Samling af Afgørelser

DOMSTOLENS DOM (Tredje Afdeling)

13. marts 2025*

»Præjudiciel forelæggelse – statsstøtte – begrebet »støtte« – national lovgivning, der fastsætter tildeling af en foranstaltning til fordel for virksomheder, der er aktive i sektoren for stålstøberier, i tilfælde af hel eller delvis lukning af deres produktionsanlæg – finansielt bidrag – fordel«

I de forenede sager C-746/23 og C-747/23,

angående to anmodninger om præjudiciel afgørelse i henhold til artikel 267 TEUF, indgivet af Consiglio di Stato (øverste domstol i forvaltningsretlige sager, Italien) ved afgørelser af 29. november 2023, indgået til Domstolen den 5. december 2023, i sagerne

Cividale SpA,

FLAG Srl (C-746/23),

Duferco Italia Holding SpA,

Duferco Sertubi SpA (C-747/23),

mod

Ministero dello Sviluppo economico,

Direzione generale per l'incentivazione delle attività imprenditoriali del Ministero dello Sviluppo economico,

Dipartimento per lo Sviluppo e la Coesione economica del Ministero dello Sviluppo economico,

Direzione generale per l'incentivazione delle attività imprenditoriali del Ministero dello Sviluppo economico-Divisione X,

procesdeltager:

Fonderia di Torbole SpA

har

DOMSTOLEN (Tredje Afdeling),

* Processprog: italiensk.

sammensat af afdelingsformanden, C. Lycourgos, og dommerne S. Rodin (refererende dommer), N. Piçarra, O. Spineanu-Matei og N. Fenger,

generaladvokat: A. Rantos,

justitssekretær: A. Calot Escobar,

på grundlag af den skriftlige forhandling,

efter at der er afgivet indlæg af:

– Cividale SpA og Flag Srl ved avvocati S. Grassani og S. Mendolia,

– Duferco Italia Holding SpA og Duferco Sertubi SpA ved avvocati S. Grassani og S. Mendolia,

– den italienske regering ved G. Palmieri, som befuldmægtiget, bistået af avvocato dello Stato S. Fiorentino,

– Europa-Kommissionen ved D. Recchia og B. Stromsky, som befuldmægtigede,

og idet Domstolen efter at have hørt generaladvokaten har besluttet, at sagen skal pådømmes uden forslag til afgørelse,

afsagt følgende

Dom

1 Anmodningerne om præjudiciel afgørelse vedrører fortolkningen af artikel 107 TEUF og 108 TEUF samt af Rådets forordning (EF) nr. 659/1999 af 22. marts 1999 om fastlæggelse af regler for anvendelsen af artikel [89 EF] (EFT 1999, L 83 s. 1).

2 Disse anmodninger er blevet indgivet i forbindelse med to tvister mellem på den ene side henholdsvis Cividale SpA og Flag Srl i sag C-746/23 og Duferco Italia Holding SpA og Duferco Sertubi SpA i sag C-747/23 og på den anden side Ministero dello Sviluppo economico (ministeriet for økonomisk udvikling, Italien) (herefter »ministeriet«), Direzione generale per l'incentivazione delle attività imprenditoriali del Ministero dello Sviluppo economico (ministeriets generaldirektorat for incitamenter for virksomheder, Italien) Dipartimento per lo Sviluppo e la Coesione economica del Ministero dello Sviluppo economico (ministeriets departement for udvikling og økonomisk samhørighed, Italien) og Direzione generale per l'incentivazione delle attività imprenditoriali del Ministero dello Sviluppo economico-Divisione X (ministeriets generaldirektorat for incitamenter for virksomheder – afdeling X, Italien) vedrørende lovligheden af afgørelser, hvorved ministeriet gav tilladelse til at udbetale finansielle bidrag til Flag og Duferco Sertubi i forbindelse med deres deltagelse i et program til rationalisering af støberisektoren, som var lavere end det beløb, der tidligere og foreløbigt var blevet fastsat.

Retsforskrifter

EU-retten

3 Forordning nr. 659/1999 er blevet erstattet med Rådets forordning (EU) 2015/1589 af 13. juli 2015 om fastlæggelse af regler for anvendelsen af artikel 108 [TEUF] (EUT 2015, L 248, s. 9). Henset til tidspunktet for de faktiske omstændigheder, der ligger til grund for tvisterne i hovedsagerne, finder bestemmelserne i forordning nr. 659/1999 imidlertid fortsat anvendelse på disse tvister.

4 Artikel 2 i forordning nr. 659/1999 var affattet som følger:

»1. Medmindre andet er fastsat i forordninger udstedt i medfør af [artikel 89 EF] eller i medfør af andre relevante bestemmelser i traktaten, skal planer om at yde ny støtte anmeldes i tilstrækkelig god tid til Kommissionen [for De Europæiske Fællesskaber] af den pågældende medlemsstat. Kommissionen underretter straks den pågældende medlemsstat, når den modtager en anmeldelse.

2. I en anmeldelse skal den pågældende medlemsstat give alle nødvendige oplysninger, så Kommissionen bliver i stand til at vedtage en beslutning efter artikel 4 og 7, i det følgende benævnt »fuldstændig anmeldelse«.«

5 Denne forordnings artikel 3 bestemte:

»Støtte, som skal anmeldes i medfør af artikel 2, stk. 1, må ikke gennemføres, før Kommissionen har vedtaget eller anses for at have vedtaget en beslutning, hvori den godkender en sådan støtte.«

6 Den nævnte forordnings artikel 8, stk. 1, havde følgende ordlyd:

»Den pågældende medlemsstat kan trække anmeldelsen som omhandlet i artikel 2 tilbage i god tid, inden Kommissionen har vedtaget en beslutning efter artikel 4 eller 7.«

Italiensk ret

Lov nr. 273/2002

7 Artikel 12 i legge n. 273 – Misure per favorire l'iniziativa privata e lo sviluppo della concorrenza (lov nr. 273 om foranstaltninger til fremme af privat initiativ og udvikling af konkurrencen) af 12. december 2002 (GURI nr. 293 af 14.12.2002, almindeligt tillæg nr. 230) i den affattelse, der finder anvendelse på tvisterne i hovedsagerne (herefter »lov nr. 273/2002«), bestemmer i stk. 1 og 2:

»1. Kreditter på 11 900 000 EUR for 2002 og 13 500 000 EUR for hvert af årene 2003 og 2004 godkendes med henblik på gennemførelse af et program til rationalisering af jern- og stålstøberisektoren.

2. Det i stk. 1 nævnte program har til formål under overholdelse af fællesskabsreglerne om statsstøtte at forfølge følgende mål:

a) fremme forbedring af produktionskvaliteten, herunder ved reorganisering af produktionskapaciteten og udvikling af gunstige betingelser for koncentration af produktionen i virksomheder, der er kendetegnet ved deres højeste konkurrenceevne

[...]«

Ministerielt dekret nr. 73/2004

8 Artikel 2 i lovdekret nr. 73 – Regolamento recante norme di attuazione dell'articolo 12 della legge 12 dicembre 2002, n. 273, concernente il sostegno del programma nazionale di razionalizzazione del comparto delle fonderie di ghisa e di acciaio (ministeriel bekendtgørelse nr. 73 om gennemførelsesbestemmelser til artikel 12 i lov nr. 273/2002 om støtte til det nationale program for rationalisering af jern- og stålstøberisektoren) af 13. januar 2004 (GURI nr. 69 af 23.3.2004) i den affattelse, der finder anvendelse på tvisterne i hovedsagerne (herefter »ministeriel bekendtgørelse nr. 73/2004«), bestemmer:

»1. Med henblik på en reorganisering af [jern- og stålstøberisektoren], idet produktionssystemet er kendetegnet ved overkapacitet, støtter incitamenter programmer for fysisk destruktion af anlæg og maskiner, der indgår i produktionscyklussen, hvilket fører til lukning af det pågældende produktionsanlæg. [...]

2. Størrelsen af det finansielle bidrag fastsættes på grundlag af den højeste af de to værdier, der er fastsat i Den Europæiske Unions meddelelse K(2002) 315 af 7. marts 2002, nemlig »dækningsbidraget« og »restværdien af de anlæg, der skal skrottes«, og svarer til

a) 100% af den højeste af disse to værdier, når reduktionen af produktionskapaciteten skyldes en fusion mellem virksomheder eller aftaler mellem støberivirksomheder, der bl.a. indeholder en passende løsning på beskæftigelsesproblemerne. Navnlig skal støberiet, som erhverver den ophørte produktion, bevise, at det ifølge gennemsnittet af de tre sidste godkendte årsregnskaber har nået positive ROS-værdier ((*return on sales*) (salgsafkast)). Der skal fremlægges bevis i form af en attestering, som skal foretages af et revisionsselskab. Endvidere skal støberiet ved en erklæring fra en teknisk sagkyndig på området bevise, at det med sine egne anlæg har kapaciteten til at overtage produktionen af det støberi, som ophører med sin aktivitet.

b) 60% af den højeste af de nævnte to værdier, såfremt der kun er tale om nedsættelse af produktionskapaciteten.

3. Ovennævnte værdier fastsættes som følger:

[...]

b) den regnskabsmæssige restværdi af de anlæg, der skal skrottes, med fradrag af de afskrivninger, der blev foretaget den 31. december 2002.

[...]

5. Virksomheder, der ansøger om et finansielt bidrag, skal også:

a) lade et revisionsselskab gennemføre en ompostering af værdierne i årsregnskaberne ifølge skemaet i bilag D

b) lade programmerne vedrørende destruktion af anlæggene omfatte en passende løsning af de heraf følgende beskæftigelsesproblemer

c) gennemføre destruktionen af de anlæg, som er genstand for incitamenter, inden for et år fra offentliggørelsen af denne ministerielle bekendtgørelse i *Gazzetta ufficiale della Repubblica italiana*

d) med henblik på at opnå 100% af det finansielle bidrag fremlægge en aftale, som er indgået med den virksomhed, som kan overtage den ophørte produktion, og som angiver de oplysninger, som kræves i denne artikels stk. 2, litra a).

6. Destruktion af produktionsanlæggene består i at opskære de dele af anlæggene, der er anført i bilag C. Omkostningerne ved disse operationer fratrækkes provenuet fra salget af skrottet.

[...]

8. Det provenu fra salget af skrot, som de virksomheder, der har indgivet en ansøgning om et økonomisk bidrag, opnår efter fradrag af de omkostninger, der er afholdt i forbindelse med flammeskæring og nedrivning af de pågældende anlæg, indbetales til statsbudgettet, og under alle omstændigheder efter modtagelse af hele det finansielle bidrag til destruktion af disse anlæg. [...]«

9 Denne ministerielle bekendtgørelses artikel 9 fastsætter:

»1. Det er forbudt for virksomheder, der modtager finansielle bidrag, at genetablere den nedlagte produktionskapacitet i fem år efter udbetalingen af bidraget.

2. I tilfælde af manglende overholdelse af bestemmelserne i stk. 1 fortaber de berørte virksomheder retten til finansielle bidrag i en størrelse svarende til den genetablerede produktionskapacitet og er som følge heraf forpligtet til at tilbagebetale det tilsvarende finansielle bidrag, inklusive lovbestemte renter og opskrivning.

3. I tilfælde af manglende overholdelse af den aftale mellem virksomheder, der er omhandlet i denne ministerielle bekendtgørelses artikel 2, stk. 2, litra a), mister den pågældende virksomhed retten til det højere finansielle bidrag.

4. I overensstemmelse med gældende lovgivning finder bestemmelserne i de foregående stykker anvendelse på moderselskaber, datterselskaber eller under alle omstændigheder selskaber, som er forbundet med de virksomheder, der modtager disse finansielle bidrag.

[...]«

Ministeriel bekendtgørelse af 6. februar 2006

10 Artikel 2 i decreto – Definizione dei criteri applicativi del regolamento attuativo 13 gennaio 2004, n. 73, per l'attribuzione dei benefici previsti in favore del comparto delle fonderie di ghisa e di acciaio, previsto dall'articolo 12 della legge 12 dicembre 2002, n. 273 (bekendtgørelse om fastlæggelse af kriterierne for anvendelse af ministeriel bekendtgørelse nr. 73/2004 med henblik på tildeling af fordele til jern- og stålstøberisektoren, fastsat i artikel 12 i lov nr. 273/2002) af 6. februar 2006 (GURI nr. 36 af 13.2.2006) i den affattelse, der finder anvendelse på tvisterne i hovedsagerne (herefter »ministeriel bekendtgørelse af 6. februar 2006«), bestemmer:

»Den i artikel 1 omhandlede kompensation udbetales, efter at den pågældende virksomhed er blevet slettet fra handelsregistret i henhold til artikel 2495 i codice civile [(den civile lovbog)], eller når der er tale om virksomheder, der er aktive i flere virksomhedsgrene, efter at støberigrenen er blevet overdraget til en anden nyoprettet virksomhed, som efter at have gennemført de operationer og forpligtelser, der er forbundet med den fysiske destruktion af de pågældende anlæg, ophører med at udøve den pågældende virksomhed. Under alle omstændigheder kan denne kompensation ikke ydes, hvis disse anlæg ikke destrueres inden for en frist på et år fra offentliggørelsen af denne ministerielle bekendtgørelse i *Gazzetta ufficiale della Repubblica italiana*.«

Tvisterne i hovedsagerne og de præjudicielle spørgsmål

Sag C-746/23

11 Flag, der er et selskab, som er aktivt inden for jern- og stålstøberisektoren, og som ejes fuldt ud af Cividale, ejede et støberi i Marcon (Italien) bestående af to særskilte produktionsenheder.

12 Efter at have indgået en aftale med Cividale, som indeholdt en løsning på beskæftigelsesproblemerne, indgav Flag den 18. juni 2004 en ansøgning til ministeriet om at få tildelt et finansielt bidrag fra de italienske myndigheder til destruktion af en af Flags produktionsenheder i henhold til artikel 12, stk. 2, litra a), i lov nr. 273/2000, sammenholdt med artikel 2, stk. 2, litra a), i ministeriel bekendtgørelse nr. 73/2004.

13 Ved skrivelse af 14. september 2006 fastsatte ministeriet efter en undersøgelse med henblik på at fastsætte værdien af det anlæg, der skulle demonteres, foreløbigt det finansielle bidrag, der skulle betales til Flag, til et beløb på ca. 1 645 000 EUR. Udbetalingen af dette finansielle bidrag var betinget dels af, at et ad hoc-ministerielt udvalg kontrollerede, at dette anlæg var blevet destrueret, dels af, at den pågældende virksomhedsgren blev overdraget til et andet selskab, der udelukkende var stiftet for at sikre denne destruktion.

14 Ved en retsakt af 28. december 2006 overdrog Flag denne virksomhedsgren til Flag Fonderia Acciaio Marcon Srl, som er et selskab, der er stiftet med det formål at destruere det nævnte anlæg, sælge det skrot, der fremkommer ved denne destruktion, og opføre provenuet fra dette salg på statsbudgettet. Sidstnævnte selskab blev efterfølgende afviklet og slettet af handelsregistret.

15 Ved afgørelse af 17. april 2009 bekræftede Direzione generale per la politica industriale e la competitività del Ministero dello Sviluppo economico (ministeriets generaldirektoratet for industripolitik og konkurrenceevne, Italien) ved sin direktør, at størrelsen af det finansielle bidrag, der skulle udbetales til Flag, skulle fastsættes i overensstemmelse med de kriterier, der er fastsat i artikel 2, stk. 2 og 3, i ministeriel bekendtgørelse nr. 73/2004.

16 Ministeriet godkendte ved afgørelse af 29. maj 2013 imidlertid kun betalingen af et beløb på 200 000 EUR til Flag i henhold til EU-reglerne om »de minimis«-statsstøtte.

17 Cividale og Flag anlagde sag til prøvelse af denne afgørelse, idet de bl.a. gjorde gældende, at der var sket en tilsidesættelse af artikel 107 TEUF og 108 TEUF samt af forordning nr. 659/1999. Ifølge disse to selskaber er det i hovedsagerne omhandlede finansielle bidrag ikke en statsstøtte, men blot en kompensation, som ikke giver nogen økonomisk fordel.

18 Tribunale amministrativo regionale per il Veneto (den regionale forvaltningsdomstol i Veneto, Italien) frifandt ministeriet med den begrundelse, at det oprindeligt fastsatte finansielle bidrag ikke kunne tildeles uden forudgående anmeldelse til Kommissionen i henhold til artikel 108 TEUF.

19 Denne ret anførte, at ministeriet den 24. september 2003 havde »forsøgt« at anmelde det rationaliseringsprogram, der er fastsat i lov nr. 273/2002 og ministeriel bekendtgørelse nr. 73/2004, som påtænkt støtte til Kommissionen efter fremgangsmåden i forordning nr. 659/1999. Denne anmeldelse blev imidlertid trukket tilbage efter en meddelelse fra Kommissionen af 21. november 2003, hvori der var blevet anmodet om yderligere oplysninger. Udvekslingerne med Kommissionen foranledigede ministeriet til at fastslå, at afgørelsen om dette programs forenelighed med EU-statsstøttereglerne under alle omstændigheder var negativ. Ministeriet har af denne grund ikke afsluttet anmeldelsesproceduren.

20 Cividale og Flag har iværksat appel til prøvelse af dommen afsagt af Tribunale amministrativo regionale per il Veneto (den regionale forvaltningsdomstol i Veneto) ved Consiglio di Stato (øverste domstol i forvaltningsretlige sager, Italien), som er den forelæggende ret. De har navnlig gjort gældende, at det i hovedsagerne omhandlede finansielle bidrag ikke kan kvalificeres som statsstøtte, eftersom det ikke giver nogen væsentlig fordel, og at det hverken kan påvirke samhandelen mellem medlemsstaterne eller fordreje konkurrencen på det indre marked og således ikke opfylder betingelserne i artikel 107 TEUF. Cividale og Flag har til støtte for denne argumentation først gjort gældende, at udbetalingen af dette finansielle bidrag er betinget af den endelige destruktion af de pågældende produktionsanlæg og af, at den enhed, der ejer dem, indstiller sine aktiviteter. Dernæst udgør det nævnte finansielle bidrag blot en kompensation for denne enheds tab af produktionskapacitet. Endelig er størrelsen af det samme finansielle bidrag, der er beregnet i overensstemmelse med de beregningskriterier, som er fastsat i ministeriel bekendtgørelse nr. 73/2004 og i ministeriel bekendtgørelse af 6. februar 2006, betydeligt lavere end værdien af de destruerede anlæg, henset til disse anlægs produktionskapacitet.

21 Den forelæggende ret er i tvivl om, hvorvidt det i hovedsagerne omhandlede finansielle bidrag skal anses for statsstøtte som omhandlet i EU-retten. Denne ret er af den opfattelse, at det er vanskeligt at afgøre, hvilken økonomisk fordel den virksomhed, der modtager et sådant finansielt bidrag, har opnået, og dette så meget desto mere, når bidraget, som i det foreliggende tilfælde, ikke svarer til markedsværdien af det demonterede anlæg og dets kapacitet til at generere indtægter.

22 Den forelæggende ret har i denne henseende henvist til flere forhold. Begrebet statsstøtte som omhandlet i EU-retten synes at forudsætte, at den støttemodtagende virksomhed fortsat eksisterer. Et finansielt bidrag som det i hovedsagerne omhandlede vil imidlertid blive betalt som modydelse for den fysiske destruktion af produktionsanlæggene og for det samtidige ophør af den aktivitet eller virksomhedsgren, der udøves af den virksomhed, der ejer disse anlæg, og som modtager dette finansielle bidrag. Sidstnævnte foranstaltning har således form af en foranstaltning, der letter ophøret af denne virksomheds aktiviteter eller en af dens virksomhedsgrene.

23 Den forelæggende ret har desuden fremhævet, at den nationale lovgivning er til hinder for, at det nævnte finansielle bidrag kan udbetales til en virksomhed, som efter at have indgået en aftale med den virksomhed, der foretager demonteringen af de pågældende anlæg, forpligter sig til at overtage produktionskapaciteten og personalet. I øvrigt fastsætter denne lovgivning, at den enhed, der modtager et sådant finansielt bidrag, ikke kan genetablere den nedlagte produktionskapacitet i fem år efter udbetalingen af bidraget.

24 Den forelæggende ret har ligeledes anført, at størrelsen af det i hovedsagerne omhandlede finansielle bidrag beregnes på grundlag af den regnskabsmæssige værdi af de pågældende anlæg med fradrag af allerede foretagne afskrivninger eller, hvis denne værdi er højere end den regnskabsmæssige værdi, af nutidsværdien af dækningsbidraget for afkastet af disse anlæg for årene 2000-2002. Under disse omstændigheder udgør dette finansielle bidrag, som ikke fastsættes under hensyntagen til investeringens samlede værdi og evnen til at generere indtægter, men alene i forhold til det ene eller det andet af disse elementer, ikke den værdi, som produktionsapparatet kan have efter forhandling.

25 Derimod gør aftaler indgået med en anden virksomhed med henblik på videreførelse af produktionen og bevarelse af arbejdspladser, som i henhold til artikel 2, stk. 2, litra a), i ministeriel bekendtgørelse nr. 73/2004 giver ret til et finansielt bidrag på 100%, det muligt at omlægge kunderne og omsætningen for den virksomhed, der foretager demonteringen, til en enkelt anden virksomhed, som drager fordel heraf. Sådanne aftaler kan, så meget desto mere, hvis de er forbundet med egentlige fusioner, udgøre fusioner mellem virksomheder, som i princippet kan påvirke konkurrencen. Lovgivningen om rationalisering af støberisektoren indeholder imidlertid ingen bestemmelse om anvendelse af den nationale lovgivning og EU-lovgivningen på området for fusioner. Ifølge den forelæggende ret kan denne lovgivning således føre til, at selv fusioner af betydning for Den Europæiske Union ikke bemærkes.

26 Den forelæggende ret er endelig af den opfattelse, at det er muligt at sondre mellem den foranstaltning, der er fastsat i artikel 2, stk. 2, litra a), i ministeriel bekendtgørelse nr. 73/2004, og den foranstaltning, der er fastsat i denne ministerielle bekendtgørelses artikel 2, stk. 2, litra b), idet sidstnævnte bestemmelse fastsætter et finansielt bidrag på 60%. Sidstnævnte bestemmelse fastsætter nemlig udbetaling af et finansielt bidrag, der er begrænset til 60% af en af de to værdier, der er omhandlet i denne artikel 2, stk. 2, til fordel for den virksomhed, som demonterer de pågældende anlæg og indstiller sine aktiviteter uden at indgå aftale med en anden operatør om at fortsætte produktionen og overtage personalet, idet den kundekreds, som denne virksomhed har efterladt, fordeles frit mellem virksomhederne i den pågældende sektor.

Sag C-747/23

27 Duferco Sertubi ansøgte om at deltage i det i hovedsagerne omhandlede program uden at indgå en aftale med en anden virksomhed som omhandlet i artikel 2, stk. 2, litra a), i ministeriel bekendtgørelse nr. 73/2004. Selskabet ansøgte derfor om det finansielle bidrag til den sats på 60%, der er fastsat i denne ministerielle bekendtgørelses artikel 2, stk. 2, litra b). Bortset fra denne omstændighed er de faktiske omstændigheder og begrundelsen i anmodningen om præjudiciel afgørelse i sag C-747/23 analoge til dem, der er nævnt i anmodningen om præjudiciel afgørelse i sag C-746/23.

28 På denne baggrund har Consiglio di Stato (øverste domstol i forvaltningsretlige sager) besluttet at udsætte sagerne og forelægge Domstolen følgende præjudicielle spørgsmål, der er affattet enslydende i sag 746/23 og i sag C-747/23:

»1) Kan en foranstaltning som den, der følger af den nationale lovgivning [...], og navnlig foranstaltningen ifølge artikel 2, stk. 2, litra a), i [ministeriel bekendtgørelse] nr. 73/2004, kvalificeres som »støtte« som omhandlet i artikel 107 TEUF og 108 TEUF samt i [forordning nr. 659/1999]?

2) Kan en foranstaltning som den, der følger af den nationale lovgivning [...], og navnlig foranstaltningen ifølge artikel 2, stk. 2, litra b), i [ministeriel bekendtgørelse] nr. 73/2004, kvalificeres som »støtte« som omhandlet i artikel 107 TEUF og 108 TEUF samt i forordning [nr. 659/1999]?«

Om de præjudicielle spørgsmål

29 Den forelæggende ret ønsker med de to spørgsmål, som skal behandles samlet, nærmere bestemt oplyst, om artikel 107, stk. 1, TEUF skal fortolkes således, at de finansielle bidrag, der er fastsat inden for rammerne af et rationaliseringsprogram, som virksomhederne i jern- og stålstøberisektoren kan få udbetalt, og som beløber sig til enten 100% af den regnskabsmæssige værdi af produktionsanlæg, der er demonteret af den ansøgende virksomhed, med fradrag af allerede foretagne afskrivninger, eller nutidsværdien af dækningsbidraget for de faste omkostninger vedrørende afkastet af disse anlæg i en periode forud for vedtagelsen af dette program, hvis sidstnævnte værdi er højere, når reduktionen af produktionskapaciteten ledsages af en fusion eller aftaler mellem virksomheder inden for denne sektor, hvoraf den ene er denne ansøgende virksomhed, idet der ved en sådan fusion eller aftale navnlig fastlægges en passende løsning på beskæftigelsesproblemerne, eller 60% af den højeste af disse to værdier, i tilfælde af at den nævnte ansøgende virksomheds produktionsanlæg blot demonteres, udgør »statsstøtte«.

30 Det skal indledningsvis fastslås, således som det er nævnt i denne doms præmis 27, at det klart fremgår af forelæggelsesafgørelsen i sag C-747/23, at Duferco Sertubis anmodning om at opnå det i hovedsagerne omhandlede finansielle bidrag i denne sag blev indgivet på grundlag af artikel 2, stk. 2, litra b), i ministeriel bekendtgørelse nr. 73/2004. Det følger heraf, at det andet præjudicielle spørgsmål i modsætning til, hvad den italienske regering har anført, ikke er af hypotetisk karakter og derfor kan antages til realitetsbehandling.

31 På baggrund af denne præcisering skal der mindes om, at anmeldelsespligten udgør et af de grundlæggende elementer i den ved EUF-traktaten indførte kontrolordning på statsstøtteområdet. Under denne ordning har medlemsstaterne pligt til dels at meddele

Kommissionen enhver foranstaltning vedrørende indførelse eller ændring af en støtte som omhandlet i artikel 107, stk. 1, TEUF, dels ikke at gennemføre en sådan foranstaltning i overensstemmelse med artikel 108, stk. 3, TEUF, som præciseret i artikel 2 i forordning nr. 659/1999, så længe denne EU-institution ikke har vedtaget en endelig afgørelse vedrørende denne foranstaltning (jf. i denne retning dom af 24.11.2020, Viasat Broadcasting UK, C-445/19, EU:C:2020:952, præmis 19 og den deri nævnte retspraksis, og af 28.10.2021, Eco Fox m.fl., C-915/19 – C-917/19, EU:C:2021:887, præmis 37 og den deri nævnte retspraksis).

32 Da Domstolen har kompetence til at give de nationale retter alle under EU-retten henhørende fortolkningsbidrag, som kan gøre det muligt for disse retter at vurdere en national ordnings eller foranstaltnings forenelighed med EU-retten med henblik på afgørelsen af den sag, der er indbragt for dem, kan Domstolen give disse retter de fortolkningsbidrag, som gør det muligt for dem at afgøre, om en national ordning eller foranstaltning kan kvalificeres som »statsstøtte« som omhandlet i EU-retten. Hvis en sådan kvalificering skal lægges til grund, henhører vurderingen af, om denne ordning eller denne foranstaltning er forenelig med det indre marked, derimod under Kommissionens enekompetence under forbehold af Unionens retsinstansers prøvelsesret (jf. i denne retning dom af 7.3.2024, Fallimento Esperia og GSE, C-558/22, EU:C:2024:209, præmis 60 og den deri nævnte retspraksis).

33 For at kunne kvalificeres som »statsstøtte« som omhandlet i artikel 107, stk. 1, TEUF skal samtlige nedenstående betingelser være opfyldt. For det første skal denne foranstaltning udgøre en statslig indgriben eller indgriben ved hjælp af statsmidler. For det andet skal denne indgriben kunne påvirke samhandelen mellem medlemsstaterne. For det tredje skal den give modtageren en selektiv fordel. For det fjerde skal den fordreje eller true med at fordreje konkurrencevilkårene (dom af 19.9.2024, Det Forenede Kongerige m.fl. mod Kommissionen (Beskatningen af CFC-selskabers overskud), C-555/22 P, C-556/22 P og C-564/22 P, EU:C:2024:763, præmis 91 og den deri nævnte retspraksis).

34 Det fremgår af anmodningerne om præjudiciel afgørelse, at det mere præcist skal undersøges, om de i hovedsagerne omhandlede finansielle bidrag kan udgøre en fordel for modtagerne, som fordrejer eller truer med at fordreje konkurrencen og samhandelen mellem medlemsstaterne, idet det bemærkes, at den forelæggende ret har fuld kompetence til at undersøge, om alle de betingelser, der er nævnt i den foregående præmis i denne dom, er opfyldt.

35 I første række følger det af denne doms præmis 33, at det ikke kræves, at en støtteforanstaltning reelt påvirker samhandelen mellem medlemsstaterne eller faktisk fordrejer konkurrencen. Det er tilstrækkeligt, at denne foranstaltning kan påvirke denne samhandel og fordreje konkurrencen (dom af 7.3.2024, Fallimento Esperia og GSE, C-558/22, EU:C:2024:209, præmis 64 og den deri nævnte retspraksis). Desuden er en sådan betingelse opfyldt, når der på det tidspunkt, hvor en sådan en støtteforanstaltning får virkning, forelå en situation med effektiv konkurrence på det relevante marked, for at et statsligt indgreb eller støtte, som ydes ved hjælp af statsmidler, kan påvirke samhandelen mellem medlemsstaterne og fordreje eller true med at fordreje konkurrencevilkårene (jf. i denne retning dom af 12.1.2023, DOBELES HES, C-702/20 og C-17/21, EU:C:2023:1, præmis 51 og den deri nævnte retspraksis), uden at det er nødvendigt, at de begunstigede virksomheder selv deltager i samhandelen mellem medlemsstater (jf. i denne retning dom af 14.1.2015, Eventech, C-518/13, EU:C:2015:9, præmis 67 og den deri nævnte retspraksis).

36 Endelig bemærkes, at der ikke findes en grænseværdi eller en procentsats, hvorunder det kan antages, at samhandelen mellem medlemsstater ikke vil blive påvirket. Den omstændighed, at en støtte er forholdsvis ubetydelig, eller at den støttemodtagende virksomhed er af beskeden størrelse, udelukker ikke på forhånd, at samhandelen mellem medlemsstaterne kan være påvirket (jf. dom af 14.1.2015, Eventech, C-518/13, EU:C:2015:9, præmis 68 og den deri nævnte retspraksis).

37 I det foreliggende tilfælde er det ubestridt, at jern- og stålstøberisektoren var åben for konkurrence og genstand for grænseoverskridende handel på tidspunktet for gennemførelsen af det program, der fastsatte de i hovedsagerne omhandlede finansielle bidrag.

38 Det følger heraf, at det med forbehold af den forelæggende rets efterprøvelse fremgår af de sagsakter, som Domstolen råder over, at udbetalingen af de i hovedsagerne omhandlede finansielle bidrag kunne påvirke samhandelen mellem medlemsstaterne og konkurrencen.

39 I anden række fremgår det af anmodningerne om præjudiciel afgørelse, at den forelæggende ret er i tvivl om, hvorvidt de i hovedsagerne omhandlede finansielle bidrag udgør en fordel, eftersom disse bidrag dels er forbundet med reduktionen af de støttemodtagende virksomheders produktionskapacitet, eller endog med, at denne kapacitet forsvinder, dels ikke svarer til den værdi, som de produktionsanlæg, der skal destrueres, kan have efter forhandling.

40 Det skal i denne forbindelse bemærkes, at enhver statslig foranstaltning, der, uanset hvilken form eller formål den end måtte have, direkte eller indirekte kan favorisere en eller flere virksomheder eller give disse en økonomisk fordel, som de ikke ville have opnået under sædvanlige markedsbetingelser, udgør en fordel som omhandlet i den retspraksis, der er nævnt i nærværende doms præmis 33 (dom af 17.11.2022, Volotea og easyJet mod Kommissionen, C-331/20 P og C-343/20 P, EU:C:2022:886, præmis 107 og den deri nævnte retspraksis).

41 De indrømmede fordele kan være positive ydelser som tilskud, men ligeledes indgreb, der under forskellige former letter de byrder, som normalt belaster en virksomheds budget (dom af 27.1.2022, Sātiņi-S, C-238/20, EU:C:2022:57, præmis 42 og den deri nævnte retspraksis).

42 Begrebet »støtte« som omhandlet i artikel 107, stk. 1, TEUF kan derimod ikke omfatte en foranstaltning, der er ydet til fordel for en virksomhed ved hjælp af statsmidler, når denne virksomhed kunne have opnået den samme fordel på vilkår, der svarer til sædvanlige markedsbetingelser. Bedømmelsen af betingelser, hvorunder en sådan fordel er blevet indrømmet, skal i princippet foretages under anvendelse af princippet om den private aktør, medmindre der ikke er nogen mulighed for at sammenligne den pågældende statslige adfærd i det foreliggende tilfælde med den private aktørs adfærd, fordi denne adfærd er uløseligt forbundet med eksistensen af en infrastruktur, som ingen privat aktør nogen sinde kunne have opbygget, eller fordi staten har handlet i sin egenskab af offentlig myndighed (dom af 17.11.2022, Volotea og easyJet mod Kommissionen, C-331/20 P og C-343/20 P, EU:C:2022:886, præmis 108 og den deri nævnte retspraksis). Med andre ord afhænger anvendelsen af kriteriet om den private aktør i sidste ende af, om den omhandlede medlemsstat i sin egenskab af privat aktør og ikke i sin egenskab af offentlig myndighed indrømmer en økonomisk fordel til en virksomhed. Som Domstolen allerede har haft lejlighed til at fremhæve, kan den pågældende foranstaltnings art og indhold, den sammenhæng, hvori den indgår, samt det forfulgte formål og de bestemmelser, som denne foranstaltning er omfattet af, navnlig være relevante (jf. i denne retning dom af 5.6.2012, Kommissionen mod EDF, C-124/10 P, EU:C:2012:318, præmis 81 og 86, og af 19.12.2019, Arriva Italia m.fl., C-385/18, EU:C:2019:1121, præmis 73).

43 Det er på grundlag af disse forhold, at den forelæggende ret, der er den eneste, der har kompetence til at fastlægge og vurdere de faktiske omstændigheder i tvisterne i hovedsagerne og til at vurdere den nøjagtige rækkevidde af de nationale retsregler, skal afgøre, om de i hovedsagerne omhandlede finansielle bidrag kan give de virksomheder, som de er rettet til, en fordel. Når dette er sagt, har Domstolen fortsat kompetence til at vejlede denne ret på grundlag af sagsakterne i hovedsagerne samt de skriftlige indlæg, der er indgivet til den, på en sådan måde, at den nævnte ret kan træffe afgørelse (jf. i denne retning dom af 28.11.2024, Bayerische Ärzteversorgung m.fl., C-758/22 og C-759/22, EU:C:2024:989, præmis 47 og 48). I den foreliggende sag skal den forelæggende ret meddeles følgende præciseringer, for at den kan tage korrekt stilling til de tvister, der er indbragt for den.

44 For det første fremgår det på ingen måde af de sagsakter, som Domstolen råder over, at afgørelserne om at tildele de i hovedsagerne omhandlede finansielle bidrag blev truffet af den italienske stat som privat økonomisk aktør. Med forbehold for den forelæggende rets efterprøvelse fremgår det derfor i det foreliggende tilfælde, at det ikke er muligt at anvende kriteriet om den private aktør med henblik på at afgøre, om disse bidrag udgør en selektiv fordel.

45 For det andet synes det at følge af de formål, der er fastsat i artikel 12, stk. 2, litra a), i lov nr. 273/2002, nemlig en forbedring af produktionen, bl.a. ved at reorganisere produktionskapaciteten og udvikle gunstige betingelser for at koncentrere denne kapacitet, at de i hovedsagerne omhandlede finansielle bidrag i det mindste delvis tilsigter at lette de byrder, der er forbundet med en produktionsstandsning i en sektor, som er kendetegnet ved en vis overkapacitet. Sådanne byrder er imidlertid en del af dem, der normalt belaster en virksomheds budget som omhandlet i denne doms præmis 41.

46 For det tredje bemærkes, at de i hovedsagerne omhandlede finansielle bidrag ifølge den forelæggende ret beregnes på grundlag af den regnskabsmæssige værdi af de produktionsanlæg, der er demonteret af den ansøgende virksomhed, med fradrag af allerede foretagne afskrivninger eller, hvis denne værdi er højere end den regnskabsmæssige værdi, af nutidsværdien af dækningsbidraget for de faste omkostninger vedrørende afkastet af disse anlæg i en periode forud for vedtagelsen af det program, hvorved disse finansielle bidrag blev indført.

47 Den forelæggende ret synes heraf at udlede, at de i hovedsagerne omhandlede finansielle bidrag er lavere end den indre værdi af de demonterede enheder, idet denne værdi under sædvanlige markedsbetingelser skal beregnes ved at sammenlægge værdien af den investering, som den demonterede produktionsenhed udgør, og den værdi, der følger af denne enheds kapacitet til at generere indtægter.

48 En sådan omstændighed er imidlertid ikke i det foreliggende tilfælde tilstrækkelig til at udelukke, at der foreligger en fordel som omhandlet i artikel 107 TEUF. Det kan nemlig næppe tænkes, at en produktionsenhed kan afhændes til en pris, der afspejler dens iboende værdi, når det pågældende marked som i det foreliggende tilfælde er kendetegnet ved en overproduktion. Det forekommer således sandsynligt, at de finansielle bidrag, som udbetales inden for rammerne af et program, der som det i hovedsagerne omhandlede har til formål at tilskynde virksomhederne til at demontere visse produktionsenheder på et marked, der er kendetegnet ved en overproduktion, er økonomisk mere fordelagtige end den modydelse, som disse virksomheder under de særlige omstændigheder på et sådant marked kunne have opnået for at skille sig af med disse enheder.

49 Med forbehold for den forelæggende rets efterprøvelse skal det derfor fastslås, at de i hovedsagerne omhandlede finansielle bidrag udgør en økonomisk fordel, som de begunstigede virksomheder ikke kunne have opnået på sædvanlige markedsbetingelser som omhandlet i den retspraksis, der er nævnt i denne doms præmis 40.

50 For det fjerde fremgår det heller ikke af de sagsakter, som Domstolen råder over, med forbehold for den forelæggende rets efterprøvelse, at modtagerne af de i hovedsagerne omhandlede finansielle bidrag ikke er »virksomheder« som omhandlet i artikel 107, stk. 1, TEUF, hvis aktivitet er den eneste, der er omhandlet i denne bestemmelse (dom af 11.6.2020, Kommissionen og Den Slovakiske Republik mod Dôvera zdravotná poist'ovňa, C-262/18 P og C-271/18 P, EU:C:2020:450, præmis 27).

51 Det synes nemlig at fremgå af artikel 2 i den ministerielle bekendtgørelse af 6. februar 2006, at en ansøgende virksomhed kan begrænse sig til at overdrage støberivirksomhedsgrenen til en anden nyoprettet virksomhed, som efter at have gennemført de operationer og forpligtelser, der er forbundet med den fysiske destruktion af de pågældende anlæg, ophører med at udøve den pågældende virksomhed. I det foreliggende tilfælde fremgår det ligeledes af de sagsakter, som Domstolen råder over, at sagsøgerne i hovedsagerne har kunnet begrænse sig til at overdrage en af deres produktionsenheder til en sådan ny virksomhed med henblik på at opfylde de krav, der er fastsat i denne artikel 2.

52 De forelagte spørgsmål skal derfor besvares med, at artikel 107, stk. 1, TEUF skal fortolkes således, at de finansielle bidrag, der er fastsat inden for rammerne af et rationaliseringsprogram, som virksomhederne i jern- og stålstøberisektoren kan få udbetalt, og som beløber sig til enten 100% af den regnskabsmæssige værdi af produktionsanlæg, der er demonteret af den ansøgende virksomhed, med fradrag af allerede foretagne afskrivninger, eller nutidsværdien af dækningsbidraget for de faste omkostninger vedrørende afkastet af disse anlæg i en periode forud for vedtagelsen af dette program, hvis sidstnævnte værdi er højere, når reduktionen af produktionskapaciteten ledsages af en fusion eller aftaler mellem virksomheder inden for denne sektor, hvoraf den ene er denne ansøgende virksomhed, idet der ved en sådan fusion eller aftale navnlig fastlægges en passende løsning på beskæftigelsesproblemerne, eller 60% af den højeste af disse to værdier, i tilfælde af at den nævnte ansøgende virksomheds produktionsanlæg blot demonteres, giver en fordel, der kan påvirke samhandelen mellem medlemsstaterne og konkurrencen, forudsat at det godtgøres dels, at den samme virksomhed ikke kunne have opnået den samme fordel på vilkår, der svarer til de sædvanlige betingelser på det pågældende marked, dels at der foreligger en situation med effektiv konkurrence på dette marked.

Sagsomkostninger

53 Da sagens behandling i forhold til hovedsagernes parter udgør et led i de sager, der verserer for den forelæggende ret, tilkommer det denne at træffe afgørelse om sagsomkostningerne. Bortset fra nævnte parters udgifter kan de udgifter, som er afholdt i forbindelse med afgivelse af indlæg for Domstolen, ikke erstattes.

På grundlag af disse præmisser kender Domstolen (Tredje Afdeling) for ret:

Artikel 107, stk. 1, TEUF skal fortolkes således, at de finansielle bidrag, der er fastsat inden for rammerne af et rationaliseringsprogram, som virksomhederne i jern- og stålstøberisektoren kan få udbetalt, og som beløber sig til enten 100% af den

regnskabsmæssige værdi af produktionsanlæg, der er demonteret af den ansøgende virksomhed, med fradrag af allerede foretagne afskrivninger, eller nutidsværdien af dækningsbidraget for de faste omkostninger vedrørende afkastet af disse anlæg i en periode forud for vedtagelsen af dette program, hvis sidstnævnte værdi er højere, når reduktionen af produktionskapaciteten ledsages af en fusion eller aftaler mellem virksomheder inden for denne sektor, hvoraf den ene er denne ansøgende virksomhed, idet der ved en sådan fusion eller aftale navnlig fastlægges en passende løsning på beskæftigelsesproblemerne, eller 60% af den højeste af disse to værdier, i tilfælde af at den nævnte ansøgende virksomheds produktionsanlæg blot demonteres, giver en fordel, der kan påvirke samhandelen mellem medlemsstaterne og konkurrencen, forudsat at det godtgøres dels, at den samme virksomhed ikke kunne have opnået den samme fordel på vilkår, der svarer til de sædvanlige betingelser på det pågældende marked, dels at der foreligger en situation med effektiv konkurrence på dette marked.

Underskrifter