II

(Actos cuya publicación no es una condición para su aplicabilidad)

COMISIÓN

DECISIÓN DE LA COMISIÓN

de 21 de octubre de 1997

relativa a las ayudas concedidas por la Región de Cerdeña (Italia) al sector del transporte marítimo de Cerdeña

(El texto en lengua italiana es el único auténtico)

(Texto pertinente a los fines del EEE)

(98/95/CE)

LA COMISIÓN DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS,

Visto el Tratado constitutivo de la Comunidad Europea y, en particular, el párrafo primero del apartado 2 de su artículo 93,

Visto el Acuerdo por el que se crea el Espacio Económico Europeo y, en particular, la letra a) del apartado 1 del artículo 62,

Después de haber emplazado a los interesados para que le presentaran sus observaciones [1], de conformidad con los artículos mencionados,

Considerando lo que sigue:

I

Mediante carta de fecha 24 de junio de 1996 [2], la Comisión notificó a las autoridades italianas su decisión de incoar el procedimiento establecido en el apartado 2 del artículo 93 del Tratado con respecto a un régimen de ayudas ilegal de la Región de Cerdeña al sector del transporte marítimo.

Al incoar el procedimiento, la Comisión, basándose en la información de la que disponía, manifestó que tenía graves dudas respecto a la compatibilidad de las ayudas con el mercado común por las siguientes razones:

— el régimen de ayudas incluía disposiciones que suponían una discriminación por razón de la nacionalidad ya que las empresas beneficiarias estaban obligadas, a emplear marineros sardos a bordo de sus buques entre otras condiciones para la concesión de las ayudas,

— el régimen contravenía el principio de libertad de establecimiento ya que la ayuda estaba sujeta, en particular, a la condición de que las empresas beneficiarias tuviesen su sede social en Cerdeña,

— el régimen incluía ayudas para incentivar la inversión en buques con arreglo a modalidades que podían infringir la normativa comunitaria.

II

A raíz de la apertura del procedimiento, el Gobierno italiano presentó sus observaciones a la Comisión por carta de 31 de octubre de 1996. Las autoridades de la Región de Cerdeña presentaron sus observaciones mediante dos cartas de 11 de octubre de 1996 y de 22 de enero de 1997.

Ni los demás Estados miembros ni ningún tercero presentaron observación alguna en el plazo de un mes desde la publicación de la decisión de iniciar el procedimiento. Conviene señalar, no obstante, que algunos terceros interesados presentaron observaciones fuera del plazo.

En sus observaciones, las autoridades italianas y sardas no rebatieron las objeciones de la Comisión. En cambio, transmitieron a la Comisión el texto de varias modificaciones al régimen de ayudas que, según dichas autoridades, eran adecuadas para superar las objeciones de la Comisión. La principal de estas modificaciones es la Ley Regional nº 9 de 15 de febrero de 1996 de la Región de Cerdeña. Conviene señalar que estas modificaciones, incluida la Ley nº 9/1996, no son objeto de la presente Decisión y se examinarán separadamente.

[1] DO C 368 de 6. 12. 1996, p. 2.
[2] Véase la nota 1.

III

La Comisión tuvo conocimiento de la existencia del régimen de ayudas a raíz de una denuncia relacionada con un caso particular de aplicación del plan.

El régimen de ayudas fue creado por la Ley Regional nº 20 de 15 de mayo de 1951 de la Región de Cerdeña, modificada posteriormente por las Leyes Regionales nº 15 de 11 de julio de 1954 y nº 11 de 4 de junio de 1988.

La Ley nº 20/1951, modificada por la Ley nº 15/1954 (en adelante la Ley nº 20/1951) creó un fondo para la concesión de préstamos a las navieras destinados a la construcción, compra, conversión o reparación de buques. Podían optar a estos préstamos únicamente empresas cuya sede social, domicilio fiscal y puerto de matrícula estuvieran en la Región de Cerdeña. Los préstamos no podían superar el 20 % de los costes de inversión en los casos construcción, conversión o reparación de buques si el solicitante ya hubiese recibido una ayuda para tal fin de acuerdo con la legislación nacional en vigor en ese momento. En caso de que no se hubiese concedido ninguna ayuda en virtud de la legislación nacional, los préstamos no podían superar el 60 % de los costes de inversión.

Los intereses, comisiones y otros gastos relacionados con el préstamo en virtud de la Ley nº 20/1951 no podían superar el 4,5 % anual del préstamo si la empresa beneficiaria había recibido ya ayudas en virtud de la legislación nacional, o el 3,5 % en los demás casos (una bonificación de intereses media de entre 10 y 12 puntos porcentuales). El capital tenía que reembolsarse en no más de doce pagos anuales a partir del tercer año siguiente a la entrada en servicio del buque para el que hubiese concedido el préstamo.

Mediante la Ley Regional nº 11/1988 se introdujeron modificaciones importantes en el régimen de ayudas creado por la Ley nº 20/1951. Dichas modificaciones no fueron notificadas por el Gobierno italiano a la Comisión, tal como prevé el apartado 3 del artículo 93 del Tratado y, por consiguiente, el régimen de ayudas modificado (en adelante «el régimen de ayudas») constituía una ayuda no notificada, tal y como señaló la Comisión en su decisión de incoar el procedimiento del apartado 2 del artículo 93. El Gobierno italiano no rebatió este extremo en sus observaciones.

Según el régimen de ayudas, la concesión de las mismas estaba sujeta a los siguientes requisitos que debían cumplir las empresas beneficiarias:

a) que la empresa tuviera su sede social, sus oficinas administrativas y su actividad naviera, así como, en su caso, los almacenes y depósitos principales y equipos auxiliares, permanentemente en una de las ciudades portuarias de la Región;

b) que todos los buques propiedad de la empresa estuvieran matriculados en puertos de matrícula de la Región;

c) que la empresa usara los puertos de la Región como centro de sus actividades navieras, de forma que éstos fuesen puertos habituales de escala en su actividad normal y que, en cuanto se refiere a los servicios regulares, que tuviesen como puerto de destino o escala habitual uno o varios de estos puertos;

d) que la empresa se comprometiera a realizar los trabajos de reparación en puertos de la Región, siempre y cuando los astilleros sardos tuvieran capacidad operativa y no se opusieran a ello motivos de fuerza mayor, exigencias insoslayables derivadas de contratos de arrendamiento o razones económicas o de carácter temporal evidentes;

e) que, en lo que respecta a la tripulación de los buques de arqueo bruto superior a las 250 toneladas, la empresa estuviera obligada a establecer un rol especial que comprendiera todas las clases de marinería que componen la tripulación del buque para el que se solicitara la ayuda, utilizando únicamente miembros de la tripulación inscritos en el rol general del puerto de matrícula, y que se seleccionara de ambos roles, general y especial a toda la tripulación con la única limitación derivada de la normativa nacional sobre la contratación de gente de mar.

El régimen de ayudas también introdujo la posibilidad de que las autoridades sardas contribuyeran a sufragar los costes de un arrendamiento financiero cuando una naviera optara por esa posibilidad en lugar de un préstamo. Dicha contribución era igual a la diferencia entre los intereses devengados de un préstamo, correspondientes a la tasa anual de amortización, calculada a partir del tipo de mercado de referencia para el crédito naval en Italia, y los intereses devengados de un préstamo de un importe idéntico calculados al tipo del 5 % (una bonificación de intereses media de alrededor de 10 puntos porcentuales). Al término del contrato, los buques para los que se haya concedido una contribución podrán ser adquiridos por el arrendatario por un importe igual al 1 % del precio de compra.

Según los datos facilitados por las autoridades sardas, desde la entrada en vigor del régimen de ayudas se han concedido, préstamos y contribuciones por un importe total de 12 697 450 000 de liras italianas.

IV

El régimen de ayudas constituye una ayuda de Estado con arreglo al apartado 1 del artículo 92 del Tratado ya que:

a) las empresas beneficiarias se ven exentas de unas cargas financieras que en condiciones normales tendrían que soportar (tipo de interés de mercado y otros gastos relacionados con el préstamo y el arrendamiento financiero);

b) tales cargas se sufragan con recursos públicos (en particular de las autoridades sardas);

c) la ayuda es selectiva (reservada exclusivamente al sector naval);

d) la ayuda afecta al comercio entre los Estados miembros.

En relación con la letra d) en la decisión de apertura del procedimiento se indicaba, que más del 90 % de las mercancías procedentes de los Estados miembros son transportadas a Cerdeña por vía marítima y que más del 90 % de las mercancías procedentes de Cerdeña se transportan a los Estados miembros por la misma vía. Además, se señalaba que el 65 % del tráfico de turistas (pasajeros con vehículos) entre los Estados miembros y Cerdeña es efectuado por navieras. Las autoridades italianas no rebatieron tales datos en sus observaciones, ni siquiera la calificación del régimen de ayudas como ayuda de Estado con arreglo al apartado 1 del artículo 92.

V

Las ayudas son ilegales puesto que la Ley nº 20/1951 fue modificada sustancialmente por la Ley nº 11/1988, es decir, con posterioridad a la entrada en vigor del Tratado, sin que las autoridades italianas, como establece el apartado 3 del artículo 93 el Tratado, hubiesen notificado previamente dicha modificación.

VI

El apartado 1 del artículo 92 del Tratado establece que las ayudas conformes a los criterios enumerados en el mismo son, en principio, incompatibles con el mercado común.

En el caso que nos ocupa, las excepciones previstas en los apartados 2 y 3 del artículo 92 del Tratado no son de aplicación porque las ayudas son contrarias a los principios fundamentales del Derecho comunitario: la libertad de establecimiento a que se refiere el artículo 52 del Tratado y la prohibición de toda discriminación basada en la nacionalidad a que se refieren el artículo 6 y el apartado 2 del artículo 48 del Tratado.

En cuanto a la libertad de establecimiento, el régimen de ayudas exige no sólo que la empresa esté establecida en Cerdeña sino también, y en particular, que tenga en Cerdeña la sede social. Además, prevé que todos los buques de la naviera beneficiaria (y no únicamente aquellos para los que se conceda un préstamo en virtud del régimen) estén matriculados en Cerdeña. Estos requisitos constituyen, por sí solos, una infracción del artículo 52 del Tratado ya que las empresas establecidas en Cerdeña pero cuya sede social se halle en cualquier otro sitio o cuyas naves estén matriculadas en otras partes quedan excluidas de las ayudas.

Por lo que se refiere a la prohibición de discriminación por motivos de nacionalidad, el régimen de ayudas exige que los buques que desplacen más de 250 toneladas de registro bruto dispongan de un contingente mínimo de marineros inscritos en el turno general del puerto sardo de matrícula del buque. Dicha exigencia constituye de hecho una obligación para la naviera beneficiaria, que ha de contratar una cuota de marineros locales (en la práctica, sardos), aun cuando pueda haber otros marineros que estén objetivamente en las mismas condiciones o que sean incluso más idóneas para llevar a cabo las funciones previstas.

Conviene señalar que las autoridades italianas no han refutado en sus observaciones los argumentos relativos la infracción del artículo 6, del apartado 2 del artículo 48 y del artículo 52 del Tratado.

Por lo demás, aunque la ayuda de que se trata no fuera contraria a los principios fundamentales del Derecho comunitario, seguiría siendo incompatible con el mercado común, por los motivos que a continuación se exponen.

En el caso que nos ocupa no son aplicables las excepciones previstas en el apartado 2 del artículo 92 del Tratado, en la medida en que el régimen de ayudas no está directamente destinado a la consecución de los objetivos que allí se enumeran. Por otra parte, las autoridades italianas jamás han invocado esta excepción.

En el apartado 3 del artículo 92 del Tratado se enumeran las ayudas que pueden considerarse compatibles con el mercado común. Dicha compatibilidad debe evaluarse en el marco de toda la Comunidad y no en el de un único Estado miembro. Para garantizar el buen funcionamiento del mercado común, y habida cuenta del principio enunciado en la letra g) del artículo 3 del Tratado, las excepciones previstas en el apartado 3 del artículo 92 han de ser interpretadas de manera restrictiva al analizar cualquier régimen de ayudas o en casos concretos de ayuda. En particular, sólo podrán invocarse cuando se demuestre a la Comisión que, sin la ayuda, las fuerzas del mercado no bastarían por sí solas para inducir a los beneficiarios a adoptar comportamientos idóneos para alcanzar uno de los objetivos contemplados en las mencionadas excepciones.

La aplicación de estas excepciones a ayudas que no contribuyen a la consecución de tales objetivos o a ayudas que no son necesarias a los fines de tales objetivos equivaldría a conceder ventajas indebidas a sectores o empresas de determinados Estados miembros, cuya situación financiera se vería reforzada de forma artificial, así como a alterar los intercambios entre Estados miembros y a distorsionar la competencia, sin que ello resulte justificado por las consideraciones de interés común a que se refiere el apartado 3 del artículo 92 del Tratado.

La letra a) del apartado 3 del artículo 92 del Tratado prevé una excepción para las ayudas destinadas a favorecer el desarrollo económico de regiones en las que el nivel de vida sea anormalmente bajo o en las que exista una grave situación de subempleo. Aunque Cerdeña puede beneficiarse de ayudas regionales en virtud de la letra a) del apartado 3 del artículo 92, las ayudas de que se trata no se concedieron al amparo de un régimen destinado fundamentalmente a la promoción del desarrollo regional; en efecto, el régimen de ayudas que se examina aquí se limita al sector naval. En cualquier caso, el apartado 3 del artículo 92 no se aplica a un régimen de ayudas que, como el que nos ocupa, es contrario a las Directrices comunitarias sobre ayudas a sectores sensibles específicos como el del transporte marítimo.

Por lo que respecta a las excepciones previstas en la letra b) del apartado 3 del artículo 92, el régimen de ayudas en cuestión no está destinado a fomentar la realización de un proyecto importante de interés común, ni a poner remedio a una grave perturbación en la economía de Italia, ni tampoco presenta las características propias de ese tipo de proyectos. Por lo demás, las autoridades italianas no han invocado en sus observaciones a la Comisión tal excepción.

Por lo que respecta a las excepciones previstas en la letra c) del apartado 3 del artículo 92 para las ayudas destinadas a facilitar el desarrollo de determinadas actividades económicas, el régimen de ayudas en cuestión altera las condiciones de los intercambios comerciales en forma contraria al interés común, por los siguientes motivos:

— las Directrices sobre ayudas estatales a las compañías de navegación ([1]) y las Directrices comunitarias sobre ayudas de Estado al transporte marítimo ([2]), establecen que las ayudas destinadas a las compañías de navegación para la construcción, reconversión o reparación de sus buques (como en el caso que nos ocupa) han de articularse de forma que sean transparentes, a los fines de aplicación de la normativa comunitaria relativa a las ayudas a la construcción naval vinculadas a contratos en beneficio de los astilleros comunitarios [Reglamento (CE) nº 3094/95 del Consejo ([3]), modificado por el Reglamento (CE) nº 1904/96 ([4])]; este requisito también es aplicable cuando, como en el caso que nos ocupa, la ayuda se concede en una región que cumple los requisitos de la letra a) del apartado 3 del artículo 92. El régimen de ayudas de que se trata no cuenta con mecanismo alguno para garantizar el cumplimiento de la mencionada normativa comunitaria;

— las ayudas previstas para el arrendamiento financiero de buques constituyen ayudas al funcionamiento prohibidas tanto por las Directrices de 1989 como por las de 1997.

VII

En conclusión, el régimen de ayudas de que se trata es ilegal e incompatible con el mercado común.

Según las autoridades italianas, ya se han tomado medidas con objeto de que el régimen de ayudas sea compatible con el mercado común, entre ellas cabe mencionar la Ley Regional nº 9 de 15 de febrero de 1996 de la Región de Cerdeña. La presente Decisión no tiene por objeto dichas medidas.

Con todo, no deja de ser cierto que, durante el período comprendido entre la aprobación de la Ley Regional nº 11/1988 y la Ley nº 9/1996, se han concedido un total de 12 697 450 000 de liras italianas en préstamos y ayudas para el arrendamiento financiero de buques, en condiciones favorables.

El elemento de ayuda de estos préstamos y ayudas para el arrendamiento financiero de buques habrá de ser reembolsado por los beneficiarios con arreglo a los procedimientos y disposiciones del Derecho italiano, con los intereses aplicables a partir de la fecha de concesión de la ayuda ilegal. El cálculo de los intereses deberá efectuarse sobre la base del tipo de referencia para las ayudas regionales.

La Comisión no ha estado en condiciones de cuantificar por sí misma el elemento de ayuda que se deberá recuperar de cada beneficiario, ni el importe total de las ayudas que deberá ser recuperado de todos los beneficiarios. Por este motivo, al adoptar las medidas necesarias para ajustarse a la presente Decisión, habrán de ser las propias autoridades italianas quienes determinen dichas cuantías y comuniquen a la Comisión el importe que deberá ser recuperado de cada beneficiario.

La presente Decisión se entiende sin perjuicio de la valoración de la Comisión sobre las modificaciones comunicadas por Italia y cuyo fin sea convertir el régimen de ayudas en un régimen compatible con el mercado común, en particular la Ley Regional nº 9/1996 que será objeto de un examen aparte,

HA ADOPTADO LA PRESENTE DECISIÓN:

Artículo 1

Los préstamos y ayudas para el arrendamiento financiero de buques por un total de 12 697 450 000 de liras italianas concedidos a empresas del sector naval en virtud de la Ley Regional nº 20 de 15 de mayo de 1951 de la Región de Cerdeña, modificada por las Leyes Regionales nº 15 de 11 de julio de 1954 y nº 11 de 4 de junio de 1988, contienen elementos que constituyen ayudas de Estado a los efectos del apartado 1 del artículo 92 del Tratado y son ilegales al haber sido concedidos infringiendo el apartado 3 de su artículo 93 del Tratado.

Dichos préstamos y ayudas para el arrendamiento financiero son incompatibles con el mercado común, ya que no cumplen las condiciones establecidas para la aplicación de las excepciones al apartado 1 del artículo 92 establecidas en los apartados 2 y 3 de dicho artículo.

Artículo 2

Italia deberá recuperar del beneficiario de los préstamos y ayudas para el arrendamiento financiero a que se refiere el artículo 1 un importe equivalente a la diferencia entre el importe total de los intereses u otros gastos que éste habría tenido que abonar para la concesión del mismo préstamo o para el arrendamiento financiero en las condiciones normales de mercado aplicables en el momento de su contratación y el importe total de los intereses y otros gastos efectivamente abonados por el beneficiario por el mismo préstamo o arrendamiento financiero.

([1]) SEC(89) 921 final de 3 de agosto de 1989.
([2]) DO C 205 de 5. 7. 1997, p. 5.
([3]) DO L 332 de 30. 12. 1995, p. 1.
([4]) DO L 251 de 3. 10. 1996, p. 5.

En los casos de los préstamos y ayudas para el arrendamiento financiero aún pendientes en la fecha de notificación de la presente Decisión, Italia habrá de garantizar que el saldo restante de las mismas sea abonado por el prestatario o por el arrendatario en las condiciones normales de mercado. Además de recuperar el importe a que se refiere el párrafo primero, Italia aplicará a dicho importe los intereses sobre dicha cantidad aplicables a partir de la fecha de concesión del préstamo o del arrendamiento financiero. El cálculo de los intereses deberá efectuarse conforme al tipo de referencia aplicado por la Comisión para las ayudas regionales.

Artículo 3

Italia informará a la Comisión, dentro de los dos meses siguientes a la notificación de la presente Decisión, acerca de las medidas que hubiere adoptado en cumplimiento de la misma.

Artículo 4

El destinatario de la presente Decisión será la República Italiana.

Hecho en Bruselas, el 21 de octubre de 1997.

Por la Comisión

Neil KINNOCK

Miembro de la Comisión