II

(Actes pris en application des traités CE/Euratom dont la publication n'est pas obligatoire)

DÉCISIONS

COMMISSION

DÉCISION DE LA COMMISSION

du 11 mars 2008

concernant l'aide d'État C 15/07 (ex NN 20/07) mise à exécution par l'Italie, relative aux incitations fiscales en faveur de certains établissements de crédit restructurés

[notifiée sous le numéro C(2008) 869]

(Le texte en langue italienne est le seul faisant foi.)

(Texte présentant de l'intérêt pour l'EEE)

(2008/711/CE)

LA COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES,

vu le traité instituant la Communauté européenne, et notamment son article 88, paragraphe 2, premier alinéa,

vu l'accord sur l'Espace économique européen, et notamment son article 62, paragraphe 1, point a),

après avoir invité les intéressés à présenter leurs observations conformément auxdits articles [1] et vu ces observations,

considérant ce qui suit:

1. PROCÉDURE

(1) Le 24 décembre 2003, le Parlement italien a adopté la loi n° 350 du 24 décembre 2003 (loi 350/2003) [2], qui, à l'article 2, point 26, prévoit un système spécial de réalignement fiscal pour les actifs de certains établissements de crédit de restructurations ou concernés par celles-ci en vertu de la loi n° 218 du 30 juillet 1990 (loi 218/1990) sur la privatisation du secteur bancaire public en Italie.

(2) Les autorités italiennes n'ont pas notifié ce régime à la Commission aux fins du contrôle des aides d'État au sens de l'article 88, paragraphe 3, du traité CE. La Commission a toutefois décidé d'ouvrir un examen préliminaire du régime en question.

(3) Par lettre du 26 septembre 2005 (D/57424), la Commission a demandé aux autorités italiennes de communiquer toutes les informations pertinentes pour pouvoir évaluer si ce régime est compatible avec les règles en matière d'aides d'État et s'il est légitime au regard de l'obligation prévue par l'article 88, paragraphe 3, du traité CE, de notifier au préalable tout projet d'octroi d'une aide d'État.

(4) Par lettre du 29 novembre 2005 (A/39913), l'Italie a communiqué les informations demandées.

(5) Par lettre du 31 mars 2006, la Commission a demandé à l'Italie d'apporter des précisions supplémentaires pour déterminer si ce régime était éventuellement assimilable à une aide d'État et s'il était compatible avec le marché commun.

(6) Par lettre du 5 mai 2006 (A/33466), l'Italie a communiqué les informations demandées.

(7) Le 3 juillet 2006, la Commission a rencontré les autorités italiennes pour discuter du fonctionnement et de la justification du régime fiscal à l'examen. Au cours de la discussion, la Commission a pris note des explications fournies par les autorités italiennes, tout en continuant à émettre des doutes sur le régime en question, concernant son éventuelle assimilation à une aide d'État et sa compatibilité avec le marché commun.

[1] JO C 154 du 7.7.2007, p. 15.

[2] Loi de finance 2004 de l'Italie, *Journal officiel de la République italienne* n° 299 du 27.12.2003.

(8) Par lettre du 28 juillet 2006 (A/36106), les autorités italiennes ont présenté un résumé des informations fournies par l'Italie et des éclaircissements apportés lors de la réunion du 3 juillet 2006.

(9) Par lettre du 30 mai 2007 (D/203295), la Commission a informé l'Italie de sa décision d'ouvrir la procédure prévue à l'article 88, paragraphe 2, du traité CE concernant l'aide susmentionnée. Dans sa décision, publiée au *Journal officiel de l'Union européenne* ([3]), la Commission a invité les parties intéressées à présenter leurs observations sur l'ouverture de la procédure formelle d'examen.

(10) Par lettre du 5 juillet 2007 (A/35808), les autorités italiennes ont présenté leurs observations.

(11) La Commission a par ailleurs reçu des informations de la part des parties intéressées et notamment du groupe bancaire Paribas, dont fait partie la Banca Nazionale del Lavoro, et du groupe bancaire UniCredit, dont font partie Capitalia, la Banca di Roma et le Banco di Sicilia.

(12) Par des lettres en date, respectivement, du 3 octobre 2007 (D/53926) et du 22 novembre 2007 (D/54681), la Commission a informé les autorités italiennes des observations communiquées par les parties intéressées et a demandé à l'Italie de présenter, à son tour, ses propres observations. Par des lettres en date du 5 novembre 2007 (A/39031) et du 21 décembre 2007 (A/40631), les autorités italiennes ont communiqué à la Commission qu'elles n'avaient pas d'autres observations ni de commentaires supplémentaires à formuler.

2. DESCRIPTION DÉTAILLÉE DU RÉGIME

2.1. Imposition des plus-values

(13) Le système fiscal italien partage avec presque tous les systèmes fiscaux modernes certains principes fondamentaux de la fiscalité des sociétés: l'impôt sur le revenu des sociétés s'applique à la majorité des entités dotées de la personnalité juridique (principalement les sociétés commerciales), bien qu'il soit possible d'appliquer la transparence fiscale, obligatoire ou facultative, dans le cas de certaines entités ne possédant pas la personnalité juridique ainsi que de certains types de sociétés de personnes. Les actionnaires de la société assujettie à l'impôt sont des sujets imposables distincts de la société dont ils détiennent des parts et, en principe, ils sont soumis à l'impôt sur les plus-values et les dividendes obtenus en proportion de leur participation au capital social, bien qu'il existe des mécanismes applicables pour atténuer les effets de la double imposition des bénéfices provenant des parts détenues. Les plus-values de sociétés sont également assujetties à l'impôt lorsqu'elles sont réalisées et reconnues fiscalement. En principe, la société peut déduire les intérêts payés, contrairement au coût du capital, ce qui se traduit par une seule imposition exclusivement en ce qui concerne le détenteur de la dette (selon le taux d'imposition du détenteur de la dette) sur les intérêts perçus, et une double imposition de la société et, du moins en principe, de l'actionnaire sur les dividendes perçus sur les parts de la société qu'il détient.

(14) Lorsqu'un actionnaire acquiert une participation dans une société, cette acquisition n'entraîne pas de modifications par rapport à l'assiette d'imposition des biens de la société. En revanche, la cession d'éléments d'actif d'une société entraîne en règle générale une plus-value ou une moins-value imposable en ce qui concerne la société cédante. Étant donné que l'impôt sur une cession de biens est habituellement versé immédiatement mais que les avantages fiscaux de l'augmentation de valeur des biens cédés ne se produisent qu'au cours du temps (amortissements périodiques), une cession de biens imposable en ce qui concerne la société entraîne généralement une augmentation de l'impôt total net de la société vendeuse et de la société acheteuse.

(15) La cession d'un élément d'actif de société aux actionnaires entraîne également la taxation fiscale de la plus-value inhérente au bien cédé avec une augmentation correspondante de l'assiette d'imposition de l'élément d'actif en question reçu par les actionnaires, en particulier si ces derniers sont des sociétés, étant donné que l'on ne peut pas enregistrer un accroissement de valeur d'un bien sans qu'il y ait reconnaissance sur le plan fiscal de la plus-value réalisée en ce qui concerne la société.

2.2. Réévaluation des actifs et réalignements en général

(16) Une réévaluation des biens d'une société est une opération comptable qui consiste à amener la valeur comptable des immobilisations figurant au bilan de la société à leur valeur réelle (comme les immobilisations sont habituellement amortissables, leur valeur comptable baisse dans le temps, alors que leur valeur de marché peut rester inchangée et, par conséquent devenir supérieure à leur valeur comptable résiduelle par suite de hausses de leur valeur au cours du temps). Puisque l'on ne devrait pas enregistrer un accroissement de la valeur comptable de l'actif d'une société sans que la plus-value réalisée en ce qui concerne la société soit reconnue, l'excédent résultant de la réévaluation doit être considéré comme une augmentation de la valeur des immobilisations, que l'on peut amortir dans les mêmes conditions que les biens correspondants. En outre, lors de la future vente de ces actifs (réévalués), la plus-value réalisée sera moindre en raison de la différence moins importante entre la contrepartie reçue pour la vente et la valeur comptable des actifs.

([3]) Voir note 1, de bas de page.

(17) Les réévaluations sont des opérations comptables de type extraordinaire, dans la mesure où la rigueur budgétaire est empreinte de critères de précaution traditionnels, alors que les réévaluations reposent sur l'hypothèse (exceptionnelle) qu'un élément d'actif déterminé vaut plus que ce qu'il a été payé ou que sa valeur résiduelle. Cette hypothèse peut se révéler erronée à la lumière de futurs événements sur le marché. Du reste, les principes comptables qui viennent d'être mis en place (il s'agit des *international financing reporting standards* — ce que l'on appelle les principes IFRS), devenus obligatoires en Italie pour certaines sociétés et en particulier pour les banques, imposent de comptabiliser les immobilisations d'entreprises sur la base de la *valeur juste*, notamment en ce qui concerne les instruments financiers (les plus-values et moins-values correspondantes sont donc enregistrées périodiquement dans le bilan annuel). En outre, dans le cas des restructurations de sociétés, les actifs s'échangent à leur valeur courante (laquelle est habituellement supérieure à la valeur comptable inscrite au bilan) et les augmentations de valeur correspondantes sont comptabilisées en conséquence.

(18) Du point de vue de l'application de l'impôt sur les sociétés, en principe, les réévaluations de la valeur comptable de l'actif sont des opérations imposables dans la mesure où il y a une plus-value et une reconnaissance de l'augmentation de la valeur fiscale des immobilisations correspondantes. Les plus-values entraînent une augmentation du revenu imposable et, par conséquent, de l'impôt courant à payer par les bénéficiaires même si elles ne sont pas effectivement réalisées. Afin d'éviter d'avoir à acquitter l'impôt sur les sociétés pour des plus-values qui ne sont pas encore réalisées, le système fiscal permet généralement de bloquer la plus-value fiscale en continuant à attribuer aux actifs la valeur fiscale historique, inférieure à la valeur comptable. Dans ce cas, le bénéfice comptable (c'est-à-dire le bénéfice réalisé, mais non reconnu comme revenu imposable) est différé jusqu'à la date où la plus-value est effectivement réalisée, par exemple à la suite de la vente des biens à titre onéreux.

(19) Le bénéfice comptable résultant de la plus-value suspendue est normalement comptabilisé aux fins de la fiscalité dans une réserve spéciale, qui représente le bénéfice non reconnu sur le plan fiscal. Tant que le bénéfice réalisé n'est pas reconnu aux fins de la fiscalité, il n'y a pas d'alignement entre la valeur comptable et la valeur fiscale des actifs. Le réalignement constitue donc une opération fiscale qui consiste à adapter la valeur fiscale des actifs en question à leur valeur comptable et, par conséquent, il y a reconnaissance d'une plus-value du point de vue fiscal, laquelle est assujettie à l'impôt. Le bénéfice comptable est donc débloqué de la réserve spéciale et enregistré dans le cadre des bénéfices ordinaires d'exploitation, alors que, par conséquent, les nouvelles valeurs réévaluées deviennent amortissables du point de vue fiscal.

(20) On notera toutefois que les plus-values constituent des formes particulières de revenu qui, à la différence des autres produits de l'exercice, reflètent une augmentation des valeurs économiques des immobilisations venues à échéance au cours du temps, alors que sa reconnaissance fiscale est nécessairement une opération instantanée. De ce fait, les plus-values réalisées par les sociétés sont non seulement différées jusqu'à la date du réalignement fiscal de la valeur des actifs correspondants, mais elles sont aussi généralement assujetties à un impôt sur les sociétés réduit au lieu de l'impôt sur les sociétés normal. Cet impôt réduit constitue un avantage puisque la société concernée paie un impôt sur les bénéfices inférieur à l'impôt normal, et qu'elle peut de toute façon distribuer ces bénéfices entre les actionnaires sous forme de dividendes, en ouvrant ainsi un éventuel droit à un crédit d'impôt ou à des exonérations fiscales pour les impôts sur les sociétés déjà acquittés. Du point de vue de l'application des règles en matière d'aides d'État, l'avantage fiscal découlant de l'impôt de substitution peut être justifié par la technique fiscale ([4]) à la lumière de la spécificité des plus-values par rapport aux bénéfices ordinaires d'exploitation.

2.3. **Imposition des plus-values en vigueur en Italie**

(21) Pour décrire les caractéristiques du régime considéré, il faut illustrer de façon synthétique la législation italienne qui réglemente la fiscalité applicable aux plus-values résultant d'apports d'actifs à la suite de restructurations de sociétés du type prévu par la loi 218/1990 pour le système bancaire italien.

Apports d'actifs de société résultant de réorganisations de groupes d'établissements de crédit dans le cadre de la loi 218/1990

(22) Dans le but de rationaliser l'exercice des activités bancaires en Italie, la loi 218/1990 a instauré un régime spécial visant à faciliter l'apport d'immobilisations et autres éléments d'actif bancaires ou de branches d'activité, détenus par des organismes de crédit publics locaux, à des établissements de crédit privés déjà existants ou nouvellement créés (article 1er de la loi 218/1990). En 1990, l'apport d'une branche d'activité était assimilable, sur le plan fiscal, à une vente d'éléments d'actif et, en tant que tel, aurait entraîné le paiement de l'impôt sur les sociétés sur la différence entre la valeur courante des

([4]) Voir l'arrêt du 10 janvier 2006, Affaire C-222/04, *Ministero dell'Economia e delle Finanze/Cassa di Risparmio di Firenze SpA, Fondazione Cassa di Risparmio di San Miniato e Cassa di Risparmio di San Miniato SpA*, Rec. 2006, p. I-00289, points 136-137.

éléments apportés et leur valeur fiscale, conformément à l'article 54, paragraphe 5, et de l'article 9 du décret du président de la République du 22 décembre 1986, nº 917 (DPR 917/1986) alors en vigueur.

(23) Afin de faciliter l'apport d'actifs bancaires, l'article 7, point 2, de la loi 218/1990 a prévu, entre autres, un régime fiscal dérogatoire en vertu duquel la plus-value réalisée à la suite de l'apport d'actifs à des établissements de crédit privés — dans le cadre d'une réorganisation prévue par l'article 1er de la loi susmentionnée — en échange d'actions desdits établissements n'est pas reconnue sur le plan fiscal tant qu'elle n'a pas été effectivement réalisée par la cession des actifs ou par sa distribution sous forme de dividendes aux actionnaires (report de la reconnaissance fiscale de la plus-value).

(24) On peut résumer comme suit les objectifs de la loi 218/1990:

i) permettre aux organismes publics qui exercent leur activité dans le secteur bancaire (principalement pour accorder des financements à la clientèle) de prendre la forme juridique d'une société par actions, que l'on considère plus adaptée pour exercer une activité commerciale;

ii) permettre à ces organismes de crédit publics de se recapitaliser en attirant de nouveaux capitaux apportés par les actionnaires et en se consolidant;

iii) garantir la parité des conditions entre établissements de crédit publics et privés, en reconnaissant à ces derniers le même privilège de neutralité fiscale des plus-values réalisées à la suite de réorganisations de sociétés, dont ne bénéficiaient auparavant que les seuls organismes de crédit publics.

(25) L'article 7, point 2, de la loi 218/1990 prévoyait que 15 % des plus-values réalisées lors des apports contribueraient à former le revenu imposable de l'établissement apporteur (l'établissement de crédit public) et seraient imposés au taux de l'impôt normal sur les sociétés (à l'époque 52,2 %, dont 36 % au titre de l'impôt sur le revenu des personnes morales IRPEG et 16,2 % au titre de l'impôt local sur les revenus ILOR). La loi stipulait qu'un pourcentage de 15 % de la plus-value imposée pouvait être imputé aux différents actifs — en tant que nouvelle assiette de l'impôt reconnue par la banque bénéficiaire — ou à la valeur immatérielle (actif incorporel). La loi prévoyait en outre que la valeur fiscale des actifs apportés à la banque bénéficiaire serait affectée dans la comptabilité de cette dernière (valeur fiscale transférée) et également imputée en tant que valeur des actions de la banque reçues par l'établissement apporteur (valeur fiscale de substitution), à l'exception du pourcentage de 15 % de plus-value imposé qui était reconnu en tant qu'augmentation des valeurs fiscales (transférées et de substitution).

(26) Ce régime prévoyait donc en substance une neutralité fiscale partielle, en vertu de laquelle l'apport d'une branche d'activité bénéficiait d'un report du paiement de l'impôt sur les sociétés, à condition que les valeurs fiscales des activités apportées soient attribuées aux actions reçues de l'établissement apporteur et que la société bénéficiaire attribue aux actifs reçus la valeur fiscale qu'ils avaient lorsqu'ils étaient propriété de l'apporteur. Un tel régime prévoyait le désalignement entre les valeurs courantes des actifs à la date de leur transfert et leurs valeurs fiscales. Aux termes de l'article 7, point 2, de la loi 218/1990, aussi bien l'établissement apporteur que l'établissement bénéficiaire étaient tenus d'annexer à la déclaration des revenus un «mémorandum de conciliation» dans lequel ils devaient rendre compte du désalignement des valeurs fiscales respectives et des valeurs comptables.

Apports d'actifs relatifs à des réorganisations de sociétés conformément à la directive sur les fusions

(27) Par le décret législatif nº 544 (décret législatif 544/1992), du 30 décembre 1992, l'Italie a transposé dans son système juridique la directive 90/434/CEE («directive sur les fusions») ([5]). Dans sa version originale, la directive sur les fusions envisage les fusions, scissions, apports d'actifs et échanges d'action intéressant des sociétés d'États membres différents, qui satisfont aux trois critères suivants: i) la société doit revêtir l'une des formes énumérées à l'annexe à la directive; ii) doit avoir son domicile fiscal dans un État membre; et iii) doit être assujettie à l'un des impôts sur les sociétés en vigueur dans les États membres énumérés à l'article 3, point c), de la directive.

(28) Dans la directive sur les fusions, l'apport d'actif est défini comme suit: l'opération par laquelle une société apporte, sans être dissoute, l'ensemble ou une ou plusieurs branches de son activité à une autre société, moyennant la remise de titres représentatifs du capital social de la société bénéficiaire de l'apport (il peut s'agir d'une entreprise contrôlée nouvellement créée dont la capitalisation initiale est représentée par les actions apportées, ou d'une société préexistante).

([5]) Directive 90/434/CEE du Conseil, du 23 juillet 1990, concernant le régime fiscal commun applicable aux fusions, scissions, apports d'actifs et échanges d'actions intéressant des sociétés d'États membres différents (JO L 225 du 20.8.1990, p. 1).

(29) L'article 2, point i), de la directive établit que les actifs apportés représentent une branche d'activité, c'est-à-dire l'ensemble des éléments d'actif et de passif d'une division d'une société qui constituent, du point de vue de l'organisation, une exploitation autonome, c'est-à-dire un ensemble capable de fonctionner par ses propres moyens. Dans un arrêt récent ([6]), la Cour de justice a précisé que, pour être visé par la directive sur les fusions, un apport d'actifs doit porter sur l'ensemble des éléments d'actif et de passif afférents à une branche d'activité. Aux termes de la directive sur les fusions, l'apport d'actifs ne peut être rémunéré qu'en actions — à la différence d'autres opérations envisagées par cette même directive, telles que les fusions, scissions et échanges d'actions — auquel cas la rémunération de l'apport ne peut pas se faire sous forme de soulte en espèces.

(30) L'article 9 de la directive sur les fusions, par un renvoi à l'article 4 de ladite directive, stipule que l'on ne peut pas imposer des plus-values au niveau de la société bénéficiaire à la suite d'un apport d'actifs. La directive définit les plus-values comme étant la différence entre la valeur réelle (la valeur de marché) des éléments d'actif et de passif transférés et leur valeur fiscale, que les législations nationales aient prévu ou non des règles spécifiques pour la définition des valeurs. Ce traitement préférentiel des plus-values réalisées prévu par la directive sur les fusions — là où la directive considère le cas spécial des apports entre États membres divers — se base sur le critère de l'«établissement stable»: en d'autres termes, seuls les actifs qui restent dans une société ayant son domicile fiscal dans l'État membre de la société apporteuse ou qui sont effectivement rattachés à l'établissement stable de la société bénéficiaire, situé dans l'État membre de la société apporteuse, peuvent bénéficier du report du paiement de l'impôt conformément à l'article 4 de la directive.

(31) La directive prévoit donc un régime de neutralité fiscale ou de report de l'impôt plutôt que d'exonération fiscale, étant donné que l'État membre de la société bénéficiaire conserve le droit d'imposer les plus-values réalisées à l'occasion de l'apport des actifs à la date de la future cession de ces derniers. Pour pouvoir rester assujetties à l'impôt, les plus-values réalisées afférentes aux biens transférés doivent figurer dans la comptabilité fiscale de la société bénéficiaire: à cette fin, tous les éléments d'actif et de passif apportés doivent être enregistrés dans la comptabilité fiscale de la société bénéficiaire pour leur dernière valeur de la période immédiatement antérieure à l'apport (valeur fiscale transférée). La société bénéficiaire doit donc relever l'assiette de l'impôt de la société apporteuse sans pouvoir exercer l'option d'aligner cette assiette de l'impôt sur la valeur juste du marché. Par conséquent, les dispositions de la directive sur les fusions qui prévoient un traitement préférentiel pour les apports d'actifs sont en substance semblables à celles de l'article 1[er] de la loi 218/1990 susmentionnée, à l'exception du fait que la directive ne fixe pas de règles pour que la société bénéficiaire puisse évaluer les actions reçues en échange des actifs, alors que le recours à la valeur fiscale de substitution est expressément prévu par l'article 7, point 2, de la loi 218/1990: il en résulte, par conséquent, un système de double désalignement.

Apports d'actifs résultant de réorganisations de sociétés en application du décret législatif 358/1997

(32) Du moment que les dispositions de la directive sur les fusions ne prévoient que les réorganisations de sociétés d'États membres différents — système transposé dans la législation italienne par le décret législatif 544/1992 — l'Italie a, de façon autonome, étendu le régime de la neutralité fiscale appliqué aux réorganisations de sociétés aux réorganisations de sociétés situées sur le territoire national. Par le décret législatif n° 358 (décret législatif 358/1997) du 8 octobre 1997, l'Italie a mis en place des dispositions fiscales générales pour la réorganisation de sociétés situées sur son territoire, dispositions qui s'appliquent aussi dans le cas où l'apport d'actifs prend la forme d'un apport de branche d'activité en échange d'actions.

(33) Le régime général d'imposition fiscale des plus-values résultant de réorganisations de sociétés situées en Italie, et en particulier résultant de l'apport d'actifs, prévu par le décret législatif 358/1997, repose sur deux systèmes alternatifs.

(34) D'un côté, l'article 3 du décret législatif 358/1997 prévoit un régime optionnel d'imposition fiscale de substitution des plus-values résultant de transfert d'entreprises ou de participations qualifiées en échanges d'actions de la société en question. L'article 3 stipule, en premier lieu, que pour déterminer les plus-values correspondantes, il faut calculer la différence entre la valeur fiscale des actifs apportés — lorsqu'ils étaient la propriété de la société apporteuse — et la valeur attribuée dans les écritures comptables par la société apporteuse aux actions reçues en échange de l'apport ou, si celle-ci est supérieure, la valeur attribuée dans les écritures comptables par la société bénéficiaire à la branche d'activité qui lui a été apportée. L'article 3 prévoit en outre la possibilité de reconnaître fiscalement les plus-values en acquittant

([6]) Arrêt du 15 janvier 2002, Affaire C-43/00, *Andersen og Jensen ApS/Skatteministeriet*, Rec. 2002, p. I-00379, points 34 et suivants.

un impôt de substitution de 19 %. Sur la base du nouveau régime, les valeurs comptables et fiscales, qui incluent les plus-values réalisées, sont reconnues en tant que nouvelles valeurs attribuées aux actifs tant pour la société apporteuse que pour la société bénéficiaire, de façon à éviter le désalignement entre la valeur fiscale et la valeur comptable (apport sous le régime de neutralité comptable).

(35) D'un autre côté, l'article 4 du décret législatif 358/1997 stipule que les sujets qui participent à l'apport peuvent opter pour un régime de report du paiement de l'impôt, comparable à celui prévu par la directive sur les fusions. Sur la base de ce régime, le transfert des actifs d'une branche d'activité entre des sociétés situées sur le territoire italien est neutre du point de vue fiscal, ce qui revient à dire que les plus-values réalisées à la suite d'un apport d'actifs en échange d'actions ne sont pas reconnues fiscalement, à condition que la valeur fiscale des actifs apportés soit affectée aux actions reçues par la société apporteuse et que l'on transfère aux actifs reçus la valeur fiscale qu'ils possédaient lorsqu'ils étaient la propriété de la société apporteuse (apport sous le régime de la neutralité fiscale).

(36) Le système fiscal italien de l'impôt sur les sociétés a été remanié en profondeur en 2003, c'est-à-dire pendant la période où entrait également en vigueur (le 1er janvier 2004) le système de réalignement prévu par la loi 350/2003. Cette réforme est entrée en vigueur avec le décret législatif nº 344 (décret législatif 344/2003) du 12 décembre 2003, qui, pour ce qui est d'intérêt dans la présente procédure, stipule ce qui suit:

i) l'abolition de l'IRPEG (le précédent impôt sur le revenu des personnes morales) et la mise en place d'un nouvel impôt sur le revenu des sociétés, l'IRES, au taux de 33 %, avec l'abolition parallèle de la Dual Income Tax (DIT), laquelle consistait à appliquer un taux réduit de l'IRPEG (de 19 %) à la part du revenu imposable réinvesti dans la société;

ii) l'abolition du système d'imputation du crédit d'impôt, sur la base duquel, lors de leur distribution aux actionnaires, les dividendes étaient taxés une nouvelle fois mais l'impôt acquitté en Italie était déduit par le biais d'un crédit d'impôt: ce système a été remplacé par un régime d'exonération partielle de l'impôt applicable aussi bien aux dividendes nationaux qu'à ceux de source étrangère;

iii) la mise en place d'un régime d'exonération des participations, pour ce qui est des plus-values résultant de la vente de participations qualifiées et, en parallèle, la suppression de la possibilité de déduire les réajustements comptables des participations détenues;

iv) l'abolition de l'impôt de substitution de 19 % sur les plus-values résultant de réorganisations de sociétés conformément à l'article 3 du décret législatif 358/1997. Avec l'abrogation du décret législatif 358/1997, le décret législatif 344/2003 a introduit le régime de la neutralité fiscale pour toutes les réorganisations de sociétés, telles que les fusions et les scissions, dans le DPR (décret du président de la République) nº 917 du 22 décembre 1986, et ses amendements ultérieurs, — Texte unique des impôts sur les revenus (TUIR) — (articles 170 à 174). Toutefois, les apports de branches d'activité et de participations sous forme d'actions qualifiées n'ont pas été transposés dans le TUIR et ses amendements ultérieurs, créant ainsi une inégalité de traitement entre les apports de branches d'activité soumis au régime de la neutralité comptable, conformément à l'article 175 du DPR 917/1986 et ses amendements ultérieurs, et les autres réorganisations de sociétés régies au contraire par le régime de la neutralité fiscale.

(37) Sur la base de la réforme fiscale mise en place par le décret législatif 344/2003, toutes les réorganisations entre sociétés des États membres continuaient d'être soumises au régime de la neutralité fiscale conformément à la directive sur les fusions qui prévoit la possibilité d'effectuer un apport sous ce régime de la neutralité fiscale. La possibilité d'appliquer l'impôt de substitution au taux de 19 % en application de l'article 3 du décret législatif 358/1997 a été supprimée à compter du 1er janvier 2004, alors que le système de détermination des plus-values résultant de l'apport de branches d'activité sous le régime de la neutralité comptable était maintenu. On a également aboli le régime optionnel de report du paiement de l'impôt prévu par l'article 4 du décret législatif 358/1997. Du fait de la réforme décrite ci-dessus, le régime d'imposition des plus-values réalisées à la suite de la vente ou à l'apport d'une branche d'activité est le même que celui prévu dans le cas de la vente d'un élément d'actif.

(38) En conclusion, étant donné les dispositions de la loi à l'époque où fut adoptée la loi 350/2003, il était toujours plus avantageux, du point de vue fiscal, d'apporter des actifs moyennant un échange d'actions plutôt que de les vendre, dans la mesure où la cession de participations qualifiées était exonérée d'impôt, alors que la cession des actifs sous-jacents était une opération soumise à l'impôt.

(39) La Commission, après avoir illustré le cadre d'ensemble défini par la directive sur les fusions et par le décret législatif 358/1997, est en mesure de décrire et d'examiner les divers régimes dont disposent les sociétés pour réévaluer ou réaligner la valeur de leurs immobilisations.

2.4. **Les réalignements au sens des lois 342/2000, 448/2001 et 350/2003**

Réorganisations des établissements de crédit au sens de la loi 218/1990

(40) La loi 218/1990 concernait la privatisation, par voie de transformations et d'apports, de certains établissements publics de crédit (au sens de l'article 29 du décret-loi royal nº 375 (Regio Decreto Legge) du 12 mars 1936, converti par la loi nº 141 du 7 mars 1938), en sociétés par actions opérant dans le secteur du crédit (article 1er de la loi 218/1990). Au sens de l'article 7, point 2, de ladite loi 218/1990, les plus-values réalisées lors d'un apport d'actifs ne sont pas reconnues fiscalement, afin de garantir la neutralité fiscale des opérations. Cela étant, 15 % de ces plus-values sont reconnus et assujettis à l'impôt sur les sociétés au taux normal en vigueur à cette époque. Il en résulte que la valeur fiscale des actifs transférés au sens de l'article 7, point 2, de la loi 218/1990 est augmenté (réaligné) à hauteur de 15 % de la plus-value alors que les 85 % restant de la plus-value n'ont pas été reconnus.

(41) La soulte résultant de la différence entre, d'une part, la valeur fiscale des actions reçues et des actifs apportés et, d'autre part, la valeur comptable des actifs en question (réalignés uniquement à hauteur de 15 %), correspondait à une plus-value suspendue. La reconnaissance de la plus-value fiscale restante a été expressément reportée jusqu'à la réalisation éventuelle à la suite de la cession des actifs en question, ou à la distribution aux actionnaires, sous forme de dividendes, de la réserve comptable correspondant à la plus-value non reconnue.

(42) Par conséquent, d'après les principes de la comptabilité fiscale fixés par la loi 218/1990, 85 % de la valeur économique des plus-values afférentes aux actifs échangés au cours des réorganisations envisagées par la loi susmentionnée ne sont pas reconnus aux fins de la fiscalité. Selon les autorités italiennes, les opérations de réorganisation des établissements de crédit considérés ont eu lieu entre 1990 et 1995. Les plus-values réalisées à l'époque ont été bloquées pour toute la durée des années suivantes et les sociétés en question ont été obligées d'enregistrer les valeurs non alignées dans un document adéquat joint en annexe aux déclarations de revenu soumises.

Réalignements au sens de la loi 342/2000

(43) En vertu de l'article 17 de la loi nº 342 ([7]) (loi 342/2000) du 21 novembre 2000, les sociétés issues d'une réorganisation d'établissements de crédit au sens de la loi 218/1990 ont été autorisées à réaligner les valeurs fiscales suspendues sur les valeurs comptables réalisées moyennant l'échange d'actifs dans le cadre desdites réorganisations et encore inscrites au bilan au 31 décembre 1999, à condition de payer l'impôt de substitution à hauteur de 19 % de la plus-value au lieu du taux global de 42,4 % applicable à l'époque (comprenant l'impôt sur les sociétés au taux de 37 % et l'impôt local sur les activités de production au taux de 5,4 %). Le réalignement était limité à 85 % de la valeur non reconnue ou suspendue de la plus-value originale.

(44) En acquittant l'impôt sur les plus-values au taux de 19 %, les sociétés qui détenaient les actifs bancaires aussi bien que celles qui possédaient les actions desdites sociétés détentrices des actifs pouvaient réaligner les valeurs fiscales, respectivement, des actifs et des actions en question. Si les actions étaient transférées à d'autres sociétés ou échangées contre des actions d'autres sociétés sans opérations au comptant, ces dernières pouvaient également réaligner la valeur des actions échangées.

(45) Toutefois, l'impôt sur les plus-values était ramené à 15 % (au lieu de l'impôt de substitution au taux de 19 %) si l'établissement de crédit décidait de ne réaligner que la valeur fiscale de ses actifs, au lieu de réaligner soit la valeur des actifs, soit celle des actions. Dans ce cas, seuls les établissements de crédit qui détenaient les actifs échangés dans les apports initiaux bénéficiaient du système de réalignement.

(46) Lorsqu'ils avaient acquitté l'impôt sur les plus-values, les bénéficiaires libéraient les plus-values réalisées à l'occasion des apports initiaux (et conservées sous forme de réserves et non distribuables) et ils pouvaient les distribuer aux actionnaires sous forme de dividendes.

(47) Parallèlement au réalignement des actifs et des actions échangées dans le cadre des réorganisations du secteur bancaire décrites ci-dessus, l'article 19 de la loi 342/2000 stipulait que ce même impôt de substitution sur les plus-values pouvait être appliqué aux sociétés disposées à réaligner les valeurs fiscales des actifs et des actions en leur possession à la suite d'autres réorganisations de sociétés qui avaient bénéficié du régime de la neutralité fiscale au sens du décret législatif 358/1997.

(48) Le régime visé à l'article 19 (qui prévoyait des impôts de substitution sur les plus-values aux taux de 19 % et de 15 % pour les réalignements d'actifs et d'actions) assimilait pour tous les effets la reconnaissance des bénéfices résultant de réalignements fiscaux dans le cadre de réorganisations de sociétés réalisées en vertu du décret législatif nº 358/1997 à la reconnaissance des bénéfices réalisés par les établissements de crédit au sens de la loi 218/1990.

([7]) *Journal officiel de la République italienne*, nº 276 du 21.11.2000.

(49) En outre, l'article 20 de la loi 342/2000 fixait des règles détaillées concernant l'impôt de substitution à acquitter sur les plus-values et le crédit d'impôt correspondant en faveur des actionnaires recevant des dividendes résultant des plus-values reconnues.

Réalignements au sens de la loi 448/2001

(50) La loi nº 448 (loi 448/2001) du 28 décembre 2001 a prolongé les délais des systèmes de réalignement prévus par la loi 342/2000 en ce qui concernait les actifs inscrits aux bilans des sociétés et dont la valeur n'aurait pas encore été réalignée.

(51) En particulier, l'article 3, point 11, de la loi 448/2001 a prévu que le système de réalignement prévu aux articles 17 à 20 de la loi 342/2000 s'appliquerait aux bénéfices non reconnus relatifs aux actifs et aux actions résultant de réorganisations du secteur bancaire au sens de la loi 218/1990, comme aux actifs résultant d'autres réorganisations réalisées au sens du décret législatif 358/1997 et encore détenus au 31 décembre 2001. La loi 448/2001 fixait le taux des impôts de substitution dus pour les bénéfices reconnus, respectivement à 12 % en cas de réalignement double (réalignement aussi bien des actifs détenus par la société bénéficiaire que des actions reçues par la société qui détenait la participation, ou société apporteuse) et à 9 % en cas de réalignement simple (c'est-à-dire limité aux actifs détenus par la société bénéficiaire) au lieu de l'impôt sur les sociétés au taux de 41 % applicable à la date du réalignement (comprenant 36 % d'impôts sur les sociétés plus 5 % d'impôt local sur les activités de production).

Réalignements au sens de la loi 350/2003

(52) Enfin, l'article 2, point 26, de la loi 350/2003, a établi que le système de réalignement prévu à l'article 17 de la loi 342/2000 pouvait également être appliqué aux bénéfices réalisés, mais non reconnus sur le plan fiscal, provenant des actifs concernés par les réorganisations survenues dans le secteur bancaire au sens de la loi 218/1990 et résultant encore du bilan relatif à l'exercice en cours à la date du 31 décembre 2003. La loi 350/2003 a fixé le taux de l'impôt de substitution sur les plus-values relatives aux réalignements de ces bénéfices à 12 % en cas de réalignement double (réalignement aussi bien des actifs détenus par l'établissement de crédit que des actions reçues par la banque apporteuse) et à 9 % en cas de réalignement simple (c'est-à-dire limité aux actifs détenus par la société bénéficiaire). L'article 26 de la loi 350/2003 n'a toutefois prévu aucun autre réalignement d'actifs dans le cadre de réorganisations de sociétés de caractère général au sens du décret législatif 358/1997.

(53) En particulier, au sens de l'article 2, point 26, de la loi 350/2003, les plus-values historiques réalisées au sens de la loi 218/1990 dans le cadre d'un apport d'immobilisations et autres actifs bancaires à des établissements de crédit privés nouvellement créés ou existant déjà en échange d'actions desdits établissements pouvaient être reconnues fiscalement en acquittant l'impôt de substitution au taux de 12 % ou de 9 % à la place de l'impôt sur les sociétés au taux de 37,25 % applicable à l'époque (33 % d'impôt sur les sociétés plus 4,25 % d'impôt local sur les activités de production). La loi 350/2003 prévoyait en outre que l'impôt de substitution devait être acquitté en trois acomptes (50 % en 2004, 25 % en 2005 et 25 % en 2006), sans avoir à payer d'intérêts.

(54) Sur la base des informations fournies par les autorités italiennes, neuf groupes bancaires ont réaligné leurs propres actifs en vertu de l'article 26, point 26, de la loi 350/2003 en procédant au paiement de l'impôt de substitution sur les plus-values, au taux de 9 % (réalignement simple). Les plus-values reconnues correspondantes s'élevaient au total à plus de 2 059 millions EUR. Ces neuf bénéficiaires ont acquitté un impôt de substitution d'un montant de 180 615 534 EUR. Pour calculer l'équivalent effectif des impôts aux fins des aides d'État, il faut majorer les acomptes versés en 2005 et en 2006 du taux de référence de 3,7 % pour la récupération des aides illégitimes prévue par le règlement nº 794/2004 de la Commission ([8]). Par conséquent, l'impôt effectivement versé s'élève à 185 505 996 EUR ([9]), ce qui représente le montant de référence pour calculer l'aide exprimée en équivalent-subvention.

Réévaluations au sens de la loi 350/2003

(55) L'article 2, point 25, de la loi 350/2003 stipulait que toutes les sociétés soumises à l'impôt pouvaient réévaluer les valeurs fiscales de leurs actifs existants au 31 décembre 2002 pour les imputer à leur valeur effective du moment, moyennant le paiement de l'impôt de substitution au taux de 19 % dans le cas d'actifs amortissables et de 15 % dans le cas d'actifs non amortissables, payable en trois acomptes (50 % en 2004, 25 % en 2005 et 25 % en 2006).

([8]) Règlement (CE) nº 794/2004 de la Commission, du 21 avril 2004 concernant la mise en œuvre du règlement (CE) nº 659/1999 du Conseil portant modalités d'application de l'article 93 du traité CE (chapitre V — Taux d'intérêt applicable à la récupération des aides illégales) (JO L 140 du 30.4.2004, p. 1).

([9]) Les montants versés sont les suivants: a) 92 760 506 EUR en 2004; b) 46 380 253 EUR payables en 2005, correspondant à une valeur actuelle nette de 44 725 412 EUR en 2004; et c) 46 380 253 EUR payables en 2006, correspondant à une valeur actuelle nette de 43 129 616,9 EUR en 2004.

(56) Comme indiqué précédemment, les réévaluations sont des opérations extraordinaires autorisées occasionnellement par des mesures fiscales spéciales pour concilier la valeur historique des actifs avec leur valeur courante. La réévaluation fiscale diffère du réalignement, étant donné que, dans le premier cas, la valeur fiscale des actifs d'une société peut être alignée sur la valeur du marché à la date de la réévaluation, alors que dans le deuxième cas, la plus-value reconnue sur le plan fiscal ne peut pas dépasser la valeur obtenue à l'occasion d'un précédent événement de réalisation, tel que, par exemple, une réorganisation.

3. EXPOSÉ DES MOTIFS POUR L'OUVERTURE DE LA PROCÉDURE

(57) Par sa décision du 30 mai 2007 ([10]), la Commission a ouvert la procédure formelle d'examen prévue à l'article 88, paragraphe 2, du traité CE portant sur le régime de réalignement fiscal prévu à l'article 2, point 26, de la loi 350/2003, étant donné que ledit régime semblait répondre à toutes les conditions nécessaires pour être considéré comme une aide d'État au sens de l'article 87, paragraphe 1, du traité CE et, qu'en outre, on pouvait douter de sa compatibilité avec le marché commun dans la mesure où aucune des dérogations prévues à l'article 87, paragraphes 2 et 3 du traité CE ne semblait être applicable.

(58) En particulier, la Commission a estimé que l'article 2, point 26, de la loi 350/2003 conférait un avantage financier, égal à la différence entre l'impôt effectivement acquitté en 2004 pour réaligner la valeur des actifs et l'impôt normal qui aurait été dû si ledit réalignement avait eu lieu en l'absence des dispositions dudit l'article 2, point 26, de la loi 350/2003. Le taux normal applicable en 2004 aux bénéfices en question aurait été de 37,25 % (comprenant l'impôt sur les sociétés au taux de 33 % et l'impôt local sur les activités de production au taux de 4,25 %), alors que le taux de l'impôt de substitution effectivement versé a été de 9 %. En outre, au sens de la loi 350/2003, l'impôt de substitution a été versé en trois acomptes (50 % en 2004, 25 % en 2005 et 25 % en 2006) sans intérêts, alors que l'impôt applicable en l'absence des dispositions dudit article 2, point 26, de la loi 350/2003 aurait dû être versé intégralement en 2004. La Commission a calculé que la valeur, convertie en équivalent-subvention, de l'impôt effectivement acquitté par les neuf bénéficiaires du régime à l'examen s'élevait à 185 505 996 EUR, alors que l'impôt normal aurait été de 771 991 022 EUR (37,25 % du bénéfice réalisé, soit plus de 2 059 millions EUR). La différence entre l'impôt normal et l'impôt effectivement acquitté est donc égale à 586 485 026 EUR.

([10]) Voir note 1, de bas de page.

(59) La Commission a par ailleurs estimé que, si les réalignements fiscaux qui se sont avérés à l'avantage des bénéficiaires en application des lois 342/2000 et 448/2001 susmentionnées étaient de simples mesures fiscales générales visant à garantir une imposition juste des plus-values réalisées, le réalignement prévu à l'article 2, point 26, de la loi 350/2003 s'appliquait exclusivement aux banques objet des réorganisations réglementées par la loi 218/1990 et, par conséquent, ne pouvait pas être considéré comme une mesure de caractère général et ne garantissait pas l'égalité de traitement entre les plus-values à l'examen et celles réalisées par le biais d'autres réorganisations de sociétés achetables. D'ailleurs, toujours d'après la Commission, le fait que certaines banques italiennes aient soldé l'impôt dont elles étaient redevables pour des plus-values reconnues inscrites à leur bilan moyennant le paiement d'un impôt nominal (réduit) auraient pu les rendre plus intéressantes pour des opérations d'achat, ce qui aurait provoqué des distorsions dans le marché des acquisitions du secteur bancaire.

(60) La Commission a donc conclu que le régime en question pouvait constituer une aide d'État incompatible avec le marché commun, et par conséquent, a ouvert la procédure prévue à l'article 88, paragraphe 2, du traité CE. La Commission a indiqué que, si à l'issue de ladite procédure, elle arrivait à la conclusion que le régime en question constituait une aide d'État incompatible, il serait nécessaire de procéder à la récupération, conformément à l'article 14 du règlement (CE) n° 659/1999 du Conseil, du 22 mars 1999, portant modalités d'application de l'article 93 du traité CE ([11]). Toutefois, à la lumière de la pratique relative à certains régimes d'aides fiscales ([12]), la récupération aurait dû ne concerner que les impôts manquants par rapport au montant que le bénéficiaire aurait acquitté s'il avait fait appel à d'autres régimes fiscaux disponibles à l'époque et à condition que cela n'implique pas la reconstruction de choix purement hypothétiques qui auraient pu être faits par les bénéficiaires du régime en question ([13]). La Commission a invité les autorités italiennes et les parties intéressées à présenter leurs observations concernant la question de savoir si la récupération de l'aide accordée illégalement pouvait être limitée exclusivement à la différence entre l'impôt qui aurait été acquitté en vertu du régime de réévaluation prévu à l'article 2, point 25, de la loi 350/2003 et l'impôt de substitution effectivement acquitté par les établissements de crédit bénéficiaires en vertu du régime de réalignement visé à l'article 2, point 26, de ladite loi 350/2003.

([11]) JO L 83 du 27.3.1999, p. 1.

([12]) Voir chapitre VI de la décision 2006/748/CE de la Commission du 4 juillet 2006 concernant l'aide d'État C 30/04 (EX N 34/04) accordée par le Portugal exonérant de l'impôt sur les sociétés les plus-values sur certaines opérations/transactions réalisées par des entreprises publiques (JO L 307 du 7.11.2006, p. 219).

([13]) Voir les points 113 à 119 de l'arrêt de la Cour du 15 décembre 2005, affaire C-148/04, *Unicredito Italiano SpA/Agenzia delle Entrate, Ufficio Genova 1*, Rec. 2005, p. I-11137.

4. OBSERVATIONS DE L'ITALIE

(61) Dans les observations qu'elles ont communiquées, les autorités italiennes ont, en substance, a) rejeté l'assimilation du régime en question à une aide d'État et b) fait remarquer, subsidiairement, que l'éventuel avantage concédé était de beaucoup inférieur à celui calculé de façon provisoire par la Commission et qu'il devait donc être considéré comme négligeable («*de minimis*»).

(62) L'Italie a soutenu en particulier que l'article 2, point 25, de la loi 350/2003 autorisait implicitement toutes les sociétés qui auraient participé à des réorganisations de sociétés d'user de la possibilité de réaligner la valeur de leurs actifs. L'article 2, point 25, de la loi susmentionnée aurait — d'après les autorités italiennes — généralisé la possibilité de réaligner les valeurs fiscales sur les valeurs comptables, en se référant implicitement à l'article 14 de la loi 342/2000, qui établissait la reconnaissance des plus-values suspendues à la suite de réorganisations neutres du point de vue fiscal et, par conséquent, concernait tous les non-alignements résultant des réorganisations de sociétés mises en œuvre en application du décret législatif 358/1977.

(63) D'après l'Italie, il était possible de profiter de ce régime général de réalignement, en application de l'article 12 de la loi 342/2000, en acquittant un impôt de substitution au taux de 19 % dans le cas d'une réévaluation d'actifs amortissables et au taux de 15 % dans le cas d'actifs non amortissables, payables en trois acomptes (50 % en 2004, 25 % en 2005 et 25 % en 2006). Pour les autorités italiennes, par conséquent, il aurait fallu évaluer le régime visé à l'article 2, point 26, de la loi 350/2003 à la lumière du régime de réalignement implicitement mis en place par l'article 14 de la loi 342/2000 plutôt que le comparer au régime général de réévaluation fiscale pour les sociétés conformément à l'article 2, point 25, de cette même loi 350/2003, comme le soutient au contraire la Commission. L'Italie estime que le régime implicite de réalignement aussi bien que le régime explicite de réévaluation auraient prévu l'application des mêmes impôts de substitution aux taux de 19 % et de 15 % déjà décrits. Toutefois, contrairement à ce qu'a soutenu la Commission dans sa décision d'ouvrir la procédure formelle d'examen, les autorités italiennes estiment que l'avantage éventuel apporté par l'article 2, point 26, de la loi 350/2003 ne serait égal qu'à la différence entre l'impôt de 9 % acquitté par les banques bénéficiaires sur leurs bénéfices non reconnus et l'impôt de 15 % sur ces mêmes bénéfices éventuellement réalisés que doivent acquitter toutes les autres sociétés éligibles au bénéfice du réalignement des valeurs de leurs actifs. Cette différence devrait par ailleurs être encore réduite, compte tenu du fait que les banques bénéficiaires avaient acquitté un impôt relativement plus élevé sur 15 % des plus-values initiales réalisées, à la différence de toutes les autres sociétés qui, au contraire, avaient pu opter pour le régime de la neutralité fiscale totale prévue par le décret législatif 358/1997.

(64) L'Italie estime par ailleurs que les réalignements stipulés pour les plus-values résultant des réorganisations mises en œuvre dans le secteur bancaire en vertu de la loi 218/1990 ne peuvent être assimilés à aucune des autres mesures prévues pour la reconnaissance des plus-values, et cela pour deux types de raisons: avant tout, parce que, de par leur nature même, les réorganisations du secteur bancaire en question étaient spécifiques et ne pouvaient donc pas être comparées aux autres; et, ensuite, parce que les mesures fiscales destinées à différer la reconnaissance des plus-values réalisées étaient conçues spécifiquement pour de telles réorganisations, dans la mesure où elles prévoyaient un régime de neutralité fiscale partielle, aussi bien pour l'organisme apporteur que pour l'organisme bénéficiaire.

(65) Pour ce qui est du caractère d'unicité des réorganisations du secteur bancaire, les autorités italiennes affirment que cette mesure n'a concerné exclusivement que quelques opérations de réorganisation d'établissements de crédit, mises en œuvre entre le 22 août 1990 et le 31 décembre 1995, opérations dont le principal objectif était la privatisation du secteur des établissements publics de crédit en Italie. On a estimé que la forme juridique la mieux adaptée que devaient prendre les établissements de crédit de droit public en Italie était celle de la société par actions, car elle est à même de garantir la création de groupes bancaires privés dans le pays et de promouvoir l'égalité des conditions avec les autres banques du marché commun. Conformément à la loi 218/1990, à la suite de la réorganisation des anciens établissements publics de crédit, les actions de ces établissements ont été attribuées directement à des sociétés où prédominait ou non la propriété publique, ou bien à des fondations bancaires nouvellement créées ou encore à des fondations bancaires privées déjà existantes dans lesquelles la propriété publique était répartie entre différents organismes locaux. La charge provisoire de gérer et de vendre progressivement sur le marché les actions de ces sociétés nouvellement créées avait été confiée aussi bien à l'État qu'aux fondations, de manière à permettre la consolidation du secteur bancaire et l'apparition de groupes bancaires en Italie.

(66) La nature spécifique du régime de neutralité fiscale pour ces réorganisations bancaires était justifiée par le fait que, à l'époque, il n'existait pas de régime général capable de garantir la neutralité des réorganisations de sociétés et des apports de branches d'activité. Le législateur italien souhaitait faciliter la privatisation de certains établissements publics de crédit en les restructurant et en leur donnant la nouvelle forme juridique de sociétés par actions de droit privé, tout en évitant en même temps d'accorder à ces établissements des avantages indus. Afin d'éviter des distorsions de la concurrence à l'égard d'autres établissements privés de crédit, le législateur a prévu a) une neutralité fiscale partielle pour l'organisme apporteur comme pour l'organisme bénéficiaire (15 % des plus-values réalisées étaient reconnus et imposés au taux normal de l'impôt, qui était à l'époque de 52,2 %); b) l'inscription des plus-values non reconnues dans une réserve spéciale en attente du paiement de l'impôt; et c) l'extension de ce régime de neutralité fiscale partielle aux réorganisations d'établissements de crédit ne relevant pas du droit public, de façon à garantir l'égalité de traitement fiscal aux réorganisations de sociétés auxquelles pouvaient participer aussi bien des établissements publics que des établissements privés de crédit.

(67) Les autorités italiennes partagent les conclusions de la Commission selon laquelle les régimes de neutralité fiscale prévus par la loi 218/1990 et par le décret législatif 358/1999 ne constituent pas des aides d'État dans la mesure où ils sont justifiés par la logique intrinsèque du système fiscal (point 30 de la décision d'ouverture de la procédure formelle d'examen). Elles estiment toutefois que, si précisément ces conclusions sont correctes, il ne faut pas non plus considérer le régime de neutralité fiscale partielle prévu à l'article 2, point 26, de la loi 350/2003 comme une aide d'État, étant donné qu'il représente le complément nécessaire au régime de neutralité fiscale partielle prévu à l'article 7, paragraphe 2, de la loi 218/1990 et que, en outre, il faut tenir compte de la nature spécifique des réorganisations susmentionnées du secteur bancaire.

(68) L'Italie souligne que les seules plus-values qui pouvaient être réalignées étaient les plus-values historiques — celles qui dérivaient des réorganisations initiales (mises en œuvre entre le 22 août 1990 et le 31 décembre 1995) — qui étaient restées à la suite de la reconnaissance et, donc, assujetties à l'impôt de 15 % des plus-values. L'application d'un impôt de substitution réduit serait entièrement justifiée compte tenu de la nature spécifique de ces plus-values, qui ne sont pas des bénéfices d'exploitation, mais au contraire des bénéfices réalisés au cours des années précédentes, et notamment de la nature spécifique des réorganisations du secteur bancaire réglementées par la loi 218/2000, à l'occasion desquelles un impôt de 52,2 % sur 15 % des plus-values réalisées a été versé. Si l'on fait la moyenne entre le taux fiscal appliqué de 52,2 % et les taux de 9 % et de 12 % des impôts de substitution prévus à l'article 2, point 26, de la loi 350/2003 sur les 85 % restants des plus-values, le taux global appliqué serait compris entre 15,48 % et 17,85 %: c'est-à-dire des taux, d'après l'Italie, effectivement comparables à ceux de 15 % et de 19 % applicables au titre du régime de réalignement implicite prévu par la loi 350/2003 dans le cas, respectivement, des actifs amortissables et des actifs non amortissables de toutes les sociétés.

(69) En outre, les autorités italiennes estiment que le régime de réalignement visé à l'article 2, point 26, de la loi 350/2003 est moins souple dans la mesure où il stipule le réalignement obligatoire de toutes les plus-values restantes dérivant de la réorganisation initiale, alors que le régime de réalignement implicite visé à l'article 2, point 25, de cette même loi prévoit la possibilité de réaligner la valeur des différents actifs qui présentent une valeur effective supérieure. D'après l'Italie, une telle souplesse serait extrêmement avantageuse pour les sociétés bénéficiaires, puisqu'elles pourraient ainsi choisir de ne réaligner que les seuls actifs amortissables, et non ceux dont la vente aurait produit des bénéfices de tout façon exonérés d'impôts. Par exemple, si l'on applique le régime d'exonération des participations en vigueur au 1er janvier 2004, la vente de participations qualifiées est exonérée d'impôt à 95 % et, par conséquent, une société n'aurait pas intérêt à acquitter l'impôt pour la reconnaissance de bénéfices liés à des actifs, qui seraient de toute façon exonérés d'impôt. D'après les autorités italiennes, la différence n'est certainement pas une chose de peu de valeur, étant donné que nombre d'actifs ayant fait l'objet, dans les années 90, d'un apport historique aux établissements de crédit récemment créés, étaient constitués par des participations de sociétés qualifiées et, de ce fait, presque intégralement exonérées d'impôt à la suite de la réforme fiscale de 2003 décrite plus haut.

(70) Pour terminer, les autorités italiennes estiment que, même si la Commission parvenait à la conclusion que le taux de l'impôt acquitté aux termes de l'article 2, point 26, de la loi 350/2003 est plus avantageux que celui appliqué en vertu du régime «général» de réalignement prévu à l'article 2, point 25, de cette même loi, la différence de fait serait négligeable et devrait par conséquent être considérée comme une aide «*de minimis*».

5. **OBSERVATIONS DES PARTIES INTÉRESSÉES**

(71) Dans leurs observations, les parties intéressées ont avancé une série d'arguments visant à rejeter l'assimilation du régime de réalignement fiscal en question à une aide d'État. Elles ont soutenu qu'il s'agissait d'une mesure fiscale technique conçue pour une situation spécifique, à savoir résoudre le problème des désalignements de certaines valeurs fiscales non reconnues relatives à des actifs échangés lors de la mise en œuvre de certaines réorganisations de sociétés dans le secteur bancaire; cette mesure, par ailleurs, n'apporterait même aucun avantage aux groupes bancaires en question, dans la mesure où elle impliquerait en réalité le paiement de charges supplémentaires qui, habituellement, n'incombent pas aux autres sociétés qui ont pris part à des réorganisations du même type dans le cadre du régime général de neutralité fiscale prévu par le décret législatif 358/1997 et par la directive sur les fusions.

(72) En substance, les parties intéressées affirment que le régime en question n'est pas sélectif, du moment qu'il est justifié par les caractéristiques spécifiques du secteur bancaire et, en particulier par les caractéristiques spécifiques des réorganisations des établissements de crédit en question. Toujours d'après les parties intéressées, dans certaines de ses précédentes décisions, la Commission aurait déjà considéré que le régime de neutralité fiscale partielle prévu par la loi 218/1990 est compatible avec le marché commun, par exemple la décision 2002/581/CE, du 11 décembre 2001, relative au régime d'aides d'État mis en œuvre par l'Italie en faveur des banques ([14]), décision qui renvoie à son tour à la communication de la Commission d'ouverture de la procédure formelle d'examen au sujet des aides décidées par l'Italie en faveur du Banco di Napoli ([15]).

(73) Les parties intéressées affirment en outre que les établissements de crédit objet des réorganisations en question n'ont bénéficié d'aucun avantage spécifique, comme le démontrerait la comparaison entre l'impôt de substitution acquitté par les banques en question pour la reconnaissance de leurs plus-values et l'impôt payable par les autres sociétés qui ont été l'objet de réorganisations similaires sous le régime de la neutralité fiscale. Les différents taux de fiscalité, par rapport à ceux prévus pour d'autres sociétés, appliqués en 2003 aux banques objet des réorganisations, peuvent s'expliquer par les différents régimes fiscaux en vigueur pour les deux séries de réorganisations. Les parties intéressées font remarquer que, si les plus-values non reconnues résultant des réorganisations mises en œuvre en application du décret législatif 358/1997 étaient des «plus-values distribuables librement» dans la mesure où elles pouvaient être distribuées aux actionnaires sans nouvelle imposition fiscale pour la société, les plus-values réalisées en application de la loi 218/1990 étaient au contraire des «plus-values suspendues», que ce soit pour l'organisme bénéficiaire comme pour l'organisme apporteur, jusqu'à ce qu'elles soient distribuées aux actionnaires respectifs, mais jusqu'à ce moment seulement.

(74) La distinction entre les régimes fiscaux distincts appliqués aux plus-values réalisées résultant de deux situations différentes aurait été confirmée — d'après les parties intéressées — par l'interprétation mentionnée dans la résolution n° 82/2000 du ministère des finances italien ([16]), selon laquelle l'administration fiscale aurait reconnu que la différence entre la juste valeur de marché d'une branche d'activité apportée et sa valeur fiscale ne détermine pas une plus-value imposable dans le cadre d'un apport sous le régime de la neutralité fiscale, à condition de pas aligner les valeurs fiscales sur la juste de valeur de marché, tant pour l'organisme apporteur, que pour l'organisme bénéficiaire. Dans cette résolution, on arriverait également à la conclusion que la différence obtenue par l'apport de la branche d'activité n'a qu'une importance purement comptable tant que les actifs de la branche en question ne sont pas effectivement vendus et, par conséquent, la «plus-value suspendue» pourrait être distribuée aux actionnaires sans aucune charge fiscale pour la société. D'autre part, l'article 7, point 2, de la loi 218/1990 prévoit expressément que la différence dans la valeur comptable résultant d'un apport sous le régime de la neutralité fiscale partielle à la suite des restructurations des établissements de crédit en question soit taxée non seulement si les actifs entraînant une plus-value sont cédés mais également si la plus-value est distribuée aux actionnaires.

(75) Selon les observations des parties intéressées, le fait que les taux fiscaux fixés par les lois 342/2000 et 448/2001 pour les réalignements de 2000 et de 2001 aient été les mêmes pour les réorganisations d'établissements de crédit que pour les réorganisations qui intéressaient d'autres sociétés, alors que, au contraire les réalignements de 2003 étaient apparemment plus avantageux pour les banques, peut s'expliquer par les modifications introduites par la réforme de l'impôt sur les sociétés de 2003, qui a remplacé le système d'imputation du crédit d'impôt par la méthode de l'exonération à 95 % de façon à éviter une double imposition économique des dividendes.

([14]) Voir le point 32 de la décision citée (JO L 184 du 13.7.2002, p. 27).

([15]) Voir le point 3.2.1 de la communication citée (JO C 328 du 1.11.1996, p. 23).

([16]) Résolution n° 82/E-67004 du 6 juin 2000, disponible dans la banque de données sur la fiscalité (*Service de documentation budgétaire*) du ministère des finances italien à l'adresse internet suivante: http://dt.finanze.it/doctrib/PDF/Documento.pdf?Request=0&DocumentID=14000008220000606FIN110000006700400&Info=1,0,0

(76) Toujours selon les parties intéressées, en outre, les sociétés objet des réorganisations, à la différence des établissements de crédit objet de réorganisations, auraient pu distribuer leurs plus-values historiques sans acquitter aucun impôt sur les sociétés, mais les dividendes correspondants — conformément au système d'imputation applicable jusqu'au 31 décembre 2003 — auraient été soumis à l'impôt au niveau du bénéficiaire-actionnaire. Au cas où l'on aurait prélevé un impôt de substitution sur les sociétés dans le but de reconnaître fiscalement de telles plus-values (comme cela s'est fait pour les régimes de réalignement fiscal de 2000 et de 2001), l'impôt acquitté aurait été imputé comme crédit d'impôt pour le montant payable par l'actionnaire lors de la distribution du dividende correspondant. Par conséquent, dans le cadre du précédent système d'imputation, l'impôt perçu par l'actionnaire aurait dans tous les cas absorbé l'impôt sur les sociétés éventuellement versé sous forme d'acompte, et de ce fait aurait égalisé le traitement fiscal de n'importe quel régime de réalignement: cela, à son tour, aurait justifié que l'on applique le même taux pour l'impôt de substitution aussi bien pour les établissements de crédit objet de réorganisation que pour d'autres sociétés soumises à l'époque à une réorganisation.

(77) La situation aurait considérablement changé après le 31 décembre 2003, avec la mise en place du régime d'exonération de 95 % des dividendes applicable aux plus-values résultant d'une réorganisation suspendues puis distribuées ultérieurement sous la forme de dividendes. À partir de 2004, l'impôt sur les plus-values réalisées à la suite de réorganisations de sociétés autres que les banques en question puis distribuées sous forme de dividendes, aurait été appliqué sur 5 % seulement des plus-values distribuées comme dividende, ce qui constituait le seul impôt dû (dans le cas où aucun impôt de substitution n'aurait été appliqué), alors que les plus-values réalisées par les banques objet de réorganisation auraient été soumises — à condition que ces bénéfices aient été distribués — à l'impôt normal sur les sociétés (toujours dans le cas où aucun impôt de substitution n'aurait été appliqué). Afin de remédier à cette disparité de traitement, le législateur italien aurait introduit l'impôt de substitution à taux nominal (réduit), prévu par l'article 2, point 26, de la loi 350/2003, afin de reconnaître les plus-values suspendues uniquement pour les banques en question soumises à une réorganisation, et en excluant par contre les plus-values suspendues en application du décret législatif 358/1997 dans la mesure où, une fois celles-ci distribuées comme dividendes, elles seraient de toute façon assujetties à une imposition fiscale moindre (95 % du dividende sont exclus de la base d'imposition du percepteur).

(78) En résumé, d'après les parties intéressées, le régime de réalignement fiscal de 2003 n'avait pas apporté d'avantages aux banques objet d'une réorganisation: il s'agissait au contraire d'une mesure destinée à supprimer la disparité entre le régime de réalignement fiscal sensiblement plus onéreux prévu par la loi 218/1990 pour les établissements de crédit soumis à réorganisation et le régime généralement moins sévère sur le plan fiscal appliqué aux plus-values distribuées par les sociétés objet des réorganisations réalisées dans le cadre du régime général prévu par le décret législatif 358/1997.

(79) Enfin, les parties intéressées ont fait observer, subsidiairement, que, même si la Commission devait conclure que le régime de réalignement fiscal prévu à l'article 2, point 26, de la loi 350/2003 avait apporté un avantage spécifique exclusivement aux établissements de crédit qui ont participé aux réorganisations mises en œuvre en application de la loi 218/1990, cet avantage ne serait pas égal à celui que la Commission a calculé à titre préliminaire, mais seulement à la différence entre l'impôt acquitté au titre du réalignement et l'impôt, séparé et distinct, payable pour réévaluer divers actifs amortissables ou non amortissables en application de l'article 2, point 25, de cette même loi 350/2003. Cette différence équivaudrait à une fraction de l'impôt sur la réévaluation réalisée et devrait même être diminuée du montant de l'impôt acquitté en trop pour réaligner les actifs qui n'ont pas entraîné de plus-values imposables en cas de cession (biens dont la cession donne lieu à des plus-values exonérées).

6. APPRÉCIATION DE L'AIDE

6.1. Aides d'État au sens de l'article 87, paragraphe 1, du traité CE

(80) Selon une jurisprudence consolidée de la Cour [17], pour être considérée comme une aide d'État, une mesure doit répondre à tous les critères fixés par l'article 87, paragraphe 1, du traité CE, c'est-à-dire qu'elle doit être octroyée par l'État ou provenir de ressources de l'État, qu'elle doit apporter un avantage qui favorise de manière sélective certaines entreprises ou productions sans que cela soit justifié par la logique intrinsèque du régime fiscal et, enfin, qu'elle doit fausser ou menacer de fausser la concurrence et avoir des répercussions sur les échanges.

Ressources d'État

(81) La Commission estime que, de toute évidence, la mesure à l'examen a été financée au moyen de ressources de l'État, dans la mesure où le paiement, à la place de l'impôt normal sur les sociétés, d'un impôt de substitution nominal (réduit) sur les plus-values reconnues en application de l'article 2, point 26, de la loi 350/2003 équivaut à un allègement de l'impôt sur les sociétés qui aurait normalement dû être acquitté, au détriment des finances publiques.

[17] Voir aussi l'arrêt de la Cour du 10 janvier 2006, Affaire C-222/04, *Ministero dell'Economia e delle Finanze/Cassa di Risparmio di Firenze SpA, Fondazione Cassa di Risparmio di San Miniato e Cassa di Risparmio di San Miniato SpA*, Rec. 2006, p. I-00289, point 129.

Existence d'un avantage sélectif

(82) Les autorités italiennes et les parties intéressées ont noté que — dans les précédentes décisions 2000/600/CE ([18]), portant autorisation conditionnelle de l'aide accordée par l'Italie aux banques publiques siciliennes Banco di Sicilia et Sicilcassa, et 1999/288/CE ([19]), portant approbation conditionnée de l'aide accordée par l'Italie à Banco di Napoli — la Commission aurait examiné et approuvé le régime de neutralité fiscale partielle prévu par la loi 218/1990, étant donné qu'elle était arrivée à la conclusion que cette mesure ne constituait pas une aide d'État. Le régime à l'examen non plus ne constituerait donc pas une aide d'État, puisqu'il ne représenterait rien d'autre que la conséquence naturelle du régime de report fiscal établi par ladite loi 218/1990.

(83) L'article 7, paragraphe 2, de la loi 218/1990 stipulait que les apports d'actifs et d'actions réalisés dans le cadre des réorganisations du secteur bancaire en question devaient bénéficier d'un traitement de neutralité fiscale partielle. Cela impliquait la non reconnaissance partielle des plus-values réalisées à la suite de l'apport des branches d'activité bancaire, tant pour l'organisme apporteur que pour l'organisme bénéficiaire, à condition que les actifs qui composaient la branche d'activité apportée aient pris la même valeur fiscale qu'à l'époque où ils étaient la propriété de l'organisme apporteur (valeur fiscale transférée) et que les actions reçues par ce même organisme apporteur aient elles aussi la même valeur fiscale que les actifs apportés (valeur fiscale de substitution).

(84) Dans le cadre de ce régime, vu qu'il n'y avait pas d'augmentation des valeurs fiscales des actifs et des actions échangées, les organismes qui avaient pris part aux réorganisations ne bénéficiaient pas d'un avantage fiscal et l'imposition du bénéfice réalisé à la suite de l'apport était seulement reportée en attendant la future reconnaissance fiscale (lors, par exemple, de la cession des actifs par la société bénéficiaire ou des actions par l'organisme apporteur ou la société apporteuse). Puisque l'assiette de l'impôt n'augmentait pas, ni pour l'apporteur ni pour le bénéficiaire, on n'était pas en présence d'une mesure d'aide déterminée par le report de la reconnaissance du bénéfice en ce qui concerne la société.

(85) Ce report du paiement de l'impôt au sens du régime prévu par la loi 218/1990 était par ailleurs conforme aux principes de base de la fiscalité des sociétés — selon lesquels l'imposition du revenu s'applique à toutes les recettes et à tous les bénéfices réalisés par n'importe quelle société — mais les plus-values réalisées n'étaient pas reconnues sur le plan fiscal dans la mesure où l'on n'enregistrait pas d'augmentation correspondante des valeurs fiscales des actifs concernés, de sorte que l'assujettissement à l'impôt pouvait de toute façon avoir lieu ultérieurement.

(86) À la lumière de ce qui précède, la Commission confirme l'appréciation initiale formulée dans la décision d'ouverture de la procédure formelle d'examen, c'est-à-dire que a) ni la non reconnaissance de 85 % des plus-values réalisées dans le cadre des opérations réglementées par la loi 218/1990, b) ni la non reconnaissance de 85 % des plus-values réalisées dans le cadre des opérations réglementées par le décret législatif 358/1997 ne constituent une aide d'État, dans la mesure où les valeurs fiscales des actifs échangés n'ont pas changé ([20]) et, par conséquent, les plus-values fiscales ne se sont pas matérialisées et aucun avantage n'a donc été octroyé. Puisque les plus-values fiscales ont été gelées, les bénéfices correspondants n'ont pas pu être distribués et l'on n'a pas pu amortir, dévaluer ou déduire de toute autre façon du revenu imposable de la société, résultant de telles opérations, le pourcentage d'accroissement de la valeur des actifs. La Commission conclut donc que le report d'impôt relatif à la neutralité fiscale appliquée est justifié par la logique intrinsèque du système fiscal et ne constitue pas une aide d'État.

(87) En revanche, le régime de réalignement fiscal prévu à l'article 2, point 26, de la loi 350/2003 donnait droit à une augmentation de la valeur fiscale pour laquelle il fallait acquitter l'impôt normal sur les sociétés, en l'absence d'un impôt spécial de substitution comme celui à l'examen. La Commission est d'avis que, pour faciliter l'imposition des plus-values, le législateur national peut appliquer un impôt de substitution à un taux mieux adapté par rapport au taux normal. Étant donné que l'impôt sur une cession s'acquitte d'habitude immédiatement mais que les avantages fiscaux de l'augmentation de l'assiette des actifs apportés n'apparaissent qu'au cours du temps — par la déduction de leur amortissement périodique ou à l'occasion de la cession de ces actifs — l'imposition normale de ces bénéfices entraînerait généralement une augmentation de l'impôt global net de la société apporteuse et de la société bénéficiaire. Un impôt de substitution — à un taux inférieur à celui de l'impôt ordinaire — sur les plus-values réalisées à la suite de réorganisations de société pourrait donc être justifié, en principe, dans la mesure où il représente une mesure technique visant à faciliter la reconnaissance fiscale des plus-values.

([18]) JO L 256 du 10.10.2000, p. 21.
([19]) JO L 116 du 4.5.1999, p. 36.
([20]) Dans les cas où, par contre, la valeur réalisée a été reconnue, celle-ci a été soumise à l'impôt, comme dans le cas du bénéfice de 15 % reconnu dans le cadre des opérations réglementées par la loi 218/1990.

(88) Cependant, un tel réalignement fiscal préférentiel ne peut être justifié qu'à condition d'être objectivement applicable dans les mêmes conditions à toutes les reconnaissances fiscales de plus-values comparables, telles que celles résultant d'autres réorganisations non envisagées par la loi 218/1990, y compris les réorganisations relatives à d'autres établissements de crédit.

(89) La Commission estime que les réalignements prévus par les lois 342/2000 et 448/2001 auraient permis aux entreprises concernées par les réorganisations réglementées par la loi 218/1990 et par le décret législatif 358/1997 de reconnaître les plus-values historiques réalisées grâce au paiement d'un impôt de substitution uniforme pour toutes les entreprises en question. Elle conclut donc que ces réalignements constituaient des mesures fiscales générales et que l'impôt de substitution appliqué sous forme réduite — par rapport à l'impôt normal sur les sociétés applicable à l'époque — n'apportait aucun avantage aux sociétés en question sur le plan de la concurrence, puisqu'il était appliqué dans les mêmes conditions à toutes les entreprises ayant choisi de reconnaître les plus-values historiques réalisées, mais temporairement non reconnues en application des dispositions pertinentes de la loi 218/1990 ou du décret législatif 358/1997. La Commission conclut donc que ces réalignements constituent des mesures fiscales générales justifiées par la logique du système fiscal et ne constituent donc pas une aide d'État.

(90) En revanche, la Commission estime que le réalignement fiscal prévu à l'article 2, point 26, de la loi 350/2003 ne constitue pas une mesure générale, dans la mesure où il s'appliquait exclusivement aux plus-values réalisées par certains établissements de crédit à la suite des seules réorganisations mises en œuvre en application de la loi 218/1990.

(91) La Commission estime notamment que le régime fiscal à l'examen aurait apporté un avantage égal à la différence entre l'impôt effectivement acquitté pour réaligner la valeur des actifs et l'impôt normal qui aurait été payé si ce réalignement avait eu lieu en l'absence des dispositions de l'article 2, point 26, de la loi 350/2003. Le taux effectif de l'impôt applicable à ces bénéfices en 2004 aurait été de 37,25 % (comprenant l'impôt sur les sociétés au taux de 3 % et l'impôt local sur les activités de production au taux de 4,25 %), alors que le taux de l'impôt de substitution effectivement versé était de 9 % (sans compter la déduction résultant du report des paiements de l'impôt).

(92) La Commission invoque par ailleurs le fait que, au sens de la loi 350/2003, l'impôt de substitution a été payé en trois acomptes (50 % en 2004, 25 % en 2005 et 25 % en 2006) sans intérêts, alors que l'impôt normal qui aurait été appliqué en l'absence des dispositions de l'article 2, point 26, de la loi 350/2003, aurait été exigible dans son intégralité en 2004. La Commission fait donc observer que, après conversion en équivalent-subvention, la valeur de l'impôt effectivement acquitté par les neuf bénéficiaires du régime à l'examen s'élève à 185 505 996 EUR, alors que l'impôt normal se serait chiffré à 771 991 022 EUR (37,25 % du bénéfice réalisé, soit plus de 2 059 millions EUR). La différence entre l'impôt normal et l'impôt effectivement acquitté s'élève donc à 586 485 026 EUR.

(93) La Commission estime que l'avantage susmentionné a été effectivement limité aux seuls établissements de crédit concernés par les opérations réglementées par la loi 218/1990, alors que les autres établissements de crédit et les autres sociétés concernés par des opérations de réorganisations analogues mises en œuvre en vertu du décret législatif 358/1997 n'ont pas pu bénéficier du même régime de réalignement fiscal et des conditions favorables qu'il offrait.

(94) Les autorités italiennes et les parties intéressées font observer qu'aucun des neuf bénéficiaires du régime n'aurait été disposé à réaligner la valeur de ses propres actifs si, de ce fait, il avait été assujetti à l'impôt normal sur les sociétés pour les plus-values reconnues. En outre, selon les explications fournies par les autorités italiennes, les autres sociétés qui ne faisaient pas l'objet de réorganisations mises en œuvre en application de la loi 218/1990 auraient bénéficié du régime implicite de réalignement fiscal visé à l'article 2, point 25, de la loi 350/2003 selon les modalités générales, en substances équivalentes, stipulées par l'article 17 de la loi 342/2000.

(95) Les autorités italiennes et les parties intéressées sont d'avis que, pour calculer correctement l'avantage en question, il faut tenir compte des impôts payés à la date des apports initiaux, c'est-à-dire à l'époque de la loi 218/1990, à un taux global dépassant 40 %. L'imposition effective globale des plus-values en question en 1990 plus celle de 2004 serait considérablement supérieure au taux général pour les réalignements appliqué en 2000 et, de ce fait, n'aurait apporté aucun avantage.

(96) La Commission maintient cependant que le régime visé à l'article 2, point 25, de la loi 350/2003 ne constitue pas un réalignement fiscal de valeurs non alignées résultant de réorganisations neutres sur le plan fiscal, mais un régime de réévaluation fiscale qui a permis de réaliser les plus-values suspendues découlant de l'adaptation de la valeur fiscale des actifs détenus par les sociétés bénéficiaires à la valeur courante. Elle estime que les deux régimes ne sont pas comparables et elle est par ailleurs d'avis, compte tenu de la différence entre les taux légaux de l'impôt de substitution prévus par ces deux régimes, que le régime de réévaluation fiscale visé à l'article 2, point 25, de la loi 350/2003 n'est pas équivalent au régime de réalignement fiscal visé à l'article 2, point 26, de cette même loi.

(97) La Commission conclut donc que les sociétés qui ont réaligné les valeurs fiscales de leurs actifs en vertu de l'article 2, point 26, de la loi 350/2003 ont bénéficié d'un avantage spécifique constitué par la différence entre le taux de l'impôt normal sur les bénéfices reconnus et l'impôt de substitution spécial sur ces mêmes bénéfices.

(98) Les parties intéressées ont objecté que le taux de l'impôt de substitution, inférieur à celui de l'impôt normal prévu à l'article 2, point 26, de la loi 350/2003, n'était pas sélectif, puisqu'il était justifié par les éléments spécifiques de droit et de fait de l'imposition des plus-values résultant des réorganisations mises en œuvre en application de la loi 218/1990. Après toutes ces années, elles ont en outre soutenu que l'Italie n'aurait pas pu légitimement imposer ces plus-values comme les plus-values résultant d'autres réorganisations de sociétés.

(99) La Commission prend note du fait que les réorganisations mises en œuvre en application de la loi 218/1990 prévoyaient des conditions et des dispositions spécifiques visant à différer la reconnaissance fiscale des plus-values réalisées à la suite des réorganisations proprement dites, comme le déclare également la résolution déjà citée du ministère des finances italien. Ce nonobstant, elle estime que le régime de neutralité fiscale partielle prévu par la loi 218/1990 équivaut en substance au régime de neutralité fiscale totale prévu par le décret législatif 358/1997 en ce qui concerne les plus-values réalisées mais non reconnues. Du moment que les deux situations sont effectivement comparables, le législateur aurait dû appliquer le même traitement lorsque, en 2003, il a décidé la reconnaissance fiscale des plus-values suspendues.

(100) La Commission estime en outre que l'application d'un taux d'impôt inférieur ne peut pas être considéré simplement comme une compensation d'une taxation plus lourde des plus-values résultant des restructurations du secteur bancaire conformément à la loi 218/1990 distribuées aux actionnaires sous forme de dividendes, par rapport à l'imposition des plus-values distribuées sous forme de dividendes résultant d'autres réorganisations sous le régime de la neutralité fiscale, comme l'affirme au contraire la résolution citée plus haut. On ne saurait souscrire à une telle affirmation, étant donné que l'on ne peut pas toujours justifier l'assujettissement des plus-values à des impôts de substitution différents en invoquant les différences dans les charges fiscales applicables dans le cas où les plus-values suspendues sont distribuées comme dividendes. La Commission note en effet qu'admettre une telle justification équivaudrait à autoriser, à l'égard de certaines sociétés, l'application de taux effectifs différents de l'impôt sur les sociétés pour la simple raison qu'elles ont participé à des systèmes donnés de réorganisation privilégiés par l'État.

(101) La Commission estime que l'avantage fiscal résultant de l'application du régime de réalignement fiscal prévu à l'article 2, point 26, de la loi 350/2003 ne peut pas être considéré de faible importance, c'est-à-dire *de minimis*. En fait, en déterminant l'existence d'une aide, la Commission doit comparer l'impôt nominal (réduit) appliqué en vertu du régime à l'examen et l'impôt qui aurait été appliqué dans le cas où ce régime n'aurait pas été disponible et où les établissements de crédit bénéficiaires auraient aligné les bases d'imposition de leurs actifs et distribué à leurs actionnaires les plus-values résultant de ces réalignements fiscaux.

(102) De plus, la Commission estime que la faible importance présumée de l'avantage financier accordé par l'État n'est pas en soi une raison suffisante pour exclure que ledit avantage puisse être assimilé à une aide. La Commission note aussi que l'on ne peut pas invoquer l'exception «*de minimis*» — prévue par le règlement (CE) n° 1998/2006 de la Commission, du 15 décembre 2006, concernant l'application des articles 87 et 88 du traité aux aides *de minimis* ([21]) — étant donné que la mesure à l'examen ne comporte pas d'aide transparente, comme le demande ledit règlement et puisque les autorités italiennes ne se sont pas conformées aux conditions prévues par le règlement en question.

([21]) JO L 379 du 28.12.2006, p. 5.

Justification relative à la nature du régime

(103) Selon les autorités italiennes et les parties intéressées, le régime de réalignement prévu à l'article 2, point 26, de la loi 350/2003 serait justifié par les caractéristiques particulières du secteur bancaire et, pour cette raison, il ne constituerait pas une aide d'État.

(104) Selon la jurisprudence de la Cour, une mesure fiscale n'est sélective que si elle opère une discrimination injustifiée entre des situations comparables des points de vue juridique et factuel à la lumière des objectifs fixés par le système fiscal ([22]) et «l'existence d'un avantage au sens de l'article 87, paragraphe 1, du traité ne saurait être automatiquement déduite de la différence de traitement dont font l'objet les entreprises concernées» ([23]).

(105) La Commission estime que le régime à l'examen ne représente pas une adaptation du système général aux caractéristiques distinctives du secteur bancaire, mais plutôt un avantage sélectif qui a une incidence sur l'amélioration de la compétitivité de certaines entreprises, à savoir les établissements de crédit impliqués dans de telles réorganisations.

(106) Les autorités italiennes affirment en outre que le régime en question est une simple réédition du régime introduit au sens de la loi 342/2000, lequel n'impliquait pas un élément d'aide d'État, puisqu'il s'appliquait aux bénéfices réalisés à la suite de n'importe quel type de restructuration de sociétés. Le régime prévu par la loi 350/2003 devrait être comparé à celui prévu par la loi 342/2000 et, d'après l'Italie, il ne fournirait aucun avantage additionnel. Comme cela a été expliqué précédemment, la Commission ne partage pas ce point de vue, étant donné que le réalignement au sens de la loi 350/2003 a une portée plus limitée par rapport au réalignement général prévu par la loi 342/2000.

(107) À la lumière de ce qui précède, la Commission est arrivée à la conclusion que l'avantage accordé à certains établissements de crédit en vertu de la loi 350/2003, constitué par l'application d'un impôt de substitution spécial pour les bénéfices réalisés par le biais de certains apports d'actifs à la place du taux d'imposition normal, est un avantage spécifique et non justifié par la nature du système fiscal.

Distorsion de la concurrence et incidence sur les échanges entre les États membres

(108) Selon une jurisprudence consolidée de la Cour ([24]), pour qu'une mesure fausse la concurrence, il suffit que le destinataire de l'aide soit en concurrence avec d'autres entreprises sur des marchés ouverts à la concurrence. En outre, une mesure a une incidence sur les échanges entre États membres dès lors que l'aide financière accordée par l'État renforce la position d'une entreprise par rapport à d'autres entreprises concurrentes dans les échanges intracommunautaires ([25]).

(109) La Commission estime que le montant considérable de l'aide a effectivement contribué à renforcer la position financière des bénéficiaires, appartenant au secteur bancaire, qui sont en concurrence, sur le marché libéralisé des services financiers ouvert à la concurrence, avec d'autres entreprises prestataires de services au niveau intracommunautaire.

(110) La Commission estime en outre que l'avantage octroyé en faveur des établissements de crédit en question est à même de fausser la concurrence dans le contexte actuel caractérisé par des opportunités de consolidation dans le secteur bancaire italien. Le fait que certains établissements de crédit italiens aient éliminé leur dette fiscale relative à des plus-values suspendues dans leurs actifs et inscrites dans leurs bilans en procédant au paiement d'un impôt d'un montant nominal (réduit) est susceptible d'accroître la capacité d'attraction de tels établissements de crédit ainsi que leur valeur économique aux yeux des investisseurs et acheteurs potentiels. La Commission est d'avis que l'avantage accordé par le régime fiscal en cause pourrait provoquer une altération injustifiée du marché des acquisitions de sociétés dans le secteur bancaire en Italie.

6.2. **Compatibilité**

(111) Dans la mesure où le régime à l'examen constitue une aide d'État au sens de l'article 87, paragraphe 1, du traité CE, il faut évaluer sa compatibilité à la lumière des dérogations prévues à l'article 87, paragraphes 2 et 3, du traité CE. Ni les autorités italiennes ni les parties intéressées n'ont avancé d'argumentations spécifiques pour invoquer l'application de l'une des dérogations susmentionnées dans le cas d'espèce.

(112) Les dérogations prévues à l'article 87, paragraphe 2, du traité CE, concernant les aides à caractère social octroyées aux consommateurs individuels, les aides destinées à remédier aux dommages causés par les calamités naturelles ou par d'autres événements extraordinaires et les aides octroyées à l'économie de certaines régions de la République fédérale d'Allemagne ne s'appliquent pas dans le cas présent.

([22]) Arrêt du 8 novembre 2001, Affaire C-143/1999, *Adria-Wien Pipeline GmbH et Wietersdorfer & Peggauer Zementwerke GmbH/Finanzlandesdirektion für Kärnten*, Rec. 2001, p. I-8365.

([23]) Arrêt du 22 novembre 2001, Affaire C-53/00, *Ferring/ACOSS*, Rec. 2001, p. I-9067, point 17.

([24]) Arrêt du Tribunal de première instance dans l'affaire T-214/95, *Het Vlaamse Gewest/Commission*, Rec. 1998, p. II-717.

([25]) Arrêt de la Cour de justice dans l'affaire 730/79, *Philip Morris/Commission*, Rec. 1980, p. 2671, point 11.

(113) La dérogation prévue à l'article 87, paragraphe 3, point a), du traité CE, autorise les aides destinées à favoriser le développement économique de régions dans lesquelles le niveau de vie est anormalement bas ou dans lesquelles sévit un grave sous-emploi: mais elle ne peut pas s'appliquer dans le cas présent, étant donné que l'aide ne favorise pas le développement économique de régions d'Italie présentant ces caractéristiques.

(114) Le régime ne peut pas être considéré comme un projet d'intérêt européen commun ou comme une aide destinée à remédier à une perturbation grave de l'économie d'un État membre, comme cela est prévu à l'article 87, paragraphe 3, point b), du traité CE; il ne vise pas non plus à promouvoir la culture et la conservation du patrimoine, comme cela est prévu à l'article 87, paragraphe 3, point d), du traité CE.

(115) Enfin, il convient d'examiner le régime à la lumière de l'article 87, paragraphe 3, point c), du traité CE, qui autorise les aides destinées à faciliter le développement de certaines activités ou de certaines régions économiques, quand elles n'altèrent pas les conditions des échanges dans une mesure contraire à l'intérêt commun. À ce sujet, il faut noter en premier lieu que l'aide en cause n'est conforme à aucune des réglementations ou des lignes directrices qui définissent les critères de compatibilité de types d'aides déterminés avec le marché commun. En particulier, elle n'est pas en conformité avec les lignes directrices communautaires sur les aides d'État pour le sauvetage et la restructuration d'entreprises en difficulté à l'époque en vigueur ([26]). En second lieu, étant donné que l'avantage fiscal a été octroyé a posteriori par rapport à des opérations qui ont déjà eu lieu, on ne peut pas prétendre qu'il produise les effets d'incitation nécessaires pour justifier l'application d'une telle dérogation.

(116) La Commission estime au contraire que le régime fiscal en question a entraîné une réduction des charges que les établissements de crédit bénéficiaires auraient normalement dû assumer dans le cas de réorganisations du type décrit et que, par conséquent, il doit être considéré comme une aide au fonctionnement. On ne peut pas considérer qu'une telle aide est compatible avec le marché commun, puisqu'elle ne favorise pas le développement d'une activité ou d'une région économique et qu'elle n'est pas limitée dans le temps, décroissante ou proportionnelle à ce qui est nécessaire pour remédier aux désavantages économiques spécifiques.

(117) La Commission est donc arrivée à la conclusion que le régime en cause est incompatible avec le marché commun.

([26]) JO C 288 du 9.1.1999, p. 2.

6.3. **Récupération**

(118) Étant donné que le régime d'aide a été mis en œuvre sans attendre l'autorisation préalable de la Commission, il faudrait procéder à la récupération conformément à l'article 14 du règlement (CE) nº 659/1999 du Conseil du 22 mars 1999 portant modalités d'application de l'article 93 du traité CE ([27]). Toutefois, à la lumière de l'expérience relative à certains régimes d'aides fiscales ([28]), la Commission estime que la récupération ne doit concerner que les impôts manquants par rapport au montant que le bénéficiaire du régime aurait payé s'il avait fait appel à d'autres régimes fiscaux disponibles à l'époque. La Commission estime que, dans le cas présent, l'application du régime alternatif de réévaluation fiscale visé à l'article 2, point 25, de la loi 350/2003 ne représente pas un choix purement hypothétique, mais une option raisonnable à laquelle les bénéficiaires en question auraient pu recourir pour la reconnaissance fiscale de la valeur effective de leurs actifs ([29]).

(119) Il faut rappeler que l'article 2, point 25, de la loi 350/2003 contient une disposition générale pour la reconnaissance des bénéfices réalisés par les entreprises qui avaient décidé de réévaluer les actifs inscrits au bilan au 31 décembre 2002 en les imputant à leur valeur de marché de l'époque moyennant le paiement d'un impôt de substitution au taux de 19 %, dans le cas d'une réévaluation d'actifs amortissables, et de 15 %, dans le cas d'actifs non amortissables, payable en trois acomptes (50 % en 2004, 25 % en 2005 et 25 % en 2006). Ce régime de portée générale était également applicable aux établissements de crédit faisant l'objet de la réorganisation en question. Bien que l'on ne puisse pas comparer les opérations de réalignement et celles de réévaluation, la Commission estime que si, à l'époque, le régime de réalignement n'avait pas existé, les établissements de crédit concernés auraient très probablement opté pour le régime général de réévaluation visé à l'article 2, point 25, de la loi 350/2003.

(120) À la lumière de ce qui précède, la Commission conclut que la récupération de l'aide doit être limitée exclusivement à la différence entre l'impôt à acquitter pour réévaluer les actifs détenus en application de l'article 2, point 25, de la loi 350/2003 (de 19 % dans le cas d'une réévaluation d'actifs amortissables, et de 15 %, dans le cas d'actifs non amortissables généralement détenus par les établissements de crédit objet des réorganisations en question) et l'impôt effectivement acquitté en application de l'article 2, point 26, de la même loi 350/2003.

([27]) JO L 83 du 27.3.1999, p. 1.

([28]) Voir chapitre VI de la décision 2006/748/CE de la Commission du 4 juillet 2006 concernant l'aide d'État C 30/04 (EX N 34/04) accordée par le Portugal exonérant de l'impôt sur les sociétés les plus-values sur certaines opérations/transactions réalisées par des entreprises publiques (JO L 307 du 7.11.2006, p. 219).

([29]) Voir points 113 à 119 de l'arrêt de la Cour du 15 décembre 2005, Affaire C-148/04, *Unicredito Italiano SpA/Agenzia delle Entrate, Ufficio Genova 1*, Rec. 2005, p. I-11137.

7. **CONCLUSIONS**

(121) La Commission constate que l'Italie a illégalement mis à exécution l'article 2, point 26, de la loi 350/2003 en violation de l'article 88, paragraphe 3, du traité CE. Le régime d'aide n'est pas compatible avec le marché commun.

(122) Il faut procéder à la récupération de l'aide octroyée exclusivement pour un montant égal aux impôts manquants par rapport au montant que le bénéficiaire du régime aurait acquitté s'il avait fait appel à d'autres régimes fiscaux disponibles à l'époque.

(123) Le montant à récupérer est donc limité à la différence entre l'impôt qui aurait été payé en application de l'article 2, point 25, de la loi 350/2003 et l'impôt effectivement acquitté en application de l'article 2, point 26, de la même loi 350/2003,

A ARRÊTÉ LA PRÉSENTE DÉCISION:

Article premier

Le régime fiscal dérogatoire visé à l'article 2, point 26, de la loi 350/2003, que l'Italie a mis en œuvre est une aide d'État et est incompatible avec le marché commun.

Article 2

L'Italie est tenue de supprimer le régime visé à l'article 1er.

Article 3

1. L'Italie prend toutes les mesures nécessaires pour récupérer, auprès des bénéficiaires, l'aide octroyée par le biais de l'application de l'impôt de substitution prévu à l'article 2, point 26, de la loi 350/2003 concernant la reconnaissance fiscale des plus-values résultant des réorganisations mises en œuvre en application de la loi 218/1990, aide déjà illégalement mise à leur disposition.

2. Le montant à récupérer est limité à la différence entre l'impôt qui aurait été payé si les bénéficiaires de l'aide avaient appliqué le régime de réévaluation fiscale visé à l'article 2, point 25, de la loi 350/2003 et l'impôt effectivement acquitté en application de l'article 2, point 26, de la même loi 350/2003.

3. La récupération a lieu sans délai conformément aux procédures du droit national, pour autant qu'elles permettent l'exécution immédiate et effective de la présente décision.

4. Les sommes à récupérer incluent les intérêts, qui courent à partir de la date à laquelle l'aide a été mise à la disposition des bénéficiaires, jusqu'à la date de la récupération effective.

5. Les intérêts sont calculés conformément aux dispositions du chapitre V du règlement (CE) nº 794/2004 de la Commission, du 21 avril 2004, concernant la mise en œuvre du règlement (CE) nº 659/1999 du Conseil portant modalités d'application de l'article 93 du traité CE.

Article 4

L'Italie informe la Commission, dans un délai de deux mois à compter de la date de la notification de la présente décision, des mesures qu'elle a prévues ou qu'elle a déjà prises pour s'y conformer. Elle communique ces informations en remplissant le formulaire joint en tant qu'annexe I à la présente décision. Dans un délai de quatre mois à compter de la notification de la présente décision, l'Italie informe la Commission des mesures prises pour les mettre en œuvre.

Article 5

La République italienne est destinataire de la présente décision.

Fait à Bruxelles, le 11 mars 2008.

Par la Commission

Neelie KROES

Membre de la Commission

ANNEXE I

Informations concernant l'exécution de la décision de la Commission relative à l'aide d'État C 15/07 (ex NN 20/07), que l'Italie a mise à exécution concernant les incitations fiscales en faveur de certains établissements de crédit restructurés

1. **Nombre total de bénéficiaires et montant total de l'aide à récupérer**

1.1. Préciser les modalités de calcul du montant de l'aide à récupérer auprès des différents bénéficiaires:

— capital,

— intérêts.

1.2. Indiquer le montant total à récupérer de l'aide accordée illégalement dans le cadre du présent régime (en équivalent-subvention brut, aux prix du …):

1.3. Indiquer le nombre total de bénéficiaires auprès desquels doit être récupérée l'aide accordée illégalement dans le cadre du présent régime:

2. **Mesures prévues et mesures déjà prises pour récupérer l'aide**

2.1. Préciser les mesures prévues et les mesures déjà adoptées en vue de la récupération immédiate et effective des aides. Indiquer également, le cas échéant, la base juridique des mesures adoptées ou prévues:

2.2. Indiquer la date à laquelle la récupération des aides sera achevée:

3. **Informations concernant les divers bénéficiaires**

Dans le tableau ci-dessous, indiquer les données relatives à chaque bénéficiaire auprès duquel doit être récupérée l'aide accordée illégalement dans le cadre du présent régime.

Identité du bénéficiaire	Montant de l'aide accordée illégalement (*) Unité monétaire: …	Montants remboursés (°) Unité monétaire: …

(*) Montant de l'aide mise à disposition du bénéficiaire (en équivalent-subvention brut, aux prix du …).
(°) Montants bruts remboursés (y compris les intérêts).