II

(Retsakter vedtaget i henhold til traktaterne om oprettelse af Det Europæiske Fællesskab/Euratom, hvis offentliggørelse ikke er obligatorisk)

AFGØRELSER OG BESLUTNINGER

KOMMISSIONEN

KOMMISSIONENS BESLUTNING

af 11. marts 2008

om Italiens statsstøtte C 15/07 (ex NN 20/07) i form af skattelettelser for en række kreditinstitutter i forbindelse med omstrukturering

(meddelt under nummer K(2008) 869)

(Kun den italienske udgave er autentisk)

(EØS-relevant tekst)

(2008/711/EF)

KOMMISSIONEN FOR DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABER HAR —

under henvisning til traktaten om oprettelse af Det Europæiske Fællesskab, særlig artikel 88, stk. 2, første afsnit,

under henvisning til aftalen om Det Europæiske Økonomiske Samarbejdsområde, særlig artikel 62, stk. 1, litra a),

efter at have opfordret interesserede parter til at fremsætte bemærkninger i overensstemmelse med disse artikler [1] og under henvisning til disse bemærkninger, og

ud fra følgende betragtninger:

1. SAGSFORLØB

(1) Den 24. december 2003 vedtog det italienske parlament lov nr. 350 (Lov 350/2003) [2], som ved artikel 2, stk. 26, indfører en særlig ordning for skattejustering af aktiver i en række kreditinstitutter, der er oprettet ved eller berørt af omstrukturering i henhold til lov nr. 218 af 30. juli 1990 (Lov 218/1990) om privatisering af offentligretlige kreditinstitutter i Italien.

(2) De italienske myndigheder anmeldte ikke ordningen til Kommissionen i henhold til EF-traktatens artikel 88, stk. 3. Kommissionen besluttede dog at indlede en foreløbig undersøgelse af den.

(3) Ved brev af 26. september 2005 (D/57424) anmodede Kommissionen de italienske myndigheder om at fremsende alle relevante oplysninger, for at den kunne tage stilling til, om ordningen var forenelig med statsstøttereglerne, og om den var lovlig i henhold til EF-traktatens artikel 88, stk. 3, der indeholder en forpligtelse til at anmelde statsstøtteprojekter på forhånd.

(4) Italien fremsendte de ønskede oplysninger ved brev af 29. november 2005 (A/39913).

(5) Ved brev af 31. marts 2006 anmodede Kommissionen Italien om yderligere oplysninger med henblik på at fastslå, om ordningen skulle betragtes som en statsstøtteordning, og om den var forenelig med fællesmarkedet.

(6) Italien fremsendte de ønskede oplysninger ved brev af 5. maj 2006 (A/33466).

(7) Den 3. juli 2006 holdt Kommissionen møde med de italienske myndigheder for at drøfte, hvordan den pågældende skatteordning fungerede, og om den var berettiget. Under mødet tog Kommissionen de italienske myndigheders forklaringer til efterretning, selv om den fortsat udtrykte tvivl om, hvorvidt den pågældende ordning skulle betragtes som en statsstøtteordning, og hvorvidt den var forenelig med fællesmarkedet.

[1] EUT C 154 af 7.7.2007, s. 15.
[2] Den italienske finanslov for 2004, Gazzetta ufficiale della Repubblica italiana nr. 299 af 27.12.2003.

(8) Ved brev af 28. juli 2006 (A/36106) fremsendte de italienske myndigheder et sammendrag af Italiens oplysninger samt de nærmere forklaringer, der var afgivet på mødet den 3. juli 2006.

(9) Ved brev af 30. maj 2007 (D/203295) meddelte Kommissionen Italien, at den havde besluttet at indlede proceduren efter EF-traktatens artikel 88, stk. 2, med hensyn til støtteforanstaltningen. Ved beslutningen, der blev offentliggjort i *Den Europæiske Unions Tidende* ([3]), opfordrede Kommissionen interesserede parter til at fremsætte eventuelle bemærkninger vedrørende indledningen af den formelle undersøgelsesprocedure.

(10) De italienske myndigheder fremsatte deres bemærkninger ved brev af 5. juli 2007 (A/35808).

(11) Kommissionen modtog desuden bemærkninger fra en række interesserede parter, navnlig fra bankkoncernen Paribas, som Banca Nazionale del Lavoro tilhører, og fra bankkoncernen UniCredit, som også omfatter Capitalia, Banca di Roma og Banco di Sicilia.

(12) Ved brev af henholdsvis 3. oktober 2007 (D/53926) og 22. november 2007 (D/54681) underrettede Kommissionen de italienske myndigheder om de bemærkninger, den havde modtaget fra interesserede parter og bad Italien om at kommentere dem. Ved brev af 5. november 2007 (A/39031) og 21. december 2007 (A/40631) meddelte de italienske myndigheder Kommissionen, at de ikke havde nogen yderligere bemærkninger.

2. DETALJERET BESKRIVELSE AF ORDNINGEN

2.1. Beskatning af kapitalgevinster

(13) Det italienske skattesystem bygger i lighed med alle andre moderne skattesystemer på bestemte grundprincipper for selskabsbeskatning: de fleste juridiske personer (hovedsagelig erhvervsvirksomheder) er indkomstskattepligtige, men der er mulighed for, obligatorisk eller fakultativ, skattemæssig gennemsigtighed, hvad angår virksomheder, som ikke er juridiske personer, og visse typer personselskaber. Det skattepligtige selskabs aktionærer er særskilt skattepligtige i forhold til det selskab, som de har kapitalinteresser i, og er principielt forpligtede til at betale skat af kapitalgevinster og udbytte i forbindelse med den aktiekapital, de er i besiddelse af, selv om der findes ordninger, som kan dæmpe virkningerne af den dobbelte beskatning af aktieudbyttet. Selskabets kapitalgevinster er også skattepligtige, når de er realiseret og anerkendt skattemæssigt. Selskabets renteudgifter er principielt fradragsberettigede i modsætning til andre kapitalomkostninger, hvilket betyder, at det kun er skyldneren, der beskattes (med sin skatteprocent) af renteindtægterne, mens der er tale om dobbeltbeskatning af selskabet og, i hvert fald principielt, aktionæren i forbindelse med udbyttet af kapitalen.

(14) Når en aktionær erhverver en kapitalinteresse i et selskab, ændrer det ikke beskatningsgrundlaget for selskabets aktiver. Derimod vil salg af et selskabs aktiver generelt medføre et skattepligtigt overskud eller underskud for selskabet. Da skatten ved salg af aktiver normalt betales omgående, mens skattefordelene ved forøgelsen af de solgte aktivers værdi realiseres over tid (periodiske afskrivninger), vil et skattepligtigt salg af et selskabs aktiver normalt forøge den samlede nettobeskatning for både sælger og køber.

(15) Salg af et selskabs aktiver til dets aktionærer medfører ligeledes beskatning af det solgte aktivs værditilvækst med en tilsvarende forøgelse af dets beskatningsgrundlag, især hvis aktionærerne er selskaber, idet der ikke kan registreres en værdistigning for et aktiv, uden at der sker en skattemæssig anerkendelse af den realiserede kapitalgevinst.

2.2. Opskrivning af aktiverne og justering generelt

(16) En opskrivning af et selskabs aktiver er en regnskabstransaktion, hvorved selskabets bogførte anlægsaktiver opgøres i nutidsværdi (da anlægsaktiver normalt er afskrivningsberettigede, vil deres bogførte værdi forringes i tidens løb, mens deres markedsværdi kan forblive uændret og dermed være højere end deres bogførte værdi på grund af aktivernes værdiforøgelse i tidens løb). Da der ikke kan registreres en forøgelse af den bogførte værdi af et selskabs aktiver uden en skattemæssig anerkendelse af selskabets realiserede kapitalgevinst, skal det overskud, der opstår ved opskrivningen, betragtes som en forøgelse af anlægsaktivernes værdi, der kan afskrives på de samme betingelser som selve aktiverne. Ved det fremtidige salg af sådanne aktiver (efter opskrivning) vil den realiserede kapitalgevinst være lavere på grund af den mindre forskel mellem salgsprovenuet og aktivernes bogførte værdi.

([3]) Jf. fodnote 1.

(17) Opskrivninger er ekstraordinære regnskabstransaktioner, idet regnskabsreglerne er kendetegnet ved traditionelle forsigtighedskriterier, mens opskrivninger er baseret på den (ekstraordinære) antagelse, at et bestemt aktiv er mere værd, end den pris, der er betalt for det, eller dets restværdi. En sådan antagelse kan vise sig at være forkert på baggrund af fremtidige begivenheder på markedet. I øvrigt kræver de nyligt indførte regnskabsprincipper (nemlig de internationale regnskabsstandarder (»international financing reporting standards«) — de såkaldte IFRS-standarder), der er blevet obligatoriske i Italien for visse selskaber, især for bankerne, at selskabernes anlægsaktiver bogføres til deres dagsværdi (fair value), specielt når det gælder finansielle instrumenter (de pågældende gevinster og tab registreres derfor periodisk i årsregnskabet). I forbindelse med omstrukturering af selskaber ombyttes aktiverne desuden til deres nutidsværdi (der normalt er højere end deres bogførte værdi), og de pågældende værdistigninger bogføres i overensstemmelse dermed.

(18) Opskrivninger af aktivers bogførte værdi er principielt selskabsskattepligtige i den udstrækning, hvor der realiseres en gevinst, og der anerkendes en forøgelse af anlægsaktivernes skattemæssige værdi. Kapitalgevinsterne forøger de begunstigedes skattepligtige indkomst og dermed deres skatteskyld, også selv om gevinsterne ikke er realiseret. For at forhindre, at der skal betales selskabsskat af kapitalgevinster, som endnu ikke er realiseret, giver skattesystemet generelt mulighed for at fastfryse den skattemæssige merværdi, således at aktiverne fortsat bevarer deres oprindelige skattemæssige værdi, der er lavere end den bogførte. I så fald udskydes det regnskabsmæssige overskud (dvs. en realiseret gevinst, der endnu ikke er anerkendt som skattepligtig indkomst) indtil det tidspunkt, hvor gevinsten faktisk realiseres, f.eks. når aktiverne sælges.

(19) Det regnskabsmæssige overskud i forbindelse med den udskudte kapitalgevinst bogføres til skattemæssige formål i en særlig reserve, som repræsenterer den gevinst, der ikke er skattemæssigt anerkendt. Så længe gevinsten ikke er skattemæssigt anerkendt, er der ikke overensstemmelse mellem aktivernes bogførte værdi og deres skattemæssige værdi. Der foretages derfor en justering, som er en skattemæssig transaktion, hvorved de pågældende aktivers skattemæssige værdi tilpasses efter deres bogførte værdi, og en kapitalgevinst anerkendes skattemæssigt og beskattes. Det regnskabsmæssige overskud flyttes derfor fra den særlige reserve til regnskabsårets ordinære indtægter, mens de opskrevne aktiver bliver skattemæssigt afskrivningsberettigede.

(20) Det skal dog bemærkes, at kapitalgevinster er særlige former for indkomst, som til forskel fra regnskabsårets øvrige indtægter afspejler anlægsaktivernes værdiforøgelse over en periode, mens den skattemæssige anerkendelse nødvendigvis er en engangstransaktion. Ud over at selskabernes realiserede kapitalgevinster udskydes indtil det tidspunkt, hvor der foretages en skattemæssig justering af de pågældende aktivers værdi, pålignes de generelt også en lavere skat (substitutionsskat) i stedet for den normale selskabsskat. Den lavere skat udgør en fordel for det pågældende selskab, fordi det betaler en lavere skat af overskuddet end den normale og kan udlodde overskuddet til sine aktionærer som dividende, hvilket kan give ret til en skattegodtgørelse eller skattefritagelse for de skatter, der allerede er betalt. Hvad anvendelsen af statsstøttereglerne angår, kan den skattefordel, som substitutionsskatten medfører, begrundes med skattetekniske hensyn ([4]) i betragtning af de særlige forhold, der kendetegner kapitalgevinster i forhold til regnskabsårets ordinære overskud.

2.3. **Beskatningen af kapitalgevinster i Italien**

(21) For at beskrive de særlige karakteristika ved ordningen i den foreliggende sag er det nødvendigt at gennemgå de italienske regler for beskatning af kapitalgevinster, der er opnået som følge af tilførsel af aktiver i forbindelse med visse typer omstrukturering i henhold til lov 218/1990 vedrørende det italienske banksystem.

Tilførsel af aktiver ved omstrukturering af bankkoncerner i henhold til lov 218/1990

(22) Med henblik på at rationalisere udøvelsen af bankvirksomhed i Italien blev der ved lov 218/1990 indført en særlig ordning, som skulle gøre det lettere at overføre anlægsaktiver og andre bankaktiver eller virksomhedsgrene inden for banksektoren, som ejes af lokale offentlige kreditinstitutter, til nyoprettede eller eksisterende private kreditinstitutter (artikel 1 i lov 218/1990). I 1990 blev tilførsel af en virksomhedsgren sidestillet skattemæssigt med salg af aktiver og medførte således betaling af selskabsskat af forskellen mellem de tilførte aktivers nutidsværdi og deres skattemæssige værdi i henhold

([4]) Jf. Domstolens dom af 10.1.2006 i sag C-222/04, Ministero dell'Economia e delle Finanze mod Cassa di Risparmio di Firenze SpA, Fondazione Cassa di Risparmio di San Miniato og Cassa di Risparmio di San Miniato SpA, Sml. 2006 I, s. 289, præmis 136 og 137.

til artikel 54, stk. 5, og artikel 9 i det dagældende præsidentdekret nr. 917 af 22. december 1986 (DPR 917/1986).

(23) For at lette tilførsel af bankaktiver blev der i artikel 7, stk. 2, i lov 218/1990 blandt andet fastsat en skattemæssig undtagelsesordning, som går ud på, at kapitalgevinsten ved tilførsel af aktiver til private kreditinstitutter — som led i en omstrukturering efter artikel 1 i samme lov — til gengæld for aktierne i disse institutter ikke anerkendes skattemæssigt, før den faktisk realiseres enten ved salg af aktiverne eller ved udlodning af den i form af dividende til aktionærerne (udskydelse af den skattemæssige anerkendelse af kapitalgevinsten).

(24) Formålet med lov 218/1990 kan sammenfattes således:

i) det skal være muligt for offentlige foretagender, der driver virksomhed inden for banksektoren (især udlån til kunder), at være retligt organiseret som aktieselskab, hvilket anses for mere velegnet i forbindelse med kommerciel virksomhed

ii) disse offentlige kreditinstitutter skal kunne skaffe ny kapital ved at tiltrække aktionærer og konsolidere sig

iii) der skal sikres lige vilkår for offentlige og private kreditinstitutter, således at sidstnævnte opnår den samme skattemæssige neutralitet med hensyn til realiserede kapitalgevinster ved omstrukturering, som tidligere kun var mulig for offentlige kreditinstitutter.

(25) I artikel 7, stk. 2, i lov 218/1990 blev det fastsat, at 15 % af de kapitalgevinster, der er realiseret i forbindelse med tilførsel af aktiver fra det (offentlige) kreditinstitut, indgik i dettes skattepligtige indkomst og blev beskattet med den almindelige selskabsskattesats (på daværende tidspunkt 52,2 %, nemlig 36 % som indkomstskat for juridiske personer (IRPEG) og 16,2 % som lokal indkomstskat (ILOR)). Ifølge loven kunne satsen på 15 % af den kapitalgevinst, der skulle beskattes, enten anvendes på de enkelte aktiver — som nyt beskatningsgrundlag anerkendt af den modtagende bank — eller angives som goodwill. Det blev endvidere fastsat i loven, at den skattemæssige værdi af de aktiver, der blev tilført banken, blev medtaget i sidstnævntes regnskaber (overført skattemæssig værdi) og desuden opført som værdien af de aktier, banken havde overtaget (skattemæssig substitutionsværdi), bortset fra andelen på 15 % af de beskattede kapitalgevinster, der blev anerkendt som en forøgelse af den skattemæssige værdi (overført værdi og substitutionsværdi).

(26) Ordningen indebar derfor en delvis skattemæssig neutralitet, således at der ved tilførsel af en virksomhedsgren var mulighed for at udskyde betalingen af selskabsskatten, forudsat at de tilførte aktivers skattemæssige værdi blev tildelt de tilførte aktier, og at den modtagende virksomhed bogførte de modtagne aktiver til den skattemæssige værdi, de havde, da de tilhørte det indskydende selskab. En sådan ordning medførte uoverensstemmelse mellem aktivernes faktiske værdi på det tidspunkt, hvor de blev tilført, og deres skattemæssige værdi. I henhold til artikel 7, stk. 2, i lov 218/1990 var både det indskydende og det modtagende selskab forpligtede til at knytte et særligt bilag (»prospetto di riconciliazione«) til selvangivelsen, hvor de skulle redegøre for uoverensstemmelsen mellem de skattemæssige og de bogførte værdier.

Tilførsel af aktiver ved omstrukturering af virksomheder i henhold til fusionsdirektivet

(27) Ved dekret nr. 544 af 30. december 1992 (D.Lgs. 544/1992) har Italien gennemført direktiv 90/434/EØF (»fusionsdirektivet«) ([5]) i sin nationale lovgivning. Direktivet omhandler fusion, spaltning, tilførsel af aktiver og ombytning af aktiver vedrørende selskaber i forskellige medlemsstater, der opfylder følgende tre kriterier: i) selskabet skal antage en af de former, der er anført i bilaget til direktivet, ii) selskabet skal i skatteretlig forstand være hjemmehørende i en medlemsstat og iii) selskabet skal være omfattet af en af de former for selskabsskat, der er anført i direktivets artikel 3, stk. 1, litra c).

(28) I fusionsdirektivet defineres tilførsel af aktiver som »den transaktion, hvorved et selskab uden at være opløst tilfører den samlede eller en eller flere grene af sin virksomhed til et andet selskab mod at få tildelt aktier eller anparter i det modtagende selskabs kapital« (der kan være tale om enten et nyoprettet datterselskab, hvis startkapital består af de tilførte aktier, eller et eksisterende selskab).

([5]) Rådets direktiv 90/434/EØF af 23.7.1990 om en fælles beskatningsordning ved fusion, spaltning, tilførsel af aktiver og ombytning af aktier vedrørende selskaber i forskellige medlemsstater (EFT L 225 af 20.8.1990, s. 1).

(29) Efter direktivets artikel 2, stk. 1, litra i), skal de tilførte aktiver repræsentere en gren af en virksomhed, der defineres som »alle aktiver og passiver i en afdeling af et selskab, som ud fra et organisationsmæssigt synspunkt udgør en selvstændig bedrift, dvs. en samlet enhed, der kan fungere ved hjælp af egne midler«. EF-Domstolen har i en nyere dom ([6]) fastslået, at tilførsel af aktiver, for at kunne være omfattet af fusionsdirektivet, skal omfatte alle aktiver og passiver i en gren af en virksomhed. I henhold til fusionsdirektivet må betalingen for tilførsel af aktiver kun bestå af aktier, da kontant betaling ikke er tilladt i denne forbindelse — i modsætning til, hvad der er tilfældet ved de øvrige typer transaktioner, som er omfattet af direktivet, nemlig fusion, spaltning og ombytning af aktier.

(30) I fusionsdirektivets artikel 9 fastslås ved henvisning til samme direktivs artikel 4, at tilførsel af aktiver ikke medfører nogen form for skat på det modtagende selskabs kapitalvinding. Efter direktivet beregnes kapitalvinding som forskellen mellem den indre værdi (markedsværdien) af de tilførte aktiver og passiver og disses skattemæssige værdi, uanset om der findes særlige definitioner af disse værdier efter national ret. Denne præferencebehandling af realiserede kapitalgevinster, der er fastsat i fusionsdirektivet — når der er tale om tilførsel mellem selskaber i forskellige medlemsstater — er baseret på kriteriet »fast driftssted«: med andre ord gælder udskydningen af skatten i henhold til direktivets artikel 4 kun de aktiver, der er tilbage i et selskab med skattemæssigt hjemsted i det indskydende selskabs medlemsstat, eller som i praksis er forbundet med det modtagende selskabs faste driftssted i det indskydende selskabs medlemsstat.

(31) Direktivet indebærer derfor en ordning med skatteneutralitet eller udskudt beskatning og ikke en skattefritagelsesordning, idet den medlemsstat, hvor det modtagende selskab er beliggende, bevarer retten til at beskatte de realiserede kapitalgevinster ved tilførsel af aktiver på det tidspunkt i fremtiden, hvor de sælges. For at forblive skattepligtige skal de realiserede kapitalgevinster ved de tilførte aktiver figurere i det modtagende selskabs regnskaber: med henblik herpå skal alle de tilførte aktiver og passiver opføres i det modtagende selskabs regnskaber til den værdi, de har umiddelbart inden overdragelsen (overført skattemæssig værdi). Det modtagende selskab skal derfor overtage det indskydende selskabs skattegrundlag, uden at det har mulighed for at vælge at justere dette efter markedsværdien (fair value). Fusionsdirektivets bestemmelser om præferencebehandling af tilførsler af aktiver svarer derfor til artikel l i lov 218/1990, bortset fra at direktivet ikke indeholder regler om vurdering af de aktier, som det modtagende selskab får til gengæld for aktiverne, mens anvendelsen af den skattemæssige substitutionsværdi er udtrykkeligt fastsat i artikel 7, stk. 2, i lov 218/1990, hvilket giver sig udslag i en ordning med dobbelt uoverensstemmelse.

Tilførsel af aktiver ved omstrukturering af virksomheder i henhold til D.Lgs. 358/1997

(32) Da fusionsdirektivet kun vedrører omstrukturering af selskaber i forskellige medlemsstater — reglerne er omsat i italiensk lovgivning ved D.Lgs. 544/1992 — har Italien automatisk udvidet ordningen for skattemæssig neutralitet til at omfatte omstrukturering af selskaber på det italienske område. Ved dekret nr. 358 af 8. oktober 1997 (D.Lgs. 358/1997) indførte Italien generelle skatteregler for omstrukturering af selskaber på italiensk område, som også skulle gælde i tilfælde, hvor tilførsel af aktiver sker ved overdragelse af en gren af en virksomhed til gengæld for aktier.

(33) De generelle regler for beskatning af kapitalgevinster ved omstrukturering af selskaber i Italien, og især i forbindelse med tilførsel af aktiver i henhold til D.Lgs. 358/1997, bygger på to alternative ordninger.

(34) På den ene side fastlægger artikel 3 i D.Lgs. 358/1997 en frivillig ekstraordinær beskatningsordning for kapitalgevinster ved tilførsel af virksomheder eller kvalificerede kapitalandele til gengæld for selskabets aktier. I artikel 3 er det fastsat for det første, at man for at fastslå kapitalgevinsterne skal beregne forskellen mellem de tilførte aktivers skattemæssige værdi — på det tidspunkt, hvor de tilhørte det indskydende selskab — og den værdi, hvortil de aktier, der er modtaget til gengæld for aktiverne, er opført i det indskydende selskabs regnskaber, eller den værdi, hvortil en gren af en virksomhed er opført i det modtagende selskabs regnskaber, hvis denne værdi er større. For det andet giver artikel 3 også mulighed for skattemæssig anerkendelse af kapitalgevinster ved betaling af en substitutionsskat på 19 %. I henhold til den nye ordning anerkendes de bogførte og

([6]) Domstolens dom af 15.1.2002 i sag C-43/00, Andersen og Jensen ApS mod Skatteministeriet, Sml. 2002 I, s. 379, præmis 34 ff.

de skattemæssige værdier, inklusive de realiserede kapitalgevinster, som aktivernes nye værdier, både for det indskydende og det modtagende selskab, så man undgår uoverensstemmelser mellem den skattemæssige og den bogførte værdi (tilførsel under skattemæssigt neutral ordning).

(35) På den anden side er det fastsat i artikel 4 i D.Lgs. 358/1997, at de involverede parter i forbindelse med tilførslen af aktiver kan vælge at udskyde skatten som fastsat i fusionsdirektivet. I henhold til denne ordning er tilførsel af aktiver i en gren af en virksomhed mellem selskaber på det italienske område skattemæssigt neutral, dvs. at de realiserede kapitalgevinster som følge af tilførslen af aktiver til gengæld for aktier ikke anerkendes skattemæssigt, forudsat at de tilførte aktivers skattemæssige værdi tildeles de aktier, der modtages fra det indskydende selskab, og at de modtagne aktiver får den skattemæssige værdi, som de havde, mens de tilhørte det indskydende selskab (tilførsel under skattemæssigt neutral ordning).

(36) Der blev foretaget en gennemgribende reform af den italienske selskabsskatteordning i 2003 i den periode, hvor justeringsordningen i henhold til lov 350/2003 trådte i kraft (pr. 1. januar 2004). Reformen trådte i kraft ved dekret nr. 344 af 12. december 2003 (D.Lgs. 344/2003), som med hensyn til, hvad der er relevant for denne procedure, fastsætter følgende:

i) afskaffelse af IRPEG (den tidligere indkomstskat for juridiske personer) og indførelse af en ny selskabsskat, IRES, på 33 %, og afskaffelse af den todelte indkomstskat, Dual Income Tax (DIT), der bestod i påligning af en lavere IRPEG (19 %) på den del af den skattepligtige indkomst, der blev reinvesteret i virksomheden

ii) afskaffelse af bogføringen af skattegodtgørelser, hvor udbyttet på det tidspunkt, hvor det blev udloddet til aktionærerne, blev beskattet på ny, mens den betalte selskabsskat i Italien blev fradraget gennem opførelse af en skattegodtgørelse: denne ordning blev erstattet af en ordning med delvis skattefritagelse for både indenlandsk og udenlandsk udbytte

iii) indførelse af en ordning for skattefriragelse for kapitalgevinster i forbindelse med salg af kvalificerede kapitalandele og samtidig afskaffelse af muligheden for at fratrække nedskrivninger af beholdninger

iv) afskaffelse af substitutionsskatten på 19 % på kapitalgevinster ved omstrukturering af virksomheder i henhold til artikel 3 i D.Lgs. 358/1997. Med ophævelsen af bestemmelserne i D.Lgs. 358/1997 blev den skattemæssigt neutrale ordning ved D.Lgs. 344/2003 indarbejdet i dekret (DPR) nr. 917 af 22. december 1986 med senere ændringer — Lov om indkomstbeskatning (TUIR) - (artikel 170 – 174) for alle former for omstrukturering, som f.eks. fusioner og spaltning af selskaber. Overførsel af virksomhedsgrene og kvalificerede aktiebeholdninger blev ikke indarbejdet i den ændrede TUIR, hvilket medførte forskelsbehandling mellem overførsel af virksomhedsgrene, der er omfattet af ordningen vedrørende regnskabsmæssig neutralitet i henhold til artikel 175 i DPR 917/1986 med senere ændringer, og de øvrige former for omstrukturering, som derimod er omfattet af ordningen vedrørende skattemæssig neutralitet.

(37) Ved skattereformen, der blev indført ved D.Lgs. 344/2003, blev alle former for omstrukturering af selskaber mellem forskellige medlemsstater underlagt ordningen vedrørende skatteneutralitet i henhold til fusionsdirektivet, som giver mulighed for at foretage en skatteneutral tilførsel. Muligheden for at anvende substitutionsskatten på 19 % i henhold til artikel 3 i D.Lgs. 358/1997 blev afskaffet den 1. januar 2004, mens ordningen for fastlæggelse af kapitalgevinster ved tilførsel af virksomhedsgrene under regnskabsmæssig neutralitet blev opretholdt. Den frivillige ordning med udskydelse af skatten, der er fastsat i artikel 4 i D.Lgs. 358/1997, blev også ophævet. Som følge af ovennævnte reform er reglerne for beskatning af realiserede kapitalgevinster gennem salg eller tilførsel af en virksomhedsgren de samme som ved salg af de enkelte aktiver.

(38) I betragtning af de gældende lovbestemmelser på det tidspunkt, hvor lov 350/2003 blev godkendt, var det også ud fra et skatteteknisk synspunkt hensigtsmæssigt at tilføre aktiver ved ombytning af aktier i stedet for at sælge dem, idet salg af kvalificerede kapitalandele var fritaget for beskatning, mens salget af de underliggende aktiver var skattepligtigt.

(39) På grundlag af reglerne i fusionsdirektivet og D.Lgs. 358/1997 kan Kommissionen undersøge de forskellige ordninger, som selskaberne benytter til at opskrive eller justere værdien af deres anlægsaktiver.

2.4. **Justeringerne i henhold til lov 342/2000, 448/2001 og 350/2003**

Omstrukturering af kreditinstitutter i henhold til lov 218/1990

(40) Lov 218/1990 vedrørte privatisering gennem omlægning og overførsel af en række offentligretlige kreditinstitutter (i henhold til artikel 29 i kongeligt dekret (RDL) nr. 375 af 12. marts 1936, ophøjet til lov nr. 141 af 7. marts 1938) til aktieselskaber (artikel 1 i lov 218/1990). I henhold til artikel 7, stk. 2, i lov 218/1990 blev kapitalgevinster, der realiseres ved tilførsel af aktiver, ikke anerkendt skattemæssigt med henblik på at sikre transaktionernes skattemæssige neutralitet. 15 % af sådanne kapitalgevinster blev dog anerkendt skattemæssigt og pålignet den dagældende almindelige selskabsskattesats. Som følge heraf blev de tilførte aktivers skattemæssige værdi forhøjet (justeret) i henhold til artikel 7, stk. 2, i lov 218/1990 med 15 % af kapitalgevinsterne, mens de resterende 85 % ikke blev anerkendt.

(41) Den saldo, der udgjorde forskellen mellem de modtagne aktiers og de tilførte aktivers skattemæssige værdi på den ene side og disse aktivers bogførte værdi (kun justeret med 15 %) på den anden side, svarede til en udskudt kapitalgevinst. Den skattemæssige anerkendelse af den resterende kapitalgevinst blev udtrykkeligt udskudt indtil en eventuel realisering ved salg af de pågældende aktiver, eller indtil den regnskabsmæssige reserve svarende til den ikke anerkendte kapitalgevinst var udloddet til aktionærerne som dividende.

(42) På grundlag af skatteregnskabsprincipperne i lov 218/1990 blev 85 % af den økonomiske værdi af de kapitalgevinster, der opnås i forbindelse med de ombyttede aktiver ved omstrukturering i henhold til ovennævnte lov, ikke anerkendt skattemæssigt. Ifølge de italienske myndigheder blev de pågældende kreditinstitutter omstruktureret i perioden 1990 – 1995. De kapitalgevinster, der blev realiseret på det pågældende tidspunkt, blev fastfrosset for alle de efterfølgende år, og de berørte selskaber har været forpligtede til at registrere de ikke justerede værdier i et særligt bilag til deres selvangivelser.

Justeringer i henhold til lov 342/2000

(43) I henhold til artikel 17 i lov nr. 342 ([7]) af 21. november 2000 (Lov 342/2000) havde selskaber, der er opstået ved omstrukturering af kreditinstitutter i henhold til lov 218/1990, mulighed for at justere de udskudte skattemæssige værdier efter de bogførte værdier, der blev realiseret ved ombytning af aktiver som led i omstrukturerin-gerne, og som også var bogført pr. 31. december 1999, forudsat at de betalte substitutionsskatten på 19 % af kapitalgevinsten i stedet for den dagældende generelle sats på 42,4 % (nemlig selskabsskatten på 37 % og den lokale erhvervsskat på 5,4 %). Justeringen var begrænset til 85 % af den del af de oprindelige kapitalgevinsters værdi, der ikke var anerkendt eller udskudt.

(44) Ved at betale skatten på kapitalgevinster på 19 % kunne både de selskaber, der var i besiddelse af bankaktiverne, og de selskaber, der ejede aktierne i sidstnævnte selskaber, justere henholdsvis aktivernes og aktiernes skattemæssige værdi. Hvis aktierne var overdraget til andre selskaber eller ombyttet med aktier i andre selskaber uden realisering i kontanter, kunne sidstnævnte også justere værdien af de ombyttede aktier.

(45) Skatten på kapitalgevinster var dog kun på 15 % (i stedet for substitutionsskatten på 19 %), hvis kreditinstituttet havde besluttet kun at justere sine aktivers skattemæssige værdi i stedet for både at justere aktivernes og aktiernes værdi. I så fald var det kun kreditinstitutter, der var i besiddelse af de aktiver, som var blevet ombyttet i forbindelse med den oprindelige tilførsel, der var omfattet af justeringsordningen.

(46) Ved betaling af skatten på kapitalgevinster blev de kapitalgevinster, der blev realiseret ved de oprindelige tilførsler (og bevaret i form af udbyttereserver, der ikke kan udloddes), frigjort og kunne så udloddes til aktionærerne som dividende.

(47) Parallelt med justeringen af aktiverne og de ombyttede aktier i forbindelse med ovennævnte omstrukturering af banksektoren fastsatte artikel 19 i lov 342/2000, at substitutionsskatten på kapitalgevinster kunne pålignes virksomheder, der var indstillet på at justere den skattemæssige værdi af de aktiver og aktier, de var i besiddelse af som følge af andre omstruktureringer, der havde været omfattet af den i D.Lgs. 358/1997 omhandlede ordning med skatteneutralitet.

(48) Den ordning, der er omhandlet i artikel 19 (om substitutionsskatter af kapitalgevinster på 19 % og på 15 % for justeringer af aktiver og aktier), sidestillede på alle punkter anerkendelse af udbytte ved skattemæssig justering i forbindelse med omstruktureringer i henhold til D.Lgs. nr. 358/1997 med anerkendelse af kreditinstitutters udbytte i henhold til lov 218/1990.

([7]) Gazzetta ufficiale della Repubblica italiana nr. 276 af 21.11.2000.

(49) Desuden indeholdt artikel 20 i lov 342/2000 detaljerede regler for substitutionsskatten af kapitalgevinster og for skattegodtgørelsen til aktionærer, der får udbetalt dividende af de anerkendte kapitalgevinster.

Justeringer i henhold til lov 448/2001

(50) Lov nr. 448 af 28. december 2001 (Lov 448/2001) forlængede fristerne i de justeringsordninger, der var fastlagt ved lov 342/2000, med hensyn til de aktiver, som var opført i selskabernes regnskaber, og hvis værdi endnu ikke var justeret.

(51) Især blev det fastsat i artikel 3, stk. 11, i lov 448/2001, at den justeringsordning, der var omhandlet i artikel 17 til 20 i lov 342/2000, gjaldt både for de ikke anerkendte overskud i forbindelse med aktiver og aktier, der var fremkommet ved omstrukturering af banksektoren i henhold til lov 218/1990, og for aktiver, der var fremkommet ved andre omstruktureringer i henhold til D. Lgs. 358/1997, og som selskaberne stadig var i besiddelse af den 31. december 2001. Lov 448/2001 fastsatte, at den skyldige substitutionsskat for de anerkendte overskud skulle fastsættes til henholdsvis 12 % i tilfælde af dobbeltjustering (justering af såvel det modtagende selskabs aktiver som de aktier, der var tilført af det selskab, der havde kapitalinteresserne, eller det indskydende selskab) og 9 % i tilfælde af enkeltjustering (dvs. kun det modtagende selskabs aktiver) i stedet for selskabsskatten på 41 %, der gjaldt på justeringstidspunktet (nemlig selskabsskat på 36 % plus lokal erhvervsskat på 5 %).

Justeringer i henhold til lov 350/2003

(52) Endelig var det fastsat i artikel 2, stk. 26, i lov 350/2003, at justeringsordningen i artikel 17 i lov 342/2000 også kunne anvendes på realiserede, men ikke skattemæssigt anerkendte overskud vedrørende de aktiver, der var omfattet af omstruktureringerne inden for banksektoren i henhold til lov 218/1990, hvis de også fremgik af regnskabet for regnskabsåret indtil den 31. december 2003. Lov 350/2003 fastsatte, at substitutionsskatten af kapitalgevinster vedrørende justeringerne af disse overskud androg 12 % i tilfælde af dobbeltjustering (justering af såvel kreditinstituttets aktiver som de aktier, der var tilført af det indskydende kreditinstitut) og 9 % i tilfælde af enkeltjustering (dvs. kun kreditinstituttets aktiver). Artikel 26 i lov 350/2003 indeholdt dog ikke bestemmelser om andre justeringer af aktiver i forbindelse med generelle omstruktureringer i henhold til D.Lgs. 358/1997.

(53) I henhold til artikel 2, stk. 26, i lov 350/2003 kunne de tidligere realiserede kapitalgevinster i henhold til lov 218/1990 ved overdragelse af anlægsaktiver og andre bankaktiver til nyoprettede eller eksisterende private kreditinstitutter til gengæld for disse institutters aktier anerkendes skattemæssigt ved betaling af substitutionsskatter på 12 % eller 9 % i stedet for den dagældende selskabsskat på 37,25 % (selskabsskat på 33 % plus lokal erhvervsskat på 4,25 %). Lov 350/2003 indeholdt desuden bestemmelse om, at substitutionsskatten skulle betales i tre rater (50 % i 2004, 25 % i 2005 og 25 % i 2006), uden betaling af renter.

(54) Ifølge de italienske myndigheders oplysninger har ni bankkoncerner justeret deres aktiver i henhold til artikel 2, stk. 26, i lov 350/2003 ved betaling af substitutionsskatten på kapitalgevinster på 9 % (enkeltjustering). De anerkendte kapitalgevinster udgjorde over 2 059 mio. EUR i alt. De ni koncerner har betalt en substitutionsskat på 180 615 534 EUR. For at beregne skattens subventionsækvivalent forhøjes de rater, der skal betales i 2005 og 2006, med en referencesats på 3,7 % for tilbagesøgning af ulovlig støtte i henhold til Kommissionens forordning nr. 794/2004 ([8]). Den skat, der faktisk er betalt, beløber sig derfor til 185 505 996 EUR ([9]), dvs. det referencebeløb, der anvendes til beregning af en eventuel støtte udtrykt i subventionsækvivalent.

Opskrivning i henhold til lov 350/2003

(55) I henhold til artikel 2, stk. 25, i lov 350/2003 kunne alle skattepligtige selskaber opskrive den skattemæssige værdi af deres eksisterende aktiver pr. 31. december 2002 for at bogføre dem til deres faktiske værdi på daværende tidspunkt, ved at betale substitutionsskatten på 19 % i tilfælde af opskrivning af afskrivningsberettigede aktiver og på 15 % i tilfælde af ikke afskrivningsberettigede aktiver, og skatten skulle betales i tre rater (50 % i 2004, 25 % i 2005 og 25 % i 2006).

([8]) Kommissionens forordning (EF) nr. 794/2004 af 21.4.2004 om gennemførelse af Rådets forordning (EF) nr. 659/1999 om fastlæggelse af regler for anvendelsen af EF-traktatens artikel 93 (kapitel V — rentesatser ved tilbagebetaling af ulovlig støtte (EUT L 140 af 30.4.2004, s. 1).

([9]) Der er udbetalt følgende beløb: a) 92 760 506 EUR i 2004, b) 46 380 253 EUR i 2005, svarende til en nettonutidsværdi på 44 725 412 EUR i 2004, og c) 46 380 253 EUR i 2006, svarende til en nettonutidsværdi på 43 129 616,9 EUR i 2004.

(56) Som anført ovenfor er opskrivninger ekstraordinære transaktioner, der lejlighedsvis tillades ved særlige skatteforanstaltninger for at tilpasse aktivernes tidligere værdi efter deres nutidsværdi. Skattemæssig opskrivning adskiller sig fra justering ved, at der i første tilfælde er tale om, at den skattemæssige værdi af et selskabs aktiver kan tilpasses efter markedsværdien på opskrivningstidspunktet, mens der i andet tilfælde er tale om, at den skattemæssigt anerkendte kapitalgevinst ikke kan overstige den værdi, der er opnået ved en tidligere realisering, som f.eks. ved en omstrukturering.

3. **BEGRUNDELSE FOR INDLEDNING AF PROCEDUREN**

(57) Ved beslutning af 30. maj 2007 ([10]) indledte Kommissionen den formelle undersøgelsesprocedure i henhold til EF-traktatens artikel 88, stk. 2, med hensyn til justeringsordningen i artikel 2, stk. 26, i lov 350/2003, da denne ordning tilsyneladende opfyldte alle nødvendige betingelser for at kunne betragtes som statsstøtte i henhold til EF-traktatens 87, stk. 1, og det desuden var tvivlsomt, om den kunne betragtes som forenelig med fællesmarkedet, fordi det ikke så ud til, at nogen af undtagelsesbestemmelserne i EF-traktatens artikel 87, stk. 2 og 3, kunne anvendes.

(58) Kommissionen mente især, at artikel 2, stk. 26, i lov 350/2003 medførte en finansiel fordel svarende til forskellen mellem den skat, der faktisk blev betalt i 2004 for at justere aktivernes værdi, og den almindelige skat, der skulle være betalt ved samme justering, hvis ikke artikel 2, stk. 26, i lov 350/2003 havde eksisteret. Den almindelige skat af de pågældende overskud i 2004 ville have været på 37,25 % (nemlig selskabsskatten på 33 % og den lokale erhvervsskat på 4,25 %), mens den faktisk betalte substitutionsskat var på 9 %. I henhold til lov 350/2003 blev substitutionsskatten desuden betalt i tre rater (50 % i 2004, 25 % i 2005 og 25 % i 2006) uden renter, mens den skat, der var blevet pålignet, hvis ikke artikel 2, stk. 26, i lov 350/2003 havde eksisteret, skulle have været betalt fuldt ud i 2004. Kommissionen har beregnet, at værdien af den skat, som de ni bankkoncerner faktisk havde betalt, angivet i subventionsækvivalent, beløb sig til 185 505 996 EUR, mens den almindelige skat ville have andraget 771 991 022 EUR (37,25 % af det realiserede overskud, svarende til over 2 059 mio. EUR). Forskellen mellem den almindelige skat og den skat, der faktisk er betalt, udgør derfor 586 485 026 EUR.

([10]) Jf. fodnote 1.

(59) Kommissionen mente også, at de skattemæssige justeringer, der gav støttemodtagerne en fordel i henhold til lov 342/2000 og 448/2001, blot var generelle skattemæssige foranstaltninger, som havde til formål at garantere en ligelig beskatning af de realiserede kapitalgevinster, men at justeringen efter artikel 2, stk. 26, i lov 350/2003 udelukkende tog sigte på banker, der var berørt af omstrukturering i henhold til lov 218/1990, og derfor ikke kunne betragtes som en generel foranstaltning og heller ikke sikrede ligebehandling mellem de pågældende kapitalgevinster og de kapitalgevinster, der blev realiseret ved andre tilsvarende omstruktureringer. Ifølge Kommissionen kunne det forhold, at nogle italienske banker havde afviklet deres skattegæld vedrørende deres bogførte, ikke anerkendte kapitalgevinster ved at betale en nominel (nedsat) skat, desuden have gjort dem mere interessante ud fra et overtagelsessynspunkt, hvilket kunne have forvredet konkurrencen på markedet for virksomhedsovertagelser i banksektoren.

(60) Kommissionen konkluderede derfor, at den pågældende ordning kunne indebære statsstøtte, der var uforenelig med fællesmarkedet, og indledte proceduren efter EF-traktatens artikel 88, stk. 2. Hvis Kommissionen ved afslutningen af proceduren kom til den konklusion, at den pågældende ordning indebar statsstøtte, der var uforenelig med fællesmarkedet, skulle støtten tilbagesøges i henhold til artikel 14 i Rådets forordning (EF) nr. 659/1999 af 22. marts 1999 om fastlæggelse af regler for anvendelsen af EF-traktatens artikel 93 ([11]). På baggrund af praksis med hensyn til en række skattestøtteordninger ([12]) skulle tilbagesøgningen dog kun vedrøre forskellen i forhold til den skat, støttemodtageren ville have betalt, hvis der havde været anvendt andre skatteordninger, som var disponible på daværende tidspunkt, og forudsat at dette ikke indebar en rekonstruktion af fortiden på grundlag af rent hypotetiske valg, som de pågældende støttemodtagere kunne have foretaget ([13]). Kommissionen opfordrede de italienske myndigheder og andre interesserede parter til at fremsætte bemærkninger til spørgsmålet om, hvorvidt tilbagesøgningen af den ulovligt ydede støtte kunne begrænses til kun at omfatte forskellen mellem den skat, der skulle være betalt i henhold til reglerne for opskrivning i artikel 2, stk. 25, i lov 350/2003, og den substitutionsskat, der faktisk var betalt af de støttemodtagende kreditinstitutter i henhold til justeringsordningen i artikel 2, stk. 26, i lov 350/2003.

([11]) EFT L 83 af 27.3.1999, s. 1.

([12]) Jf. afsnit VI i Kommissionens beslutning, 2006/748/EF af 4.7.2006 vedrørende statsstøttesag C-30/04 (ex NN 34/04) — Portugal — Fritagelse for selskabsskat af kapitalgevinster hidrørende fra offentlige virksomheders transaktioner (EUT L 307 af 7.11.2006, s. 219).

([13]) Jf. Domstolens dom af 15.12.2005 i sag C-148/04, Unicredito Italiano SpA mod Agenzia delle Entrate, Ufficio Genova 1, Sml. 2005 I, s. 11137, præmis 113-119.

4. **ITALIENS BEMÆRKNINGER**

(61) De italienske myndigheder har i deres bemærkninger a) afvist, at den pågældende ordning kunne sammenlignes med statsstøtte, og b) subsidiært bemærket, at den eventuelle fordel var langt mindre, end Kommissionen foreløbigt havde beregnet, og derfor skulle betragtes som »de minimis«-støtte.

(62) Italien har især fremført, at artikel 2, stk. 25, i lov 350/2003 indirekte gav alle virksomheder, der havde medvirket ved en omstrukturering, mulighed for at justere deres aktives værdi. Artikel 2, stk. 25, i ovennævnte lov ville ifølge de italienske myndigheder have medført en generel mulighed for at tilpasse de skattemæssige værdier efter de bogførte ved en indirekte henvisning til artikel 14 i lov 342/2000, som foreskrev anerkendelse af udskudte kapitalgevinster som følge af skattemæssigt neutrale omstruktureringer og derfor omfattede alle de uoverensstemmelser, der var opstået ved omstruktureringer i henhold til D.Lgs. 358/1977.

(63) Ifølge Italien var det muligt at anvende denne generelle justeringsordning i henhold til artikel 12 i lov 342/2000 ved betaling af en substitutionsskat på 19 % i tilfælde af opskrivning af afskrivningsberettigede aktiver og på 15 % i tilfælde af ikke afskrivningsberettigede aktiver, og skatten skulle betales i tre rater (50 % i 2004, 25 % i 2005 og 25 % i 2006). I modsætning til Kommissionen mente de italienske myndigheder, at ordningen i artikel 2, stk. 26, i lov 350/2003 derfor snarere skulle vurderes på baggrund af den justeringsordning, der indirekte blev indført ved artikel 14 i lov 342/2000, end ved en sammenligning med den generelle ordning for skattemæssig opskrivning, der er omhandlet i artikel 2, stk. 25, i lov 350/2003. Både den implicitte justeringsordning og den eksplicitte opskrivningsordning ville ifølge Italien have medført anvendelse af de samme substitutionsskatter på 19 % og 15 %, som allerede beskrevet. I modsætning til, hvad Kommissionen fastslog i sin beslutning om indledning af den formelle undersøgelsesprocedure, mener de italienske myndigheder, at en eventuel fordel i henhold til artikel 2, stk. 26, i lov 350/2003 blot ville have svaret til forskellen mellem substitutionsskatten på 9 %, som de støttemodtagende banker betaler af deres ikke anerkendte overskud, og skatten på 15 % på de samme overskud, der eventuelt realiseres af alle andre virksomheder, som har mulighed for at justere deres aktivers værdi. Denne forskel skulle derefter blive yderligere indsnævret i betragtning af, at bankerne havde betalt en højere skat på 15 % af de oprindelige realiserede kapitalgevinster, i modsætning til alle de øvrige selskaber, som derimod havde kunnet vælge den fuldstændigt skatteneutrale ordning efter D.Lgs. 358/1997.

(64) Ifølge Italien kan justeringerne for kapitalgevinsterne i forbindelse med omstruktureringerne inden for banksektoren i henhold til lov 218/1990 heller ikke sammenlignes med alle de øvrige foranstaltninger vedrørende anerkendelse af kapitalgevinster af følgende to årsager: for det første fordi de pågældende omstruktureringer inden for banksektoren i sig selv var specifikke og derfor ikke kunne sammenlignes med andre, og for det andet fordi de skatteforanstaltninger, der tog sigte på at udskyde anerkendelsen af de realiserede kapitalgevinster, var rettet mod netop disse omstruktureringer, idet de indebar en delvis skatteneutral ordning for såvel den indskydende som den modtagende virksomhed.

(65) Med hensyn til det forhold, at omstruktureringerne inden for banksektoren skulle være enestående, fremfører de italienske myndigheder, at foranstaltningen kun vedrørte omstrukturering af nogle kreditinstitutter, der blev gennemført mellem den 22. august 1990 og den 31. december 1995, og som fortrinsvis havde til formål at privatisere de offentligretlige kreditinstitutter i Italien. Det blev anset for mest hensigtsmæssigt, at de offentligretlige kreditinstitutter i Italien fik juridisk status som aktieselskaber, fordi denne selskabsform kunne sikre, at der opstod private bankkoncerner i landet, og at de fik samme betingelser som de øvrige banker inden for fællesmarkedet. I henhold til lov 218/1990 blev de tidligere offentligretlige kreditinstitutters aktier efter omstruktureringen direkte tildelt selskaber, der fortrinsvis ejes af staten, eller nyoprettede bankfonde eller eksisterende private bankfonde, hvor det offentlige ejerskab var fordelt mellem forskellige lokale virksomheder. Både staten og fondene fik til opgave midlertidigt at forvalte og gradvis sælge disse nyoprettede selskabers aktier på markedet for at konsolidere banksektoren og sikre, at der blev oprettet bankkoncerner i Italien.

(66) Den særlige skatteneutrale ordning for disse omstruktureringer af banker var berettiget, fordi der på daværende tidspunkt ikke fandtes en generel ordning, som sikrede neutraliteten i forbindelse med omstruktureringer og overdragelse af virksomhedsgrene. De lovgivende myndigheder ønskede at lette privatiseringen af en række offentligretlige kreditinstitutter ved at omstrukturere dem og give dem ny juridisk form som privatretlige aktieselskaber, men samtidig undgå at give de samme institutter fordele, som ikke var nødvendige. For at forhindre konkurrencefordrejninger over for andre privatretlige kreditinstitutter fastsatte de lovgivende myndigheder a) delvis skatteneutralitet for såvel det overdragende som det modtagende institut (15 % af de realiserede kapitalgevinster blev skattemæssigt anerkendt og beskattet efter den almindelige selskabsskatteprocent, der på daværende tidspunkt var på 52,2 %), b) opførelse af ikke anerkendte kapitalgevinster i en særlig reserve med udskudt beskatning, og c) udvidelse af samme delvis skatteneutrale ordning til også at omfatte omstrukturering af kreditinstitutter, der ikke henhørte under den offentlige ret, for at sikre skattemæssig ligebehandling af omstrukturering af både offentlig- og privatretlige kreditinstitutter.

(67) De italienske myndigheder er enige med Kommissionen i, at de skatteneutrale ordninger, der er fastsat i lov 218/1990 og i D.Lgs. 358/1999, ikke indebærer statsstøtte, da de indgår naturligt i skattesystemet (pkt. 30 i beslutningen om indledning af den formelle undersøgelsesprocedure). På grundlag af disse konklusioner mener de dog heller ikke, at skattejusteringsordningen i artikel 2, stk. 26, i lov 350/2003 skal betragtes som statsstøtte, fordi den udgør det nødvendige supplement til den delvis skatteneutrale ordning i artikel 7, stk. 2, i lov 218/1990, og fordi der desuden bør tages hensyn til, at ovennævnte omstrukturering af banksektoren er specifik.

(68) Italien understreger, at de eneste kapitalgevinster, der kunne justeres, var de tidligere — som stammede fra de oprindelige omstruktureringer (der var gennemført mellem den 22. august 1990 og den 31. december 1995) — og som var tilbage efter den skattemæssige anerkendelse og dermed blev beskattet med 15 %. Anvendelse af en nedsat substitutionsskat ville være fuldt berettiget på grund af de særlige træk, der gør sig gældende for disse kapitalgevinster, som ikke er overskud for det pågældende regnskabsår, men overskud for de foregående regnskabsår, og især de særlige forhold, der kendetegner omstruktureringerne inden for banksektoren i henhold til lov 218/2000, hvor der er betalt en skat på 52,2 % af 15 % af de realiserede kapitalgevinster. Hvis man tager et gennemsnit af den anvendte skatteprocent på 52,2 % og den substitutionsskat på 9 % og 12 %, der er fastsat i artikel 2, stk. 26, i lov 350/2003, og som pålignes de resterende 85 % af kapitalgevinsterne, vil den samlede anvendte procent være på mellem 15,48 % og 17,85 %: det vil ifølge Italien sige procentsatser, som i praksis kan sammenlignes med de 15 % og 19 %, der anvendes i henhold til den implicitte justeringsordning efter lov 350/2003 i forbindelse med henholdsvis alle virksomheders afskrivningsberettigede og ikke afskrivningsberettigede aktiver.

(69) Desuden mener de italienske myndigheder, at justeringsordningen i artikel 2, stk. 26, i lov 350/2003 er mindre fleksibel, fordi den gør justering af alle de resterende kapitalgevinster i forbindelse med den oprindelige omstrukturering obligatorisk, mens den implicitte justeringsordning i artikel 2, stk. 25, i samme lov giver mulighed for at justere værdien af de enkelte aktiver, som faktisk har en højere værdi. Ifølge Italien ville en sådan fleksibilitet være yderst fordelagtig for de støttemodtagende virksomheder, hvis de kunne vælge kun at justere de afskrivningsberettigede aktiver og ikke de aktiver, hvis salg havde medført overskud, der alligevel var skattefri. I henhold til ovennævnte ordning vedrørende skattefritagelse for kapitalandele, der trådte i kraft den 1. januar 2004, er salget af kvalificerede kapitalandele fritaget for beskatning for 95 % vedkommende, og det er derfor ikke nødvendigt, at en virksomhed betaler skatten med henblik på anerkendelse af overskud i forbindelse med aktiver, der under alle omstændigheder ville være næsten fuldstændig skattefri. Ifølge de italienske myndigheder er forskellen bestemt ikke ubetydelig, da mange af de aktiver, der tidligere blev tilført nyoprettede kreditinstitutter i 1990'erne, bestod af kvalificerede kapitalinteresser, der var helt skattefri efter ovennævnte skattereform fra 2003.

(70) Endelig mener de italienske myndigheder, at der, selv om Kommissionen skulle nå frem til den konklusion, at den skattesats, som er betalt i henhold til artikel 2, stk. 26, i lov 350/2003, var mere fordelagtig end den, der gælder i henhold til den »generelle« justeringsordning efter artikel 2, stk. 25, i samme lov, vil være tale om en ubetydelig forskel, som derfor må betegnes som »de minimis«-støtte.

5. BEMÆRKNINGER FRA ANDRE INTERESSEREDE PARTER

(71) Andre interesserede parter fremsatte flere argumenter mod, at skattejusteringsordningen i den foreliggende sag sidestilles med en statsstøtteordning. De fremførte, at der var tale om en skatteteknisk foranstaltning, som tog sigte på en specifik situation, nemlig at fjerne uoverensstemmelsen mellem bestemte, ikke anerkendte skattemæssige værdier vedrørende ombyttede aktiver på det tidspunkt, hvor der blev gennemført en række omstruktureringer inden for banksektoren. En sådan foranstaltning gav heller ikke de pågældende bankkoncerner en fordel, fordi den i virkeligheden omfattede betaling af yderligere omkostninger, som normalt ikke skal betales af andre virksomheder, der berøres af tilsvarende omstruktureringer i henhold til den generelle ordning vedrørende skatteneutralitet efter D.Lgs. 358/1997 og fusionsdirektivet.

(72) Kort sagt fremfører de interesserede parter, at den pågældende ordning ikke er selektiv, da den er berettiget af banksektorens særlige karakteristika, og især af de særlige forhold, der kendetegner omstruktureringerne af de pågældende kreditinstitutter. Ifølge de interesserede parter har Kommissionen allerede i nogle af sine tidligere beslutninger erklæret ordningen for delvis skatteneutralitet i henhold til lov 218/1990 forenelig med fællesmarkedet, f.eks. i beslutning 2002/581/EF af 11. december 2001, om Italiens statsstøtte til bankerne ([14]), hvor Kommissionen også henviser til indledningen af den formelle undersøgelsesprocedure vedrørende Italiens støtte til Banco di Napoli ([15]).

(73) De interesserede parter fremfører desuden, at de kreditinstitutter, der er berørt af de pågældende omstruktureringer, ikke har opnået nogen specifik fordel, som det fremgår af en sammenligning mellem den substitutionsskat, som de pågældende banker har betalt for anerkendelsen af deres kapitalgevinster, og den skat, der skal betales af andre virksomheder, som har været omfattet af tilsvarende skatteneutrale omstruktureringer. De forskellige skattesatser, der i 2003 blev anvendt på banker i forbindelse med omstrukturering, og som afveg fra dem, der blev anvendt på andre virksomheder, kan begrundes i de forskellige skatteordninger, der gælder for de to former for omstrukturering. Parterne bemærker, at de ikke anerkendte kapitalgevinster i forbindelse med omstruktureringer efter D.Lgs. 358/1997 var »kapitalgevinster, som frit kunne udloddes«, idet de kunne udloddes til aktionærerne, uden at selskabet blev beskattet yderligere, mens de realiserede kapitalgevinster efter lov 218/1990 var »udskudte kapitalgevinster« for såvel det indskydende som det modtagende institut, men kun indtil de blev udloddet til deres respektive aktionærer.

(74) Sondringen mellem de forskellige skatteordninger, der anvendes på de realiserede kapitalgevinster i de to forskellige situationer, bekræftes ifølge de interesserede parter af fortolkningen i det italienske skatteministeriums beslutning nr. 82/2000 ([16]), hvorved skattemyndighederne havde anerkendt, at forskellen mellem markedsværdien (fair value) for en tilført virksomhedsgren og dennes skattemæssige værdi ikke indebærer en skattepligtig kapitalgevinst som led i en skatteneutral tilførsel, når blot de skattemæssige værdier ikke justeres efter markedsværdien hos hverken det indskydende eller det modtagende selskab. I ovennævnte beslutning konkluderes det også, at den forskel, der opstår ved tilførslen af virksomhedsgrenen, kun har rent regnskabsmæssig betydning, indtil dens aktiver sælges, og »den udskudte kapitalgevinst« kan derefter udloddes til aktionærerne, uden at virksomheden beskattes yderligere. På den anden side er det udtrykkeligt fastsat i artikel 7, stk. 2, i lov 218/1990, at forskellen i den bogførte værdi som følge af en delvis skatteneutral tilførsel efter de pågældende omstruktureringer af kreditinstitutterne ikke blot beskattes, hvis aktiverne med kapitalgevinster sælges, men også hvis kapitalgevinsten udloddes til aktionærerne.

(75) Ifølge de interesserede parter kan det forhold, at de skattesatser, der er fastsat i lov 342/2000 og 448/2001 for justeringerne i 2000 og 2001, var de samme i forbindelse med omstrukturering af såvel kreditinstitutter som andre virksomheder, mens justeringssatserne for 2003 tilsyneladende var mere fordelagtige for bankerne, forklares med de ændringer, der blev indført ved selskabsskattereformen i 2003, der erstattede beskatning af skattegodtgørelser med en skattefritagelse på 95 % for at undgå dobbeltbeskatning af dividende.

([14]) Jf. punkt 32 i beslutningen (EFT L 184 af 13.7.2002, s. 27).
([15]) Jf. punkt 3.2.1 i meddelelsen (EFT C 328 af 1.11.1996, s. 23).
([16]) Beslutning nr. 82/E-67004 af 6.6.2000, som er tilgængelig på det italienske skatteministeriums skattedatabase (Servizio di documentazione tributaria) på følgende websted: http://dt.finanze.it/doctrib/PDF/Documento.pdf?Request=0&DocumentID=1400000822000060 6FIN110000006700400&Info=1,0,0

(76) De interesserede parter mener også, at virksomheder, der er berørt af omstrukturering, til forskel fra kreditinstitutter, der er berørt af omstrukturering, kunne udlodde deres tidligere kapitalgevinster uden at skulle betale nogen selskabsskat, men efter det beskatningssystem, der gjaldt indtil den 31. december 2003, skulle dividenden beskattes hos den aktionær, der havde modtaget den. I tilfælde, hvor selskabet blev pålignet en substitutionsskat med henblik på skattemæssig anerkendelse af sådanne kapitalgevinster (som det er tilfældet med justeringsordningerne for 2000 og 2001), ville den betalte skat blive opført som skattegodtgørelse for det beløb, som aktionæren skal betale ved udlodning af dividende. Under den tidligere ordning ville beskatningen af aktionæren derfor under alle omstændigheder have absorberet den selskabsskat, der måtte være betalt som forskud, og ville derfor have svaret til den skattemæssige behandling under en hvilken som helst justeringsordning. Dette ville have gjort det berettiget at anvende den samme substitutionsskattesats for både de kreditinstitutter, der var berørt af omstrukturering, og de øvrige selskaber, der var berørt af en omstrukturering på daværende tidspunkt.

(77) Situationen ændrede sig mærkbart efter den 31. december 2003 med indførelsen af ordningen for skattefritagelse for 95 % af dividenden i forbindelse med udskudte kapitalgevinster, som er opnået ved omstrukturering, og som senere blev udloddet i form af dividende. Fra 2004 blev skatten på realiserede kapitalgevinster, som er opnået ved omstrukturering af andre virksomheder end de pågældende banker, og som senere blev udloddet som dividende, fastsat til kun 5 % af de udloddede kapitalgevinster, og dette var den eneste skat, der blev opkrævet (når der ikke blev pålignet nogen substitutionsskat), mens de realiserede kapitalgevinster for de banker, der var berørt af omstrukturering, — hvis overskuddet blev udloddet — blev pålignet almindelig selskabsskat (når der ikke blev pålignet nogen substitutionsskat). For at råde bod på denne forskelsbehandling, indførte de italienske lovgivningsmyndigheder den nominelle (nedsatte) substitutionsskat, der er fastsat i artikel 2, stk. 26, i lov 350/2003, med henblik på at anerkende de udskudte kapitalgevinster for banker, der var berørt af omstrukturering, men udelukkede derimod de udskudte kapitalgevinster i henhold til D.Lgs. 358/1997, idet disse, når de først var udloddet som dividende, alligevel ville blive pålignet en mindre skat (95 % af dividenden er skattefri hos modtageren).

(78) De interesserede parters bemærkninger kan sammenfattes således, at skattejusteringsordningen af 2003 ikke havde medført en fordel for de banker, der var berørt af omstrukturering, men var en foranstaltning, der skulle afhjælpe forskellen mellem den ordning efter lov 218/1990, der var langt mere omkostningskrævende for kreditinstitutterne, og den lempeligere skatteordning for kapitalgevinster udloddet af selskaber, der var berørt af omstrukturering i henhold til den generelle ordning efter D.Lgs. 358/1997.

(79) Endelig bemærkede de interesserede parter, at der, selv om Kommissionen måtte konkludere, at skattejusteringsordningen i artikel 2, stk. 26, i lov 350/2003 udelukkende havde givet de kreditinstitutter, der var berørt af omstrukturering efter lov 218/1990, en særlig fordel, ville være tale om en fordel, som ikke var i overensstemmelse med Kommissionens foreløbige beregning, men kun svarede til forskellen mellem den skat, der var betalt i forbindelse med justeringen, og den særskilte skat, der skulle betales i forbindelse med opskrivningen af de enkelte afskrivningsberettigede og ikke afskrivningsberettigede aktiver i henhold til artikel 2, stk. 25, i lov 350/2003. Denne forskel ville udgøre en brøkdel af skatten på den gennemførte opskrivning og skulle snarere trækkes fra den skat, der var betalt for meget for at justere aktiver, der ikke medfører skattepligtige kapitalgevinster ved salg (aktiver, som ved salg medfører skattefri kapitalgevinster).

6. VURDERING

6.1. Statsstøtte i henhold til EF-traktatens artikel 87, stk. 1

(80) Ifølge EF-Domstolens faste retspraksis [17] skal en foranstaltning for at kunne betragtes som statsstøtte opfylde kriterierne i EF-traktatens artikel 87, stk. 1, dvs. at den finansieres af staten eller ved hjælp af statsmidler, at den medfører en selektiv fordel for visse virksomheder eller visse produktioner, uden at det er begrundet i skattesystemets særlige karakter, og endelig at den fordrejer eller truer med at fordreje konkurrencevilkårene og påvirker samhandelen mellem medlemsstaterne.

Statsmidler

(81) Kommissionen mener, at foranstaltningen i den foreliggende sag efter al sandsynlighed finansieres ved hjælp af statsmidler, da betaling af en nominel (nedsat) substitutionsskat i stedet for den almindelige selskabsskat på anerkendte kapitalgevinster i henhold til artikel 2, stk. 26, i lov 350/2003 svarer til en nedsættelse af den selskabsskat, der ellers skulle have været betalt, på statskassens bekostning.

[17] Jf. også Domstolens dom af 10.1.2006 i sag C-222/04, Ministero dell'Economia e delle Finanze mod Cassa di Risparmio di Firenze SpA, Fondazione Cassa di Risparmio di San Miniato e Cassa di Risparmio di San Miniato SpA, Sml. 2006 I, s. 289, præmis 129.

En selektiv fordel

(82) De italienske myndigheder og andre interesserede parter har bemærket, at Kommissionen — i de tidligere beslutninger 2000/600/CE ([18]) om betinget godkendelse af Italiens støtte til de offentlige sicilianske banker Banco di Sicilia og Sicilcassa, og 1999/288/CE ([19]) om betinget godkendelse af Italiens støtte til Banco di Napoli — har undersøgt og godkendt den ordning med delvis skatteneutralitet, der er fastsat i lov 218/1990, idet den konkluderede, at foranstaltningen ikke skulle betragtes som statsstøtte. Den foreliggende ordning skal derfor heller ikke betragtes som statsstøtte, men blot som den naturlige følge af den ordning for udskydelse af skat, der er fastsat i lov 218/1990.

(83) I henhold til artikel 7, stk. 2, i lov 218/1990 skal tilførsel af aktiver og aktier som led i omstruktureringen af banksektoren behandles delvis skatteneutralt. Dette indebar, at de realiserede kapitalgevinster i forbindelse med tilførsel af virksomhedsgrene inden for banksektoren kun blev delvis anerkendt for både det indskydende og det modtagende institut, forudsat at aktiverne i forbindelse med den tilførte virksomhedsgren fik samme skattemæssige værdi, som da de tilhørte det indskydende institut (overført skattemæssig værdi), og at de aktier, som det indskydende institut modtog, også fik samme skattemæssige værdi som de overdragne aktiver (skattemæssig substitutionsværdi).

(84) Da der ikke blev registreret en forhøjelse af aktivernes og de ombyttede aktiers skattemæssige værdi under denne ordning, var der ikke tale om en skattefordel for de virksomheder, der havde deltaget i omstruktureringer, og beskatningen af overskuddet i forbindelse med tilførslen blev kun udskudt indtil den fremtidige skattemæssige anerkendelse (f.eks. ved det modtagende selskabs salg af aktiverne eller det indskydende instituts eller selskabs salg af aktierne). Da der ikke blev registreret en forhøjelse af beskatningsgrundlaget hverken for det indskydende eller for det modtagende institut, indebar den udskudte anerkendelse af selskabets overskud ikke nogen støtteforanstaltning.

(85) Denne udskudte skattebetaling i henhold til lov 218/1990 var i øvrigt i overensstemmelse med de principper, der lå til grund for selskabsbeskatningen — nemlig at indkomstbeskatning gælder for alle selskabers indtægter og overskud — men de realiserede kapitalgevinster blev ikke skattemæssigt anerkendt, fordi der ikke blev registreret en tilsvarende stigning i de pågældende aktivers skattemæssige værdi, hvilket betød, at beskatningen under alle omstændigheder kunne finde sted på et senere tidspunkt.

(86) På baggrund af ovenstående bekræfter Kommissionen sin oprindelige vurdering, som den anførte i sin beslutning om indledning af den formelle undersøgelsesprocedure, dvs. at det forhold, at a) både 85 % af de realiserede kapitalgevinster ved transaktioner i henhold til lov 218/1990, og b) de realiserede kapitalgevinster ved transaktioner i henhold til D.Lgs. 358/1997 ikke anerkendes skattemæssigt, betyder, at der ikke er tale om statsstøtte, da de ombyttede aktivers skattemæssige værdi ikke har ændret sig ([20]). De skattemæssige kapitalgevinster blev derfor ikke realiseret, og der var således ikke tale om nogen fordel. Da de realiserede kapitalgevinster er blevet fastfrosset, har de pågældende overskud ikke kunnet udloddes, og det har ikke været muligt at afskrive eller nedskrive aktivernes højere værdi eller på anden måde fradrage den i selskabets skattepligtige indtægter af sådanne transaktioner. Kommissionen konkluderer derfor, at udskydelsen af skatten og dermed skatteneutraliteten var begrundet i skattesystemets særlige karakter og ikke skal betragtes som statsstøtte.

(87) Derimod gav den skattejusteringsordning, der er fastsat i artikel 2, stk. 26, i lov 350/2003 ret til en forhøjelse af den skattemæssige værdi, hvoraf der skulle have været betalt almindelig selskabsskat, hvis ikke der havde eksisteret en særlig substitutionsskat som i det foreliggende tilfælde. Kommissionen forstår, at de italienske lovgivningsmyndigheder for at lempe beskatningen af kapitalgevinster kan påligne en substitutionsskat med en lavere sats end den normale. Da skatten ved salg normalt betales omgående, mens skattefordelene ved forhøjelsen af de tilførte aktivers beskatningsgrundlag først viser sig i løbet af et stykke tid — gennem fradrag af deres periodiske afskrivning eller ved salget af aktiverne — vil den normale beskatning af sådanne overskud generelt medføre en stigning i det indskydende og det modtagende selskabs samlede nettoskat. En substitutionsskat — med en lavere sats end den normale — på realiserede kapitalgevinster ved omstruktureringer kan derfor principielt være berettiget som en teknisk foranstaltning til at lette den skattemæssige anerkendelse af kapitalgevinster.

([18]) EFT L 256 af 10.10.2000, s. 21.
([19]) EFT L 116 af 4.5.1999, s. 36.

([20]) I de tilfælde, hvor den realiserede værdi blev anerkendt, blev den dog beskattet, som i forbindelse med overskuddet på 15 %, der blev anerkendt som led i transaktioner efter lov 218/1990.

(88) En sådan gunstig skattejustering kan dog kun være berettiget, hvis den er objektivt tilgængelig på de samme betingelser for alle former for skattemæssig anerkendelse af tilsvarende kapitalgevinster, som f.eks. i forbindelse med omstrukturering, der ikke er omfattet af lov 218/1990, herunder omstrukturering af andre kreditinstitutter.

(89) Kommissionen mener, at justeringerne i henhold til lov 342/2000 og 448/2001 har givet de virksomheder, der er berørt af omstrukturering i henhold til lov 218/1990 og D.Lgs. 358/1997, mulighed for at anerkende de tidligere realiserede kapitalgevinster ved betaling af en substitutionsskat, der er den samme for samtlige berørte virksomheder. Kommissionen konkluderer derfor, at sådanne justeringer skulle betragtes som generelle skatteforanstaltninger, og at den nedsatte substitutionsskat — sammenholdt med den almindelige selskabsskat, der gjaldt på daværende tidspunkt — ikke gav de pågældende selskaber nogen konkurrencemæssig fordel, fordi den blev anvendt på samme betingelser på alle virksomheder, der havde valgt at anerkende de tidligere realiserede kapitalgevinster, som midlertidigt ikke var anerkendt i henhold til de relevante bestemmelser i lov 218/1990 og D.Lgs. 358/1997. Kommissionen konkluderer derfor, at sådanne justeringer skal betragtes som generelle skatteforanstaltninger, som er begrundet i skattesystemets særlige karakter, og ikke skal betragtes som statsstøtte.

(90) Derimod mener Kommissionen ikke, at skattejusteringen i artikel 2, stk. 26, i lov 350/2003 og 218/1990 kan betragtes som en generel foranstaltning, da den kun gjaldt realiserede kapitalgevinster hos nogle kreditinstitutter i forbindelse med omstruktureringer i henhold til lov 218/1990.

(91) Især mener Kommissionen, at skatteordningen i den foreliggende sag har medført en fordel svarende til forskellen mellem den skat, der faktisk er betalt for at justere aktivernes værdi, og den almindelige skat, der skulle have været betalt, hvis den samme justering var blevet foretaget uden hensyn til artikel 2, stk. 26, i lov 350/2003. Den almindelige skattesats, der gjaldt for disse overskud i 2004, ville have været på 37,25 % (nemlig selskabsskatten på 33 % og den lokale erhvervsskat på 4,25 %), mens den faktisk betalte substitutionsskat var på 9 % (uden at der tages hensyn til fradraget for den udskudte skattebetaling).

(92) Kommissionen mener endvidere, at substitutionsskatten i henhold til lov 350/2003 er blevet betalt i tre rater (50 % i 2004, 25 % i 2005 og 25 % i 2006) uden renter, mens den almindelige skat, der skulle have været pålignet, hvis ikke artikel 2, stk. 26, i lov 350/2003 havde eksisteret, skulle have været betalt i 2004. Kommissionen bemærker derfor, at værdien af den skat, som de ni støttemodtagere faktisk havde betalt, angivet i subventionsækvivalent, beløb sig til 185 505 996 EUR, mens den almindelige skat ville have andraget 771 991 022 EUR (37,25 % af det realiserede overskud, svarende til over 2 059 mio. EUR). Forskellen mellem den almindelige skat og den skat, der faktisk er betalt, udgør derfor 586 485 026 EUR.

(93) Kommissionen er af den opfattelse, at ovennævnte fordel i praksis var begrænset til de kreditinstitutter, der var berørt af transaktionerne efter lov 218/1990, mens de andre kreditinstitutter og de øvrige selskaber, der var berørt af tilsvarende omstruktureringer i henhold til D.Lgs. 358/1997, ikke var omfattet af den samme skattejusteringsordning og de gunstige vilkår, som denne indebar.

(94) De italienske myndigheder og andre interesserede parter bemærkede, at ingen af de ni støttemodtagere ville have justeret deres aktivers værdi, hvis de herved var blevet pålignet den almindelige selskabsskat på anerkendte kapitalgevinster. Ifølge de italienske myndigheders oplysninger ville også de selskaber, der ikke var berørt af omstruktureringerne i henhold til lov 218/1990, have draget fordel af den implicitte ordning for skattejustering i artikel 2, stk. 25, i lov 350/2003 efter de, stort set tilsvarende, generelle bestemmelser i artikel 17 i lov 342/2000.

(95) De italienske myndigheder og andre interesserede parter er at den opfattelse, at der, for at den pågældende fordel kan beregnes korrekt, må tages hensyn til den skat, som blev betalt i forbindelse med de oprindelige tilførsler, dvs. da lov 218/1990 blev udstedt, til en samlet sats på over 40 %. Den faktiske samlede skat af kapitalgevinsterne i 1990 plus skatten i 2004 ville være langt større end den generelle sats for justeringer, som blev anvendt i 2000, og der var derfor ikke tale om nogen fordel.

(96) Kommissionen fastholder dog, at ordningen i artikel 2, stk. 25, i lov 350/2003 ikke indebærer en skattejustering af uensartede værdier som følge af skattemæssigt neutrale omstruktureringer, men er en ordning for skattemæssig opskrivning, der har givet mulighed for realisering af de skjulte kapitalgevinster som følge af justeringen af den skattemæssige værdi af de støttemodtagende virksomheders aktiver efter deres nutidsværdi. Den mener ikke, at de to ordninger er forenelige, eller at ordningen for skattemæssig opskrivning efter artikel 2, stk. 25, i lov 350/2003 svarer til skattejusteringsordningen i artikel 2, stk. 26, i samme lov, i betragtning af forskellen mellem de to ordningers substitutionsskattesatser.

(97) Kommissionen konkluderer derfor, at de selskaber, der har justeret deres aktivers skattemæssige værdi i henhold til artikel 2, stk. 26, i lov 350/2003, har opnået en særlig fordel i form af forskellen mellem den almindelige skattesats i forbindelse med anerkendte overskud og den særlige substitutionsskat på de samme overskud.

(98) De interesserede parter indvendte, at den substitutionsskattesats, der er fastsat i artikel 2, stk. 26, i lov 350/2003, og som er lavere end den normale sats, ikke var selektiv, da den var berettiget af de særlige retlige og faktiske elementer, der kendetegner beskatningen af kapitalgevinster i forbindelse med omstruktureringer i henhold til lov 218/1990. De fremførte desuden, at Italien ikke efter alle disse år kunne være berettiget til at beskatte sådanne kapitalgevinster på samme måde som kapitalgevinster ved andre omstruktureringer.

(99) Kommissionen noterer, at omstruktureringerne i henhold til lov 218/1990 omfattede særlige betingelser og bestemmelser om udskydelse af den skattemæssige anerkendelse af de realiserede kapitalgevinster ved de samme omstruktureringer, som det også er fastsat i skatteministeriets beslutning, der er nævnt ovenfor. Alligevel mener Kommissionen, at den ordning for delvis skatteneutralitet, der er fastsat i lov 218/1990, stort set svarer til ordningen for fuld skatteneutralitet, der er fastsat i D.Lgs. 358/1997 med hensyn til realiserede, men ikke skattemæssigt anerkendte kapitalgevinster. Da de to situationer svarer til hinanden, skulle de lovgivende myndigheder have behandlet dem ens, da de i 2003 fastsatte bestemmelser om skattemæssig anerkendelse af udskudte kapitalgevinster.

(100) Kommissionen er desuden af den opfattelse, at anvendelse af en lavere skattesats ikke blot kan betragtes som kompensation for en højere beskatning af kapitalgevinster, der opnås ved omstruktureringer inden for banksektoren i henhold til lov 218/1990, og som udloddes til aktionærerne som dividende, i forhold til beskatningen af kapitalgevinster udloddet som dividende ved andre skatteneutrale omstruktureringer, som anført i ovennævnte beslutning. Denne betragtning kan ikke gøres gældende, da anvendelse af forskellige substitutionsskatter på kapitalgevinster ikke altid kan være berettiget af de forskellige skattebyrder, når de udskudte kapitalgevinster udloddes som dividende. Kommissionen bemærker nemlig, at det, hvis man accepterer en sådan begrundelse, ville være ensbetydende med, at man accepterer anvendelse af forskellige faktiske selskabsskattesatser på en række virksomheder, blot fordi de har deltaget i bestemte, af staten foretrukne, former for omstrukturering.

(101) Kommissionen mener ikke, at skattefordelen som følge af anvendelsen af den skattejusteringsordning, der er fastsat i artikel 2, stk. 26, i lov 350/2003, kan betragtes som »de minimis«-støtte. Når Kommissionen skal tage stilling til, om der foreligger støtte, skal den nemlig sammenligne den nominelle (nedsatte) skat, der pålignes i henhold til den pågældende ordning, og den skat, der ville være pålignet, hvis denne ordning ikke havde eksisteret, og kreditinstitutterne havde justeret deres aktivers beskatningsgrundlag og udloddet kapitalgevinsterne ved sådanne skattejusteringer til deres aktionærer.

(102) Kommissionen mener heller ikke, at en angiveligt ubetydelig finansiel fordel, som staten har givet, i sig selv er en tilstrækkelig grund til at udelukke, at der er tale om statsstøtte. Kommissionen bemærker også, at det er umuligt at påberåbe sig »de minimis«-undtagelsen — i Kommissionens forordning (EF) nr. 1998/2006 af 15. december 2006, om anvendelse af traktatens artikel 87 og 88 på »de minimis«-støtte ([21]) - da foranstaltningen i den foreliggende sag ikke omfatter gennemsigtig støtte, som fastsat i denne forordning, og da de italienske myndigheder ikke har opfyldt forordningens betingelser.

([21]) EUT L 379 af 28.12.2006, s. 5.

Berettigelse på grundlag af ordningens art

(103) Ifølge de italienske myndigheder og andre interesserede parter er justeringen efter artikel 2, stk. 26, i lov 350/2003 berettiget af de særlige forhold, der kendetegner banksektoren, og skal derfor ikke betragtes som statsstøtte.

(104) Ifølge Domstolens retspraksis er en skatteforanstaltning kun selektiv, når den indebærer uberettiget forskelsbehandling mellem virksomheder, der under hensyn til skattesystemets målsætninger befinder sig i en tilsvarende juridisk og faktisk situation ([22]), og når den omstændighed, at der foreligger en fordel i den forstand, hvori udtrykket er anvendt i traktatens artikel 87, stk. 1, ikke automatisk kan udledes af den forskelsbehandling, som de berørte virksomheder er genstand for ([23]).

(105) Kommissionen mener ikke, at ordningen i den foreliggende sag indebærer en tilpasning af den generelle ordning til de særlige forhold, der kendetegner banksektoren, men snarere medfører en selektiv fordel, som forbedrer visse virksomheders konkurrenceevne, dvs. de kreditinstitutter, der er berørt af bestemte omstruktureringer.

(106) De italienske myndigheder fremfører desuden, at ordningen blot er en ny version af den ordning, der blev indført i henhold til lov 342/2000, og som ikke omfattede statsstøtte, fordi den gjaldt for overskud, der blev realiseret i forbindelse med alle typer omstruktureringer. Ordningen efter lov 350/2003 bør sammenlignes med ordningen efter lov 342/2000 og medfører ikke nogen yderligere fordel. Som anført tidligere deler Kommissionen ikke dette synspunkt, da justeringer efter lov 350/2003 har begrænset rækkevidde i forhold til den generelle justering efter lov 342/2000.

(107) På grundlag af ovenstående er Kommissionen nået frem til den konklusion, at den fordel, som en række kreditinstitutter har opnået efter lov 350/2003, i form af anvendelse af en særlig substitutionsskat på realiserede overskud gennem tilførsel af aktiver i stedet for den almindelige skattesats, skal betragtes som en særlig fordel, der ikke er begrundet i skattesystemets art.

Fordrejning af konkurrencevilkårene og påvirkning af samhandelen mellem medlemsstaterne

(108) Ifølge fast retspraksis ([24]) vil en foranstaltning kunne fordreje konkurrencen, hvis blot støttemodtageren konkurrerer med andre virksomheder på konkurrenceudsatte markeder. Desuden påvirker en foranstaltning samhandelen mellem medlemsstaterne, når den finansielle støtte, staten har ydet, styrker en virksomheds stilling i forholdet til andre konkurrerende virksomheder i Fællesskabet ([25]).

(109) Kommissionen mener, at den betydelige støtte i praksis har bidraget til at styrke de støttemodtagende virksomheders finansielle situation inden for banksektoren, der på det liberaliserede marked for finansielle tjenester konkurrerer med andre virksomheder, som leverer tjenesteydelser inden for Fællesskabet.

(110) Kommissionen mener desuden, at den fordel, som de pågældende kreditinstitutter har opnået, vil kunne fordreje konkurrencen i den nuværende situation, der er præget af konsolideringsmuligheder inden for den italienske banksektor. Den omstændighed, at en række italienske kreditinstitutter har afviklet deres skattegæld vedrørende bogførte, skjulte kapitalgevinster i deres aktiver ved at betale en nominel (nedsat) skat, vil kunne øge disse institutters økonomiske værdi og gøre dem mere tiltrækkende for potentielle investorer og købere. Kommissionen er af den opfattelse, at den fordel, som den pågældende skatteordning medfører, kan få negativ indvirkning på markedet for virksomhedsovertagelser inden for banksektoren i Italien.

6.2. **Forenelighed**

(111) I det omfang ordningen i den foreliggende sag indebærer statsstøtte, som omhandlet i EF-traktatens artikel 87, stk. 1, skal det vurderes på grundlag af undtagelsesbestemmelserne i EF-traktatens artikel 87, stk. 2 og 3, om støtten er forenelig med fællesmarkedet. Hverken de italienske myndigheder eller andre interesserede parter har fremsat argumenter for anvendelsen af ovennævnte undtagelser i den foreliggende sag.

(112) Undtagelsesbestemmelserne i EF-traktatens artikel 87, stk. 2, vedrørende støtte af social karakter til enkelte forbrugere, støtte, hvis formål er at råde bod på skader, der er forårsaget af naturkatastrofer eller af andre usædvanlige begivenheder, eller støtteforanstaltninger for økonomien i visse af Forbundsrepublikken Tysklands områder kan ikke anvendes i den foreliggende sag,

([22]) Domstolens dom af 8.11.2001 i sag C-143/99, Adria-Wien Pipeline GmbH e Wietersdorfer & Peggauer Zementwerke GmbH mod Finanzlandesdirektion für Kärnten, Sml. 2001 I, s. 8365.

([23]) Domstolens dom af 22.11.2001 i sag C-53/00, Ferring mod ACOSS, Sml. 2001 I, s. 9067, præmis 17.

([24]) Førsteinstansrettens dom i sag T-214/95, Het Vlaamse Gewest mod Kommissionen, Sml. 1998 II, s. 717.

([25]) Domstolens dom i sag 730/79, Philip Morris mod Kommissionen, Sml. 1980, s. 2671, præmis 11.

(113) Undtagelsesbestemmelsen i EF-traktatens artikel 87, stk. 3, litra a), tillader støtte til fremme af den økonomiske udvikling i områder, hvor levestandarden er usædvanlig lav, eller hvor der hersker en alvorlig underbeskæftigelse, men den kan ikke anvendes i den foreliggende sag, fordi støtten ikke fremmer den økonomiske udvikling i sådanne områder i Italien.

(114) Ordningen kan ikke betragtes som et projekt af fælleseuropæisk interesse eller som støtte, der skal afhjælpe en alvorlig forstyrrelse i en medlemsstats økonomi, som fastsat i EF-traktatens artikel 87, stk. 3, litra b), og tager heller ikke sigte på fremme af kulturen og bevarelse af kulturarven, som fastsat i EF-traktatens artikel 87, stk. 3, litra d).

(115) Endelig skal ordningen undersøges på grundlag af EF-traktatens artikel 87, stk. 3, litra c), der tillader 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. I denne forbindelse skal det for det første bemærkes, at støtten i denne sag ikke er i overensstemmelse med de rammebestemmelser og retningslinjer, der fastlægger kriterier for, at visse typer støtte er forenelige med fællesmarkedet. Den er specielt ikke i overensstemmelse med de rammebestemmelser for statsstøtte til redning og omstrukturering af kriseramte virksomheder, der gjaldt på daværende tidspunkt ([26]). For det andet blev skattefordelen ydet efter, at de pågældende transaktioner var gennemført, og den har derfor ikke haft den tilskyndelsesvirkning, der er nødvendig for at gøre anvendelsen af denne undtagelsesbestemmelse berettiget.

(116) Kommissionen mener derimod, at den pågældende skatteordning har medført en reduktion af de byrder, som de støttemodtagende kreditinstitutter normalt selv skulle have afholdt i forbindelse med den type omstrukturering, der er beskrevet, og derfor skal betragtes som driftsstøtte. En sådan støtte kan ikke betragtes som forenelig med fællesmarkedet, da den ikke fremmer udviklingen af nogen erhvervsgrene eller økonomiske regioner og ikke er tidsbegrænset, degressiv eller står i forhold til det, der er nødvendigt for at afhjælpe særlige økonomiske problemer.

(117) Kommissionen konkluderer derfor, at den pågældende ordning er uforenelig med fællesmarkedet.

([26]) EFT C 288 af 9.1.1999, s. 2.

6.3. **Tilbagesøgning**

(118) Da støtteordningen er iværksat, inden Kommissionen har godkendt den, skal støtten tilbagesøges i henhold til artikel 14 i Rådets forordning (EF) nr. 659/1999 af 22. marts 1999 om fastlæggelse af regler for anvendelsen af EF-traktatens artikel 93 ([27]). I overensstemmelse med praksis i forbindelse med skattestøtteordninger ([28]), finder Kommissionen, at tilbagesøgningen kun skal vedrøre differencen i forhold til det beløb, som støttemodtageren skulle have betalt, hvis der havde været anvendt andre skatteordninger, som det var muligt at anvende på daværende tidspunkt. Kommissionen mener ikke, at anvendelsen af den alternative ordning for skattemæssig opskrivning efter artikel 2, stk. 25, i lov 350/2003 var en rent teoretisk, men en hensigtsmæssig, valgmulighed, som de pågældende støttemodtagere kunne have anvendt med henblik på skattemæssig anerkendelse af deres aktivers faktiske værdi ([29]).

(119) Det skal bemærkes, at artikel 2, stk. 25, i lov 350/2003 indeholder en generel bestemmelse om anerkendelse af realiserede overskud i virksomheder, som havde besluttet at opskrive de aktiver, der var bogført pr. 31. december 2002, ved at opføre dem til deres daværende markedsværdi gennem betaling af en substitutionsskat på 19 % i tilfælde af opskrivning af afskrivningsberettigede aktiver og på 15 % i tilfælde af ikke afskrivningsberettigede aktiver, som skulle betales i tre rater (50 % i 2004, 25 % i 2005 og 25 % i 2006). Denne generelle ordning gjaldt også for kreditinstitutter, der blev berørt af de pågældende omstruktureringer. Selv om justeringer og opskrivninger ikke er sammenlignelige transaktioner, mener Kommissionen, at de pågældende kreditinstitutter højst sandsynligt ville have valgt den generelle opskrivningsordning efter artikel 2, stk. 25, i lov 350/2003, hvis ikke justeringsordningen havde eksisteret på daværende tidspunkt.

(120) På baggrund af ovenstående konkluderer Kommissionen, at tilbagesøgningen skal begrænses til forskellen mellem den skat, der skal betales for at opskrive aktiverne i henhold til artikel 2, stk. 25, i lov 350/2003 (19 % ved opskrivning af afskrivningsberettigede aktiver og 15 % ved ikke afskrivningsberettigede aktiver, som typisk ejes af de pågældende kreditinstitutter), og det beløb, der faktisk er betalt i henhold til artikel 2, stk. 26, i samme lov 350/2003.

([27]) EFT L 83 af 27.3.1999, s. 1.

([28]) Jf. afsnit VI i Kommissionens beslutning, 2006/748/EF af 4.7.2006 vedrørende statsstøttesag C 30/04 (ex NN 34/04) — Portugal — Fritagelse for selskabsskat af kapitalgevinster hidrørende fra offentlige virksomheders transaktioner (EUT L 307 af 7.11.2006, s. 219).

([29]) Jf. Domstolens dom af 15.12.2005 i sag C-148/04, Unicredito Italiano SpA mod Agenzia delle Entrate, Ufficio Genova *1*, Sml. 2005 I, s.11137, præmis 113-119.

7. **KONKLUSIONER**

(121) Kommissionen konstaterer, at Italien har gennemført ordningen efter artikel 2, stk. 26, i lov 350/2003 i strid med EF-traktatens artikel 88, stk. 3. Ordningen er derfor ulovlig og uforenelig med fællesmarkedet.

(122) Den støtte, der skal tilbagesøges, vedrører udelukkende et beløb svarende til den skat, støttemodtageren har betalt for lidt i forhold til det, der skulle være betalt, hvis de øvrige skatteordninger, der var gældende på daværende tidspunkt, havde været anvendt.

(123) Det beløb, der skal tilbagesøges, er derfor forskellen mellem den skat, der ville være blevet betalt, hvis støttemodtagerne havde anvendt den ordning med skattemæssig opskrivning, der er omhandlet i artikel 2, stk. 25, i lov 350/2003, og det faktisk betalte beløb i henhold til artikel 2, stk. 26, i samme lov 350/2003 —

VEDTAGET FØLGENDE BESLUTNING:

Artikel 1

Italiens skattemæssige undtagelsesordning, der er omhandlet i artikel 2, stk. 26, i lov 350/2003, indebærer statsstøtte og er uforenelig med fællesmarkedet.

Artikel 2

Italien ophæver den i artikel 1 omhandlede ordning.

Artikel 3

1. Italien træffer alle nødvendige foranstaltninger for at tilbagesøge den støtte, som ulovligt er ydet støttemodtagerne ved anvendelse af den substitutionsskat, der er fastsat i artikel 2, stk. 26, i lov 350/2003 om skattemæssig anerkendelse af kapitalgevinster i forbindelse med omstruktureringer i henhold til lov 218/1990.

2. Det beløb, der skal tilbagesøges, er forskellen mellem den skat, som ville være blevet betalt, hvis støttemodtagerne havde anvendt den ordning med skattemæssig opskrivning, der er omhandlet i artikel 2, stk. 25, i lov 350/2003, og det faktisk udbetalte beløb i henhold til artikel 2, stk. 26, i samme lov.

3. Tilbagebetalingen sker omgående og i overensstemmelse med gældende procedurer i den nationale lovgivning, forudsat at disse giver mulighed for omgående og effektiv gennemførelse af denne beslutning.

4. Den støtte, der skal tilbagebetales, pålægges renter fra det tidspunkt, hvor den blev stillet til støttemodtagerens rådighed, og indtil den er tilbagebetalt.

5. Renterne beregnes i henhold til kapitel V i Kommissionens forordning (EF) nr. 794/2004 af 21. april 2004 om gennemførelse af Rådets forordning (EF) nr. 659/1999 om fastlæggelse af regler for anvendelsen af EF-traktatens artikel 93.

Artikel 4

Italien underretter senest to måneder efter meddelelsen af denne beslutning Kommissionen om, hvilke foranstaltninger der er planlagt eller truffet for at efterkomme beslutningen. Disse oplysninger gives ved udfyldelse af det spørgeskema, der er knyttet som bilag I til denne beslutning. Italien underretter senest fire måneder efter meddelelsen af denne beslutning Kommissionen om, hvilke foranstaltninger der er truffet for at efterkomme beslutningen.

Artikel 5

Denne beslutning er rettet til Den Italienske Republik.

Udfærdiget i Bruxelles, den 11. marts 2008.

På Kommissionens vegne

Neelie KROES

Medlem af Kommissionen

BILAG I

Oplysninger om gennemførelsen af Kommissionens beslutning om statsstøttesag C 15/07 (ex NN 20/07) vedrørende Italiens statsstøtte i form af skattelettelser for en række kreditinstitutter i forbindelse med omstrukturering

1. **Det samlede antal støttemodtagere og det samlede beløb, der skal tilbagebetales**

1.1. Der redegøres for, hvordan det støttebeløb, der skal tilbagebetales, beregnes for de enkelte støttemodtagere:

— kapital

— renter.

1.2. Angiv, hvor stor en del af den ulovlige støtte der skal tilbagebetales (i bruttosubventionsækvivalent, -priser)

1.3. Angiv det samlede antal støttemodtagere, der skal tilbagebetale støtte, som er ydet ulovligt i henhold til denne ordning

2. **Planlagte og iværksatte tilbagebetalingsforanstaltninger**

2.1. Der gives en udførlig redegørelse for, hvilke foranstaltninger der er planlagt eller allerede er iværksat for at sikre en omgående og effektiv tilbagebetaling af støtten. I givet fald anføres også retsgrundlaget for disse foranstaltninger.

2.2. Hvornår vil støtten være helt tilbagebetalt?

3. **Oplysninger om de enkelte støttemodtagere**

I nedenstående tabel gives oplysninger for hver støttemodtager, der skal tilbagebetale støtte, som er ydet ulovligt i henhold til ordningen.

Støttemodtagerens identitet	Ulovlig støtte (*) Valuta:	Tilbagebetalte beløb (°) Valuta:

(*) Støttebeløb, der er stillet til rådighed for støttemodtageren (i bruttosubventionsækvivalent -priser).
(°) Tilbagebetalte bruttobeløb (inklusive renter).