FORSLAG TIL AFGØRELSE FRA GENERALADVOKAT V. TRSTENJAK fremsat den 16. december 2010[1]

Indhold

I — Retsforskrifter ..... I - 4737

II — Sagens faktiske omstændigheder og den administrative procedure ..... I - 4739

A — Ordningen for nedsættelse af sociale bidrag ..... I - 4739

B — Proceduren for Kommissionen ..... I - 4740

C — Den anfægtede beslutning ..... I - 4741

III — Retsforhandlingerne ved Retten og den appellerede dom ..... I - 4743

A — Retsforhandlingerne ved Retten ..... I - 4743

B — Den appellerede dom ..... I - 4743

IV — Retsforhandlingerne ved Domstolen ..... I - 4744

V — Kommissionens kontraappel ..... I - 4746

A — Litispendens ..... I - 4746

1. Den appellerede doms begrundelse ..... I - 4746

2. Parternes væsentligste anbringender ..... I - 4747

3. Retlig vurdering ..... I - 4748

a) Nødvendigheden af at undersøge formaliteten med hensyn til komitéens søgsmål ..... I - 4748

b) Bortfald af litispendens ved ophævelse af det tidligere søgsmål ..... I - 4749

1 — Originalsprog: tysk.

c) Anbringendernes identiske karakter ..... I - 4750

d) Konklusion ..... I - 4751

B — Spørgsmålet, om sagsøgerne er individuelt berørt ..... I - 4752

1. Den appellerede doms begrundelse ..... I - 4752

2. Parternes væsentligste anbringender ..... I - 4752

3. Retlig vurdering ..... I - 4754

a) Domstolens praksis ..... I - 4754

b) Kommissionens indsigelser ..... I - 4755

i) Tilknytning til tilbagebetalingsforpligtelsen ..... I - 4755

ii) Tilstrækkelig identificerbarhed ..... I - 4757

iii) Bortfald af retlig interesse ..... I - 4757

iv) Uønskede konsekvenser ..... I - 4758

v) Modstridende resultater ..... I - 4759

c) Konklusion ..... I - 4760

C — Komitéens søgsmålskompetence ..... I - 4760

1. Den appellerede doms begrundelse ..... I - 4760

2. Parternes væsentligste anbringender ..... I - 4761

3. Retlig vurdering ..... I - 4761

D — Retlig interesse ..... I - 4763

E — Konklusion ..... I - 4763

VI — Italgas', Hotel Ciprianis og komitéens appeller ..... I - 4763

A — Den kompenserende karakter af nedsættelsen af sociale bidrag ..... I - 4764

1. Den appellerede doms begrundelse ..... I - 4764

2. Parternes væsentligste anbringender ..... I - 4765

3. Retlig vurdering ..... I - 4766

a) Fortolkning af begrebet »begunstigelse« ..... I - 4766

b) Begrundelsesmangel ..... I - 4767

c) Kriteriet om den private erhvervsdrivende ..... I - 4768

d) Konklusion ..... I - 4768

B — Vurdering af betingelsen vedrørende fordrejning af konkurrencen og påvirkning af samhandelen mellem medlemsstaterne ..... I - 4769

1. Den appellerede doms begrundelse ..... I - 4769

2. Parternes væsentligste anbringender ..... I - 4771

3. Retlig vurdering ..... I - 4774

a) Vurdering af ordningen for nedsættelse af sociale bidrag ..... I - 4775

i) Vurderingskriterium og bevisbyrde ..... I - 4775

— Vurderingskriterium ..... I - 4775

— Bevisbyrde ..... I - 4776

— Foreløbig konklusion ..... I - 4777

ii) Anvendelse af vurderingskriteriet ..... I - 4777

— Bevis for fordrejning af konkurrencen og påvirkning af samhandelen mellem medlemsstaterne ..... I - 4777

— Nødvendigheden af at undersøge hvert enkelt tilfælde .... I - 4778

— Nødvendigheden af at undersøge Italgas' og Hotel Cipriani's individuelle situation ..... I - 4779

— Nødvendigheden at undersøge visse erhvervssektorer .... I - 4779

— Princippet om forbud mod forskelsbehandling ..... I - 4780

— Urigtig gengivelse af beviser ..... I - 4780

iii) Foreløbig konklusion ..... I - 4781

b) Pålæg om tilbagesøgning ..... I - 4781

i) Urigtig retsanvendelse i Rettens begrundelse ..... I - 4781

— Rettens begrundelse ..... I - 4781

— Urigtig retsanvendelse i forbindelse med denne retsopfattelse ..... I - 4782

— Foreløbig konklusion ..... I - 4783

ii) Ændring af begrundelsen ..... I - 4783

— Indholdet af pålægget om tilbagesøgning ..... I - 4784

— Foreneligheden af en sådan tilgang med artikel 87 EF og ordningen for kontrol med statsstøtte ..... I - 4784

iii) Foreløbig konklusion ..... I - 4787

c) Konklusion ..... I - 4787

C — Tjenesteydelser af almen økonomisk interesse ..... I - 4788

1. Den appellerede doms begrundelse ..... I - 4788

2. Parternes væsentligste anbringender ..... I - 4788

3. Retlig vurdering ..... I - 4788

D — Anvendelse af artikel 87, stk. 3, litra c), EF ..... I - 4789

1. Den appellerede doms begrundelse ..... I - 4789

2. Parternes væsentligste anbringender ..... I - 4790

3. Retlig vurdering ..... I - 4790

E — Anvendelse af artikel 87, stk. 3, litra d), EF ..... I - 4791

1. Den appellerede doms begrundelse ..... I - 4791

2. Parternes væsentligste anbringender ..... I - 4792

3. Retlig vurdering ..... I - 4792

F — Anvendelse af artikel 15 i forordning nr. 659/1999 ..... I - 4794

1. Den appellerede doms begrundelse ..... I - 4794

2. Parternes væsentligste anbringender ..... I - 4795

3. Retlig vurdering ..... I - 4796

G — Anvendelse af artikel 14 i forordning nr. 659/1999 ..... I - 4797

1. Den appellerede doms begrundelse ..... I - 4797

2. Parternes væsentligste anbringender ..... I - 4797

3. Retlig vurdering ..... I - 4798

VII — Sammenfatning ..... I - 4798

VIII — Forslag til afgørelse ..... I - 4799

1. De foreliggende appeller vedrører Rettens dom af 28. november 2008 i de forenede sager T-254/00, T-270/00 og T-277/00, Hotel Cipriani m.fl. mod Kommissionen [2] (herefter »den appellerede dom«). I denne dom fastslog Retten ganske vist, at de søgsmål, der under disse sagsnumre var anlagt til prøvelse af Kommissionens beslutning 2000/394/EF af 25. november 1999 om fritagelse for og nedsættelse af sociale bidrag i Venedig og Chioggia i henhold til lov nr. 30/1997 og nr. 206/1995 [3] (herefter »den anfægtede beslutning«), kunne antages til realitetsbehandling, men forkastede dem som ubegrundede.

2. Alle parter i appelsagen har nedlagt påstand om ophævelse af den appellerede dom. Kommissionen er af den opfattelse, at Retten allerede burde have afvist søgsmålene i sagerne T-254/00, T-270/00 og T-277/00. De øvrige parter i sagen er af den opfattelse, at Retten burde have givet sagsøgerne medhold og annulleret den anfægtede beslutning.

2 — Sml. II, s. 3269.

3 — EFT L 150, s. 50.

I — Retsforskrifter [4]

3. Artikel 87, stk. 1 og 3, EF har følgende ordlyd:

»1. Bortset fra de i denne traktat hjemlede undtagelser er statsstøtte eller støtte, som ydes ved hjælp af statsmidler under enhver tænkelig form, og som fordrejer eller truer med at fordreje konkurrencevilkårene ved at begunstige visse virksomheder eller visse produktioner, uforenelig med fællesmarkedet, i det omfang den påvirker samhandelen mellem medlemsstaterne.

[…]

3. Som forenelige med fællesmarkedet kan betragtes:

[…]

c) støtte til fremme af udviklingen af visse erhvervsgrene eller økonomiske regioner, når den ikke ændrer samhandelsvilkårene på en måde, der strider mod den fælles interesse

4 — I overensstemmelse med de i TEU og TEUF anvendte betegnelser bliver begrebet »EU-ret« anvendt som samlebegreb for fællesskabsret og EU-ret. For så vidt angår enkelte primærretlige bestemmelser i det følgende, bliver de tidsmæssigt gældende retsforskrifter angivet.

d) støtte til fremme af kulturen og bevarelse af kulturarven, når den ikke ændrer samhandels- og konkurrencevilkårene i Fællesskabet i et omfang, der strider mod de fælles interesser

[…]«

4. Artikel 88, stk. 2, EF har følgende ordlyd:

»Finder Kommissionen — efter at have givet de interesserede parter en frist til at fremsætte deres bemærkninger — at en støtte, som ydes af en stat eller med statsmidler, ifølge artikel 87 ikke er forenelig med fællesmarkedet, eller at denne støtte misbruges, træffer den beslutning om, at den pågældende stat skal ophæve eller ændre støtteforanstaltningen inden for den tidsfrist, som Kommissionen fastsætter.

Såfremt den pågældende stat ikke retter sig efter denne beslutning inden udløbet af den fastsatte frist, kan Kommissionen eller en anden interesseret stat, uanset bestemmelserne i artiklerne 226 og 227, indbringe sagen direkte for Domstolen.«

5. Artikel 13, 14 og 15 i Rådets forordning (EF) nr. 659/1999 af 22. marts 1999 om fastlæggelse af regler for anvendelsen af EF-traktatens artikel 93 [5] har følgende ordlyd:

»*Artikel 13*

Kommissionens beslutninger

1. Undersøgelsen af en eventuel ulovlig støtteforanstaltning resulterer i en beslutning vedtaget efter artikel 4, stk. 2, 3 eller 4. I tilfælde af beslutning om at indlede den formelle undersøgelsesprocedure afsluttes proceduren ved en beslutning vedtaget efter artikel 7. Overholder medlemsstaten ikke et påbud om oplysninger, vedtages beslutningen på grundlag af de foreliggende oplysninger.

[…]

Artikel 14

Tilbagebetaling af støtte

1. I negative beslutninger om ulovlig støtte bestemmer Kommissionen, at den pågældende medlemsstat skal træffe alle nødvendige foranstaltninger til at kræve støtten tilbagebetalt fra støttemodtageren, i det følgende

5 — EFT L 83, s. 1.

benævnt »beslutning om tilbagebetaling«. Kommissionen kræver ikke tilbagebetaling af støtten, hvis det vil være i modstrid med et generelt princip i fællesskabslovgivningen.

[…]

3. Med forbehold af eventuel kendelse fra Domstolen efter traktatens artikel 185 skal tilbagebetalingen ske omgående og i overensstemmelse med gældende procedurer i den pågældende medlemsstats nationale ret, forudsat at disse giver mulighed for omgående og effektiv gennemførelse af Kommissionens beslutning. Til det formål og i tilfælde af søgsmål ved de nationale domstole træffer de pågældende medlemsstater alle nødvendige foranstaltninger, som er til rådighed i deres respektive retssystemer, herunder også foreløbige foranstaltninger, dog med forbehold af fællesskabsretten.

Artikel 15

Forældelsesfrist

1. Kommissionens beføjelser til at kræve tilbagebetaling af støtte forældes efter ti år.

2. Forældelsesfristen løber fra det tidspunkt, hvor den ulovlige støtte tilkendes støttemodtageren, enten som individuel støtte eller under en støtteordning. Enhver foranstaltning, der træffes af Kommissionen eller af en medlemsstat efter opfordring fra Kommissionen angående den ulovlige støtte, afbryder denne frist. Efter hver afbrydelse begynder forældelsesfristen forfra. Forældelsesfristen suspenderes i det tidsrum, hvor Kommissionens beslutning er genstand for en verserende sag for De Europæiske Fællesskabers Domstol.

3. Enhver støtte, for hvilken forældelsesfristen er udløbet, anses for at være eksisterende støtte.«

II — Sagens faktiske omstændigheder og den administrative procedure

A — *Ordningen for nedsættelse af sociale bidrag*

6. Det italienske ministerielle dekret af 5. august 1994 indeholdt definition af de kriterier for nedsættelse af sociale bidrag, der er fastsat ved bestemmelserne i artikel 59 i dekret fra Den Italienske Republiks præsident af 6. marts 1978 om oprettelse af en særlig ordning om nedsættelse af de sociale bidrag, der i perioden fra 1994 til 1996 skulle betales af arbejdsgiverne til Istituto Nazionale de la Previdenza Sociale (instituttet for social sikring,

herefter »INPS«) i Syditalien. I artikel 1 i dette ministerielle dekret er der fastsat bestemmelse om en generel nedsættelse af de sociale bidrag, der skal betales af arbejdsgiverne. For så vidt angår samme ministerielle dekrets artikel 2 er der herved fastsat en fritagelse for de sociale bidrag for jobskabelse i virksomheder i en periode på et år fra tidspunktet for ansættelse af en arbejdsløs.

B — *Proceduren for Kommissionen*

7. I tilknytning til anmeldelsen af dette ministerielle dekret erklærede Kommissionen ved beslutning 95/455/EF af 1. marts 1995 om bestemmelserne om nedsættelse af og fritagelse for sociale bidrag, som påhviler virksomhederne, og skattefinansiering af nogle af disse bidrag i Syditalien [6] nedsættelsen af sociale bidrag for forenelig med fællesmarkedet, såfremt en række betingelser blev overholdt.

8. Ved den italienske lov nr. 206/1995 blev den i det ministerielle dekret fastsatte ordning for årene 1995 og 1996 udvidet til at omfatte virksomheder på Venedigs og Chioggias ø-område. Den italienske lov nr. 30/1997 forlængede denne ordning til 1997.

9. For virksomheder i Venedig og Chioggia udgjorde nedsættelsen af sociale bidrag i medfør af artikel 1 i det ministerielle dekret gennemsnitligt 37,7 mio. EUR [7] om året, fordelt på 1 645 virksomheder, mens nedsættelsen af sociale bidrag i medfør af dette dekrets artikel 2 udgjorde 292 831 EUR [8] pr. år, fordelt på 165 virksomheder.

10. Efter at de italienske myndigheder ved skrivelse af 10. juni 1997 i overensstemmelse med bestemmelserne i beslutning 95/455 [9] havde fremsendt lov nr. 30/1997 til Kommissionen, anmodede Kommissionen ved skrivelse af 1. juli 1997, der blev efterfulgt af en erindringsskrivelse dateret den 28. august 1997, om supplerende oplysninger om udvidelsen af anvendelsesområdet for nedsættelsen af sociale bidrag for virksomheder i Venedig og Chioggia (herefter »ordning for nedsættelse af sociale bidrag«.

11. Den 1. december 1997 suspenderede de italienske myndigheder den omhandlede ordning for nedsættelse af sociale bidrag.

12. I mangel af svar gav Kommissionen ved skrivelse af 17. december 1997 Den Italienske Republik meddelelse om sin beslutning om at indlede den formelle undersøgelsesprocedure efter artikel 88, stk. 2, første afsnit, EF vedrørende denne nedsættelse af sociale bidrag. Beslutningen om at indlede proceduren blev

6 — EFT L 265, s. 23.
7 — 73 mia. ITL.
8 — 567 mio. ITL.
9 — Jf. ovenfor, punkt 7 i dette forslag til afgørelse.

offentliggjort i *De Europæiske Fællesskabers Tidende* af 18. februar 1998.

13. Ved skrivelse af 17. marts 1998 fremsatte Comitato »Venezia vuole vivere« (herefter »komitéen«) bemærkninger og fremsendte en rapport, der var ledsaget af en undersøgelse foretaget af Consorzio per la ricerca e la formazione (herefter »COSES«), som var dateret marts 1998 og behandlede vanskelighederne for de virksomheder, der er aktive på lagunens område, i forhold til dem, der er beliggende på fastlandet.

14. Den 18. maj 1998 fremsatte Venedig kommune ligeledes bemærkninger, der var ledsaget af en første undersøgelse foretaget af COSES vedrørende samme emne, som var dateret februar 1998. I bemærkningerne fremhævede den, at der blandt støttemodtagerne bl.a. optrådte kommunale virksomheder, der har fået overdraget at udføre tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse, og som artikel 86, stk. 2, EF fandt anvendelse på. Alle disse bemærkninger blev fremsendt til Den Italienske Republik.

15. De italienske myndigheder fremsendte deres kommentarer ved en skrivelse af 23. januar 1999. I denne skrivelse gjorde de italienske myndigheder gældende, at det var usandsynligt, at virksomheder inden for bygge-, industri-, handels- og hotelsektoren samt tjenesteydelser af almen økonomisk interesse ville deltage i samhandelen. Ved skrivelse af 10. juni 1999 meddelte de italienske myndigheder Kommissionen, at de tilsluttede sig Venedig kommunes bemærkninger.

16. Ved beslutning af 23. juni 1999 pålagde Kommissionen Den Italienske Republik at fremsende alle dokumenter, oplysninger og data, der måtte være nødvendige for at fastslå de kommunale virksomheders rolle og at bedømme, om de omhandlede foranstaltninger til nedsættelse af sociale bidrag er forenelige med fællesmarkedet. De italienske myndigheder svarede ved skrivelse af 27. juli 1999.

17. Den 12. oktober 1999 blev der i Bruxelles afholdt et møde mellem de italienske myndigheder og repræsentanter for Kommissionen.

C — *Den anfægtede beslutning*

»18. I henhold til den anfægtede beslutnings artikel 1, stk. 1, er, uden at det påvirker bestemmelserne i beslutningens artikel 3 og 4, den støtte, som Italien har indført til fordel for virksomhederne i Venedig og Chioggia i form af nedsættelse af sociale bidrag ifølge lov nr. 30/1997 og nr. 206/1995, der henviser til artikel 2 i det ministerielle dekret af 5. august

1994, forenelig med fællesmarkedet, når støtten ydes til:

a) SMV, således som defineret i Fællesskabets rammebestemmelser for statsstøtte til SMV

b) virksomheder, der ikke er omfattet af denne definition, men som er etableret i et område, der er omfattet af undtagelsen i artikel 87, stk. 3, litra c), EF

c) virksomheder, der ansætter visse kategorier af arbejdstagere, der har særligt vanskeligt ved (igen) at komme ind på arbejdsmarkedet, således som beskrevet i retningslinjerne for beskæftigelsesstøtte«.

19. I den anfægtede beslutnings artikel 1, stk. 2, konstaterede Kommissionen, at støtten er uforenelig, når den ydes til andre virksomheder end SMV, som er etableret uden for områder, der er omfattet af undtagelsen i artikel 87, stk. 3, litra c), EF.

20. I overensstemmelse med den anfægtede beslutnings artikel 2 er, uden at det påvirker bestemmelserne i beslutningens artikel 3 og 4, den støtte, som Italien har indført til fordel for virksomhederne i Venedig og Chioggia i form af nedsættelse af sociale bidrag, således som beskrevet i artikel 1 i det ministerielle dekret af 5. august 1994, uforenelig med fællesmarkedet.

21. I henhold til den anfægtede beslutnings artikel 3 er den støtte, som Italien har indført til fordel for virksomhederne ASPIV og Consorzio Venezia Nuova, forenelig med fællesmarkedet ifølge undtagelserne i henholdsvis artikel 86, stk. 2, EF og artikel 87, stk. 3, litra d), EF.

22. I overensstemmelse med den anfægtede beslutnings artikel 4 udgør den støtte, som Italien har indført til fordel for virksomhederne ACTV, Panfido SpA og AMAV, ikke støtte efter artikel 87 EF.

23. I henhold til den anfægtede beslutnings artikel 5, stk. 1, træffer Italien alle de foranstaltninger, der er nødvendige for at tilbagesøge den uforenelige støtte, der er nævnt i artikel 1, stk. 2, og artikel 2, og som allerede ulovligt er stillet til støttemodtagernes rådighed. I henhold til den anfægtede beslutnings artikel 5, stk. 2, første punktum, skal tilbagebetalingen ske i overensstemmelse med den nationale lovgivning.

III — Retsforhandlingerne ved Retten og den appellerede dom

A — *Retsforhandlingerne ved Retten*

24. Foruden de søgsmål, der ligger til grund for appelsagerne, blev der inden for den fastsatte frist anlagt yderligere 56 søgsmål ved Retten til prøvelse af den anfægtede beslutning.

25. I forbindelse med foranstaltninger med henblik på sagens tilrettelæggelse undersøgte Retten, om de italienske myndigheder på grundlag af den anfægtede beslutnings artikel 5 følte sig forpligtet til at tilbagesøge et beløb svarende til nedsættelsen af sociale bidrag hos de enkelte sagsøgere. I det omfang, hvori de italienske myndigheder svarede benægtende på dette, afviste Retten søgsmålene ved kendelser af 10. marts 2005 på grund af manglende retlig interesse [10]. Heriblandt hørte også søgsmålet fra komitéens medsagsøger i sag T-274/00, Verde Sport. Komitéen hævede efterfølgende sit søgsmål i sag T-274/00 [11].

26. Herefter udpegede Retten med samtykke fra sagsøgerne og de andre parter i sagerne T-221/00, T-254/00, T-270/00 og T-277/00 som prøvesager [12]. For så vidt de øvrige søgsmål ikke var blevet afvist, udsatte Retten disse.

B — *Den appellerede dom*

27. I den appellerede dom fastslog Retten, at søgsmålene i sagerne T-254/00, T-270/00 og T-277/00 kunne antages til realitetsbehandling. I denne forbindelse forkastede den navnlig Kommissionens formalitetsindsigelser med hensyn til komitéens tidligere anlagte søgsmål og sagsøgernes manglende søgsmålskompetence. Retten forkastede imidlertid søgsmålene som ubegrundede. I den forbindelse fastslog den navnlig, at Kommissionen ikke havde tilsidesat artikel 87, stk. 1, EF, artikel 86, stk. 2, EF, artikel 87, stk. 3, litra b)-e), EF, artikel 14 og 15 i forordning nr. 659/1999 samt ligebehandlingsprincippet og begrundelsespligten.

10 — Jf. Rettens kendelser af 10.3.2005, forenede sager 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 og T-296/00, Gruppo ormeggiatori del porto di Venezia m.fl. mod Kommissionen, Sml. II, s. 787, sag T-266/00, Confartigianato Venezia m.fl. mod Kommissionen, sag T-269/00, Baglioni Hotels og Sagar mod Kommissionen, sag T-273/00, Unindustria m.fl. mod Kommissionen, og sag T-288/00, Principessa mod Kommissionen. I disse kendelser blev en del af søgsmålene også afvist på grund af litispendens.

11 — Rettens kendelse af 12.9.2005, sag T-274/00, Comitato »Venezia vuole vivere«.

12 — Søgsmålet i sag T-221/00 er hævet, Rettens kendelse af 14.10.2008, sag T-221/00, Casino municipale di Venezia mod Kommissionen.

IV — Retsforhandlingerne ved Domstolen

28. Ved processkrift af 11. februar 2009, indgået til Domstolens Justitskontor den 18. februar 2009, iværksatte komitéen appel af den appellerede dom. Komitéen har nedlagt følgende påstande:

— Der gives appellanten medhold.

— Den appellerede dom ophæves, og den anfægtede beslutning annulleres; subsidiært annulleres den anfægtede beslutnings artikel 5, for så vidt som der i bestemmelsen er fastsat en forpligtelse til at foretage tilbagesøgning af et beløb svarende til nedsættelsen af sociale bidrag, og for så vidt som den fastsætter betaling af renter fra det tidspunkt, hvor disse beløb blev stillet til støttemodtagernes rådighed, og indtil fuld tilbagebetaling har fundet sted.

— Kommissionen tilpligtes at betale sagens omkostninger i første og anden instans.

29. Denne appelsag er registreret som sag C-71/09 P.

30. Ved processkrift af 10. februar 2009, indgået til Domstolens Justitskontor den 18. februar 2009, iværksatte Hotel Cipriani Srl (herefter »Hotel Cipriani«) appel af den appellerede dom. Hotel Cipriani har nedlagt følgende påstande:

— Den appellerede dom ophæves.

— Der gives appellanten medhold i de i første instans nedlagte påstande:

— Den anfægtede beslutning annulleres.

— Subsidiært annulleres den anfægtede beslutnings artikel 5, for så vidt som den i denne bestemmelse fastsatte tilbagesøgningsforpligtelse også omfatter støtte, som falder ind under *de minimis*-princippet, og/eller artikel 5 annulleres, for så vidt som den indeholder en forpligtelse til at betale renter efter en sats, der overstiger den rentesats, som virksomheden betaler for egen gæld.

31. Denne appelsag er registreret som sag C-73/09 P.

32. Ved processkrift af 16. februar 2009, indgået til Domstolens Justitskontor den 24. februar 2009, iværksatte Società Italiana per il gas (herefter »Italgas«) appel af den appellerede dom. Italgas har nedlagt følgende påstande:

— Den appellerede dom ophæves.

— Den anfægtede beslutnings artikel 1 og 2 annulleres, for så vidt som den af Italien indrømmede nedsættelse af sociale bidrag erklæres for uforenelig med fællesmarkedet, og den anfægtede beslutnings artikel 5 annulleres, eller, subsidiært,

sagen hjemvises til Retten i medfør af artikel 61 i statutten for Domstolen.

— Kommissionen tilpligtes at betale sagens omkostninger i første og anden instans.

33. Denne appelsag er registreret som sag C-76/09 P.

34. Coopservice, komitéens medsagsøger i sag T-277/00, iværksatte ligeledes appel af den appellerede dom. Denne blev imidlertid afvist som for sent indgivet. Coopservice fremsatte derpå ved processkrift af 1. juli 2009, indgået til Domstolens Justitskontor den 14. juli 2009, bemærkninger til komitéens, Hotel Ciprianis og Italgas' appeller.

35. Den Italienske Republik fremsatte ved processkrift af 16. juli 2009, indgået til Domstolens Justitskontor den 23. juli 2009, bemærkninger til komitéens, Hotel Ciprianis og Italgas' appeller. I disse bemærkninger er det foreslået, at appellanterne gives medhold i påstandene, at den appellerede dom ophæves, og at den anfægtede beslutning som følge heraf annulleres.

36. Ved processkrift af 10. juli 2009, indgået til Domstolens Justitskontor den 22. juli 2009, reagerede Kommissionen på appellerne i sagerne C-71/09 P, C-73/09 P og C-76/09 P og iværksatte kontraappel. Den har nedlagt følgende påstande:

— Den appellerede dom ophæves med hensyn til den del, hvori Retten har fastslået, at søgsmålene kunne realitetsbehandles.

— De principale påstande, som Kommissionen nedlagde under sagen for Retten i Første Instans, tages til følge.

— Subsidiært forkastes appellerne i givet fald ved at ændre begrundelsen for den appellerede dom.

— Appellanterne tilpligtes under alle omstændigheder at betale omkostningerne i den foreliggende og i første instans.

37. Komitéen reagerede på Kommissionens kontraappel ved processkrift af 28. september 2009, indgået til Domstolens Justitskontor den 6. oktober 2009. Komitéen har nedlagt følgende påstande:

— Kommissionens kontraappel forkastes.

38. Italgas reagerede på Kommissionens kontraappel ved processkrift af 9. oktober 2009, indgået til Domstolens Justitskontor den 12. oktober 2009. Italgas har nedlagt følgende påstande:

— Kommissionens kontraappel forkastes som åbenbart ubegrundet ved en kendelse.

— Subsidiært forkastes Kommissionens kontraappel delvis som uvirksom, i øvrigt som ubegrundet eller som fuldstændig ubegrundet.

— Kommissionen tilpligtes under alle omstændigheder at betale de yderligere omkostninger, der er opstået i forbindelse med kontraappellen.

39. Ved kendelse af 8. april 2009 er sagerne C-71/09 P, C-73/09 P og C-76/09 P blevet forenet med henblik på den skriftlige og mundtlige forhandling samt dommen.

40. Der blev afholdt retsmøde den 16. september 2010 med deltagelse af repræsentanter for komitéen, Hotel Cipriani og Coopservice, Italgas, Den Italienske Republik og Kommissionen, hvor de supplerede deres indlæg og besvarede spørgsmål.

V — Kommissionens kontraappel

41. Med sin kontraappel har Kommissionen anfægtet den af Retten trufne afgørelse om, at søgsmålene i sagerne T-254/00, T-270/00 og T-277 kan antages til realitetsbehandling. I denne forbindelse har Kommissionen først og fremmest gjort gældende, at Retten foretog urigtig retsanvendelse ved at forkaste de formalitetsindsigelser, som den havde gjort gældende under sagen for Retten, og som var støttet på litispendens (A), alle sagsøgeres manglende søgsmålskompetence (B) og komitéens manglende søgsmålskompetence (C). Den har endvidere gjort gældende, at Retten ikke i tilstrækkelig grad undersøgte sagsøgernes retlige interesse eller med urette antog, at der forelå en sådan (D).

A — *Litispendens*

1. Den appellerede doms begrundelse

42. Kommissionens første anbringende vedrører den appellerede doms præmis 43-46. Heri forkastede Retten Kommissionens klagepunkt, hvorefter komitéens søgsmål i sag T-277/00 ikke kunne antages til realitetsbehandling på grund af litispendens i forbindelse med søgsmålene i sagerne T-231/00 og T-274/00. I denne henseende fastslog Retten indledningsvis, at der med hensyn til

søgsmålet i sag T-274/00 ikke forelå litispendens, da komitéen havde hævet sit søgsmål i sag T-274/00 [13]. Endvidere var den ikke forpligtet til at undersøge formaliteten med hensyn til komitéens søgsmål i sag T-277/00, da komitéen havde anlagt søgsmålet i forening med Coopservice. Da Coopservices søgsmål kunne antages til realitetsbehandling, skulle den under alle omstændigheder gennemgå de materielle anbringender [14]. Endelig forelå der med hensyn til komitéens tidligere søgsmål i sag T-231/00 ikke litispendens, da søgsmålet i sag T-231/00 og søgsmålet i sag T-277/00 ikke var baseret på de samme anbringender. Der var nemlig en række anbringender, som komitéen kun havde gjort gældende i sag T-277/00, men ikke i sag T-231/00 [15].

2. Parternes væsentligste anbringender

43. *Kommissionen* har for det første gjort gældende, at litispendens ikke kan bortfalde ved, at det tidligere søgsmål hæves. Et søgsmåls formalitet skal nemlig vurderes på det tidspunkt, hvor det anlægges. Endvidere er det i strid med princippet om procesøkonomi, når en sagsøger anlægger en lang række identiske søgsmål og derpå efterfølgende udvælger ét af dem.

44. For det andet er det kun parternes og påstandenes identiske karakter, der udgør betingelser for litispendens. Anbringendernes identiske karakter er uden betydning. For dette standpunkt taler også artikel 27 i Rådets forordning (EF) nr. 44/2001 om retternes kompetence og om anerkendelse og fuldbyrdelse af retsafgørelser på det civil- og handelsretlige område [16]. Selv hvis anbringendernes identiske karakter anses for en nødvendig betingelse for litispendens, må komitéens søgsmål i sag T-277/00 afvises, for så vidt som komitéen allerede i sag T-231/00 støttede sig på identiske anbringender.

45. Efter *komitéens* opfattelse skal dette anbringende afvises. Kommissionen støtter sig på klagepunkter, som den ikke gjorde gældende under sagen for Retten. Endvidere er retskraften af Rettens kendelser af 10. marts 2005 [17] til hinder herfor. I disse fastslog Retten ikke, at komitéens søgsmål i sag T-277/00 ikke kunne antages til realitetsbehandling.

46. Anbringendet er også ubegrundet. Retten fastslog med rette, at der med hensyn til det tidligere søgsmål i sag T-274/00 ikke forelå en mulig litispendens på grund af ophævelsen

13 — Den appellerede doms præmis 43.
14 — Den appellerede doms præmis 43.
15 — Den appellerede doms præmis 44-47.
16 — EFT L 12, s. 1.
17 — Nævnt i punkt 25 i dette forslag til afgørelse.

af dette søgsmål, og at søgsmålene i sagerne T-231/00 og T-277/00 ikke var støttet på identiske anbringender.

48. Anbringendet er delvis begrundet.

3. Retlig vurdering

a) Nødvendigheden af at undersøge formaliteten med hensyn til komitéens søgsmål

47. Anbringendet kan antages til realitetsbehandling. For det første er der ikke tale om en nyt anbringende, som må afvises. I en appelsag kan det nemlig gøres gældende, at der er foretaget urigtig retsanvendelse, som umiddelbart fremgår af den appellerede dom. Dette er tilfældet med hensyn til den påståede urigtige retsanvendelse, da Retten af egen drift skal undersøge et søgsmåls formalitet og dermed også, om der foreligger litispendens. En sådan urigtig retsanvendelse kan Domstolen under en appelsag også tage op af egen drift [18]. For det andet er klagepunktet heller ikke til hinder for retskraften af Rettens kendelser af 10. marts 2005 [19]. Retten tog i disse kendelser nemlig ikke stilling til formaliteten med hensyn til søgsmålet i sag T-277/00.

49. Rettens synspunkt, hvorefter det ikke er nødvendigt at undersøge formaliteten med hensyn til komitéens søgsmål, da søgsmålet fra komitéens medsagsøger Coopservice kan antages til realitetsbehandling, er ikke overbevisende. Domstolen har ganske vist anlagt samme synspunkt i et tilsvarende tilfælde [20]. Denne retspraksis kan imidlertid ikke overføres til et søgsmål for Retten. Da der kan iværksættes appel til Domstolen af en dom afsagt af Retten, kan afgørelsen om formaliteten med hensyn til et søgsmål nemlig indvirke på den videre behandling for Domstolen. Hvis komitéens søgsmål var blevet afvist, havde appellen haft en anden genstand. Desuden ville Kommissionens kontraappel i forbindelse med dommen bortfalde med hensyn til komitéen. Virkningerne på sagens forløb ved Domstolen fremgår navnlig klart i den foreliggende sag. I den forbindelse skal Domstolen nemlig kun træffe afgørelse om

18 — Domstolens dom af 29.11.2009, sag C-176/06 P, Stadtwerke Schwäbisch Hall m.fl. mod Kommissionen, Sml. I, s. 170, præmis 17 f., og Domstolens kendelse af 15.4.2010, sag C-517/08 P, Makhteshim-Agan m.fl. mod Kommissionen, præmis 54 f.

19 — Nævnt i punkt 25 i dette forslag til afgørelse.

20 — Domstolens dom af 24.3.1993, sag C-313/90, CIRFS m.fl. mod Kommissionen, Sml. I, s. 1125, præmis 31.

komitéens appel, men derimod ikke om appellen fra medsagsøgeren Coopservice. For det andet synes fremgangsmåden ikke at være forenelig med opgavefordelingen mellem Retten og Domstolen. Domstolen skal nemlig i forbindelse med Kommissionens kontraappel foretage prøvelse af klagepunktet om litispendens, da dette spørgsmål udgør en forudsætning for realitetsbehandlingen af komitéens søgsmål for Retten, der af Domstolen skal prøves af egen drift [21]. Som den foreliggende sag viser, kan Rettens antagelse, hvorefter formaliteten vedrørende det af komitéen anlagte søgsmål ikke skal prøves, føre til, at formaliteten vedrørende komitéens søgsmål prøves for første gang inden for rammerne af en appelsag for Domstolen. For det tredje nærer jeg tvivl om, hvorvidt Rettens antagelse i alle tilfælde kan berettiges af procesøkonomiske hensyn. Den prøvelse, der for første gang foretages af Domstolen, kan nemlig navnlig medføre problemer, når Domstolen inden for rammerne af formalitetsbedømmelsen skal foretage bedømmelse af faktiske omstændigheder. Domstolen har nemlig inden for rammerne af en appelsag kun beføjelse hertil, når den i henhold til artikel 61, stk. 1, i statutten for Domstolen selv træffer endelig afgørelse. Dette er ganske vist kun muligt, når sagen er moden til påkendelse. Er sagen endnu ikke moden til påkendelse, skal Domstolen i henhold til artikel 61, stk. 1, i statutten for Domstolen hjemvise den til Retten. Den procesøkonomiske fordel, der skal berettige Rettens undladelse af at prøve formaliteten, truer altså med i visse tilfælde at blive omdannet til en forlængelse af sagsbehandlingstiden. Af ovennævnte grunde er det min opfattelse, at antagelsen, hvorefter Retten i en sag som den foreliggende ikke behøver at foretage prøvelse af formaliteten vedrørende komitéens søgsmål, ved fravigelse af den hidtidige retspraksis heller ikke kan godtages i hovedsagen [22]. Med henblik på den foreliggende sag kan spørgsmålet om, hvorvidt Retten foretog urigtig retsanvendelse ganske vist lades ubesvaret, idet Domstolen alligevel skal foretage prøvelse heraf af egen drift.

b) Bortfald af litispendens ved ophævelse af det tidligere søgsmål

50. Retten fastslog imidlertid i modsætning til Kommissionens opfattelse korrekt, at komitéens søgsmål i sag T-277/00 ikke må afvises på grund af litispendens i forbindelse med søgsmålet i sag T-274/00. Komitéen hævede nemlig sit søgsmål i sag T-274/00.

21 — Jf. den ovenfor i fodnote 18 nævnte retspraksis.

22 — Jf. kendelse afsagt af Domstolens præsident af 24.3.2009, sag C-60/08 P(R), Cheminova m.fl. mod Kommissionen, Sml. I, s. 43, præmis 31 ff., hvorefter en sådan antagelse ikke kan godtages i hasteprocedurer, idet den dog kan godtages i hovedsagen.

Kommissionen har ganske vist med rette bemærket, at betingelserne for et søgsmåls formalitet principielt skal være opfyldt på det tidspunkt, hvor det anlægges [23]. Søgsmålets afvisning på grund af litispendens kan imidlertid bortfalde, når det tidligere søgsmål er blevet afvist [24]. Dette må efter min opfattelse også være tilfældet, når det tidligere søgsmål er hævet. Søgsmålets afvisning på grund af litispendens har nemlig til formål at forhindre, at identiske søgsmål undersøges to gange. Formålet er bl.a. at undgå, at der træffes modstridende afgørelser. Hvis det tidligere søgsmål imidlertid er blevet afvist eller hævet, findes denne risiko ikke længere.

c) Anbringendernes identiske karakter

51. For så vidt som Kommissionen har gjort gældende, at Retten burde have afvist komitéens søgsmål i sag T-277/00 på grund af litispendens i forbindelse med søgsmålet i sag T-231/00, er dette klagepunkt delvis begrundet.

52. Kommissionens klagepunkt, hvorefter Retten foretog urigtig retsanvendelse ved at anse anbringendernes identiske karakter for en betingelse for søgsmålets afvisning på grund af litispendens, er ganske vist ubegrundet. Ifølge Domstolens faste praksis må et søgsmål nemlig kun afvises på grund af litispendens, når det tidligere søgsmål vedrører de samme parter, indeholder de samme påstande og er baseret på de samme anbringender [25]. I modsætning til Kommissionens opfattelse kan denne retspraksis heller ikke forstås således, at Domstolen kun nævnte betingelsen om anbringendernes identiske karakter *ad abundantiam* [26]. Domstolen behandlede i dommen Frankrig mod Parlamentet nemlig indgående spørgsmålet om anbringendernes identiske karakter i to forskellige søgsmål [27], hvilket taler imod den antagelse, at anbringendernes identiske karakter er uden relevans. Desuden begrundede Domstolen i Diezler-dommen afvisningen af et søgsmål på grund af litispendens med, at ud over at de to tvister havde samme genstand, var sagsøgerens anbringender i de to søgsmål i alt væsentligt identiske [28]. Af Bode-dommen [29] og Perinciolo-dommen [30] kan det efter min opfattelse heller ikke udledes, at der allerede foreligger litispendens, når parterne og påstandene er identiske. Disse domme var nemlig baseret på en særlig situation, hvor sagsøgerne først havde anlagt sag til prøvelse af en første afgørelse og efterfølgende af en anden afgørelse, der indholdsmæssigt bekræftede

23 — Domstolens dom af 27.11.1984, sag 50/84, Bensider m.fl. mod Kommissionen, Sml. s. 3991, præmis 8, og af 18.4.2002, forenede sager C-61/96, C-132/97, C-45/98, C-27/99, C-81/00 og C-22/01, Spanien mod Rådet, Sml. I, s. 3439, præmis 44.

24 — Domstolen fastslog i dom af 27.10.1987, forenede sager 146/85 og 431/85, Diezler m.fl. mod WSA, Sml. s. 4283, præmis 12, at en formalitetsindsigelse om litispendens mod et senere søgsmål ikke kan tages til følge, hvis det tidligere søgsmål er blevet afvist.

25 — Domstolens dom af 19.9.1985, forenede sager 172/83 og 226/83, Hoogovens Groep mod Kommissionen, Sml. s. 2831, præmis 9, dommen i sagen Diezler m.fl., nævnt ovenfor i fodnote 24, præmis 13, af 22.9.1988, forenede sager 358/85 og 51/86, Frankrig mod Parlamentet, Sml. s. 4821, præmis 9-12, og af 24.11.2005, forenede sager C-138/03, C-324/03 og C-431/03, Italien mod Kommissionen, Sml. I, s. 10043, præmis 64 f.

26 — I denne retning også s. Hackspiel, i: H.-W. Rengeling, A. Middeke, M. Gellermann, *Handbuch des Rechtsschutzes in der Europäischen Union*, Beck, 2. oplag 2003, § 23, punkt 32.

27 — Nævnt ovenfor i fodnote 25, præmis 9-12.

28 — Nævnt ovenfor i fodnote 24, præmis 16.

29 — Domstolens dom af 26.5.1971, forenede sager 45/70 og 49/70, Bode mod Kommissionen, Sml. 1971, s. 123, org. ref.: Rec. s. 465.

30 — Domstolens dom af 17.5.1973, forenede sager 58/72 og 75/72, Perinciolo mod Rådet, Sml. s. 511.

den første afgørelse. Af den omstændighed, at Domstolen i denne særlige situation afviste søgsmålet til prøvelse af den anden afgørelse, fordi sagsøgeren kun havde »gentaget« [31] sine påstande, kan det ikke uden videre udledes, at Domstolen lægger til grund, at sagen må afvises på grund af litispendens, allerede når parterne og påstandene er identiske. Snarere var søgsmålene i disse tilfælde støttet på identiske anbringender, således som parterne i begge disse sager har anført.

d) Konklusion

53. Kommissionen har imidlertid med rette gjort gældende, at Retten ikke tog hensyn til, at anbringenderne i sagerne T-231/00 og T-277/00 var delvis identiske. Retten fastslog, at komitéen kun havde gjort nogle af sine anbringender gældende i sit senere søgsmål i sag T-277/00, men ikke i sit tidligere søgsmål i sag T-231/00. På grundlag heraf måtte Retten imidlertid ikke konkludere, at komitéens senere søgsmål i sag T-277/00 af den grund fuldt ud kunne antages til realitetsbehandling. En dobbelt undersøgelse af identiske anbringender kunne nemlig medføre, at der træffes modstridende afgørelser. Dette kan heller ikke undgås ved at undlade at undersøge de identiske anbringender i sag T-231/00 efter afsigelsen af dommen i sag T-277/00. Ifølge retspraksis skal det senere søgsmål nemlig afvises, ikke det tidligere. En sådan fremgangsmåde fra Rettens side kan endelig ikke begrundes med, at Retten med alle parters samtykke udpegede sag T-277/00 som prøvesag. Som Kommissionen med rette har anført, skal et søgsmåls formalitet undersøges af egen drift [32], således at der i denne henseende ikke er mulighed for procesøkonomiske betragtninger.

54. Da Retten ikke undersøgte, om komitéens søgsmål i den tidligere sag T-231/00 og i den senere sag T-277/00 var støttet på i det væsentlige identiske anbringender, og ikke afviste komitéens søgsmål i sag T-277/00 i denne henseende, foretog den urigtig retsanvendelse. For så vidt er Kommissionens første anbringende begrundet. I øvrigt skal det forkastes.

31 — Bode-dommen, nævnt ovenfor i fodnote 29, præmis 11, Perinciolo-dommen, nævnt ovenfor i fodnote 30, præmis 4 f.

32 — Bode-dommen, nævnt ovenfor i fodnote 29, præmis 11, Perinciolo-dommen, nævnt ovenfor i fodnote 30, præmis 4 og 5.

B — *Spørgsmålet, om sagsøgerne er individuelt berørt*

1. Den appellerede doms begrundelse

55. Med det andet anbringende har Kommissionen anfægtet Rettens konstatering i den appellerede doms præmis 69-112 med hensyn til, at den anfægtede beslutning berører sagsøgerne i sagerne T-254/00, T-270/00 og T-277/00 individuelt.

2. Parternes væsentligste anbringender

56. Heri bemærkede Retten indledningsvis, at en kommissionsbeslutning om en ulovlig støtteordning principielt finder generel anvendelse, da den finder anvendelse på objektivt fastlagte situationer og medfører generelle og abstrakte retsvirkninger [33]. Dog kan bestemmelserne i en generel foranstaltning under visse omstændigheder individuelt berøre en fysisk eller juridisk person, når denne person påvirkes på grund af egenskaber, som er særlige for denne person, eller på grund af faktiske omstændigheder, der særligt kendetegner denne person i forhold til alle andre [34].

57. I det følgende afviste Retten Kommissionens tilgang, hvorefter de faktiske modtagere i forbindelse med en støtteordning kun er individuelt berørt, hvis støtteordningen er gennemført ved hjælp af individuelle beslutninger [35]. En sådan tilgang er hverken forenelig med retspraksis [36] eller med ordningen for kontrol med statsstøtte [37]. Endelig behandlede Retten Kommissionens argument om, at de nationale myndigheder ved gennemførelsen af den anfægtede beslutning havde bemyndigelse til i hvert enkelt tilfælde at fastslå, om betingelserne for anvendelse af artikel 87, stk. 1, EF var opfyldt. Retten afviste en sådan bemyndigelse [38].

58. Efter *Kommissionens* opfattelse er Rettens begrundelse udtryk for urigtig retsanvendelse. Først og fremmest er den anfægtede beslutning en retsakt, der finder generel anvendelse. I forbindelse med en beslutning om en ulovlig, tværsektoriel støtteordning er Kommissionen nemlig ikke forpligtet til at tage hvert enkelt tilfælde i betragtning. Derfor tog den i den anfægtede beslutning heller ikke stilling til, om der forelå støtte i forbindelse med sagsøgerne. Dette afklares først i forbindelse med gennemførelsen af den anfægtede beslutning. Den anfægtede beslutning vedrører derfor ikke sagsøgerne

33 — Den appellerede doms præmis 73.
34 — Den appellerede doms præmis 74.
35 — Den appellerede doms præmis 76-99.
36 — Den appellerede doms præmis 76-93.
37 — Den appellerede doms præmis 94-99.
38 — Den appellerede doms præmis 100 og 111.

individuelt. Pålægget om tilbagesøgning i den anfægtede beslutnings artikel 5 ændrer intet ved dette forhold.

59. Endvidere foretog Retten urigtig retsanvendelse ved at knytte spørgsmålet, om sagsøgerne var individuelt berørt, sammen med deres forpligtelse til at tilbagebetale støtten. Søgsmålskompetencen skal vurderes på tidspunktet for sagens anlæg. På dette tidspunkt var det imidlertid ikke sikkert, om sagsøgerne var forpligtet til tilbagebetaling. Først på grundlag af de undersøgelser, som de nationale myndigheder havde foretaget i forbindelse med gennemførelsen af den anfægtede beslutning, viste det sig, hvilke faktiske modtagere der var forpligtet til tilbagebetaling. Herfor taler også, at en virksomhed ikke har en retlig interesse i forbindelse med et søgsmål, når det er åbenbart, at denne ikke forpligtes til at tilbagebetale støtten.

60. Endvidere fastslog Retten med urette, at den personkreds, der var berørt af den anfægtede beslutning, var identificerbar. Denne er kun identificerbar, hvis personernes antal eller identitet kan fastsættes mere eller mindre præcist. En ren konstatering er ikke tilstrækkelig. Kommissionen skal i det mindste være i stand til at identificere dem, der er forpligtet til tilbagebetaling, hvilket ikke var tilfældet i den foreliggende sag. Den rådede nemlig ikke over de nødvendige oplysninger i denne henseende på tidspunktet for beslutningens vedtagelse og sagens anlæg.

61. Derudover har Kommissionen gjort gældende, at der er foretaget urigtig retsanvendelse i den del af den appellerede doms begrundelse, hvori Retten fastslog, at Kommissionens tilgang ikke var forenelig med ordningen for kontrol med statsstøtte, og i den del, hvori den redegjorde for, af hvilke grunde de nationale myndigheder ikke havde bemyndigelse til i hvert enkelt tilfælde at kontrollere, om der foreligger støtte i forbindelse med gennemførelsen af et pålæg om tilbagesøgning.

62. Efter *Italgas*' opfattelse skal Kommissionens andet anbringende forkastes. I modsætning til Kommissionens opfattelse knyttede Retten ikke spørgsmålet, om sagsøgerne var individuelt berørt, sammen med deres forpligtelse til tilbagebetaling, men derimod sammen med, at den anfægtede beslutning greb direkte ind i deres retsstilling. Desuden er det kun afgørende, at personkredsen er identificerbar, men ikke, om Kommissionen kan identificere personkredsen. I øvrigt forveksler Kommissionen søgsmålskompetencen med den retlige interesse. Endvidere medfører Kommissionens tilgang, at sagsøgernes adgang til EU's retsinstanser afgøres af Kommissionen. Efter dens tilgang kan denne nemlig udelukke den enkeltes søgsmålskompetence ved at holde beslutningen abstrakt. For så vidt angår Kommissionens anvisninger til de nationale myndigheder inden for rammerne af gennemførelsen af den anfægtede

beslutning forelå endvidere ingen effektive midler til retsbeskyttelse.

63. Kommissionens klagepunkter vedrørende Rettens konstatering af, at Kommissionens tilgang ikke var forenelig med ordningen for kontrol med statsstøtte, er efter Italgas' opfattelse uvirksomme, da de ikke udgjorde nogen central del af begrundelsen. Dette gælder også for klagepunkterne vedrørende Rettens konstatering af, at de nationale myndigheder ikke havde bemyndigelse til i hvert enkelt tilfælde at kontrollere, om der foreligger støtte i forbindelse med gennemførelsen af den anfægtede beslutning. I øvrigt er de klagepunkter, der er rettet mod disse konstateringer, ubegrundede.

64. Også efter *komitéens* opfattelse skal Kommissionens andet anbringende forkastes [39]. I modsætning til, hvad der er tilfældet med hensyn til de potentielle modtagere, er den anfægtede beslutning for de faktiske modtagere ikke en retsakt af generel karakter, da den med de faktiske modtagere berører retsstillingen for et bestemmeligt antal virksomheder. De faktiske modtagere identificeres som adressaterne for en tilbagesøgningsbeslutning fra de nationale myndigheder. Derfor kan deres situation sammenlignes med situationen for en modtager af en individuel støtte.

39 — Komitéen henviser ganske vist i sit indlægs overskrift til Kommissionens klagepunkter vedrørende den retlige interesse. Indholdsmæssigt henviser komitéen imidlertid til søgsmålskompetencen.

3. Retlig vurdering

65. Da Retten først og fremmest har støttet sin begrundelse på en analyse af Domstolens praksis [40], vil jeg indledningsvis undersøge de af Kommissionens klagepunkter, der er rettet mod denne del af Rettens begrundelse.

66. Disse klagepunkter er ubegrundede. Retten konstaterede korrekt, at de faktiske modtagere i forbindelse med nedsættelsen af sociale bidrag ifølge Rettens praksis skal anses for at være individuelt berørt af den anfægtede beslutning (a). De indsigelser, som Kommissionen har fremført mod denne retspraksis, må forkastes (b).

a) Domstolens praksis

67. Som Retten korrekt bemærkede [41], vil andre personer end en beslutnings adressater kunne påstå, at de berøres individuelt, hvis beslutningen rammer dem på grund af visse egenskaber, som er særlige for dem, eller på grund af en faktisk situation, der adskiller dem fra alle andre og derfor individualiserer

40 — Den appellerede doms præmis 76-93.

41 — Jf. den appellerede doms præmis 74.

dem på lignende måde som adressaten (såkaldt Plaumann-formel) [42].

68. Hvis Kommissionen i en beslutning betragter en national tværsektoriel støtteordning som støtte, der ikke er forenelig med fællesmarkedet, er de personer, der er de *potentielle modtagere* i forbindelse med denne ordning, ifølge Plaumann-formlen ikke individuelt berørt af en sådan beslutning. De potentielle modtagere i forbindelse med en tværsektoriel støtteordning er nemlig en gruppe personer, der er bestemt generelt og abstrakt [43].

69. For så vidt som Kommissionen imidlertid i en sådan beslutning kræver, at en medlemsstat skal tilbagesøge støtte, der er udbetalt på grundlag af den nationale ordning, er de *faktiske modtagere* i henhold til denne ordning efter Plaumann-formlen umiddelbart berørt heraf. Som Retten med rette konstaterede [44], er der i forbindelse med de faktiske modtagere nemlig tale om en identificerbar og dermed afgrænset kreds af personer på tidspunktet for beslutningens vedtagelse. Den anfægtede beslutning berører også deres retsstilling. De må nemlig frygte, at de nationale myndigheder vil tilbagesøge den i henhold til ordningen modtagne støtte hos dem [45].

b) Kommissionens indsigelser

70. De indsigelser, som Kommissionen har gjort gældende mod denne retspraksis, som navnlig efter dommen i sagen Italien og Sardegna Lines mod Kommissionen [46] og dommen i sagen Italien mod Kommissionen [47] nu kan betragtes som fast, eller mod anvendelsen af denne retspraksis på den foreliggende sag, er ikke overbevisende.

i) Tilknytning til tilbagebetalingsforpligtelsen

71. For så vidt som Kommissionen indledningsvis har gjort gældende, at Retten gør spørgsmålet, om de faktiske modtagere er

42 — Domstolens dom af 15.7.1963, sag 25/62, Plaumann mod Kommissionen, Sml. 1954-1964, s. 413, org.ref.: Rec. s. 197, på s. 223, af 2.4.1998, sag C-321/95 P, Greenpeace Council m.fl. mod Kommissionen, Sml. I, s. 1651, præmis 7 og 28, af 19.10.2000, forenede sager C-15/98 og C-105/99, Italien und Sardegna Lines mod Kommissionen, Sml. I, s. 8855, præmis 32, af 29.4.2004, sag C-298/00 P, Italien mod Kommissionen, Sml. I, s. 4087, præmis 36, og af 8.7.2010, sag C-343/09, Afton Chemical Limited mod Secretary of State for Transport, Sml. I, s. 7027, præmis 21.

43 — Domstolens dom af 7.12.1993, sag C-6/92, Federmineraria m.fl. mod Kommissionen, Sml. I, s. 6357, præmis 14, dommen i sagen Italien og Sardegna Lines mod Kommissionen, nævnt ovenfor i fodnote 42, præmis 33, og dommen i sagen Italien mod Kommissionen, nævnt ovenfor i fodnote 42, præmis 37.

44 — Den appellerede doms præmis 84.

45 — Dommen i sagen Italien og Sardegna Lines mod Kommissionen, nævnt ovenfor i fodnote 42, præmis 34 f., og dommen i sagen Italien mod Kommissionen, nævnt ovenfor i fodnote 42, præmis 38.

46 — Nævnt ovenfor i fodnote 42.

47 — Nævnt ovenfor i fodnote 42.

individuelt berørt, afhængig af deres forpligtelse til tilbagebetaling, selv om denne endnu ikke er fastslået på tidspunktet for beslutningens vedtagelse eller sagens anlæg, kan denne indsigelse ikke tiltrædes.

72. I modsætning til Kommissionens opfattelse berøres de faktiske modtagere nemlig ikke først individuelt på det tidspunkt, hvor de nationale myndigheder kræver tilbagebetaling. Tværtimod berører allerede selve Kommissionens tilbagesøgningspålæg individuelt alle personer, som faktisk har modtaget støtte i forbindelse med ordningen for nedsættelse af sociale bidrag, medmindre Kommissionen i den anfægtede beslutning med hensyn til deres tilfælde eller bestemte grupper af tilfælde, som de også er omfattet af, fastslog, at nedsættelsen af sociale bidrag er forenelig med artikel 87 EF. En sådan beslutning påvirker nemlig de faktiske modtageres retsstilling, uanset hvordan denne beslutning forstås.

73. For så vidt som artikel 5, sammenholdt med artikel 1, stk. 2, og artikel 2 i den anfægtede beslutning, fortolkes således, at Den Italienske Republik deri pålægges at tilbagesøge ethvert beløb svarende til nedsættelsen af sociale bidrag, som ikke i henhold til artikel 1, stk. 1, artikel 3 og 4 eller i henhold til begrundelsen i den anfægtede beslutning udtrykkeligt erklæres forenelig med artikel 87 EF, er det åbenbart, at sagsøgernes retsstilling berøres direkte af den anfægtede beslutning. Ifølge denne fortolkning er det nemlig kun et spørgsmål om tid, inden de nationale myndigheder kræver tilbagebetaling.

74. Kommissionen opfatter derimod artikel 5, sammenholdt med artikel 1, stk. 2, og artikel 2 i den anfægtede beslutning, således, at der kun kræves tilbagesøgning af beløb svarende til nedsættelsen af sociale bidrag, for så vidt som der i forbindelse med disse også i hvert enkelt tilfælde er tale om støtte som omhandlet i artikel 87, stk. 1, EF. Dette undersøges først af de nationale myndigheder ved gennemførelsen af beslutningen. Dog berører den anfægtede beslutning også ifølge denne fortolkning de faktiske modtagere individuelt.

75. Først og fremmest er de nationale myndigheder nemlig ved gennemførelsen af den anfægtede beslutning bundet af Kommissionens konstateringer deri. Selv om Kommissionen har anført, at den ikke har undersøgt, om nedsættelsen af sociale bidrag i hvert enkelt tilfælde fordrejer konkurrencen eller påvirker samhandelen mellem medlemsstaterne, har den dog med hensyn til andre betingelser i artikel 87, stk. 1, EF foretaget en konstatering, som også er bindende for de nationale myndigheder i forbindelse med en undersøgelse af de enkelte tilfælde. Kommissionen konstaterede således i 52.-56. betragtning til den anfægtede beslutning, at nedsættelsen af sociale bidrag udgør fordele som omhandlet i artikel 87, stk. 1, EF, selv om den italienske lovgiver ønskede at opveje konkurrencemæssige ulemper hermed. Den anfægtede beslutning indeholder således en konstatering fra Kommissionens side, som er bindende for de nationale myndigheder ved gennemførelsen af beslutningen om tilbagebetaling. Dermed berører den direkte de faktiske modtageres retsstilling.

76. For antagelsen af, at modtagerne er individuelt berørt, taler i et sådant tilfælde også

idéen om en effektiv domstolsbeskyttelse. En sådan ville nemlig ikke foreligge, hvis en virksomhed, som ønsker at anfægte en sådan konstatering, der allerede er indeholdt i den anfægtede beslutning, henvises til beskyttelsen ved de nationale retsinstanser. De nationale retsinstanser er nemlig ligesom de nationale myndigheder bundet af en sådan konstatering fra Kommissionens side, således at disse ikke kan gøre andet end at forelægge dette spørgsmål for Domstolen [48].

77. Endelig kan det efter min opfattelse ikke komme de faktiske modtagere til skade, at Kommissionen ikke uddybede den anfægtede beslutnings begrundelse med hensyn til visse betingelser i artikel 87, stk. 1, EF, således at det ikke fremgår for den enkelte faktiske modtager, om vedkommende vil blive stillet over for et krav om tilbagebetaling.

78. Derfor berører den anfægtede beslutning de faktiske modtagere individuelt, uanset hvordan den skal forstås.

ii) Tilstrækkelig identificerbarhed

79. Kommissionens anden indsigelse, hvorefter de faktiske modtagere i forbindelse med nedsættelsen af sociale bidrag ikke i tilstrækkelig grad kunne identificeres, må ligeledes forkastes. I modsætning til Kommissionens opfattelse er det nemlig uden betydning, at Kommissionen kendte eller havde mulighed for at kende disse på tidspunktet for beslutningens vedtagelse eller sagens anlæg. Ifølge Plaumann-formlen er det kun afgørende, at kredsen af faktiske modtagere kan afgrænses [49]. Retten betonede derfor i den appellerede doms præmis 81 f. og 84 korrekt, at de faktiske modtagere var en personkreds, der kunne afgrænses og derfor identificeres. For så vidt som Retten i den appellerede doms præmis 91 f. derudover bemærkede, at Kommissionen var bekendt med det præcise antal begunstigede virksomheder, er dette kun en yderligere oplysning, der ikke rejser tvivl om Rettens begrundelse i den appellerede doms præmis 81 f. og 84.

iii) Bortfald af retlig interesse

80. Endvidere er Kommissionens henvisning til, at realitetsbehandlingen af et søgsmål fra en faktisk modtager kan bortfalde som følge af de nationale myndigheders videre undersøgelser i forbindelse med gennemførelsen af en foranstaltning fra Kommissionen, heller ikke overbevisende. I denne forbindelse skal

48 — I denne retning også D. Grespan, i W. Mederer, N. Pesaresi, M. Van Hoof: *EU Competition Law*, Volume IV, State Aid, Book One, Claeys & Casteels 2008, 3366.

49 — Domstolens dom af 17.9.2009, sag C-519/07 P, Kommissionen mod Koninklijke Friesland Campina, Sml. I, s. 8495, præmis 59.

der nemlig sondres mellem søgsmålskompetencen på den ene side og den retlige interesse på den anden side.

81. Spørgsmålet, om en fysisk eller juridisk person er individuelt berørt, hvilket er en betingelse for dennes søgsmålskompetence i henhold til artikel 230, stk. 4, EF, retter sig nemlig kun efter den anfægtede beslutning. Som anført ovenfor var på grundlag af pålægget om tilbagesøgning i den anfægtede beslutning umiddelbart alle personer, der faktisk havde modtaget støtte i forbindelse med ordningen for nedsættelse af sociale bidrag, individuelt berørt, undtagen personer, med hensyn til hvilke Kommissionen havde konstateret, at nedsættelsen af sociale bidrag var forenelig med artikel 87 EF. Dermed var det allerede fastslået på tidspunktet for vedtagelsen af den anfægtede beslutning og derfor også på tidspunktet for sagens anlæg, hvem der var individuelt berørt heraf.

82. Viser det sig efter vedtagelsen af den anfægtede beslutning, at en person, der er individuelt berørt heraf, ikke pålægges at tilbagebetale et beløb svarende til nedsættelsen af sociale bidrag, har dette ingen indvirkning på, om personen er individuelt berørt. Som Retten korrekt bemærkede i den appellerede doms præmis 88 f., kan denne person i så fald imidlertid mangle retlig interesse i et søgsmål til prøvelse af den anfægtede beslutning, idet den omhandlede person i dette tilfælde ikke længere har nogen interesse i annullation af den anfægtede beslutning.

iv) Uønskede konsekvenser

83. Kommissionen har endvidere gjort gældende, at antagelsen af, at de faktiske modtagere er individuelt berørt, vil få uønskede konsekvenser. Disse kunne i så fald kun anfægte en sådan tilbagesøgningsbeslutning på grundlag af et søgsmål i henhold til artikel 230 EF; det ville ikke længere være muligt at prøve gyldigheden af en sådan beslutning på grundlag af en præjudiciel afgørelse i henhold til artikel 234, stk. 1, litra b), første alternativ, EF.

84. Denne indsigelse er heller ikke overbevisende. Som Retten med rette konstaterede i den appellerede doms præmis 90, kan det nemlig ikke udledes af Domstolens praksis [50], at alle fysiske eller juridiske personer, der i henhold til artikel 230, stk. 4, EF er berettiget til at anlægge sag til prøvelse af en kommissionsbeslutning, kun kan anfægte gyldigheden af en sådan beslutning under et annullationssøgsmål, og at de ville være afskåret fra at rejse tvivl om gyldigheden af denne beslutning inden for rammerne af en anmodning om præjudiciel afgørelse.

85. For så vidt Kommissionen har henvist til Textilwerke Deggendorf-dommen, bemærkes

50 — Domstolens dom af 9.3.1994, sag C-188/92, Textilwerke Deggendorf, Sml. I, s. 833, præmis 10-26, af 12.12.1996, sag C-241/95, Accrington Beef m.fl., Sml. I, s. 6699, præmis 15 og 16, og af 11.11.1997, sag C-408/95, Eurotunnel m.fl., Sml. I, s. 6315, præmis 28 ff.

det, at der i denne sag forelå særlige omstændigheder, der talte for, at en anmodning om præjudiciel afgørelse måtte afvises fra realitetsbehandling. For det første var støttemodtageren i dette tilfælde udtrykkeligt nævnt i Kommissionens beslutning, om ikke ved navn, så dog på en sådan måde, at der ikke var tvivl om, hvem det drejede sig om [51]. For det andet var vedkommende af de nationale myndigheder blevet underrettet om Kommissionens beslutning og gjort opmærksom på muligheden for at anfægte den ved Domstolen [52].

86. I den foreliggende sag er situationen en anden. For det første er sagsøgerne ikke nævnt ved navn i den anfægtede beslutning. For det andet var det ikke klart på tidspunktet for vedtagelsen heraf, hos hvilke faktiske modtagere de nationale myndigheder ville tilbagesøge et beløb svarede til nedsættelsen af sociale bidrag. I et sådant tilfælde kan en faktisk modtager efter min opfattelse ikke kritiseres for ikke umiddelbart at have anlagt sag til prøvelse af den anfægtede beslutning, selv om vedkommende har søgsmålskompetence som omhandlet i artikel 230, stk. 4, EF, men først afventer de nationale myndigheders foranstaltninger.

87. Atzeni-dommen [53] synes også at gå i denne retning. I modsætning til Kommissionens opfattelse rejste Domstolen i denne dom nemlig ikke tvivl om den efter Italien og Sardegna Lines-dommen [54] og dommen i sagen Italien mod Kommissionen [55] faste retspraksis vedrørende spørgsmålet, om de faktiske modtagere var individuelt berørt. Tværtimod understregede den blot i denne dom, at i et tilfælde, hvor en person ikke kan kritiseres for ikke at have udnyttet en åbenbart eksisterende mulighed for at anlægge sag til prøvelse af en kommissionsbeslutning, kan en anmodning om præjudiciel afgørelse, hvori Domstolen anmodes om at tage stilling til spørgsmålet om gyldigheden af Kommissionens beslutning, antages til realitetsbehandling [56]. Kommissionens indvending bør således forkastes.

v) Modstridende resultater

88. Endelig finder jeg heller ikke Kommissionens indsigelse, hvorefter antagelsen af, at de faktisk modtagere er individuelt berørt, fører til modstridende resultater, da virksomheder i dette tilfælde behandles bedre, blot fordi medlemsstaten ikke overholdt sin anmeldelsespligt, overbevisende. Den tankegang, at en medlemsstat ikke drager nogen fordel af den manglende overholdelse af sin anmeldelsespligt, kan ganske vist absolut tages i betragtning, for så vidt som det drejer sig om Kommissionens kriterium ved vurderingen

51 — Jf. punkt 3 i generaladvokat Jacobs' forslag til afgørelse af 15.9.1993 i sagen Textilwerke Deggendorf, nævnt ovenfor i fodnote 50.

52 — Ibidem.

53 — Domstolens dom af 23.2.2006, forenede sager C-346/03 og C-529/03, Atzeni m.fl., Sml. I, s. 1875, præmis 30-34.

54 — Nævnt ovenfor i fodnote 42.

55 — Nævnt ovenfor i fodnote 42.

56 — I denne retning også D. Grespan, nævnt ovenfor i fodnote 48, 3 369.

af ulovlige tværsektorielle støtteordninger [57]. Jeg finder det imidlertid ikke korrekt uden begrænsning også at overføre denne tankegang til fysiske og juridiske personers søgsmålskompetence og navnlig til de kriterier for vurderingen af, om de er individuelt berørt, der ifølge fast retspraksis retter sig efter kriterierne i Plaumann-formlen.

c) Konklusion

89. På baggrund af det ovenstående kan det indledningsvis konstateres, at Retten med rette har fulgt Domstolens praksis. Rettens konstatering af, at sagsøgerne i sagerne T-254/00, T-270/00 og T-277/00 som de faktiske modtagere i forbindelse med nedsættelsen af sociale bidrag er individuelt berørt af den anfægtede beslutning, er således allerede tilstrækkeligt begrundet med Rettens henvisning til Domstolens praksis.

90. Det følger heraf, at Kommissionens øvrige klagepunkter er uvirksomme [58]. Hverken den del af den appellerede doms begrundelse, hvori Retten bemærkede, af hvilke grunde Kommissionens tilgang ikke er forenelig med ordningen for kontrol med statsstøtte, eller den del, hvori Retten redegjorde for, hvorfor de nationale myndigheder ved gennemførelsen af den anfægtede beslutning ikke har bemyndigelse til i hvert enkelt tilfælde at kontrollere, om betingelserne for anvendelse af artikel 87, stk. 1, EF foreligger, er nødvendig for Rettens konstatering af, at sagsøgerne er individuelt berørt af den anfægtede beslutning. En urigtig retsanvendelse i disse dele af dommen ville således ikke kunne rejse tvivl om denne konstatering fra Rettens side.

91. Kommissionens andet anbringende må derfor forkastes i det hele.

C — *Komitéens søgsmålskompetence*

1. Den appellerede doms begrundelse

92. Med det tredje anbringende har Kommissionen anfægtet Rettens konstatering i den appellerede doms præmis 114 f., hvorefter komitéen som et organ, der omfatter

57 — I denne forbindelse henvises til begrundelsen i punkt 150 og den nedenfor i fodnote 85 nævnte retspraksis.

58 — Domstolens dom af 12.7.2001, forenede sager C-302/99 P og C-08/99 P, Kommissionen og Frankrig mod TF1, Sml. I, s. 5603, præmis 26 og 27, og af 19.4.2007, sag C-273/05 P, KHIM mod Celltech, Sml. I, s. 2883, præmis 56 f.

erhvervssammenslutninger, har søgsmålskompetence. Heri bemærkede Retten indledningsvis, at den ikke behøvede at undersøge formaliteten med hensyn til komitéens søgsmål i sag T-277/00, da søgsmålet fra dens medsagsøger Coopservice allerede kunne antages til realitetsbehandling. Endvidere var komitéen som et organ, der omfatter erhvervssammenslutninger, der repræsenterer virksomheder beliggende i Venedig og Chioggia, umiddelbart og individuelt berørt af den anfægtede beslutning. Komitéen optrådte på vegne af sine medlemmer, hvis søgsmål kunne have været antaget til realitetsbehandling.

2. Parternes væsentligste anbringender

93. Efter *Kommissionens* opfattelse måtte Retten ikke undlade at undersøge formaliteten i forbindelse med komitéens søgsmål. Endvidere kan retspraksis med hensyn til faglige sammenslutningers søgsmålskompetence ikke overføres til et organ, der omfatter forskellige erhvervssammenslutninger. Endvidere var det ikke godtgjort, at medlemmerne af erhvervssammenslutningerne havde overladt det til disse at varetage deres interesser for Retten, og at erhvervssammenslutningerne på deres side havde overladt denne opgave til komitéen.

94. *Komitéen* har nedlagt påstand om, at dette anbringende forkastes. Efter dens vedtægter har den navnlig til opgave at samle foranstaltninger mod et forbud mod nedsættelsen af sociale bidrag. Dette omfatter også sagsanlæg. Den har desuden deltaget aktivt i den formelle undersøgelsesprocedure.

3. Retlig vurdering

95. Lad mig indledningsvis bemærke, at Retten af de allerede anførte grunde [59] ikke kunne undlade at undersøge komitéens søgsmålskompetence i sag T-277/00, heller ikke selv om søgsmålet fra dens medsagsøger, Coopservice, i denne sag kunne antages til realitetsbehandling.

96. Dog kan Kommissionens klagepunkter, der er rettet mod Rettens subsidiære konstatering af, at komitéen havde søgsmålskompetence, i sidste instans ikke tages til følge.

97. Ifølge fast retspraksis har en erhvervssammenslutning, der varetager individuelle interesser for visse af sammenslutningens medlemmer samtidig med, at den har søgt at forsvare den samlede branches interesser, søgsmålskompetence, hvis disse medlemmer havde haft søgsmålskompetence [60].

59 — Jf. punkt 49.

60 — Domstolens dom af 6.7.1995, forenede sager T-447/93 - T-449/93, AITEC m.fl. mod Kommissionen, Sml. II, s. 1971, præmis 60.

Kommissionens tvivl om, hvorvidt denne retspraksis kan overføres på et organ af erhvervssammenslutninger, kan ikke tages til følge. De overvejelser, der ligger til grund for denne retspraksis, er nemlig, at eventuelle søgsmål fra enkelte virksomheder kan kombineres i et søgsmål fra en erhvervssammenslutning. I forbindelse med et organ, der omfatter erhvervssammenslutninger, har denne tankegang endog endnu stærkere gennemslagskraft end i forbindelse med en erhvervssammenslutning. Dette er heller ikke til hinder for, at komitéen i sag T-277/00 har optrådt som medsagsøger, da det ikke kan udelukkes, at komitéens adfærd som medsagsøger ligeledes sigter mod at forsvare den samlede branches interesser.

98. For så vidt som Kommissionen endvidere har gjort gældende, at den »trindelte« overdragelse af interessevaretagelsen til komitéen ikke var tilstrækkeligt dokumenteret, kan dette kritikpunkt realitetsbehandles. Kommissionen har nemlig ikke rejst kritik af Rettens bedømmelse af de faktiske omstændigheder, men har derimod gjort gældende, at Retten ikke rådede over de nødvendige oplysninger til at kunne godkende en sådan overdragelse af interessevaretagelsen til komitéen. Et sådant kritikpunkt kan antages til realitetsbehandling under appelsagen [61].

99. Kommissionens kritikpunkt kan ikke blot afvises under henvisning til, at Rettens begrundelse var tilstrækkelig, idet Rettens dom ikke skal indeholde en detaljeret begrundelse vedrørende hvert enkelt punkt. Dette ville nemlig forudsætte, at Retten faktisk har undersøgt, om der forelå en »trindelt« overdragelse af interessevaretagelsen til komitéen, og kun har givet en kort begrundelse. Komitéen har imidlertid selv anført, at den ikke har fremlagt sine vedtægter, hvoraf denne opgave fremgår, for Retten.

100. Komitéens søgsmålskompetence i den foreliggende synes dog ikke alene at kunne støttes på, at den varetager erhvervssammenslutningernes interesser. Derimod forekommer det mig ifølge ovennævnte retspraksis at være tilstrækkeligt, at komitéen i det mindste varetager visse søgsmålskompetente virksomheders interesser samtidig med, at den søger at forsvare den samlede branches interesser. I den foreliggende sag kan det allerede på grundlag af, at komitéen anlagde sag sammen med søgsmålskompetente virksomheder som Coopservice, konkluderes, at disse virksomheder i det mindste har været indforstået med, at komitéen har varetaget sin opgave. Endvidere bemærkes det, at komitéen deltog aktivt i den formelle undersøgelsesprocedure.

101. Jeg foreslår derfor, at Kommissionens tredje anbringende forkastes, idet begrundelsen for den appellerede dom delvis ændres.

61 — Domstolens dom af 15.10.2002, forenede sager C-238/99 P, C-244/99 P, C-245/99 P, C-247/99 P, C-250/99 P — C-252/99 P og C-254/99 P, Limburgse Vinyl Maatschappij m.fl. mod Kommissionen, Sml. I, s. 8375, præmis 392-405.

D — *Retlig interesse*

102. Med det fjerde anbringende har *Kommissionen* gjort gældende, at Retten ikke i tilstrækkelig grad undersøgte sagsøgernes retlige interesse. Ved sagsanlægget forelå der ikke en sådan, da det ikke var sikkert på dette tidspunkt, om sagsøgerne var forpligtet til tilbagebetaling af et beløb svarende til nedsættelsen af sociale bidrag. Efter *Italgas*' opfattelse skal dette klagepunkt forkastes. Retten bemærkede med rette, at den retlige interesse fremgår direkte af den anfægtede beslutning.

103. Kommissionens fjerde anbringende er ubegrundet. Som Retten korrekt bemærkede i den appellerede doms præmis 88 f., havde sagsøgerne en retlig interesse, da annullationen af den anfægtede beslutning forbedrede deres retsstilling. Den anfægtede beslutning påvirkede allerede selv direkte retsstillingen for de faktiske modtagere i forbindelse med nedsættelsen af sociale bidrag [62]. Dette begrunder i den foreliggende sag dermed ikke kun søgsmålskompetencen, men også de faktiske modtageres retlige interesse. Sidstnævnte kan dog bortfalde efterfølgende, hvis det med tilstrækkelig sikkerhed er fastslået, at de nationale myndigheder ikke vil kræve, at en faktisk modtager tilbagebetaler et beløb svarende til nedsættelsen af sociale bidrag [63].

62 — Jf. punkt 72-78 i dette forslag til afgørelse.

63 — Jf. punkt 80 ff. i dette forslag til afgørelse.

E — *Konklusion*

104. Kommissionens første anbringende er begrundet, for så vidt som Retten ikke undersøgte, i hvilket omfang komitéen også i den tidligere sag T-231/00 har gjort de anbringender gældende, som den støtter sig på i sag T-277/00, og Retten ikke afviste komitéens søgsmål i sag T-277/00 på grund af litispendens, for så vidt som der er tale om identiske anbringender. I øvrigt bør Kommissionens kontraappel forkastes.

VI — Italgas', Hotel Ciprianis og komitéens appeller

105. I den appellerede dom afviste Retten søgsmålene i sagerne T-254/00, T-270/00 og T-277/00 som ubegrundede. Hotel Cipriani, Italgas og komitéen, som var sagsøgere i disse sager, har i deres appeller i det væsentlige gjort gældende, at Retten foretog urigtig retsanvendelse ved anvendelsen af artikel 87, stk. 1, EF, artikel 86, stk. 2, EF, artikel 87, stk. 3, litra c) og d), EF og artikel 14 og 15 i forordning nr. 659/1999. Desuden tilsidesatte Retten princippet om forbud mod forskelsbehandling og fastslog med urette, at Kommissionen havde begrundet den anfægtede beslutning tilstrækkeligt. Jeg vil i det følgende

undersøge parallelle anbringender fra Hotel Cipriani, Italgas og komitéen (herefter »appellanterne«) samlet [64].

A — *Den kompenserende karakter af nedsættelsen af sociale bidrag*

1. Den appellerede doms begrundelse

106. Appellanterne har indledningsvis anfægtet Rettens konstatering af, at nedsættelsen af sociale bidrag kan betragtes som begunstigelser som omhandlet i artikel 87, stk. 1, EF. I den anfægtede beslutning konstaterede Kommissionen, at nedsættelsen af sociale bidrag ikke fratages sin begunstigende karakter, fordi den havde til formål at kompensere for de strukturelle ulemper, som virksomheder i Venedig og Chioggia var udsat for. Retten bekræftede Kommissionens konstatering i denne henseende i den appellerede doms præmis 179-198.

107. Heri henviste Retten først og fremmest til Domstolens praksis samt til, at konkurrencereglerne ikke har til formål at sikre en perfekt, men en faktisk og effektiv konkurrence [65]. Retten erkendte ganske vist, at en begunstigelse, der tilsigter at udligne en ulempe, i visse særlige situationer ikke udgør en begunstigelse som omhandlet i artikel 87, stk. 1, EF. En sådan særlig situation foreligger imidlertid ikke i den foreliggende sag, hvor nedsættelsen af sociale bidrag har til formål delvis at kompensere for virksomhedernes strukturelle ulemper som følge af deres beliggenhed [66].

108. Subsidiært støttede Retten sig på, at der ikke forelå en direkte forbindelse mellem nedsættelsen af sociale bidrag og formålet om at kompensere for ekstraomkostningerne i Venedig og Chioggia [67]. Desuden foretog den italienske regering ikke en sammenligning mellem en virksomhed i Venedig eller Chioggia på den ene side og en gennemsnitsvirksomhed i Fællesskabet på den anden side, men kun mellem omkostningerne for en virksomhed i Venedig eller Chioggia på den ene side og omkostningerne for en italiensk virksomhed på fastlandet på den anden side [68].

64 — Komitéens appel gennemgås i tilfælde af, at Retten ikke skulle følge den opfattelse, jeg har anført her med hensyn til den delvise afvisning af komitéens søgsmål. Coopservices klagepunkt om tilsidesættelse af artikel 87, stk. 2, litra b), EF og artikel 87, stk. 3, litra. b), EF gennemgås ikke, da Coopservice ikke har iværksat rettidig appel, og disse klagepunkter ikke fremføres af nogen af appellanterne.

65 — Den appellerede doms præmis 182-184.
66 — Den appellerede doms præmis 185-188.
67 — Den appellerede doms præmis 189-191.
68 — Den appellerede doms præmis 191-194.

2. Parternes væsentligste anbringender

109. *Appellanterne* har indledningsvis anfægtet Rettens begrundelse om, at nedsættelsen af sociale bidrag ikke fratages sin begunstigende karakter, fordi den havde til formål at kompensere for strukturelle ulemper, som virksomheder i Venedig og Chioggia var udsat for. I denne forbindelse har komitéen og den italienske regering gjort gældende, at Retten ikke tog tilstrækkeligt hensyn til den kompenserende karakter af nedsættelsen af sociale bidrag. En begunstigelse, som alene har til formål at opveje en konkurrencemæssig ulempe, udgør ikke støtte. Den nationale ordning havde kun til formål at opretholde konkurrenceevnen for virksomhederne i Venedig og Chioggia. Det er selvmodsigende at anvende støtteforbuddet på en sådan måde, at det vil medføre, at virksomhederne flytter, og konkurrencen elimineres. Hotel Cipriani og Coopservice har anført, at Retten ikke tog tilstrækkeligt hensyn til den nationale lovgivers målsætning om at bevare Venedigs historiske centrum og fremme beskæftigelsen. Den italienske lovgiver foretog en kvalitativ og kvantitativ evaluering af de større byrder, som en virksomhed i Venedig og Chioggia er udsat for. Kommissionen og Retten har ikke foretaget en detaljeret analyse af denne evaluering. Desuden kan det ikke anføres, at højere omkostninger kan opvejes af en forhøjelse af hotellets priser. For det første drev ikke alle begunstigede virksomheder turistvirksomhed. For det andet skulle konkurrencen ikke medføre en forhøjelse, men derimod en nedsættelse af priserne.

110. Italgas har gjort en begrundelsesmangel gældende. Retten erkendte, at der er særlige situationer, hvor en foranstaltning ikke har begunstigende karakter som følge af, at den kompenserer for en ulempe, uden at redegøre overbevisende for, hvorfor der i den foreliggende sag ikke foreligger en sådan situation.

111. Den italienske regering har desuden på grundlag af en sammenligning mellem de italienske myndigheder og en privat virksomhed og mellem nedsættelsen af sociale bidrag og forsikringspræmier gjort gældende, at en privat virksomhed i et tilfælde som det foreliggende havde nedsat forsikringspræmierne.

112. Desuden har appellanterne anfægtet Rettens subsidiære begrundelse, hvorefter der ikke forelå en direkte forbindelse mellem nedsættelsen af sociale bidrag og formålet om at kompensere for ekstraomkostningerne i Venedig og Chioggia [69], samt den subsidiære begrundelse, hvorefter de italienske myndigheder ikke foretog en sammenligning mellem

69 — Den appellerede doms præmis 189-191.

en virksomhed i Venedig eller Chioggia på den ene side og en gennemsnitsvirksomhed i Fællesskabet på den anden side [70].

113. Efter *Kommissionens* opfattelse skal disse klagepunkter forkastes. Indledningsvis fastslog Retten med rette, at formålet om en kompensation for strukturelle ulemper ikke fratager nedsættelsen af sociale bidrag dens begunstigende karakter som omhandlet i artikel 87, stk. 1, EF. Kun Rettens begrundelse er udtryk for urigtig retsanvendelse og skal derfor ændres. Der foreligger nemlig ingen særlig situation, hvor en begunstigelse kan bortfalde på grund af formålet om at kompensere for strukturelle ulemper i en sektor eller region. Derfor bør begrundelsen for den appellerede dom ændres. Endvidere skal de af appellanternes klagepunkter, der er rettet mod Rettens subsidiære begrundelse, ligeledes forkastes.

3. Retlig vurdering

114. Indledningsvis skal det undersøges, om Retten med urette antog, at nedsættelsen af sociale bidrag er begunstigelser som omhandlet i artikel 87, stk. 1, EF, selv om den italienske lovgiver dermed ønskede at opveje de konkurrencemæssige ulemper for virksomheder i Venedig og Chioggia.

a) Fortolkning af begrebet »begunstigelse«

115. For så vidt som appellanterne har gjort gældende, at Retten ikke fortolkede begrebet begunstigelse som omhandlet i artikel 87, stk. 1, EF korrekt, må disse klagepunkter forkastes.

116. Rettede støttede sig nemlig i den appellerede doms præmis 182 på Domstolens faste praksis, hvorefter den omstændighed, at en medlemsstat ved hjælp af begunstigelser søger at opveje de konkurrencemæssige ulemper for virksomheder inden for en bestemt økonomisk sektor eller en bestemt region, ikke bevirker, at disse foranstaltninger mister deres karakter af støtte [71].

117. Ved vurderingen af, om en foranstaltning udgør støtte som omhandlet i artikel 87, stk. 1, EF, tages der nemlig principielt ikke udgangspunkt i formålene med foranstaltningen, men derimod dens virkninger. De

70 — Den appellerede doms præmis 191-194.

71 — Domstolens dom af 10.12.1969, forenede sager 6/69 og 11/69, Kommissionen mod Frankrig, Sml. 1969, s. 143, org.ref.: Rec. s. 523, præmis 20 og 21, og af 19.5.1999, sag C-6/97, Italien mod Kommissionen, Sml. I, s. 2981, præmis 21, samt dommen i sagen Italien mod Kommissionen, nævnt ovenfor i fodnote 42, præmis 61.

formål, der forfølges med en foranstaltning, tages først i betragtning ved vurderingen af, om støtte er forenelig med det indre marked [72]. Som Retten bemærkede i den appellerede doms præmis 185-187, overholdes dette princip ganske vist ikke uden undtagelse. I forbindelse med den foreliggende sag er det imidlertid ikke nødvendigt at foretage en indgående analyse af de særlige tilfælde, hvor retspraksis afviger fra dette princip. Kommissionen har nemlig med rette anført, at formålet om at opveje virksomheders konkurrencemæssige ulemper som følge af deres beliggenhed ikke begrunder en afvigelse fra dette princip.

118. Herfor taler allerede strukturen i artikel 87 EF. I henhold til artikel 87, stk. 3, litra a)-d), EF kan et sådant formål nemlig under visse omstændigheder tages i betragtning ved vurderingen af, om støtte er forenelig med fællesmarkedet. Systematikken i denne bestemmelse taler således imod, at et sådant formål allerede tages i betragtning i forbindelse med støtte, der reguleres i artikel 87, stk. 1, EF.

119. Det ville desuden heller ikke være foreneligt med formålet med denne bestemmelse at tage et sådant formål i betragtning i forbindelse med artikel 87, stk. 1, EF. Som Kommissionen med rette konstaterede i betragtning 53 til den anfægtede beslutning og Retten i den appellerede doms præmis 184, beskytter artikel 87, stk. 1, EF enhver form for konkurrence mod statslig indgriben i form af støtte. Det er således ikke kun konkurrencen mellem virksomheder, som opererer på tilsvarende betingelser, der beskyttes, men også konkurrencen mellem virksomheder, der opererer på ulige betingelser. I modsætning til komitéens og den italienske regering opfattelse beskytter artikel 87, stk. 1, EF desuden også en dræbende priskonkurrence. De negative virkninger af en sådan priskonkurrence kan imidlertid tages i betragtning på grundlag af artikel 87, stk. 3, EF.

b) Begrundelsesmangel

120. Endvidere må jeg forkaste Italgas' klagepunkt, hvorefter Retten ikke begrundede tilstrækkeligt, hvordan nedsættelsen af sociale bidrag adskiller sig fra de særlige situationer, hvor det forfulgte formål undtagelsesvis kan tages i betragtning ved vurderingen af foranstaltningens karakter af støtte. Retten støttede sig nemlig i den appellerede doms præmis 181 f. indledningsvis korrekt på Domstolens faste praksis, hvorefter den omstændighed, at en medlemsstat ved hjælp af begunstigelser søger at opveje de konkurrencemæssige ulemper for virksomheder inden for en bestemt økonomisk sektor eller en bestemt region, ikke bevirker, at disse foranstaltninger mister deres karakter af støtte.

72 — Jf. i den retning også D. Grenspan og s. Santamato, nævnt ovenfor i fodnote 48, 2307.

Endvidere konstaterede den med rette i den appellerede doms præmis 184, at artikel 87, stk. 1, EF beskytter enhver form for konkurrence. Af den begrundelse fremgik det allerede, at det formål, der blev forfulgt med nedsættelsen af sociale bidrag, åbenbart ikke var egnet til at fratage den dens karakter af støtte. På denne baggrund var det ikke nødvendigt, at Retten foretager en mere indgående analyse af de særlige situationer, hvor det formål, der forfølges med foranstaltningen, allerede kan tages i betragtning på grundlag af artikel 87, stk. 1, EF. Derimod var Rettens konstatering i den appellerede doms præmis 188, hvorefter en sådan særlig kombination af omstændigheder ikke forelå, og at det på grundlag af ovennævnte argumenter var åbenbart, at nedsættelsen af sociale bidrag, udgjorde begunstigelser som omhandlet i artikel 87, stk. 1, EF, tilstrækkelig.

c) Kriteriet om den private erhvervsdrivende

121. Den italienske regerings henvisning til, at Retten burde have anvendt kriteriet om den private erhvervsdrivende, er allerede uden betydning, fordi Den Italienske Republik selv ikke iværksatte appel, og ingen af appellanterne har støttet sig på dette klagepunkt. Sammenligningen med en privat erhvervsdrivende er under alle omstændigheder uden relevans, navnlig eftersom nedsættelsen af sociale bidrag ikke forfølger et formål, som en privat erhvervsdrivende ville forfølge, og for virksomhederne i Venedig og Chioggia blev indrømmet uafhængigt af deres individuelle økonomiske situation, hvilket ikke er i overensstemmelse med det princip om at maksimere fortjenesten, som en privat erhvervsdrivende ville orientere sig efter.

d) Konklusion

122. De af appellanternes klagepunkter, der er rettet mod Rettens konstatering af, at formålet om at kompensere for de ulemper, som virksomheder i Venedig og Chioggia var udsat for, ikke kan fratage nedsættelsen af sociale bidrag dens karakter af støtte, må således forkastes.

123. I modsætning til Kommissionens opfattelse finder jeg det ikke tvingende nødvendigt at ændre dommens begrundelse. Dette ville nemlig kun være nødvendigt, hvis appellanternes klagepunkter ikke kunne afvises på grundlag af begrundelsen i den appellerede dom. Som anført ovenfor kan klagepunkterne imidlertid forkastes på grundlag af de ovenfor beskrevne begrundelseselementer. Retten behøver ikke at behandle spørgsmålet om, i hvilke tilfælde af bestemte kombinationer af omstændigheder det forfulgte formål undtagelsesvis allerede kan tages i betragtning ved vurderingen af foranstaltningens karakter af støtte. Jeg mener derfor ikke, at det er nødvendigt at ændre Rettens begrundelse i

dommens præmis 185-188, heller ikke hvis Rettens bemærkninger i denne forbindelse var udtryk for urigtig retsanvendelse.

B — *Vurdering af betingelsen vedrørende fordrejning af konkurrencen og påvirkning af samhandelen mellem medlemsstaterne*

1. Den appellerede doms begrundelse

124. Appellanternes øvrige klagepunkter, der er rettet mod Rettens subsidiære argumenter i den appellerede doms præmis 189-194, må afvises som uvirksomme [73]. Rettens konstatering af, at nedsættelsen af sociale bidrag udgør en begunstigelse omhandlet i artikel 87, stk. 1, EF, underbygges nemlig allerede af den begrundelse, at det med nedsættelsen af sociale bidrag forfulgte formål om at kompensere for de konkurrencemæssige ulemper, som virksomheder i Venedig og Chioggia er udsat for, ikke kan tages i betragtning på grundlag af artikel 87, stk. 1, EF. En urigtig retsanvendelse i Rettens subsidiære begrundelse vil således ikke kunne rejse tvivl om dens konstatering af, at nedsættelsen af sociale bidrag er fordele som omhandlet i artikel 87, stk. 1, EF.

125. De af appellanternes klagepunkter, der er rettet mod denne konstatering, må derfor forkastes i det hele.

126. Appellanterne har endvidere anfægtet Rettens konstatering af, at Kommissionen undersøgte i tilstrækkelig grad, om ordningen for nedsættelse af sociale bidrag fordrejede konkurrencen og påvirkede samhandelen mellem medlemsstaterne, og også havde begrundet dette tilstrækkeligt. Disse konstateringer støttede Retten på begrundelsen i den appellerede doms præmis 222-252. Heri bemærkede Retten indledningsvis, at Kommissionen ved gennemgangen af en tværsektoriel ordning kan nøjes med at studere den omhandlede ordnings egenskaber uden at behandle hvert enkelt tilfælde [74]. Retten bemærkede endvidere, at fordelingen af bevisbyrden på statsstøtteområdet er underlagt Kommissionens og medlemsstaternes eller berørte parters overholdelse af de respektive proceduremæssige forpligtelser [75]. Det påhviler den pågældende medlemsstat og de berørte parter at give Kommissionen alle nødvendige oplysninger under den administrative procedure [76]. Derfor er Kommissionen i forbindelse med en tværsektoriel

73 — Jf. i den forbindelse den ovenfor i fodnote 58 nævnte retspraksis.

74 — Den appellerede doms præmis 227-231.

75 — Den appellerede doms præmis 232.

76 — Den appellerede doms præmis 233 f.

støtteordning kun forpligtet til at undersøge betingelserne vedrørende påvirkningen af samhandelen mellem medlemsstaterne og fordrejningen af konkurrencen, når den har fået tilstrækkelige oplysninger herom under den administrative procedure. I mangel af tilstrækkelige oplysninger kan Kommissionen i overensstemmelse med retspraksis støtte sig på en formodning, der er baseret på analysen af den omhandlede ordnings kendetegn [77]. Omfanget af Kommissionens nødvendige begrundelse afhænger også af de forhold og oplysninger, der er meddelt Kommissionen inden for rammerne af den administrative procedure [78]. Lovligheden af Kommissionens beslutning skal udelukkende bedømmes efter de forhold, som Kommissionen var bekendt med på det tidspunkt, da beslutningen blev vedtaget [79].

127. I det følgende undersøgte Retten, om Kommissionens begrundelse på baggrund heraf var tilstrækkelig, og fastslog, at dette var tilfældet, navnlig fordi de bemærkninger og dokumenter, der blev fremsendt til Kommissionen under den administrative procedure, ikke indeholdt nogen specifik angivelse eller oplysning, der kunne henlede Kommissionens opmærksomhed på visse sektorer og sætte den i stand til bl.a. at fastslå, at de omhandlede nedsættelser af sociale bidrag ikke kunne ventes at påvirke samhandelen inden for Fællesskabet eller konkurrencen i disse sektorer. Det påhviler derfor ikke Kommissionen at indhente yderligere oplysninger fra de nationale myndigheder [80].

128. Dernæst forkastede Retten anbringenderne om tilsidesættelse af princippet om forbud mod forskelsbehandling og begrundelsens selvmodsigende karakter, som var fremført på baggrund af, at de kommunale virksomheders situation var taget i betragtning af Kommissionen, men derimod ikke situationen for sagsøgerne og visse andre af virksomheder. Også i denne forbindelse støttede Retten sig på, at Kommissionen under den administrative procedure havde fået forelagt specifikke oplysninger om de kommunale virksomheder [81].

129. Endvidere forkastede Retten klagepunktet om, at Kommissionen i højere grad burde have behandlet det begrænsede omfang af nedsættelsen af sociale bidrag og den lokale karakter af de begunstigede virksomheders aktiviteter. Den omstændighed, at nedsættelsen af sociale bidrag er af begrænset omfang, udelukker ikke, at samhandelen mellem medlemsstaterne kan være påvirket. Selv om de begunstigede virksomheder udelukkende

77 — Den appellerede doms præmis 235.
78 — Den appellerede doms præmis 236 f.
79 — Den appellerede doms præmis 238.
80 — Den appellerede doms præmis 239-243.
81 — Den appellerede doms præmis 244 og 245.

udøver deres aktiviteter på lokalt plan, kan samhandelen mellem medlemsstaterne påvirkes og konkurrencen fordrejes [82].

130. På baggrund heraf fastslog Retten, at Kommissionens beslutning var tilstrækkeligt begrundet [83].

131. Endelig forkastede Retten også anbringendet om, at den anfægtede beslutning ikke havde været tilstrækkelig præcis til de nationale myndigheders gennemførelse heraf. I denne forbindelse bemærkede den, at begrundelsen i den anfægtede beslutning var tilstrækkelig til, at de nationale myndigheder kunne afgøre, hvilke virksomheder der var forpligtet til at tilbagebetale støtten. Det tilkom desuden ikke de nationale myndigheder ved gennemførelsen af den anfægtede beslutning i hvert enkelt tilfælde at fastslå, om betingelserne for anvendelse af artikel 87, stk. 1, EF var opfyldt [84].

2. Parternes væsentligste anbringender

132. *Italgas* har gjort gældende, at Retten tilsidesatte reglerne om fordeling af bevisbyrden ved at antage, at de nationale myndigheder eller berørte parter havde bevisbyrden for betingelserne i artikel 87, stk. 1, EF.

133. Retten foretog endvidere urigtig retsanvendelse ved at fastslå, at Kommissionen havde begrundet sin beslutning tilstrækkeligt. Inden vedtagelsen af den anfægtede beslutning havde Kommissionen modtaget oplysninger, der havde rejst tvivl om, hvorvidt nedsættelsen af sociale bidrag for visse kategorier af virksomheder og for visse erhvervssektorer kunne fordreje konkurrencen og påvirke samhandelen mellem medlemsstaterne. Kommissionen anmodede ganske vist de italienske myndigheder om at fremsende alle nødvendige oplysninger for at kunne vurdere de kommunale virksomheders situation. Kommissionen burde imidlertid også have foretaget yderligere undersøgelser med hensyn til andre kategorier af virksomheder, som den var blevet gjort opmærksom på. Den burde i det mindste have præciseret, hvilke kriterier de nationale myndigheder skulle overholde ved gennemførelsen af beslutningen for at undgå, at de nationale myndigheder tilbagesøger begunstigelser, der ikke er støtte.

134. Endvidere gengav Retten beviser urigtigt. Af skrivelsen fra Venedig kommune af 18. maj 1998, meddelelsen fra den italienske regering af 23. januar 1999 og skrivelsen fra de italienske myndigheder af 10. juni 1999 fremgik det nemlig ikke kun, at nedsættelsen af sociale bidrag i de kommunale virksomheders tilfælde ikke kunne fordreje konkurrencen og

82 — Den appellerede doms præmis 246-248.
83 — Den appellerede doms præmis 250-253.
84 — Den appellerede doms præmis 251 f.

påvirke samhandelen mellem medlemsstaterne. De indeholdt derimod også oplysninger om andre kategorier af virksomheder.

135. Endelig foretog Retten urigtig retsanvendelse ved at konstatere, at den anfægtede beslutning var tilstrækkelig konkret til at kunne gennemføres af de nationale myndigheder. Som Kommissionen selv har erkendt, er den anfægtede beslutning ufuldstændig og burde have været suppleret ved Kommissionens skrivelser af 29. august og af 29. oktober 2001. Vedtagelsen af sådanne ufuldstændige beslutninger er ikke forenelig med ordningen for kontrol med statsstøtte. For det første skal Kommissionen allerede inden for rammerne af den formelle undersøgelsesprocedure behandle oplysninger om, at der i visse tilfælde ikke foreligger støtte, eller at denne er forenelig med fællesmarkedet. Kun på den måde sikres det nemlig, at de nationale myndigheder sættes i stand til at gennemføre Kommissionens beslutninger korrekt. For det andet kan undersøgelserne ikke flyttes til proceduren i forbindelse med beslutningens gennemførelse, da hverken en korrekt undersøgelse fra Kommissionens side eller Fællesskabets retsinstansers kontrol af Kommissionen i så fald vil være sikret.

136. *Hotel Cipriani* har ligeledes anfægtet Rettens konstatering af, at Kommissionens beslutning var tilstrækkeligt begrundet. Hotel- og restaurantmarkeder skal afgrænses lokalt, da turister først og fremmest vælger det territoriale mål og derpå hotellet eller restauranten. Da hoteller i Venedig ikke konkurrerer med hoteller i andre byer, kunne nedsættelsen af sociale bidrag ikke påvirke samhandelen mellem medlemsstaterne.

137. Efter *komitéens* opfattelse tilsidesatte Retten princippet om forbud mod forskelsbehandling med konstateringen af, at Kommissionen ikke havde tilsidesat sine proceduremæssige forpligtelser. Kommissionen havde nemlig kun foretaget en indgående undersøgelse med hensyn til de kommunale virksomheder, men derimod ikke med hensyn til andre kategorier af virksomheder.

138. Endvidere har også *komitéen* og den *italienske regering* anfægtet Rettens konstatering af, at Kommissionen ikke havde gjort sig skyldig i en begrundelsesmangel. Heller ikke i forbindelse med en støtteordning med regionalt sigte må Kommissionen begrænse sig til principielle konstateringer eller støtte sig på formodninger, men skal godtgøre, at betingelserne i artikel 87, stk. 1, EF foreligger. Kommissionens begrundelse var begrænset til den konstatering, at nedsættelsen af sociale bidrag blev indrømmet virksomheder, der i vidt omfang deltog i samhandelen mellem medlemsstaterne, såsom virksomheder fra industrisektoren og servicesektoren. Den tog

ikke hensyn til, at mange virksomheder i Chioggia og Venedig kun udøver aktiviteter på lokalt plan, selv om dette fremgik af de oplysninger, som Kommissionen havde fået forelagt. Efter den italienske regerings opfattelse burde Kommissionen i højere grad have taget hensyn til det begrænsede omfang af nedsættelsen af sociale bidrag, den lokale karakter af de begunstigede virksomheders aktiviteter og Venedigs ø-status.

139. Endelig er den italienske regering af den opfattelse, at kriterierne for vurdering af individuel støtte burde have været anvendt, da Kommissionen kunne have haft kendskab til de begunstigede virksomheder og omfanget af nedsættelsen af sociale bidrag. Efter vedtagelsen af den anfægtede beslutning udelukkede Kommissionen, at der forelå støtte for visse virksomheder, da samhandelen mellem medlemsstaterne ikke var påvirket i deres tilfælde. Denne undersøgelse burde den allerede have foretaget inden for rammerne af den formelle undersøgelsesprocedure.

140. Efter *Kommissionens* opfattelse skal disse klagepunkter forkastes. Retten fastslog med rette, at Kommissionen havde begrundet sin beslutning tilstrækkeligt.

141. For det første bemærkede den med rette, at Kommissionen ved vurderingen af en ulovlig, tværsektoriel støtteordning kan begrænse sig til en generel betragtning uden at analysere hver enkelt erhvervssektor. I dette tilfælde påhviler det de nationale myndigheder og de berørte parter at give Kommissionen de nødvendige oplysninger for at gøre det muligt for den at vurdere, om foranstaltningen med hensyn til visse erhvervssektorer ikke kan fordreje konkurrencen eller påvirke samhandelen mellem medlemsstaterne. Af de oplysninger, som Kommissionen havde fået forelagt, fremgik imidlertid ingen særlige forhold med hensyn til hotel- og gasdistributionssektoren.

142. For det andet bemærkede Retten med rette, at en begunstigelse af rent lokale aktiviteter også kan fordreje konkurrencen og påvirke samhandelen mellem medlemsstaterne, da dette kan indvirke på udbuddet af visse produkter og tjenesteydelser.

143. For det tredje foretog Retten ganske vist urigtig retsanvendelse med hensyn til bevisbyrden. Alligevel var dens konklusioner korrekte, således at dette klagepunkt må forkastes ved at ændre begrundelsen for den appellerede dom. Kommissionen godtgjorde nemlig, at ordningen for nedsættelse af sociale bidrag udgør støtte. Kommissionens undersøgelse vedrørte ordningen for nedsættelse af sociale bidrag og ikke de enkelte begunstigelser, der var indrømmet på grundlag af denne ordning. Hvis denne ordning på forhånd var blevet anmeldt til Kommissionen, skulle Kommissionen principielt kun have vurderet denne ordning generelt uden at tage hensyn til de enkelte tilfælde. Det påhviler medlemsstaten

at gøre Kommissionen opmærksom på særlige situationer. Disse principper må også gælde, når medlemsstaten tilsidesætter sin anmeldelsespligt. Medlemsstaterne må nemlig ikke belønnes for at tilsidesætte deres anmeldelsespligt. Som det fremgår af den appellerede dom, fik Kommissionen ikke forelagt konkrete oplysninger om de virksomheder, der har anlagt søgsmål. I denne forbindelse har Kommissionen anført, at den flere gange opfordrede de nationale myndigheder til at fremsende oplysninger.

144. For det fjerde må klagepunktet om urigtig gengivelse af beviser forkastes. For så vidt som Italgas har anfægtet Rettens vurdering af de faktiske omstændigheder, må dette afvises under en appelsag. For så vidt som Italgas har gjort en urigtig gengivelse af beviser gældende, kan dette ganske vist principielt antages til realitetsbehandling. Indholdsmæssigt har Italgas imidlertid ikke gjort den urigtige gengivelse af beviser gældende, men derimod Rettens vurdering heraf. Retten fastslog under alle omstændigheder korrekt, at de generelle oplysninger i beviserne ikke indeholdt nogen konkrete oplysninger, som kunne gøre Kommissionen opmærksom på visse sektorers særlige situation.

145. For det femte skal også Italgas' klagepunkt med hensyn til, at den anfægtede beslutning er ufuldstændig, forkastes. For så vidt som den appellerede doms begrundelse indeholder selvmodsigelser, skyldes dette den urigtige retsanvendelse, som Retten foretog i forbindelse med vurderingen af søgsmålskompetencen. I øvrigt skal Kommissionen ikke analysere de enkelte tilfælde i forbindelse med vurderingen af en tværsektoriel støtteordning.

3. Retlig vurdering

146. Appellanterne har anfægtet Rettens konstatering af, at Kommissionen i den anfægtede beslutning undersøgte i tilstrækkelig grad, om ordningen for nedsættelse af sociale bidrag fordrejede konkurrencen og påvirkede samhandelen mellem medlemsstaterne, og også havde begrundet dette behørigt. I denne forbindelse har de gjort urigtig retsanvendelse gældende i den del af Rettens begrundelse, hvori denne redegjorde for det vurderingskriterium, der skulle anvendes, og også i den del af begrundelsen, hvori Retten anvendte dette vurderingskriterium.

147. Jeg vil først undersøge disse klagepunkter med hensyn til Rettens og Kommissionens vurdering af ordningen for nedsættelse af sociale bidrag (a). Dernæst vil jeg undersøge, hvordan disse klagepunkter skal vurderes på baggrund af, at Kommissionen i den anfægtede beslutning ikke begrænsede sig til kun at vurdere ordningen for nedsættelse af sociale bidrag, men også krævede tilbagesøgning af den udbetalte støtte (b).

a) Vurdering af ordningen for nedsættelse af sociale bidrag

i) Vurderingskriterium og bevisbyrde

148. Appellanterne har indledningsvis gjort urigtig retsanvendelse gældende med hensyn til vurderingskriteriet og bevisbyrden.

— Vurderingskriterium

149. For så vidt som appellanterne har gjort gældende, at Retten foretog urigtig retsanvendelse med hensyn til det vurderingskriterium, som Kommissionen skulle anvende, er dette klagepunkt ubegrundet.

150. Som Retten korrekt fastslog i den appellerede doms præmis 209, afhænger det vurderingskriterium, som Kommissionen skal anvende i forbindelse med kontrollen med statsstøtte, først og fremmes af den genstand, der skal kontrolleres. I et tilfælde, hvor Kommissionen undersøger foreneligheden af en ulovlig, tværsektoriel støtteordning med artikel 87 EF, er den principielt kun forpligtet til at undersøge bestemmelserne i forbindelse med denne ordning [85]. Den kan derfor principielt begrænse sig til at vurdere den nationale ordning uden at behandle de enkelte begunstigelser, der er indrømmet på grundlag af denne ordning. Dette er baseret på den tankegang, at en medlemsstat ikke bør belønnes for at tilsidesætte sin anmeldelsespligt. Kommissionen bør derfor ikke stilles dårligere end i et tilfælde, hvor medlemsstaten har anmeldt ordningen på forhånd.

151. Endvidere bemærkede Retten korrekt i den appellerede doms præmis 211 ff., at den genstand, som Kommissionen skal kontrollere, også kan afhænge af de oplysninger, som meddeles Kommissionen under sagens behandling. Får Kommissionens konkrete oplysninger om en bestemt begunstiget eller en bestemt sektor, kan dette medføre en proceduremæssig forpligtelse for Kommissionen. Er oplysningerne fuldstændige, skal Kommissionen tage disse begunstigede [86] eller denne sektor i betragtning. Er de ufuldstændige, skal Kommissionen, som det fremgår af artikel 13, stk. 1, andet punktum, i forordning nr. 659/1999, påbyde medlemsstaten inden for en nærmere fastsat tidsfrist at udlevere

85 — Italien og Sardegna Lines-dommen, nævnt ovenfor i fodnote 42, præmis 51, samt dom af 29.4.2004, sag C-278/00, Grækenland mod Kommissionen, Sml. I, s. 3997, præmis 24, af 15.12.2005, sag C-66/02, Italien mod Kommissionen, Sml. I, s. 10901, præmis 91 f., og af 15.12.2005, sag C-148/04, Unicredito Italiano, Sml. I, s. 11137, præmis 67 f.

86 — Domstolens dom af 22.11.2001, sag T-9/98, Mitteldeutsche Erdöl-Raffinerie mod Kommissionen, Sml. II, s. 3367, præmis 116 f.

alle nødvendige dokumenter, oplysninger og data.

152. Klagepunktet om, at Retten lagde et fejlagtigt vurderingskriterium til grund, må derfor forkastes som ubegrundet.

— Bevisbyrde

153. Italgas har endvidere gjort gældende, at Retten foretog urigtig retsanvendelse med hensyn til bevisbyrden.

154. Dette klagepunkt er begrundet.

155. I modsætning til det af Retten anførte i den appellerede doms præmis 232 har i den foreliggende sag nemlig hverken Den Italienske Republik eller sagsøgerne bevisbyrden for at godtgøre, at ordningen for nedsættelse af sociale bidrag ikke fordrejer konkurrencen eller ikke påvirker samhandelen mellem medlemsstaterne. Tværtimod har Kommissionen bevisbyrden for, at betingelserne ifølge artikel 87, stk. 1, EF er opfyldt [87], og dermed også for at godtgøre en fordrejning af konkurrencen og en påvirkning af samhandelen mellem medlemsstaterne.

156. Endvidere forekommer den efterfølgende henvisning i den appellerede doms præmis 233, hvorefter det påhviler medlemsstaten og de berørte parter at fremføre deres argumenter og give Kommissionen alle relevante oplysninger, mig i det mindste at kunne misforstås. De proceduremæssige forpligtelser, der påhviler Kommissionen, medlemsstaterne og de øvrige parter i en procedure for statsstøttekontrol, indvirker ikke direkte på bevisrisikoen. De kan imidlertid, som anført ovenfor, både påvirke det, der er genstand for undersøgelse, og spørgsmålet, fra hvilket tidspunkt det anses for at være godtgjort, at betingelserne i artikel 87, stk. 1, EF foreligger. Det fremgår således af artikel 13, stk. 1, andet punktum, i forordning nr. 659/1999, at Kommissionen kan vedtage sin beslutning på grundlag af de foreliggende oplysninger, hvis en medlemsstat ikke har overholdt et påbud om oplysninger.

157. Rettens begrundelse med hensyn til fordelingen af bevisbyrden er således udtryk for urigtig retsanvendelse. Som det fremgår af den appellerede doms præmis 239, undersøgte Retten dog, trods denne urigtige retsanvendelse, om Kommissionen på tilstrækkelig måde havde fastslået, om konkurrencen og samhandelen mellem medlemsstaterne ville blive påvirket. Den urigtige retsanvendelse

87 — Jf. Domstolens dom af 13.4.1994, forenede sager C-324/90 og C-342/90, Tyskland og Pleuger Worthington mod Kommissionen, Sml. I, s. 1173, præmis 23.

har derfor i sidst instans ikke haft nogen virkning. Derfor må Italgas' kritikpunkt forkastes ved at ændre Rettens begrundelse.

— Foreløbig konklusion

158. På baggrund heraf kan klagepunkterne med hensyn til vurderingskriteriet og bevisbyrden derfor ikke tages til følge.

ii) Anvendelse af vurderingskriteriet

159. Appellanterne har også anfægtet den del af begrundelsen, hvori Retten anvendte dette vurderingskriterium på den foreliggende sag. De har indledningsvis gjort gældende, at Kommissionen ikke har godtgjort eller ikke begrundet tilstrækkeligt, at ordningen fordrejer konkurrencen og påvirker samhandelen mellem medlemsstaterne. De har endvidere gjort gældende, at Kommissionen i den foreliggende sag burde have gennemgået hvert enkelt tilfælde, Italgas' og Hotel Ciprianis individuelle situation og visse erhvervssektorers situation. Endelig har de gjort gældende, at Retten tilsidesatte princippet om forbud mod forskelsbehandling og foretog en urigtig gengivelse af beviser.

— Bevis for fordrejning af konkurrencen og påvirkning af samhandelen mellem medlemsstaterne

160. Kritikpunktet om, at Retten med urette fastslog, at Kommissionen havde godtgjort, at konkurrencen blev fordrejet og samhandelen mellem medlemsstaterne påvirket, må forkastes.

161. Som anført ovenfor behøver Kommissionen ved undersøgelsen af en ulovlig, tværsektoriel støtteordning principielt ikke undersøge i hvert enkelt tilfælde, om alle begunstigelser, der er indrømmet på grundlag af denne ordning, udgør støtte som omhandlet i artikel 87, stk. 1, EF. Derimod kan Kommissionen begrænse sig til at godtgøre, at ordningen som sådan ikke er forenelig med artikel 87 EF. Derfor behøver den heller ikke at undersøge, om alle begunstigelser, der indrømmes på grundlag af ordningen, fordrejer konkurrencen og påvirker samhandelen mellem medlemsstaterne.

162. Retten fastslog korrekt, at Kommissionen havde godtgjort dette. Der stilles nemlig ikke særlig høje krav til godtgørelsen af, at ordningen for nedsættelse af sociale bidrag som sådan kan fordreje konkurrencen og påvirke samhandelen mellem medlemsstaterne. I denne henseende er det tilstrækkeligt at angive, at i det mindste en del af de begunstigelser, der er indrømmet på grundlag ordningen, kan gøre dette. Dette er åbenbart tilfældet i forbindelse med nedsættelsen af sociale bidrag, som indrømmes alle virksomheder i en bestemt region.

163. En sådan driftsstøtte frigør virksomheder for omkostninger, som de normalt selv skulle have afholdt. Dermed fordrejer den konkurrencen mellem de begunstigede virksomheder og andre, ikke-begunstigede virksomheder [88]. Den italienske regerings indsigelse om, at dette burde have været undersøgt mere indgående på grund af nedsættelsens begrænsede omfang, kan ikke tiltrædes. Som Retten med rette bemærkede i den appellerede doms præmis 247, udelukkede Kommissionen i 110. betragtning til den anfægtede beslutning udtrykkeligt den nedsættelse af sociale bidrag, der falder ind under *de minimis*-reglen, fra anvendelsesområdet for artikel 87, stk. 1, EF. Endvidere betonede Retten med rette, at hverken den omstændighed, at en begunstigelse er forholdsvis ubetydelig, eller at den støttemodtagende virksomhed er af beskeden størrelse, ifølge fast retspraksis udelukker, at konkurrencen kan fordrejes. Dette er navnlig tilfældet, når fordelen som i dette tilfælde indrømmes med det formål at opretholde aktiviteterne i virksomheder, som ellers ville forsvinde fra markedet.

164. Også med hensyn til påvirkningen af samhandelen mellem medlemsstaterne konstaterede Retten med rette, at Kommissionen havde begrundet sin beslutning tilstrækkeligt. I 49. betragtning til den anfægtede beslutning præciserede Kommissionen nemlig indledningsvis, at nedsættelsen af sociale bidrag var gældende for alle virksomheder i Venedig og Chioggia. Endvidere anførte den, at i det mindste nogle af disse virksomheder deltog i samhandelen mellem medlemsstaterne.

165. Dermed har Kommissionen godtgjort, at ordningen for nedsættelse af sociale bidrag fordrejede konkurrencen og samhandelen mellem medlemsstaterne, fordi dette var tilfældet i det mindste med hensyn til en del af de begunstigelser, der var indrømmet på grundlag af denne ordning. Af ovennævnte grunde behøvede Kommissionen ikke at godtgøre, at alle begunstigelser, der var indrømmet på grundlag af ordningen, fordrejede konkurrencen og påvirkede samhandelen mellem medlemsstaterne.

— Nødvendigheden af at undersøge hvert enkelt tilfælde

166. For så vidt som det gøres gældende, at Kommissionen burde have undersøgt, om nedsættelsen af sociale bidrag i hvert enkelt tilfælde kan fordreje konkurrencen og påvirke samhandelen mellem medlemsstaterne, må dette klagepunkt forkastes.

88 — Domstolens dom af 6.11.1990, sag C-86/89, Italien mod Kommissionen, Sml. I, s. 3891, præmis 18, og af 19.9.2000, sag C-156/98, Tyskland mod Kommissionen, Sml. I, s. 6857, præmis 30.

167. Det er allerede anført ovenfor, at Kommissionen principielt ikke er forpligtet til at godtgøre dette. Der rejser sig imidlertid det spørgsmål, om den omstændighed, at Kommissionen under den administrative procedure fik forelagt oplysninger, på grundlag af hvilke den kunne have fastsat de berørte virksomheders identitet og antal, begrunder en proceduremæssig forpligtelse for Kommissionen til at behandle disse virksomheders individuelle situation.

168. I denne forbindelse må der sondres mellem ufuldstændige bemærkninger og oplysninger og ikke tilstrækkeligt specifikke bemærkninger og oplysninger. Specifikke bemærkninger kan udløse en pligt for Kommissionen til at tage visse situationer i betragtning. For så vidt som bemærkningerne og oplysningerne ganske vist er specifikke, men ufuldstændige, kan Kommissionen i henhold til artikel 13, stk. 1, andet punktum, i forordning nr. 659/1999 være forpligtet til at opfordre medlemsstaterne til at fremlægge oplysninger. Derimod udløser uspecifikke, ikke tilstrækkeligt underbyggede bemærkninger ikke en tilsvarende proceduremæssig forpligtelse for Kommissionen. I modsat fald ville det være alt for let at omgå princippet om, at en medlemsstat ikke bør belønnes for at tilsidesætte sin anmeldelsespligt, og Kommissionen derfor principielt skal kunne begrænse sig til at undersøge støtteordningen som sådan. Som Retten fastslog i den appellerede doms præmis 240 og 242 f., var de oplysninger, som Kommissionen havde fået forelagt med hensyn til de enkelte virksomheder, ikke tilstrækkeligt specifikke til at udløse en proceduremæssig forpligtelse for Kommissionen.

— Nødvendigheden af at undersøge Italgas' og Hotel Ciprianis individuelle situation

169. Det klagepunkt, hvorefter Kommissionen burde have taget Italgas' og Hotel Ciprianis individuelle situation i betragtning, er ligeledes ubegrundet. Som Retten med rette fastslog i den appellerede doms præmis 214 og 241, havde Kommissionen i denne henseende under proceduren ikke fået forelagt specifikke oplysninger, der kunne have begrundet en proceduremæssig forpligtelse til at tage disse sagsøgeres individuelle situation i betragtning.

— Nødvendigheden at undersøge visse erhvervssektorer

170. Appellanterne har endvidere anført, at Kommissionens begrundelse med hensyn til bygge-, industri-, handels- og hotelsektoren ikke var tilstrækkelig, og har gjort gældende, at Retten burde havde fastslået dette.

171. Dette klagepunkt er også ubegrundet. Som Retten med rette bemærkede, havde Kommissionen heller ikke i denne henseende under den administrative procedure fået forelagt specifikke oplysninger, der kunne have begrundet en proceduremæssig forpligtelse for Kommissionen. Det fremgår ganske vist af den appellerede doms præmis 240, at de italienske myndigheder inden for rammerne af den formelle undersøgelsesprocedure ved en skrivelse af 23. januar 1999 havde gjort gældende, at det var usandsynligt, at virksomheder inden for bygge-, industri-, handels- og hotelsektoren samt tjenesteydelser af almen økonomisk interesse ville deltage i samhandelen. Retten bemærkede imidlertid, at denne antagelse ikke var understøttet af noget retligt eller faktuelt argument. Desuden indeholdt de skrivelser, der var vedlagt som bilag til nævnte skrivelse, ingen oplysninger eller omstændigheder, som gjorde det muligt at fastslå, at der skulle foreligge markeder af rent lokal karakter i bl.a. de sektorer, der omtales af de italienske myndigheder i ovennævnte skrivelse.

172. Da der ikke forelå specifikke oplysninger, var der heller ikke i denne henseende nogen proceduremæssig forpligtelse for Kommissionen. Dette klagepunkt er derfor ligeledes ubegrundet.

— Princippet om forbud mod forskelsbehandling

173. For så vidt som appellanterne har gjort en tilsidesættelse af princippet om forbud mod forskelsbehandling gældende, er dette klagepunkt også ubegrundet. Kommissionen skal ganske vist i forbindelse med en kontrol med statsstøtte gennemføre en påpasselig og upartisk undersøgelse [89]. Den skal således også tage hensyn til ligebehandlingsprincippet, dvs. behandle ensartede situationer på samme måde. Som Retten imidlertid korrekt fastslog i den appellerede doms præmis 244 f., adskiller de kommunale virksomheders situation sig imidlertid fra de øvrige støttemodtageres situation, idet der forelå specifikke, om end ikke fuldstændige oplysninger med hensyn til de kommunale virksomheder. Disse specifikke oplysninger udløste en proceduremæssig forpligtelse for Kommissionen, som den opfyldte ved at udstede et påbud om oplysninger.

— Urigtig gengivelse af beviser

174. For så vidt som Italgas har gjort gældende, at Retten foretog urigtig gengivelse af beviser, bør dette klagepunkt forkastes. Italgas har nemlig ikke gjort gældende i dette klagepunkt, at Retten foretog en urigtig gengivelse af disse dokumenter. Italgas har derimod anført, at Retten på grundlag af de oplysninger, der fremgik af visse dokumenter, burde have konkluderet, at Kommissionen havde haft en proceduremæssig forpligtelse til at tage disse oplysninger i betragtning. Italgas har

89 — Domstolens dom af 2.4.1998, sag C-367/95 P, Kommissionen mod Sytraval og Brink's France, Sml. I, s. 1719, præmis 62.

imidlertid selv erkendt, at der var tale om generelle og dermed ikke specifikke oplysninger. Derfor må Italgas' klagepunkt forkastes under henvisning til ovenstående.

iii) Foreløbig konklusion

175. De klagepunkter, der er rettet mod den del af Rettens begrundelse, hvori denne undersøgte Kommissionens anvendelse af det vurderingskriterium, som Kommissionen og Retten lagde til grund, på den foreliggende sag, må derfor forkastes i det hele.

b) Pålæg om tilbagesøgning

176. Appellanterne er af den opfattelse, at Kommissionen ikke måtte udstede det pålæg om tilbagesøgning, der er indeholdt i den anfægtede beslutnings artikel 5, uden først at have undersøgt, om nedsættelsen af sociale bidrag i hvert enkelt tilfælde opfylder betingelserne i artikel 87, stk. 1, EF. På grundlag af denne opfattelse har de kritiseret, at Retten anså Kommissionens begrundelse for at være tilstrækkelig. Efter Kommissionens opfattelse må dette klagepunkt forkastes, dog ved at ændre Rettens begrundelse.

177. Den foreliggende sag er kendetegnet ved den særegenhed, at Retten og Kommissionen har en forskellig opfattelse af pålægget om tilbagesøgning i den anfægtede beslutning. Eftersom Rettens opfattelse beror på en urigtig retsopfattelse, er de af appellanten mod den appellerede dom fremførte klagepunkter ganske vist begrundede (i), men må alligevel forkastes ved at ændre begrundelsen for den appellerede dom (ii).

i) Urigtig retsanvendelse i Rettens begrundelse

178. Appellanterne har gjort gældende, at Retten foretog urigtig retsanvendelse ved at være af den opfattelse, at den undersøgelse, som Kommissionen havde gennemført, var tilstrækkelig til, at pålægget om tilbagesøgning af alle beløb svarende til nedsættelsen af sociale bidrag kunne støttes herpå.

179. For at vurdere, om dette klagepunkt er begrundet, skal det først undersøges, om Retten foretog en sådan konstatering. Derpå skal det undersøges, om en sådan konstatering er udtryk for urigtig retsanvendelse.

— Rettens begrundelse

180. Retten antog indledningsvis vedrørende den anfægtede beslutning, at Kommissionen

med pålægget om tilbagesøgning af støtten i den anfægtede beslutnings artikel 5 krævede tilbagesøgning af *nedsættelsen af sociale bidrag i hvert enkelt tilfælde*, som den ikke udtrykkeligt havde erklæret forenelig med artikel 87 EF i denne beslutning.

181. Rettens forståelse i denne henseende fremgår af den appellerede doms præmis 251 f. og præmis 100 og 111. I den appellerede doms præmis 251 fastslog Retten, at det ikke tilkom de nationale myndigheder ved gennemførelsen af den anfægtede beslutning i hvert enkelt tilfælde at fastslå, om betingelserne for anvendelse af artikel 87, stk. 1, EF var opfyldt. I denne forbindelse henviste Retten til sine bemærkninger i den appellerede doms præmis 100 og 111. Heri bemærkede Retten navnlig, at der intet var anført i den anfægtede beslutning, der ville kunne tillade, at der foruden de begunstigelser, der var udelukket på grundlag af *de minimis*-reglen, var andre begunstigelser på grundlag af ordningen for nedsættelse af sociale bidrag, der blev udelukket fra tilbagesøgningspligten med den begrundelse, at de ikke udgjorde statsstøtte som omhandlet i artikel 87, stk. 1, EF [90]. Endvidere anførte Retten grundene til, at en fremgangsmåde, hvorefter de nationale myndigheder i forbindelse med gennemførelsen af den anfægtede beslutning i hvert enkelt tilfælde kunne undersøge, om betingelserne i artikel 87, stk. 1, EF foreligger, må afvises. Det tilkom ikke den nationale myndighed ved gennemførelsen af den anfægtede beslutning i hvert enkelt tilfælde at fastslå, om betingelserne for anvendelse af artikel 87, stk. 1, EF var opfyldt.

182. Dette bekræftes i begrundelsen i den appellerede doms præmis 15. Heri gengav Retten den anfægtede beslutnings artikel 2 således, at *den nedsættelse af sociale bidrag*, som er indført til fordel for virksomhederne i Venedig og Chioggia i henhold til artikel 1 i det ministerielle dekret af 5. august 1994, udgør statsstøtte, som er uforenelig med fællesmarkedet.

— Urigtig retsanvendelse i forbindelse med denne retsopfattelse

183. Endvidere anså Retten Kommissionens begrundelse for et sådant pålæg om tilbagesøgning for at være tilstrækkelig. Denne konstatering fra Rettens side er udtryk for urigtig retsanvendelse.

184. Efter Rettens tilgang er Kommissionen for det første berettiget til at kræve en omfattende tilbagesøgning af begunstigelser, der er indrømmet på grundlag af en tværsektoriel støtteordning, uden først at have undersøgt, om disse i hvert enkelt tilfælde opfylder betingelserne i artikel 87, stk. 1, EF. For det andet har de nationale myndigheder ved gennemførelsen af en sådan beslutning ikke bemyndigelse til at undersøge, om betingelserne i artikel 87, stk. 1, EF foreligger i hvert enkelt tilfælde.

90 — Jf. sidste punktum i den appellerede doms præmis 103.

185. En sådan tilgang er hverken forenelig med artikel 87, stk. 1, EF eller med proceduren for statsstøttekontrol. Kommissionen kan kun kræve tilbagesøgning af en indrømmet begunstigelse, når den har undersøgt den og konkluderet, at begunstigelsen ikke er forenelig med artikel 87 EF, dvs. er støtte som omhandlet i artikel 87, stk. 1, EF, der ikke er forenelig med fællesmarkedet.

186. Rettens tilgang kan efter min opfattelse heller ikke begrundes med, at medlemsstaten tilsidesatte sin anmeldelsespligt. Dette medfører nemlig, som anført ovenfor [91], kun, at Kommissionen ved vurderingen af en ulovlig tværsektoriel støtteordning principielt kan begrænse sig til at undersøge bestemmelserne i forbindelse med denne ordning. Dette betyder imidlertid ikke, at Kommissionen også kan støtte pålægget om tilbagesøgning af alle begunstigelser, der er indrømmet på grundlag af denne ordning, på en begrundelse, som kun støtter den konstatering, at den tværsektorielle støtteordning som sådan ikke er forenelig med artikel 87 EF. Alene den omstændighed, at sådanne begunstigelser blev indrømmet på grundlag af en ordning, hvor der er ydet støtte, der delvis ikke er forenelig med fællesmarkedet, synes ikke at være en tilstrækkelig begrundelse for et så omfattende tilbagesøgningspålæg.

91 — Jf. punkt 149-152 i dette forslag til afgørelse.

— Foreløbig konklusion

187. Rettens begrundelse er derfor udtryk for urigtig retsanvendelse.

ii) Ændring af begrundelsen

188. Kommissionen har nedlagt påstand om, at appellanternes klagepunkt forkastes ved at ændre Rettens begrundelse. Den har i det væsentlige anført, at den i den anfægtede beslutnings artikel 5 kun har krævet tilbagesøgning af den indrømmede nedsættelse af sociale bidrag, for så vidt som der i hvert enkelt tilfælde var tale om støtte som omhandlet i artikel 87, stk. 1, EF. Om betingelserne i artikel 87, stk. 1, EF forelå i hvert enkelt tilfælde, skulle afklares af de nationale myndigheder i forbindelse med gennemførelsen af den anfægtede beslutning.

189. Denne begæring om ændring af begrundelsen kan imødekommes. Kommissionen krævede i den anfægtede beslutnings artikel 5 i realiteten kun tilbagesøgning, for så vidt som begunstigelserne i hvert enkelt tilfælde var støtte som omhandlet i artikel 87, stk. 1, EF. En sådan fremgangsmåde er efter min opfattelse også forenelig med ordningen for kontrol med statsstøtte, idet der dog skal tages højde for visse bestemmelser.

— Indholdet af pålægget om tilbagesøgning

190. Retten foretog en åbenbar fejlfortolkning af pålægget om tilbagesøgning i den anfægtede beslutnings artikel 5. Som Kommissionen har anført, undersøgte den i den anfægtede beslutning først og fremmest, om ordningen for nedsættelse af sociale bidrag som sådan er forenelig med artikel 87 EF. Den foretog derfor ingen omfattende vurdering af alle tilfælde, hvor der var indrømmet nedsættelse af sociale bidrag.

191. Dette fremgår både af den anfægtede beslutnings begrundelse og konklusion. Kommissionen konstaterede således kun i 49. betragtning til den anfægtede beslutning med hensyn til fordrejningen af konkurrencen og påvirkningen af samhandelen mellem medlemsstaterne, at den nationale ordning fordrejede konkurrencen og samhandelen mellem medlemsstaterne, idet nedsættelsen blev indrømmet samtlige virksomheder, *også* de virksomheder, der havde samhandel med virksomheder i de øvrige medlemsstater. Kommissionens begrundelse, hvorefter »også« virksomheder, der deltager i samhandelen mellem medlemsstaterne, er omfattet, viser klart, at Kommissionen åbenbart ikke vurderede nedsættelsen af sociale bidrag i hvert enkelt tilfælde med hensyn til betingelserne i artikel 87, stk. 1, EF.

192. Dette kommer også til udtryk i den anfægtede beslutnings konklusion. I modsætning til fremstillingen af den anfægtede beslutnings artikel 2 i den appellerede doms præmis 15 konstaterede Kommissionen nemlig ikke heri, at *nedsættelsen af sociale bidrag*, som er indført til fordel for virksomhederne i Venedig og Chioggia i henhold til artikel 1 i det ministerielle dekret af 5. august 1994, er statsstøtte, som er uforenelig med fællesmarkedet. Den begrænsede sig heri og også i den anfægtede beslutnings artikel 1, stk. 2, derimod til at konstatere, at den *støtte*, der var ydet på grundlag af ordningen for nedsættelse af sociale bidrag, er uforenelig med fællesmarkedet. Kun såfremt de nationale myndigheder konstaterer i hvert enkelt tilfælde, at en nedsættelse af sociale bidrag, der er omfattet af den anfægtede beslutnings artikel 1, stk. 2, og artikel 2 i hvert enkelt tilfælde er støtte som omhandlet i artikel 87, stk. 1, EF, er denne i henhold til den anfægtede beslutnings artikel 1, stk. 2, og artikel 2 ikke forenelig med fællesmarkedet. Kun i disse tilfælde kræves der tilbagesøgning af begunstigelsen i henhold til den anfægtede beslutnings artikel 5.

— Foreneligheden af en sådan tilgang med artikel 87 EF og ordningen for kontrol med statsstøtte

193. Det skal endvidere afklares, om en sådan fremgangsmåde er forenelig med artikel 87 EF og ordningen for kontrol med statsstøtte. Dette antog Retten i dommen i sagen Italien

mod Kommissionen [92]. For en sådan tilgang taler nemlig, at Kommissionen i modsat fald ville stå over for valget mellem to utilfredsstillende alternativer. Enten ville den være nødt til at undersøge hvert enkelt tilfælde inden et tilbagesøgningspålæg. Dette ville imidlertid omgå princippet om, at Kommissionen i forbindelse med en vurdering af en tværsektoriel støtteordning kan begrænse sig til at undersøge det pågældende programs kendetegn. Eller Kommissionen måtte begrænse sig til en konstatering, hvorefter ordningen er uforenelig med artikel 87 EF. Dette ville være utilfredsstillende, da et tilbagesøgningspålæg er den logiske følge af konstateringen af, at der foreligger støtte, der ikke er forenelig med fællesmarkedet [93].

194. De indsigelser, der er gjort gældende mod denne tilgang, er desuden ikke overbevisende.

195. For det første medfører denne tilgang ikke, at de nationale myndigheder og domstole ulovligt griber ind i Kommissionens beføjelser. I modsætning til betingelserne i artikel 87, stk. 2 og 3, EF kan de nationale myndigheder nemlig selv undersøge betingelserne i artikel 87, stk. 1, EF [94]. Det skal imidlertid tages i betragtning, at de nationale myndigheder og domstole kun har beføjelse til at undersøge betingelserne i artikel 87, stk. 1, EF, for så vidt som de ikke allerede er bundet af en konklusion i en kommissionsbeslutning.

196. For det andet gøres det gældende, at en sådan tilgang vil medføre retlig usikkerhed med hensyn til rækkevidden af de nationale myndigheders undersøgelsesbeføjelse. Heller ikke denne indsigelse synes at kunne tages til følge. Som anført ovenfor har de nationale myndigheder kun en undersøgelsesbeføjelse, for så vidt som Kommissionens anfægtede beslutning ikke indeholder en endelig konklusion med hensyn til, om betingelserne i artikel 87, stk. 1, EF foreligger. Kommissionen skal således klart anføre i den anfægtede beslutning, om dens konklusioner i den anfægtede beslutning er begrænset til vurderingen af ordningen som sådan, om de også gælder for den undersøgelse af de enkelte begunstigelser, som skal foretages af de nationale myndigheder og domstole, og om den med hensyn til visse erhvervssektorer eller enkelte begunstigelser har iværksat en undersøgelse, der går videre end vurderingen af ordningen.

197. Den anfægtede beslutning synes at opfylde disse krav. Med hensyn til vurderingen af, om nedsættelsen af sociale bidrag kan

92 — Domstolens dom af 7.3.2002, sag C-310/99, Italien mod Kommissionen, Sml. I, s. 2289, præmis 90 f.

93 — Domstolens dom af 15.12.2005, sag C-66/02, Italien mod Kommissionen, Sml. I, s. 10901, præmis 103.

94 — Domstolens dom af 11.12.1973, sag 120/73, Lorenz, Sml. s. 1471, præmis 8.

fordreje konkurrencen og påvirke samhandelen mellem medlemsstaterne, begrænsede Kommissionen sig åbenbart til at vurdere ordningen for nedsættelse af sociale bidrag som sådan. Derfor indeholder den anfægtede beslutning i denne henseende ingen endelig konklusion fra Kommissionens side. For så vidt har de nationale domstole og myndigheder beføjelse til i hvert enkelt tilfælde at undersøge, om den nedsættelse af sociale bidrag, der i hvert enkelt tilfælde er indrømmet, fordrejer konkurrencen og påvirker samhandelen mellem medlemsstaterne.

198. Derimod synes Kommissionens konstatering af, at nedsættelsen af sociale bidrag på grundlag af formålet om at kompensere for de strukturelle ulemper, som virksomheder i Venedig og Chioggia var udsat for, ikke mister sin karakter af støtte, ikke kun at gælde for vurderingen af ordningen for nedsættelse af sociale bidrag som sådan, men også for hver enkelt begunstigelse, der er indrømmet på grundlag af ordningen for nedsættelse af sociale bidrag. For så vidt foreligger der en endelig konklusion fra Kommissionens side, som er bindende for de nationale myndigheder og domstole.

199. Såfremt de nationale myndigheder skulle være usikre med hensyn til konklusionernes rækkevidde, kan de henvende sig til Kommissionen, der i henhold til princippet om loyalt samarbejde er forpligtet til at samarbejde med de nationale myndigheder efter bedste evne [95].

200. For det tredje gøres det gældende, at en sådan tilgang ikke er forenelig med ordningen for kontrol med statsstøtte. I tilfælde af en tvist i forbindelse med gennemførelsen af en sådan beslutning ville Kommissionen nemlig i strid med ordningen både skulle indlede proceduren efter artikel 88, stk. 2, første afsnit, EF og også anlægge et traktatbrudssøgsmål ved Domstolen i henhold til artikel 88, stk. 2, andet afsnit, EF.

201. Denne indsigelse er heller ikke overbevisende. Der skal nemlig sondres mellem de situationer, hvor Kommissionen igen skal indlede en formel undersøgelsesprocedure i henhold til artikel 88, stk. 2, første afsnit, EF, og de situationer, hvor den kan indbringe en sag direkte for Domstolen i henhold til artikel 88, stk. 2, andet afsnit, EF.

202. Er det tale om tvister med hensyn ordningen som sådan, f.eks. fordi Kommissionen er af den opfattelse, at medlemsstaten ikke har ophævet eller ændret ordningen tilstrækkeligt til at sikre, at den er forenelig med artikel 87 EF, kan Kommissionen anlægge sag direkte i henhold til artikel 88, stk. 2, andet afsnit, EF. Der foreligger nemlig en kommissionsbeslutning for så vidt angår ordningen. Det er min opfattelse, at dette også gælder, hvor Kommissionen finder, at medlemsstaten i almindelighed ikke har vedtaget tilstrækkelige foranstaltninger til at tilbagesøge den i henhold til ordningen ydede støtte.

203. For så vidt som der derimod er tale om tilbagesøgninger af enkelte af de begunstigelser, der er indrømmet på grundlag af

95 — Domstolens dom af 13.11.2008, sag C-214/07, Kommissionen mod Frankrig, Sml. I, s. 8357, præmis 45, og af 12.5.2005, sag C-415/03, Kommissionen mod Grækenland, Sml. I, s. 3875, præmis 42.

ordningen, skal der foretages en sondring. Er der tale om begunstigelser, som Kommissionen ikke har vurderet i detaljer med hensyn til betingelserne i artikel 87, stk. 1, EF, og vedrører tvisten en betingelse i artikel 87, stk. 1, EF, med hensyn til hvilken Kommissionen ikke har foretaget en endelig konklusion, skal den indlede en ny administrativ procedure. I den forbindelse er der imidlertid ikke tale om, at den administrative procedure genåbnes, men derimod om, at der indledes en administrativ procedure med et nyt formål, dvs. vurderingen af den pågældende individuelle foranstaltning. Er der derimod tale om begunstigelser, hvor Kommissionen allerede har foretaget en omfattende vurdering med hensyn til artikel 87, stk. 1, EF, kan den anlægge sag direkte i henhold til artikel 88, stk. 2, andet afsnit, EF.

204. Tilgangen medfører derfor heller ikke, at der i strid med ordningen med hensyn til den samme foranstaltning indledes både en administrativ procedure efter artikel 88, stk. 2, første afsnit, EF og anlægges sag i henhold til artikel 88, stk. 2, andet afsnit, EF.

205. Som foreløbig konklusion kan det således fastslås, at Kommissionen i en beslutning, hvori den først og fremmest undersøger, om en ulovlig, tværsektoriel støtteordning er forenelig med artikel 87 EF, også kan kræve tilbagesøgning af den støtte, der er udbetalt på grundlag af denne ordning, uden at den først skal undersøge, om de begunstigelser, der er indrømmet på grundlag af denne ordning, i hvert enkelt tilfælde er støtte som omhandlet i artikel 87, stk. 1, EF.

iii) Foreløbig konklusion

206. På baggrund heraf må de klagepunkter, hvorefter Kommissionen ikke har begrundet tilbagesøgningspålægget i den anfægtede beslutnings artikel 5 tilstrækkeligt, ligeledes forkastes i det hele.

c) Konklusion

207. Det kan derfor konkluderes, at de klagepunkter, der er rettet mod Rettens konstatering af, at Kommissionen undersøgte og begrundede den anfægtede beslutning tilstrækkeligt med hensyn til fordrejningen af konkurrencen og påvirkningen af samhandelen mellem medlemsstaterne, må forkastes i det hele.

C — *Tjenesteydelser af almen økonomisk interesse*

1. Den appellerede doms begrundelse

208. Endvidere har komitéen og Italgas anfægtet Rettens konstatering af, at Kommissionen hverken tilsidesatte artikel 86, stk. 2, EF eller begrundede sin beslutning selvmodsigende i denne henseende. Retten støttede denne konstatering på den appellerede doms præmis 203-221. Heri fastslog den, at Kommissionen ikke foretog urigtig retsanvendelse ved kun at undersøge anvendelsen af artikel 86, stk. 2, EF med hensyn til de kommunale virksomheder og ikke med hensyn til Italgas. Ved en vurdering af en tværsektoriel støtteordning er Kommissionen ikke forpligtet til at undersøge hvert enkelt tilfælde. Endvidere påhviler det de nationale myndigheder og de berørte parter at fremføre argumenter for anvendelsen af artikel 86, stk. 2, EF under proceduren for Kommissionen. Med hensyn til Italgas blev der imidlertid ikke fremlagt oplysninger.

2. Parternes væsentligste anbringender

209. *Komitéen, Italgas* og *Coopservice* har gjort gældende, at Retten tilsidesatte artikel 86, stk. 2, EF. Efter komitéens opfattelse burde Retten have fastslået, at Kommissionen tilsidesatte artikel 86, stk. 2, EF og princippet om forbud mod forskelsbehandling ved ikke at have foretaget en indgående undersøgelse af, hvilke virksomheder artikel 86, stk. 2, EF finder anvendelse på. Italgas og Coopservice har specifikt gjort dette gældende med hensyn til deres situation, for så vidt som deres aktiviteter kunne forstås som en tjenesteydelse af almen økonomisk interesse.

210. Efter *Kommissionens* opfattelse skal dette klagepunkt forkastes. Retten bemærkede med rette, at det påhviler medlemsstaten og de berørte parter under proceduren ved Kommissionen at anføre grundene til, at de statslige foranstaltninger er forenelige med fællesmarkedet. Endvidere er Kommissionen i forbindelse med undersøgelsen af en støtteordning ikke forpligtet til at undersøge hvert enkelt tilfælde. I den foreliggende sag havde de italienske myndigheder gjort opmærksom på de kommunale virksomheders særlige situation. Dog havde hverken de italienske myndigheder eller berørte parter givet specifikke oplysninger med hensyn til Italgas.

3. Retlig vurdering

211. Klagepunkterne om tilsidesættelse af artikel 86, stk. 2, EF og princippet om forbud mod forskelsbehandling må forkastes. Retten

fastslog med rette, at Kommissionen ved vurderingen af en støtteordning principielt ikke behøver at undersøge hvert enkelt tilfælde. Kommissionen kan heller ikke kritiseres for at have tilsidesat sine proceduremæssige forpligtelser. Efter at de italienske myndigheder havde gjort Kommissionen opmærksom på navnlig den særlige situation med hensyn til tjenesteydelserne af almen økonomisk interesse, opfordrede den nemlig disse myndigheder til at fremsende yderligere oplysninger om de pågældende virksomheder. De italienske myndigheder fremlagde imidlertid ingen oplysninger med hensyn til Italgas.

D — *Anvendelse af artikel 87, stk. 3, litra c), EF*

1. Den appellerede doms begrundelse

212. Derudover har appellanterne anfægtet Rettens konstatering af, at Kommissionen ikke foretog urigtig retsanvendelse ved anvendelsen af artikel 87, stk. 3, litra c), EF. Denne konstatering støttede Retten på den appellerede doms præmis 280-314. Heri behandlede den navnlig det spørgsmål, om Kommissionen burde have taget de strukturelle problemer, der er forbundet med en status som ø-samfund, i betragtning direkte på grundlag af artikel 87, stk. 3, litra c), EF [96]. I denne forbindelse bemærkede Retten indledningsvis, at Kommissionen har ret til at tage hensyn til særlige situationer, der går videre end dens meddelelser og retningslinjer, i forbindelse med en *ad hoc*-anvendelse af artikel 87, stk. 3, litra c), EF. I den forbindelse skal Kommissionen afveje støttens gunstige virkninger og dens negative indvirkning på samhandelsvilkårene og konkurrencen [97].

213. Det udgør imidlertid ikke urigtig retsanvendelse, at Kommissionen ikke anvendte artikel 87, stk. 3, litra c), EF i den foreliggende sag. Kommissionen overskred ikke grænserne for sit skøn, idet den afviste at anvende denne bestemmelse i den foreliggende sag med den begrundelse, at nedsættelsen af sociale bidrag var driftsstøtte, der ikke var forbundet med en investering [98].

214. Endvidere begrundede Kommissionen også den anfægtede beslutning tilstrækkeligt. I beslutningens 74. betragtning anførte den nemlig grundene til, at den ikke i den foreliggende sag agtede at tilpasse metoden for anvendelse af artikel 87, stk. 3, litra c), EF. Kommissionen bemærkede ganske vist heri, at den i forbindelse med Sveriges og Finlands tiltrædelse delvis ændrede sin metode for at kunne tage hensyn til de nye særlige geografiske forhold i disse medlemsstater. Den fandt det

96 — Den appellerede doms præmis 306-311.
97 — Den appellerede doms præmis 307.
98 — Den appellerede doms præmis 308 f.

imidlertid ikke nødvendigt at ændre metoden med hensyn til virksomhederne i Venedig og Chioggia, da situationen i Venedig for det første ikke havde ændret sig, nedsættelsen af sociale bidrag som driftsstøtte for det andet havde en sådan karakter, at den ville kunne forstyrre ordningen, og denne region for det tredje ikke havde alvorlige økonomiske og sociale samhørighedsproblemer [99].

2. Parternes væsentligste anbringender

215. *Hotel Cipriani, komitéen, Coopservice* og den *italienske regering* har i det væsentlige gjort gældende, at både Kommissionen og Retten med urette havde begrænset sig til at undersøge, om der i den foreliggende sag forelå nye forhold, der kunne have begrundet en ændring af Kommissionens eksisterende meddelelser og retningslinjer vedrørende artikel 87, stk. 3, litra c), EF. Kommissionen og Retten burde have behandlet det spørgsmål, om der på grund af den særlige og ekstraordinære situation i Venedig og Chioggia var anledning til en *ad hoc*-anvendelse af denne bestemmelse.

99 — Den appellerede doms præmis 311.

216. Efter *Kommissionens* opfattelse skal disse klagepunkter forkastes. Komitéens klagepunkter må afvises, da de først og fremmest var rettet mod Kommissionens anfægtede beslutning. I øvrigt er Hotel Ciprianis, komitéens og den italienske regerings klagepunkter også ubegrundede.

3. Retlig vurdering

217. I modsætning til Kommissionens opfattelse kan komitéens klagepunkt antages til realitetsbehandling. Selv om komitéen i sin appel i vidt omfang kun kommer ind på den anfægtede beslutning, er der dog ingen tvivl om, at den har gjort gældende, at Retten foretog urigtig retsanvendelse, idet Retten, selv om komitéen havde nedlagt påstand herom, ikke fastslog, at Kommissionen havde foretaget urigtig retsanvendelse ved anvendelsen af artikel 87, stk. 3, litra c), EF. Et sådant klagepunkt kan antages til realitetsbehandling under appelsagen.

218. Klagepunkterne er imidlertid ubegrundede. Retten behandlede nemlig spørgsmålet om en *ad hoc*-anvendelse af artikel 87, stk. 3, litra c), EF. I den appellerede doms præmis 307 henviste Retten udtrykkeligt til, at denne bestemmelse også kan finde anvendelse uden for det område, der er omfattet af Kommissionens meddelelser og retningslinjer, dvs. *ad hoc*.

219. For så vidt som Retten fastslog, at Kommissionen afviste en *ad hoc*-anvendelse af

denne bestemmelse uden derved at foretage urigtig retsanvendelse og begrundede dette tilstrækkeligt, kan jeg ikke se, at dette skulle udgøre urigtig retsanvendelse fra Rettens side. Retten påpegede korrekt, at Kommissionen har et vidt skøn på dette område, og at der er tale om driftsstøtte, som har et stort potentiale til at forstyrre konkurrencen, og at Venedig og Chioggia er en region uden alvorlige økonomiske og sociale samhørighedsproblemer.

E — *Anvendelse af artikel 87, stk. 3, litra d), EF*

1. Den appellerede doms begrundelse

220. Endvidere er Rettens konstatering af, at Kommissionen begrundede sin beslutning tilstrækkeligt, ikke udtryk for urigtig retsanvendelse. For så vidt Kommissionen i 73. betragtning ff. til den anfægtede beslutning anførte de grunde, der taler imod en tilpasning af dens eksisterende meddelelser og retningslinjer, støttede den sig nemlig indholdsmæssigt på grunde, som i den foreliggende sag principielt ikke kan begrunde en anvendelse af artikel 87, stk. 3, litra c), EF. Disse grunde taler således ikke kun imod en tilpasning af Kommissionens meddelelser og retningslinjer til denne bestemmelse, men også imod en *ad hoc*-anvendelse.

221. De klagepunkter, der er støttet på en tilsidesættelse af artikel 87, stk. 3, EF, må således forkastes.

222. I øvrigt har appellanterne gjort gældende, at Retten foretog urigtig retsanvendelse med hensyn til anvendelsen af artikel 87, stk. 3, litra d), EF. I den appellerede doms præmis 322-329 afviste Retten de anbringender, hvorefter Kommissionen med urette havde afvist at anvende den kulturelle undtagelse i artikel 87, stk. 3, litra d), EF. I den forbindelse støttede Retten sig for det første på, at det ikke blev godtgjort under proceduren for Kommissionen, at de virksomheder, der var omfattet af nedsættelsen af sociale bidrag, også bar ekstraomkostninger i forbindelse med bevarelsen af kulturarven [100]. For det andet gjorde metoden til gennemførelse af nedsættelsen af sociale bidrag det ikke muligt at sikre, at den blev anvendt til at forfølge disse kulturpolitiske formål [101]. For det tredje tilsidesatte Kommissionen heller ikke princippet om forbud mod forskelsbehandling, fordi den anvendte den kulturelle undtagelse på Consorzio Venezia Nuova, men derimod ikke på Hotel Cipriani. Under den administrative procedure fik Kommissionen nemlig ingen oplysninger om Hotel Ciprianis særlige

100 — Den appellerede doms præmis 322-324.
101 — Den appellerede doms præmis 325.

situation. Derimod hører Consorzio Venezia Nuova blandt de kommunale virksomheder, som de italienske myndigheder havde givet detaljerede oplysninger om [102].

er det også udtryk for urigtig retsanvendelse at sondre mellem enkelte bygninger i Venedigs og Chioggias område. Venedig kommune hører nemlig som sådan til kulturarven.

224. Endvidere begik Retten en fejl, idet den med urette betegnede Consorzio Venezia Nuova som kommunal virksomhed.

2. Parternes væsentligste anbringender

225. Endelig har Hotel Cipriani gjort gældende, at det ikke kan kritiseres for ikke at have deltaget i den administrative procedure. Kommissionen burde have adciteret det.

223. *Komitéen, Hotel Cipriani* og *Coopservice* har indledningsvis anfægtet Rettens betragtning, hvorefter ikke alle virksomheder ejer bygninger, og ikke alle virksomheder derfor skal afholde ekstraomkostninger til restaurerings- og vedligeholdelsesarbejder. Komitéen har anført, at det er godtgjort, at alle virksomheder skal gennemføre vedligeholdelsesarbejder. Disse koster mere i Venedig og Chioggia. Nedsættelsen af sociale bidrag, som kun var gældende for aktiviteter i dette område, havde derfor for det første nedsat omkostningerne til vedligeholdelsesarbejderne og for det andet gjort det muligt for de berørte virksomheder i denne region at investere mere i vedligeholdelsesarbejder. Hotel Cipriani har anført, at foranstaltningerne kom virksomheder til gode, der på grund af den særlige situation i Venedig måtte afholde særlige omkostninger. Efter komitéens og Hotel Ciprianis opfattelse

226. Efter *Kommissionens* opfattelse skal disse klagepunkter forkastes.

3. Retlig vurdering

227. Komitéens og Hotel Ciprianis klagepunkter kan ikke tages til følge. Rettens konstatering af, at en anvendelse af artikel 87, stk. 3, litra d), EF ikke er begrundet, fordi der ikke er godtgjort en tilstrækkelig forbindelse mellem nedsættelsen af sociale bidrag og bevarelsen af kulturarven, er nemlig ikke udtryk for urigtig retsanvendelse.

102 — Den appellerede doms præmis 326-328.

228. For det første er den opfattelse ikke korrekt, at vedligeholdelsesforanstaltninger på enhver bygning, uanset dens kulturelle, historiske eller arkitektoniske betydning, i en kommune, der hører til verdenskulturarven, kan være berettiget på grundlag af den kulturelle undtagelse. Det kan nemlig ikke antages, at vedligeholdelsen af hver enkelt bygning har samme betydning for kulturarven.

229. For det andet kan jeg ikke se nogen urigtig anvendelse med hensyn til Rettens konstatering af, at metoden til gennemførelse af nedsættelsen af sociale bidrag ikke sikrede forfølgelsen af det kulturpolitiske formål.

230. Indledningsvis må argumentet om, at det blev godtgjort under sagen for Retten, at alle begunstigede virksomheder bærer ekstraomkostninger til vedligeholdelsesforanstaltninger, afvises. I en appelsag, der er begrænset til retsspørgsmål, kan der nemlig principielt ikke rejses tvivl om Rettens vurdering af de faktiske omstændigheder.

231. Endvidere er det i modsætning til Hotel Ciprianis opfattelse ikke tilstrækkeligt for at kunne anvende artikel 87, stk. 3, litra d), EF, at nedsættelsen af sociale bidrag opvejer en særlig byrde for virksomheder i Venedig og Chioggia. Denne bestemmelse kan derimod kun finde anvendelse, hvis der godtgøres en sammenhæng mellem begunstigelsen i form af nedsættelsen af sociale bidrag og bidraget til bevarelse af den kulturelle, historiske eller arkitektoniske arv. Som Retten med rette fastslog, indeholder ordningen for nedsættelse af sociale bidrag ikke sådanne begrænsninger. Omkostningerne til vedligeholdelsen af i kulturel, historisk eller arkitektonisk henseende betydningsfulde bygninger kan nemlig variere stærkt alt efter de pågældende bygningers art og antal. Som Kommissionen og Retten konstaterede, er der i forbindelse med ordningen for nedsættelse af sociale bidrag ingen klar sammenhæng mellem disse vedligeholdelsesomkostninger og størrelsen af nedsættelsen af sociale bidrag.

232. For det tredje må også klagepunktet om tilsidesættelse af princippet om forbud mod forskelsbehandling i sidste instans forkastes. Som Retten med rette fastslog i den appellerede doms præmis 326-328, er anvendelsen af den kulturelle undtagelse på Consorzio Venezia Nuova begrundet, fordi de italienske myndigheder inden for rammerne af den administrative procedure gav Kommissionen detaljerede oplysninger om dette konsortium, på grundlag af hvilke Kommissionen kunne konkludere, at dette af den italienske stat havde fået til opgave at gennemføre foranstaltninger med henblik på at bevare den historiske, kunstneriske og arkæologiske kulturarv i Venedig. I modsætning til komitéens og Hotel Ciprianis opfattelse rejses der heller ikke tvivl om rigtigheden af denne konklusion som følge af en i givet fald forkert betegnelse af konsortiet som kommunal virksomhed. Rettens begrundelse beror nemlig ikke på, at konsortiet er en kommunal virksomhed,

men derimod på, at dette har fået til opgave at gennemføre foranstaltninger med henblik på at bevare den historiske, kunstneriske og arkæologiske kulturarv i Venedig.

233. For det fjerde må Hotel Ciprianis klagepunkt om, at Kommissionen burde have adciteret det, ligeledes forkastes. I den meddelelse, der blev offentliggjort i *De Europæiske Fællesskabers Tidende* den 18. februar 1998, blev de berørte parter nemlig opfordret til at fremsætte bemærkninger til den pågældende støtteordning. Kommissionen er ikke forpligtet til at adcitere berørte parter individuelt til at deltage i proceduren ud over denne meddelelse.

234. De klagepunkter, der er støttet på en tilsidesættelse af artikel 87, stk. 3, litra d), EF, må derfor forkastes i det hele.

F — *Anvendelse af artikel 15 i forordning nr. 659/1999*

235. Sagsøgerne havde fremført for Retten, at ordningen for nedsættelse af sociale bidrag blev indført ved lov nr. 206/1995 og nr. 30/1997. Kommissionen havde ikke i den anfægtede beslutning taget hensyn til, at forældelsesfristen på ti år var udløbet fra indførelsen af ordningen, og at den derfor skulle anses for at være eksisterende støtte i henhold til artikel 15 i forordning nr. 659/1999. Retten fastslog, at Kommissionen ikke havde tilsidesat artikel 15 i forordning nr. 659/1999, og afviste dette anbringende. Appellanterne har nu anfægtet Rettens begrundelse i den appellerede dom præmis 357-367, hvorpå Retten støttede sin afvisning.

1. Den appellerede doms begrundelse

236. Heri fastslog Retten indledningsvis, at der i forbindelse med de pågældende foranstaltninger var tale om ny støtte, da lov nr. 206/1995 indførte en ny ordning, der fandt anvendelse på Venedigs og Chioggias område, og lov nr. 30/1997 efterfølgende forlængede denne ordning [103]. Den bemærkede endvidere, at den ordning, der blev indført ved disse love, ikke kunne anses for at være en videreførelse af en allerede eksisterende ordning. For det første blev den nedsættelse, der var fastsat ved lov nr. 590/1971 og nr. 463/1972, ikke længere indrømmet fra den 1. juli 1973 [104]. For det andet blev der ved lov nr. 206/1995 udtrykkeligt indført en ny ordning for fritagelse for sociale bidrag i Syditalien. Denne nye ordning blev ved lov nr. 30/1997 udvidet til at omfatte virksomheder i Venedig og Chioggia.

103 — Den appellerede doms præmis 359.
104 — Den appellerede doms præmis 360.

Også denne rent teoretisk adskillelige udvidelse af den ordning, der var fastsat ved lov nr. 206/1995, udgjorde ny støtte [105]. Under alle omstændigheder var den tiårige forældelsesfrist for den støtte, der blev udbetalt mellem 1995 og 1997, ikke udløbet, da fristen i henhold til artikel 15 i forordning nr. 659/1999 først begyndte at løbe fra det tidspunkt, hvor den ulovlige støtte blev udbetalt [106]. Endelig bemærkede Retten, at hverken den italienske regering eller andre parter i sagen havde rejst tvivl om Kommissionens beslutning om, at der var tale om ny støtte [107].

konkrete omfang af denne nedsættelse blev fastsat under henvisning til de bestemmelser, der var gældende for Syditalien. Principbeslutningen i særlov nr. 171/1973 var imidlertid aldrig blevet ophævet.

238. *Komitéen* har også henvist til, at der forelå kontinuitet mellem lov nr. 171/73 og lov nr. 206/1995 og nr. 30/1997. Det afgørende er derfor, om der ved lov nr. 206/1995 og nr. 30/1997 blev foretaget en materiel ændring af den ordning, der allerede eksisterende i henhold til lov nr. 171/73. Dette var ikke tilfældet, da kun antallet og omfanget af de fastsatte begunstigelser var blevet nedsat.

239. Efter *Kommissionens* opfattelse skal disse klagepunkter forkastes.

2. Parternes væsentligste anbringender

237. *Hotel Cipriani* og *Coopservice* har gjort gældende, at Retten ikke har fortolket eller anvendt begrebet »eksisterende støtte« som omhandlet i artikel 15, stk. 3, i forordning nr. 659/1999 korrekt. Retten behandlede nemlig ikke tilstrækkeligt det spørgsmål, hvornår ordningen for nedsættelse af sociale bidrag blev indført. I dens tilfælde skete dette allerede ved lov nr. 463/1972. I henhold hertil var særlov nr. 171/1973, som fastsatte principbeslutningen om en nedsættelse af de sociale bidrag, gældende i Venedig. Det

240. Disse klagepunkter må indledningsvis afvises, for så vidt som de var rettet mod den anfægtede beslutning og ikke mod den appellerede dom. For så vidt som appellanterne gjorde gældende, at nedsættelsen af de sociale bidrag allerede var blevet indført tidligere, er der desuden tale om en konstatering af faktiske omstændigheder, som ikke længere kan anfægtes under en appelsag. Desuden er der med argumentet med hensyn til kontinuiteten mellem lov nr. 171/1973 og lov nr. 206/1995 og nr. 30/1997 tale om nye faktiske omstændigheder.

241. I øvrigt er klagepunkterne ubegrundede. For det første fastslog Retten med rette, at den nationale ordning, der blev indført ved lov nr. 206/1995, var ny støtte, fordi der med

105 — Den appellerede doms præmis 361-363.
106 — Den appellerede doms præmis 364 f.
107 — Den appellerede doms præmis 366.

loven blev foretaget en materiel ændring af de eksisterende støtteordninger for områderne Venedig og Chioggia. Ved lov nr. 206/1995 blev der nemlig indført nye beregningskriterier, en begrænsning af nedsættelserne og en nedsættelse af satserne. Under alle omstændigheder betonede Retten med rette, at der i det mindste forelå ny støtte, for så vidt som anvendelsesområdet for en eksisterende støtteordning blev udvidet til at omfatte nye tilfælde. For det andet forelå der ingen kontinuitet mellem lov nr. 463/72 og lov nr. 206/1995 og nr. 30/1997, da begunstigelserne i henhold til lov nr. 463/72 kun blev udbetalt indtil den 30. juni 1973.

243. Klagepunkterne er imidlertid ubegrundede.

244. For så vidt angår den anførte kontinuitet mellem ordningen i henhold til lov nr. 463/1972 og ordningen i henhold til lov nr. 206/1995 og nr. 30/1997 udelukkede Retten med rette, at der forelå kontinuitet, da begunstigelserne på grundlag af ordningen i henhold til lov nr. 463/1972 kun blev udbetalt indtil den 30. juni 1973.

3. Retlig vurdering

242. Klagepunktet kan antages til realitetsbehandling. Appeller, der ikke er rettet mod den appellerede dom, men derimod den kommissionsbeslutning, der er anfægtet i første instans, må ganske vist afvises. Hotel Cipriani og komitéen har imidlertid åbenbart også anfægtet den appellerede doms begrundelse, for så vidt som Retten bekræftede den opfattelse, som Kommissionen gav udtryk for i den anfægtede beslutning. Endvidere påberåbte Hotel Cipriani og komitéen sig allerede under sagen for Retten, at der forelå kontinuitet mellem de tidligere ordninger og lov nr. 206/1995 og nr. 30/1997. Dette klagepunkt må derfor heller ikke afvises som nyt argument.

245. Det kritikpunkt, der er støttet på en kontinuitet mellem ordningen i henhold til lov nr. 171/1973 og ordningen i henhold til lov nr. 206/1995 og nr. 30/1997, er heller ikke overbevisende. I denne forbindelse skal indledningsvis igen bemærkes, at Kommissionen kan træffe sin beslutning på grundlag af de oplysninger, som medlemsstaten og berørte parter giver den inden for rammerne af den administrative procedure. Som Retten bemærkede, fremgik det for det første af de oplysninger, som Kommissionen rådede over, at der ved ministerielt dekret af 5. august 1994 var vedtaget en ny ordning til nedsættelse af sociale bidrag i Syditalien. For det andet fremgik det af lov nr. 206/1995, at denne nye ordning var udvidet til at omfatte virksomheder i Venedig og Chioggia. Retten fastslog korrekt, at Kommissionen på grundlag af disse oplysninger måtte antage, at både det ministerielle dekret af 5. august 1994 og lov nr. 206/1995 var en ny ordning. Noget andet kunne ganske vist være tilfældet, hvis Kommissionen under den administrative procedure var blevet gjort opmærksom på kontinuiteten mellem denne

udvidelse og en eksisterende ordning. Retten fastslog imidlertid, at hverken den italienske regering eller en anden part i sagen havde gjort opmærksom på kontinuiteten, selv om Kommissionen i meddelelsen om indledningen af den formelle undersøgelsesprocedure udtrykkeligt havde fastslået, at den antog, at der forelå en ny ordning. For så vidt er Rettens konstatering af, at Kommissionen med rette antog, at der forelå ny støtte, ikke udtryk for urigtig retsanvendelse. Hotel Ciprianis og komitéens klagepunkter må derfor forkastes som ubegrundede.

G — *Anvendelse af artikel 14 i forordning nr. 659/1999*

1. Den appellerede doms begrundelse

246. Sagsøgerne havde under sagen for Retten gjort gældende, at Kommissionen havde tilsidesat artikel 14 i forordning nr. 659/1999. I den appellerede doms præmis 385-399 afviste Retten, at der forelå en tilsidesættelse. Hotel Cipriani og komitéen har anfægtet denne del af den appellerede doms begrundelse. Heri bemærkede Retten indledningsvis, at Kommissionen i henhold til artikel 14 i forordning nr. 659/1999 og ifølge retspraksis principielt er forpligtet til i tilfælde af, at støtte erklæres uforenelig med fællesmarkedet, også at kræve tilbagesøgning af denne støtte [108]. Pålægget om tilbagesøgning er i den foreliggende sag ikke i modstrid med et generelt princip i fællesskabslovgivningen. Retten bemærkede navnlig, at den omstændighed, at størstedelen af de begunstigede virksomheder udøver deres aktivitet på lokalt plan, hvilket ikke er blevet godtgjort, under ingen omstændigheder på forhånd ville have fjernet virkningerne på samhandelen og konkurrencen af den omhandlede nedsættelse af sociale bidrag [109].

2. Parternes væsentligste anbringender

247. Efter *Hotel Ciprianis, Coopservices* og *komitéens* opfattelse burde Retten have antaget, at der var tale om en tilsidesættelse af de generelle principper i fællesskabslovgivningen. Selv Kommissionen har erkendt, at nedsættelsen af sociale bidrag ikke i hvert enkelt tilfælde er støtte som omhandlet i artikel 87, stk. 1, EF. Derfor er tilbagesøgningen af nedsættelsen af sociale bidrag i hvert enkelt tilfælde ikke forholdsmæssig og også i strid med beskyttelsen af modtagernes berettigede forventning.

108 — Den appellerede doms præmis 385-389.
109 — Den appellerede doms præmis 390.

248. *Kommissionen* har nedlagt påstand om, at disse klagepunkter forkastes som ubegrundede. Den behøver ikke at nævne særlige grunde til tilbagesøgningen, da den er den naturlige konsekvens af konstateringen af, at støtte er uforenelig med det indre marked. Der foreligger heller ikke en tilsidesættelse af proportionalitetsprincippet eller ligebehandlingsprincippet.

3. Retlig vurdering

249. Kritikpunktet om en tilsidesættelse af artikel 14 i forordning nr. 659/1999 må forkastes som ubegrundet ved at ændre begrundelsen for den appellerede dom. I modsætning til Hotel Ciprianis, komitéens og også Rettens opfattelse krævede Kommissionen i den anfægtede beslutnings artikel 5 nemlig ikke tilbagesøgning af ethvert beløb svarende til nedsættelsen af sociale bidrag. Som anført ovenfor krævede den kun tilbagesøgning heraf i det omfang, hvori denne opfylder betingelserne i artikel 87, stk. 1, EF, og i henhold til den anfægtede beslutnings artikel 1, stk. 2, og artikel 2 ikke er forenelig med fællesmarkedet. Klagepunktet om, at det er uforholdsmæssigt at tilbagesøge beløb svarende til nedsættelsen af sociale bidrag, kan derfor ikke tiltrædes, selv om det ikke er afgjort, om denne opfyldte betingelserne i artikel 87, stk. 1, EF.

VII — Sammenfatning

250. På baggrund af det ovenstående kan følgende derfor konkluderes:

251. Retten foretog urigtig retsanvendelse ved ikke at undersøge, i hvilket omfang komitéen også gjorde anbringender, som den støtter sig på i sag T-277/00, gældende i den tidligere sag T-231/00, og foretog derfor urigtig retsanvendelse ved ikke at afvise komitéens søgsmål i sag T-277/00 på grund af litispendens, for så vidt som der er tale om identiske anbringender. I den henseende er Kommissionens kontraappel begrundet, og den appellerede dom bør ophæves. I øvrigt bør Kommissionens kontraappel afvises.

252. I henhold til artikel 61, stk. 1, i statutten for Domstolen kan Domstolen efter ophævelse selv træffe endelig afgørelse, hvis sagen er moden til påkendelse. Det skal således prøves, hvorvidt komitéen allerede i søgsmålet i sag T-231/00 støttede sig på anbringender, der i det væsentlige var identiske med dem, som den støttede sit søgsmål på i sag T-277/00. I den henseende kommer det alene an på, om anbringenderne i alt væsentligt er identiske [110], hvilket også kan være tilfældet, selv om de til støtte for anbringenderne fremførte argumenter ikke i hvert enkelt tilfælde er fuldstændigt overensstemmende. En sammenligning af anbringenderne i sag T-231/00 og sag T-277/00 viser, at de anbringender, som komitéen i sag T-277/00 har fremført vedrørende tilsidesættelse og urigtig anvendelse af artikel 87, stk. 1, EF (punkt 2 i stævningen)

110 — Dommen i sagen Diezler m.fl. mod WSA, nævnt ovenfor i fodnote 24, præmis 16, og dommen i sagen Frankrig mod Parlamentet, nævnt ovenfor i fodnote 25, præmis 9-11.

og tilsidesættelse af artikel 87, stk. 3, litra c), EF (punkt 3 i stævningen), i det væsentlige er identiske med de anbringender, som komitéen allerede har gjort gældende i sit tidligere søgsmål i sag T-231/00. Derfor bør komitéens søgsmål afvises som følge af litispendens.

253. De appelanbringender, hvorved komitéen har gjort tilsidesættelse af artikel 87, stk. 1, EF og artikel 87, stk. 3, litra c), EF gældende, bør på grundlag af de ovennævnte betragtninger forkastes som irrelevante. De øvrige appelanbringender bør af de under punkt IV nævnte grunde forkastes.

254. Hotel Ciprianis og Italgas' appeller bør af de under punkt IV anførte grunde forkastes.

VIII — Forslag til afgørelse

255. På grundlag af disse betragtninger foreslår jeg, at Domstolen træffer følgende afgørelse:

»1) Dommen afsagt af De Europæiske Fællesskabers Ret i Første Instans den 28. november 2008 i de forenede sager T-254/00, T-270/00 og T-277/00, Hotel Cipriani m.fl. mod Kommissionen, ophæves, for så vidt som det af Comitato »Venezia vuole vivere« anlagte søgsmål i sag T-277/00 også for så vidt angår anbringender vedrørende urigtig fortolkning og anvendelse af artikel 87, stk. 1, EF og artikel 87, stk. 3, litra c), blev antaget til realitetsbehandling. For så vidt angår disse anbringender afvises det af Comitato »Venezia vuole vivere« anlagte søgsmål som følge af litispendens.

2) I øvrigt forkastes appellerne.«