenheter i samband med ett beslut som kommissionen fattat om att ett anmält stöd är förenligt med den gemensamma marknaden.

107 Förstainstansrätten anger härvid att domstolen bringat vissa frågeställningar avseende tillämpningsområdet för anmälningsskyldigheten enligt artikel 88.3 EG att upphöra genom att slå fast att endast statligt stöd i den mening som avses i artikel 87.1 EG omfattas av anmälningsförfarandet (se domstolens dom av den 21 juli 2005 i mål C-71/04, Xunta de Galicia, REG 2005, s. I-7419, punkt 32). Enligt samma logik följer av 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 87 och 94, att åtgärder som beviljats i syfte att ersätta kostnader som uppkommer när allmännyttiga tjänster tillhandahålls inte omfattas av artikel 87.1 EG och därför inte behöver anmälas om de uppfyller de villkor som anges i den ovannämnda domen. EG-domstolen har däremot ännu inte avgjort frågan huruvida åtgärder som beviljats enligt en stödordning till antingen exempelvis ett organ som inte utgör ett företag i den mening som avses i artikel 87.1 EG eller som ersättning till ett företag för skyldighet att tillhandahålla offentliga nyttigheter under de villkor som anges i domen i det ovannämnda målet Altmark, inte ska anses utgöra stöd och därför kan genomföras utan kommissionens tillstånd, även om denna tidigare förklarat att stödordningen var oförenlig med den gemensamma marknaden.

108 Det är emellertid väsentligt att betona att den ifrågavarande medlemsstatens behörighet att bestämma en åtgärd med beaktande av tillämpningsvillkoren för artikel 87.1 EG, som bekräftas genom domen i det ovan i punkt 107 nämnda målet Xunta de Galicia, för att slå fast om åtgärden omfattas av anmälningsskyldigheten och genomförandeförbudet enligt artikel 88.3 EG inte innebär att medlemsstaten inte ska iaktta kommissionens kontrollbefogenheter enligt fördraget när kommissionen har beslutat att inleda det formella undersökningsförfarande som föreskrivs i artikel 88.2 EG. Antingen det är fråga om en förhandskontroll av ett anmält stöd eller en kontroll i efterhand av ett rättsstridigt stöd avser denna kontroll i princip både kvalificeringen som stöd som i förekommande fall huruvida detta är förenligt, och denna kontroll genomförs i princip av kommissionen på grundval endast av stödordningens allmänna

karaktäristika. Den lösning som kommissionen har förordat i förevarande mål innebär således att inte endast betydande befogenheter skulle överföras till den ifrågavarande medlemsstaten, utan dessutom att innehållet i kontrollen av stödordningar skulle förändras, eftersom medlemsstaten vid genomförandet av kommissionens beslut systematiskt skulle kunna beakta den individuella situationen för varje stödmottagare för att kvalificera den åtgärd som stödmottagaren har tagit del av, utan att beakta att kommissionen har konstaterat att den ifrågavarande stödordningen inverkar på handeln inom gemenskapen och konkurrensen. Inte ens i fråga om en stödordning som avser flera sektorer är det befogat att godta en sådan behörighet för en upplyst tillämpning av de villkor som anges i artikel 87.1 EG. När kommissionen granskar en sådan ordning har den ifrågavarande medlemsstaten nämligen möjlighet att fästa kommissionens uppmärksamhet på marknadsförhållandena i vissa verksamhetssektorer och leda kommissionen att särskilt kontrollera om stödordningen kan påverka handeln inom gemenskapen och snedvrیدا konkurrensen inom dessa sektorer (se nedan punkterna 231–233). Det ankommer för övrigt på den ifrågavarande medlemsstaten att i förekommande fall fästa kommissionens uppmärksamhet på vissa företags särskilda individuella situation (se nedan punkt 209).

- 109 Den lösning som kommissionen har föreslagit medför dessutom en förändring av dess åtgärder. Om kommissionen ansåg att den ifrågavarande medlemsstaten hade begått ett misstag vid tillämpningen av artikel 87.1 EG under förfarandet för genomförande av beslutet om återkrävande av utbetalt stöd, skulle det inte åligga kommissionen att på nytt inleda förfarandet enligt artikel 88.2 första stycket EG, utan att direkt vid domstolen väcka talan om fördragsbrott enligt artikel 88.2 andra stycket EG.
- 110 Genom sin omfattning skiljer sig således den lösning som kommissionen har gjort gällande i förevarande mål från den lösning som i fråga om offentliga nyttigheter valdes i domen i det ovan i punkt 107 nämnda målet Altmark. Enligt denna överläts det åt medlemsstaterna att bedöma de åtgärder som på vissa villkor inte ska anses utgöra statligt stöd, och därmed inte omfattas av anmälningsskyldigheten, eftersom de beviljats som motprestation för att tjänster av allmänt ekonomiskt intresse tillhandahålls. Sådana åtgärder kan emellertid göras till föremål för kommissionens kontroll i efterhand i samband med det formella undersökningsförfarande som föreskrivs i artikel 88.2 första stycket EG.

- 111 På gemenskapsrättens och rättspraxis nuvarande stadium med avseende på bestämmelser om statligt stöd skulle omfattningen och effektiviteten hos kommissionens kontroll i samband med det formella undersökningsförfarande som föreskrivs i artikel 88.2 EG, under vilket kommissionen vanligen kvalificerar ett stöd innan den i förekommande fall förklarar att det är oförenligt med den gemensamma marknaden, kullkastas om den ifrågavarande medlemsstaten gavs behörighet att, när ett beslut genomförs i vilket kommissionen fastslagit att den ifrågavarande stödordningen är oförenlig och att utbetalt stöd ska återkrävas, i varje individuellt fall bedöma om samtliga villkor för tillämpning av artikel 87.1 EG är uppfyllda.
- 112 Av vad ovan anförts följer att sökandeföretagen har rätt att föra talan mot det angripna beslutet.

C — Huruvida kommittén saknar talerätt, såsom påståtts i mål T-277/00

- 113 Kommissionen har gjort gällande att kommittén, som utgör ett förbund av olika branschorganisationer, inte har förebringat någon bevisning för att en eller flera av dessa organisationer var personligen berörda av det angripna beslutet, bland annat i egenskap av förhandlare när de stödordningar utarbetades som bedömdes i det angripna beslutet. Dessutom är de företag som är medlemmar i dessa organisationer inte själva personligen berörda.
- 114 Det är härvid tillräckligt att ange att i den mån sökandeföretaget Coopservice har talerätt i enlighet med rättspraxis, saknas det anledning att bedöma huruvida kommittén har talerätt (se domstolens dom av den 24 mars 1993 i mål C-313/90, CIRFS m.fl. mot kommissionen, REG 1993, s. I-1125, punkt 31; svensk specialutgåva, volym 14, I-83). Den talan som väckts av Coopservice och kommittén kan därför tas upp till sakprövning.

- 115 Det ska dessutom tilläggas att kommittén, i egenskap av ett förbund av olika branschorganisationer som företräder företag i Venedig och Chioggia och av denna anledning mottagit det ifrågavarande stödet, är direkt och personligen berörd av det angripna beslutet, eftersom den agerar i medlemmarnas i ställe och dessa själva hade kunnat väcka en talan som hade kunnat prövas i sak (se förstainstansrättens dom av den 6 juli 1995 i de förenade målen T-447/93–T-449/93, AITEC m.fl. mot kommissionen, REG 1995 s. II-1971, punkt 60).
- 116 Härav följer att talan i förevarande mål kan tas upp till sakprövning i samtliga delar.

Prövning i sak

- 117 Sökandena har ifrågasatt det angripna beslutet dels på grund av att de ifrågavarande statliga stödåtgärderna i detta förklaras vara oförenliga med den gemensamma marknaden, dels eftersom en skyldighet att återkräva stödet föreskrivs i detta beslut.

A — Påståendet att de ifrågavarande statliga stödåtgärderna felaktigt kvalificerats som oförenliga med den gemensamma marknaden

- 118 Sökandena har för det första åberopat ett antal grunder avseende åsidosättande av artikel 87.1 EG, artikel 86.2 EG och principen om likabehandling samt avseende bristande motivering och motiveringens motsägelsefulla karaktär. Sökandena har för det andra åberopat åsidosättande av artikel 87.3 c EG, för det tredje åsidosättande av

artikel 87.3 d EG, för det fjärde åsidosättande av artikel 87.3 e EG samt för det femte åsidosättande av artikel 87.3 b EG och artikel 87.2 b EG.

1. Huruvida artiklarna 87.1 EG, 86.2 EG och principen om likabehandling åsidosatts, samt huruvida motiveringen är bristande och har en motsägelsefull karaktär

a) Parternas argument

Sökandenas argument

— Mål T-254/00

119 Sökanden, Hotell Cipriani, har åberopat åsidosättande av artiklarna 87.1 EG och att det angripna beslutet är bristfälligt motiverat.

120 Sökanden har först och främst hävdad att det angripna beslutet (skälen 49, 50 och 58) innehåller en bristfällig motivering till följd av att det inte har beaktats att den ifrågavarande marknaden är en lokal marknad.

- 121 Sökanden har hävdad att kommissionen är skyldig att undersöka de ifrågavarande åtgärdernas egenskaper, former och innehåll, så att den kan bedöma inverkan på handel och konkurrens med avseende på sektorn.
- 122 En lättnad i motiveringsskyldigheten med avseende på stödordningar skulle för övrigt inverka menligt på gemenskapsdomstolens kontroll av hur ett stöd kvalificeras med avseende på artikel 87.1 EG.
- 123 I förevarande mål innehåller det angripna beslutet inte någon hänvisning och inte ens någon summarisk hänvisning till marknaderna för de ifrågavarande varorna och tjänsterna, till import- och exportflödena eller till de ifrågavarande företagens ställning på dessa marknader. I det angripna beslutet nämns inte någonting om hotell- och restaurangsektorn.
- 124 I motsats till vad kommissionen har hävdad ankommer det inte på de italienska myndigheterna att fastställa och bedöma varje stödmottagares situation i samband med förfarandet för återkrävande av stöd. Dessa myndigheter är nämligen skyldiga att automatiskt fullfölja kommissionens slutsatser i det angripna beslutet. Just på grund av att motiveringen i det angripna beslutet är bristfällig, borde de italienska myndigheterna i förevarande mål emellertid ha begärt preciseringar från kommissionen när det angripna beslutet genomfördes för att kunna fastställa vilka företag som mottagit stöd som uppfyller kravet att inverka på handeln mellan medlemsstaterna (se kommissionens svar av den 29 augusti och den 29 oktober 2001, som bifogats de svar på förstainstansrättens frågor som den italienska regeringen lämnade den 12 mars 2004).
- 125 Sökanden har för det andra gjort gällande att kommissionen gjorde en uppenbart oriktig bedömning och därmed underlät att tillämpa artikel 87.1 EG genom att grunda

sin bedömning på ett ”generiskt” antagande i stället för att beakta den ifrågavarande marknadens lokala karaktär.

126 Sökanden har under förhandlingen betonat att kommissionen inte kunde grunda sin bedömning på en sådan presumtion, eftersom den hade kännedom om att de ifrågavarande åtgärderna till förmån för vissa kategorier av företag inte kunde inverka på handeln inom gemenskapen eller på konkurrensen.

127 Att hotell- och restaurangverksamhet har lokal karaktär bekräftas generellt genom bland annat rambestämmelser för statligt stöd till företag i missgynnade storstadsområden (EGT C 146, s. 6). Konsumenterna väljer nämligen ett hotell inom det område som de besöker eller så nära detta område som möjligt.

128 Hotellmarknaden har i vart fall en speciell karaktär i Venedig. På grund av stadens attraktionskraft konkurrerar hotellföretagen i Venedig inte med företag inom denna sektor som är etablerade i andra städer. Kriterierna för konsumenternas val utgörs inte av priset utan av hotellens läge. De ifrågavarande åtgärderna kan därför inte ha någon inverkan och inte ens någon potentiell inverkan på handeln mellan medlemsstaterna och på konkurrensen.

129 I förevarande mål förfogade kommissionen, bland annat tack vare att kommittén deltog i det administrativa förfarandet, över nödvändiga upplysningar avseende den särskilda karaktären hos hotellsektorn i Venedig. Dessutom sände de italienska myndigheterna upplysningar till kommissionen avseende de ifrågavarande sektorerna och ett antal företag som mottagit stöd (skälen 6 och 13 i det angripna beslutet). Det ålåg i vart fall

kommissionen att begära kompletterande upplysningar om olika stödmottagares situation från dessa myndigheter i enlighet med det förfarande som föreskrivs i förordning nr 659/1999, utan att därför tillgripa ett föreläggande.

- 130 Det angripna beslutet är under dessa omständigheter dessutom obegripligt och motsägelsefullt, eftersom kommissionen endast beaktade den lokala dimensionen av vissa infrastrukturtjänster.
- 131 För det tredje gjorde kommissionen en uppenbart oriktig bedömning och underlät därmed att tillämpa artikel 87.1 EG genom att inte beakta merkostnaderna för företag som är verksamma i Venedig när den bedömde huruvida de ifrågavarande åtgärderna var sådana att stödmottagarna kunde få någon verklig ekonomisk fördel av dem. Dessutom är det angripna beslutet bristfälligt motiverat även på denna punkt.
- 132 De ovannämnda merkostnaderna uppgår till mellan 8 och 12 procent av de ifrågavarande företagens omsättning enligt en rapport från konsultbolaget av den 8 september 2000, som sökanden lämnat in. I motsats till vad kommissionen har påstått, har dessa kostnader uppskattats i förhållande till konkreta och objektiva referenspunkter.
- 133 Dessa merkostnader följer inte av makroekonomiska faktorer som har samband med till exempel kreditkostnader, skatter eller växlingskostnader, utan av den enda omständigheten att verksamheten utövas i Venedig. Merkostnaderna uppvägs endast delvis av de ifrågavarande åtgärderna, vilket för övrigt förklarar varför de priser som Hotell Cipriani tillämpar är högre än de priser som normalt tillämpas av företag som är belägna på andra platser.

— Mål T-270/00

- 134 Sökanden, Italgas, har anfört att de italienska myndigheterna lämnade kommissionen uppgifter om de ifrågavarande skattebefrielseerna fördelade på olika sektorer. Det ålåg därför kommissionen att göra en, möjligen summarisk, helhetsbedömning av vilken inverkan de ifrågavarande åtgärderna kunde förväntas ha på handeln inom gemenskapen och på konkurrensen inom de ifrågavarande verksamhetssektorerna.
- 135 I riktlinjerna för sysselsättningsstöd av den 12 december 1995 föreskrivs uttryckligen att sysselsättningsstöd ”i fråga om aktiviteter som inte innefattar handel mellan medlemsstaterna (t.ex. närservice, vissa lokala sysselsättningsinitiativ)” inte omfattas av tillämpningen av artikel 87.1 EG.
- 136 Under dessa förhållanden har sökanden först och främst hävdats att det angripna beslutet är bristfälligt motiverat, eftersom det inte innehåller en tillräcklig undersökning av omständigheterna.
- 137 Sökanden har bestritt att kommissionen kan hänvisa till det ogynnsammaste scenariet (worst case scenario) i beslut om stödordningar. Om endast den sämsta tänkbara hypotesen undersöktes i ett sådant beslut och detta ändå medförde skyldighet att återkräva stödet, måste det anges vilken myndighet som under vilka omständigheter och på grundval av vilka kriterier har befogenhet att avgöra om den angivna hypotesen föreligger och med avseende på vilka aktörer eller kategorier av aktörer den föreligger.

- 138 Under förhandlingen har sökanden betonat att när kommissionen undersöker en stödordning har den exklusiv behörighet att tillämpa de materiella bestämmelserna i artikel 87 EG. I det aktuella systemet för gemenskapskontroll av statligt stöd har kommissionen nämligen inte möjlighet att delegera sin behörighet att göra skönsmässiga bedömningar till de nationella myndigheterna. Kommissionens beslut måste därför innehålla den motivering som är nödvändig för att gemenskapsdomstolarna ska kunna pröva beslutet och för att de nationella myndigheterna ska kunna genomföra kravet på återbetalning som omfattas av den nationella domstolens prövningsrätt. Det åligger denna domstol endast att säkerställa att kommissionens beslut iakttas.
- 139 Sökanden har hävdats att det angripna beslutet i förevarande mål inte innehöll de beståndsdelar som var nödvändiga för att det skulle kunna genomföras med avseende på Italgas. För att kunna kräva att det påstådda stödet skulle återbetalas stödde sig de nationella myndigheterna därför på bedömningen i kommissionens ovannämnda skrivelse av den 29 oktober 2001. Eftersom denna bedömning gjordes efter det att det angripna beslutet hade fattats, skulle den emellertid inte med framgång kunna läggas till grund för en begäran om förhandsavgörande vid domstolen.
- 140 Att under dessa förhållanden godtas att kommissionen kan grunda sin bedömning på antaganden om en stödordning leder till att kommissionens skyldighet att göra en snabb och opartisk utredning försvagas och därmed att möjligheterna att ifrågasätta kommissionens beslut försämras.
- 141 För det andra gjorde kommissionen en uppenbart oriktig bedömning och åsidosatte därmed artikel 87.1 EG genom att underlåta att beakta att de ifrågasättande åtgärderna hade karaktär av kompensation och inte ens göra en summarisk bedömning av villkoren på marknaden.

142 Under det administrativa förfarandet i förevarande mål åberopade de italienska myndigheterna, på grundval av den rapport som COSES genomfört, att företag som är verksamma på öarna i lagunen har merkostnader. De italienska myndigheterna beräknade att dessa företag befinner sig i en situation som, i synnerhet med avseende på att arbetet är ostadigt, är jämförbar med situationen för företagen i Mezzogiorno. Nedsättning av de ifrågavarande sociala avgifterna har nämligen en tendens att åtminstone delvis uppväga de ogynnsamma villkoren på arbetsmarknaden i lagunområdet och därmed bromsa företagsflykten till fastlandet. Eftersom dessa åtgärder legitimt syftade till att sätta de ifrågavarande företagens kostnader i nivå med kostnaderna för de företag som är etablerade på fastlandet, borde merkostnaderna bedömas med hänsyn till kostnaderna på fastlandet. Det angripna beslutet innehåller i vart fall inte någon motivering på denna punkt, eftersom kommissionen inte visade att kostnaderna för företagen i lagunen ingick i genomsnittet för gemenskapen.

143 För det tredje är motiveringen i det angripna beslutet bristfällig, innehåller uppenbara motsägelser och är diskriminerande med avseende på tillämpningen av artikel 87.1 EG, jämförd med bland annat artikel 86 EG.

144 I fråga om de kommunala företagen kontrollerade kommissionen nämligen individuellt om villkoren för tillämpning av artikel 87.1 EG var uppfyllda.

145 Kommissionen gjorde däremot inte någon helhetsbedömning av situationen för övriga företag, som i huvudsak befinner sig i en situation som är jämförbar med de kommunala företagens. Denna särbehandling är inte motiverad av att ett undantag i enlighet med artikel 86.2 EG hade åberopats till förmån för de kommunala företagen.

- 146 Att motiveringen är bristfällig, innehåller motsägelser och innebär att principen om likabehandling åsidosätts är ännu mer uppenbart med avseende på Italgas. Under den ifrågavarande tidsperioden (åren 1995–1996) hade sektorn för gasdistribution i städerna, inom vilken företaget Veneziana Gas, som därefter uppgått i Italgas, var verksamt, inte liberaliserats. Eftersom handel och konkurrens saknades fullständigt, kunde den avgiftsbefrielse som beviljats Veneziana Gas inte anses inverka på handeln inom gemenskapen och den fria konkurrensen. Liberaliseringen av gasmarknaden inleddes på gemenskapsnivå genom Europaparlamentets och Rådets direktiv 98/30/EG av den 22 juni 1998 om gemensamma regler för den inre marknaden för naturgas (EGT L 204, s. 1). Under den ifrågavarande perioden åtnjöt Veneziana Gas dessutom ett legalt kommunalt monopol i form av en ensamrätt till distribution och leverans av gas inom Venedigs kommun.
- 147 Distribution av gas på kommunal nivå utgör dessutom en tjänst av allmänt ekonomiskt intresse. Veneziana Gas fick ansvaret för denna tjänst genom ett beslut som fattades av de kommunala myndigheterna redan år 1970. I detta angavs tydligt vad som omfattades av skyldigheten att tillhandahålla offentliga nyttigheter, vilken tid denna omfattade och det lokala område som avsågs. I denna rättsakt föreskrevs att de behöriga myndigheterna skulle fastställa tillämpliga tariffer enligt parametrar som var enhetliga för hela Italien.
- 148 Vid värderingen av merkostnaden för Veneziana Gas, vore det logiskt att jämföra detta företags kostnader med andra företag som det tariffsystem som framställts på nationell nivå var tillämpligt på.
- 149 I förevarande mål kunde Venezia Gas situation vid den ifrågavarande tidpunkten liknas vid den situation som gällde för det kommunala företaget ASPIV. I det angripna

beslutet konstaterade kommissionen emellertid att den avgiftsbefrielse som beviljats ASPIV, som handhar vatten och avlopp, uteslutande avsåg att kompensera för de ytterligare kostnader som följde av att detta företag tillhandahållit offentliga nyttigheter.

150 Republiken Italien, som har intervenerat till stöd för Italgas, har gjort gällande att kommissionen, med hänsyn till att den ifrågavarande avgiftsbefrielsen utgör ett relativt blygsamt belopp, borde ha angett vilka sektorer som var i fråga och genom styrkta upplysningar ange vilka av dessa som kännetecknades av en livlig konkurrens. Kommissionen har i förevarande mål inte bestritt påståenden från de italienska myndigheterna och berörda tredje män att företag i Venedigs lagunområde i allmänhet antingen tillhandahåller lokala offentliga nyttigheter eller är verksamma med hantverk eller handel som är nära knuten till ömrådet, varför de inte konkurrerar med företag som är etablerade utanför detta område.

151 Den italienska regeringen har vidare påpekat att de ifrågavarande åtgärderna har karaktär av kompensation. Denna regering har härvid grundat sig på bland annat dom av den 5 oktober 1999 i mål C-251/97, Frankrike mot kommissionen (REG 1999, s. I-6639), punkterna 40–47, i vilken domstolen slog fast att den omständigheten att sänkningen av de sociala avgifterna syftar till att kompensera för de merkostnader som företagen i vissa branscher har till följd av kollektivavtal inte innebär att denna sänkning inte ska anses utgöra statligt stöd. Det framgår tvärtom att merkostnaderna visserligen inte orsakats av det ifrågavarande företagets fria val med avseende på förmåner det erhållit på vissa områden som kompensation för eftergifter inom andra områden, men att kompensationsåtgärderna för dessa ”icke önskade” merkostnader inte kan anses utgöra statligt stöd. I förevarande mål bär emellertid med nödvändighet samtliga företag som är verksamma inom ömrådet de åberopade merkostnaderna. Att dessa delvis kompenseras genom de ifrågavarande åtgärderna kan därför inte anses utgöra statligt stöd.

— Mål T-277/00

- 152 Sökandena, Coopservice och kommittén, har åberopat åsidosättande av artikel 87.1 EG och motiveringsskyldigheten.
- 153 Först och främst har de ifrågavarande åtgärderna karaktär av kompensation med hänsyn till det bidrag som de företag som är verksamma i lagunen ger till att det arkitektoniska och kulturella arvet i Venedig bevaras. Enligt den ovannämnda rapporten från COSES uppgår dessa åtgärder till 2,9 procent av omsättningen för de företag som mottar stödet, medan de merkostnader som följer av att dessa företag är etablerade i Venedig uppgår till 9,5 procent av omsättningen. Nödvändigheten att kompensera merkostnaderna för aktörerna inom områdena godtogs för övrigt bland annat i förklaring nr 30 om öregioner, som bifogades Amsterdamfördragets slutakt och artikel 130 A i EG-fördraget (nu artikel 158 EG).
- 154 Kommissionen har i förevarande mål inte visat att kostnaderna för de företag som är verksamma på fastlandet, och som de italienska myndigheterna har hänvisat till för jämförelsens skull, visar en gynnsammare bild än genomsnittet i gemenskapen och att kostnaderna för företagen i lagunen tvärtom överensstämde med genomsnittet i gemenskapen.
- 155 När kommissionen kontrollerade om de ifrågavarande åtgärderna utgjorde statligt stöd i den mening som avses i 87.1 EG, underlät den för övrigt att ta hänsyn till den omständigheten att bestämmelserna om ekonomisk och social sammanhållning har företrädare framför konkurrensbestämmelserna. Kommissionen har i strid med artikel 2 EU framhåvt de sistnämnda. De ifrågavarande åtgärderna syftade enligt sökandena till att göra det möjligt att förverkliga målsättningarna i ovannämnda artikel 2 EU.

- 156 Sökanden har för det andra åberopat att den genomsnittliga avgiftsbefrielsen för var och en av de ifrågavarande aktörerna utgjort ett blygsamt belopp. Sökanden har påstått att de flesta av de företag som mottagit det ifrågavarande stödet varit verksamma på en helt lokal nivå. Sökanden har härvid särskilt nämnt företag som är verksamma i hotellbranschen, med lokaltransporter och i städbranschen. Att företag som är verksamma endast på lokal nivå inte omfattas av tillämpningsområdet för artikel 87.1 EG har i övrigt bekräftats av kommissionen, bland annat i de ovannämnda riktlinjerna för sysselsättningsstöd och i det ovannämnda meddelandet om gemenskapens riktlinjer för statligt stöd till små och medelstora företag, men även i det angripna beslutet i sig (skälen 90, 91 och 93) med avseende på vissa kommunala företag.
- 157 I detta sammanhang innehåller motiveringen i det angripna beslutet motsägelser och innebär att principen om likabehandling åsidosatts.
- 158 Sökandena har härvid, på grundval av handlingar som kommissionen gett in på förstainstansrättens begäran, anfört att upplysningarna och de ansökningar om att artikel 87.1 EG inte ska tillämpas, som sändes till kommissionen under det administrativa förfarandet, är likvärdiga beträffande dels de kommunala företagen, dels vissa lokala verksamhetssektorer.
- 159 Eftersom Venedigs kommun inte angav vilka företag som avsågs med ansökan om undantag i enlighet med artikel 86.2 EG, har den inte åberopat att dessa är verksamma på en lokal marknad. Kommissionen konstaterade emellertid i det angripna beslutet att avgiftsbefrielserna till förmån för de kommunala företagen ACTV och AMAV samt företaget Panfido inte utgör statligt stöd på grund av att de ifrågavarande marknaderna är lokala. I sitt yttrande av den 23 januari 1999 lämnade de italienska myndigheterna emellertid en förteckning över branscher i vilka företagen inte kunde delta i handeln. Dessa omfattade byggbranschen, handel, hotellbranschen och tjänster av allmänt ekonomiskt intresse. I de ovannämnda tabeller som INPS tillhandahållit och som bifogades detta yttrande angavs det antal företag som mottagit stöd och det antal

anställda som kom i fråga fördelade per verksamhetssektor. I sitt yttrande av den 17 mars 1998 betonade kommittén att den verksamhet som de flesta av de stödmottagande företagen bedrev var av sådant, huvudsakligen lokalt, slag att dessa företag inte kunde finnas på en marknad som kännetecknades av stark konkurrens. På grund av att denna verksamhet var av sådant slag påverkades handeln mellan medlemsstaterna minimalt. I rapporten från COSES, som daterats i mars 1998, bedömdes bland annat handeln, hotellbranschen, tjänstesektorn och hantverksbranschen, såsom glasbruken i Murano, i vilka marknaderna begränsade sig till Venedigs historiska centrum och Venedigs kommun.

- 160 Under dessa förhållanden borde kommissionen ha begärt ytterligare upplysningar från de största företagen genom till exempel ett föreläggande riktat till de italienska myndigheterna på samma sätt som den gjorde med avseende på de kommunala bolagen.
- 161 Sökandena anser i förevarande mål att Coopservices situation liknade AMAV:s (skäl 93 i det angripna beslutet), eftersom båda företagen tillhandahåller tjänster avseende städning och underhåll på en uteslutande lokal nivå.
- 162 Det angripna beslutet saknar för övrigt motivering. Det innehåller inte någon bedömning av de ifrågavarande åtgärdernas inverkan på handeln inom gemenskapen och konkurrensen, utan grundar sig uteslutande på antaganden.
- 163 Sökandena har för det tredje åberopat åsidosättande av artikel 86.2 EG. De har gjort gällande att Coopservice tillhandahåller offentliga och privata organ i Venedig tjänster avseende städning och underhåll för att uppfylla ett allmänt intresse.

Kommissionens argument

- 164 Kommissionen har erinrat om att den vid undersökning av en stödordning kan begränsa sig till att utreda denna stödordnings allmänna särdrag. Kommissionen måste grunda sin bedömning på det ogynnsammaste scenariet (worst case scenario) både när den kvalificerar den ifrågavarande ordningen och i förekommande fall när de bedömer huruvida denna stödordning är förenlig med den gemensamma marknaden.
- 165 I förevarande mål innebär den omständigheten att de italienska myndigheterna lämnade kommissionen uppgifter fördelade på olika sektorer inte att detta tillvägagångssätt är mindre välgrundat. Kommissionen hade nämligen inte kunnat grunda sin bedömning på de särskilda uppgifter som de italienska myndigheterna samlat in efter det att den ifrågavarande stödordningen rättsstridigt hade genomförts utan att ge den ifrågavarande medlemsstaten förmånen av en konkret bedömning i efterhand.
- 166 Med beaktande av de upplysningar som kommissionen förfogade över, kontrollerade den i tillräcklig omfattning i det angripna beslutet (skäl 49) att samtliga villkor för tillämpning av artikel 87.1 EG hade iakttagits.
- 167 Förutom att genomföra det angripna beslutet åligger det de nationella myndigheterna att göra en bedömning av varje stödmottagares individuella situation.
- 168 Kommissionen har härvid erinrat om att de nationella myndigheterna och domstolarna ska följa kommissionens bedömning att stödordningen är oförenlig, vilket inte hindrar att domstolarna har möjlighet att hänskjuta en giltighetsfråga till domstolen i enlighet med artikel 234 EG. När det utbetalda stödet återkrävs ska de nationella myndigheterna

däremot säkerställa att åtgärden i varje individuellt fall verkligen utgör ett stöd, att det är fråga om ett nytt stöd och att det inte har förklarats vara förenligt i enlighet med en undantagsförordning eller något annat beslut som kommissionen fattat.

- 169 Kommissionen har i vart fall bestritt att den befrielse från de ifrågavarande sociala avgifterna som sökandena åtnjutit inte har någon inverkan på handeln mellan medlemsstaterna. Tillhandahållande av logi inom hotellbranschen i Venedig kan i vissa fall ingå i det flöde som omfattas av handeln mellan medlemsstaterna. Den marknad för tillhandahållande av städtjänster i industriell skala som Coopservice är verksamt på kan vara av intresse även för icke-nationella företag, särskilt om uppdragen är av ett betydande ekonomiskt intresse. Det står slutligen utom allt tvivel att Italgas, som är verksamt på energimarknaden, konkurrerar med aktörer i andra medlemsstater.
- 170 Kommissionen anser för övrigt att de ifrågavarande åtgärderna inte haft karaktär av kompensation, vilket skulle innebära att de kunde undantas från tillämpningsområdet för artikel 87.1 EG.

b) Förstainstansrättens bedömning

- 171 Sökandena har hävdade att villkoren för tillämpning av artikel 87.1 EG avseende beviljande av en ekonomisk fördel, inverkan på handeln mellan medlemsstaterna och påverkan på konkurrensen inte är uppfyllda i förevarande mål. Sökandena har påstått att den ifrågavarande stödordningen har karaktär av kompensation och därför inte innebär någon förmån för stödmottagarna. Kommissionen har inte heller styrkt att

denna stödordning kan påverka handeln mellan medlemsstaterna och inverka på konkurrensen. Det angripna beslutet innehåller dessutom en bristande eller bristfällig motivering med avseende på de ovannämnda villkoren för tillämpning av artikel 87.1 EG.

172 Italgas (mål T-270/00), Coopservice och kommittén (mål T-277/00) har dessutom hävdad att det angripna beslutet är diskriminerande och innehåller motsägelser, eftersom kommissionen endast undersökte de kommunala företagens individuella situation. Genom det ovannämnda beslutet åsidosätts även artikel 86.2 EG.

173 Det är lämpligt att dela upp grunderna avseende åsidosättande av artikel 87.1 EG, motiveringsskyldigheten och principen om likabehandling på så sätt att förstainstansrätten först undersöker dem med avseende på påståendet att någon fördel inte beviljats på grund av att den ifrågavarande åtgärden haft karaktär av kompensation och därefter med avseende på påståendet att påverkan på handeln mellan medlemsstaterna och inverkan på konkurrensen inte förelegat.

Huruvida någon fördel förelegat på grund av att den ifrågavarande åtgärden haft karaktär av kompensation

174 För att en åtgärd ska anses utgöra statligt stöd i den mening som avses i artikel 87.1 EG, ska den bland annat vara ägnad att medföra en förmån för enbart vissa företag eller vissa verksamhetssektorer. Med artikeln avses nämligen stöd som snedvrider eller hotar att snedvrider konkurrensen ”genom att gynna vissa företag eller viss produktion”.

- 175 Den åtgärd som är i fråga i förevarande mål utgörs av att samtliga företag i Venedig och Chioggia befriats från sociala avgifter. Sökandena har inte bestritt avgiftsbefrielsens selektiva karaktär, som i förevarande mål följer av de regionala förhållandena (se, för ett motsvarande synsätt, domstolens dom av den 6 september 2006 i mål C-88/03, Portugal mot kommissionen, REG 2006, s. I-7115).
- 176 Det kan inte heller förnekas att avgiftsbefrielsen i förevarande mål minskade de kostnader som normalt belastar ett företags budget och därigenom innebar en ekonomisk fördel för stödmottagarna i förhållande till företag som var skyldiga att erlägga sociala avgifter (se domstolens dom av den 15 mars 1994 i mål C-387/92, Banco Exterior de España, REG 1994, s. I-877, punkterna 13 och 14).
- 177 Sökandena anser emellertid att den ifrågavarande ordningen för avgiftsbefrielse inte medför någon förmån för stödmottagarna, eftersom den har karaktär av kompensation.
- 178 Samtliga sökande har härvid hävdats att den ifrågavarande avgiftsbefrielsen varit begränsad till att delvis kompensera för de strukturella nackdelar som kommit till uttryck i merkostnader för de företag som är verksamma på öarna i lagunen. Italgas (mål T-270/00), Coopservice och kommittén (mål T-277/00) har dessutom hävdats att avgiftsbefrielsen utgjorde en delkompensation för att de två sökandeföretagen tillhandahöll tjänster av allmänt ekonomiskt intresse.

Huruvida kompensation för strukturella nackdelar förelegat (målen T-254/00, T-270/00 och T-277/00)

- 179 Enligt sökandena och Republiken Italien, som intervenerat till stöd för Italgas yrkanden, innebär ifrågavarande avgiftsbefrielse inte någon konkurrensfördel för de stödmottagande företagen, utan uppväger delvis en ogynnsam konkurrenssituation. Företagen på öarna i lagunen har nämligen merkostnader i samband med bland annat förvärv och underhåll av byggnader, med hänsyn till höga hyror och inköspriser, begränsningar i samband med fukt och högt tidvatten, på grund av de förpliktelser som följer av nödvändigheten av att bevara det historiska arvet och landskapet samt högre transportkostnader och kostnader för omlastning av lager och varor. På grund av Venedigs historiska karaktär är även kostnaderna för varor och tjänster högre.
- 180 De italienska myndigheterna, Venedigs kommun och kommittén anförde på grundval av de två undersökningar som genomförts av COSES dessa argument redan under det administrativa förfarandet.
- 181 I det angripna beslutet (skälen 52–54) ifrågasatte kommissionen dessa argument med motiveringen att omständigheten att en åtgärd har karaktär av kompensation inte innebär att den inte kan utgöra statligt stöd. Den kan emellertid i vissa fall beaktas vid bedömningen av huruvida stödet är förenligt med den gemensamma marknaden. Kommissionen förklarade i huvudsak att fördraget inte syftar till fullständig teoretisk likhet mellan företagen. Dessa är verksamma på en verklig och inte på en perfekt marknad, där de är verksamma på fullständigt identiska villkor. De påstådda merkostnaderna har inte heller beräknats i förhållande till genomsnittskostnaderna för europeiska företag, utan i förhållande till kostnader som de ifrågavarande företagen inte hade behövt bära om de hade etablerat sig på fastlandet.

- 182 Kommissionens bedömning i detta avseende följer rättspraxis. I sin dom av den 29 april 2004 i det ovan i punkt 53 nämnda målet Italien mot kommissionen, punkt 61, bekräftade domstolen domen i de ovan i punkt 45 nämnda förenade målen Alzetta m.fl. mot kommissionen och erinrade om att den omständigheten att en medlemsstat genom ensidiga åtgärder försöker anpassa konkurrensvillkoren i en viss näringssektor till de villkor som gäller i andra medlemsstater inte kan frånta dessa åtgärder deras karaktär av stöd. I detta mål hade den påstådda nackdelen samband med bland annat det geografiska läget, som utsatte särskilt mottagarna av regionalt stöd för konkurrens från aktörer i tredjeland, som erhöll statligt stöd och drog fördel av lägre skatter (se domen i de ovan i punkt 45 nämnda förenade målen Alzetta m.fl. mot kommissionen, punkterna 64 och 101).
- 183 I motsats till vad Hotell Cipriani har gjort gällande avser denna rättspraxis inte endast åtgärder som syftar till att kompensera för en konkurrensnackdel som har samband med makroekonomiska faktorer såsom kreditkostnader, skatter och växlingsförhållanden.
- 184 Förstainstansrätten erinrar härvid om att fördragets bestämmelser om statligt stöd, i likhet med samtliga gemenskapsrättsliga bestämmelser, inte syftar till att säkerställa en perfekt konkurrens, utan en effektiv konkurrens, vilket kommissionen betonade i det angripna beslutet (se ovan punkt 181).
- 185 Under dessa förhållanden kan kompensation för strukturella nackdelar undantas från att kvalificeras som statligt stöd endast i vissa särskilda situationer. Enligt fast rättspraxis utgör förmåner som beviljats företag för att korrigera en ogynnsam konkurrenssituation inte statligt stöd i den mening som avses i artikel 87.1 EG när de är motiverade av ekonomiska orsaker och inte medför diskriminering mellan ekonomiska aktörer i olika medlemsstater. I detta slags situationer tillämpar gemenskapsdomstolarna i realiteten kriteriet avseende en privat aktör i en marknadsekonomi (domen i de ovan i punkt 45 nämnda förenade målen Alzetta m.fl. mot kommissionen, punkt 99). Detta var till exempel fallet beträffande den förmånstariff för naturgas som

företaget Gasunie, som kontrollerades av nederländska myndigheter, beviljade växthusodlare i den mån denna tariff var objektivt motiverad av nödvändigheten att tillämpa priser som var konkurrenskraftiga i förhållande till andra energikällor på den ifrågavarande marknaden (domen i det ovan i punkt 50 nämnda målet Kwekerij van der Kooy m.fl. mot kommissionen, punkt 30).

186 För det andra följer det av rättspraxis även att en förmån som beviljas ett företag och som minskar de kostnader som normalt belastar ett företags budget inte utgör statligt stöd i den mening som avses i artikel 87.1 EG när denna förmån syftat till att uppväga den omständigheten att det företag som åtnjuter förmånen har ytterligare kostnader på grund av undantagsbestämmelser som inte omfattar de konkurrentföretag som omfattas av allmän rätt under normala marknadsmässiga förhållanden. I dom av den 23 mars 2006 i mål C-237/04, Enirisorse (REG 2006, s. I-2843), punkt 32, fann domstolen således att en italiensk lag som innebar att rätten till återbetalning för delägarna i Sotacarbo SpA var begränsad till att dessa utnyttjade en särskild möjlighet till utträde. Denna innebar därmed en minskning av de kostnader som dessa delägare normalt skulle ha haft. I realiteten innebar denna lag att den förmån uppvägdes som hade beviljats delägaren Enirisorse SpA i form av en särskild möjlighet till utträde som avvek från allmän rätt. Domstolen drog härav slutsatsen att den ifrågavarande lagen inte innebar någon ekonomisk fördel för Sotacarbo i den mening som avses i artikel 87.1 EG.

187 I detta avseende fann förstainstansrätten i dom av den 16 mars 2004 i mål T-157/01, Danske Busvognmænd mot kommissionen (REG 2004, s. II-917), punkt 57, att den omständigheten att Konungariket Danmark vid privatiseringen av ett busstransportföretag, Combis A/S, betalade ut ett engångsbelopp till statstjänstemän som var anställda i busstransportföretaget, för att ersätta dem för att de accepterat att fransäga sig sin status som statstjänstemän för att bli kontraktsanställda vid Combis inte utgjorde statligt stöd. Förstainstansrätten godtog nämligen härvid att den ifrågavarande åtgärden syftade till att ersätta den privilegierade och kostsamma ställningen för de statstjänstemän som var anställda hos Combis med en ställning jämförbar med den ställning som anställda i andra busstransportföretag hade och därmed att befria Combis från den strukturella nackdel i förhållande till företagets privata konkurrenter som följde av statstjänstemännens privilegierade ställning. I domen i det ovan i punkt 149 nämnda målet Frankrike mot kommissionen, punkterna 46 och 47, som Republiken Italien har åberopat, fann domstolen emellertid att den omständigheten att

de statliga åtgärderna i fråga avsåg att kompensera för de merkostnader som företag inom vissa sektorer hade accepterat till följd av att de ingått och genomfört kollektivavtal inte innebar att dessa inte skulle anses utgöra statligt stöd. De avtal som arbetsmarknadens parter ingår utgör nämligen en helhet som är frukten av en kompromiss där varje part har gjort eftergifter inom vissa områden i utbyte mot fördelar inom andra områden. Det var under omständigheterna i målet inte möjligt att med tillräcklig precision beräkna företagens slutliga kostnader till följd av sådana avtal. I motsats till vad Republiken Italien har påstått, var det avgörande i detta mål inte att de ifrågavarande kollektivavtalen kännetecknades av överensstämmande partsviljor, utan den jämvikt mellan de slutliga kostnader som bars av arbetsmarknadens respektive parter och omöjligheten att på ett exakt sätt uppskatta företagens kostnader för dessa avtal.

188 I förevarande mål framgår det på ett uppenbart sätt att den ifrågavarande avgiftsbefrielsen, som syftar till att delvis kompensera för strukturella nackdelar i samband med de merkostnader som företagen måste bära på grund av att de är etablerade på öarna i lagunen (se ovan punkt 179), är av sådan art att den inte är motiverad av vare sig objektiva ekonomiska överväganden, krav på den tillämpliga rättsordningens överensstämmelse eller krav på jämvikt mellan rättigheter och skyldigheter mot bakgrund av den allmänna rätt som konkurrentföretagen omfattas av, såsom dem som beaktades i den rättspraxis som behandlats i föregående punkter.

189 I förevarande mål finns det, till skillnad från omständigheterna i domarna i de ovan i punkt 186 nämnda målen *Enirisorse* och *Danske Busvognmænd* mot kommissionen, för övrigt inte något direkt samband mellan den ifrågavarande ordningen för avgiftsbefrielse och det påstådda syftet i förevarande mål att kompensera för merkostnader i samband med särskilda strukturella problem i samband med att Venedig och Chioggia ligger i en lagun. Den ifrågavarande avgiftsbefrielse som föreskrivs för samtliga företag i Venedig och Chioggia och som syftar till att underlätta anställning genom att minska arbetsgivarnas kostnader avser inte särskilt att kompensera för de strukturella nackdelar som gjorts gällande, såsom merkostnader i samband med bland annat förvärv och underhåll av byggnader eller begränsningar i samband med fukt och högt tidvatten (*aqua alta*, se ovan punkt 179). Det är härvid inte styrkt att de branscher som berörs mest av de strukturella nackdelar som gjorts gällande är de branscher som ger flest arbetstillfällen och därmed gynnas mest av den delvisa kompensationen för sina merkostnader. Sökandena har emellertid härvid, på grundval av de ovannämnda undersökningar som genomförts av COSES, åberopat att

rörligheten på arbetsmarknaden är stor inom området. I den undersökning som COSES genomförde i februari 1998 (punkt 1.2.4) bekräftas verkligen att företagen på grund av ökaraktären ofta är tvungna att bestrida transport- och matkostnader för sina anställda och att dessa kommer för sent eller är frånvarande på grund av dimma och högt tidvatten. Även om denna förklaring skulle godtas måste det emellertid finnas ett direkt samband mellan merkostnaderna och kompensationsbeloppet, även om merkostnaderna, såsom sökandena har gjort gällande, endast kompenseras delvis.

190 I förevarande mål är det emellertid inte möjligt att med ledning av de uppgifter som sökandena har åberopat göra antagandet att ett direkt samband föreligger mellan de merkostnader som verkligen förelegat och de stödbelopp som de olika aktörerna uppburit i de viktigaste branscherna. Sökandena har framför allt inte angett några uppgifter till stöd för antagandet att de flesta branscherna i jämförlig mån är utsatta för de ekonomiska nackdelar som har gjorts gällande och som har samband med ökaraktären. Däremot framgår det emellertid av den undersökning som COSES genomförde i februari 1998 (punkt 1.1.3) att verksamhet i samband med turism och vissa kommersiella branscher kan uppväga de nackdelar som har samband med ökaraktären genom en attraktiv bild (il forte richiamo di immagine) av Venedig. I den undersökning som COSES genomförde i mars 1998 (punkt 1.3) anges särskilt att hotell som är belägna i Venedigs historiska centrum eller på öarna i lagunen kan ha större frihet att fastställa priser och ha en betydande konkurrensfördel. Inom till exempel hotellsektorn kompenseras således merkostnaderna med högre priser, vilket Hotell Cipriani för övrigt har anfört.

191 Även om det kan visas att en åtgärd mera allmänt sett syftar till att kompensera för vissa särskilda strukturella nackdelar, kan denna kompensation således i vissa fall beaktas för att slå fast huruvida denna åtgärd innebär en ekonomisk förmån för stödmottagarna. Det ska konstateras att villkoren för att beakta en sådan kompensation inte föreligger i förevarande mål.

- 192 Det ska vidare konstateras att de italienska myndigheterna och berörda tredje män i förevarande mål hänvisat till kostnaderna för företag som är etablerade på fastlandet, vilket kommissionen betonade i det angripna beslutet (se ovan punkt 181). I motsats till vad sökandena påstått kan emellertid endast särskilda strukturella nackdelar som medför merkostnader i förhållande till den "typsituation" som ekonomiska aktörer normalt kan vara utsatta för på en marknad där effektiv konkurrens råder (se ovan punkt 184) beaktas vid bedömningen av huruvida en fördel föreligger i den mening som avses i artikel 87.1 EG, vilket kommissionen angav i det angripna beslutet. I förevarande mål innebär den enda omständigheten att företagen i Venedig och Chioggia har högre kostnader än de skulle ha haft om de hade flyttat till fastlandet inte att den ifrågasvarande ordningen inte kan anses medföra någon fördel för dem och inte innebär diskriminering av dessa företags konkurrenter i Italien eller andra medlemsstater. Kommissionen överskred i detta avseende således inte gränserna för sitt utrymme för skönsmässig bedömning genom att anse att de merkostnader som gjorts gällande borde bedömas i förhållande till genomsnittskostnaderna för företag inom gemenskapen.
- 193 Det åligger dessutom de italienska myndigheterna och berörda tredje män att under det administrativa förfarandet förelägga bevisning för de merkostnader som de påstå ha haft i förhållande till genomsnittskostnaderna för företag inom gemenskapen, för att därigenom styrka att särskilda strukturella nackdelar föreligger som motiverar den ifrågasvarande kompensationsåtgärden. I motsats till vad sökandena gjort gällande åligger det därför inte kommissionen att visa att kostnaderna för de företag som är verksamma på fastlandet, och som de italienska myndigheterna har åberopat för jämförelsens skull, ger uttryck för en gynnsammare situation än genomsnittskostnaderna för företag inom gemenskapen, som inte meddelades kommissionen under det administrativa förfarandet.
- 194 Av vad ovan anförts framgår att sökandena inte styrkt att kommissionen gjorde en uppenbart oriktig bedömning när den fann att den ifrågasvarande ordningen för avgiftsbefrielse, trots sitt syfte att delvis kompensera för strukturella nackdelar i samband med ökaraktären, innebar en konkurrensfördel för stödmottagarna.

195 Förstainstansrätten kan härvid inte godta av Coopservices och kommitténs argument att kommissionen borde ha beaktat förklaring nr 30 om öregioner, som bifogades Amsterdamfördragets slutakt, och bestämmelserna om ekonomisk och social sammanhållning vid bedömningen av huruvida någon konkurrensfördel förelåg (se ovan punkterna 153 och 155). Det är härvid tillräckligt att erinra om att det enligt artikel 87.1 EG inte görs någon åtskillnad mellan orsakerna till eller syftet med en åtgärd för minskning av de kostnader som ett företag normalt skulle ha haft. Åtgärden definieras i stället med utgångspunkt från vilka verkningar den har (domstolens dom av den 2 juli 1974 i mål 173/73, Italien mot kommissionen, REG 1974, s. 709, punkt 27, svensk specialutgåva, volym 2, s. 321, och av den 17 juni 1999 i mål C-75/97, Belgien mot kommissionen, kallat *Maribel bis/ter*, REG 1999, s. I-3671, punkt 25). Endast ändamålet med en åtgärd som syftar till att kompensera för en strukturell nackdel kan därför inte innebära att artikel 87.1 EG inte ska tillämpas om åtgärden medför att stödmottagarna får någon förmån i den mening som avses i den ovannämnda artikeln. I förevarande mål följer det emellertid av den prövning som anförts ovan att sökandena inte har styrkt att den ifrågavarande ordningen för avgiftsbefrielse, trots att den syftade till att delvis kompensera för strukturella nackdelar i samband med Venedigs och Chioggias ökaraktär, inte medförde någon konkurrensfördel för stödmottagarna och inte innebar någon diskriminering mellan de ekonomiska aktörerna. Det ska i övrigt anmärkas att målen avseende ekonomisk och social sammanhållning, som sökanden har åberopat, kan beaktas i samband med en förklaring att en stödordning är förenlig med den gemensamma marknaden om de villkor för en sådan avvikelse som föreskrivs i fördraget och i genomförandebestämmelserna till detta är uppfyllda.

196 Av ovan angivna skäl har kommissionen inte åsidosatt bestämmelserna i artikel 87.1 EG genom att i det angripna beslutet finna att kompensationen för de strukturella nackdelar som Republiken Italien och berörda tredje män som deltagit i förfarandet har åberopat inte var av sådant slag att det kunde uteslutas att dessa åtgärder utgjorde statligt stöd.

197 Det angripna beslutet är dessutom tillräckligt motiverat i detta avseende (se ovan punkt 181). Det framgår nämligen av detta att kommissionen ansåg att kompensation genom den ifrågavarande åtgärden för de strukturella nackdelar som gjorts gällande inte innebar att en förmån inte beviljades i den mening som avses i artikel 87.1 EG och att det i förevarande mål i vart fall inte hade styrkts att merkostnader förelåg i förhållande till en "typsituation" på en marknad med effektiv konkurrens.

198 Härav följer att talan inte kan bifallas på grunderna avseende åsidosättande av artikel 87.1 EG och bristfällig motivering, som åberopats i samband med den påstådda kompensationen för strukturella nackdelar.

Huruvida kompensation för tillhandahållande av offentliga nyttigheter förelegat (målen T-270/00 och T-277/00)

199 I mål T-270/00 har Italgas gjort gällande att Veneziana Gas, som därefter uppgått i Italgas, vid den tidpunkt då de ifrågavarande stöden beviljades var ansvarigt för gasdistributionen i Venedigs kommun, vilket är en tjänst av allmänt ekonomiskt intresse. Veneziana Gas borde därför omfattas av det undantag som föreskrivs i artikel 86.2 EG.

200 Sökanden har huvudsakligen klandrat kommissionen för att denna i det angripna beslutet inskränkt sig till att beakta den individuella situationen för de kommunala företagen, med avseende på vilka de italienska myndigheterna ansökte om undantag i enlighet med artikel 86.2 EG. Genom att underlåta att göra en liknande individuell bedömning beträffande de övriga företag som befann sig i en liknande situation, åsidosatte kommissionen icke-diskrimineringsprincipen och motiverade det angripna beslutet på ett motsägelsefullt sätt. Sökanden har särskilt gjort gällande att kommissionen, på samma sätt som den i skäl 92 i det angripna beslutet medgav att den avgiftsbefrielse hade karaktär av kompensation som var i fråga beträffande företaget SPIV, som handhar vatten och avlopp, vilket är en tjänst av allmänt ekonomiskt intresse, i detta beslut borde ha beaktat de merkostnader som Veneziana Gas hade till följd av att det tillhandahöll offentliga nyttigheter inom lagområdet.

201 I mål T-277/00 har Coopservice och kommittén hävdade att även detta företag tillhandahöll en tjänst av allmänt ekonomiskt intresse.

- 202 Kommissionen har invänt att den inte erhållit några upplysningar om sökandeföretagens situation under det administrativa förfarandet.
- 203 Förstainstansrätten anger härvid inledningsvis att det vid en granskning av samtliga yttranden från de italienska myndigheterna och berörda tredje män som gjort gällande sin ståndpunkt, nämligen kommittén och Venedigs kommun, som riktats till kommissionen under det administrativa förfarandet och som ingetts till förstainstansrätten på dennas begäran, samt av de två rapporterna från COSES, bekräftas att kommissionens uppmärksamhet inte fästes på merkostnaderna för Veneziana Gas eller underhålls- och städföretag såsom Coopservice. Det är visserligen riktigt att de italienska myndigheterna i sitt yttrande av den 23 januari 1999 utan att närmare precisera sig nämnde tjänster av allmänt ekonomiskt intresse bland de branscher inom vilka företagen enligt dessa myndigheter inte kunde delta i handeln. De italienska myndigheterna angav emellertid inte något av dessa företag och gav inte heller några uppgifter som gjorde det möjligt att identifiera dessa eller att slå fast vilka offentliga nyttigheter som avsågs.
- 204 Det är däremot ostridigt mellan parterna att Republiken Italien och Venedigs kommun ansökte om undantag i enlighet med artikel 86.2 EG till förmån för de kommunala företagen. I motsats till vad sökandena har hävdad under förhandlingen, var dessa kommunala företag, som utgör ett begränsat antal, redan genom sina bolagsordningar tydligt identifierbara i yttrandena till kommissionen. Dessa företag angavs särskilt i bland annat den italienska regeringens yttrande av den 27 juli 1999. I detta preciserades deras respektive branscher och deras villkor för att utöva sin verksamhet.
- 205 Utom beträffande de kommunala företagen, avsåg de enda uppgifter som meddelades kommissionen under det administrativa förfarandet, för att styrka att den ifrågavarande stödordningen hade karaktär av kompensation, sådana merkostnader som i allmänhet belastar företag som är verksamma på öarna i lagunen. Den särskilda situationen för Veneziana Gas eller städföretag som Coopservice nämndes inte vid något tillfälle.

- 206 Enligt Italgas borde emellertid Veneziana Gas merkostnader, i förhållande till kostnaderna för de andra gasdistributionsföretag som det tariffsystem var tillämpligt på som framställts på nationell nivå, ha beaktats för att bedöma den karaktär av kompensation som den ifrågavarande avgiftsbefrielsen hade med avseende på detta företag.
- 207 Italgas har härvid hävdats att den omständigheten att en enda tariffmetod tillämpades ledde till att tariffer för gasdistribution fastställdes som var uppdelade i zoner och baserades på en standardkostnad och parametrar som var enhetliga för hela Italien, varvid de verkliga förhållandena för gasdistribution i lagunområdet och Veneziana Gas verkliga merkostnader inte beaktades.
- 208 Förstainstansrätten erinrar härvid om att det när kommissionen beslutar att inleda det formella granskningsförfarandet åligger den ifrågavarande medlemsstaten och mottagarna av det ifrågavarande stödet att anföra argument för att visa att det ifrågavarande stödet inte utgör ett stöd eller att det är förenligt med den gemensamma marknaden. Föremålet för det formella förfarandet är nämligen att upplysa kommissionen om samtliga uppgifter i ärendet (se, för ett motsvarande synsätt, förstainstansrättens dom av den 18 november 2004 i mål T-176/01, Ferriere Nord mot kommissionen, REG 2004, s. II-3931, punkt 93). För att ett nytt eller ändrat stöd ska godkännas i enlighet med fördragets bestämmelser om undantag, måste den berörda medlemsstaten, i enlighet med skyldigheten att samarbeta med kommissionen lämna alla uppgifter som kan göra det möjligt för den institutionen att kontrollera att villkoren för det begärda undantaget är uppfyllda (se, för ett motsvarande synsätt, domstolens dom av den 28 april 1993 i mål C-364/90, Italien mot kommissionen, REG 1993, s. I-2097, punkt 20, förstainstansrättens dom av den 15 juni 2005 i mål T-171/02, Regione autonoma della Sardegna mot kommissionen, REG 2005, s. II-2123, punkt 129, och av den 6 april 2006 i mål T-17/03, Schmitz-Gotha Fahrzeugwerke mot kommissionen, REG 2006, s. II-1139, punkt 48).
- 209 Kommissionen är i fråga om en stödordning i princip inte skyldig att göra en bedömning av stöd som beviljats i enskilda fall (se ovan punkt 73). Den kan begränsa sig till att granska den ifrågavarande stödordningens allmänna särdrag och är inte skyldig

att undersöka varje enskild tillämpning av den (domstolens dom i det ovan i punkt 52 nämnda målet Italien och Sardegna Lines mot kommissionen, punkt 51, av den 29 april 2004 i mål C-278/00, Grekland mot kommissionen, REG 2004, s. I-3997, punkt 24, av den 15 december 2005 i mål C-66/02, Italien mot kommissionen, REG 2005, s. I-10901, punkterna 91 och 92, och i mål C-148/04, Unicredito Italiano, REG 2005, s. I-11137, punkterna 67 och 68).

210 Enligt rättspraxis är kommissionen, för en god förvaltning av fördragets grundläggande bestämmelser om statligt stöd, skyldig att i samband med artikel 88 EG göra en snabb och opartisk undersökning av den ifrågavarande stödåtgärden (domstolens dom av den 2 april 1998 i mål C-367/95 P, kommissionen mot Sytraval och Brink's France, REG 1998, s. I-1719, punkt 62, och förstainstansrättens dom av den 6 mars 2003 i de förenade målen T-228/99 och T-233/99, Westdeutsche Landesbank Girozentrale och Land Nordrhein-Westfalen mot kommissionen, REG 2003, s. II-435, punkt 167). I ett formellt granskningsförfarande är kommissionen enligt principen om god förvaltningssed, som utgör en av de grundläggande rättsstatsprinciper som är gemensamma för medlemsstaternas författningstradition, skyldig att iaktta principen om likabehandling av berörda (se, för ett motsvarande synsätt, beslut fattat av förstainstansrättens ordförande den 4 april 2002 i mål T-198/01 R, Technische Glaswerke Ilmenau mot kommissionen, REG 2002, s. II-2153, punkt 85).

211 I detta rättsliga sammanhang har den omständigheten att kommissionen eventuellt anses ha skyldighet att bedöma vissa stödmottagares situation individuellt när en stödordning undersöks samband dels med kommissionens och den ifrågavarande medlemsstatens skyldigheter att iaktta vissa förfaranden, dels med innehållet i de särskilda uppgifter avseende dessa stödmottagare som de nationella myndigheterna eller berörda tredje män har meddelat kommissionen.

212 Kommissionen är enligt rättspraxis behörig att anta ett beslut på grundval av tillgängliga uppgifter, om den ifrågavarande medlemsstaten inte har uppfyllt sin samarbetskyldighet enligt artikel 10 EG och underlåter att lämna kommissionen de uppgifter som kommissionen har begärt för att undersöka hur den ifrågavarande åtgärden ska kvalificeras med beaktande av bestämmelserna i artikel 87.1 EG och som

den i förekommande fall behöver för att avgöra om ett stöd är förenligt med den gemensamma marknaden. Kommissionen måste emellertid innan den fattar ett sådant beslut anmoda medlemsstaten att inom en viss tidsfrist förse den med de handlingar, upplysningar och uppgifter som den behöver för att utöva sin kontroll. Det är bara om medlemsstaten, trots kommissionens anmodan, underlåter att lämna begärda upplysningar som kommissionen har rätt att avsluta förfarandet och i förekommande fall fatta ett beslut om att stöd föreligger och är förenligt eller oförenligt med den gemensamma marknaden på grundval av tillgängliga uppgifter (se, för ett motsvarande synsätt, förstainstansrättens dom av den 19 oktober 2005 i mål T-318/00, Freistaat Thüringen mot kommissionen, REG 2005, s. II-4179, punkt 73, och av den 12 september 2007 i mål T-68/03, Olympiaki Aeroporia Ypiresies mot kommissionen, REG 2007, s. I-2911, punkt 36 och där angiven rättspraxis).

213 Dessa principer har kodifierats i artiklarna 5.2, 5.3, 10.3 och 13.1 i förordning nr 659/1999. I den sistnämnda artikeln anges särskilt att om en medlemsstat underlåter att följa ett föreläggande om att lämna upplysningar, ska kommissionens beslut om att avsluta det formella granskningsförfarandet i enlighet med artikel 7 i den ovannämnda förordningen fattas på grundval av tillgängliga upplysningar.

214 I förevarande mål har kommissionen fullgjort sina skyldigheter att iaktta vissa förfaranden både med avseende på den ifrågavarande medlemsstaten och de ifrågavarande stödmottagarna i deras egenskap av berörda tredje män. De tredje män som var berörda uppmanades nämligen att inkomma med yttranden avseende den ifrågavarande stödordningen i ett meddelande som offentliggjordes i officiella tidningen av den 18 februari 1998 i enlighet med artikel 88.2 EG. I detta meddelande återgavs texten i den skrivelse genom vilken kommissionen upplyste Republiken Italien om sitt beslut att inleda det formella förfarandet och i vilken den anmodade denna medlemsstat att förse den med samtliga handlingar, upplysningar och uppgifter som den ansåg var nödvändiga vid bedömningen av förevarande mål. I skrivelse av den 17 mars 1998 sände kommittén en rapport till kommissionen och bifogade den undersökning som COSES genomförde i mars 1998. Venedigs kommun ingav sitt yttrande till kommissionen i skrivelse av den 18 maj 1998. Venedigs kommun uppgav i denna skrivelse att de kommunala företagen tillhandahöll offentliga nyttigheter och åberopade att artikel 86.2 EG skulle tillämpas. Sökandebolagen har inte inkommit med yttranden. De ovannämnda yttrandena från kommittén och Venedigs kommun sändes till Italiens regering, som sände sina kommentarer till kommissionen i skrivelse av den

23 januari 1999 och anslöt sig till ansökan om undantag i enlighet med artikel 86.2 EG till förmån för de kommunala företagen i skrivelse av den 10 juni 1999. Kommissionen ansåg att Republiken Italien inte hade försett den med samtliga upplysningar som var nödvändiga för att bedöma åtgärderna till förmån för de kommunala företagen och anmodade genom beslut av den 23 juni 1999 Republiken Italien att förse den med samtliga handlingar, upplysningar och uppgifter som var nödvändiga för att bedöma huruvida de ovannämnda åtgärderna var förenliga med den gemensamma marknaden i enlighet med artikel 86.2 EG. De italienska myndigheterna svarade genom den ovannämnda skrivelsen av den 27 juli 1999.

215 Under dessa förhållanden och eftersom inga upplysningar förelåg med avseende på sökandeföretagen i de yttranden och handlingar som avgetts till kommissionen (se ovan punkterna 207 och 209), kan kommissionen inte klandras för att inte ha undersökt deras individuella situation.

216 Eftersom upplysningar saknades i detta avseende, ålåg det inte kommissionen att kontrollera om den ifrågasvarande avgiftsbefrielsen som hade beviljats Veneziana Gas och Coopservice utgjorde en ekonomisk kompensation för skyldigheten att tillhandahålla offentliga nyttigheter och därmed inte innebar någon fördel för dessa i den mening som avses i artikel 87.1 EG.

217 Förstainstansrätten anmärker härvid att det angripna beslutet fattades före domstolens dom av den 22 november 2001 i mål C-53/00, Ferring (REG 2001, s. I-9067), punkt 27, och domen i det ovan i punkt 107 nämnda målet Altmark, vilket förklarar att kommissionen i skäl 92 i detta beslut undersökte kompensationen för att det kommunala företaget SPIV tillhandahållit offentliga nyttigheter i enlighet med det undantag som föreskrivs i artikel 86.2 EG och inte i samband med bedömningen av villkoren för tillämpning av artikel 87.1 EG.

- 218 De kriterier som anges i domen i det i ovan i punkt 107 nämnda målet Altmark och som följer av en tolkning av artikel 87.1 EG är emellertid fullt tillämpliga i den faktiska och rättsliga situationen i förevarande mål, såsom denna framstod för kommissionen när denna fattade det angripna beslutet (se, för ett motsvarande synsätt, förstainstansrättens dom av den 12 februari 2008 i mål T-289/03, BUPA m.fl. mot kommissionen, REG 2008, s. II-81, punkt 158). Eftersom detta beslut fattades flera år före den ovannämnda domen, ska det i förekommande fall undersökas om kommissionens helhetssyn i det angripna beslutet är förenlig med innehållet i de kriterier som anges i domen i det ovan i punkt 107 nämnda målet Altmark (se, för ett motsvarande synsätt, generaladvokaten Sharpstons förslag till avgörande av den 6 december 2007 i de förenade målen C-341/06 P och C-342/06 P, Chronopost och La Poste mot UFEX m.fl., där domstolen meddelade dom den 1 juli 2008, REG 2008, s. I-4777, punkt 94).
- 219 Italgas har för övrigt i förevarande mål åberopat domstolens dom av den 27 november 2003 i de förenade målen C-34/01–C-38/01, Enirisorse, (REG 2003, s. I-14243), punkterna 31–40. Denna omfattar de villkor som anges i domen i det ovan i punkt 107 nämnda målet Altmark.
- 220 Eftersom kommissionen, med hänsyn till de upplysningar som var tillgängliga, inte var skyldig att undersöka den individuella situationen för Veneziana Gas och Coopservice (se ovan punkt 215), konstaterar förstainstansrätten att artikel 87.1 EG inte åsidosattes i det angripna beslutet i detta avseende och att detta inte innebär att icke-diskrimineringsprincipen åsidosatts och inte heller att motiveringen är motstridig, eftersom enbart de kommunala företagens individuella situation undersöktes.
- 221 Sökandenas och Republiken Italiens argument med avseende på att den ifrågavarande åtgärden påstås ha haft karaktär av kompensation kan därför inte godtas och talan kan inte vinna bifall på de grunder som åberopats i detta avseende.

Huruvida handeln mellan medlemsstaterna och konkurrensen påverkats

222 Enligt sökandena och Republiken Italien, som intervenerat till stöd för Italgas, ålåg det kommissionen att undersöka om den ifrågavarande stödordningen kunde inverka på handeln inom gemenskapen och påverka konkurrensen i de huvudsakliga ifrågavarande branscherna. Sökandena och Republiken Italien har framför allt klandrat kommissionen för att denna underlät att beakta att de ifrågavarande marknaderna har lokal karaktär. Det angripna beslutet är därför otillräckligt motiverat och innebär att artikel 87.1 EG åsidosätts. Eftersom kommissionen endast beaktade att de kommunala företagens verksamhet var av lokal karaktär, åsidosatte den icke-diskrimineringsprincipen och motiverade det angripna beslutet på ett motsägelsefullt sätt.

223 I skäl 49 i det angripna beslutet anges följande:

”[K]onkurrensen och handeln mellan medlemsstaterna [snedvrids] eftersom samtliga företag i området beviljas en nedsättning av de sociala avgifterna, däribland företag som bedriver näringsverksamhet som är föremål för handel mellan medlemsstaterna. Detta gäller i synnerhet som en del av de stödmottagande företagen, enligt de italienska myndigheterna, är verksamma inom branscher där handelsutbytet är intensivt, till exempel tillverkningsindustrin och tjänstesektorn.”

224 Med beaktande av denna kortfattade motivering ska det, såsom sökandena har anfört, konstateras att kommissionen, med utgångspunkt i uppgifter avseende vissa branscher som de nationella myndigheterna sände till den, i förevarande mål grundade sin uppfattning på ett allmänt antagande, eftersom den ifrågavarande stödordningen omfattade samtliga branscher inom ett visst geografiskt område.

- 225 Det ska kontrolleras om ett sådant tillvägagångssätt kan anses överensstämma med bestämmelserna i artikel 87.1 EG och motiveringsskyldigheten.
- 226 För att visa att kommissionen var skyldig att göra en bedömning av de ifrågavarande marknaderna, har sökandena åberopat bland annat domstolens dom av den 14 oktober 1987 i mål 248/84, Tyskland mot kommissionen (REG 1987, s. 4013), av den 24 oktober 1996 i de förenade målen C-329/93, C-62/95 och C-63/95, Tyskland m. fl. mot kommissionen, kallat Bremer Vulkan (REG 1996, s. I-5151), i det ovan i punkt 195 nämnda målet Maribel bis/ter, i det ovan i punkt 52 nämnda målet Sardegna Lines mot kommissionen, och av den 7 mars 2002 i det ovan i punkt 101 nämnda målet Italien mot kommissionen, samt förstainstansrättens dom i de ovan i punkt 45 nämnda förenade målen Alzetta m.fl. mot kommissionen, och av den 6 september 2006 i de förenade målen T-304/04 och T-316/04, Italien och Wam mot kommissionen, överklagad (ej publicerad i rättsfallssamlingen).
- 227 Det framgår av rättspraxis att kraven på kommissionens motivering och bedömning av vilken inverkan en stödåtgärd har på handeln mellan medlemsstaterna och konkurrensen helt logiskt varierar i förhållande till om den ifrågavarande åtgärden är individuell eller allmän.
- 228 Beträffande individuellt stöd kontrollerar gemenskapsdomstolen om motiveringen för det angripna beslutet är grundad på konkreta omständigheter för att fastslå att den undersökta åtgärden kan påverka handeln inom gemenskapen och inverka på konkurrensen. Dessa omständigheter utgörs bland annat av det stödmottagande företagets storlek, dess exportverksamhet och stödbeloppet (domstolens dom av den 17 september 1980 i mål 730/79, Philip Morris Holland mot kommissionen, REG 1980, s. 2671, punkterna 10 och 11; svensk specialutgåva, volym 5, s. 303). Gemenskapsdomstolen fordrar att kommissionen gör en konkret ekonomisk bedömning av marknadssituationen (domen i det ovan i punkt 226 nämnda målet Bremer Vulkan, punkt 53, förstainstansrättens dom av den 22 februari 2006 i mål T-34/02, Le Levant 001 m.fl. mot kommissionen, REG 2006, s. II-267, punkterna 123 och 124, och domen i det ovan i punkt 226 nämnda målet Italien och Wam mot kommissionen, punkt 73).

- 229 Inte heller när den undersöker en stödordning till förmån för en viss sektor kan kommissionen begränsa sig till att göra en abstrakt bedömning. Gemenskapsdomstolen kontrollerar även här huruvida bedömningen är grundad på konkreta omständigheter avseende till exempel egenskaperna hos stödordningen eller den ifrågavarande marknaden, för att bedöma stödets inverkan (se till exempel domen i de ovan i punkt 45 nämnda förenade målen Alzetta m.fl. mot kommissionen, punkt 87, och domen i det ovan i punkt 52 nämnda målet Italien och Sardegnas Lines mot kommissionen, punkt 69, i vilket domstolen ogiltigförklarade det angripna beslutet på grund av otillräcklig motivering på grund av att kommissionen inte hade beaktat att den ifrågavarande branschen, som avsåg öcabotage i Medelhavet, inte var liberaliserad under den ifrågavarande tidsperioden).
- 230 I fråga om stödordningar till förmån för flera branscher framgår det däremot av rättspraxis att kommissionen kan begränsa sig till att undersöka egenskaperna hos det ifrågavarande programmet för att bedöma om höga belopp eller procentsatser för stöden, egenskaperna hos de investeringar som ska erhålla stöd eller andra villkor som föreskrivs i programmet innebär att detta medför påtagliga förmåner för stödmottagarna i förhållande till deras konkurrenter och huvudsakligen gynnar företag som deltar i handeln mellan medlemsstaterna (se, för ett motsvarande synsätt, domen i det ovan i punkt 226 nämnda målet Tyskland mot kommissionen, punkt 18, domen i det ovan i punkt 195 nämnda målet Maribel bis/ter, punkt 48, och dom av den 7 mars 2002 i det ovan i punkt 104 nämnda målet Italien mot kommissionen, punkterna 89 och 91).
- 231 Härav följer att det när det är fråga om en stödordning som i likhet med i förevarande mål är tillämplig på samtliga företag inom ett visst område inte kan krävas att kommissionen på grundval av en en summarisk undersökning av marknadsförhållandena visar att denna stödordning kan förutses inverka på handeln inom gemenskapen och konkurrensen inom samtliga ifrågavarande branscher.
- 232 Det ska härvid erinras om att bevisbördan i mål om statligt stöd ska fördelas med beaktande av de skyldigheter att iaktta vissa förfaranden som åvilar kommissionen respektive den ifrågavarande medlemsstaten i samband med att kommissionen utövar sin befogenhet att få den berörda medlemsstaten att lämna samtliga nödvändiga upplysningar (domen i det ovan i punkt 212 nämnda målet Olympiaki Aeroporia Ypiresies mot kommissionen, punkt 35).

- 233 Det åligger särskilt den ifrågavarande medlemsstaten, i enlighet med skyldigheten att samarbeta med kommissionen, och berörda tredje män som uppmanats att yttra sig i enlighet med artikel 88.2 EG att anföra argument och att upplysa kommissionen om samtliga uppgifter i ärendet (se ovan punkt 208).
- 234 Det är på grundval av de argument och uppgifter som på detta sätt har ingetts till kommissionen som denna — med beaktande av sina skyldigheter att iaktta vissa förfaranden (se ovan punkt 212) — är skyldig att snabbt och opartiskt kontrollera bland annat om den ifrågavarande åtgärden kan påverka handeln mellan medlemsstaterna och inverka på konkurrensen. Kommissionen är nämligen inte skyldig att ex officio föreställa sig vilka omständigheter som skulle ha kunnat åberopas under det administrativa förfarandet (se, för ett motsvarande synsätt, domen i det ovan i punkt 210 nämnda målet kommissionen mot Sytraval och Brink's France, punkt 60, samt dom av den 14 januari 2004 i mål T-109/01, Fleuren Compost mot kommissionen, REG 2004, s. II-127, punkt 49).
- 235 I fråga om en stödordning till förmån för flera branscher är kommissionen därför enbart skyldig att göra en kontroll grundad på konkreta omständigheter av om den ifrågavarande åtgärden inom vissa branscher uppfyller de två ovannämnda villkoren för tillämpning av artikel 87.1 EG när kommissionen har erhållit relevanta upplysningar för detta ändamål under det administrativa förfarandet. Om kommissionen saknar tillräckliga upplysningar kan den, i enlighet med rättspraxis, göra ett antagande grundat på en bedömning av den ifrågavarande stödordningens egenskaper (se ovan punkt 230).
- 236 Enligt fast rättspraxis kan frågan huruvida motiveringen av ett beslut uppfyller kraven i artikel 253 EG inte endast bedömas mot bakgrund av motiveringens lydelse, utan även med beaktande av såväl sammanhanget som alla de rättsregler som gäller på det berörda området. Även om kommissionen inte är skyldig att ta ställning till alla de faktiska och rättsliga omständigheter som den ifrågavarande medlemsstaten och berörda parter åberopar under det administrativa förfarandet, ska den emellertid ta

hänsyn till alla omständigheter och alla faktorer som är relevanta i det aktuella fallet för att gemenskapsdomstolarna ska kunna pröva rättsenligheten och ge såväl medlemsstater som berörda medborgare upplysning om på vilket sätt kommissionen har tillämpat fördraget (se, för ett motsvarande synsätt, förstainstansrättens dom av den 25 juni 1998 i de förenade målen T-371/94 och T-394/94, *British Airways m.fl. mot kommissionen*, REG 1998, s. II-2405, punkt 94 och där angiven rättspraxis).

237 Härav följer att omfattningen av kommissionens motiveringsskyldighet i fråga om en stödordning till förmån för flera branscher, särskilt med avseende på denna ordnings inverkan på handeln inom gemenskapen och konkurrensen, är beroende av vilka uppgifter och omständigheter som har meddelats till kommissionen under det administrativa förfarandet.

238 Lagenligheten av kommissionens beslut ska slutligen bedömas endast i förhållande till de omständigheter som den hade kännedom om när den fattade beslutet och inte på grundval av faktiska omständigheter som kommissionen inte kände till och som sökanden inte upplyste kommissionen om under det administrativa förfarandet (domen i det ovan i punkt 212 nämnda målet *Olympiaki Aeroporia Ypiresies mot kommissionen*, punkterna 72 och 73).

239 I förevarande mål ska förstainstansrättens bedömning av om kommissionen styrkt att den ifrågavarande avgiftsbefrielsen kunde påverka handeln inom gemenskapen och inverka på konkurrensen samt om det angripna beslutet är tillräckligt motiverat i detta avseende, göras mot bakgrund av de tillgängliga uppgifter som de italienska myndigheterna, kommittén och Venedigs kommun meddelade kommissionen under det administrativa förfarandet och som kommissionen förebringat på förstainstansrättens begäran.

240 I förevarande mål har de italienska myndigheterna, såsom sökandena har betonat under förhandlingen, i sin skrivelse av den 23 januari 1999 hävdad att de företag som är verksamma inom byggbranschen, handel, hotellbranschen och tjänster av allmänt ekonomiskt intresse inte kunde delta i handeln. Detta påstående stöds emellertid inte av några rättsliga eller faktiska omständigheter. I synnerhet de tabeller som INPS tillhandahållit och som bifogades denna skrivelse och angavs i det angripna beslutet (skäl 6) innehöll endast upplysningar avseende genomförandet av den ifrågavarande åtgärden fördelade per verksamhetssektor och år avseende de stödmottagande företagens antal och storlek samt antalet berörda anställda. De innehöll i övrigt inte några uppgifter som gjorde det möjligt att slå fast att de ifrågavarande marknaderna var helt lokala, bland annat i de branscher som de italienska myndigheterna avsåg i den ovannämnda skrivelser.

241 Att bland annat de branscher som sökandeföretagen är verksamma i har lokal karaktär framgår inte heller av kommitténs yttrande av den 17 mars 1998 eller av COSES undersökningar, särskilt den undersökning som genomfördes i mars 1998 och som innehöll en bedömning av konkurrenssituationen inom bland annat turist-, hotell- och restaurangbranscherna, tjänstesektorn och hantverksbranschen, såsom glasbruken i Murano. Beträffande samtliga undersökta branscher avsåg denna undersökning nämligen endast konkurrensen med aktörer på fastlandet. Frågan avseende den ifrågavarande åtgärdens inverkan på handeln inom gemenskapen och på stödmottagarnas konkurrenssituation i förhållande till aktörer i andra medlemsstater eller i andra delar av Italien berördes däremot inte. I övrigt bedömdes inte sektorn för tjänster avseende städning och underhåll, inom vilken Coopservice är verksam, och inte heller sektorn för gasdistribution, inom vilken Veneziana Gas var verksam. I fråga om tjänster gjordes i den ovannämnda undersökningen endast en allmän hänvisning till servicesektorn (punkt 1.4).

242 Härav följer att det i de yttranden och handlingar som inkom till kommissionen under det administrativa förfarandet inte angavs några omständigheter eller uppgifter som kunde fästa kommissionens uppmärksamhet vid de särskilda förhållandena i vissa branscher och i synnerhet göra det möjligt för den att slå fast att den ifrågavarande avgiftsbefrielsen i dessa branscher inte kunde inverka på handeln inom gemenskapen eller påverka konkurrensen.

243 Under dessa omständigheter ålåg det inte kommissionen, som fullgjort sina skyldigheter att iaktta vissa förfaranden (se ovan punkt 214), att inhämta ytterligare upplysningar från de nationella myndigheterna för att kontrollera om villkoren för tillämpning av artikel 87.1 EG avseende inverkan på handeln inom gemenskapen och påverkan på konkurrensen var uppfyllda i de olika ifrågavarande branscherna och i synnerhet inom hotellbranschen, sektorn för gasdistribution samt sektorn för tjänster avseende städning och underhåll, inom vilka sökandeföretagen är verksamma.

244 I motsats till vad sökandeföretagen har gjort gällande under förhandlingen, skiljer sig situationen för dessa och övriga mottagare av det ifrågavarande stödet härvid från situationen för de kommunala företagen, som hade identifierats och beträffande vilka kommissionen erhöll exakta upplysningar under det administrativa förfarandet (se ovan punkt 202). Talan kan därför inte bifallas på grunderna avseende åsidosättande av icke-diskrimineringsprincipen och motiveringens motsägelsefulla karaktär.

245 Eftersom det följer av de handlingar som getts in till kommissionen att denna inte förfogade över några konkreta upplysningar avseende särskilda egenskaper i sökandenas branscher, får sökandena inte åberopa dessa särskilda egenskaper för att visa att de är verksamma på en helt lokal marknad eller — i fråga om Italgas — att sektorn för gasdistribution inte hade öppnats för konkurrens under den ifrågavarande tidsperioden.

246 Sökandenas argument med avseende på att det ifrågavarande stödet utgjorde ett blygsamt belopp och med avseende på att de flesta av de företag som mottagit det ifrågavarande stödet varit verksamma på en helt lokal nivå kan inte godtas.

247 Den omständigheten att ett stödbelopp är relativt ringa eller att storleken på det företag som erhåller stödet är relativt blygsam utesluter inte a priori att handeln mellan medlemsstaterna kan påverkas. Särskilt kan nämnas att ett relativt ringa stödbelopp kan påverka handeln mellan medlemsstaterna när den sektor i vilken de företag som får stödet bedriver sin verksamhet präglas av stor konkurrens. Stöd till en sektor som kännetecknas av att den omfattar ett stort antal småföretag kan således även om stödet är litet i det enskilda fallet ha återverkningar på handeln mellan medlemsstaterna, om det potentiellt står öppet för alla eller en mycket stor del av företagen inom denna sektor (se domen i det ovan i punkt 107 nämnda målet *Xunta de Galicia*, punkterna 41–43 och där angiven rättspraxis). I förevarande mål angav kommissionen dessutom uttryckligen i det angripna beslutet att de åtgärder som uppfyller regeln om stöd av mindre betydelse inte omfattas av tillämpningsområdet för artikel 87.1 EG (se ovan punkt 103).

248 Även om de flesta stödmottagande företagen enbart var verksamma på lokal nivå, vilket inte är styrkt, är denna omständighet i vart fall inte relevant. Enligt fast rättspraxis kan ett stöd påverka handeln mellan medlemsstaterna och snedvridda konkurrensen även om de stödmottagande företagen, som konkurrerar med företag i andra medlemsstater, endast är verksamma på lokal nivå. När en medlemsstat beviljar stöd till ett företag kan nämligen den inhemska produktionen upprätthållas eller öka på grund av detta, vilket leder till att möjligheterna för företag i andra medlemsstater att exportera sina varor till denna medlemsstats marknad minskar (se, för ett motsvarande synsätt, domen av den 7 mars 2002 i det ovan i punkt 104 nämnda målet *Italien mot kommissionen*, punkt 84, domen i det ovan i punkt 107 nämnda målet *Xunta de Galicia*, punkt 40, domen av den 15 december 2005 i det ovan i punkt 209 nämnda målet *Italien mot kommissionen*, punkt 117, och domen i det ovan i punkt 45 nämnda förenade målen *Alzetta m.fl. mot kommissionen*, punkt 91).

249 Av samtliga angivna skäl samt med hänsyn till den ifrågavarande stödordningen med föreskrifter om avgiftsbefrielse för samtliga företag i Venedig och Chioggia och till de omständigheter och uppgifter som meddelades kommissionen under det administrativa förfarandet, åsidosatte denna inte artikel 87.1 EG genom att anta att en sådan stödordning gynnade företag som är verksamma inom branscher där handelsutbytet är intensivt, till exempel tillverkningsindustrin och tjänstesektorn, utan att ens

summariskt hänvisa till särskilda marknader och utan att stödja sig på konkreta egenskaper hos vissa av dessa marknader.

250 Genom att motivera det angripna beslutet på detta sätt (se ovan punkt 223), angav kommissionen kortfattat men tydligt skälen till att den ifrågavarande avgiftsbefrielsen kunde inverka på handen inom gemenskapen och påverka konkurrensen.

251 I motsats till vad sökandena hävdade var denna motivering tillräcklig för att de italienska myndigheterna skulle kunna slå fast vilka företag som var skyldiga att återbetala uppburet stöd i enlighet med det angripna beslutet. Såsom förstainstansrätten redan har fastslagit (se ovan punkterna 100–111) ankommer det inte på dessa myndigheter att när de genomför det angripna beslutet i varje enskilt fall kontrollera om villkoren för tillämpning av artikel 87.1 EG är uppfyllda.

252 Härav följer att det angripna beslutet i sig är tillräckligt och att någon ytterligare motivering av det inte är nödvändig eller har gjorts. Kommissionens svar av den 29 augusti och den 29 oktober 2001, som sökandena åberopat, på den begäran om förtydligande beträffande genomförandebestämmelserna för detta beslut som de nationella myndigheterna riktade till kommissionen utgör härvid endast en del av det lojala samarbetet mellan kommissionen och de nationella myndigheterna.

253 Av ovan anförda skäl kan talan inte bifallas på grunderna avseende åsidosättande av artikel 87.1 EG och bristfällig motivering.

2. *Huruvida artikel 87.3 c EG åsidosatts samt huruvida motiveringen är bristande*

a) *Parternas argument*

Sökandenas argument

— Mål T-254/00

²⁵⁴ Sökanden, Hotell Cipriani, har anmärkt att artikel 87.3 c EG ska tolkas i enlighet med målen avseende ekonomisk och social sammanhållning, som anges i artikel 2 EG och genomförs genom artikel 158 EG och följande artiklar. Genomförandet av den inre marknaden och konkurrensskyddet utgör nämligen inte mål i sig, utan syftar till att förverkliga de väsentliga målen i fördraget. Regionala stöd utgör ett väsentligt instrument för att uppfylla dessa mål som inte är en "ensamrätt" för strukturfonderna. Det åligger därför kommissionen att inom utrymmet för sin skönsmässiga bedömning tillämpa bestämmelserna om regionala stöd på ett flexibelt sätt och i vissa fall välja skilda lösningar för att beakta att de ifrågakvarande förhållandena objektivt är speciella, för att på så sätt säkerställa bestämmelsernas ändamålsenliga verkan och att deras ändamål förverkligas.

²⁵⁵ Villkoren för undantag från artikel 87.3 c EG är uppfyllda i förevarande mål. I synnerhet gjordes en uppenbart oriktig bedömning i det angripna beslutet och detta är bristfälligt motiverat, eftersom det innebär att Venedigs område inte omfattas av detta undantag.

256 Sökanden har för det första påstått att de ifrågavarande åtgärderna, som har till ändamål att bevara den socioekonomiska strukturen i Venedig, fullständigt sammanfaller med ordningen för gemenskapens regionalstöd. En del av Venedig och särskilt öarna i lagunen med bland annat ön Giudecca, där Hotell Cipriani är beläget, utgör en av de italienska regioner som kan komma i åtnjutande av åtgärder i enlighet med mål 2 för strukturfonderna och som även finns på den karta över italienska regioner som kan komma i åtnjutande av det undantag som föreskrivs i artikel 87.3 EG.

257 Dessutom omfattas hela Venedig av tillämpningsområdet för rambestämmelserna för statligt stöd till företag i ovannämnda missgynnade storstadsområden (ovan punkt 127), eftersom Venedig omfattas av gemenskapsinitiativet för storstadsområden, Urbaninitiativet (punkt 7 i rambestämmelserna). Venedig uppfyller dessutom de övriga urvalskriterierna. I motsats till vad kommissionen har gjort gällande (skäl 72 i det angripna beslutet) utformades rambestämmelserna för att komplettera andra gemenskapsordningar, som syftar till att skydda den ekonomiska och sociala sammanhållningen och som enligt vad kommissionen har medgett är ofullständiga eller inadekvata (punkt 1 i rambestämmelserna). Rambestämmelserna uppfyller därför nödvändigheten av att beakta andra socioekonomiska indikatorer som är speciella i städer (punkt 7 i rambestämmelserna). I förevarande mål är det med avseende på Venedig objektivt befogat att tillämpa särskilda kriterier på grund av merkostnaderna i samband med att staden är belägen på öar och risken för att Venedig blir en museistad som saknar en ekonomisk och social struktur. I meddelandet av den 22 maj 2002 om att dessa rambestämmelser skulle upphöra att gälla, betonade kommissionen i övrigt att stöd till missgynnade områden kan anses förenligt med de befintliga reglerna ”om så är fallet beroende på de specifika omständigheterna kring det berörda föreslagna stödet, direkt på grundval av artikel 87.3 c EG”.

258 På grund av att staden är belägen på öar är Venedigs situation således mycket speciell och innebär att kommissionen borde ha intagit en mer flexibel inställning med avseende på tillämpningen av artikel 87.3 c EG, vilket parlamentet uttryckligen uppmanade till i sin resolution av den 16 april 1999 om den kritiska situationen i Venedig (EGT C 219, s. 511).

259 Sökanden har för det andra gjort gällande att de ifrågasattade åtgärderna endast i viss mån har kompenserat för de merkostnader som kommissionen inte ifrågasatte i det angripna beslutet (skäl 78). Dessa åtgärder är därför proportionerliga i förhållande till målsättningen regional utveckling och inverkar därför inte på villkoren för handeln i en utsträckning som strider mot det gemensamma intresset. Detta gäller så mycket mer inom hotell och restaurangbranschen.

— Mål T-270/00

260 Sökanden, Italgas, har erinrat om att kommissionen, för att undvika att behandla liknande situationer på ett diskriminerande sätt, är skyldig att tillämpa artikel 87.3 c EG i enlighet med objektiva kriterier som den själv fastställer i tolkningsmeddelanden som innebär att kommissionens praxis har den kontinuitet och förutsebarhet som fordras enligt rättssäkerhetsprincipen. Dessa meddelanden innebär emellertid inte att det är möjligt att upprätta en uttömmande förteckning över åtgärder som kan göras till föremål för de regionala undantag som avses i denna bestämmelse. Dessa meddelanden innebär därför inte att kommissionen inte behöver kontrollera om andra åtgärder som är avsedda att avhjälpa särskilda lokala svårigheter ska tillåtas i enlighet med den ovannämnda bestämmelsen. Förstainstansrätten har härvid funnit att åtgärder som inte omfattas av gemenskapens rambestämmelser om tillämpning av artikel 87.3 c EG ändå kan omfattas av det undantag som avses i den ovannämnda bestämmelsen när villkoren för handeln inte ändras i en utsträckning som strider mot det gemensamma intresset (förstainstansrättens dom av den 4 april 2001 i mål T-288/97, Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia mot kommissionen, REG 2001, s. II-1169, punkt 72).

261 Denna tolkning framgår även av de ovannämnda rambestämmelserna för statligt stöd till företag i missgynnade storstadsområden, i vilka kommissionen medgav att vissa särskilda lokala omständigheter — som inte uppfyller de strukturella kriterier som anges i riktlinjerna för statligt stöd för regionala ändamål av år 1998 (EGT C 74, 1998,

s. 9)(nedan kallade 1998 års riktlinjer) — emellertid kan innebära att det är befogat att tillåta att stöd beviljas med tillämpning av artikel 87.3 c EG. I de ovannämnda rambestämmelserna (punkterna I och III) betonade kommissionen att de ovannämnda 1998 års riktlinjer inte var lämpliga för att bemästra svårigheter i samband med merkostnader för företag i missgynnade storstadsområden.

262 Kommissionen underlät i förevarande mål att beakta dessa bedömningskriterier för att medge att exceptionella förhållanden föreligger i Venedig och att dessa, trots att de inte anges i de ovannämnda rambestämmelserna, innebär att det var befogat att godkänna statliga åtgärder med tillämpning av artikel 87.3 c EG. De italienska myndigheterna och Venedigs kommun åberopade emellertid under det administrativa förfarandet att ett sådant godkännande var möjligt med hänsyn till de särskilda förhållandena i lagunområdet för vilka de ansökte om en *ad hoc*-lösning oavsett vilka uppgifter som erhöles genom de vanliga strukturella indikatorerna och oberoende av ordningen för stöd för regionala ändamål, som de inte begärde skulle tillämpas eller ändras.

263 I det angripna beslutet (skäl 74) begränsade sig kommissionen emellertid till att anföra att det inte förelåg några ”nya” problem som innebar att det sökta undantaget var befogat. Kommissionen angav emellertid inte skälen till att den ansåg att de omständigheter som de italienska myndigheterna hade anfört inte var tillräckliga för att ett sådant undantag skulle vara befogat.

264 Sökanden har vidare anfört att det omtvistade stödet beviljades före den reform som infördes genom riktlinjerna för statligt stöd för regionala ändamål av år 1998. Kommissionen angav härvid inte de rättsliga och faktiska skälen till att den inte

godkände det sökta undantaget. Kommissionen förklarade inte varför de kriterier som angavs i de då gällande riktlinjerna utgjorde hinder mot att Venedigs särskilda förhållanden beaktades i enlighet med artikel 87.3 c EG.

- 265 Enligt rättspraxis är kommissionen emellertid skyldig att beakta samtliga relevanta omständigheter vid prövningen av huruvida ett stöd är förenligt med artikel 87.3 c EG (domstolens dom i det ovan i punkt 228 nämnda målet Philip Morris Holland mot kommissionen, punkt 17, och av den 21 mars 1990 i mål C-142/87, Belgien mot kommissionen, kallat Tubemeuse, REG 1990, s. I-959, punkt 56, svensk specialutgåva, volym 10, s. 369, förstainstansrättens dom av den 11 juli 2002 i mål T-152/99, HAMSA mot kommissionen, REG 2002, s. II-3049, punkt 48). Kommissionens beslut ska innehålla ett resonemang som är begripligt för dem det riktas till (domstolens dom av den 10 juli 1986 i mål 40/85, Belgien mot kommissionen, REG 1986, s. 2321, punkt 21).
- 266 I förevarande mål är det angripna beslutet behäftat med en allvarlig brist i motiveringen, eftersom den italienska regeringens och berörda parter yttranden inte beaktades. Denna brist är mer uppenbar mot bakgrund av förklaring nr 30 om öregioner, som bifogades Amsterdamfördragets slutakt. I denna anges att de strukturella nackdelar som har samband med öregionernas ökaraktär måste beaktas i gemenskapslagstiftningen och att "specifika åtgärder" får vidtas till förmån för dessa regioner. I det angripna beslutet (fotnot 30 till skäl 78) inskränkte sig kommissionen emellertid till att ange att de åberopade strukturella svårigheterna saknade samband med att området har "ökaraktär" och därför inte utgjorde sådana strukturella nackdelar som avses i ovannämnda förklaring nr 30.
- 267 Sökanden har i övrigt betonat att den omtvistade avgiftsbefrielsen utgör sysselsättningsstöd som innebär att den sysselsättningspolitik som tillämpas för Mezzogiorno tillämpas även i Venedig och Chioggia. Den omständigheten att Venedig inte uppfyller de kriterier som anges i punkt 22 i riktlinjerna för sysselsättningsstöd utgör inte hinder mot att ett regionalt undantag tillämpas till förmån för sökanden i enlighet med

artikel 87.3 c EG. Kommissionen är nämligen fortfarande fri att utveckla sin praxis under förutsättning att den iakttar ovannämnda kriterier i de fall som uttryckligen anges i riktlinjerna. Kommissionen kan i synnerhet tillämpa de principer som ligger till grund för dessa riktlinjer analogt på andra fall, oavsett om något meddelande antas i syfte att reglera just det aktuella fallet.

268 Det angripna beslutet innehåller slutligen ett rättsligt fel, eftersom det i artikel 1 andra stycket i detta beslut föreskrivs att stöd som föreskrivs i artikel 2 i ministerdecretet av den 5 augusti 1994 är oförenligt med den gemensamma marknaden när det tillämpas på andra företag än små och medelstora företag, som är belägna utanför de områden som omfattas av undantaget i artikel 87.3 c EG. Eftersom stödet syftar till att skapa nya arbetstillfällen måste det, i enlighet med punkt 20 i riktlinjerna för sysselsättningsstöd, omfattas av undantaget i artikel 87.3 c EG om det är fråga om stöd för att "underlätta utveckling av vissa näringsverksamheter". I detta sammanhang måste stöd som syftar till att skapa nya arbetstillfällen anses förenliga även när de beviljats företag som är belägna utanför de områden som kan omfattas av det regionala undantag som anges i den ovannämnda artikeln.

269 Republiken Italien, som intervenerat till stöd för Italgas, har anfört att kommissionen i sitt svaromål (punkt 191) har medgett att instrumentet regionalt undantag som föreskrivs i artikel 87.3 c EG på ett lämpligt sätt skulle kunna motsvara de krav som Italgas gjort gällande med avseende på Venedig, utan att det är nödvändigt att anta bestämmelser *ad hoc*. De italienska myndigheterna intog emellertid denna ståndpunkt under det administrativa förfarandet. Kommissionen, som inte bestred de italienska myndigheternas argument att den ekonomiska strukturen i lagunområdet oåterkalleligen försämrades, beaktade emellertid inte deras begäran om undantag i enlighet med den ovannämnda bestämmelsen med avseende på Venedigs ö- och lagunområde. Det angripna beslutet (skäl 74) är därför bristfälligt motiverat. Dessutom är kommissionens rädsla för att framkalla ett stort antal ansökningar om liknande undantag grundlös med hänsyn bland annat till att Venedigs ö- och lagunområde är speciellt.

— Mål T-277/00

270 Sökandena, Coopservice och kommittén har hävdad att det angripna beslutet innehåller ett fel och är bristfälligt motiverat, eftersom kommissionen inte beaktade ökaraktären hos Venedig och Chioggia när den undersökte om ett undantag kunde beviljas för den ifrågavarande stödordningen i enlighet med artikel 87.3 c EG. Denna karaktär innebär att det var befogat att bevilja de ifrågavarande åtgärderna. I synnerhet underlät kommissionen utan motivering och på ett felaktigt sätt att beakta förklaring nr 30 i Amsterdamfördraget. Det framgår emellertid av denna förklaring att ökaraktären innebär att det är befogat att godkänna stöd i enlighet med presumtionen att öregioner har strukturella nackdelar på grund av sin ökaraktär.

Kommissionens argument

271 Kommissionen har hävdad att artikel 87.3 c EG har karaktär av undantag och därför ska tolkas strikt. Att regionala undantag är exceptionella framgår tydligt av 1998 års riktlinjer (punkt 1 fjärde stycket), som ersatte kommissionens meddelande om metoder för tillämpning av artikel [87].3 a och c [EG] på regionala stöd av den 12 augusti 1988 (EGT C 212, s. 2) (nedan kallat meddelandet av den 12 augusti 1988). De bestämmelser som anges i riktlinjerna är bindande för kommissionen.

272 Kommissionen har härvid erinrat om att de områden i varje medlemsstat som är berättigade till regionala undantag återfinns på den regionalstödslista som kommissionen godkänt på grundval av gemensamma kriterier och ett förslag som den ifrågavarande medlemsstaten anmält i enlighet med förfarandet i de ovannämnda riktlinjerna (bland annat punkt 3.10).

- 273 Den i förevarande mål ifrågavarande stödordningen är avsedd även för företag som är etablerade i områden som inte är godkända för det undantag som avses i artikel 87.3 c EG. Såsom kommissionen angav i det angripna beslutet (skäl 68) utgjorde denna omständighet ett tillräckligt skäl för att stödordningen inte skulle kunna beviljas ett regionalt undantag. När kommissionen undersöker en stödordning är den nämligen inte skyldig att bedöma varje mottagande företags individuella förhållanden. I motsats till vad Hotell Cipriani har gjort gällande, är det angripna beslutet därför inte bristfälligt motiverat genom att kommissionen inte beaktade den omständigheten att denna sökande var etablerad i ett område som kunde omfattas av det regionala undantaget.
- 274 Av samma skäl hade kommissionen fog för att inte bevilja de italienska myndigheternas ansökan om att den ifrågavarande stödordningen skulle godkännas i enlighet med artikel 87.3 c EG på grund av Venedigs speciella lokala förhållanden som kännetecknas av nödvändigheten av att undvika att staden avfolkas, att stadens näringsliv utarmas, att staden förvandlas till en museistad och att de ifrågavarande åtgärderna har karaktären av kompensation.
- 275 Kommissionen har i övrigt bestritt att Venedig omfattas av tillämpningsområdet för rambestämmelserna för statligt stöd till företag i missgynnade storstadsområden.
- 276 Kommissionen har vidare anmärkt att det inte är nödvändigt att anta bestämmelser *ad hoc* med avseende på Venedig för att tillfredsställa de krav som Italias har gjort gällande. Det var i förevarande fall Republiken Italien som beslutade att inte föra upp hela Venedig i förslaget till förteckning över de områden som kunde omfattas av de regionala undantag som föreskrivs i artikel 87.3 c EG.

277 Kommissionen har vidare anfört att den i det angripna beslutet (skälen 73 och 74) visade skälen till att den inte hade för avsikt att ändra metoden för tillämpning av artikel 87.3 c EG i fråga om Venedig, vilket den gjorde under gemenskapens utvidgning till att omfatta Sverige och Finland.

278 Kommissionen har slutligen bestritt Italgas uppfattning att sysselsättningsstöd liknande de åtgärder som anges i lagstiftningen avseende Mezzogiorno föreskrivs i den ifrågasvarande stödordningen. Dessa åtgärder utsträcktes till att omfatta även Venedig och Chioggia.

279 Hotell Ciprianis argument att de ifrågasvarande åtgärderna överensstämmer med proportionalitetsprincipen hänför sig till en individuell situation och en viss bransch som inte omfattas av kommissionens undersökning vid bedömningen av en stödordning.

b) Förstainstansrättens bedömning

280 Förstainstansrätten erinrar inledningsvis om att kommissionen i det angripna beslutet (skälen 60–63 och artikel 1 första stycket), med stöd av punkterna 20, 21 och 23 i riktlinjerna för sysselsättningsstöd som enbart avser sysselsättningsstöd som inte har samband med investeringar (punkt 10 i riktlinjerna), förklarade att avgiftsbefrielse för att skapa nya arbetstillfällen i enlighet med artikel 2 i ministerdekretet av den 5 augusti 1994 var förenlig med den gemensamma marknaden i enlighet med artikel 87.3 c EG när avgiftsbefrielsen beviljats små eller medelstora företag, företag

som är belägna i ett område som kan komma i fråga för undantaget i artikel 87.3 c EG eller företag som har rekryterat vissa kategorier av arbetstagare med svårigheter att anpassa eller återanpassa sig till arbetsmarknaden.

- 281 I artikel 1 andra stycket och artikel 2 i det angripna beslutet ansåg kommissionen däremot att avgiftsbefrielser för att skapa nya arbetstillfällen som inte uppfyller något av de tre ovannämnda alternativa villkoren och allmän nedsättning av sociala avgifter som föreskrivs i artikel 1 i ministerdekretet av den 5 augusti 1994 och som syftar till att bevara sysselsättningen (skälen 64 och 65 i det angripna beslutet) inte uppfyller kriterierna i de ovannämnda riktlinjerna för sysselsättningsstöd (punkt 22) för att i enlighet med artikel 87.3 c EG tillåtas som stöd till förmån för en viss sektor i syfte att underlätta utveckling av vissa näringsverksamheter utan att påverka villkoren för handeln i en omfattning som strider mot det gemensamma intresset.
- 282 I skälen 67–78 i det angripna beslutet kontrollerade kommissionen om den avgiftsbefrielse som anges i föregående punkt kunde komma i fråga för ett regionalt undantag i enlighet med artikel 87.3 c EG i egenskap av stöd för regionala ändamål, eftersom denna avgiftsbefrielse inte kunde komma i fråga för ett undantag till förmån för en viss sektor i enlighet med artikel 87.3 c EG. Kommissionen grundade härvid uttryckligen sin bedömning på sitt meddelande om metoden för tillämpning av artikel [87].3 a och c [EG] på regionalstöd av den 12 augusti 1988, som var tillämpligt under den ifrågavarande tidsperioden mellan år 1995 och den 1 december 1997, vilket var den dag då det ifrågavarande stödet avbröts (skäl 69 i det angripna beslutet).
- 283 Senare, men före det att det angripna beslutet fattades, ersattes denna metod den 25 november 1999 med riktlinjerna för statligt stöd för regionala ändamål, som antogs den 16 december 1997 som ”lämpliga åtgärder” i enlighet med artikel 88.1 EG (domstolens dom av den 18 juni 2002 i mål C-242/00, Tyskland mot kommissionen, REG 2002, s. I-5603, punkt 30) och offentliggjordes i *Europeiska gemenskapernas officiella tidning* den 10 mars 1998).

284 Förstainstansrätten ska därför kontrollera om de ovannämnda riktlinjerna, som offentliggjordes år 1998, var tillämpliga i förevarande mål. Det ska härvid anmärkas att det anges i dessa riktlinjer (punkt 6.1) att kommissionen ska bedöma regionalstödens förenlighet med den gemensamma marknaden enligt dessa riktlinjer så snart de tillämpas. I riktlinjerna anges att stödförslag som anmälts innan riktlinjerna meddelats medlemsstaterna ska bedömas på grundval av de kriterier som gällde vid tidpunkten för anmälan. I förevarande mål hade den ifrågavarande stödordningen emellertid varit rättsstridigt genomförd sedan år 1995. Bestämmelserna i lag nr 30/1997, som innebar att denna ordning förlängdes med avseende på år 1997 till förmån för företag i Venedig och Chioggia samt i regionerna i Mezzogiorno, meddelades dessutom kommissionen genom skrivelse av den 10 juni 1997 i enlighet med kommissionens ovannämnda beslut av den 1 mars 1995 om att på vissa villkor godkänna ordningen för nedsättning av sociala avgifter i Mezzogiorno och inte som en formell anmälan av ett stödförslag till förmån för företag i Venedig och Chioggia i enlighet med artikel 88.3 EG, eftersom den ifrågavarande stödordningen redan hade genomförts. Ett sådant meddelande kan därför inte anses utgöra en anmälan som gör det möjligt att i enlighet med punkt 6.1 i de ovannämnda riktlinjerna tillämpa de kriterier som var i kraft vid tidpunkten för denna anmälan. Enligt de övergångsbestämmelser som föreskrivs i punkterna 6.2 och 6.3 i dessa riktlinjer kunde kommissionen under vissa förutsättningar avvika från bestämmelserna i de ovannämnda riktlinjerna i fråga om prövningen av förteckningar över stödområden och härvid fortsätta att grunda sin prövning på den metod som fastställs i kommissionens ovannämnda meddelande av den 12 augusti 1988. Kommissionen kunde vidare under vissa förutsättningar avvika från bestämmelserna i dessa riktlinjer i fråga om granskningen av förenligheten hos stödnivåer och tak för kumulering.

285 Härav följer att kommissionen i det angripna beslutet kunde förlita sig på den karta över områden som kan komma i fråga för ett regionalt undantag samt den stödnivå och det beloppsmässiga tak, som har fastställts enligt den metod för tillämpning av artikel 87.3 a EG och 87.3 c EG som anges i det ovannämnda meddelandet av den 12 augusti 1988. 1998 års riktlinjer var tillämpliga med avseende på övriga förhållanden.

286 Förstainstansrätten påpekade dessutom i punkterna 201 och 202 i det ovan i punkt 265 nämnda beslutet HAMSÅ mot kommissionen att det framgår av meddelandet av den

12 augusti 1988 (punkt 6 första stycket), vilket bekräftades och preciserades i de likaså ovannämnda 1998 års riktlinjer (punkterna 1, 4.1 och 4.11), att syftet med det regionalstöd som kan omfattas av undantaget i artikel 87.3 a och 87.3 c EG är att understödja lönsamma investeringar och att skapa sysselsättning som är knuten till genomförandet av investeringen. Driftstöd kan däremot endast godkännas i undantagsfall med stöd av artikel 87.3 a eller 87.3 c EG (punkt 6 andra stycket i meddelandet av den 12 augusti 1988 och punkterna 4.15–4.17 i 1998 års riktlinjer. Även om det kan utgå från att bestämmelserna om stöd för att skapa sysselsättning i samband med investeringar och bestämmelserna om driftstöd, i 1998 års riktlinjer, inte ska tillämpas *ratione temporis*, vilket motsägs av den ovannämnda punkt 6.1 i vilken det anges att med undantag för övergångsbestämmelserna i ovannämnda punkt 6.2 och 6.3 gäller riktlinjerna från den tidpunkt de har antagits, är det emellertid utrett att sambandet med investeringar och driftstödet ovanliga karaktär klart framgår av meddelandet av den 12 augusti 1988. En sådan tolkning av meddelandet av den 12 augusti 1988 är dessutom korrekt, eftersom den helt överensstämmer med syftet med regionala undantag i artikel 87.3 c EG, som är att bidra till den ekonomiska utvecklingen i vissa ekonomiska regioner utan att stödet påverkar handeln mellan medlemsstaterna på ett sådant sätt att det strider mot det gemensamma intresset.

287 Det var därför korrekt att kommissionen i det angripna beslutet (skälen 68 och 69) angav vilka kriterier som gällde för att tillämpa de regionala undantagen i artikel 87.3 c EG, vilken typ av stöd som kan ges och att stödnivån ska fastställas enligt det ovannämnda meddelandet av den 12 augusti 1988. Kommissionen utgick härvid från att de berörda åtgärderna inte var berättigade till stöd av två skäl. Kommissionen påpekade först att endast en del av staden Venedig fanns med i förteckningen över italienska regioner som omfattas av det regionala undantaget i artikel 87.3 c EG. Kommissionen påpekade dessutom att regionalstöd enligt 1998 års meddelande antingen ska stödja lönsamma investeringar eller befrämja skapandet av ny sysselsättning i samband med investeringen. Eftersom de berörda undantagen för att främja skapande av ny sysselsättning utgjorde driftstöd kunde de endast beviljas enligt punkterna 4.15–4.17 i 1998 års riktlinjer, på mycket stränga villkor, till företag som är verksamma i områden som omfattas av undantaget i artikel 87.3 a EG, vilket inte var fallet beträffande Venedig och Chioggia. Kommissionen bedömde därför att de inte kunde kvalificeras som regionala stödåtgärder (se skälen 68–70 i det angripna beslutet).

Kommissionen påpekade slutligen vad beträffar syftet med regional utveckling, att med beaktande av den berörda stödordningens kännetecken saknades samband mellan ordningen och de anförda strukturella svårigheterna (se skäl 78).

288 Kommissionen förkastade därefter i det angripna beslutet (skälen 71–77) de argument som anförts av de italienska myndigheterna, kommittén och Venedigs kommun till stöd för att det skulle tillämpas mer flexibla kriterier än dem som angavs i meddelandet av den 12 augusti 1988. Kommissionen bestred särskilt att den hade tillämpat regler som utgjorde ett undantag i förhållande till kriterierna i detta meddelande, särskilt rambestämmelserna om statligt stöd till företag i missgynnade storstadsområden av den 14 maj 1997, i sitt meddelande av den 20 december 1994 om ändring av metoden för att tillämpa artikel [87.3 c EG] på regionalstöd med anledning av de nordiska ländernas anslutning till gemenskapen (EGT C 364, s. 8) och i sitt beslut 94/455 (se punkt 2 ovan).

289 Sökandena och Republiken Italien, som har intervenerat till stöd för Italgas, har gjort gällande, i likhet med de argument som de anförde inför kommissionen under det administrativa förfarandet, att det angripna beslutet utgör ett åsidosättande av artikel 87.3 c EG och är otillräckligt motiverat, eftersom kommissionen inte har tagit skälig hänsyn till de särskilda problem som följer av att Venedig är en ö för att låta den befrielse från sociala avgifter som i det angripna beslutet förklarats oförenlig med den gemensamma marknaden omfattas av ett regionalt undantag.

290 Enligt rättspraxis har kommissionen enligt artikel 87.3 EG en långtgående befogenhet att göra en skönsmässig bedömning vars utövande inbegriper komplicerade ekonomiska och sociala bedömningar som ska ske med hänsyn till gemenskapen som helhet. Domstolsprövningen av utövandet av denna befogenhet är begränsad till en kontroll av att reglerna för handläggning och för motivering har följts, att de uppgifter om faktiska omständigheter som har lagts till grund för det ifrågasatta beslutet är materiellt riktiga, att bedömningen av dessa omständigheter inte är uppenbart oriktig och att det inte förekommit maktmissbruk (domstolens dom av den 13 februari 2003

i mål C-409/00, Spanien mot kommissionen, REG 2003, s. I-1487, punkt 93, och förstainstansrättens dom av den 14 oktober 2004 i mål T-137/02, Pollmeier Malchow mot kommissionen, REG 2004, s. II-3541, punkt 52).

291 Det följer dessutom av ordalydelsen i artiklarna 87.3 c EG och 88 EG att kommissionen "kan" anse att det stöd som avses i den förstnämnda av dessa bestämmelser är förenligt med den gemensamma marknaden. Även om kommissionen alltid ska ta ställning till huruvida statligt stöd, över vilket den utövar sin kontroll, är förenligt med den gemensamma marknaden — även om stödet i fråga inte har anmälts till kommissionen — är kommissionen således inte skyldig att förklara att sådant stöd är förenligt med den gemensamma marknaden (domen i det ovan i punkt 290 nämnda målet Spanien mot kommissionen, punkt 94, och domen i det ovan i punkt 290 nämnda målet Pollmerier mot kommissionen, punkt 53).

292 Kommissionen kan likväl fastställa vägledande regler för hur den skall utöva sin befogenhet att företa skönsmässiga bedömningar vid sådana rättsakter som rambestämmelser, meddelanden och riktlinjer, förutsatt att dessa rättsakter innehåller bestämmelser om den inriktning som institutionen avser att följa och att de inte avviker från normerna i fördraget. När kommissionen antar sådana rättsakter, vilka överensstämmer med fördraget, i syfte att precisera de kriterier som den har för avsikt att tillämpa inom ramen för utövandet av sitt utrymme för skönsmässiga bedömningar, medför dessa en automatisk begränsning av denna befogenhet på så vis att kommissionen blir skyldig att rätta sig efter de bestämmelser som den själv har infört. I detta sammanhang ankommer det på förstainstansrätten att bedöma om kommissionen har iakttagit dessa regler (se förstainstansrättens dom av den 1 december 2004 i mål T-27/02, Kronofrance mot kommissionen, REG 2004, s. II-4177, punkt 79 och där angiven rättspraxis; se även den ovan i punkt 290 nämnda domen i målet Spanien mot kommissionen, punkt 95, och det ovan i punkt 290 nämnda målet Pollmeier Malchow mot kommissionen, punkt 54).

293 Kommissionen kan, inom ramen för sin befogenhet att företa en skönsmässig bedömning enligt artikel 87.3 EG, upphäva eller ändra rambestämmelser, meddelanden och riktlinjer om detta skulle visa sig vara nödvändigt. Dessa rättsakter avser dessutom en avgränsad sektor och är motiverade av en önskan att följa en politik som den har

slagit fast (förstainstansrättens dom av den 30 april 1998 i mål T-214/95, Vlaams Gewest mot kommissionen, REG 1998, s. II-717, punkt 89).

294 Det framgår särskilt av rättspraxis att kommissionen inte kan anses ha av sagt sig sin befogenhet att godkänna stödet som förenligt med den gemensamma marknaden direkt enligt artikel 87.3 EG, såvida inte kommissionen har tagit uttrycklig ställning i den berörda frågan i relevant meddelande, riktlinje eller rambestämmelse. Så är framför allt fallet när det i den bestämmelse som ska tillämpas inte uttryckligen förbjuds, eller bestämmelsens syfte är att förbjuda, det stöd som beviljas i förevarande fall (se, för ett liknande resonemang, förstainstansrättens dom av den 20 september 2007 i mål T-375/03, Fachvereinigung Mineralfaserindustrie mot kommissionen, ej publicerad i rättsfallssamlingen, punkterna 143 och 144).

295 Det framgår även av rättspraxis att sådana rambestämmelser, meddelanden och riktlinjer inte endast ska tolkas enligt deras ordalydelse. De ska tolkas mot bakgrund av artikel 87 EG och syftet med denna bestämmelse, nämligen att säkerställa att konkurrensen på den gemensamma marknaden inte snedvrids. I punkt 89 i den ovan i punkt 292 nämnda domen i målet Kronofrance mot kommissionen påpekade förstainstansrätten att rambestämmelser om statligt stöd som avser flera sektorer till stora investeringsprojekt kunde förstås på så sätt som kommissionen hade gjort gällande, nämligen att kriteriet om en vikande marknad vid bedömningen av konkurrenssituationen endast får undersökas om uppgifterna om kapacitetsutnyttjandet i den berörda sektorn är otillräckliga. Förstainstansrätten beaktade emellertid att dessa rambestämmelser ska tolkas så, att när uppgifterna om kapacitetsutnyttjandet i den berörda sektorn inte medför att det uppstår en strukturell överkapacitet inom sektorn ska kommissionen pröva om den berörda marknaden är en vikande marknad, eftersom denna tolkning är den enda som överensstämmer med målsättningen att konkurrensen inte får snedvridas.

296 Förstainstansrätten har likaså i den ovan i punkt 290 nämnda domen i målet Pollmeier Malchow mot kommissionen slagit fast att bestämmelserna i kommissionens

rekommendation av den 3 april 1996 om definitionen av små och medelstora företag ska tolkas mot bakgrund av kriteriet om ekonomisk självständighet. Även om det i dessa bestämmelser anges att företag som till 25 procent eller mer ägs av ett eller flera företag som inte motsvarar definitionen av små eller medelstora företag ska betraktas som självständiga, ansåg inte förstainstansrätten att de berörda bestämmelserna påverkade kommissionens rätt att göra en skönsässig bedömning av huruvida företagen ingick i en koncern som utgör en ekonomisk enhet vid tillämpningen av reglerna om statligt stöd (se bland annat punkterna 58–63 i domen).

297 Kommissionen ska dock, såsom anges i artikel 253 EG, motivera sina beslut, inbegripet beslut om att vägra förklara stöd förenligt med den gemensamma marknaden på grundval av artikel 87.3 c EG. Av den motivering som krävs enligt artikel 253 EG ska det klart och tydligt framgå hur den gemenskapsinstitution som antagit den ifrågasatta rättsakten har resonerat, så att de som berörs därav kan få kännedom om skälen till den vidtagna åtgärden för att kunna göra gällande sina rättigheter, och så att domstolen ges möjlighet att utöva sin prövningsrätt (domen i det ovan i punkt 290 nämnda målet Spanien mot kommissionen, punkterna 95 och 98).

298 I detta mål ska det därför prövas om motiveringen i det angripna beslutet (se punkterna 287 och 288 ovan) kan anses tillräcklig och om kommissionen, med beaktande av parternas argument och ovannämnda rättspraxis, har överskridit gränserna för sin befogenhet att göra en skönsässig bedömning beträffande relevanta meddelanden, riktlinjer och rambestämmelser.

299 Vad beträffar Hotel Ciprianis argument att bestämmelserna om regionalt statligt stöd ska tolkas flexibelt för att uppnå målen om ekonomisk och social sammanhållning genom en ordning som dels säkerställer att konkurrensen inom den inre marknaden inte snedvrids (artikel 3.1 g EG och artiklarna 81–89 EG), dels stärker den ekonomiska och sociala sammanhållningen (artikel 3.1 k EG och artiklarna 158–162 EG) har kommissionen med rätta påpekat att de utgör två separata och självständiga

politikområden inom gemenskapen. Strukturfonderna utgör det viktigaste instrumentet på det andra politikområdet medan de regionala undantag som föreskrivs i artikel 87.3 a och 87.3 c EG ingår i gemenskapens politik på konkurrensområdet, och motiveras av nödvändigheten av att undvika all onödig snedvridning av konkurrensen som skulle strida mot det gemensamma intresset. Den omständigheten att dessa två politikområden kompletterar varandra vid regionalstöd, vilket framgick redan i det ovannämnda meddelandet av den 12 augusti 1988 (skäl 4) innebär emellertid inte att det finns någon hierarki mellan målsättningarna på de två områdena. Den omständigheten att det anges i skäl 3 i kommissionens förordning (EG) nr 1628/2006 av den 24 oktober 2006 om tillämpningen av artiklarna 87 EG och 88 EG på statligt regionalt investeringsstöd (EUT L 302, s. 29), och som Hotel Cipriani har åberopat, att statligt regionalstöd gynnar den ekonomiska, sociala och territoriella sammanhållningen i medlemsstaterna och gemenskapen som helhet, saknar därför betydelse för hur bestämmelserna om statligt regionalstöd ska tolkas. Kommissionen är överhuvudtaget inte förpliktad att vid utövandet av sin befogenhet att göra en skönsmässig bedömning tillämpa bestämmelserna mera flexibelt för att ge målet om ekonomisk och social sammanhållning företräde framför politiken på konkurrensområdet. 1998 års riktlinjer om statligt stöd för regionala ändamål innehåller dessutom en särskild bestämmelse (punkt 3.10.5), vars syfte är att få medlemsstaterna att säkerställa sambandet mellan statligt stöd för regionala ändamål och strukturfonderna och samtidigt säkerställa att vissa villkor som anges i riktlinjerna respekteras.

300 Det ska sedan göras en prövning av de argument avseende rambestämmelserna, meddelandena och riktlinjerna som sökandena framfört för att visa att kommissionen borde ha förklarat att de berörda befrielsefrågorna från att erlægga sociala avgifter var förenliga med den gemensamma marknaden enligt artikel 87.3 c EG.

301 För det första har inte riktlinjerna om statligt stöd till företag i missgynnade storstadsområden, såsom kommissionen har hävdad i det angripna beslutet (skäl 72), tillkommit för att bevilja regionala undantag, utan för att kunna bevilja undantag i specifika sektorer enligt artikel 87.3 c EG. Det är korrekt att det i punkt 13 i detta

regelverk, avseende frågan hur stora svårigheterna ska vara för att ett undantag enligt artikel 87.3 c EG ska beviljas, anges att missgynnade storstadsområden, som en följd av såväl socio-ekonomiska villkor som av de handikapp och merkostnader som företagen som är belägna i dessa områden måste klara, stöter på svårigheter av sådan art att de motsvarar svårigheterna i de områden som erhåller stöd i enlighet med bestämmelserna om undantag. Det påpekas dock i punkt 10 att de problem som företagen i missgynnade storstadsområden stöter på till största delen är problem av lokal karaktär som inte berättigar till ingrepp av sådant slag som står till buds för större företag. Enligt punkt 5 tillkommer dessutom att bestämmelserna om regionalstöd har en olämplig karaktär och för det första innehåller kriterier om vilka områden som kan komma i fråga för stöd och för det andra inte möjliggör stöd till befintliga företag som inte har något samband med en investering.

302 Dessutom är ett av de alternativa kriterier — som anges i punkt 7 i ovannämnda bestämmelser — för att bevilja statligt stöd till företag i missgynnade storstadsområden att områdena har valts ut enligt Urbaninitiativet, ett initiativ inom ramen för strukturfonderna enligt artikel 11 i rådets förordning (EEG) nr 2082/93 av den 20 juli 1993 om ändring av förordning (EEG) nr 4253/88 om tillämpningsföreskrifter för förordning (EEG) nr 2052/88 om samordningen av de olika strukturfondernas verksamhet dels inbördes, dels med Europeiska investeringsbankens och andra befintliga finansieringsorgans verksamheter (EGT L 193, s. 24; svensk specialutgåva, område 14, volym 1, s. 30) och artikel 3.2 i rådets förordning (EEG) nr 2083/93 om ändring av förordning (EEG) nr 4254/88 om genomförandebestämmelser till förordning (EEG) nr 2052/88 vad gäller Europeiska regionala utvecklingsfonden (EGT L 193, s. 34; svensk specialutgåva, område 14, volym 1, s. 43). I punkt 14 i meddelandet till medlemsstaterna om riktlinjerna för de operationella program som medlemsstaterna uppmanas att utarbeta inom Urbaninitiativet (EGT C 180, s. 6) föreskrivs att gemenskapsstöd i form av lån eller bidrag kan ställas till förfogande inom Urbaninitiativet för fullständiga utvecklingsprogram för geografiskt avgränsade och missgynnade storstadsområden. Det framgår i detta sammanhang tydligt av bestämmelserna om statligt stöd till företag i missgynnade storstadsområden (punkt 2.1) att bestämmelserna avser statligt stöd som ska komplettera strukturfonderna.

- 303 Det framgår av punkt 4 i dessa bestämmelser att de ekonomiska nackdelar som drabbar företag i missgynnade områden konkret kan hänföras till ”direkta eller indirekta merkostnader som har samband med etableringen i området (stölder, höga försäkringspremier, skadegörelse, ...) och områdenas strukturella nackdelar (svårighet att finna kvalificerad arbetskraft som är villig att arbeta i området, generellt låg ekonomisk aktivitet, bristfällig eller föråldrad offentlig infrastruktur, osäkerhet, ekonomiska problem hos lokala myndigheter, imageproblem”. Dessa bestämmelser avser endast stöd till små företag som utövar en lokal verksamhet (punkt 11). I bilaga 1 till regelverket nämns såsom stödberättigade aktiviteter bland annat hotell- och restaurangverksamhet. Bland ”icke berörda aktiviteter” enligt samma bilaga nämns bland annat gasdistribution.
- 304 Den stödordning som avses i detta fall omfattar däremot alla företag i Venedig och Chioggia. Den saknar begränsning med avseende på sitt materiella tillämpningsområde.
- 305 Även om Hotel Cipriani har hävdats att hela Venedigs område, särskilt enligt Urbaninitiativet (se punkt 299 ovan), omfattas av tillämpningsområdet för ovan nämnda initiativ kan det inte med framgång göras gällande — vilket inte någon av sökandena heller har gjort — att den berörda stödordningen har uppfyllt de specifika kriterier som anges i detta regelverk. Initiativet saknar därför helt betydelse i detta mål. Kommissionen har med rätta påpekat att detta initiativ inte utgör ett exempel på stöd, som avviker från kriterierna i artikel 87.3 c EG, och som kan motiveras av unika och exceptionella omständigheter. Tvärtom innehåller det generella kriterier för att kunna bevilja ett sektorsundantag avseende alla missgynnade storstadsområden. Under sådana omständigheter, och i strid med sökandenas uppfattning, kan den omständigheten att kommissionen i beslutet beaktade de specifika ekonomiska problem som finns i missgynnade storstadsområden inte medföra att kommissionen borde ha beaktat de specifika problem som enligt sökandena föreligger i Venedig och som saknar samband med problemen i missgynnade storstadsområden för att bevilja ett undantag med stöd av artikel 87.3 c EG.

306 Det finns vidare ingen grund för sökandenas och Republiken Italiens kritik att kommissionen inte beaktade de specifika strukturella problem som följer av den omständigheten att Venedig är en ö — vilket de italienska myndigheterna och sökandena hänvisade till under det administrativa förfarandet — för att bevilja ett regionalt undantag enligt artikel 87.3 c EG med motiveringen att den berörda stödordningen var förenlig med målsättningarna om regional utveckling enligt bestämmelserna om regionalstöd och att den var proportionerlig.

307 Det följer förvisso av rättspraxis (se punkterna 294–296 ovan) att kommissionen — såsom sökandena och Republiken Italien har hävdad — vid utövandet av sin befogenhet att göra en skönmässig bedömning har rätt att beakta specifika situationer enligt artikel 87.3 c EG, utan att det är nödvändigt att ändra de regionala stödordningar som följer av tillämpliga meddelanden och riktlinjer eller att tillämpa *ad hoc*-regler. I en sådan situation ankommer det på kommissionen att göra en avvägning mellan stödets positiva effekter och dess negativa påverkan på handeln mellan medlemsstaterna och på konkurrensen (domen i det ovan i punkt 225 nämnda målet Philip Morris Holland mot kommissionen, punkterna 24 och 26, och domen i det ovan i punkt 45 nämnda målet Alzetta m.fl. mot kommissionen, punkt 129).

308 I detta mål kan det med stöd av de argument som sökandena och Republiken Italien har åberopat emellertid inte slås fast att kommissionen har överskridit gränserna för sin rätt att göra en skönmässig bedömning när den i skälen 68 och 69 i det angripna beslutet (se punkt 287 ovan) stödde sig på de bedömningskriterier som anges i 1988 års meddelande och i 1998 års riktlinjer.

309 Sökandena har nämligen inte visat att kommissionen har gjort en uppenbart felaktig bedömning genom att anta att det inte förelåg några nya omständigheter som avsåg Venedig och således utgå från att det berörda stödet saknade samband med en

investering för att avslå begäran om ett regionalt undantag (se punkt 288 ovan). Sökandena och Republiken Italien har inte heller bestritt att endast vissa delar av Venedig fördes upp i förteckningen över regioner som kan komma i fråga för det regionala undantag som föreskrivs i artikel 87.3 c EG. Det ska beträffande sistnämnda punkt noteras att denna omständighet, i motsats till vad kommissionen har hävdad, faktiskt inte i sig utesluter hela Venedig från ett regionalt undantag. Emellertid är den omständigheten att det berörda stödet utgjordes av driftstöd tillräckligt för att motivera att kommissionen inte godkände stödet som regionalstöd.

310 Dessutom kan den invändning som gjorts gällande av Italgas och Republiken Italien inte godtas, nämligen att kommissionen, genom att den i det angripna beslutet (skäl 74) endast hänvisade till att det saknades nya omständigheter som kunde motivera att det beviljades ett *ad hoc*-undantag, inte tillräckligt motiverade varför den inte godtog argumenten att Venedigs lagun var unik, vilket de italienska myndigheterna och berörda tredje män har framfört under det administrativa förfarandet.

311 I skäl 74 i det angripna beslutet har kommissionen anfört skälen till varför den i detta mål inte avser att ändra metoden för tillämpning av artikel 87.3 c EG av den 12 augusti 1988 för att anpassa den till detta fall, såsom den gjorde vid förberedelserna inför Sveriges och Finlands anslutning till gemenskapen. Vid detta tillfälle ändrade kommissionen, genom beslut av den 1 juni 1994, ovannämnda metod genom att, enkelt uttryckt, fastställa ett kompletterande kriterium för att välja ut områden som omfattas av ett regionalt undantag och möjliggöra statligt stöd för att delvis kompensera för ytterligare transportkostnader och för att ta hänsyn till de specifika geografiska

förhållanden som var nya för Europeiska gemenskapen (avlägset nordligt läge, barska väderförhållanden, mycket långa avstånd, låg befolkningstäthet inom vissa delar av området), vilka inte hade beaktats som grundläggande problem när metoden utarbetades (se meddelandet av den 20 december 1994 till medlemsstaterna och andra berörda parter angående en ändring av avdelning II i meddelandet av den 12 augusti 1988). Genom att ange att Venedigs situation var oförändrad och att den berörda stödordningen hade en sådan karaktär att den kunde påverka andra stödordningar, eftersom det var fråga om driftstöd i ett område som inte hade några allvarliga problem med ekonomisk och social sammanhållning, har kommissionen således gett en tillräcklig motivering för att inte i detta mål göra avsteg från de kriterier som fastställts i den tillämpliga metoden.

312 För det tredje ska det av Italgas framförda argumentet, att kommissionen bland annat kunde göra avsteg från kriterierna i punkt 22 i riktlinjerna för sysselsättningsstöd, vad beträffar generella befrielser från sociala avgifter som syftar till att upprätthålla sysselsättningen och som föreskrivs i artikel 1 i ministerdecretet av den 5 augusti 1994, likaså förkastas. Där det i riktlinjerna hänvisas till undantag för vissa specifika sektorer enligt artikel 87.3 c EG har sökanden endast hänvisat till beslut 95/455 i vilket kommissionen medgav ett regionalt undantag för befrielse från sociala avgifter i Mezzogiorno under helt andra omständigheter än dem som avses i detta mål, såsom anges i det angripna beslutet (skälen 75 och 76). I 1995 års beslut (skäl 14) baserade kommissionen sin bedömning på att regionerna utanför Abruzzerna och Molise uppfyllde alla villkor för att omfattas av undantaget i artikel 87.3 a EG. Med avseende på Abruzzerna och Molise, som inte längre uppfyllde villkoren, beaktade kommissionen att de två regionerna omfattades av undantagsbestämmelsen i artikel 87.3 a EG intill den 31 december 1993. Även om artikel 87.3 c EG inte avser driftstöd ansåg kommissionen stödet lämpligt och förenligt med den gemensamma marknaden — utan att handeln inom gemenskapen ändrades på ett sätt som stred mot det gemensamma intresset — samtidigt som den fastställde en plan för att gradvis utfasa stödet med hjälp av tillfälliga åtgärder, vars syfte var att hjälpa företagen i regionen att anpassa sig till de mindre förmånliga reglerna i artikel 87.3 c EG. I beslut 94/455 (skäl 15) motiverade kommissionen detta avsteg från kriterierna i meddelandet av den 12 augusti 1988 med hänvisning till ”en allmän princip enligt vilken de objektiva omständigheterna skall

beaktas i fråga om en situation som inte är jämförbar med den som råder i andra regioner, vilka kan omfattas av ett undantag enligt artikel [87] 3 c EG”.

313 För det fjärde handlade kommissionen, i motsats till vad Italgas har gjort gällande, helt enligt de kriterier som den fastställt i ovannämnda riktlinjer för sysselsättningsstöd, när den beslutade att de befrielser från sociala avgifter som föreskrivs i artikel 2 i ministerdecretet av den 5 augusti 1994 var oförenliga med den gemensamma marknaden när de beviljades företag som varken var små eller medelstora företag (SMF) eller företag som var belägna i ett område som var berättigat till regionalstöd eller företag som anställt arbetstagare som precis kommit ut alternativt återinträtt på arbetsmarknaden. Kommissionen har klart i punkt 21 i riktlinjerna angett de kriterier som låg till grund för bedömningen av huruvida ett stöd för sysselsättningsskapande omfattades av ett sektorsundantag enligt artikel 87.3 c EG. Bland dessa kriterier förekommer de tre alternativa kriterier som nämndes ovan, inklusive kriteriet om företagets placering i ett område som är berättigat till regionalstöd. Eftersom Italgas inte har framfört någon omständighet som kan ge upphov till tvivel om det inbördes sammanhanget mellan dessa tre alternativa kriterier och målsättningarna med sektorsundantagen enligt artikel 87.3 c EG — nämligen att gynna utvecklingen av vissa näringsgrenar, när stödet inte ändrar villkoren för handeln inom gemenskapen på ett sätt som strider mot det gemensamma intresset — ska det konstateras att kommissionen enligt fast rättspraxis (se punkt 292 ovan) var skyldig att följa de vägledande kriterier som den själv infört. Kommissionen kan hur som helst inte kritiseras för att den har tillämpat dessa kriterier, eftersom det varken har bevisats eller kunnat underbyggas att kriterierna inte är förenliga med målsättningen för sektorspecifika undantag (se, motsatsvis, domen i det ovan i punkt 290 nämnda målet *Pollmeier Malchow mot kommissionen*).

314 Mot bakgrund av samtliga ovannämnda överväganden ska talan ogillas avseende de grunder som avser att artikel 87.3 c EG har åsidosatts och att beslutet var bristfälligt motiverat.

3. Huruvida artikel 87.3 d EG och likabehandlingsprincipen har åsidosatts samt huruvida beslutet var bristfälligt och motsägelsefullt motiverat

a) Parternas argument

Sökandenas argument

— Mål T-254/00

³¹⁵ Sökanden, Hotel Cipriani, har bestritt kommissionens skäl för att inte meddela ett undantag av kulturhistoriska skäl. Sökanden har hävdad att den Cosesundersökning som kommittén lade fram visade att de begränsningar som råder i Venedig är av generell karaktär och är en konsekvens av de italienska bestämmelserna om skydd av kulturminnesmärken och kulturmiljöer. Undersökningen visade tydligt de merkostnader som för Venedigs fall följer av dessa begränsningar i förhållande till kostnaderna på andra platser. Sökanden har framför allt hänvisat till de begränsningar som infördes genom lag nr 1089/39, som innehåller bestämmelser om skydd av historiska kulturminnesmärken och konstverk, och, med en särskild hänvisning till Venedig, presidentdekret nr 791/73 med särskilda bestämmelser om restaurering och renovering av byggnader av arkitektoniskt, historiskt och kulturellt intresse. Sökanden har tillfogat att kommittén hade erbjudit sig att lägga fram sådana kompletterande upplysningar som kommissionen ansåg nödvändiga. Om det under dessa omständigheter framgår att vissa företag inte omfattades av dessa ytterligare begränsningar skulle kommissionen ha varit förpliktad att utesluta de företag som inte omfattades av begränsningarna från det kulturella undantaget.

- 316 Sökanden har vidare gjort gällande att i förhållande till merkostnadernas omfattning var den berörda befrielsen från sociala avgifter, som i övrigt fasades ut tills den helt skulle upphöra, proportionell. Det är det angripna beslutet som i detta mål strider mot proportionalitetsprincipen.
- 317 Kommissionen har dessutom beviljat Consorzio Venezia Nuova ett kulturellt undantag, utan att ha kontrollerat sambandet mellan denna organisations kulturella syfte och stödets storlek. Utifrån detta betraktelsesätt är det angripna beslutet således motsägelsefullt och utgör ett åsidosättande av likabehandlingsprincipen.
- 318 Sökandenas hotellverksamhet, vars byggnader omfattas av de mycket restriktiva bestämmelser som gäller i Venedigs historiska centrum, är dessutom mycket starkt knuten till de byggnader i vilken verksamheten bedrivs och i vilka det ska bedrivas hotellverksamhet enligt ovannämnda dekret 791/1973. Det är därför nödvändigt att ha ett tillräckligt stort antal anställda för att bevara byggnadernas utseende och historiska roll i staden.

— Mål T-277/00

- 319 Sökandena, Coopservice och kommittén, har gjort gällande att kommissionen har underlåtit att beakta de generella begränsningar som specifikt avser lagunområdet och vars syfte är att bevara det arkitektoniska kulturarvet och miljön. Kommissionen har närmare bestämt underlåtit att beakta de begränsningar som infördes genom presidentdekret nr 962/1973, vars syfte var att ”skydda landskapet och den historiska, arkitektoniska och konstnärliga miljön i staden Venedig och dess lagun” samt de begränsningar som följer av den italienska lagen nr 171/1973, och även av den italienska lagen nr 431/1985 vars huvudsakliga syfte är att skydda miljön. Kommissionen har endast undersökt direkta begränsningar till skydd för arkitektoniska skatter och

byggnader som omfattas av lag nr 1089/39. Kommissionen beaktade emellertid inte "indirekta" begränsningar, vars syfte är att skydda miljö, läge, perspektiv och belysning av byggnader.

320 De aktuella befrielseerna från sociala avgifter har till syfte att gynna kultur och att bevara kulturarvet. De står dessutom i ett rimligt förhållande till de merkostnader som följer av de begränsningar som nämnts ovan och de ändrar inte villkoren för handel och konkurrens inom gemenskapen. Utifrån dessa två synpunkter framstår motiveringen i det angripna beslutet som felaktig och otillräcklig.

Kommissionens argument

321 Kommissionen har anfört att den endast tillämpade artikel 87.3 d EG. Kommissionen konstaterade att det saknades ett reellt samband mellan den beviljade förmånen och de merkostnader för att bevara kulturarvet som förmånen utgjorde kompensation för.

b) Förstainstansrättens bedömning

322 Det har inte bevisats att de merkostnader som har samband med att bevara kulturarvet bärs av alla företag som omfattas av den aktuella befrielsen från sociala avgifter. Särskilt den omständigheten, som Hotel Cipriani har hänvisat till, att det arkitektoniska, historiska och konstnärliga värdet kan bestämmas för "grupper av byggnader, som definieras med hjälp av variabler, som har samband med gatunät, torg och kanaler",

såsom kommittén anført, bevisar inte att samtliga byggnader, som utnyttjas av företag som omfattas av befrielsen, medför sådana merkostnader.

323 Det ska påpekas att kommissionen inte förfogade över nödvändiga uppgifter för att i det angripna beslutet kunna skilja mellan företag som drev verksamhet i byggnader som omfattades av begränsningar för att bevara kulturarvet och företag som inte drev verksamhet i sådana byggnader.

324 Det framgår allmänt av de upplysningar och handlingar som skickades till kommissionen under det administrativa förfarandet att kommissionen saknade relevanta upplysningar som skulle möjliggöra en bedömning av omfattningen av de möjliga arkitektoniska och kulturella begränsningar som Hotel Cipriani, Coopservice och kommittén har hänvisat till eller för att i förekommande fall överväga möjligheten av ett undantag enligt artikel 87.3 d EG. Det framgår nämligen klart av det angripna beslutet (skäl 79), och det har inte förnekats av sökandena, att den italienska regeringen aldrig har begärt ett kulturellt undantag, utan endast har försvarat de aktuella befrielserna från sociala avgifter med regionalpolitiska argument. Dessutom anges i den ovannämnda Cosesundersökningen från februari 1998 (punkt 3.3), som skickades till kommissionen av venetianska myndigheter, endast en förteckning över de lagar och andra bestämmelser som gäller för miljö, byggnation och stadsplanering i Venedig. Även om det inte kan förnekas att några av dessa lagar och bestämmelser innebär begränsningar ”av historisk och konstnärlig karaktär”, såsom sökandena har hävdad, har sökandena inte angett närmare vilken betydelse och omfattning dessa begränsningar har. Dessutom avser de flesta av dessa bestämmelser allmänna begränsningar avseende stadsplanering, miljö eller landskapsvård, som i princip inte beaktas när det gäller att främja kultur och att bevara kulturarvet enligt artikel 87.3 d EG. Cosesundersökningen från mars 1998 (punkterna 1.2 och 1.5), som kommittén skickade till kommissionen, innehåller inga uppgifter om de direkta kostnaderna för att bevara kulturarvet som belastar företagen i Venedig och i Chioggia.

325 Det ska, för det andra, påpekas, såsom kommissionen gjorde i det angripna beslutet (skäl 81), att det vid tillämpningen av de aktuella befrielsefrågorna från sociala avgifter inte är möjligt att säkerställa att åtgärderna är proportionella i förhållande till syftet med undantaget. Sökandena har inte bestritt att det, med beaktande av den metod som användes för att bevilja stödet, som allmän regel saknas samband mellan storleken på avgiftsbefrielsen och ett företags storlek, hur många anställda företaget har och hur företagets byggnader ser ut eller hur stora byggnaderna är och hur stora merkostnader företaget har för att bevara kulturarvet.

326 Vad beträffar Hotel Ciprianis situation kan det konstateras att de faktiska omständigheter som sökanden har anfört inte kan tas upp till sakprövning, eftersom de inte gjorts gällande inför kommissionen under det administrativa förfarandet.

327 Det ska däremot påpekas att den individuella prövningen av stödet till Consorzio Venezia Nuova som gjorts i det angripna beslutet kan förklaras med att konsortiet är ett av de kommunala bolag om vilket de italienska myndigheterna har tillhandahållit detaljerade upplysningar. Det var med ledning av dessa upplysningar som kommissionen bedömde att stödet till detta företag, vars syfte enligt dess bolagsordning är att genomföra åtgärder som beslutats av staten för att bevara Venedigs historiska, konstnärliga och arkitektoniska kulturarv, hade ett kulturellt syfte.

328 Av samtliga ovannämnda skäl saknas skäl att anta att kommissionen har åsidosatt icke-diskrimineringsprincipen och överskridit gränserna för sin befogenhet att göra en skönsmässig bedömning genom att inte beakta bland annat Hotel Ciprianis individuella situation och att generellt bedöma att de påstådda begränsningarna inte kunde medföra att ett kulturellt undantag beviljades.

329 Härav följer att talan således inte kan bifallas på den grunden att artikel 87.3 d EG och motiveringsskyldigheten har åsidosatts.

4. *Huruvida artikel 87.3 e EG har åsidosatts*

a) Parternas argument

330 I mål T-277/00 anser sökandena, Coopservice och kommittén, att artikel 87.3 e EG har åsidosatts i det angripna beslutet (skäl 84) och att beslutet är otillräckligt motiverat och motsägelsefullt, eftersom kommissionen ansåg sig inte ens kunna överväga att tillämpa det undantag som föreskrivs i denna bestämmelse. Sökandena anser att syftet av allmänintresse att bevara Venedigs kulturarv kan motivera ett sådant undantag.

331 Kommissionen har bestritt dessa invändningar.

b) Förstainstansrättens bedömning

332 I artikel 87.3 e EG regleras ”stöd av annat slag i enlighet med vad rådet på förslag från kommissionen kan komma att bestämma genom beslut med kvalificerad majoritet”.

Såsom kommissionen har påpekat är det tillräckligt att konstatera att det saknas ett *ad hoc*-beslut av rådet som har fattats med stöd av denna bestämmelse som möjliggör att det aktuella stödet kan godkännas.

333 Talan kan således inte bifallas på denna grund.

5. Huruvida artikel 87.3 b EG, artikel 87.2 b EG och artikel 253 EG har åsidosatts och huruvida motiveringen är otillräcklig och motsägelsefull

a) Parternas argument

334 Sökandena i mål T-277/00, Coopservice och kommittén, har för det första gjort gällande att kommissionen felaktigt och utan motivering uteslöt att det var ett viktigt projekt av gemensamt europeiskt intresse i den mening som avses i artikel 87.3 b EG att bevara staden Venedig. Det angripna beslutet är motsägelsefullt på denna punkt, eftersom kommissionen i övrigt har godtagit att det är synnerligen viktigt att bevara Venedig och därmed har godtagit att stödet till Consorzio Venezia Nuova är förenligt med den gemensamma marknaden (skäl 96).

335 Kommissionen har likaså felaktigt och utan motivering uteslutet att tillämpa det undantag som föreskrivs i artikel 87.2 b EG med avseende på naturkatastrofer. Men

”aqua alta” (högt vattenstånd, dimma och tidvatten) är en naturkatastrof på grund av dess synnerligen allvarliga inverkan på stadens ekonomiska och sociala struktur och dess årligt återkommande karaktär och den omständigheten att det innebär omfattande ödeläggelse de år när fenomenet är exceptionellt omfattande.

336 Kommissionen har bestritt denna invändning.

b) Förstainstansrättens bedömning

337 Kommissionen har med rätta påpekat att den aktuella stödordningen inte kan betraktas som tätt förbunden med ett viktigt projekt av gemensamt europeiskt intresse. Ordningen har nämligen inte tillkommit för att bevara Venedig, men den innebär att de sociala avgifter som normalt ska erläggas av samtliga företag i Venedig och Chioggia sätts ned. Ordningens huvudsakliga syfte är således att förbättra konkurrensförmågan för dessa företag. Enligt rättspraxis kan inte en stödåtgärd omfattas av artikel 87.3 b EG om den endast är till gagn för näringsidkare i en viss medlemsstat och inte för gemenskapen som helhet (domen i det ovan i punkt 209 nämnda målet Unicredito Italiano, punkterna 72–78, och domen av den 15 december 2005 i det ovan i punkt 209 nämnda målet Italien mot kommissionen, punkterna 139 och 140).

338 Genom att i det angripna beslutet (skäl 97) förkasta att stödet kan kvalificeras som ”projekt av gemensamt europeiskt intresse” i den mening som avses i artikel 87.3 b EG

har således inte kommissionen överskridit gränserna för sin befogenhet att göra en skönsmässig bedömning. I motsats till vad sökandena har gjort gällande är motiveringen i det angripna beslutet inte motsägelsefull i detta avseende, eftersom det stöd som betalats ut till Consorzio Venezia Nuova inte var godkänt enligt artikel 87.3 b EG (se punkt 327 ovan).

339 Kommissionen har dessutom i det angripna beslutet lämnat en tillräcklig juridisk motivering genom att ange att den berörda stödordningen inte avsåg ett gemensamt projekt av allmänt intresse och att syftet med beslutet inte heller var att avhjälpa en allvarlig störning i en medlemsstats ekonomi.

340 Den aktuella befrielsen från sociala avgifter är proportionell i förhållande till den totala lönekostnaden, och dess syfte är inte att avhjälpa skador som orsakats av naturkatastrofer eller andra exceptionella händelser, såsom krävs i artikel 87.2 b EG. Kommissionen har också påpekat att det följer av fast praxis på jordbruksområdet att skador i samband med dåligt väder endast kan likställas med skador orsakade av naturkatastrofer i den mening som avses i artikel 87.2 b EG om skadan överstiger ett tröskelvärde som fastställs i förhållande till normalproduktionen. Dessa kriterier kan inte överföras till fenomenet "aqua alta" i Venedig.

341 Kommissionen har således inte överskridit gränserna för sin rätt att göra en skönsmässig bedömning när den i det angripna beslutet (skäl 99) bedömde att "aqua

alta” i Venedig inte kan betraktas som en naturkatastrof eller exceptionell händelse i den mening som avses i artikel 87.2 b EG. Det angripna beslutet är dessutom tillräckligt motiverat på denna punkt.

342 Härav följer att talan inte kan bifallas med stöd av dessa grunder.

B — Huruvida kravet om återbetalning av stödet i artikel 5 i det angripna beslutet är rättsstridigt

343 Sökandena har åberopat två grunder till stöd för sitt påstående att den skyldighet att återbetala stödet som anges i artikel 5 i det angripna beslutet ska ogiltigförklaras. Sökandena har för det första hävdats att artikel 15 i förordning nr 659/1999 har åsidosatts och att rättssäkerhetsprincipen, principen om skydd för berättigade förväntningar och likabehandlingsprincipen, inte beaktades när de aktuella stödåtgärderna felaktigt kvalificerades som nytt stöd. För det andra åsidosatts artikel 14.1 i förordning nr 659/1999 i det angripna beslutet liksom principerna om proportionalitet, rättsäkerhet, likabehandling och skydd för berättigade förväntningar samt övergångsbestämmelserna och motiveringsskyldigheten, eftersom det anges i beslutet att det omtvistade stödet ska återbetalas.

1. *Huruvida artikel 15 i förordning nr 659/1999 och principerna om rättssäkerhet, skydd för berättigade förväntningar och likabehandling har åsidosatts när stödåtgärden felaktigt kvalificerades som nytt stöd*

a) Parternas argument

Sökandenas argument

— Mål T-254/00

³⁴⁴ Sökanden, Hotel Cipriani, har påpekat att kommissionen påbörjade sin undersökning av den aktuella befrielsen från sociala avgifter år 1997. I artikel 15 i förordning nr 659/1999, vars syfte är att säkerställa rättssäkerheten, begränsas kommissionens undersökningsrätt och beslutanderätt till stöd som införts efter år 1987. Det är endast sådant stöd som kan återkrävas efter det att den preskriptionsfrist som föreskrivs i artikeln har löpt ut.

³⁴⁵ Hotel Cipriani har åtminstone sedan år 1972 bland annat dragit fördel av de befrielser från sociala avgifter som föreskrivs för hela Italien i andra lagar än lag nr 206/1995 och lag nr 30/1997, på vilka kommissionen stöder sig. Sökanden har hänvisat till den befrielse från sociala avgifter för hantverks- och industriföretag med mindre än 300 anställda som infördes genom lag nr 590/1971 och som utvidgades till hotellföretag

genom lag nr 463/1972. Sökanden har tillfogat att bolaget även är befriat från vissa sociala avgifter genom lag nr 102/1977, som är tillämplig i hela Italien avseende hantverks- och industriföretag enligt lag nr 102/1977, som genom lag nr 573/1977 utvidgades till att omfatta hotellföretag.

346 De berörda befrielseerna från sociala avgifter utgjorde således befintligt stöd i den mening som avses i artikel 15.3 i förordning nr 659/1999 och inte nytt stöd som införts genom lag nr 206/1995 och lag nr 30/1997 och som undersökts av kommissionen i det angripna beslutet.

347 Även om det antogs att sökanden omfattades av befrielsen från de berörda sociala avgifterna med tillämpning av lag nr 206/1995 och lag nr 30/1997, vilket bolaget har bestritt, skulle åtgärderna betraktas som befintligt stöd, som kan härledas tillbaka till minst åren 1972 och 1978. Genom dessa lagar fastställdes endast en enkel förlängning i tid och rum av befintligt stöd som införts genom lag nr 1089/1968 om befrielse från sociala avgifter för företag i Mezzogiorno och som utvidgades till att omfatta Venedig genom lag nr 171/1973 och till att omfatta hotellföretag genom lag nr 502/1978 och ovannämnda lag nr 463/1972. Sökanden har även sedan år 1978 mottagit det stöd som föreskrivs i bestämmelserna om nedslitna områden (aree deprese).

348 I motsats till vad kommissionen har gjort gällande föreligger det en juridisk kontinuitet mellan den aktuella stödordningen och det ovannämnda befintliga stödet, eftersom det inte har skett några väsentliga ändringar. Även om stödet infördes genom flera olika lagar avses emellertid samma befrielse från sociala avgifter vars tillämpning på Venedig och Chioggia fastställdes genom lag nr 171/1973, i dess lydelse enligt lag nr 502/1978. Denna bedömning bekräftas av artikel 5a i lag nr 206/1995 i vilken det anges att de bestämmelser som avses i artikel 23 i lag nr 171/1973 och i artikel 3 i lag nr 502/1978 ska tolkas så, att den befrielse från sociala avgifter som lagen utgör rättslig grund för även fortsättningsvis ska beviljas med tillämpning av de kriterier som fastställts

i ministerdecretet av den 5 augusti 1994. Härav följer att lag nr 206/1995 och lag nr 30/1997 endast utgör en bekräftelse av att även fortsättningsvis tillämpa befrielse från sociala avgifter i Venedig och Chioggia, utan att det görs några viktigare ändringar i ordningen, nämligen beträffande mottagarna samt stödets form och omfattning.

349 I detta juridiska sammanhang och med beaktande av bestämmelserna i artikel 15.1 och 15.2 i förordning nr 659/1999 kunde de mottagare som omfattades av den berörda ordningen med befrielse från sociala avgifter ha hyst en berättigad förväntan om att befrielsen var rättsenlig och förenlig med den gemensamma marknaden. Preskriptionsfristen började nämligen löpa år 1973 om inte tidigare. Sökanden har gjort gällande att artikel 15.2 i förordning nr 659/1999, i vilken det anges att preskriptionsfristen löper från den tidpunkt när stödmottagaren beviljas det olagliga stödet, ska tolkas så, att beslutet att bevilja stödet sammanfaller med den tidpunkt när lagen om att införa ordningen antogs. De månatliga fristerna för att betala de berörda sociala avgifterna saknar betydelse, eftersom de endast utgör en del av lagens genomförande (förstainstansrättens beslut 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, punkt 130).

350 Kommissionen bedömde dessutom felaktigt indirekt de berörda åtgärderna som nytt stöd, vilka därför omfattades av anmälningsskyldigheten i artikel 88.3 EG.

351 I det angripna beslutet åsidosätts slutligen likabehandlingsprincipen, eftersom sökanden missgynnas i förhållande till hotell i resten av Italien som även fortsättningsvis omfattas av befrielsen från sociala avgifter.

352 Sökandena, Coopservice och kommittén, har även påpekat att de berörda stödåtgärderna, som föreskrivs i lag nr 206/1995 och i lag nr 30/1997, utgör befintligt stöd i den mening som avses i artiklarna 1 och 15 i förordning nr 659/1999 och som inte omfattas av anmälningsskyldigheten i artikel 88.3 EG. Enligt artikel 15 i förordning nr 659/1999 kan det inte riktas återkrav på sådant stöd. Sökandena har hävdats att lagstiftningen om nedsättning av sociala avgifter för företag i Mezzogiorno ursprungligen härrör från lag nr 1089/1968 om att inrätta en enkel ordning för nedsättning av sociala avgifter och som ursprungligen skulle gälla till den 31 december 1972. Tillämpningsområdet för denna ordning utvidgades till Venedig och Chioggia genom lag nr 171/1973. Stödordningen som infördes genom lag nr 1089/1968 fortsatte att gälla intill den 30 juni 1994. Den ersattes delvis av ministerdekretet av den 5 augusti 1994 om att införa en "gemensam" ordning som ersatte de olika undantag som hade fastställts genom lag nr 1089/1968 samt en årlig total befrielse från sociala avgifter vid nyanställning. Lagstiftarens önskan, som framgår av lag nr 171/1973, att ge företag i Venedigs och Chioggias centrum några av de fördelar som ges företag i det centrala och sydliga Italien ändrades dock inte. I själva verket ändrades inte ordningen på något avgörande sätt. Den omfattar fortfarande samma mottagare, den motiveras av samma skäl beträffande de specifika villkoren i Venedigs och Chioggias historiska centrum och det är samma metod som används för att fastställa stödets storlek, nämligen en hänvisning till gällande lagstiftning i centrala och sydliga Italien.

353 Det förelåg således en kontinuitet beträffande villkoren och de närmare tillämpningsbestämmelserna för de föreskrivna åtgärderna i lag nr 171/1973 och i lag nr 206/1995 och lag nr 30/1997. Eftersom det inte skett några väsentliga ändringar genom de två sistnämnda lagarna av de åtgärder som föreskrivs i lag nr 171/1973 utgör inte den aktuella befrielsen från sociala avgifter nytt stöd. De enda ändringar som gjordes genom lag nr 206/1995 och lag nr 30/1997 var att försäkra villkoren för mottagarna av de berörda stödordningarna, vilket inte kan anses som väsentligt.

354 Sökandena har även bestritt kommissionens synpunkt att det saknar betydelse när stödordningen infördes för att beräkna när den preskriptionsfrist som föreskrivs i artikel 15.2 i förordning nr 659/1999 börjar löpa. Sökandena har gjort gällande att stöd som beviljats enligt en stödordning konkretiseras vid den tidpunkt när det berörda företaget kommer att omfattas av ordningen och inte vid de månatliga utbetalningarna av stöd som redan har beviljats.

355 Kommissionen har i detta mål underlåtit att bedöma sambandet mellan den berörda stödordningen, som har varit i kraft sedan juli 1994, och den ordning som infördes genom lag nr 171/1973. Genom det angripna beslutet åsidosätts därför artikel 15 i förordning nr 659/1999 och beslutet är bristfälligt motiverat, eftersom den berörda stödordningen i beslutet indirekt kvalificeras som nytt stöd.

Kommissionens argument

356 Kommissionen har bestritt denna invändning.

b) Förstainstansrättens bedömning

357 I den utsträckning som bestämmelserna i artikel 15 i förordning nr 659/1999 om fastställande av en preskriptionsfrist betraktas som förfarandebestämmelser, ska de tillämpas direkt med avseende på alla förfaranden som handlades av kommissionen den 16 april 1999 när förordningen trädde i kraft (förstainstansrättens dom av den 10 april 2003 i mål T-366/00, Scott mot kommissionen, REG 2003, s. II-1763, punkt 51).

Eftersom det angripna beslutet fattades den 25 november 1999 ska det undersökas om preskriptionstiden löpt ut med följd att den berörda stödordningen anses vara befintligt stöd med tillämpning av artikel 15.3 i förordningen.

358 Det ska inledningsvis påpekas att åtgärder för att införa eller ändra befintligt stöd ska betraktas som nytt stöd (domstolens dom av den 9 oktober 1984 i de förenade målen 91/83 och 127/83, Heineken Brouwerijen, REG 1984, s. 3435, punkterna 17 och 18, och av den 9 augusti 1994 i mål C-44/93, Namur-Les assurances du crédit, REG 1994 s. I-3829, punkt 13). Framför allt när ändringen påverkar själva innehållet i den ursprungliga ordningen omvandlas denna till en ny stödordning. Om ändringarna inte medför någon ändring i sak är det endast själva ändringen som betraktas som nytt stöd (se förstainstansrättens beslut i det ovan i punkt 349 nämnda målet Government of Gibraltar mot kommissionen, punkterna 109 och 111).

359 Det ska därför slås fast att lag nr 206/1995, som utvidgade de befrielser från sociala avgifter som gäller för Mezzogiorno enligt ministerdekretet av den 5 augusti 1994 och lag nr 30/1997 till Venedig och Chioggia, vilken förlängde ordningen år 1997, infördes en ny ordning som var tillämplig i Venedig och Chioggia.

360 Sökandenas argument att den berörda stödordningen endast är en förlängning i tid och rum av ett befintligt stöd är därför felaktig. Det ska inledningsvis påpekas att kommissionen har hållit fast vid, utan att sökandena har motsatt sig det, att lag nr 463/1972, som Hôtel Cipriani har hänvisat till, förlängde den sänkning av sociala avgifter som föreskrevs i lag nr 590/1971 för hantverksföretag, små och medelstora industriföretag och hotell fram till den 30 juni 1973. Sådan befrielse har inte beviljats sedan den 1 juli 1973 och saknar därför betydelse för bedömningen av det stöd som

avses i det angripna beslutet och som betalades ut mellan åren 1995 och 1997. Detsamma gäller för befrielse från sociala avgifter som föreskrivs i lagarna nr 502/1978, nr 102/1977 och nr 573/1977, vilka var tillämpliga fram till den 31 december 1981.

361 Syftet med ministerdekretet av den 5 augusti 1994, till vilket det hänvisas i lag nr 30/1997 och lag nr 206/1995, var ”en ny ordning för befrielse från sociala avgifter i Mezzogiorno”. Genom ministerdekretet infördes således en ny stödordning för Mezzogiorno. Genom lag nr 206/1995 utvidgades den nya ordningen till företag i Venedig och Chioggia och genom lag nr 30/1997 ändrades villkoren för att bevilja stöd enligt denna nya ordning.

362 Även om det antogs att den berörda stödordningen, som ursprungligen föreskrevs i lag nr 206/1995, endast utvidgade en befintlig stödordning till att omfatta nya stödmottagare, utan att ändra den befintliga ordningen i sak, skulle en sådan utvidgning, som är åtskild från den ursprungliga ordningen, utgöra nytt stöd som ska anmälas till kommissionen (se, för ett liknande resonemang, beslutet i det ovan i punkt 349 nämnda målet *Government of Gibraltar mot kommissionen*, punkterna 109 och 110).

363 Härav följer att det angripna beslutet, i vilket det anges att stöd som är oförenligt med den gemensamma marknaden ska återbetalas och som betalats ut med tillämpning av lag nr 206/1995 och lag nr 30/1997, i vilket fall som helst hade antagits innan preskriptionsfristen i artikel 15 i förordning nr 659/1999 hade löpt ut.

364 Dessutom, och under alla omständigheter i strid med vad sökandena har hävdat, började preskriptionsfristen i artikel 15 i förordning nr 659/1999 att löpa först när det

rättsstridiga stödet hade utbetalats. Om stödordningen införts mer än tio år före det första avbrottet i preskriptionsfristen ska det rättsstridiga stöd som är oförenligt med den gemensamma marknaden och som beviljats enligt denna ordning under de senaste tio åren således återbetalas (beslutet i det ovan i punkt 349 nämnda målet *Government of Gibraltar mot kommissionen*, punkt 130).

365 Även om man utgår från att det förelåg kontinuitet mellan den berörda stödordningen och tidigare stödordningar, vilket dementeras av de faktiska omständigheterna, hade den tioåriga preskriptionsfristen under alla omständigheter inte löpt ut innan det angripna beslutet antogs år 1999, vad beträffar stöd som omfattas av detta beslut och som utbetalades mellan åren 1995 och 1997.

366 Det är slutligen utrett att den italienska regeringen inte vid någon tidpunkt under det administrativa förfarandet gjorde gällande att den berörda ordningen utgjorde befintligt stöd eller ifrågasatte kommissionens kvalificering av stödet som nytt stöd när kommissionen beslutade att inleda granskningsförfarandet. Berörda tredje män har inte heller lagt fram några relevanta argument på denna punkt. Kommissionen kan därför inte kritiseras för att den inte kontrollerade huruvida det berörda stödet skulle kvalificeras som befintligt stöd eller som nytt stöd (domstolens dom av den 10 maj 2005 i mål C-400/99, *Italien mot kommissionen*, REG 2005, s. II-3657, punkt 51).

367 Talan kan således inte bifallas på dessa grunder.

2. Huruvida artikel 14.1 i förordning nr 659/1999 och principerna om proportionalitet, rättssäkerhet, likabehandling och skydd för berättigade förväntningar samt övergångsbestämmelserna och motiveringskyldigheten har åsidosatts

a) Parternas argument

Sökandenas argument

— Mål T-254/00

³⁶⁸ Sökanden, Hotel Cipriani, har i andra hand gjort gällande att även om preskriptionsfristen i artikel 15 i förordning nr 659/1999 inte löpt ut, vilket sökanden har förnekat är fallet, utgör den skyldighet att återbetala stödet som föreskrivs i det angripna beslutet ett åsidosättande av principerna om proportionalitet och likabehandling och av artikel 14.1 i förordning nr 659/99. I denna artikel anges att kommissionen inte kan kräva att stöd ska återbetalas om det skulle strida mot en allmän gemenskapsrättslig princip. En förpliktelse att återbetala stöd följer således inte automatiskt av att stödet förklarats oförenligt med den gemensamma marknaden. Det åvilade kommissionen att undersöka de osedvanliga omständigheter som kännetecknar förevarande fall för att kunna avgöra om det var i överensstämmelse med proportionalitetsprincipen att ålägga sökanden en sådan skyldighet.

³⁶⁹ Kommissionen har inte heller godtagit de argument som den italienska regeringen har framfört mot att det berörda stödet ska återbetalas, men kommissionen har inte lämnat en tillräcklig motivering för detta ställningstagande.

- 370 Den situation som prövats i förevarande mål kännetecknas av stor rättsosäkerhet. Det är sannolikt att befrielse från sociala avgifter som beviljats företag som är ekonomiskt verksamma på en rent lokal marknad inte har en sådan karaktär att den kan påverka handeln mellan gemenskapens medlemsstater och konkurrensen. Dessutom tillkommer att stödordningen upphörde den 30 november 1997 samt den omständigheten att inga tredje män har deltagit i förfarandet vilket stöder antagandet att ordningen inte påverkade marknadens funktionssätt. Det är således oproportionellt att föreskriva en skyldighet att återbetala stödet.
- 371 Sökanden har i repliken gjort gällande att bolaget i ovannämnda sammanhang med rätta kunde förvänta sig att dess situation skulle bedömas på samma sätt som gjorts beträffande andra kommunala bolag i enlighet med likabehandlingsprincipen. Denna berättigade förväntan utgör ett hinder för att de berörda sociala avgifterna ska återbetalas.
- 372 Slutligen är den referenssats som tillämpades i det angripna beslutet för att beräkna räntan på de belopp som ska återbetalas rättsstridig, eftersom den överstiger den räntesats som det berörda företaget har betalt på sina egna lån under den aktuella perioden. Detta strider mot syftet med att stödet ska återbetalas, nämligen att återskapa den situation som företaget skulle ha befunnit sig i om det inte hade mottagit det berörda stödet.
- Mål T-270/00
- 373 Sökanden, Italgas, har för det första gjort gällande att bedömningen av de faktiska omständigheter som de italienska myndigheterna har anfört till stöd för deras påstående och som ledde till slutsatsen att det berörda stödet inte borde återbetalas, omfattas av de nationella domstolarnas behörighet.

374 Sökanden gör även gällande att kommissionen har åsidosatt principen att materiella bestämmelser inte får tillämpas retroaktivt, såtillvida som kommissionen i det angripna beslutet har hämtat stöd i artikel 14.1 i förordning nr 659/1999. Denna förordning trädde i kraft den 16 april 1999 medan det berörda stödet endast betalades ut fram till år 1997. Artikel 14.1 innehåller en materiell bestämmelse om ändring av de kriterier som kommissionen kan ange till stöd för ett beslut att inte ålägga den berörda medlemsstaten att kräva återbetalning av det berörda stödet. Enligt de tidigare bestämmelserna hade nämligen kommissionen rätt att göra en skönsmässig bedömning (domstolens dom av den 17 juni 1999 i mål C-75/97, Belgien mot kommissionen, REG 1999, s. I-3671, punkt 82). Kommissionen hade då kunnat beakta de ekonomiska och sociala konsekvenserna av ett krav på återbetalning. Kommissionen hade däremot endast kunnat avstå från att rikta ett krav på att stödet skulle återbetalas med tillämpning av artikel 14.1 i förordning nr 659/1999 om kravet hade inneburit att en allmän gemenskapsrättslig princip hade åsidosatts.

375 Det har följaktligen skett en felaktig rättstillämpning i artikel 5 i det angripna beslutet.

376 Dessutom tillkommer att eftersom det saknas en tidsmässig skyldighet för kommissionen att besluta att stödet ska återbetalas enligt artikel 14.1 i förordning nr 659/1999 har det angripna beslutet en felaktig och otillräcklig motivering, genom att det i beslutet allmänt och utan åtskillnad krävs att det utbetalda stödet ska återbetalas, utan att kommissionen tillfredsställande har kontrollerat, på grundval av en fördjupad analys med beaktande av samtliga relevanta omständigheter, om den berörda åtgärden kunde påverka handeln mellan gemenskapens medlemstater och konkurrensen.

377 Republiken Italien, som har intervenerat till stöd för Italgas, stöder dessa synpunkter. Den har tillfogat att den specifika karaktären av de faktiska omständigheterna i detta fall och den rättsosäkerhet som följer härav samt den omständigheten att tredje man inte lämnat några synpunkter skulle ha fått kommissionen att konkret bedöma om det var nödvändigt att återbetala stödet för att återskapa den tidigare konkurrenssituationen.

Denna fråga, som diskuterades ingående under det administrativa förfarandet, bedömdes inte i det angripna beslutet.

— Mål T-277/00

- 378 Coopservice och kommittén har hävdade att den skyldighet att återbetala stödet som föreskrivs i det angripna beslutet utgör ett åsidosättande av principerna om skydd för berättigade förväntningar och rättssäkerhet samt mot proportionalitetsprincipen.
- 379 Vad inledningsvis beträffar principen om skydd för berättigade förväntningar och rättssäkerhetsprincipen visade den omständigheten att kommissionen avseende de kommunala bolagen ACTV, Panfido och AMAV bedömde att villkoren för att tillämpa artikel 87.1 EG inte var uppfyllda att kommissionen inte ansåg att de berörda åtgärderna i sig utgjorde rättsstridigt stöd. Kommissionen har dessutom själv fastställt vilka kriterier som den berörda medlemsstaten ska tillämpa för att avgöra om en stödordning är förenlig med den gemensamma marknaden. Hänvisningen till nationella förfaranden för att avgöra, på grundval av en fördjupad och komplex individuell granskning, om stödet är rättsstridigt medför enligt sökandena att om det fastställs att stödet är rättsstridigt har detta beslut endast verkan för framtiden. Följaktligen saknar åtgärdernas adressater skydd för sina berättigade förväntningar.
- 380 De berörda befrielserna från sociala avgifter som föreskrivs i nationell lagstiftning går dessutom helt tillbaka till år 1973. Det är då orimligt att kräva att stödmottagarna håller sig informerade om gemenskapsförfarandet, vilket gäller än mer eftersom de är en talrik och obestämd grupp. En ordning som har existerat i trettio år må förmodas vara känd hos gemenskapsinstitutionerna även om den inte formellt anmälts.

381 Skyldigheten att återbetala det berörda stödet utgjorde vidare ett åsidosättande av proportionalitetsprincipen, eftersom åtgärderna hade en begränsad inverkan på handeln mellan medlemsstaterna, medan det är en mycket tung börda för mottagarna att återbetala stödet.

382 Kommissionen har av samtliga ovannämnda skäl åsidosatt artikel 14.1 i förordning nr 659/1999 och motiveringsskyldigheten när den underlät att bedöma om det stred mot någon allmän gemenskapsrättslig princip att stödet skulle återbetalas.

383 Sökandena anser slutligen att principen om berättigade förväntningar åsidosätts i det angripna beslutet, eftersom det föreskrivs i beslutet att stödet ska återbetalas med en ränta som beräknats utifrån en referenssats som används för att beräkna bidragseki-valenten inom ramen för regionalstöd. Det har inte heller anförts några skäl till varför denna metod för räntebetalning har valts.

Kommissionens argument

384 Kommissionen har bestritt dessa invändningar

b) Förstainstansrättens bedömning

385 Det ska inledningsvis påpekas att huvudregeln i artikel 14.1 i förordning nr 659/1999 är att kommissionen ska rikta krav på återbetalning av stöd som förklarats oförenligt med den gemensamma marknaden. Enligt denna bestämmelse är det nämligen endast om det skulle strida mot en allmän gemenskapsrättslig princip som kommissionen inte ska rikta ett sådant krav. Det ska dessutom inledningsvis påpekas att artikel 87 EG och följande artiklar, artikel 14 i förordning nr 659/1999 samt principerna om skydd för berättigade förväntningar, rättssäkerhet och proportionalitet, i motsats till vad Italgas har gjort gällande (se punkt 373 ovan) inte utgör hinder för en nationell åtgärd i vilken det riktas krav på återbetalning av ett stöd som enligt ett beslut av kommissionen har förklarats oförenligt med den gemensamma marknaden när det vid bedömningen av beslutet enligt nämnda bestämmelser och allmänna principer inte har framkommit några omständigheter som kan påverka beslutets giltighet (domen i det ovan i punkt 209 nämnda målet Unicredito Italiano, punkt 125).

386 Italgas invändning att det angripna beslutet strider mot principen om förbud mot retroaktiv lagstiftning genom att det åläggs en skyldighet att återbetala stödet i beslutet med stöd av artikel 14.1 i förordning nr 659/1999, som innehåller en ny materiell bestämmelse, kan inte godtas. Det ska påpekas att kommissionen i det angripna beslutet (skälen 100–103) inte uteslutande hänvisade till skyldigheten i artikel 14.1 i ovannämnda förordning. Kommissionen har även uttryckligt stött sig på tidigare rättspraxis, som formellt kodifierades i artikel 14.1 och som således inte är en ny regel.

387 Redan innan förordning nr 659/1999 trädde i kraft var återbetalning av rättsstridigt stöd enligt fast rättspraxis den logiska konsekvensen av att stödet bedömts vara rättsstridigt (domen i det ovan i punkt 265 nämnda målet Tubemeuse, punkt 66, och domstolens dom av den 14 januari 1997 i mål C-169/95, Spanien mot kommissionen, REG 1997, s. I-135, punkt 47). Domstolen slog nämligen fast att kommissionen normalt inte, bortsett från exceptionella omständigheter, kan underlåta att utöva sin rätt att göra en skönsmässig bedömning enligt domstolens praxis, när kommissionen begär att medlemsstaten ska rikta krav om återbetalning av det rättsstridiga stödet, eftersom

återbetalningen endast syftar till att återupprätta den tidigare situationen (se domen i det ovan i punkt 226 nämnda målet Maribel bis/ter, punkt 66).

388 Även om det således kan godtas att artikel 14.1 i förordning nr 659/1999 i princip formellt inte är tillämplig i detta mål, eftersom den innehåller en materiell bestämmelse, medför inte denna omständighet att skyldigheten att rikta krav om återbetalning av stödet, som ålades i det angripna beslutet, bortfaller, såtillvida som kommissionen enligt den rättspraxis som nämndes i föregående punkt fann att återbetalning var nödvändig för att undanröja de fördelar som de berörda företagen haft enligt den berörda stödordningen.

389 I motsats till vad sökandena har gjort gällande kan skyldigheten att återbetala stödet inte betraktas som oproportionell i förhållande till syftet med fördragets bestämmelser om statligt stöd, eftersom denna skyldighet utgör den logiska konsekvensen av att stödet var rättsstridigt och avser att återupprätta den tidigare situationen.

390 Som det redan har fastslagits (punkterna 246–248 ovan) skulle den omständigheten att största delen av de företag som gynnats är verksamma lokalt, vilket inte har visats, inte på något sätt ha neutraliserat den inverkan som de berörda befrielseerna från sociala avgifter har på handeln mellan medlemsstaterna och på konkurrensen. Det saknar likaledes betydelse att inga tredje män har deltagit i det administrativa förfarandet, eftersom det inte därmed har bevisats att mottagarna inte har uppnått en betydande konkurrensfördel som måste upphöra för att den tidigare situationen ska kunna återupprättas.

- 391 Kommissionen har i detta fall, i motsats till vad Hotel Cipriani har gjort gällande, tagit skälig hänsyn i det angripna beslutet (skäl 103) till de synpunkter som framförts av de italienska myndigheterna till stöd för att det oförenliga stödet inte skulle återbetalas.
- 392 Vad beträffar den grund som anförts av Hotel Cipriani, Coopservice och kommittén att principen om skydd för berättigade förväntningar har åsidosatts, ska det påpekas att mottagare av rättsstridigt stöd enligt rättspraxis principiellt inte kan ha en berättigad förväntan om att stödet är rättsenligt (domen i det ovan i punkt 209 nämnda målet Unicredito Italiano, punkterna 104 och 108–111 och domstolens dom av den 22 april 2008 i mål C-408/04 P, kommissionen mot Salzgitter, REG 2008, s. I-0000, punkt 104). I förevarande mål anmäldes aldrig den berörda stödordningen och det fanns därför en beaktansvärd risk för att stödet skulle betalas tillbaka. Det saknar i detta sammanhang betydelse, vilket Coopservice och kommittén har åberopat, att kommissionens beslut om återbetalning ska verkställas enligt ett nationellt förfarande.
- 393 Sökandena har inte heller åberopat några objektiva exceptionella omständigheter som skulle kunna medföra att skyldigheten att återbeta det berörda stödet stred mot rättssäkerhetsprincipen (domen i det ovan i punkt 392 nämnda målet kommissionen mot Salzgitter, punkt 107). Invändningen att det råder tidsmässig kontinuitet avseende bestämmelserna att bevilja befrielse från sociala avgifter för företag i Venedig och Chioggia har redan ogillats av förstainstansrätten (punkt 362 ovan). En sådan kontinuitet utgör hur som helst inte heller en sådan exceptionell omständighet att den skulle kunna medföra att kommissionens beslut att rikta krav om återbetalning av det berörda stödet inom den preskriptionsfrist som föreskrivs i artikel 15 i förordning nr 659/1999 var rättsstridigt.
- 394 Vad beträffar grunden att likabehandlingsprincipen har åsidosatts, som gjorts gällande av Hotel Cipriani, ska det konstateras att det angripna beslutet inte innehåller någon individuell bedömning med undantag för bedömningen av situationen för kommunala företag, som gjorts med ledning av de upplysningar som lämnats kommissionen av

nationella myndigheter och av Venedigs kommun. Eftersom det inte lämnades några konkreta upplysningar om Hotel Ciprianis individuella situation under det administrativa förfarandet kan det inte hävdas att sökanden i det angripna beslutet behandlas annorlunda än de kommunala företagen.

395 Vad beträffar de invändningar som förts fram av Hotel Cipriani, Coopservice och kommittén i syfte att visa att metoden för att räkna ut de räntor som ska påföras de belopp som ska återbetalas kan de inte heller godtas. Det ska först påpekas att även om det är korrekt att bestämmelsen i artikel 14.2 i förordning nr 659/1999, i vilken det anges att kommissionen fastställer räntan till en lämplig sats, är en materiell bestämmelse och därför inte formellt var tillämplig i förevarande mål, infördes det inte någon ny regel genom denna bestämmelse.

396 Det är tillräckligt att i förevarande mål konstatera att den räntesats som fastställdes i det angripna beslutet (artikel 5 andra stycket), i vilken det hänvisas till den referenssats som används för att räkna ut bidragsekivalenten inom ramen för regionalstöd, överensstämmer med syftet med återbetalningen och därför inte kan betraktas som oförutsedd.

397 Det åvilade inte heller kommissionen att framlägga en mer ingående motivering för sitt val av referensränta i det angripna beslutet. Den omständigheten att denna sats förmodligen var högre än den som Hotel Cipriani betalade på egna lån innebär inte i sig att den inte är representativ för de räntesatser som förekommer på marknaden (se, för ett liknande resonemang, domstolens dom av den 24 september 2002 i de förenade målen C-74/00 P och C-75/00 P, Falck och Acciaierie de Bolzano mot kommissionen, REG 2002, s. I-7869, punkt 159). Sökandens individuella situation kan inte heller tas upp till sakprövning, eftersom det redan har fastställts (se bland annat punkterna 211 och 215 ovan) att denna situation inte åberopades inför kommissionen under det administrativa förfarandet.

398 Härav följer att sökandena inte har visat att den räntesats som fastställdes i det angripna beslutet var oskälig såtillvida att den översteg vad som var nödvändigt för att neutralisera fördelarna av att vara befriad från sociala avgifter.

399 Med beaktande av samtliga skäl som angetts ovan kan talan inte bifallas med stöd av grunderna att artikel 14.1 i förordning nr 659/1999 och principerna om proportionalitet, rättssäkerhet, likabehandling och skydd av berättigade förväntningar samt övergångsbestämmelserna och motiveringskyldigheten har åsidosatts.

Rättegångskostnader

400 Enligt artikel 87.2 i rättegångsreglerna ska tappande part förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna, om detta har yrkats. Kommissionen har yrkat att sökandena ska ersätta rättegångskostnaderna. Eftersom sökandena har tappat målet ska kommissionens yrkande bifallas. Sökandena i mål T-277/00 ska även ersätta kostnaderna för det interimistiska förfarandet.

401 Enligt artikel 87.4 första stycket i rättegångsreglerna ska medlemsstater som har intervenerat bära sin rättegångskostnad. Härav följer att Republiken Italien ska bära sin rättegångskostnad.

Mot denna bakgrund beslutar

FÖRSTAINSTANSRÄTTEN (sjätte avdelningen i utökad sammansättning)

följande:

- 1) **Talan ogillas.**

- 2) **Hotel Cipriani SpA, Società italiana per il gas SpA (Italgas), Coopservice — Servizi di fiducia Soc. Coop. rl och Comitato Venezia vuole vivere ska, förutom sina egna rättegångskostnader, ersätta kommissionens rättegångskostnad. Coopservice och Comitato Venezia vuole vivere ska även ersätta samtliga kostnader som kan hänföras till det interimistiska förfarandet.**

Meij

Vadapalas

Wahl

Prek

Ciucu

Avkunnad vid offentligt sammanträde i Luxemburg den 28 november 2008.

Innehållsförteckning

Bakgrund till tvisten	II - 3277
A — Den ifrågavarande ordningen för minskade sociala avgifter	II - 3277
B — Det administrativa förfarandet	II - 3279
C — Det angripna beslutet	II - 3281
Förfarandet och parternas yrkanden	II - 3283
Upptagande till sakprövning	II - 3288
A — Huruvida litispændens föreligger, såsom påståtts i mål T-277/00	II - 3289
1. Parternas argument	II - 3289
2. Förstainstansrättens bedömning	II - 3289
B — Huruvida sökandeföretagen saknar talerätt, såsom påståtts i målen T-254/00, T-270/00 och T-277/00	II - 3291
1. Parternas argument	II - 3291
2. Förstainstansrättens bedömning	II - 3297
a) Bedömning av kriteriet avseende tillämpningsföreskrifter för stödordningen mot bakgrund av rättspraxis	II - 3299
b) Bedömning av tillämpningsföreskrifterna för statligt stöd mot bakgrund av det gemenskapsrättsliga systemet för kontroll av statligt stöd	II - 3307
c) Huruvida de nationella myndigheterna, såsom påståtts, är behöriga att i varje individuellt fall kontrollera om stöd föreligger när de genomför kravet på återbetalning	II - 3309
C — Huruvida kommittén saknar talerätt, såsom påståtts i mål T-277/00	II - 3314
Prövning i sak	II - 3315
A — Påståendet att de ifrågavarande statliga stödåtgärderna felaktigt kvalificerats som oförenliga med den gemensamma marknaden	II - 3315
	II - 3407

1. Huruvida artiklarna 87.1 EG, 86.2 EG och principen om likabehandling åsidosatts, samt huruvida motiveringen är bristande och har en motsägelsefull karaktär II - 3316
 - a) Parternas argument II - 3316
 - Sökandenas argument II - 3316
 - Mål T-254/00 II - 3316
 - Mål T-270/00 II - 3320
 - Mål T-277/00 II - 3325
 - Kommissionens argument II - 3328
 - b) Förstainstansrättens bedömning II - 3329
 - Huruvida någon fördel förelegat på grund av att den ifrågavarande åtgärden haft karaktär av kompensation. II - 3330
 - Huruvida kompensation för strukturella nackdelar förelegat (målen T-254/00, T-270/00 och T-277/00) II - 3332
 - Huruvida kompensation för tillhandahållande av offentliga nyttigheter förelegat (målen T-270/00 och T-277/00) II - 3339
 - Huruvida handeln mellan medlemsstaterna och konkurrensen påverkats II - 3346
2. Huruvida artikel 87.3 c EG åsidosatts samt huruvida motiveringen är bristande II - 3355
 - a) Parternas argument II - 3355
 - Sökandenas argument II - 3355
 - Mål T-254/00 II - 3355
 - Mål T-270/00 II - 3357
 - Mål T-277/00 II - 3361
 - Kommissionens argument II - 3361
 - b) Förstainstansrättens bedömning II - 3363

3.	Huruvida artikel 87.3 d EG och likabehandlingsprincipen har åsidosatts samt huruvida beslutet var bristfälligt och motsägelsefullt motiverat	II - 3378
	a) Parternas argument	II - 3378
	Sökandenas argument	II - 3378
	— Mål T-254/00	II - 3378
	— Mål T-277/00	II - 3379
	Kommissionens argument	II - 3380
	b) Förstainstansrättens bedömning	II - 3380
4.	Huruvida artikel 87.3 e EG har åsidosatts	II - 3383
	a) Parternas argument	II - 3383
	b) Förstainstansrättens bedömning	II - 3383
5.	Huruvida artikel 87.3 b EG, artikel 87.2 b EG och artikel 253 EG har åsidosatts och huruvida motiveringen är otillräcklig och motsägelsefull	II - 3384
	a) Parternas argument	II - 3384
	b) Förstainstansrättens bedömning	II - 3385
B —	Huruvida kravet om återbetalning av stödet i artikel 5 i det angripna beslutet är rättsstridigt	II - 3387
	1. Huruvida artikel 15 i förordning nr 659/1999 och principerna om rätts-säkerhet, skydd för berättigade förväntningar och likabehandling har åsidosatts när stödåtgärden felaktigt kvalificerades som nytt stöd	II - 3388
	a) Parternas argument	II - 3388
	Sökandenas argument	II - 3388
	— Mål T-254/00	II - 3388
	— Mål T-277/00	II - 3391

Kommissionens argument	II - 3392
b) Förstainstansrättens bedömning	II - 3392
2. Huruvida artikel 14.1 i förordning nr 659/1999 och principerna om proportionalitet, rättssäkerhet, likabehandling och skydd för berättigade förväntningar samt övergångsbestämmelserna och motiveringskyldigheten har åsidosatts	II - 3396
a) Parternas argument	II - 3396
Sökandenas argument	II - 3396
— Mål T-254/00	II - 3396
— Mål T-270/00	II - 3396
— Mål T-277/00	II - 3399
Kommissionens argument	II - 3400
b) Förstainstansrättens bedömning	II - 3400
Rättegångskostnader	II - 3405