

ARREST VAN HET HOF (Derde kamer)

9 juni 2011 *

Inhoud

Toepasselijke bepalingen	I - 4806
Voorgeschiedenis van het geding	I - 4809
Litigieuze beschikking	I - 4812
Procedure voor het Gerecht en bestreden arrest.....	I - 4815
Conclusies van partijen in hogere voorziening en procedure voor het Hof.....	I - 4816
Incidentele hogere voorziening van de Commissie	I - 4820
In zaak T-277/00 opgeworpen exceptie van litispentie	I - 4820
Overwegingen van het bestreden arrest	I - 4820
Argumenten van partijen	I - 4821
Beoordeling door het Hof.....	I - 4822
Procesbevoegdheid van de verzoekende ondernemingen voor het Gerecht	I - 4826
Overwegingen van het bestreden arrest	I - 4826
Argumenten van partijen	I - 4827
Beoordeling door het Hof.....	I - 4828

* Procestaal: Italiaans.

Procesbevoegdheid van het Comitato	I - 4832
Overwegingen van het bestreden arrest	I - 4832
Argumenten van partijen	I - 4832
Beoordeling door het Hof	I - 4833
Verzoekers' procesbelang voor het Gerecht	I - 4834
Principale hogere voorzieningen	I - 4835
Artikel 15 van verordening nr. 659/1999 — kwalificatie als „nieuwe steun”	I - 4835
Overwegingen van het bestreden arrest	I - 4835
Argumenten van partijen	I - 4836
Beoordeling door het Hof	I - 4836
Compensatiekarakter	I - 4837
Overwegingen van het bestreden arrest	I - 4837
Argumenten van partijen	I - 4837
Beoordeling door het Hof	I - 4839
Criteria van ongunstige beïnvloeding van het intracommunautaire handelsverkeer en mededingingsvervalsing, procedurele verplichtingen van de Commissie in het kader van het onderzoek van de betrokken steun, beginsel van non-discriminatie en artikel 86, lid 2, EG	I - 4842
Overwegingen van het bestreden arrest	I - 4842
Argumenten van partijen	I - 4843
Beoordeling door het Hof	I - 4844
— Strekking en motivering van de litigieuze beschikking	I - 4844
— Procedurele verplichtingen van de Commissie	I - 4849

Artikel 87, lid 3, sub c en d, EG en motiveringsplicht	I - 4858
Overwegingen van het bestreden arrest	I - 4858
Argumenten van partijen	I - 4859
Beoordeling door het Hof	I - 4860
Artikel 87, leden 2, sub b, en 3, sub b, EG	I - 4862
Overwegingen van het bestreden arrest	I - 4862
Argumenten van partijen	I - 4862
Beoordeling door het Hof	I - 4863
Artikel 14 van verordening nr. 659/1999	I - 4864
Overwegingen van het bestreden arrest	I - 4864
Argumenten van partijen	I - 4864
Beoordeling door het Hof	I - 4865
Kosten	I - 4866

In de gevoegde zaken C 71/09 P, C 73/09 P en C 76/09 P,

betreffende drie hogere voorzieningen krachtens artikel 56 van het Statuut van het Hof van Justitie, ingesteld op respectievelijk 11 (C-71/09 P) en 16 februari 2009 (C-73/09 P en C-76/09 P),

Comitato „Venezia vuole vivere”, gevestigd te Venetië (Italië), vertegenwoordigd door A. Vianello, avvocato, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg (C-71/09 P),

Hotel Cipriani Srl, gevestigd te Venetië (Italië), vertegenwoordigd door A. Bianchini en F. Busetto, avvocati (C-73/09 P),

Società Italiana per il gas SpA (Italgas), gevestigd te Turijn (Italië), vertegenwoordigd door M. Merola, M. Pappalardo en T. Ubaldi, avvocati (C-76/09 P),

rekwiranten,

andere partijen bij de procedure:

Coopservice — Servizi di fiducia Soc. coop. rl, gevestigd te Cavriago (Italië), vertegenwoordigd door A. Bianchini, avvocato,

verzoekster in eerste aanleg,

Europese Commissie, vertegenwoordigd door V. Di Bucci en E. Righini als gemachtigden, bijgestaan door A. Dal Ferro, avvocato, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg, verweerster in eerste aanleg,

interveniënte in eerste aanleg,

Italiaanse Republiek, vertegenwoordigd door I. Bruni en vervolgens door G. Palmieri als gemachtigden, bijgestaan door P. Gentili, avvocato dello Stato, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg,

wijst

HET HOF (Derde kamer),

samengesteld als volgt: K. Lenaerts, kamerpresident, R. Silva de Lapuerta, G. Arestis, J. Malenovský en T. von Danwitz (rapporteur), rechters,

advocaat-generaal: V. Trstenjak,
griffier: M. Ferreira, hoofdadministrateur,

gezien de stukken en na de terechtzitting op 16 september 2010,

gehoord de conclusie van de advocaat-generaal ter terechtzitting van 16 december 2010,

het navolgende

Arrest

- 1 Het Comitato „Venezia vuole vivere” (hierna: „Comitato”), Hotel Cipriani Srl (hierna: „Hotel Cipriani”) en Società italiana per il gas SpA (hierna: „Italgas”) vorderen in hun hogere voorzieningen vernietiging van het arrest van het Gerecht van eerste aanleg van de Europese Gemeenschappen van 28 november 2008, Hotel Cipriani e.a./Commissie (T-254/00, T-270/00 en T-277/00, Jurispr. blz. II-3269; hierna: „bestreden arrest”), waarbij hun beroepen tot nietigverklaring van beschikking 2000/394/EG van de Commissie van 25 november 1999 betreffende de steunmaatregelen ten behoeve van de ondernemingen op het grondgebied van Venetië en Chioggia zoals bedoeld in wetten nr. 30/1997 en nr. 206/1995 houdende verlagingen van sociale bijdragen (PB 2000, L 150, blz. 50; hierna: „litigieuze beschikking”) zijn verworpen.

- 2 Met haar incidentele hogere voorziening verzoekt Coopservice — Servizi di fiducia Soc. coop. rl (hierna: „Coopservice”) het Hof het bestreden arrest te vernietigen.

- 3 Met haar incidentele hogere voorziening verzoekt de Commissie van de Europese Gemeenschappen het Hof het bestreden arrest te vernietigen voor zover genoemde beroepen daarbij ontvankelijk zijn verklaard.

Toepasselijke bepalingen

- 4 De artikelen 1, sub b-iv, en 13 tot en met 15 van verordening (EG) nr. 659/1999 van de Raad van 22 maart 1999 tot vaststelling van nadere bepalingen voor de toepassing van artikel [88] van het EG-Verdrag (PB L 83, blz. 1), luiden als volgt:

„Artikel 1

Definities

Voor de toepassing van deze verordening gelden de volgende definities:

[...]

b) „bestaande steun”:

[...]

iv) steun die overeenkomstig artikel 15 als bestaande steun wordt beschouwd;

[...]

Artikel 13

Beschikkingen van de Commissie

1. Het onderzoek naar mogelijke onrechtmatige steun resulteert in een beschikking overeenkomstig artikel 4, leden 2, 3 of 4. In geval van een beschikking tot inleiding van een formele onderzoeksprocedure wordt de procedure afgesloten bij een beschikking overeenkomstig artikel 7. Indien een lidstaat niet voldoet aan een bevel tot het verstrekken van informatie, wordt de beschikking op grond van de beschikbare informatie gegeven.

[...]

Artikel 14

Terugvordering van steun

1. Indien negatieve beschikkingen worden gegeven in gevallen van onrechtmatige steun beschikt de Commissie dat de betrokken lidstaat alle nodige maatregelen dient te nemen om de steun van de begunstigde terug te vorderen („terugvorderingbeschikking”). De Commissie verlangt geen terugvordering van de steun indien zulks in strijd is met een algemeen beginsel van het Gemeenschapsrecht.

2. De op grond van een terugvorderingbeschikking terug te vorderen steun omvat rente tegen een door de Commissie vastgesteld passend percentage. De rente is betaalbaar vanaf de datum waarop de onrechtmatige steun voor de begunstigde beschikbaar was tot de datum van daadwerkelijke terugbetaling van de steun.

3. Onverminderd een beschikking van het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen overeenkomstig artikel [242] van het Verdrag, dient terugvordering onverwijld en in overeenstemming met de nationaalrechtelijke procedures van de betrokken lidstaat te geschieden, voor zover die procedures een onverwijld en daadwerkelijke tenuitvoerlegging van de beschikking van de Commissie toelaten. Daartoe nemen de betrokken lidstaten in geval van een procedure voor een nationale rechtbank alle nodige maatregelen, met inbegrip van voorlopige maatregelen, waarover zij binnen hun nationale rechtsstelsel beschikken om dit doel te bereiken, onverminderd de communautaire wetgeving.

Artikel 15

Verjaring

1. De bevoegdheden van de Commissie om steun terug te vorderen verjaren na een termijn van tien jaar.

2. Deze termijn gaat in op de dag waarop de onrechtmatige steun als individuele steun of in het kader van een steunregeling aan de begunstigde is verleend. Door elke maatregel van de Commissie of een op haar verzoek optredende lidstaat ten aanzien van de onrechtmatige steun wordt de verjaring gestuit. Na elke stuiting begint de termijn van voren af aan te lopen. De verjaring wordt geschorst, zolang over de

beschikking van de Commissie een beroep aanhangig is bij het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen.

3. Steun ten aanzien waarvan de verjaringstermijn is verstreken, wordt als bestaande steun beschouwd.”

Voorgeschiedenis van het geding

- 5 De aan het geding ten grondslag liggende feiten zijn in de punten 1 tot en met 11 van het bestreden arrest als volgt uiteengezet:

„A — Betrokken stelsel van verlaging van sociale bijdragen

- 1 Het Italiaanse ministerieel besluit van 5 augustus 1994, dat is aangemeld bij de Commissie, omschrijft de criteria voor toekenning van verlagingen van sociale bijdragen als bedoeld in artikel 59 van het decreet van de president van de Italiaanse Republiek van 6 maart 1978, waarbij voor het tijdvak tussen 1994 en 1996 voor de Mezzogiorno een speciaal stelsel van verlaging van de sociale bijdragen die de werkgevers moeten betalen aan het Istituto Nazionale della Previdenza Sociale (INPS, nationale instantie voor sociale voorzieningen), is ingesteld.
- 2 Bij beschikking 95/455/EG van 1 maart 1995 betreffende de maatregelen inzake de verminderingen van de sociale lasten voor de bedrijven in de Mezzogiorno en de fiscalisatie van sommige van deze lasten (PB L 265, blz. 23), heeft de Commissie het in het vorige punt bedoelde stelsel van verlaging van sociale

bijdragen verenigbaar met de gemeenschappelijke markt verklaard, onder het voorbehoud van de naleving van een aantal voorwaarden. Deze beschikking bepaalde met name dat de Italiaanse autoriteiten aan de Commissie de maatregelen moesten meedelen die zijn vastgesteld voor de uitvoering van een programma voor de in deze beschikking opgelegde geleidelijke afschaffing van het betrokken steunstelsel.

- 3 Het betrokken stelsel van verlaging van sociale bijdragen is ingesteld bij Italiaanse wet nr. 206/1995, waarbij de bij het reeds genoemde ministerieel besluit van 5 augustus 1994 voorziene steunregeling voor 1995 en 1996 werd uitgebreid tot de ondernemingen in het eilandengebied van Venetië en Chioggia. Bij Italiaanse wet nr. 30/1997 is deze regeling verlengd voor 1997, ten behoeve van bedrijven zowel in de regio's van de Mezzogiorno als in het eilandengebied van Venetië en Chioggia.

- 4 Artikel 1 van het ministerieel besluit van 5 augustus 1994 voorziet in een algemene verlaging van door de werkgevers verschuldigde sociale bijdragen. Artikel 2 daarvan regelt een vrijstelling van sociale bijdragen voor in de ondernemingen gecreëerde nieuwe arbeidsplaatsen, gedurende één jaar vanaf de datum van indiensttreding van een werkloze werknemer.

- 5 Blijkens [de litigieuze] beschikking [...] bedroegen de verlagingen van sociale bijdragen die ingevolge artikel 1 van het ministerieel besluit van 5 augustus 1994 zijn toegekend aan bedrijven op het grondgebied van Venetië en Chioggia, volgens de door het INPS voor het tijdvak 1995-1997 verstrekte gegevens gemiddeld 73 miljard ITL (37,7 miljoen EUR) per jaar, verdeeld over 1 645 bedrijven. De ingevolge artikel 2 van dat besluit aan de bedrijven in het eilandengebied van Venetië en Chioggia toegekende vrijstellingen bedroegen 567 miljoen ITL (292 831 EUR) per jaar, verdeeld over 165 bedrijven.

B — Administratieve procedure

- 6 Bij brief van 10 juni 1997 hebben de Italiaanse autoriteiten voormelde wet nr. 30/1997 overeenkomstig beschikking 95/455 aan de Commissie meegedeeld (zie punt 2 hierboven). Bij brief van 1 juli 1997, gevolgd door een rappel van 28 augustus 1997, heeft de Commissie om aanvullende inlichtingen verzocht over de uitbreiding van het toepassingsgebied van voormeld stelsel van verlaging van sociale bijdragen ten behoeve van ondernemingen in Venetië en Chioggia.

- 7 Bij het uitblijven van een antwoord heeft de Commissie de Italiaanse Republiek bij brief van 17 december 1997 haar beslissing meegedeeld om de procedure van artikel 88, lid 2, EG in te leiden ten aanzien van de steun die was voorzien bij de wetten nrs. 206/1995 en 30/1997, waarbij het toepassingsgebied van de voor de Mezzogiorno voorziene verlagingen van sociale bijdragen werd uitgebreid tot het eilandengebied van Venetië en Chioggia.

- 8 De Italiaanse autoriteiten hebben de toepassing van het betrokken stelsel van verlagingen van sociale bijdragen op 1 december 1997 stopgezet.

- 9 De beslissing om de procedure in te leiden is bekendgemaakt in het *Publicatieblad van de Europese Gemeenschappen* van 18 februari 1998. Bij brief van 17 maart 1998 heeft [...] het Comitato [...], een vereniging waarin de belangrijkste organisaties van industriële marktdeelnemers en handelaren uit Venetië zijn verenigd, en die naar aanleiding van het inleiden van bovengenoemde formele onderzoeksprocedure is opgericht teneinde de acties om het hoofd te bieden aan de ongunstige situatie van de in Venetië gevestigde marktdeelnemers te coördineren, zijn opmerkingen ingediend en een rapport overgelegd, vergezeld van een uit maart 1998 daterende studie door het Consorzio per la ricerca e la formazione (COSES, consortium voor onderzoek en studie) over de moeilijkheden die in de lagune actieve ondernemingen ondervinden ten opzichte van ondernemingen op het vasteland. Op 18 mei 1998 heeft ook de gemeente Venetië haar opmerkingen

ingediend, vergezeld van een eerste, uit februari 1998 daterende, studie van het COSES over hetzelfde onderwerp. In haar opmerkingen beklemtoont zij dat zich onder de begunstigen gemeentebedrijven bevinden, belast met het verrichten van een dienst van algemeen economisch belang. Zij beroept zich ten behoeve van hen op toepassing van artikel 86, lid 2, EG. Al deze opmerkingen zijn aan de Italiaanse Republiek gezonden.

- 10 De Italiaanse autoriteiten hebben hun opmerkingen ingediend bij brief van 23 januari 1999. Bij brief van 10 juni 1999 hebben zij de Commissie ervan in kennis gesteld dat zij volledig instemden met de opmerkingen van de gemeente Venetië.
- 11 Bij beschikking van 23 juni 1999 heeft de Commissie de Italiaanse Republiek gelast haar alle documenten en gegevens te verstrekken die noodzakelijk zijn om de rol van de gemeentebedrijven te verduidelijken en om de verenigbaarheid van de betrokken maatregelen tot verlaging van sociale bijdragen met de gemeenschappelijke markt te beoordelen. De Italiaanse autoriteiten hebben bij brief van 27 juli 1999 geantwoord. Op 12 oktober 1999 vond te Brussel een bijeenkomst plaats tussen deze autoriteiten en de vertegenwoordigers van de Commissie.”

Litigieuze beschikking

- 6 Het dispositief van de litigieuze beschikking luidt als volgt:

„Artikel 1

Behoudens het bepaalde in de artikelen 3 en 4 is de steun die Italië aan ondernemingen op het grondgebied van Venetië en Chioggia heeft toegekend in de vorm van verlagingen van sociale bijdragen zoals bedoeld in wet nr. 30/1997 en wet nr. 206/1995, waarin verwezen wordt naar artikel 2 van het ministerieel decreet van 5 augustus

1994, verenigbaar met de gemeenschappelijke markt voor zover hij werd toegekend aan de volgende ondernemingen:

- a) [kleine en middelgrote ondernemingen] in de zin van de communautaire kaderregeling inzake overheidssteun voor kleine en middelgrote ondernemingen;
- b) ondernemingen die niet voldoen aan deze omschrijving, maar die gevestigd zijn in een zone die in aanmerking komt voor de afwijking uit artikel 87, lid 3, onder c, van het Verdrag;
- c) iedere andere onderneming die werknemers aanwerft die het bijzonder moeilijk hebben om tot de arbeidsmarkt toe te treden of opnieuw een arbeidsplaats te vinden, overeenkomstig de communautaire richtsnoeren betreffende werkgelegenheidssteun.

Deze steun is onverenigbaar met de gemeenschappelijke markt wanneer hij wordt toegekend aan ondernemingen die geen [kleine en middelgrote ondernemingen] zijn en die gevestigd zijn buiten zones die in aanmerking komen voor de afwijking uit artikel 87, lid 3, onder c, van het Verdrag.

Artikel 2

Behoudens het bepaalde in de artikelen 3 en 4 is de steun die Italië aan ondernemingen op het grondgebied van Venetië en Chioggia heeft toegekend in de vorm van verlagingen van sociale bijdragen zoals bedoeld in artikel 1 van het ministerieel decreet van 5 augustus 1994, onverenigbaar met de gemeenschappelijke markt.

Artikel 3

De steun die Italië heeft toegekend aan ASPIV en Consorzio Venezia Nuova, is verenigbaar met de gemeenschappelijke markt op grond van de afwijking uit, onderscheidenlijk, artikel 86, lid 2, en artikel 87, lid 3, onder d, van het Verdrag.

Artikel 4

De steun die Italië heeft toegekend aan ACTV, Panfido SpA en AMAV vormt geen steun in de zin van artikel 87 van het Verdrag.

Artikel 5

Italië neemt alle nodige maatregelen om de in artikel 1, tweede alinea, en artikel 2 met de gemeenschappelijke markt onverenigbaar verklaarde steun, welke reeds onrechtmatig ter beschikking werd gesteld, van de begunstigden terug te vorderen.

De terugvordering geschiedt in overeenstemming met de nationaalrechtelijke procedures. De terug te vorderen steun omvat rente vanaf de datum waarop de steun de begunstigden ter beschikking is gesteld tot de datum van de daadwerkelijke terugbetaling ervan. De rente wordt berekend op grond van de referentierentevoet welke wordt gehanteerd voor de berekening van het nettosubsidie-equivalent in het kader van regionale steunregelingen.

[...]"

Procedure voor het Gerecht en bestreden arrest

- 7 Voor het Gerecht waren negenenvijftig beroepen ingesteld tegen de litigieuze beschikking.

- 8 Het Gerecht heeft de Italiaanse Republiek uitgenodigd om voor elk van de verzoekers in die zaken te preciseren of zij zich volgens artikel 5 van de bestreden beschikking gehouden achtte de uitbetaalde litigieuze steun terug te vorderen.

- 9 Gelet op de antwoorden van de Italiaanse Republiek heeft het Gerecht 22 beroepen in hun geheel niet-ontvankelijk verklaard en 6 beroepen gedeeltelijk niet-ontvankelijk, daar de verzoekers ondernemingen waren die geen procesbelang hadden aangezien de bevoegde nationale autoriteiten in het kader van de uitvoering van de litigieuze beschikking van oordeel waren dat aan deze ondernemingen geen met de gemeenschappelijke markt onverenigbare steun was toegekend, die krachtens deze beschikking moest worden teruggevorderd (beschikkingen Gerecht van 10 maart 2005, Gruppo ormeggiatori del porto di Venezia e.a./Commissie, 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 en T-296/00, Jurispr. blz. II-787; Confartigianato Venezia e.a./Commissie, T-266/00; Baglioni Hotels en Sagar/Commissie, T-269/00; Unindustria e.a./Commissie, T-273/00, en Principessa/Commissie, T-288/00).

- 10 Op 12 mei 2005 vond een informele bijeenkomst plaats voor de rechter-rapporteur van het Gerecht, waaraan werd deelgenomen door de vertegenwoordigers van de partijen in de 37 zaken waarin het beroep niet in zijn geheel niet-ontvankelijk was verklaard. De vertegenwoordigde partijen hebben hun opmerkingen ingediend en overeenstemming bereikt over de keuze van vier testcases. Na deze informele bijeenkomst zijn de zaken T-254/00, T-270/00 en T-277/00, waarin het bestreden arrest is gewezen, en zaak T-221/00 als testcases aangewezen, doch laatstgenoemde zaak is doorgehaald nadat verzoekster afstand van instantie heeft gedaan.

- 11 Genoemde zaken zijn gevoegd en er werd besloten om het onderzoek van de door de Commissie opgeworpen excepties van niet-ontvankelijkheid te voegen met de zaak ten gronde.

- 12 Bij het bestreden arrest heeft het Gerecht de beroepen ontvankelijk verklaard om de in de punten 41 tot en met 115 van dat arrest vermelde redenen. Deze beroepen zijn echter op grond van de overwegingen in de punten 117 tot en met 398 van dat arrest ongegrond verklaard.

Conclusies van partijen in hogere voorziening en procedure voor het Hof

- 13 Het Comitato verzoekt het Hof:
 - zijn hogere voorziening toe te wijzen en het bestreden arrest bijgevolg te vernietigen;

 - de incidentele hogere voorziening van de Commissie af te wijzen;

 - de litigieuze beschikking nietig te verklaren;

 - subsidiair, artikel 5 van die beschikking nietig te verklaren voor zover daarbij wordt gelast het bedrag van de betrokken verlagingen van sociale bijdragen terug te vorderen en voor zover daarin is bepaald dat de betrokken bedragen moeten worden vermeerderd met rente vanaf de datum waarop zij ter beschikking zijn gesteld van de begunstigten en tot daadwerkelijke terugbetaling ervan;

— de Commissie te verwijzen in de kosten van beide instanties.

14 Hotel Cipriani verzoekt het Hof:

— het bestreden arrest te vernietigen;

— haar in eerste aanleg geformuleerde vorderingen toe te wijzen, en bijgevolg:

— primair, de litigieuze beschikking nietig te verklaren;

— subsidiair, artikel 5 van die beschikking nietig te verklaren voor zover de daarbij gelaste terugbetaling de steun omvat die is toegekend op basis van het de-minimisbeginsel en/of voor zover daarbij betaling van rente wordt gelast berekend tegen een hoger rentetarief dan de onderneming feitelijk voor haar eigen schulden draagt;

— de Commissie te verwijzen in de kosten van beide instanties.

15 Italgas verzoekt het Hof:

— haar hogere voorziening toe te wijzen en het bestreden arrest bijgevolg te vernietigen;

- de incidentele hogere voorziening van de Commissie kennelijk ongegrond te verklaren of, subsidiair, bepaalde middelen niet ter zake dienend en andere ongegrond te verklaren, dan wel de gehele incidentele hogere voorziening ongegrond te verklaren;

- de artikelen 1 en 2 van de litigieuze beschikking voor zover daarbij de betrokken verlagingen van de sociale bijdragen onverenigbaar met de gemeenschappelijke markt zijn verklaard, alsmede artikel 5 van die beschikking nietig te verklaren;

- subsidiair, de zaak overeenkomstig artikel 61 van het Statuut van het Hof van Justitie naar het Gerecht te verwijzen;

- de Commissie te verwijzen in de kosten van beide instanties of in elk geval in de bijkomende kosten ten gevolge van de incidentele hogere voorziening.

¹⁶ Coopservice verzoekt het Hof:

- het bestreden arrest te vernietigen;

- haar in eerste aanleg geformuleerde vorderingen toe te wijzen en bijgevolg:
 - primair, de litigieuze beschikking, voor zover zinvol en voor zover in het belang van rekwiranten, nietig te verklaren;

- subsidiair, de litigieuze beschikking nietig te verklaren voor zover daarin wordt gelast de verlagingen van de sociale bijdragen terug te vorderen en het bedrag van die verlagingen te vermeerderen met rente over het in die beschikking in aanmerking genomen tijdvak;

- de Commissie te verwijzen in de kosten van beide instanties.

17 De Italiaanse Republiek verzoekt het Hof:

- het bestreden arrest te vernietigen, en
- de litigieuze beschikking nietig te verklaren.

18 De Commissie verzoekt het Hof:

- primair, de incidentele hogere voorziening toe te wijzen en bijgevolg het bestreden arrest te vernietigen voor zover de beroepen daarin ontvankelijk zijn verklaard;
- subsidiair, de principale hogere voorzieningen af te wijzen door, voor zover nodig, de motivering van het bestreden arrest aan te passen;
- rekwiranten hoe dan ook te verwijzen in de kosten van de beide instanties.

- 19 Bij beschikking van de president van het Hof van 8 april 2009 zijn de zaken C-71/09 P, C-73/09 P en C-76/09 P gevoegd voor de schriftelijke en de mondelinge behandeling en voor het arrest.

Incidentele hogere voorziening van de Commissie

- 20 Daar de incidentele hogere voorziening van de Commissie betrekking heeft op de ontvankelijkheid van de bij het Gerecht ingestelde beroepen, hetgeen een prealabele vraag is bij de vragen over de grond van de zaak die in de principale hogere voorzieningen en in de incidentele hogere voorziening van Coopservice worden opgeworpen, dient zij eerst te worden onderzocht.
- 21 Tot staving van haar incidentele hogere voorziening voert de Commissie vier middelen aan.

In zaak T-277/00 opgeworpen exceptie van litispendentie

Overwegingen van het bestreden arrest

- 22 Met betrekking tot de tegen het beroep in zaak T-277/00 opgeworpen exceptie van litispendentie heeft het Gerecht vastgesteld, ten eerste, dat deze exceptie niet rechtsgeldig kan worden opgeworpen in verhouding tot zaak T-274/00 omdat het Comitato zijn beroep in die zaak had ingetrokken (punt 43 van het bestreden arrest).

- 23 Met betrekking tot, ten tweede, de litispendingie in verhouding tot zaak T-231/00, heeft het Gerecht overwogen dat het niet gehouden was om de ontvankelijkheid van het door het Comitato in zaak T-277/00 ingestelde beroep te onderzoeken omdat het dit beroep gezamenlijk met Coopservice had ingesteld (punt 43 van het bestreden arrest). Bovendien heeft het vastgesteld dat er uitsluitend sprake is van aanhangigheid wanneer het een beroep tussen dezelfde partijen is, strekt tot nietigverklaring dezelfde beschikking en is gebaseerd op dezelfde middelen als een ander aanhangig beroep. In casu zijn de beroepen in de zaken T-277/00 en T-231/00 gedeeltelijk gebaseerd op verschillende middelen (punten 44 en 45 van het bestreden arrest). Voorts is artikel 48, lid 2, van het Reglement voor de procesvoering van het Gerecht, dat in beginsel in de weg staat aan het voordragen van nieuwe middelen in de loop van het geding, irrelevant voor de beoordeling van de ontvankelijkheid van een beroep met hetzelfde voorwerp en tussen dezelfde partijen, maar dat gebaseerd is op andere middelen dan die welke in een eerder beroep waren aangevoerd (punt 46 van het bestreden arrest).

Argumenten van partijen

- 24 Met het eerste onderdeel van dit middel, dat er in totaal drie heeft, betoogt de Commissie dat het Gerecht de exceptie van niet-ontvankelijkheid wegens aanhangigheid ten aanzien van het beroep in zaak T-277/00 gelet op zaak T-274/00, ten onrechte heeft afgewezen. De ontvankelijkheid van een beroep moet worden beoordeeld op basis van de situatie op het tijdstip waarop het inleidend verzoekschrift is neergelegd, zodat het feit dat het Comitato zijn beroep intussen heeft ingetrokken niet tot gevolg kan hebben dat zijn beroep in zaak T-277/00 ontvankelijk wordt. Anders zou een verzoeker in staat zijn verschillende beroepen in te stellen en later naar eigen goeddunken te kiezen welk beroep hij zal voorzetten, hetgeen indruist tegen het beginsel van proceseconomie.
- 25 Met het tweede onderdeel van dit middel verwijt de Commissie het Gerecht dat het met betrekking tot de aanhangigheid in verhouding tot zaak T-231/00 heeft overwogen dat het een noodzakelijke voorwaarde voor litispendingie is dat de middelen in

het eerdere en het latere beroep dezelfde zijn. Zowel uit de procedurevoorschriften van de lidstaten als uit artikel 27 van verordening (EG) nr. 44/2001 van de Raad van 22 december 2000 betreffende de rechterlijke bevoegdheid, de erkenning en de tenuitvoerlegging van beslissingen in burgerlijke en handelszaken (PB 2001, L 12, blz. 1) volgt dat voor litispendingie niet een dergelijke voorwaarde geldt. Met het derde onderdeel van dit middel betoogt de Commissie dat het Gerecht op zijn minst het beroep in zaak T-277/00 had moeten verwerpen wegens aanhangigheid, omdat het samenviel met het beroep in zaak T-231/00.

- ²⁶ Het Comitato betoogt dat de Commissie in haar opmerkingen voor het Gerecht zelf heeft gesteld dat deze exceptie van niet-ontvankelijkheid veronderstelt dat een beroep na een ander is ingesteld, tussen dezelfde partijen, met hetzelfde voorwerp en dezelfde middelen. Zij kan derhalve thans in het stadium van de hogere voorziening geen volledig nieuwe middelen aanvoeren. Voorts kan de Commissie dit middel, nu zij geen hogere voorziening heeft ingesteld tegen de reeds aangehaalde beschikking van het Gerecht Gruppo ormeggiatori del porto di Venezia e.a./Commissie, niet aanvoeren in het kader van een hogere voorziening betreffende het arrest van het Gerecht in zaak T-277/00.

Beoordeling door het Hof

- ²⁷ Dit middel is, anders dan het Comitato betoogt, ontvankelijk. De omstandigheid dat de Commissie voor het Gerecht tot staving van haar exceptie van niet-ontvankelijkheid een ander juridisch standpunt naar voren heeft gebracht dan dat wat zij in haar incidentele hogere voorziening aanvoert, doet immers niet ter zake omdat dit middel, net als de door de Commissie in eerste aanleg in het kader van deze exceptie aangevoerde argumenten, is ontleend aan vermeende litispendingie ten aanzien van zaak T-277/00 gelet op zaak T-274/00.

- 28 Hoewel de Commissie voor het Hof betoogt dat niet vereist is dat de door een verzoekende partij aangevoerde middelen tot nietigverklaring dezelfde zijn opdat kan worden vastgesteld dat er sprake is van een geval van litispendingie, terwijl zij voor het Gerecht erkende dat de middelen wel gelijk moesten zijn, is haar stelling met betrekking tot de litispendingie immers in wezen dezelfde als die welke zij voor het Gerecht aanvoerde en gaat het dus niet om een nieuw middel.
- 29 De beschikking van het Gerecht Gruppo ormeggiatori del porto di Venezia e.a./Commissie, reeds aangehaald, verzet zich er evenmin tegen dat het Hof het door de Commissie aangevoerde middel betreffende de beslissing van het Gerecht over de exceptie van litispendingie, die door deze instelling was opgeworpen in zaak T-277/00, onderzoekt, daar deze beschikking geen beoordeling van de ontvankelijkheid van het beroep in laatstgenoemde zaak bevat.
- 30 Ten gronde heeft het Gerecht met betrekking tot het eerste onderdeel van het middel, inzake de litispendingie in verhouding tot zaak T-274/00, op goede gronden vastgesteld dat er in het beroep van het Comitato in zaak T-277/00 vanwege de intrekking van zijn beroep in zaak T-274/00, geen sprake was van litispendingie in verhouding tot laatstgenoemde zaak.
- 31 Zoals de Commissie betoogt, moet de ontvankelijkheid van een beroep in de regel weliswaar worden beoordeeld naar de situatie op het tijdstip waarop het is ingesteld (zie in die zin arrest van 18 april 2002, Spanje/Raad, C-61/96, C-132/97, C-45/98, C-27/99, C-81/00 en C-22/01, Jurispr. blz. I-3439, punt 23), doch dit neemt niet weg dat, overeenkomstig de rechtspraak, wanneer een beroep niet-ontvankelijk is verklaard, het geding dat daaruit voortvloeide, dat aanhangig was, ophoudt te bestaan, zodat de situatie van litispendingie verdwijnt (zie in die zin arrest van 27 oktober 1987, Diezler e.a./ESC, 146/85 en 431/85, Jurispr. blz. 4283, punt 12).

- 32 Hetzelfde geldt, zoals de advocaat-generaal in punt 50 van haar conclusie heeft opgemerkt, wanneer, zoals in casu, het aanhangige geding verdwijnt omdat de verzoeker zijn beroep intrekt. Anders dan de Commissie betoogt vereist het belang om te voorkomen dat justitiabelen van deze mogelijkheid gebruik maken op een wijze die indruist tegen het beginsel van proceseconomie, niet dat er zelfs ten aanzien van een beroep dat door de verzoeker is ingetrokken een situatie van litispendingie blijft bestaan. Dit belang is immers genoegzaam beschermd door de veroordeling van de verzoeker in de kosten overeenkomstig artikel 69, lid 5, eerste alinea, van het Reglement voor de procesvoering van het Hof of artikel 87, lid 5, eerste alinea, van het Reglement voor de procesvoering van het Gerecht.
- 33 Bijgevolg moet het eerste onderdeel van dit middel worden afgewezen.
- 34 Met betrekking tot het tweede en het derde onderdeel van dit middel, inzake de litispendingie gelet op zaak T-231/00, dient in herinnering te worden gebracht dat grieven tegen ten overvloede geformuleerde overwegingen van een beslissing van het Gerecht volgens vaste rechtspraak niet tot vernietiging van die beslissing kunnen leiden en dus niet ter zake dienend zijn (arrest van 2 september 2010, Commissie/Deutsche Post, C-399/08 P, Jurispr. blz. I-7831, punt 75 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 35 In dit verband blijkt uit punt 43 van het bestreden arrest dat het Gerecht van oordeel was dat het niet gehouden was de ontvankelijkheid van het door het Comitato ingestelde beroep te onderzoeken, aangezien het Comitato het beroep in zaak T-277/00 gezamenlijk met Coopservice heeft ingesteld, zodat zelfs indien de gestelde litispendingie zou worden aangetoond, zij niet van invloed zou zijn op de ontvankelijkheid van dit beroep voor zover het door Coopservice is ingesteld, en in het bijzonder niet op de in casu door het Gerecht onderzochte materiële middelen, omdat deze gezamenlijk door de twee verzoekers zijn aangevoerd.
- 36 Deze overwegingen, die door de Commissie overigens niet zijn betwist, zijn in overeenstemming met de rechtspraak die is voortgekomen uit het arrest van 24 maart 1993, CIRFS e.a./Commissie (C-313/90, Jurispr. blz. I-1125).

- 37 Volgens die rechtspraak, die is gebaseerd op redenen van proceseconomie [beschikking van de president van het Hof van 24 maart 2009, *Cheminova e.a./Commissie*, C-60/08 P(R), punt 34], hoeft immers, wanneer een en dezelfde beslissing door verschillende verzoekers wordt aangevochten en vaststaat dat een van hen procesbevoegdheid heeft, niet meer te worden onderzocht of de andere verzoekers een procesbelang hebben.
- 38 Deze rechtspraak is gebaseerd op de overweging dat het in een dergelijke situatie hoe dan ook noodzakelijk is de gegrondheid van het beroep te onderzoeken, zodat de vraag of alle verzoekers inderdaad procesbevoegd zijn niet relevant is.
- 39 Dezelfde logica gaat in het onderhavige geval op.
- 40 In dit opzicht dient te worden beklemtoond dat een verwerping van het beroep van het Comitato, zoals in het kader van de onderhavige onderdelen van dit middel wordt voorgestaan door de Commissie, niet van invloed zou zijn op de noodzaak dat het Gerecht de tot staving van het beroep in zaak T-277/00 aangevoerde middelen onderzoekt. Dat beroep is immers gezamenlijk door het Comitato en Coopservice ingesteld. Ten aanzien van laatstgenoemde is er geen sprake van een situatie van litispentie, zodat het Gerecht hoe dan ook al die middelen had moeten onderzoeken, wat een eventuele verwerping van het beroep van het Comitato irrelevant maakt.
- 41 Dus zelfs al zou de motivering die in de punten 44 tot en met 46 van het bestreden arrest ten overvloede is gegeven, rechtens onjuist zijn, dan nog heeft een dergelijke vaststelling geen gevolgen voor de gegrondheid van de afwijzing van de grieven betreffende de exceptie van litispentie gelet op zaak T-231/00.

- 42 Bijgevolg moet worden vastgesteld dat het tweede en het derde onderdeel van het onderhavige middel niet ter zake dienend zijn.
- 43 Gelet op het voorgaande dient het eerste middel van de incidentele hogere voorziening van de Commissie te worden afgewezen.

Procesbevoegdheid van de verzoekende ondernemingen voor het Gerecht

Overwegingen van het bestreden arrest

- 44 Het Gerecht heeft verklaard voor recht dat verzoekers in de zaken T-254/00, T-270/00 en T-277/00 procesbevoegdheid hebben en heeft met name vastgesteld dat zij door de litigieuze beschikking individueel worden geraakt in de zin van artikel 230, vierde alinea, EG.
- 45 Het Gerecht was in dit opzicht van oordeel dat zij, vanwege het feit dat zij bijzonder zwaar worden geraakt door de in die beschikking opgelegde terugvorderingsverplichting, voldoende zijn geïndividualiseerd als zeer goed te identificeren leden van een besloten kring (punten 76-92 van het bestreden arrest). Vervolgens heeft het Gerecht middels het onderzoek van het stelsel van toezicht op staatssteun (punten 94-99 van dat arrest) en van de bevoegdheid van de nationale autoriteiten voor de uitvoering van die beschikking (punten 100-111 van dat arrest), de beoordeling in punt 92 van dat arrest, dat verzoekers individueel zijn geraakt, bevestigd (punt 93 daarvan).

Argumenten van partijen

- 46 De Commissie betoogt dat wanneer een beschikking een staatssteunregeling onwettig en onverenigbaar met de gemeenschappelijke markt verklaart, de omstandigheid dat deze beschikking de terugvordering van de op basis van die regeling uitbetaalde steun gelast, niet tot gevolg kan hebben dat de verkrijgers van de steun individueel zijn geraakt. Het Gerecht heeft namelijk het begrip begunstigde van een steunregeling verward met het begrip verkrijger van in de nationale regeling voorziene voordelen. Op het tijdstip van de vaststelling van de litigieuze beschikking waren de verkrijgers die gehouden waren de steun krachtens die beschikking terug te betalen, niet identificeerbaar. Daartoe was het noodzakelijk om te bepalen of de voordelen die zij hadden ontvangen inderdaad staatssteun vormden in de zin van artikel 87 EG en of zij krachtens die beschikking inderdaad gehouden waren de ontvangen steun terug te betalen.
- 47 Voorts betoogt zij dat het deel uitmaken van een kring van identificeerbare begunstigten op het tijdstip van de vaststelling van de litigieuze beschikking niet volstaat om een individueel belang te funderen, waarvoor wordt verondersteld dat de begunstigten zich in een bijzondere situatie bevinden die de Commissie dwingt daarmee rekening te houden, hetgeen hier niet het geval was.
- 48 Vervolgens heeft de benadering van het Gerecht tot gevolg dat de begunstigten van een steunregeling gehouden zouden zijn, krachtens de rechtspraak die voortvloeit uit het arrest van 9 maart 1994, TWD Textilwerke Deggendorf (C-188/92, Jurispr. blz. I-833, punten 24-26), de beschikking van de Commissie bij het Gerecht aan te vechten, zelfs zonder er zeker van te zijn dat zij inderdaad verplicht zijn de ontvangen voordelen terug te betalen.
- 49 Wat de redenering in de punten 94 en volgende van het bestreden arrest betreft, betoogt de Commissie dat het Gerecht het door haar aangevoerde criterium, volgens hetwelk de begunstigten van een steunmaatregel niet individueel zijn geraakt indien de steun automatisch wordt toegekend onder toepassing van een algemene regeling, ten onrechte van de hand heeft gewezen. Wat ten slotte de in de punten 100 en

volgens van dat arrest uiteengezette gronden betreft, meent de Commissie dat het Gerecht voorbij is gegaan aan de rechtspraak van het Hof. Wanneer de Commissie zich in het algemeen en op abstracte wijze uitlaat over een steunregeling die zij onverenigbaar met de gemeenschappelijke markt verklaart, en terugvordering van de uit hoofde van die regeling ontvangen steun gelast, staat het immers vervolgens aan de lidstaat om de individuele situatie van elke betrokken onderneming te controleren om de onwettige steun terug te vorderen.

- 50 Volgens het Comitato en Italgas heeft het Gerecht de procesbevoegdheid van de verzoekende ondernemingen op goede gronden aanvaard.

Beoordeling door het Hof

- 51 Het Gerecht heeft terecht vastgesteld dat de verzoekende ondernemingen procesbevoegdheid hadden omdat zij individueel werden geraakt door de litigieuze beschikking vanwege het feit dat hun rechtspositie bijzonder zwaar werd geraakt door het bevel tot terugvordering van de betrokken steun.
- 52 Enerzijds kunnen volgens vaste rechtspraak rechtssubjecten die niet de adressaten van een beschikking zijn, immers slechts stellen dat zij individueel zijn geraakt indien deze beschikking hen betreft uit hoofde van bepaalde bijzondere hoedanigheden of van een feitelijke situatie die hen ten opzichte van ieder ander karakteriseert en hen derhalve individualiseert op soortgelijke wijze als een adressaat (arresten Hof van 15 juli 1963, Plaumann/Commissie, 25/62, Jurispr. blz. 207, 232, en 29 april 2004, Italië/Commissie, C-298/00 P, Jurispr. blz. I-4087, punt 36 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

- 53 Anderzijds worden de daadwerkelijk begunstigen van uit hoofde van een steunregeling toegekende individuele steun waarvan de Commissie de terugvordering heeft gelast, daardoor individueel geraakt in de zin van artikel 230, vierde alinea, EG (zie in die zin arrest van 19 oktober 2000, Italië en Sardegna Lines/Commissie, C-15/98 en C-105/99, Jurispr. blz. I-8855, punt 34, en arrest Italië/Commissie, reeds aangehaald, punten 38 en 39).
- 54 De door de Commissie aangevoerde argumenten kunnen niet afdoen aan deze slotsom.
- 55 De stelling dat de bij de litigieuze beschikking opgelegde terugvorderingsverplichting rekwiranten niet genoegzaam individualiseerde op het tijdstip van de vaststelling van die beschikking, dient meteen te worden afgewezen. Deze stelling berust enerzijds op het uitgangspunt dat de daadwerkelijke terugvordering wordt uitgevoerd in een later studium waarin moet worden vastgesteld of de ontvangen voordelen inderdaad staatssteun vormen die moet worden terugbetaald, en anderzijds op het feit dat de voorwaarden waaronder de begunstigen kunnen worden geacht deel uit te maken van een beperkte kring, niet waren vervuld.
- 56 Zoals de advocaat-generaal in de punten 71 tot en met 82 van haar conclusie heeft opgemerkt betreft het bevel tot terugvordering reeds alle begunstigen van de betrokken regeling individueel, daar zij vanaf de vaststelling van de litigieuze beschikking zijn blootgesteld aan het risico dat de voordelen die zij hebben ontvangen, worden teruggevorderd en aldus worden geraakt in hun rechtspositie. Deze begunstigen maken derhalve deel uit van een beperkte kring (zie in die zin arrest van 17 september 2009, Commissie/Koninklijke FrieslandCampina, C-519/07 P, Jurispr. blz. I-8495, punt 54), zonder dat bijkomende voorwaarden, betreffende situaties waarin aan de beschikking van de Commissie geen bevel tot terugvordering is verbonden, behoeven te worden onderzocht. Voorts sluit de mogelijkheid dat de onwettig verklaarde voordelen naderhand niet worden teruggevorderd van de begunstigen niet uit dat zij worden beschouwd individueel te zijn geraakt.

- 57 Tevens moet worden afgewezen het argument van de Commissie dat de aanvaarding van de ontvankelijkheid van beroepen tegen een beschikking van haar waarbij terugvordering van staatssteun wordt gelast, het „paradoxale en ongewenste” gevolg zou hebben dat de begunstigden van de staatssteun gedwongen zouden zijn die beschikking onmiddellijk aan te vechten, zelfs voordat zij weten of deze zal leiden tot een bevel tot terugvordering dat hen raakt. Dit argument is, zonder succes, in bijna identieke bewoordingen door de Commissie reeds aangevoerd in de zaak waarin het arrest Italië/Commissie, reeds aangehaald (punt 31), is geweest.
- 58 De mogelijkheid voor een justitiabele om in de context van een nationale procedure de ongeldigheid van bepalingen in handelingen van de Unie aan te voeren, veronderstelt immers weliswaar dat hij niet gerechtigd was krachtens artikel 230 EG rechtstreeks beroep in te stellen tegen die bepalingen, zodat hij, zonder nietigverklaring te mogen vorderen, de gevolgen ervan heeft te dragen (zie in die zin arrest TWD Textilwerke Deggendorf, reeds aangehaald, punt 23, en arrest van 29 juni 2010, E en F, C-550/09, Jurispr. blz. I-6213 in de Jurisprudentie, punten 45 en 46). Doch uit deze rechtspraak volgt ook dat dit rechtstreekse beroep zonder twijfel ontvankelijk moet zijn (zie arrest E en F, reeds aangehaald, punt 48, en arrest van 17 februari 2011, Bolton Alimentari, C-494/09, Jurispr. blz. I-647, punt 23).
- 59 Bijgevolg zijn justitiabelen in de situatie van rekwiranten slechts gehouden om ter bescherming van hun belangen voor het Gerecht een beschikking aan te vechten, indien dient te worden aangenomen dat een dergelijk beroep zonder twijfel ontvankelijk is. Voor zover de ontvankelijkheid van het rechtstreekse beroep van een dergelijke justitiabele buiten twijfel staat, is het redelijk om van hem te verwachten dat hij dat instelt binnen de termijn van twee maand die daarvoor in artikel 230 EG is vastgesteld.
- 60 Voorts moet worden opgemerkt dat de in de punten 76 tot en met 92 van het bestreden arrest gegeven overwegingen op zich rechtens genoegzaam de slotsom van het Gerecht in punt 92 van dat arrest kunnen rechtvaardigen dat de verzoekers individueel werden geraakt door de litigieuze beschikking.

- 61 Voor zover evenwel in punt 251 van het bestreden arrest wordt verwezen naar de redenering in de punten 100 tot en met 111 daarvan en deze redenering door de Commissie in het kader van het onderhavige middel wordt aangevochten, dient meteen reeds te worden vastgesteld dat deze redenering blijk geeft van een onjuiste rechtsopvatting.
- 62 Het Gerecht heeft in punt 106 van het bestreden arrest immers met name overwogen dat niet kan worden aanvaard dat de betrokken lidstaat bij de uitvoering van de beschikking van de Commissie betreffende een onwettige steunregeling, in elk individueel geval mag nagaan of is voldaan aan de voorwaarden voor toepassing van artikel 87, lid 1, EG.
- 63 Er dient aan te worden herinnerd dat de Commissie, in het geval van een steunprogramma, slechts de kenmerken van het betrokken programma behoeft te onderzoeken om in de gronden van de beschikking te kunnen beoordelen of dit op grond van de erin vastgestelde modaliteiten de begunstigden een merkbaar voordeel verschaft ten opzichte van hun concurrenten en naar zijn aard voornamelijk ten goede komt aan ondernemingen die deelnemen aan het intracommunautaire handelsverkeer. De Commissie hoeft dus in een beschikking die betrekking heeft op een dergelijk programma, geen analyse te maken van de steun die op basis van een dergelijke regeling in elk individueel geval is toegekend. Enkel bij de terugvordering van steun moet de individuele situatie van elke onderneming worden onderzocht (zie arrest Hof van 7 maart 2002, Italië/Commissie, C-310/99, Jurispr. blz. I-2289, punten 89 en 91).
- 64 De beoordelingen van het Gerecht in de punten 104 tot en met 106 van het bestreden arrest gaan dus voorbij aan de rechtspraak dat wanneer de Commissie zich op algemene en abstracte wijze uitlaat over een staatssteunregeling die zij onverenigbaar met de gemeenschappelijke markt verklaart en terugvordering gelast van de uit hoofde van die regeling ontvangen bedragen, het aan de lidstaten staat om de individuele situatie van elk van de ondernemingen die door een dergelijke terugvorderingsactie wordt geraakt, te verifiëren.

- 65 De grieven van de Commissie betreffende de redenering van het Gerecht in de punten 100 tot en met 111 van het bestreden arrest zijn echter hoe dan ook niet van invloed op het dictum ervan en moeten bijgevolg worden aangemerkt als niet ter zake dienend (zie in die zin met name arrest van 12 juli 2001, Commissie en Frankrijk/TF1, C-302/99 P en C-308/99 P, Jurispr. blz. I-5603, punten 27-29).
- 66 Het tweede middel van de Commissie kan dus niet slagen.

Procesbevoegdheid van het Comitato

Overwegingen van het bestreden arrest

- 67 Het Gerecht heeft in punt 114 van het bestreden arrest overwogen dat het gelet op de uit het reeds aangehaalde arrest CIRFS e.a./Commissie voortvloeiende rechtspraak niet gehouden was de procesbevoegdheid van het Comitato te onderzoeken. Bovendien heeft het in punt 115 van het bestreden arrest vastgesteld dat het Comitato deze bevoegdheid hoe dan ook bezat aangezien het handelt in de plaats van zijn leden wier beroepen ontvankelijk hadden moeten worden verklaard.

Argumenten van partijen

- 68 Met haar derde middel verwijt de Commissie het Gerecht dat het ten onrechte de rechtspraak inzake ondernemersverenigingen heeft toegepast op een overkoepelende vereniging als het Comitato. Voorts wijst niets erop dat de betrokken verenigingen het Comitato daadwerkelijk met de bescherming van hun belangen hadden belast.

- 69 Volgens het Comitato heeft het Gerecht op goede gronden aanvaard dat het procesbevoegdheid had.

Beoordeling door het Hof

- 70 Vooraf moet worden vastgesteld dat, zoals in punt 34 van het onderhavige arrest in herinnering is gebracht, grieven tegen ten overvloede geformuleerde overwegingen van een beslissing van het Gerecht niet tot vernietiging van die beslissing kunnen leiden en dus moeten worden beschouwd niet ter zake dienend te zijn.
- 71 In dit verband volgt uit punt 114 van het bestreden arrest dat het Gerecht van oordeel was dat het de procesbevoegdheid van het Comitato niet behoefde te onderzoeken omdat de verzoekende onderneming Coopservice procesbevoegdheid had.
- 72 Deze overweging, die is gebaseerd op de procesbevoegdheid van Coopservice, en die door de Commissie voor het Hof niet is betwist, is blijkens de punten 37 tot en met 40 van het onderhavige arrest in overeenstemming met de uit het reeds aangehaalde arrest CIRFS e.a./Commissie voortgekomen rechtspraak.
- 73 Dus zelfs al zou de motivering in punt 115 van het bestreden arrest rechtens onjuist zijn, dan is een dergelijke constatering niet van invloed op de gegrondheid van de beoordeling van de grief betreffende de procesbevoegdheid van het Comitato.

- 74 Het derde middel is derhalve niet ter zake dienend.
- 75 Het derde middel van de Commissie moet bijgevolg worden afgewezen.

Verzoekers' procesbelang voor het Gerecht

- 76 Met haar vierde middel verwijt de Commissie het Gerecht dat het heeft verzuimd verzoekers' procesbelang voor het Gerecht te onderzoeken en dat het hun beroepen niet niet-ontvankelijk heeft verklaard wegens het ontbreken van dat belang.
- 77 Dit middel is ongegrond. Anders dan de Commissie betoogt is het procesbelang van verzoekers er niet louter op gebaseerd dat door de nationale autoriteiten eventueel een bevel tot terugbetaling aan hen kan worden gericht. De vaststelling van de litigieuze beschikking heeft de rechtspositie van elk van hen immers gewijzigd voor zover daarin de uit hoofde van de betrokken steunregeling toegekende steun die zij reeds hadden ontvangen, onverenigbaar met de gemeenschappelijke markt is verklaard en terugvordering daarvan is gelast. Vanaf de vaststelling van de litigieuze beschikking moesten de verzoekende ondernemingen in beginsel verwachten dat zij verplicht zouden worden om de reeds ontvangen steun terug te betalen, zodat zij dus een procesbelang hebben. De Commissie heeft niets aangevoerd op grond waarvan kon worden aangenomen dat het was uitgesloten dat hun een bevel tot terugbetaling zou worden toegezonden.
- 78 Gelet op het voorgaande moet de incidentele hogere voorziening van de Commissie in haar geheel worden afgewezen.

Principale hogere voorzieningen

- ⁷⁹ Tot staving van de hogere voorzieningen van rekwiranten alsmede in het kader van de incidentele hogere voorziening van Coopservice, voeren zij middelen aan die in wezen in zes groepen kunnen worden ingedeeld, betreffende, ten eerste, het feit dat de betrokken voordelen een compensatie vormen, ten tweede, de criteria in artikel 86, lid 2, EG van ongunstige beïnvloeding van het handelsverkeer en mededingingsvervalsing, alsmede het beginsel van non-discriminatie, ten derde, artikel 87, lid 3, sub c en d, EG, ten vierde, artikel 87, leden 2, sub b, en 3, sub b, EG, ten vijfde, artikel 14 van verordening nr. 659/1999 en ten slotte, ten zesde, artikel 15 van die verordening.

Artikel 15 van verordening nr. 659/1999 — kwalificatie als „nieuwe steun”

Overwegingen van het bestreden arrest

- ⁸⁰ In de punten 357 tot en met 367 van het bestreden arrest heeft het Gerecht de tegen de litigieuze beschikking gerichte middelen afgewezen die waren ontleend aan schending van artikel 15 van verordening nr. 659/1999. Volgens deze middelen moesten de litigieuze voordelen, die waren toegekend krachtens wetten nrs. 206/1995 en 30/1997, worden aangemerkt als „bestaande steun”, zodat de verjaringstermijn van tien jaar was verstreken. Het Gerecht heeft zich daarvoor met name gebaseerd op de omstandigheid dat de voordelen als voorzien bij wet nr. 590/1971, verlengd bij wet nr. 463/1972, sinds 1 juli 1973 niet meer werden toegekend, en dat die als voorzien bij wetten nrs. 502/1978, 102/1977 en 573/1977 tot en met 31 december 1981 werden toegekend. De voordelen waarop de litigieuze beschikking betrekking heeft hielden

dus geen enkel verband met de nadien krachtens die wetten toegekende voordelen, wat belet dat eerstbedoelde voordelen als "bestaande steun" worden aangemerkt.

Argumenten van partijen

- ⁸¹ Het Comitato en Hotel Cipriani, met hun vijfde middel, en Coopservice, met haar zevende middel, betogen dat het Gerecht niet naar behoren heeft onderzocht wanneer de regeling inzake de verlaging van de sociale bijdragen was ingesteld en voorbij is gegaan aan de continuïteit van die regeling, die sinds tientallen jaren bestaat. Die regeling was immers ingevoerd bij wet nr. 463/1972. Vervolgens is bijzondere wet nr. 171/1973, die voorzag in het principiële besluit om de sociale bijdragen te verlagen, toegepast op Venetië. De concrete omvang van die vermindering is vastgelegd onder verwijzing naar de regelingen voor de Mezzogiorno. Het principiële besluit in bijzondere wet nr. 171/1973 is echter nooit ingetrokken.

Beoordeling door het Hof

- ⁸² Deze middelen, die als eerste moeten worden onderzocht, moeten worden afgewezen. Geen van rekwiranten maakt immers bezwaar tegen de vaststelling van het Gerecht in punt 360 van het bestreden arrest dat de voordelen als voorzien in wetten nrs. 590/1971, 463/1972, 102/1977, 573/1977 en 502/1978 na 1 juli 1973 respectievelijk 1 januari 1982 niet meer werden toegekend. Bijgevolg is er geen sprake van een continuïteitsverband tussen deze voordelen en die welke krachtens wetten nrs. 30/1997 en 206/1995 werden toegekend, zodat laatstgenoemde voordelen niet kunnen worden aangemerkt als bestaande steun en in werkelijkheid nieuwe steun vormen.

Compensatiekarakter

Overwegingen van het bestreden arrest

- 83 Het Gerecht heeft in de punten 179 tot en met 198 van het bestreden arrest de middelen afgewezen volgens welke de litigieuze beschikking de betrokken verlagingen van de sociale bijdragen ten onrechte als „steun” heeft aangemerkt en eraan voorbij is gegaan dat het om een compensatie gaat. Het heeft, onder verwijzing naar de rechtspraak van het Hof, met name vastgesteld dat de omstandigheid dat een lidstaat via unilaterale maatregelen de mededingingsvoorwaarden in een bepaalde economische sector probeert aan te passen aan die welke in andere lidstaten heersen, aan die maatregelen niet het karakter van steun ontnemt (punten 181-184 van genoemd arrest).

Argumenten van partijen

- 84 Het eerste onderdeel van het eerste middel van het Comitato, van Hotel Cipriani en van Coopservice, en ook het eerste middel van Italgas, zijn gericht tegen de overwegingen van het bestreden arrest in de punten 179 tot en met 198 daarvan betreffende de stelling dat de toegekende voordelen geen compensatie vormen.
- 85 Rekwiranten verwijten het Gerecht in dit verband dat het eraan voorbij is gegaan dat de litigieuze maatregelen een compensatie vormen. Er bestaat een nauw verband tussen de doelstelling van bevordering van de werkgelegenheid enerzijds en de nadelen en extra kosten waarmee de door deze maatregelen geraakte marktdeelnemers worden geconfronteerd anderzijds. De nadelen waarmee de begunstigden van de

betrokken verlagingen van de sociale bijdragen zijn geconfronteerd, moeten worden beoordeeld ten opzichte van de kosten die de betrokken ondernemingen zouden hebben gedragen indien zij op het vasteland actief zouden zijn en niet ten opzichte van de gemiddelde kosten van communautaire ondernemingen.

- ⁸⁶ Voorts heeft het Gerecht blijk gegeven van een onjuiste rechtsopvatting doordat het heeft verzuimd te wijzen op de tegenstrijdigheid in de motivering van de litigieuze beschikking, waarin in punt 92 is erkend dat de maatregelen van verlaging van de sociale bijdragen bedoeld waren als compensatie, wat het bedrijf ASPIV betreft, van de door dit bedrijf gedragen extra kosten. Ook geeft het bestreden arrest blijk van een onjuiste motivering voor zover het Gerecht heeft erkend dat er specifieke situaties bestonden waarin de compensatie van een nadeel meebrengt dat een maatregel zijn karakter van een voordeel verliest, zonder echter naar behoren uiteen te zetten waarom dat in het onderhavige geval niet het geval is.
- ⁸⁷ Hotel Cipriani voegt daaraan toe dat het Gerecht rekening had moeten houden met het feit dat de verlaging van de sociale bijdragen in de context past van een beleid van behoud van het centrum van Venetië, waarvoor geen exacte berekening kan worden gemaakt van de voor- en de nadelen die voortvloeien uit de beperkingen die aan de bijzondere ligging van deze stad verbonden zijn. In plaats van naar behoren twee studies in aanmerking te nemen, waarvan er een in het bijzonder de op de hotelsector rustende lasten betreft, heeft het Gerecht Hotel Cipriani verweten niet de omvang te hebben aangetoond van de extra kosten waarmee zij wordt geconfronteerd ten opzichte van andere hotels in Italië of in het buitenland en die door de toegekende voordelen moeten worden gecompenseerd.
- ⁸⁸ De Italiaanse Republiek meent eveneens dat het Gerecht eraan voorbij is gegaan dat de toegekende voordelen een compensatie vormen. De toekenning van deze voordelen is gerechtvaardigd door een economisch criterium. Deze lidstaat betoogt dat indien men de Italiaanse autoriteiten vergelijkt met een particuliere onderneming en de sociale bijdragen met verzekeringspremies, een particuliere onderneming in een geval als het onderhavige de verzekeringspremies immers zou hebben verlaagd. Voorts bestaat er een rechtstreeks verband tussen die voordelen en de situatie waarmee de betrokken ondernemingen zijn geconfronteerd, die wordt gekenmerkt door bijzonder hoge arbeidskosten.

- 89 De Commissie verzoekt het Hof de onderhavige middelen ongegrond te verklaren maar wel de gronden te vervangen in het gedeelte van de redenering van het Gerecht waarin het uiteenzet dat in bijzondere situaties het feit dat voordelen een compensatie vormen, kan meebrengen dat het steunkarakter in de zin van artikel 87 EG komt te verdwijnen.

Beoordeling door het Hof

- 90 Het Gerecht heeft in de punten 181 tot en met 184 van het bestreden arrest op goede gronden overwogen dat de kwalificatie als steun in de zin van artikel 87 EG niet kan worden weggenomen op grond van het vermeende feit dat de krachtens de betrokken steunregeling toegekende voordelen een compensatie vormen.
- 91 Volgens vaste rechtspraak worden als staatssteun beschouwd de maatregelen die, in welke vorm ook, ondernemingen rechtstreeks of indirect kunnen bevoordelen, of die moeten worden beschouwd als een economisch voordeel dat de begunstigde onderneming onder normale marktvoorwaarden niet zou hebben verkregen (arrest Commissie/Deutsche Post, reeds aangehaald, punt 40 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 92 Het Hof heeft inderdaad geoordeeld dat wanneer een overheidsmaatregel moet worden beschouwd als een vergoeding voor de prestaties die ondernemingen die zijn belast met een dienst van algemeen economisch belang, hebben verricht om openbare dienstverplichtingen uit te voeren, zodat deze ondernemingen in werkelijkheid geen financieel voordeel ontvangen en die maatregel dus niet tot gevolg heeft dat zij in een gunstiger mededingingspositie worden geplaatst dan hun concurrenten, deze maatregel niet onder artikel 87, lid 1, EG valt (zie in die zin arrest Commissie/Deutsche Post, reeds aangehaald, punt 41 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

- 93 Noch Hotel Cipriani, noch Italgas betoogt echter in het eerste middel dat door hen aan deze voorwaarden wordt voldaan. Zij betogen daarentegen dat het feit dat de betrokken voordelen bedoeld zijn ter compensatie van de extra kosten in verband met de bijzondere voorwaarden waarmee de in Venetië gevestigde marktdeelnemers worden geconfronteerd, het steunkarakter van deze voordelen wegneemt.
- 94 In dit verband dient om te beginnen in herinnering te worden gebracht dat de redenen die ten grondslag liggen aan een steunmaatregel niet volstaan om een dergelijke maatregel zonder meer van de kwalificatie als steunmaatregel in de zin van artikel 87 EG uit te sluiten. Lid 1 van deze bepaling maakt immers geen onderscheid op grond van de redenen of doeleinden van maatregelen van de staten, maar definieert deze aan de hand van de gevolgen ervan (zie in die zin arrest van 3 maart 2005, Heiser, C-172/03, Jurispr. blz. I-1627, punt 46 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 95 Daarbij komt dat, volgens vaste rechtspraak, de omstandigheid dat een lidstaat via unilaterale maatregelen de mededingingsvoorwaarden in een bepaalde economische sector probeert aan te passen aan die welke in andere lidstaten heersen, aan die maatregelen niet het karakter van steun ontnemt (reeds aangehaalde arresten Italië/Commissie, punt 61 en aldaar aangehaalde rechtspraak, en Heiser, punt 54).
- 96 Zoals het Gerecht in de punten 183 en 184 van het bestreden arrest terecht heeft vastgesteld geldt deze rechtspraak tevens voor maatregelen die bedoeld zijn ter compensatie van eventuele nadelen waarmee de in een bepaalde regio van een lidstaat gevestigde ondernemingen zijn geconfronteerd. In de tekst van het EG-Verdrag zelf, dat in artikel 87, lid 3, sub a en c, „steunmaatregelen ter bevordering van de economische ontwikkeling van streken„ en ”steunmaatregelen om de ontwikkeling van [...] bepaalde regionale economieën te vergemakkelijken” aanmerkt als staatssteun die als verenigbaar met de gemeenschappelijke markt zou kunnen worden beschouwd, wordt immers aangegeven dat voordelen waarvan het toepassingsgebied beperkt is tot een gedeelte van het grondgebied van de lidstaat waarop de regels inzake staatssteun van toepassing zijn, selectieve voordelen kunnen vormen (zie arrest van 6 september 2006, Portugal/Commissie, C-88/03, Jurispr. blz. I-7115, punt 60).

- 97 Gelet op het voorgaande kon het Gerecht de middelen tot staving van de beroepen tot nietigverklaring die eraan zijn ontleend dat de betrokken voordelen een compensatie vormen, rechtmatig afwijzen zonder dat het andere hypothetische situaties dan die welke in casu aan de orde zijn, waarin het feit dat bepaalde maatregelen compensaties vormden daaraan eventueel het karakter van steun zou kunnen ontnemen, behoefde te onderzoeken.
- 98 Bovendien heeft het Gerecht geen blijk gegeven van een onjuiste rechtsopvatting voor zover het heeft verzuimd te wijzen op een tegenstrijdigheid in de motivering van de litigieuze beschikking, waarin in punt 92 met betrekking tot de onderneming ASPIV is erkend, dat de verlagingen van de sociale bijdragen bedoeld waren ter compensatie van de extra kosten.
- 99 Vastgesteld dient te worden dat de Commissie in dat punt 92 niet heeft besloten dat het feit dat de verlagingen van de sociale bijdragen een compensatie vormen daaraan het karakter van steun ontnemt. Zij kwam integendeel tot de slotsom dat de uitzondering van artikel 86, lid 2, EG toepassing vond. Uit punt 92 van de litigieuze beschikking volgt dus niet dat het feit dat de toegekende voordelen een compensatie vormden, wat ASPIV betreft, meebrengt dat er geen sprake is van steun. Bijgevolg geeft de beschikking van de Commissie geen blijk van een tegenstrijdigheid in de gronden, welke het Gerecht had moeten afkeuren.
- 100 Gelet op het voorgaande is de constatering van het Gerecht dat de betrokken verlagingen van de sociale bijdragen steun vormen in de zin van artikel 87, lid 1, EG reeds gerechtvaardigd door de in de punten 181 tot en met 184 van het bestreden arrest uiteengezette grond, volgens welke de met de verlaging van de sociale bijdragen nastreefde doelstelling van compensatie van concurrentienadelen van de in Venetië en Chioggia gevestigde ondernemingen, deze voordelen niet het karakter van steun in de zin van artikel 87, lid 1, EG kan ontnemen. Bijgevolg zijn de in dit opzicht tegen de punten 185 tot en met 195 van dat arrest geformuleerde grieven gericht tegen ten overvloede aangevoerde gronden en zijn zij dus niet ter zake dienend, overeenkomstig de in punt 65 van het onderhavige arrest in herinnering gebrachte rechtspraak.

Om dezelfde reden hoeft niet te worden onderzocht of het noodzakelijk is om voor de in de punten 185 tot en met 187 van dat arrest uiteengezette gronden vervangende gronden te geven, zoals de Commissie het Hof verzoekt te doen.

- 101 Wat ten slotte de opmerking van de Italiaanse Republiek betreft dat het Gerecht het criterium van de particuliere marktdeelnemer had moeten hanteren, kan worden volstaan met vast te stellen dat de vergelijking met een dergelijke marktdeelnemer irrelevant is omdat met de betrokken verlagingen van sociale bijdragen geen doel wordt nagestreefd dat een particuliere marktdeelnemer zou nastreven, zoals de advocaat-generaal in punt 121 van haar conclusie heeft opgemerkt.
- 102 Gelet op een en ander dienen het eerste onderdeel van het eerste middel van het Comitato, van Hotel Cipriani en van Coopservice alsmede het eerste middel van Italgas te worden afgewezen.

Criteria van ongunstige beïnvloeding van het intracommunautaire handelsverkeer en mededingingsvervalsing, procedurele verplichtingen van de Commissie in het kader van het onderzoek van de betrokken steun, beginsel van non-discriminatie en artikel 86, lid 2, EG

Overwegingen van het bestreden arrest

- 103 Het Gerecht heeft in de punten 199 tot en met 253 van het bestreden arrest de tot staving van de beroepen tot nietigverklaring aangevoerde middelen afgewezen die waren ontleend aan schending van artikel 87, lid 1, EG, het beginsel van non-discriminatie

en de motiveringsplicht. Het Gerecht heeft zich daartoe met name gebaseerd op de bijzonderheden die het onderzoek van een multisectorale steunregeling kenmerken en op het ontbreken van specifieke informatie ten aanzien van verzoekers.

Argumenten van partijen

- ¹⁰⁴ Het tweede onderdeel van het eerste middel alsmede het tweede middel van het Comitato, het tweede onderdeel van het eerste middel van Hotel Cipriani, het tweede, het derde en het vierde middel van Italgas en het tweede onderdeel van het eerste middel en het tweede middel van Coopservice zijn gericht tegen de overwegingen in de punten 199 tot en met 253 van het bestreden arrest.
- ¹⁰⁵ Rekwiranten alsmede Coopservice en de Italiaanse Republiek verwijten het Gerecht dat het het beginsel van non-discriminatie heeft geschonden en voorbij is gegaan aan de bij het onderzoek van de betrokken steunregeling op de Commissie rustende procedurele verplichtingen. Het Gerecht heeft immers aanvaard dat de Commissie ten aanzien van bepaalde gemeentebedrijven een individuele analyse van de ongunstige beïnvloeding van het intracommunautaire handelsverkeer en van de mededingingsvervalsing mocht verrichten zonder gehouden te zijn om ten aanzien van andere bedrijven en sectoren op dezelfde wijze te werk te gaan. Deze andere bedrijven en sectoren bevinden zich echter in dezelfde situatie, zoals blijkt uit de in het onderzoeksstadium overgelegde informatie, welke door het Gerecht verkeerd is opgevat. Voorts heeft het Gerecht de motiveringsplicht en de regels inzake de bewijslast geschonden. Ten slotte heeft het Gerecht de litigieuze beschikking verkeerd uitgelegd en heeft het verzuimd vast te stellen dat deze ontoereikend was gemotiveerd om door de nationale autoriteiten te kunnen worden uitgevoerd. Coopservice betoogt met haar tweede middel dat het bestreden arrest artikel 86, lid 2, EG heeft geschonden voor zover deze bepaling niet op haar is toegepast.

106 Volgens de Commissie moeten deze middelen worden afgewezen. Met betrekking tot de schending van de bewijslast erkent zij echter dat de rechtspraak waarnaar in de punten 208 en 233 van het bestreden arrest is verwezen, niet relevant is en dus niet kan bijdragen tot fundering van de gegeven redenering. Zij nodigt het Hof derhalve uit deze te vervangen door andere overwegingen en een redenering te geven die is gebaseerd op de bijzonderheden die een multisectorale steunregeling kenmerken.

Beoordeling door het Hof

107 Voor de beoordeling van de tegen de overwegingen in de punten 199 tot en met 253 van het bestreden arrest aangevoerde middelen dienen om te beginnen de overwegingen van het Gerecht over de strekking van de litigieuze beschikking te worden onderzocht en vervolgens die over de procedurele verplichtingen die de Commissie bij het onderzoek van een multisectorale steunregeling in acht moet nemen.

— Strecking en motivering van de litigieuze beschikking

108 Rekwiranten verwijten het Gerecht in wezen dat het de litigieuze beschikking verkeerd heeft opgevat en dat het ten onrechte heeft overwogen dat deze voldoende nauwkeurig was om door de nationale autoriteiten te worden uitgevoerd.

109 Zij betogen in dit verband dat de litigieuze beschikking niet de criteria noemt aan de hand waarvan de nationale autoriteiten kunnen bepalen of een verlaging van de sociale bijdragen voor de begunstigde ervan inderdaad met de gemeenschappelijke markt onverenigbare steun vormt. De brieven van de Commissie uit augustus en oktober

2001 die in het kader van de uitvoering van de litigieuze beschikking aan de Italiaanse autoriteiten werden gezonden, waren noodzakelijk om de criteria te verstrekken die nodig waren om die beschikking uit te voeren ten aanzien van de ondernemingen die door de betrokken steunregeling waren begunstigd. Met de overweging dat deze brieven enkel binnen het kader van de loyale samenwerking tussen deze instelling en de nationale autoriteiten vallen, heeft het Gerecht ten onrechte aanvaard dat de Commissie, in plaats van in haar beschikking zelf alle noodzakelijke gegevens voor de uitvoering ervan te vermelden, daartoe eenvoudigweg gebruik kon maken van brieven.

- 110 Voorts kan de Commissie geen beschikking vaststellen die in het algemeen beperkt blijft tot een zeer abstracte beoordeling, maar die in bepaalde gevallen een analyse van individuele gevallen geeft, zonder bij deze beschikking preciseringen te geven over de strekking ervan op basis waarvan zij door de nationale autoriteiten kan worden uitgevoerd.
- 111 In verband met deze grieven dient in herinnering te worden gebracht dat het Gerecht in punt 251 van het bestreden arrest heeft overwogen dat het niet aan de nationale autoriteiten staat om bij de uitvoering van de litigieuze beschikking in elk individueel geval na te gaan of aan de voorwaarden voor toepassing van artikel 87, lid 1, EG is voldaan. Bovendien volgt uit de punten 100 tot en met 111 van dat arrest, waarnaar punt 251 verwijst, dat het Gerecht de litigieuze beschikking aldus heeft uitgelegd dat uitsluitend de verlagingen van de sociale bijdragen die de de-minimisregel eerbiedigen, waren uitgesloten van de kwalificatie als staatssteun en dus van terugvordering. Gelet op deze overwegingen heeft het Gerecht, zoals duidelijk blijkt uit de punten 251 en 252 van dat arrest, geoordeeld dat de litigieuze beschikking voldoende nauwkeurig en toereikend gemotiveerd was om door de nationale autoriteiten te kunnen worden uitgevoerd.
- 112 Deze analyse van de strekking van de litigieuze beschikking geeft echter blijk van een onjuiste rechtsopvatting.

- 113 Volgens artikel 5 van de litigieuze beschikking neemt de Italiaanse Republiek alle nodige maatregelen om de „met de gemeenschappelijke markt onverenigbaar verklaarde steun” van de begunstigen terug te vorderen. De uitvoering van deze verplichting veronderstelt dus dat vooraf wordt aangetoond dat de toegekende voordelen als staatssteun kunnen worden aangemerkt. De artikelen 1 tot en met 3 van deze beschikking duiden aan welke steun verenigbaar met de gemeenschappelijke markt is en welke daarmee onverenigbaar is, en artikel 4 van die beschikking stelt vast dat de toegekende voordelen geen steun vormen voor de daarin genoemde bedrijven. Voorts zijn, zoals het Gerecht in punt 103 van het bestreden arrest terecht heeft vastgesteld, de voordelen die de de-minimisregel eerbiedigen uitgesloten van de kwalificatie als staatssteun.
- 114 Uit lezing van de punten 49 en 50 van de litigieuze beschikking vloeit voort dat daarin, wat de criteria van ongunstige beïnvloeding van het intracommunautaire handelsverkeer en van mededingingsvervalsing betreft, enkel de kenmerken van de betrokken steunregeling zijn geanalyseerd. De Commissie heeft immers alleen geverifieerd of een aantal van de bedrijven waaraan uit hoofde van die regeling verlagingen van de sociale bijdragen waren toegekend, economische activiteiten uitoefenden die het handelsverkeer tussen de lidstaten ongunstig konden beïnvloeden en de mededinging konden vervalsen, aangezien een dergelijke controle volstond om haar bevoegdheid vast te stellen om een analyse van de verenigbaarheid van die regeling met de gemeenschappelijke markt te maken.
- 115 Alvorens een voordeel terug te vorderen moesten de nationale autoriteiten dus noodzakelijkerwijs in elk individueel geval nagaan of het toegekende voordeel, met betrekking tot de begunstigde ervan, kon worden geacht de mededinging te vervalsen en het intracommunautaire handelsverkeer ongunstig te beïnvloeden want anders zou deze bijkomende controle, die essentieel is voor de kwalificatie van de ontvangen voordelen als staatssteun, niet kunnen worden verricht.
- 116 Zo geeft ook de slotsom van het Gerecht dat de litigieuze beschikking toereikend is gemotiveerd om door de nationale autoriteiten te kunnen worden uitgevoerd, blijk van een onjuiste rechtsopvatting. Blijkens de punten 251 en 252 van het bestreden arrest heeft het Gerecht zich, om tot deze slotsom te komen, immers juist gebaseerd

op zijn onjuiste uitlegging van de strekking van die beschikking dat de nationale autoriteiten niet gehouden zijn om in elk individueel geval na te gaan of het toegekende voordeel, met betrekking tot de begunstigde, de mededinging kon vervalsen en het intracommunautaire handelsverkeer ongunstig kon beïnvloeden.

- 117 Zoals uit de punten 61 tot en met 64 van het onderhavige arrest volgt gaat deze uitlegging van het Gerecht voorbij aan de rechtspraak inzake de verplichtingen van de nationale autoriteiten bij de uitvoering van een beschikking van de Commissie.
- 118 Er zij evenwel aan herinnerd dat wanneer blijkt dat door de motivering van een arrest van het Gerecht het Unierecht is geschonden, maar het dictum ervan op andere rechtsgronden gerechtvaardigd voorkomt, dit niet betekent dat dit arrest moet worden vernietigd maar dat het anders dient te worden gemotiveerd (zie in die zin arrest van 9 september 2008, FIAMM e.a./Raad en Commissie, C-120/06 P en C-121/06 P, Jurispr. blz. I-6513, punt 187 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 119 Aldus moet, gelet op de inhoud en de strekking van de litigieuze beschikking en gelet op de punten 61 tot en met 64 en 113 tot en met 117 van het onderhavige arrest, worden onderzocht of zij toereikend is gemotiveerd om door de nationale autoriteiten te kunnen worden uitgevoerd.
- 120 In dit verband moet worden opgemerkt dat de door de nationale autoriteiten te verrichten verificatie van de individuele situatie van elke betrokken begunstigde voldoende moet zijn omlijnd door de beschikking van de Commissie betreffende een steunregeling waaraan een bevel tot terugvordering is gekoppeld. Enerzijds moet, zoals voortvloeit uit punt 196 van de conclusie van de advocaat-generaal, een dergelijke beschikking het mogelijk maken de strekking ervan duidelijk te bepalen. Anderzijds moet een dergelijke beschikking, zoals rekwiranten betogen, zelf alle wezenlijke gegevens bevatten om door de nationale autoriteiten te kunnen worden uitgevoerd,

waardoor wordt uitgesloten dat de werkelijke inhoud van de beschikking naderhand, middels een briefwisseling tussen de Commissie en de nationale autoriteiten, zou worden vastgesteld.

- 121 De litigieuze beschikking blijkt in het licht van deze beginselen toereikend te zijn gemotiveerd. Zoals de advocaat-generaal in de punten 197 en 198 van haar conclusie heeft opgemerkt volgt uit de gronden van die beschikking voldoende duidelijk dat de Commissie zich wat de vraag betreft of de verlichtingen van de sociale bijdragen de mededinging konden vervalsen en het intracommunautaire handelsverkeer ongunstig konden beïnvloeden, klaarblijkelijk heeft beperkt tot een beoordeling van de betrokken steunregeling als zodanig. De nationale autoriteiten waren dus gehouden om in elk individueel geval te onderzoeken of de toegekende voordelen de mededinging konden vervalsen en het intracommunautaire handelsverkeer ongunstig konden beïnvloeden. Wat daarentegen het punt betreft dat de toegekende voordelen eventueel een compensatie vormen, gaat de constatering in de litigieuze beschikking dat deze aard niet afdoet aan de kwalificatie van deze voordelen als steun, in het algemeen op, en bindt dus de nationale autoriteiten.
- 122 Bijgevolg kunnen de brieven van de Commissie uit augustus en oktober 2001 niet worden aangemerkt als bewijs voor een ontoereikende motivering van de litigieuze beschikking.
- 123 Deze brieven hebben evenmin de werkelijke inhoud van de litigieuze beschikking achteraf vastgesteld.
- 124 Weliswaar heeft de Commissie, zoals Italgas betoogt, in die brieven vermeld dat de toegekende voordelen voor bepaalde marktdeelnemers in bepaalde sectoren geen staatssteun vormden omdat het handelsverkeer tussen de lidstaten niet ongunstig werd beïnvloed, doch dergelijke uiteenzettingen, die tot doel hebben de toepassing

van de voorwaarden van het begrip staatssteun op individuele gevallen te verduidelijken, passen in het door de litigieuze beschikking vastgestelde kader.

- 125 Indien daarentegen zou worden vereist dat de beschikking waarbij terugvordering van de steun wordt gelast, noodzakelijkerwijs dergelijke specificaties bevat, dan zou de bevoegdheid die ingevolge de in punt 63 van het onderhavige arrest in herinnering gebrachte rechtspraak aan de Commissie is toegekend, om een steunregeling op basis van de algemene kenmerken ervan te beoordelen, in twijfel worden getrokken. Bovendien zou het beginsel van loyale samenwerking tussen de Commissie en de lidstaten in gevaar worden gebracht indien de Commissie de mogelijkheid zou worden ontnomen om inlichtingen te verstrekken teneinde de correcte uitvoering van een dergelijke beschikking door de betrokken lidstaat te vergemakkelijken. De in casu door de Commissie aan de nationale autoriteiten gezonden brieven passen dus, zoals het Gerecht in punt 252 van het bestreden arrest terecht heeft aanvaard, in het kader van de loyale samenwerking tussen de Commissie en de nationale autoriteiten.
- 126 Gelet op het voorgaande moet worden vastgesteld dat het Gerecht de strekking van de litigieuze beschikking verkeerd heeft uitgelegd, maar dat deze onjuistheid niet tot vernietiging van het bestreden arrest kan leiden omdat die beschikking voldoende is gemotiveerd om door de nationale autoriteiten te kunnen worden uitgevoerd.
- 127 Bijgevolg moeten de tegen dit gedeelte van het bestreden arrest gerichte grieven worden afgewezen.

— Procedurele verplichtingen van de Commissie

- 128 Rekwiranten verwijten het Gerecht dat het ten onrechte heeft vastgesteld dat de Commissie de procedurele verplichtingen die bij het onderzoek van de betrokken steunregeling op haar rustten, in acht had genomen. Zij betogen met name dat de

Commissie voorbij is gegaan aan de plaatselijke aard van de verrichtingen en dat zij artikel 86, lid 2, EG alsmede het beginsel van non-discriminatie heeft geschonden door de individuele situatie van de gemeentebedrijven te onderzoeken maar niet op dezelfde wijze te handelen bij particuliere bedrijven die zich in een vergelijkbare situatie bevinden. Voorts verwijten zij het Gerecht dat het bewijsen verkeerd heeft opgevat.

¹²⁹ Teneinde deze grieven te beoordelen moet vooraf worden vastgesteld dat het Gerecht zich in de punten 209 en 228 tot en met 231 van het bestreden arrest heeft gebaseerd op de rechtspraak betreffende het onderzoek van steunregelingen om tot de slotsom te komen dat de Commissie in beginsel niet gehouden was een onderzoek te verrichten van de verschillende sectoren waarvoor de betrokken regeling geldt.

¹³⁰ Die overwegingen zijn in overeenstemming met de rechtspraak van het Hof volgens welke de Commissie in het geval van een steunregeling zich ertoe kan beperken de algemene kenmerken daarvan te onderzoeken en niet elk afzonderlijk geval waarin die regeling is toegepast hoeft te onderzoeken (zie met name arrest Italië en Sardegna Lignes/Commissie, reeds aangehaald, punt 51, alsmede arresten van 29 april 2004, Griekenland/Commissie, C-278/00, Jurispr. blz. I-3997, punt 24, en 15 december 2005, Unicredito Italiano, C-148/04, Jurispr. blz. I-11137, punt 67), om uit te maken of die regeling steunelementen bevat.

¹³¹ In de eerste plaats verwijten rekwiranten het Gerecht dat het ten onrechte heeft overwogen, zoals volgt uit de punten 224, 235 en 249 van het bestreden arrest, dat de Commissie zich in het kader van het onderzoek van een steunregeling kan beroepen op een vermoeden dat de voorwaarden voor toepassing van het begrip staatssteun, te weten in casu ongunstige beïnvloeding van het handelsverkeer tussen de lidstaten en mededingingsvervalsing, vervuld zijn.

- 132 Weliswaar staat vast dat het begrip staatssteun een juridisch begrip is dat moet worden uitgelegd op basis van objectieve elementen en dat de Commissie niet over een beoordelingsvrijheid beschikt met betrekking tot de kwalificatie van een maatregel als „staatssteun” in de zin van artikel 87, lid 1, EG, maar is onderworpen aan — in beginsel volledige — rechterlijke toetsing (zie in die zin arrest van 22 december 2008, *British Aggregates/Commissie*, C-487/06 P, Jurispr. blz. I-10515, punten 111 en 112).
- 133 De overwegingen van het Gerecht in verband met de bijzonderheden van het onderzoek van een staatssteunregeling en met de aard van de toegekende voordelen als exploitatiesteun, kunnen echter op zich de conclusies in de punten 249 en 250 van het bestreden arrest rechtens genoegzaam rechtvaardigen, zodat de onderhavige grief hoe dan ook niet ter zake dienend is.
- 134 Enerzijds hoeft de Commissie overeenkomstig de rechtspraak immers niet vast te stellen of er sprake is van werkelijke beïnvloeding van de handel tussen lidstaten en van daadwerkelijke vervalsing van de mededinging. Zij dient enkel te onderzoeken of de steunmaatregelen dat handelsverkeer ongunstig kunnen beïnvloeden en de mededinging kunnen vervalsen (arrest van 15 december 2005, *Italië/Commissie*, C-66/02, Jurispr. blz. I-10901, punt 111).
- 135 Anderzijds heeft het Gerecht zich zowel gebaseerd op de bijzonderheden van het onderzoek van een steunregeling als op de aard van de toegekende voordelen als exploitatiesteun. Wat het eerste punt betreft heeft het Gerecht, bij de beoordeling van de betrokken regeling vanuit het oogpunt van de algemene kenmerken ervan, in de punten 246 tot en met 250 van het bestreden arrest in overeenstemming met de aldaar aangehaalde rechtspraak van het Hof vastgesteld dat de geringe omvang van de steun of de omstandigheid dat het merendeel van de begunstigde ondernemingen hun activiteiten uitsluitend op plaatselijk niveau uitoefenden, niet kan meebrengen dat de krachtens die regeling toegekende steun het handelsverkeer tussen de lidstaten niet ongunstig zou kunnen beïnvloeden en niet tot mededingingsvervalsing zou kunnen leiden.

- 136 Wat het tweede punt betreft, dient in herinnering te worden gebracht dat exploitatiesteun, dat wil zeggen steun die, zoals die in casu, bedoeld is om een onderneming te bevrijden van de kosten die zij normaliter in het kader van haar lopend beheer of van haar normale activiteiten had moeten dragen, in beginsel de concurrentievoorzwaarden vervalst (zie arrest van 19 september 2000, Duitsland/Commissie, C-156/98, Jurispr. blz. I-6857, punt 30).
- 137 Bijgevolg is de grief dat het Gerecht ten onrechte had erkend dat de Commissie de mogelijkheid had om terug te grijpen op een vermoeden met betrekking tot de ongunstige beïnvloeding van het handelsverkeer tussen de lidstaten en de mededingingsvervalsing, hoe dan ook niet van invloed op het dictum van het bestreden arrest en moet bijgevolg, overeenkomstig de in punt 65 van het onderhavige arrest in herinnering gebrachte rechtspraak, als niet ter zake dienend worden beschouwd.
- 138 In de tweede plaats verwijten rekwiranten het Gerecht dat het ten onrechte heeft vastgesteld dat het bewijs dat de betrokken voordelen geen staatssteun vormen in de zin van artikel 87, lid 1, EG door de Italiaanse autoriteiten dient te worden geleverd.
- 139 Uit het in de punten 209 tot en met 211 van het bestreden arrest gegeven analysekader en het daarop volgende onderzoek volgt echter dat het Gerecht zich, om tot de gevolgtrekkingen in de punten 249 tot en met 251 van dat arrest te komen, niet heeft gebaseerd op het feit dat de bewijslast op de Italiaanse Republiek rustte, maar op de bijzonderheden van het onderzoek van een staatssteunregeling en op de relevantie van de voor dat onderzoek ontvangen informatie. Bijgevolg blijkt de enkele vermelding in punt 232 van dat arrest dat de verdeling van de bewijslast op het gebied van staatssteun afhankelijk is van de naleving van de respectieve procedureverplichtingen die op de Commissie en de betrokken lidstaat rusten, niet van invloed te zijn op het onderzoek zoals verricht door het Gerecht en op basis daarvan kan het bestreden arrest niet aldus worden uitgelegd dat daarbij het bewijs dat de voorwaarden die het begrip staatssteun kenmerken niet zijn vervuld, op de lidstaten wordt gelegd.

- 140 Bijgevolg is de aan schending van de bewijslast ontleende grief gebaseerd op een onjuiste lezing van het bestreden arrest en moet deze derhalve ongegrond worden verklaard.
- 141 In de derde plaats betogen rekwiranten dat het arrest van het Gerecht en de litigieuze beschikking blijk geven van een onjuiste motivering en van schending van het beginsel van non-discriminatie. De gemeentebedrijven enerzijds en de particuliere bedrijven anderzijds, die zich in vergelijkbare situaties bevinden, worden op verschillende wijze behandeld. Net als de gemeentebedrijven oefenen Italgas en Hotel Cipriani hun activiteiten strikt plaatselijk uit, wat uitsluit dat de voordelen die zij genieten het intracommunautaire handelsverkeer ongunstig zouden kunnen beïnvloeden.
- 142 Gelet op de aan de Commissie toegezonden informatie had zij ten aanzien van bepaalde sectoren en bepaalde bedrijven individueel moeten onderzoeken of de betrokken voordelen het intracommunautaire handelsverkeer ongunstig konden beïnvloeden en de mededinging konden vervalsen dan wel of de uitzondering in artikel 86, lid 2, EG van toepassing was. Op zijn minst had de Commissie de nationale autoriteiten om bijkomende informatie moeten vragen, zoals zij wel had gedaan bij de gemeentebedrijven.
- 143 Rekwiranten verwijzen in dit verband met name naar de in punt 9 van het bestreden arrest genoemde studies die in 1998 door COSES zijn gemaakt, alsmede naar de brieven van de stad Venetië van 18 mei 1998 en van de Italiaanse regering van 23 januari en 10 juni 1999, die tijdens het onderzoek van de betrokken steunregeling aan de Commissie zijn gezonden. Deze brieven bevatten duidelijke aanwijzingen dat er voor bepaalde sectoren en bedrijven geen risico bestond dat het intracommunautaire handelsverkeer ongunstig zou worden beïnvloed of de mededinging zou worden vervalst, omdat hun activiteiten plaatselijk van aard waren. Wat in het bijzonder de horeca betreft, moeten de markten plaatselijk worden afgebakend, want toeristen kiezen eerst de bestemming en vervolgens het hotel of het restaurant. Aangezien er geen mededingsverhouding bestaat tussen de hotels in Venetië en hotels in andere steden, konden de betrokken verlagingen van de sociale bijdragen het intracommunautaire

handelsverkeer niet ongunstig beïnvloeden. Coopservice voert bovendien aan dat zij is belast met een dienst van algemeen economisch belang en betoogt met haar tweede middel dat het bestreden arrest blijkt geeft van schending van artikel 86, lid 2, EG.

- ¹⁴⁴ Met betrekking tot deze grieven moet worden vastgesteld dat het er in casu niet om gaat te bepalen of de aan de verzoekende ondernemingen toegekende voordelen inderdaad tot mededingingsvervalsing of tot een ongunstige beïnvloeding van het intracommunautaire handelsverkeer hebben geleid. Uitsluitend dient te worden onderzocht of de Commissie, nu zij een analyse had gemaakt van de individuele situatie van de gemeentebedrijven, krachtens het beginsel van non-discriminatie gehouden was ook ten aanzien van de verzoekende ondernemingen en de sectoren waarin zij actief zijn, rekening gehouden met de informatie die zij daarover had ontvangen, af te wijken van haar benadering die was gebaseerd op een onderzoek van de betrokken steunregeling volgens de algemene kenmerken ervan.
- ¹⁴⁵ In dit opzicht volgt uit het bestreden arrest dat, wat enerzijds de situatie van Hotel Cipriani, van Italgas en van Coopservice betreft, het Gerecht de studies van COSES en bovengenoemde brieven heeft onderzocht en in de punten 214 tot en met 216 en 241 van dat arrest heeft vastgesteld dat de Commissie in de onderzoeksprocedure over deze ondernemingen geen enkele specifieke informatie had ontvangen op grond waarvan de procedurele verplichting zou zijn ontstaan om hun individuele situatie in aanmerking te nemen.
- ¹⁴⁶ Wat anderzijds de situatie in de bouw-, de handels-, en de horecasector alsmede in de sector diensten van algemeen economisch belang betreft, moet worden vastgesteld dat het Gerecht, dat de in deze studies en brieven verstrekte informatie heeft onderzocht, in punt 240 van het bestreden arrest heeft vastgesteld dat er ook voor die sectoren geen specifieke informatie bestond die voor de Commissie tot de procedurele verplichting kon leiden om bij de Italiaanse autoriteiten om inlichtingen over deze sectoren te vragen.

- 147 Zoals het Gerecht in de punten 244 en 245 van het bestreden arrest heeft vastgesteld bestond er met betrekking tot de gemeentebedrijven daarentegen weliswaar onvolledige maar specifieke informatie, waardoor de Commissie verplicht was om bij genoemde autoriteiten om inlichtingen te vragen.
- 148 Bijgevolg is het Gerecht in de punten 242 tot en met 245 alsmede 249 en 250 van dat arrest tot de slotsom gekomen dat de Commissie met betrekking tot Hotel Cipriani, Italgas en Coopservice alsmede de bouw-, de handels-, en de horecasector en de sector diensten van algemeen economisch belang niet gehouden was om af te wijken van haar benadering die erin bestond de algemene kenmerken van de betrokken regeling te onderzoeken, en voorts dat de litigieuze beschikking in dit opzicht genoegzaam is gemotiveerd en het beginsel van non-discriminatie niet schendt.
- 149 Voor zover rekwiranten deze beoordelingen van het Gerecht betwisten dient in herinnering te worden gebracht dat uit artikel 225 EG en artikel 58, eerste alinea, van het Statuut van het Hof van Justitie volgt dat het Gerecht bij uitsluiting bevoegd is om de feiten vast te stellen, behoudens het geval waarin de feitelijke onjuistheid van hetgeen het heeft vastgesteld, voortvloeit uit de hem overgelegde processtukken, en om die feiten te beoordelen. Wanneer het Gerecht de feiten heeft vastgesteld of beoordeeld, is het Hof evenwel bevoegd om krachtens artikel 225 EG toezicht uit te oefenen op de wijze waarop het Gerecht de feiten juridisch heeft gekwalificeerd en op de rechtsgevolgen die het daaraan heeft verbonden (arrest *British Aggregates/Commissie*, reeds aangehaald, punt 96 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 150 Het Hof is daarentegen niet bevoegd om de feiten vast te stellen, noch in beginsel om de bewijzen te onderzoeken die het Gerecht daarvoor in aanmerking heeft genomen (zie in die zin arrest *British Aggregates/Commissie*, reeds aangehaald, punt 97 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

- 151 De grieven volgens welke het Gerecht, gelet op de tijdens de onderzoeksprocedure door de Commissie ontvangen specifieke informatie, tot de slotsom had moeten komen dat de Commissie verplicht was om voor bepaalde sectoren of bedrijven een onderzoek van de individuele gevallen te verrichten of om zich tot de Italiaanse autoriteiten te wenden om bijkomende informatie te krijgen, moeten dus niet-ontvankelijk worden verklaard omdat zij zijn gericht tegen feitelijke beoordelingen van Gerecht.
- 152 Voor zover Italgas het Gerecht verwijt dat het bewijsmiddelen onjuist heeft opgevat, dient in herinnering te worden gebracht dat, ingevolge artikel 225 EG, artikel 51, eerste alinea, van het Statuut van het Hof van Justitie en artikel 112, lid 1, eerste alinea, sub c, van het Reglement voor de procesvoering van het Hof, wanneer een rekwirant beweert dat bewijsmiddelen onjuist zijn opgevat, hij precies moet aangeven welke elementen volgens hem door die rechterlijke instantie onjuist zijn opgevat en aantonen welke fouten in de analyse tot die onjuiste opvatting in de beoordeling van het Gerecht hebben geleid (arrest van 17 juni 2010, Lafarge/Commissie, C-413/08 P, Jurispr. blz. I-5361, punt 16 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 153 Voorts is van een dergelijke onjuiste opvatting sprake wanneer, zonder gebruik te maken van nieuwe bewijsmiddelen, de beoordeling van de bestaande bewijsmiddelen kennelijk onjuist blijkt te zijn (arrest Lafarge/Commissie, reeds aangehaald, punt 17).
- 154 Italgas verwijst in dit verband naar de brieven van 23 januari en 10 juni 1999 van de Italiaanse autoriteiten en van 18 mei 1998 van de stad Venetië.
- 155 Wat in de eerste plaats de brieven van 23 januari 1999 van de Italiaanse autoriteiten en van 18 mei 1998 van de stad Venetië betreft, dient te worden opgemerkt dat Italgas onvoldoende elementen aanvoert ten betoge dat de uitlegging van die brieven die het Gerecht heeft gegeven in strijd was met de inhoud van die documenten, opdat het Hof kan toetsen of de beoordeling van die brieven kennelijk onjuist lijkt (zie

naar analogie arrest van 10 februari 2011, Activision Blizzard Germany/Commissie, C-260/09 P, Jurispr. blz. I-419, punt 52).

- ¹⁵⁶ Ten eerste wijst Italgas er immers enkel op, zonder enige specifieke verwijzing naar de tekst van die brieven, dat daaruit volgt dat de auteurs ervan „al is het in algemene bewoordingen” hebben vermeld dat bepaalde sectoren plaatselijk van aard waren, hetgeen uitsloot dat de aan deze sectoren toegekende sociale voordelen het intracommunautaire handelsverkeer ongunstig zouden kunnen beïnvloeden. Ten tweede heeft het Gerecht juist over deze documenten een standpunt ingenomen in de 214 tot en met 216 alsmede 240 en 241 van het bestreden arrest, zonder dat de beweringen van algemene aard van Italgas kunnen bewijzen dat deze beoordeling kennelijk onjuist lijkt.
- ¹⁵⁷ Wat in de tweede plaats de brief van 10 juni 1999 van de Italiaanse autoriteiten betreft, waarnaar Italgas meer in het bijzonder verwijst door letterlijk een deel van die brief te citeren, waarvan zij betoogt deze door het Gerecht verkeerd is opgevat, moet worden vastgesteld dat het Gerecht met betrekking tot deze brief in punt 214 van het bestreden arrest heeft geconstateerd dat „de Italiaanse regering [...] zich [...] bij het verzoek om afwijking uit hoofde van artikel 86, lid 2, EG ten gunste van de gemeentebedrijven heeft aangesloten”.
- ¹⁵⁸ Italgas betwist deze constatering van het Gerecht niet maar trekt de conclusie in twijfel die in de punten 243 en 244 van het bestreden arrest is getrokken uit alle gedurende de administratieve procedure bij de Commissie ingediende opmerkingen en documenten, dat de Commissie niet gehouden was om, bij het ontbreken van nauwkeurige informatie over de verzoekende ondernemingen, van de Italiaanse autoriteiten extra informatie te verkrijgen teneinde te toetsen of in de verschillende betrokken activiteitensectoren waarin die ondernemingen actief zijn, was voldaan aan de voorwaarden voor toepassing van artikel 87, lid 1, EG betreffende de ongunstige beïnvloeding van het intracommunautaire handelsverkeer en de invloed op de mededinging.

- 159 Het blijkt dus dat het Gerecht de bewijzen niet verkeerd heeft opgevat, maar dat, zoals de advocaat-generaal in punt 174 van haar conclusie heeft opgemerkt, Italgas in werkelijkheid beoogt een nieuwe beoordeling daarvan te krijgen, waartoe het Hof niet bevoegd is.
- 160 Bijgevolg heeft het Gerecht geen blijk gegeven van een onjuiste rechtsopvatting door vast te stellen dat de Commissie bij het ontbreken van specifieke informatie over de verzoekende ondernemingen en de sectoren waarin zij actief zijn, niet gehouden was om krachtens het beginsel van non-discriminatie af te wijken van haar benadering die was gebaseerd op een onderzoek van de betrokken steunregeling volgens de algemene kenmerken ervan, en een analyse van hun individuele situatie te maken. Bij het ontbreken van dergelijke specifieke informatie hoeft evenmin te worden onderzocht of de Commissie krachtens haar plicht om een zorgvuldig en onpartijdig onderzoek te verrichten verplicht was van deze benadering af te wijken.
- 161 Gelet op het voorgaande moeten het tweede onderdeel van het eerste middel en het tweede middel van het Comitato, het tweede onderdeel van het eerste middel van Hotel Cipriani, het tweede, het derde en het vierde middel van Italgas en het tweede onderdeel van het eerste middel en het tweede middel van Coopservice worden afgewezen.

Artikel 87, lid 3, sub c en d, EG en motiveringsplicht

Overwegingen van het bestreden arrest

- 162 Het Gerecht heeft in de punten 280 tot en met 314 van het bestreden arrest de tot staving van het beroep tot nietigverklaring aangevoerde middelen afgewezen die waren ontleend aan een onjuiste toepassing van artikel 87, lid 3, sub c, EG en aan

een motiveringsgebrek. Hoewel het Gerecht erkent dat de Commissie in bijzondere gevallen mag afwijken van haar mededelingen en richtsnoeren, heeft het met name vastgesteld dat zij in casu niet gehouden was aldus te handelen. De litigieuze beschikking is toereikend gemotiveerd. Hoe dan ook verzet de aard van de verlagingen van de sociale bijdragen, te weten exploitatiesteun, zich ertegen dat zij in het kader van een dergelijke afwijking kunnen worden toegestaan.

- 163 In de punten 322 tot en met 329 van het bestreden arrest, heeft het Gerecht de middelen afgewezen volgens welke de Commissie ten onrechte had geweigerd de in artikel 87, lid 3, sub d, EG bedoelde uitzondering betreffende cultureel beleid toe te passen. Het heeft zich in dit opzicht met name gebaseerd op het feit dat met de wijze van toepassing van de betrokken verlagingen van de sociale bijdragen niet werd gegarandeerd dat doelstellingen van cultureel beleid werden nagestreefd, en overwoog bovendien dat de Commissie het beginsel van non-discriminatie niet had geschonden door die uitzondering wel op Consorzio Venezia Nuova maar niet op verzoekers toe te passen.

Argumenten van partijen

- 164 In de eerste plaats betogen het Comitato en Hotel Cipriani, met respectievelijk hun derde en tweede middel, alsmede Coopservice, met haar derde middel, dat het Gerecht artikel 87, lid 3, sub c, EG verkeerd heeft uitgelegd. Het Gerecht heeft de uitoefening van de beoordelingsbevoegdheid waarover de Commissie beschikt niet daadwerkelijk getoetst. Het heeft enkel onderzocht of er eventueel sprake was van „specifieke” of „nieuwe” redenen waarmee de toekenning van de betrokken voordelen kon worden gerechtvaardigd, zonder daadwerkelijk te onderzoeken of de Commissie verplicht was genoemde bepaling ad hoc toe te passen. Het doel van de toekenning van deze voordelen komt volledig overeen met de doelen van de communautaire regeling inzake regionale steun. Volgens de Italiaanse Republiek had het Gerecht de litigieuze beschikking nietig moeten verklaren wegens schending van artikel 253 EG.

Het was mogelijk geweest de uitzondering in 87, lid 3, sub c, EG toe te passen zonder dat een wijziging van de hierover door de Commissie geformuleerde richtsnoeren nodig zou zijn geweest.

¹⁶⁵ In de tweede plaats betogen het Comitato en Hotel Cipriani, met respectievelijk hun vierde en derde middel, alsmede Coopservice, met haar vierde middel, dat het Gerecht artikel 87, lid 3, sub d, EG heeft geschonden. Alle marktdeelnemers in het historische centrum van Venetië hebben vanwege het doel van behoud van het erfgoed van deze stad extra lasten te dragen. De betrokken verlaging van de sociale bijdragen vermindert de arbeidskosten waardoor de voor het behoud van dit erfgoed noodzakelijke werkzaamheden worden vergemakkelijkt. Voorts is de motivering van het bestreden arrest tegenstrijdig, omdat het Gerecht de toepassing van deze bepaling heeft toegelaten ten aanzien van Consorzio Venezia Nuova, dat ten onrechte is aangemerkt als gemeentebedrijf.

¹⁶⁶ Volgens de Commissie moeten deze middelen worden afgewezen.

Beoordeling door het Hof

¹⁶⁷ De middelen die eraan zijn ontleend dat de uitlegging van artikel 87, lid 3, sub c en d, EG die het Gerecht in de punten 280 tot en met 314 en 322 tot en met 329 van het bestreden arrest heeft gegeven, onjuist is, moeten worden afgewezen.

¹⁶⁸ Met betrekking tot in de eerste plaats de uitlegging van artikel 87, lid 3, sub c, EG, moet worden vastgesteld dat het Gerecht in de punten 307 tot en met 309 van het bestreden arrest, anders dan rekwiranten stellen, omstandig heeft onderzocht hoe de Commissie de beoordelingsbevoegdheid waarover zij in het kader van een

ad-hoctoepassing van deze bepaling beschikt, heeft uitgeoefend. Het Gerecht heeft in dit verband onderzocht of er sprake was van eventuele beoordelingsfouten en is op goede gronden tot de slotsom gekomen dat de Commissie gerechtigd was zich ter motivering van de weigering om de in die bepaling opgenomen uitzondering toe te passen, te baseren op de omstandigheid dat het in casu om exploitatiesteun voor de ondernemingen ging. Zoals het Gerecht in punt 286 van dat arrest terecht heeft vastgesteld, kan dergelijke steun, die de mededingingsvoorwaarden in beginsel vervalst, overeenkomstig de mededeling van de Commissie van 12 augustus 1988 inzake de wijze van toepassing van artikel [87], lid 3, sub a en c, [EG] op regionale steunmaatregelen (PB C 212, blz. 2), en de in 1998 bekendgemaakte richtsnoeren inzake regionale steunmaatregelen (PB C 74, blz. 9) slechts bij uitzondering worden toegestaan. Zoals het Gerecht in punt 309 van dat arrest heeft vermeld, hebben verzoekers niet bewezen dat er sprake was van bijzondere omstandigheden op grond waarvan ervan uit kon worden gegaan dat toekenning van die steun, niettegenstaande het feit dat deze exploitatiesteun vormde, onder toepassing van die uitzondering had moeten worden toegelaten.

169 Voorts heeft het Gerecht in de punten 310 en 311 van het bestreden arrest op goede gronden overwogen dat de litigieuze beschikking genoegzaam is gemotiveerd. Zoals het heeft vastgesteld, heeft de Commissie, waar zij in de punten 73 en 74 van die beschikking de redenen heeft gegeven die in de weg staan aan een wijziging van de bestaande mededelingen en richtsnoeren, zich immers gebaseerd op de redenen waarom toepassing van artikel 87, lid 3, sub c, EG in casu niet gerechtvaardigd was.

170 Wat in de tweede plaats de toepassing van artikel 87, lid 3, sub d, EG, betreft, heeft het Gerecht terecht de tegen de litigieuze beschikking aangevoerde grieven afgewezen. Enerzijds heeft het Gerecht met zijn vaststelling dat de Commissie die bepaling buiten toepassing kon laten omdat er geen voldoende nauw verband tussen de verlaging van sociale bijdragen en het behoud van het culturele erfgoed was aangetoond, immers geen blijk gegeven van een onjuiste rechtsopvatting.

- 171 Anderzijds zijn de overwegingen van het bestreden arrest niet tegenstrijdig. Zoals het Gerecht in punt 327 van dat arrest immers terecht heeft vastgesteld was de situatie van Consorzio Venezia Nuova niet vergelijkbaar met die van verzoekers, daar dit lichaam juist het maatschappelijke doel had door de staat gesteunde projecten te verwezenlijken om het behoud van het historische, artistieke en architectonische erfgoed van Venetië te verzekeren. Of het Gerecht Consorzio Venezia Nuova al dan niet juist heeft gekwalificeerd als gemeentebedrijf is derhalve niet van belang.

Artikel 87, leden 2, sub b, en 3, sub b, EG

Overwegingen van het bestreden arrest

- 172 In de punten 337 tot en met 342 van het bestreden arrest heeft het Gerecht de tegen de litigieuze beschikking gerichte middelen afgewezen die waren ontleend aan schending van artikel 87, leden 2, sub b, en 3, sub b, EG en van artikel 253 EG. Het Gerecht heeft in dit verband vastgesteld dat de Commissie de grenzen van haar beoordelingsbevoegdheid niet heeft overschreden en dat de litigieuze beschikking genoegzaam is gemotiveerd.

Argumenten van partijen

- 173 Coopservice betoogt met haar vijfde middel dat het Gerecht genoemde bepalingen heeft overschreden. De toegekende voordelen maken immers deel uit van een pakket van maatregelen tot behoud van Venetië, een belangrijk project van Europees belang.

Voorts heeft het Gerecht het verschijnsel van „acqua alta” gebagatelliseerd. Dit verschijnsel moet worden aangemerkt als een natuurramp of als een buitengewone gebeurtenis in de zin artikel 87, lid 2, sub b, EG.

¹⁷⁴ De Commissie heeft hierover geen standpunt ingenomen.

Beoordeling door het Hof

¹⁷⁵ De door Coopservice in het kader van dit middel geformuleerde grieven moeten worden afgewezen. Met betrekking tot artikel 87, lid 2, sub b, EG heeft het Gerecht terecht geoordeeld dat de uitzondering in deze bepaling in casu niet van toepassing is omdat de betrokken verlagingen van de sociale bijdragen evenredig zijn aan de loonsom en niet bedoeld zijn tot herstel van de schade veroorzaakt door natuurrampen of andere buitengewone gebeurtenissen, zoals dat artikel vereist. Overeenkomstig de rechtspraak kan krachtens deze uitzondering immers uitsluitend de schade worden vergoed die het rechtstreekse gevolg is van natuurrampen of andere buitengewone gebeurtenissen (arresten van 11 november 2004, Spanje/Commissie, C-73/03, punt 37, en 23 februari 2006, Atzeni e.a., C-346/03 en C-529/03, Jurispr. blz. I-1875, punt 79).

¹⁷⁶ Met betrekking tot artikel 87, lid 3, sub b, EG heeft het Gerecht onderzocht hoe de beoordelingsbevoegdheid waarover de Commissie beschikt is uitgeoefend en is het tot de slotsom gekomen dat zij de grenzen van haar beoordelingsbevoegdheid niet had overschreden met haar oordeel dat de uitzondering die bedoeld is om de verwezenlijking van een belangrijk project van gemeenschappelijk Europees belang te bevorderen in casu niet moest worden toegepast omdat alleen de in Venetië gevestigde marktdeelnemers van de betrokken steunregeling profiteren.

- 177 Ten slotte heeft het Gerecht, anders dan Coopservice betoogt, het aan de bijzondere ligging van Venetië ontleende argument naar behoren onderzocht, zodat het bestreden arrest in dit opzicht geen blijk geeft van een onjuiste motivering.

Artikel 14 van verordening nr. 659/1999

Overwegingen van het bestreden arrest

- 178 In de punten 385 tot en met 399 van het bestreden arrest heeft het Gerecht vastgesteld dat de litigieuze beschikking artikel 14 van verordening nr. 659/1999 niet schendt door in artikel 5 daarvan te bepalen dat de onwettig verklaarde steun moet worden teruggevorderd. Het Gerecht merkt met name op dat wanneer de Commissie vaststelt dat steun onverenigbaar is met de gemeenschappelijke markt, zij krachtens artikel 14 van verordening nr. 659/1999 en vaste rechtspraak daarover, gehouden is terugvordering daarvan te gelasten. In casu verzet geen enkel algemeen beginsel van gemeenschapsrecht zich tegen het bevel tot terugvordering.

Argumenten van partijen

- 179 Het Comitato en Hotel Cipriani, met respectievelijk hun zesde en vierde middel, en Coopservice, met haar zesde middel, verwijten het Gerecht dat het eraan voorbij is gegaan dat de verklaring van de Commissie dat steun onverenigbaar is met de gemeenschappelijke markt niet automatisch de terugvordering daarvan meebrengt. De Commissie beschikt immers over een beoordelingsmarge waarbinnen zij, door

verder te gaan dan de juridische overwegingen, een groot aantal elementen moet beoordelen, zoals het vertrouwen in de regelmatigheid van de steun, de aard van de steun, de bijzonderheid van de plaatselijke omstandigheden, de specifieke situatie van de begunstigden en de financiële gevolgen.

- 180 De Commissie merkt op dat het Gerecht terecht heeft aanvaard dat de terugvordering van de met de gemeenschappelijke markt onverenigbaar verklaarde steun het logische uitvloeisel is van de vaststelling van de onwettigheid ervan en dat geen enkel algemeen beginsel zich in casu tegen een bevel tot terugvordering verzet.

Beoordeling door het Hof

- 181 Deze middelen moeten ongegrond worden verklaard. Het Gerecht heeft immers, volledig in overeenstemming met de in punt 387 van het bestreden arrest genoemde rechtspraak van het Hof, aanvaard dat het bevel tot terugvordering van illegale steun het logische gevolg is van de vaststelling dat de steun onwettig was.

- 182 Voorts heeft het Gerecht bij het onderzoek van de door verzoekers aangevoerde redenen op goede gronden overwogen dat de Commissie in casu niet behoefde af te zien van terugvordering van de onwettig verklaarde steun. Het Gerecht heeft in de punten 391 tot en met 394 van het bestreden arrest immers vastgesteld dat verzoekers niet hadden aangetoond dat er bijzondere omstandigheden waren op grond waarvan kon worden aangenomen dat de Commissie zich, niettegenstaande het feit dat de betrokken steun exploitatiesteun was, ervan had moeten onthouden om terugvordering daarvan te gelasten.

- 183 Ten slotte dient tevens in herinnering te worden gebracht dat het bevel tot terugvordering in het dispositief van de litigieuze beschikking betrekking heeft op de bij deze beschikking met de gemeenschappelijke markt onverenigbaar verklaarde steun, hetgeen impliceert dat door de nationale autoriteiten, gelet op de overwegingen in de punten 113 tot en met 121 van het onderhavige arrest, moet worden vastgesteld dat de toegekende voordelen voor de verkrijgers ervan staatssteun vormen.
- 184 Gelet op een en ander dienen de principale hogere voorzieningen alsmede de incidentele hogere voorziening van Coopservice te worden afgewezen.

Kosten

- 185 Ingevolge artikel 122, eerste alinea, van het Reglement voor de procesvoering van het Hof beslist het ten aanzien van de proceskosten wanneer de hogere voorziening ongegrond is. Volgens artikel 69, lid 2, van dit reglement, dat krachtens artikel 118 ervan van toepassing is op de procedure in hogere voorziening, wordt de in het ongelijk gestelde partij in de kosten verwezen, voor zover dit is gevorderd. Overeenkomstig artikel 69, lid 2, tweede alinea, bepaalt het Hof, indien meer partijen in het ongelijk zijn gesteld, het door elk van hen te dragen deel van de proceskosten. Artikel 69, lid 3, eerste alinea, bepaalt echter dat het Hof de proceskosten over de partijen kan verdelen of kan beslissen dat elke partij haar eigen kosten zal dragen, indien zij onderscheidenlijk op een of meer punten in het ongelijk worden gesteld.
- 186 Daar in casu het Comitato, Hotel Cipriani, Italgas en Coopservice, ieder, in het ongelijk zijn gesteld, dienen zij voor gelijke delen te worden verwezen in de kosten van de principale hogere voorzieningen en van de incidentele hogere voorziening van Coopservice.

- 187 Daar de Commissie in haar incidentele hogere voorziening in het ongelijk is gesteld, dient zij te worden verwezen in de kosten daarvan.
- 188 Ten slotte draagt de Italiaanse Republiek overeenkomstig artikel 69, lid 4, eerste alinea, van het Reglement voor de procesvoering van het Hof haar eigen kosten.

Het Hof (Derde kamer) verklaart:

- 1) **De hogere voorzieningen van het Comitato „Venezia vuole vivere”, van Hotel Cipriani Srl en van Società Italiana per il gas SpA (Italgas) alsmede de incidentele hogere voorziening van Coopservice — Servizi di fiducia Soc. coop. rl worden afgewezen.**
- 2) **De incidentele hogere voorziening van de Europese Commissie wordt afgewezen.**
- 3) **Het Comitato „Venezia vuole vivere”, Hotel Cipriani Srl, Società Italiana per il gas SpA (Italgas) en Coopservice — Servizi di fiducia Soc. coop. rl worden voor gelijke delen verwezen in de kosten van de principale hogere voorzieningen en van de incidentele hogere voorziening van laatstgenoemde.**
- 4) **De Europese Commissie wordt verwezen in de kosten van haar incidentele hogere voorziening.**
- 5) **De Italiaanse Republiek draagt haar eigen kosten.**

ondertekeningen