

**Mål C-746/23**

**Sammanfattning av begäran om förhandsavgörande enligt artikel 98.1 i domstolens rättegångsregler**

**Datum för ingivande:**

5 december 2023

**Domstol som begär förhandsavgörande:**

Consiglio di Stato (Italien)

**Datum för beslutet att begära förhandsavgörande:**

29 november 2023

**Klagande:**

Cividale SpA

Flag Srl

**Motparter:**

Ministero dello Sviluppo Economico

Direzione Generale per l'incentivazione delle attività imprenditoriali del Ministero dello Sviluppo Economico

Dipartimento per lo sviluppo e la coesione economica del Ministero dello Sviluppo Economico

Direzione Generale per l'incentivazione delle attività imprenditoriali del Ministero dello Sviluppo Economico-Divisione X

**Ytterligare deltagare i rättegången:**

Fonderia di Torbole SpA

---

**Saken i det nationella målet**

Överklagande av dom nr 00118/2019 varigenom T.A.R. per il Veneto ogillade talan väckt av bolaget Flag Srl om ogiltigförklaring av beslut nr 1303 av den

29 maj 2013, genom vilket Ministero dello Sviluppo Economico (ministeriet för ekonomisk utveckling) (nedan kallat MISE), till skillnad mot vad som hade fastställts provisoriskt i en tidigare skrivelse, beviljade detta bolag endast 200 000,00 euro i bidrag för bolagets deltagande i ett program för rationalisering av gjuterisektorn.

### **Syfte med och rättslig grund för begäran om förhandsavgörande**

Consiglio di Stato har med stöd av artikel 267 FEUF begärt att EU-domstolen ska tolka begreppet statligt stöd i den mening som avses i artiklarna 107 och 108 FEUF samt i rådets förordning (EG) nr 659/1999 i syfte att på ett korrekt sätt kvalificera det bidrag som fastställs i bland annat artikel 2.2 a och b i ministerdekret nr 73/2004.

### **Frågor som har hänskjutits för förhandsavgörande**

[1] Kan en åtgärd såsom den som fastställs i den nationella lagstiftning som nämns i punkt 20 [i den ursprungliga lydelsen av förevarande beslut att begära förhandsavgörande], och närmare bestämt den åtgärd som anges i artikel 2.2 a i ministerdekret nr 73/2004, anses utgöra stöd i den mening som avses i artiklarna 107 och 108 FEUF samt i rådets förordning (EG) nr 659/1999 av den 22 mars 1999?

[2] Kan en åtgärd såsom den som fastställs i den nationella lagstiftning som nämns i punkt 20 [i den ursprungliga lydelsen av förevarande beslut att begära förhandsavgörande], och närmare bestämt den åtgärd som anges i artikel 2.2 b i ministerdekret nr 73/2004, anses utgöra stöd i den mening som avses i artiklarna 107 och 108 FEUF samt i rådets förordning (EG) nr 659/1999 av den 22 mars 1999?

### **Anförda unionsbestämmelser**

Fördraget om Europeiska unionens funktionssätt, särskilt artiklarna 107 och 108.

Rådets förordning (EG) nr 659/1999 (nedan kallad förordning nr 659/1999), särskilt artiklarna 2, 3 och 8.

Europeiska kommissionens tillkännagivande om nationella domstolars tillämpning av reglerna om statligt stöd (EUT C 85, 2009, s. 1 och följande sidor) (nedan kallat 2009 års tillkännagivande).

Europeiska kommissionens tillkännagivande C 262/01 av den 19 juli 2016 om begreppet statligt stöd (nedan kallat tillkännagivande C 262/01), särskilt punkterna 66–69 i kapitel 4.

## Anförda nationella bestämmelser

Lag nr 273 av den 12 december 2002 (nedan kallad lag nr 273/2002), särskilt artikel 12, som inleder programmet för rationalisering av industrisektorn med gjutjärns- och stålgyuterier, vilket ska genomföras enligt de bestämmelser och kriterier som fastställs genom näringsministerns dekret och vilket, i enlighet med unionens regler om statligt stöd, har till syfte att uppnå en rad mål, däribland följande: ”a) *främja en mer kvalificerad produktion, bland annat genom att omorganisera produktionskapaciteten och skapa villkor som gynnar dess koncentration i mer konkurrenskraftiga företag*”.

Näringsministeriets dekret nr 73 av den 13 januari 2004 (nedan kallat ministerdekret nr 73/2004), särskilt:

Artikel 2, där det stadgas följande: ”1. *I syfte att omorganisera sektorn, på grund av att produktionssystemets produktionskapacitet är för hög, beviljas stimulansåtgärder för program för fysisk förstörelse av de anläggningar och maskiner som produktionscykeln består av, med påföljande nedläggning av produktionsanläggningen ...*

2. *Storleken på bidraget bygger på det högsta av de två värden som anges i Europeiska kommissionens meddelande K(2002) 315 av den 7 mars 2002 – ’täckningsbidrag’ och ’restvärde för anläggningar som ska skrotas’ – och uppgår till följande:*

a) *100 procent för det fall produktionskapaciteten minskar till följd av fusion mellan företag eller avtal mellan gjuteriföretag, som bland annat medför en lämplig lösning på sysselsättningsproblemen. Bland annat ska det gjuteri som tar över den nedlagda produktionen kunna bevisa att dess avkastning på försäljningen i genomsnitt har ökat på det sätt som framgår av de tre senaste godkända årsredovisningarna. Certifieringen ska utföras av en revisionsbyrå. Gjuteriet ska dessutom genom en utredning som har genomförts av en expert som är specialist inom sektorn kunna styrka att det med sina anläggningar har kapacitet att ta över produktionen efter det gjuteri som upphör med sin verksamhet.*

b) *60 procent av det högsta bidragsbeloppet för det fall enbart produktionskapaciteten minskar.*

3. *Nämnda värden kan beskrivas på följande sätt:*

a) *Nuvärde av täckningsbidraget för anläggningarnas avkastning under den senaste treårsperioden 2000–2002. Vid beräkning av industriföretagets täckningsbidrag beaktas enbart intäkts- och kostnadsposter före rörelseresultatet, och därmed varken finansiella eller extraordinära poster.*

b) *Bokfört restvärde för de anläggningar som ska skrotas, efter avskrivningar per den 31 december 2002.*

4. Nämnade värden fastställs genom en teknisk utredning som genomförs av ett specialiserat kreditinstitut ...

5. De ansökande företagen ska vidare

a) låta en revisionsbyrå utföra en omklassificering av årsredovisningarna enligt schemat i bilaga D

b) i programmen för förstörelse av anläggningarna föreskriva en lämplig lösning på de påföljande sysselsättningsproblemen

c) förstöra de anläggningar som är föremål för stimulansordningen inom ett år från det att denna förordning har offentliggjorts i Gazzetta Ufficiale della Repubblica italiana (Republiken Italiens officiella tidning)

d) för att uppbära det 100-procentiga bidraget inkomma med ett avtal som har ingåtts med det företag som är i stånd att ta över den nedlagda produktionen och i vilket kraven enligt punkt 2 a i denna artikel anges.

6. Förstörelsen av produktionsanläggningarna består i brännskärning av de delar av anläggningarna som anges i bilaga C. Kostnaderna för dessa arbeten dras av från intäkterna från försäljningen av skrotet.

7. Specifika kommittéer som inrättas med dekret från generaldirektören med ansvar för samordning av stimulansåtgärder för företagen kontrollerar att produktionsanläggningarna faktiskt har förstörts. ...

8. De intäkter som de ansökande företagen erhåller från försäljningen av skrotet, efter avdrag av arbetskostnaderna för brännskärning och skrotning av anläggningarna, betalas in till staten, dock under alla omständigheter först när de berörda företagen har uppburit hela bidraget för skrotning av anläggningarna. ...”

Artikel 7: ”1. De företag som bedriver verksamhet i form av gjutjärns- och stålgiuterier och som önskar uppbära bidrag enligt artikel 12 i lag nr 273 av den 12 december 2002 för de ändamål som anges i led a

a) ska vara inskrivna i företagsregistret och kan även vara resultatet av fusion, uppköp eller delning av företag som är juridiska personer som har ägt rum före den 1 januari 2000 samt utgöras av produktionsenheter som utför hela gjutningscykeln, även om de tillhör samma företag

b) får inte ha förändrat föremålet för sin produktion eller organisationen av sina anläggningar efter den 1 januari 2002

c) ska före den 31 december 2001 ha bedrivit regelbunden produktion, vilket ska styrkas genom en rättslig utredning som har genomförts av en edsvuren expert

som är specialist inom sektorn, inskriven i förteckningen över experter och utsedd av domstol

d) ska på ansökningsdatumet förfoga över de anläggningar som ska läggas ned

e) får inte vara föremål för konkurs- eller insolvensförfaranden ...”

Artikel 9: ”1. De företag som uppbär bidrag får inte återupprätta den nedlagda produktionskapaciteten under en period på fem år efter utbetalningsdatumet.

2. Om de berörda företagen inte uppfyller skyldigheten enligt punkt 1, förlorar de rätten till stimulansåtgärder i en omfattning som motsvarar den återupprättade produktionskapaciteten, med därav följande skyldighet att återbetala det motsvarande bidraget, med tillägg av ränta enligt lag och valutauppräknung.

3. Om företagsavtalet enligt artikel 2.2 a i detta dekret inte iakttas, förlorar det berörda företaget rätten till det högsta bidragsbeloppet.

4. I enlighet med gällande lagstiftning är bestämmelserna i föregående punkter tillämpliga på moderbolag, dotterbolag eller närstående bolag till de företag som uppbär bidrag.

5. Beviljade stimulansåtgärder återkallas även i de fall som framgår av artikel 9 i lagstiftningsdekret nr 123 av den 31 mars 1998.”

Ministerdekret av den 6 februari 2006, offentliggjort i *Gazzetta Ufficiale [della Repubblica italiana]* (Republiken Italiens officiella tidning) nr 36 av den 13 februari 2006 (nedan kallat 2006 års ministerdekret), särskilt:

Artikel 1, där det betonas att bidraget enligt artikel 2 i ministerdekret nr 73/2004 utgör en ersättning för att en anläggning mister sitt förmögenhetsvärde till följd av att ett företag deltar i det omorganisationsprogram som har inletts genom lag nr 273/2002.

Artikel 2, enligt vilken denna ersättning betalas ut ”när företaget har strukits ur 'Företagsregistret' i enlighet med artikel 2495 i codice civile (civillagen) eller, i händelse av företag som består av flera verksamhetsgrenar, när gjuterigrenen har överlåtits till ett annat nybildat företag, vilket upphör med sin verksamhet efter att ha slutfört arbetena och uppfyllt skyldigheterna för fysisk förstörelse av anläggningarna. Under alla omständigheter får ersättningen inte betalas ut för det fall anläggningarna inte har förstörts inom ett år från det att detta dekret har offentliggjorts i *Gazzetta Ufficiale della Repubblica italiana* (Republiken Italiens officiella tidning)”. ”

Artikel 3, där det betonas att storleken på bidraget fastställs i enlighet med artikel 2.3 i ministerdekret nr 73/2004.

Lagdekret nr 248 av den 31 december 2007, omvandlat till lag nr 31 av den 28 februari 2008 (nedan kallat lagdekret nr 248/2007), särskilt artikel 51-quater, där det ånyo stadgas att stimulansåtgärden enligt artikel 12.2 i lag nr 273/2002 betalas ut i enlighet med bestämmelserna i 2006 års ministerdekret, ”*med förbehåll för att det genom en teknisk utredning har fastställts att den förmögenhetsmässiga garantin för företagets fordringsägare i den mening som avses i artikel 2740 i codice civile inte har påverkats*”.

MISE:s dekret av den 17 april 2009 (nedan kallat 2009 års ministerdekret), av vilket det framgår att ovannämnda bestämmelser gäller vid beräkning av stimulansåtgärden enligt artikel 12.2 i lag nr 273/2002.

### **Kortfattad redogörelse för de faktiska omständigheterna och förfarandet i det nationella målet**

- 1 Den 18 juni 2004 inkom bolaget Flag Srl, som bedriver verksamhet inom gjutjärns- och stålgljuterisektorn och är helägt av bolaget Cividale SpA, till MISE med ansökan om ett 100-procentigt bidrag enligt artikel 12 i lag nr 273/2002 jämförd med artikel 2.2 a i ministerdekret nr 73/2004 (nedan kallat det aktuella bidraget). Bolaget hade nämligen för avsikt att lägga ned en av sina produktionsanläggningar och ingå ett avtal med Cividale SpA för att lösa de påföljande sysselsättningsproblemen.
- 2 Genom skrivelse av den 14 september 2006 beslutade MISE, efter en utredning för att fastställa värdet på den anläggning som skulle skrotas, att provisoriskt bevilja bolaget Flag Srl ett bidrag om 1 645 365,58 euro. MISE preciserade dessutom att utbetalningen av detta bidrag var villkorad av dels att en specifik ministerkommitté bekräftade att anläggningen faktiskt hade förstörts, dels att den verksamhetsgren som skulle läggas ned faktiskt hade överlåtits till ett annat bolag, vilket enbart hade bildats i syfte att ombesörja förstörelsen av den berörda anläggningen.
- 3 Genom handling av den 28 december 2006 överlät bolaget Flag Srl den verksamhetsgren som skulle läggas ned till bolaget Flag Fonderia Acciaio Marcon Srl, vilket hade bildats i syfte att förstöra den berörda anläggningen, sälja skrotet och betala in motsvarande intäkter till staten. Det sistnämnda bolaget avvecklades sedan genom likvidation och ströks ur företagsregistret.
- 4 Bolaget Cividale SpA, som var den enda kvarstående bolagsägaren, ansökte sedermera hos MISE om utbetalning av bidraget såsom det hade beräknats i skrivelsen av den 14 september 2006.
- 5 Genom beslut nr 1303 av den 29 maj 2013 (nedan kallat det angripna beslutet) beviljade MISE emellertid endast 200 000,00 euro i bidrag genom att tillämpa reglerna om stöd av mindre betydelse.

- 6 Cividale SpA och Flag Srl väckte talan om ogiltigförklaring av detta beslut vid T.A.R. per il Lazio och åberopade bland annat åsidosättande av principerna om proportionalitet, rimlighet och skydd för berättigade förväntningar såväl som irrationalitet i och bristande motivering av det angripna beslutet, eftersom MISE aldrig hade upplyst om att det fanns ett förfarande för anmälan av det aktuella bidraget till Europeiska kommissionen i överensstämmelse med reglerna om statligt stöd eller att utbetalningen av bidraget var villkorad av utgången i nämnda anmälningsförfarande. Bolagen gjorde dessutom gällande att artiklarna 107 och 108 FEUF samt förordning nr 659/1999 hade åsidosatts, eftersom det aktuella bidraget inte utgjorde något statligt stöd, utan en renodlad ersättning som inte gav någon ekonomisk fördel.
- 7 MISE gick i svaromål och gjorde gällande att det den 24 september 2003 hade "försökt" att anmäla reglerna om det aktuella bidraget till Europeiska kommissionen i enlighet med förordning nr 659/1999. Till följd av kommissionens begäran om kompletterande upplysningar av den 21 november 2003 hade MISE emellertid funnit att kommissionen skulle ha fattat ett negativt beslut. MISE hade därför valt att avstå från förfarandet.
- 8 T.A.R. per il Veneto, som handlade målet i första instans efter det att T.A.R. per il Lazio förklarat sig inte vara behörig att pröva talan, ogillade genom dom nr 00118/2019 de nämnda bolagens talan. T.A.R. per il Veneto kritiserade visserligen MISE:s agerande i samband med hanteringen av ärendet gentemot Europeiska kommissionen, men slog fast att det bidrag som bolagen hade ansökt om inte kunde betalas ut i avsaknad av ett förhandsbeslut av kommissionen. Bolagen har överklagat denna dom till den hänskjutande domstolen, Consiglio di Stato.

### **Parternas huvudargument**

- 9 Klagandebolagen har gjort gällande att det aktuella bidraget inte kan kvalificeras som statligt stöd, eftersom villkoren enligt artikel 107 FEUF inte är uppfyllda av en rad skäl. I och med att utbetalningen av det aktuella bidraget är villkorad av att produktionsanläggningarna slutgiltigt har förstörts och att det företag som ägde anläggningarna har avvecklats, kan bidraget inte snedvräta konkurrensen, eftersom det betalas ut till en person som inte längre är en del av den aktuella marknaden. Det aktuella bidraget utgör dessutom en renodlad ersättning för att denna person har förlorat produktionskapacitet. Avslutningsvis är storleken på detta bidrag, enligt de beräkningskriterier som har fastställts i ministerdekretet, betydligt lägre än värdet på den förstörda anläggningen, i förhållande till dess produktionskapacitet.
- 10 Klagandebolagen har vidare gjort gällande att T.A.R. per il Veneto gjorde fel när den påpekade att en nationell domstol inte kan träda i Europeiska kommissionens ställe och tolka begreppet statligt stöd i den mening som avses i 2009 års tillkännagivande. Detta gäller i synnerhet när Europeiska kommissionen, såsom i

förevarande fall, inte har uttalat sig i frågan, i och med att anmälningsförfarandet inte har genomförts.

- 11 MISE har inkommit med svarsskrivelse och yrkat att överklagandet ska ogillas och att den överklagade domen ska fastställas. MISE har bekräftat att det provisoriskt beviljade klagandebolagen, liksom 13 andra företag, det aktuella bidraget, men sedan beslutade att återkalla beslutet och bevilja ett bidrag på högst 200 000,00 euro, eftersom MISE ”inte var övertygat” om att det aktuella bidraget var förenligt med unionens regler om statligt stöd. MISE har även bekräftat att det inte längre förfogar över något dokument, utarbetat internt eller av Europeiska kommissionen, angående ”försöket” att anmäla reglerna om det aktuella bidraget till kommissionen.

### **Kortfattad redogörelse för skälen till att förhandsavgörande begärs**

- 12 Consiglio di Stato hyser tvivel om att det aktuella bidraget kan kvalificeras som statligt stöd i den mening som avses i artiklarna 107 och 108 FEUF och att det följaktligen omfattades av anmälningsskyldigheten till Europeiska kommissionen. Svaret på denna fråga är avgörande för utgången i det nationella målet, eftersom det har angripits beslut som har fattats utifrån antagandet att det aktuella bidraget utgör ett statligt stöd, trots att Europeiska kommissionen inte har fattat något beslut i denna riktning.
- 13 Den hänskjutande domstolen är införstådd med att Europeiska kommissionen ensam är behörig att bedöma om det aktuella bidraget är förenligt, men anför att begreppet statligt stöd, som är ett självständigt unionsrättsligt begrepp, är relevant i samband med tillämpningen av artiklarna 107 och 108 FEUF samt förordning nr 659/1999. Enligt den hänskjutande domstolens uppfattning kan skyldigheten att göra en förhandsanmälan till kommissionen enbart föreligga med avseende på en åtgärd som objektivt kan kvalificeras som statligt stöd.
- 14 På grundval av punkterna 66–69 i tillkännagivande C 262/01 och EU-domstolens praxis erinrar den hänskjutande domstolen om att alla fördelar som, även indirekt, gynnar ett företag utgör statligt stöd, oberoende av om nämnda fördel ges i form av ekonomiskt stöd, skatteförmåner eller andra åtgärder som på olika sätt minskar de kostnader som normalt belastar ett företags budget (se EU-domstolens dom av den 2 juli 1974 i mål C-173/73 och dom av den 5 oktober 1999 i mål C-251/97). När det gäller detta slags stöd saknar det enligt EU-domstolens praxis i själva verket betydelse att åtgärden syftar till att uppnå samhällliga mål eller är av skattemässig karaktär. Enligt ett liknande resonemang har även beviljande av bankgarantier som ett företag annars inte skulle ha fått såväl som försäljning av mark till förmånliga priser kvalificerats som statligt stöd (se EU-domstolens dom av den 2 februari 1988 i de förenade målen 67, 68 och 70/85, dom av den 21 mars 1991 i mål C-303/88, dom av den 19 maj 1999 i mål C-6/97, dom av den 21 mars 1990 i mål C-142/87 och dom av den 10 april 2003 i mål T-366/00). Nämnda begrepp omfattar däremot inte bidrag som beviljas vissa företag i syfte



att kompensera för merkostnader som de har för att fullgöra sina allmännyttiga skyldigheter eller åtgärder med helt allmän räckvidd som inte endast gynnar vissa företag eller producenter (se EU-domstolens dom av den 22 november 2001 i mål C-53/00 och dom av den 24 juli 2003 i mål C-280/00).

- 15 Consiglio di Stato påpekar vidare att det finns EU-förordningar där det fastställs statliga stöd som kan godkännas på förhand och för vilka förhandsanmälan till kommissionen därför inte behöver göras. Det rör sig om åtgärder som syftar till att öka investeringar eller under alla omständigheter bidra till att det företag som uppbär bidrag kan fungera och säkerställa sin egen livsduglighet. Det aktuella bidraget är däremot annorlunda, eftersom det enbart betalas ut om produktionsanläggningarna fysiskt har förstörts samtidigt som det företag som ägde anläggningarna och har uppburit bidraget har upphört med sin verksamhet.
- 16 Consiglio di Stato är av den uppfattningen att det sistnämnda övervägandet även gäller för situationen enligt artikel 2.2 a i ministerdekret nr 73/2004, där det företag som lägger ned sin produktionscykel ingår avtal med andra företag för att upprätthålla sysselsättningen och den nedlagda produktionen. I en sådan situation får det nämligen enligt den nationella lagstiftningen inte betalas ut bidrag till det företag som, på grundval av avtal med det företag som lägger ned anläggningen, åtar sig att ta över produktionskapaciteten och personalen. Dessutom får den person som uppbär det aktuella bidraget inte återupprätta produktionskapaciteten under en period på fem år efter utbetalningsdatumet.
- 17 Den hänskjutande domstolen är införstådd med att unionens regler om statligt stöd omfattar vissa stödåtgärder som, på samma sätt som det aktuella bidraget, betalas ut på grund av att det företag som uppbär bidrag minskar sin produktion. Bland dessa åtgärder räknas det bidrag som jordbruksföretag uppbär inom ramen för så kallad ”obligatorisk träda” och stöd som har införts genom förordning (EEG) nr 2078/92. Den hänskjutande domstolen konstaterar dock att dessa åtgärder har en förhandsbestämd varaktighet och inte omfattar vare sig skrotning av produktionstillgångar eller avveckling av det företag som uppbär bidrag.
- 18 Samtidigt konstaterar Consiglio di Stato att det aktuella bidraget, för det fall det betalas ut ett 100-procentigt bidrag enligt artikel 2.2 a i ministerdekret nr 73/2004, kännetecknas av några kritiska aspekter. Det avtal som det ansökande företaget ingår med andra företag i syfte att överlåta produktionen och lösa sysselsättningsproblemen kan i själva verket innebära att hela företagets kundkrets överlåts till ett enda företag, som därigenom erhåller en fördel med avseende på kunder och omsättning. Avtal av detta slag kan utgöra företagskoncentrationer, vilka i princip kan ha inverkan på konkurrensen. Detta gäller i än högre grad om avtalen har samband med egentliga fusioner. Consiglio di Stato påpekar vidare att reglerna om det aktuella bidraget inte innehåller någon skyddsklausul i förhållande till de nationella och unionsrättsliga reglerna om företagskoncentrationer. Dessa kritiska aspekter föreligger däremot inte i den situation som avses i artikel 2.2 b i ministerdekret nr 73/2004, där det inte stadgas att det ska ingås avtal med andra företag, vilket innebär att kundkretsen till det

företag som lägger ned produktionscykeln fritt kan fördelas bland företagen inom sektorn.

ARBETSDOKUMENT