BESCHIKKING VAN DE COMMISSIE

van 8 maart 2006

betreffende de steunregeling die Italië, regio Veneto, voornemens is ten uitvoer te leggen voor maatregelen ter verbetering van de voorwaarden voor de verwerking en afzet van landbouwproducten

(Kennisgeving geschied onder nummer C(2006) 639)

(Slechts de tekst in de Italiaanse taal is authentiek)

(Voor de EER relevante tekst)

(2006/642/EG)

DE COMMISSIE VAN DE EUROPESE GEMEENSCHAPPEN,

Gelet op het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap, en met name op artikel 88, lid 2, eerste alinea,

Na de belanghebbenden overeenkomstig voornoemde artikelen in de gelegenheid te hebben gesteld hun opmerkingen kenbaar te maken ([1]),

Overwegende hetgeen volgt:

I. PROCEDURE

(1) Bij brief van 23 februari 2000, geregistreerd op 28 februari 2000, heeft de Permanente Vertegenwoordiging van Italië bij de Europese Unie de bepalingen van artikel 35 van regionale wet nr. 5/2000 van de regio Veneto ([2]) (hierna RW 5/2000) tot instelling van steunmaatregelen voor de verwerking en afzet van landbouwproducten overeenkomstig artikel 88, lid 3, van het Verdrag bij de Commissie aangemeld.

(2) Bij brieven van 12 mei 2000, 1 augustus 2000, 15 november 2000 en 24 januari 2001, respectievelijk geregistreerd op 18 mei 2000, 7 augustus 2000, 16 november 2000 en 30 januari 2001, heeft de Permanente Vertegenwoordiging van Italië bij de Europese Unie de Commissie de aanvullende gegevens verstrekt waarom de Italiaanse autoriteiten was verzocht bij brieven van 18 april 2000, 5 juli 2000 en 21 september 2000, alsook tijdens de bilaterale bijeenkomst van 13 december 2000.

(3) Bij brief van 2 april 2001 heeft de Commissie Italië in kennis gesteld van haar besluit om de procedure van artikel 88, lid 2, van het EG-Verdrag ten aanzien van de steunmaatregel in te leiden.

(4) Het besluit van de Commissie tot inleiding van de procedure is bekendgemaakt in het *Publicatieblad van de Europese Unie* ([3]). De Commissie heeft de belanghebbenden verzocht hun opmerkingen kenbaar te maken.

(5) De Italiaanse autoriteiten hebben opmerkingen over de betrokken steunmaatregelen toegezonden bij brieven van 12 juni 2001 en 22 juni 2001. De Commissie heeft geen opmerkingen van derde belanghebbenden ontvangen.

II. BESCHRIJVING

(6) Artikel 35 van regionale wet nr. 5/2000 voorziet in staatssteun ter verbetering van de voorwaarden voor de verwerking en afzet van landbouwproducten, ten behoeve van projecten van agro-industriële ondernemingen die op grond van Verordening (EG) nr. 951/97 van de Raad van 20 mei 1997 inzake de verbetering van de verwerking en de afzet van landbouwproducten ([4]) een financieringsaanvraag hebben ingediend in de programmeringsperiode 1994-1999 ([5]); sommige daarvan hebben reeds werkzaamheden uitgevoerd, doch geen overheidssteun ontvangen doordat de nodige financiële middelen niet voorhanden waren.

(7) Op grond van besluit nr. 4202 van 14 september 1993 van de Giunta regionale konden geïnteresseerde ondernemingen in de bovengenoemde periode uiterlijk op 30 april en 30 september van elk jaar financieringsaanvragen voor dergelijke projecten in het kader van het gecofinancierde programma indienen bij de bevoegde regionale autoriteiten (regionaal bestuur — departement landbouw en betrekkingen met de EEG). Na afloop van de selectieprocedure voor de projecten hebben de bevoegde autoriteiten een ranglijst opgesteld en de potentiële begunstigden in kennis gesteld van de subsidiabiliteit van hun project via bekendmaking van het besluit van de Giunta regionale tot goedkeuring van de ranglijst in het publicatieblad van de regio. De ondernemingen waarvan de investeringsprojecten niet waren geselecteerd, ontvingen een met redenen omklede brief.

(8) De bekendmaking van het besluit tot goedkeuring van bovengenoemde ranglijst in het publicatieblad van de regio geldt volgens de Italiaanse autoriteiten (overeenkomstig de wet op de openbaarheid van de besluiten ([6]) als kennisgeving door de overheid aan de gegadigden van de inwilliging van de financieringsaanvraag voor de ingediende projecten, wat, aldus de genoemde autoriteiten, bij de op de ranglijst vermelde ondernemingen de legitieme verwachting deed ontstaan dat zij steun zouden ontvangen.

([1]) PB C 140 van 12.5.2001, blz. 2.

([2]) Regionale wet nr. 5 van de Veneto van 28.1.2000, Provvedimento generale di rifinanziamento e di modifica di leggi regionali per la formazione del bilancio annuale e pluriennale della regione (herfinanciering en wijziging van regionale wetten tot opstelling van de jaar- en meerjarenbegroting van de regio — financieringswet 2000).

([3]) Zie voetnoot 1.

([4]) PB L 142 van 2.6.1997, blz. 22.

([5]) Het operationele programma voor de regio Veneto is goedgekeurd bij beschikking van de Commissie van 2 oktober 1996.

([6]) Wet nr. 241 van 7.8.1990, GU, serie generale N. 192 van 18.8.1990 houdende nieuwe voorschriften inzake administratieve procedures en het recht op toegang tot administratieve documenten.

(9) Volgens de Italiaanse autoriteiten konden de investeringen worden gerealiseerd na kennisgeving van de ontvankelijkheid van de uitgaven voor het project en in ieder geval na indiening van de financieringsaanvraag ([7]).

(10) Er zouden halfjaarlijkse ranglijsten worden opgesteld tot uitputting van de in het regionale operationele programma voor de regio Veneto (ROP Veneto) aangegeven middelen. Bij besluit nr. 4102 van de Giunta regionale van 23 november 1999 ([8]) is de definitieve ranglijst van de tot en met 14 juli 1999 ontvangen aanvragen gepubliceerd. De beschikbare middelen waren uitgeput voordat alle in de ranglijst opgenomen projecten konden worden gefinancierd. Een aantal projecten kon dus niet worden gefinancierd ondanks het feit dat zij als subsidiabel waren aangemerkt.

(11) Gelet op deze situatie zijn diverse financieringsbronnen aangesproken (bijvoorbeeld middelen uit overboeking en agromonetaire fondsen, alsook uit hoofde van artikel 29 van regionale wet nr. 88 van 31 oktober 1980 ([9])), zodat van de 150 in de laatste ranglijst als subsidiabel aangemerkte projecten er nog slechts 36 moesten worden gefinancierd.

(12) Artikel 35 van RW 5/2000 voorziet in de financiering van de 36 projecten die in de programmeringsperiode 1994-1999 geen overheidssteun hebben ontvangen, maar wel op de lijst van geselecteerde projecten stonden; in sommige gevallen was reeds met de werkzaamheden begonnen.

(13) Voor de financiering van de steunmaatregelen is 5 miljard ITL (2 582 284 euro) uitgetrokken, maar de Italiaanse autoriteiten hebben bevestigd dat zij, mochten er in de toekomst extra middelen vrijkomen, extra financiering voor deze projecten zouden toekennen. De regeling zou worden voortgezet tot uitputting van de (oorspronkelijk aangegeven of later verhoogde) beschikbare middelen.

(14) De geplande steunmaatregelen zouden niet cumuleerbaar zijn met andere steunmaatregelen met hetzelfde doel.

(15) De regionale bijstand heeft een buitengewoon karakter en is beperkt in de tijd; zij heeft betrekking op initiatieven die op het moment van de goedkeuring via publicatie in de ranglijst in overeenstemming waren met de sectorale beperkingen en de voorschriften van het door de Commissie goedgekeurde ROP Veneto, alsook met Beschikking 94/173/EG van de Commissie van 22 maart 1994 ([10]) tot vaststelling van de selectiecriteria voor investeringen ter verbetering van de voorwaarden inzake verwerking en afzet van land- en bosbouwproducten en tot intrekking van Beschikking 90/342/EEG en met Verordening (EG) nr. 951/97, op grond waarvan de regionale autoriteiten de bijstandsaanvragen hebben goedgekeurd.

(16) Voorts hebben de Italiaanse autoriteiten gepreciseerd dat de verenigbaarheid van de projecten met de gemeenschappelijke markt, ook al gaat het om de programmeringsperiode 1994-1999, in het onderhavige geval moet worden beoordeeld in het licht van de *Communautaire richtsnoeren voor staatssteun in de landbouwsector* ([11]) (hierna „de *richtsnoeren*" genoemd), aangezien de steunregeling is aangemeld na de inwerkingtreding daarvan. Zij hebben er zich met name toe verbonden de voorwaarden, maxima en voorschriften van punt 4.2 van de *richtsnoeren* in acht te nemen, d.w.z.:

a) de steun mag niet meer bedragen dan 40 % van de subsidiabele investeringen,

b) er mag geen steun worden verleend aan ondernemingen in moeilijkheden,

c) om voor steun in aanmerking te komen, moeten de ondernemingen voldoen aan de minimumnormen op het gebied van milieu, hygiëne en dierenwelzijn, hoewel aan de ondernemingen steun kan worden verleend om te voldoen aan de pas ingevoerde minimumnormen op het gebied van milieu, hygiëne en dierenwelzijn,

d) de regio zou nagaan of er voor de producten van de betrokken onderneming normale afzetmogelijkheden zijn, waarbij de afzetcontracten voor deze producten worden gecontroleerd.

(17) Met betrekking tot punt 16, onder b), c) en d), hebben de Italiaanse autoriteiten meegedeeld dat zij zich zouden schikken naar de aanwijzingen in het plattelandsontwikkelingsprogramma voor de regio Veneto 2000-2006 (POP Veneto) ([12]). De steun zou in de vorm van een kapitaalsubsidie worden toegekend, tot maximaal 40 % van de naar behoren gecontroleerde subsidiabele uitgaven en met inachtneming van de voorwaarden, maxima en voorschriften van punt 4.2 van de *richtsnoeren*. De uit de toepassing van het artikel voortvloeiende kosten komen volledig ten laste van de regio en cumulatie met andere instrumenten of steunregelingen is verboden.

(18) Projecten die in strijd zijn met de verboden of beperkingen in de gemeenschappelijke marktordeningen, of die betrekking hebben op de vervaardiging en afzet van producten die melk en zuivelproducten imiteren of vervangen, zouden niet voor steun in aanmerking komen.

([7]) Overeenkomstig artikel 11 van regionale wet nr. 1 van 8 januari 1991 (bij de Commissie aangemeld als steunmaatregel van de Staten nr. N100/91, goedgekeurd bij Beschikking SG (91) D/7024 van de Commissie) moet de uitvoering van de initiatieven waarvoor overheidssteun wordt aangevraagd, plaatsvinden na indiening van de bijstandsaanvraag.

([8]) Publicatieblad van de regio Veneto nr. 112 van 28.12.1999.

([9]) Deze wet voorziet in steun voor inrichtingen voor de valorisatie en de bescherming van de landbouw- en zoötechnische productie (goedgekeurd bij mededeling nr. 16065 van de Commissie van 17 oktober 1980).

([10]) PB L 79 van 23.3.1994, blz. 29.

([11]) PB C 232 van 12.8.2000, blz. 19.

([12]) Door de Commissie goedgekeurd bij Beschikking C(2000) 2904 van 29 september 2000.

III. **DOOR DE COMMISSIE BIJ DE INLEIDING VAN DE PROCEDURE AANGEVOERDE ARGUMENTEN**

(19) De Commissie heeft de procedure van artikel 88, lid 2, van het Verdrag ingeleid omdat zij twijfels had omtrent de verenigbaarheid van de nieuwe bij artikel 35 van regionale wet 5/2000 ingestelde steunregeling met de gemeenschappelijke markt.

(20) De twijfels waren gebaseerd op het feit dat de steun ook kon worden toegekend aan ondernemingen die reeds investeringen hadden verricht in het kader van een project waarvoor zij een financieringsaanvraag hadden ingediend voor de programmeringsperiode 1994-1999 of in het kader van een gecofinancierde steunregeling.

(21) De Commissie kon bij de inleiding van de procedure derhalve niet uitsluiten dat het steun met terugwerkende kracht betrof voor activiteiten die de begunstigde reeds heeft ondernomen, die dus niet het nodige stimulerende element inhoudt en derhalve als exploitatiesteun moet worden beschouwd die eenvoudig bedoeld is om de begunstigde van een financiële last te bevrijden.

(22) Overeenkomstig de punten 3.5 en 3.6 van de richtsnoeren moeten steunmaatregelen, om als verenigbaar met de gemeenschappelijke markt te kunnen worden beschouwd, een stimulerend element inhouden of een tegenprestatie van de begunstigde vergen ([13]).

(23) De aangemelde regeling lijkt dus onder toepassing van de punten 3.5 en 3.6 van de richtsnoeren te vallen. Op basis van de bij de inleiding van de procedure beschikbare gegevens vond de Commissie de door de Italiaanse autoriteiten verstrekte motiveringen niet toereikend om aan te tonen dat er in het kader van de steunregelingen in de programmeringsperiode 1994-1999 of van de aangemelde regeling een juridische verplichting bestond ten aanzien van de (potentiële) begunstigden die bij hen een legitieme verwachting had kunnen doen ontstaan (en het bestaan hiervan had kunnen rechtvaardigen), en dus een voldoende stimulerend element had kunnen inhouden om met de werkzaamheden te beginnen.

(24) De Commissie heeft geoordeeld dat de wet op de openbaarheid van de besluiten ([14]), de door de regionale autoriteiten verstuurde brieven ter bevestiging van de ontvangst van de financieringsaanvraag ([15]), noch het bestaan van de „praktijk" op basis waarvan de regionale autoriteiten de verwachte financiering steeds hadden toegekend voor projecten die na evaluatie door de Giunta regionale op de ranglijst van voor de overheidsfinanciering in aanmerking komende projecten waren ingeschreven, bij de op deze lijst vermelde ondernemingen de legitieme verwachting had kunnen doen ontstaan dat de voor de programmeringsperiode 1994-1999 geplande financieringen zouden worden toegekend.

(25) Volgens de Commissie bestaat er geen enkele juridische verplichting voor de regionale autoriteiten ten aanzien van de als subsidiabel aangemerkte financieringsaanvragen die in de periode 1994-1999 in het publicatieblad van de regio waren bekendgemaakt, zodat de legitieme verwachting van de betrokken ondernemingen komt te vervallen. Het ontbreken van een dergelijk stimulerend element wordt bevestigd door de volgende overwegingen: de voor financiering in aanmerking komende ondernemingen hebben bij gebrek aan daadwerkelijke financiering geen initiatieven genomen om hun rechten te laten gelden, rechten die de regio op grond van het nationaal administratief recht overigens als verworven beschouwt. Volgens de Commissie zijn geen klachten binnengekomen omdat de potentiële begunstigden, bij gebrek aan een juridisch bindende verplichting voor de regionale autoriteiten, kennelijk niet het recht hadden om betaling van de steun te verzoeken.

(26) De Commissie had twijfels geuit over het feit dat steun voor uitgaven die waren gedaan vóór de bevestiging van de aanvaarding van de projecten, nog kan worden beschouwd als steun voor de ontwikkeling van bepaalde vormen van economische bedrijvigheid in de zin van artikel 87, lid 3, onder c), van het Verdrag. Volgens de vaste praktijk van de Commissie, zoals bevestigd door het Hof van Justitie ([16]), kan steun slechts worden geacht de ontwikkeling van bepaalde vormen van economische bedrijvigheid of van bepaalde regionale economieën te vergemakkelijken indien de Commissie kan vaststellen dat bij ontstentenis van deze steun de begunstigde ondernemingen via het marktmechanisme alleen niet zouden overgaan tot verwezenlijking van de nagestreefde doelstelling. In het onderhavige geval hebben de ondernemingen de investeringen duidelijk verricht zonder de steun.

(27) Een ander punt dat volgens de Commissie twijfels deed rijzen omtrent het bestaan van een stimulerend element, is de opstelling van de ranglijsten. In besluit nr. 4202 van de Giunta regionale van 1993 is bepaald dat de aanvragen uiterlijk op 31 januari en 30 september van elk jaar bij de Giunta regionale moeten worden ingediend; daarna wordt een ranglijst van de ingediende aanvragen opgemaakt, en

([13]) Zie met name: C 1/98 (ex N750/B/95), betreffende de door Italië ingestelde regeling voor het verlenen van staatssteun voor de productie, verwerking en afzet van in bijlage I van het EG-Verdrag vermelde producten (wet nr. 68 van 27 september 1995 van de regio Sicilië); C 36/98 betreffende de steunregeling die Italië voornemens is ten uitvoer te leggen ten behoeve van kleine en middelgrote ondernemingen die werkzaam zijn in gebieden van doelstelling 1; C 70/98 betreffende de steunregeling die door Italië (regio Marche) is aangemeld en betrekking heeft op wijzigingen in het enig programmeringsdocument 1994-1999 voor bijstandsverlening uit de Structuurfondsen van de Gemeenschap in gebieden van doelstelling 5b.

([14]) Zie voetnoot 6.

([15]) De Italiaanse autoriteiten hebben zich ertoe beperkt een kopie van een brief (van 1 april 1999) van het bestuur van de regio Veneto toe te zenden waarin een potentiële begunstigde wordt meegedeeld dat zijn aanvraag is ontvangen door een bepaald bureau (voor structurele bijstand in de agro-industriële sector), met het oog op het gebruikelijke technisch-administratieve onderzoek; deze mededeling is verplicht op grond van de wet op de openbaarheid van de besluiten van het openbaar bestuur (zie voetnoot 6).

([16]) Zie met name het arrest van het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen van 17 september 1980 in zaak C 730/79 Philip Morris tegen Commissie, Jurispr. [1980], blz. 2671.

moeten de betrokkenen in kennis worden gesteld van aanvragen die niet aan de eisen voldoen en derhalve niet kunnen worden ingewilligd. Als het mechanisme in deze zin wordt geïnterpreteerd, kan worden geconcludeerd dat de opstelling van een halfjaarlijkse ranglijst de regionale autoriteiten in staat had gesteld de nog beschikbare middelen nauwkeurig te berekenen en periodiek te herberekenen, waardoor had kunnen worden vermeden dat nieuwe aanbestedingen werden bekendgemaakt en dat nieuwe aanvragen werden ontvangen die bij gebrek aan beschikbare middelen niet konden worden ingewilligd.

(28) Verdere aspecten die volgens de Commissie twijfels deden rijzen ten aanzien van het bestaan van een stimulerend element zijn het bij artikel 35 van de betrokken wet vastgestelde budget, de intensiteit en het precieze bedrag van de steun. De door de regio bekendgemaakte financiële middelen ten belope van 5 miljard ITL (2,5 miljoen euro) zouden slechts toereikend zijn geweest voor de financiering van een beperkt deel van de reeds door de potentiële begunstigden gedane uitgaven (ongeveer 70 miljard ITL of 35 miljoen euro); de Commissie begrijpt dan ook niet waarom de Italiaanse autoriteiten hebben verklaard dat de kapitaalsubsidie niet meer zou bedragen dan de gecontroleerde subsidiabele uitgaven, aangezien de steunintensiteit volgens de informatie waarover de Commissie beschikt, minder dan 10 % zou bedragen ([17]). Het feit dat de Italiaanse autoriteiten een zo laag steunpercentage toereikend achten om het stimulerende effect te garanderen, terwijl in het regionaal ontwikkelingsplan 1994-1999 voor vergelijkbare projecten een beduidend hoger steunpercentage noodzakelijk wordt geacht ([18]), duidt ook op het gebrek aan een stimulerend effect voor de projecten die zouden worden gesubsidieerd.

(29) Bovendien bevat de aanvullende informatie (geregistreerd op 30 januari 2001) gegevens die niet overeenkomen met de eerder verstrekte gegevens:

a) in de eerste plaats zouden op de algemene ranglijst 134 voor financiering in aanmerking komende projecten staan, en niet 150; daarvan zouden er dus nog 36 moeten worden gefinancierd;

b) bovendien zijn er tegenstrijdigheden wat betreft het exacte bedrag van de door de begunstigden verrichte investeringen: volgens de laatste cijfers zou het om 120 081 miljoen ITL gaan en niet 70 000 miljoen zoals eerder aangegeven.

(30) Een ander te verduidelijken aspect betrof de frequentie van de steun: de Italiaanse autoriteiten hadden aanvankelijk verklaard dat de steun een buitengewoon karakter had en beperkt was in de tijd (zie punt 15). Dit is in tegenspraak met andere verklaringen van de genoemde autoriteiten ([19]) met betrekking tot de mogelijkheid om voor diezelfde projecten ook later nog steun toe te kennen. In de oorspronkelijke aanmelding staat dat, mochten na het aanvullende onderzoek door de bevoegde instanties meer middelen nodig blijken te zijn, deze dan in ieder geval binnen de grenzen zullen blijven die strikt noodzakelijk zijn om de aanvragen van de voorgaande programmeringsperiode 1994-1999 te kunnen afhandelen. Met het oog hierop hebben de regionale autoriteiten zich ertoe verbonden de gevallen die niet onder de in mededeling nr. 54/94/D24823 van de Commissie van 22 februari 1994 genoemde regel van 20 % vallen, te melden. Over deze mogelijke andere financieringsbronnen en de desbetreffende betalingsvoorwaarden is nooit aanvullende informatie verstrekt door de regionale autoriteiten en ze lijken in strijd te zijn met de gegevens betreffende het eenmalige karakter van de aangemelde maatregel.

(31) Tot slot hebben de Italiaanse autoriteiten verklaard dat de projecten waarvan de aanvragen in de programmeringsperiode 1994-1999 waren ingediend en ingewilligd, maar waarvan de werkzaamheden nog niet waren aangevat, zouden worden gefinancierd uit hoofde van het nieuwe plattelandsontwikkelingsprogramma voor de regio Veneto 2000-2006, na toetsing aan de nieuwe communautaire kaderregeling in de landbouwsector. Dit is echter moeilijk te verenigen met de informatie in de aanvullende (op 30 januari 2001 geregistreerde) gegevens betreffende de algemene definitieve ranglijst (d.w.z. de als subsidiabel aangemerkte aanvragen). Van de 134 als subsidiabel aangemerkte projecten waren er 20 gefinancierd uit agromonetaire fondsen, 10 in het kader van overboeking, 54 op grond van regionale wet nr. 88/80, 4 op grond van wetsdecreet nr. 173/98. 10 projecten waren geannuleerd. Volgens deze gegevens moeten nog slechts 36 projecten worden gefinancierd: ook al is financiering uit hoofde van het nieuwe plattelandsontwikkelingsprogramma 2000-2006 mogelijk, dan nog is het niet duidelijk naar welke „aanvragen van de voorgaande programmeringsperiode" de Italiaanse autoriteiten verwijzen.

(32) De Commissie behoudt zich voor het probleem van het gebruik van de agromonetaire steun en die in het kader van de overboeking te onderzoeken. Het gebruik van deze financieringsbronnen zou een onrechtmatig gebruik van de besluiten tot goedkeuring van de steun kunnen vormen, of zelfs niet bij de Commissie zijn aangemeld.

IV. OPMERKINGEN VAN ITALIË EN DERDE BELANGHEBBENDEN

(33) Bij brief van 22 juni 2001 heeft Italië de diensten van de Commissie haar opmerkingen over de betrokken steunmaatregel doen toekomen, naar aanleiding van het besluit tot inleiding van de procedure overeenkomstig artikel 88, lid 2, van het Verdrag. De Commissie heeft in dit verband geen opmerkingen van derden ontvangen.

(34) In hun antwoord hebben de Italiaanse autoriteiten in de eerste plaats herinnerd aan de administratieve procedure die was toegepast voor de toekenning van de steun in de programmeringsperiode 1994-1999, om aan te tonen dat uit deze procedure een juridische verplichting voortvloeide ten aanzien van de (potentiële) begunstigden die bij hen een legitieme verwachting kon doen ontstaan (en het bestaan hiervan kon rechtvaardigen), en dus een stimulerend element kon inhouden dat toereikend was om met de werkzaamheden te beginnen vóórdat de steun was toegekend. Met betrekking tot de in het stadium vóór de inleiding van de procedure verstrekte beschrijving hebben

([17]) Het bedrag van 5 miljard lire dat de regio ter beschikking staat, bedraagt minder dan 10 % van het totaalbedrag van de door de begunstigden verrichte investeringen (70 miljard lire).

([18]) Verordening 951/97 voorzag in een steunpercentage tot 55 % voor investeringen buiten de gebieden van doelstelling 1.

([19]) Zie punt 9 van het besluit tot inleiding van de procedure.

de Italiaanse autoriteiten gepreciseerd dat de ondernemingen na hun inschrijving op de ranglijst verwachtten dat de regio de nodige middelen zou vrijmaken. Zodra de nodige middelen beschikbaar waren (uit de regionale begroting, krachtens artikel 29 van regionale wet nr. 88/1980, of het ROP Veneto — Verordening (EEG) nr. 866/90 van de Raad van 29 maart 1990 inzake de verbetering van de verwerking en de afzet van landbouwproducten ([20]) en Verordening (EG) nr. 951/97, of uit de overheidsbegroting, overboeking en agromonetaire fondsen) heeft de regio uit de ranglijst, bij een administratief besluit ad hoc, de begunstigde ondernemingen geselecteerd op basis van de criteria prioriteit en voorkeur, waarbij met name aanvragen van ondernemingen in aanmerking kwamen waarmee de middelen volledig zouden worden opgebruikt.

(35) De regio had dus een reeks projecten ter beschikking die snel en op het passende moment konden worden geactiveerd zodra de middelen beschikbaar waren. De regionale autoriteiten zijn van oordeel dat de opstelling van een ranglijst voor subsidiabele projecten, zelfs bij gebrek aan onmiddellijk beschikbare middelen, doch met verwijzing naar concrete financiering op een later tijdstip, niet in strijd is met welke communautaire kaderregeling dan ook.

(36) Artikel 35 van regionale wet nr. 5/2000 is volgens de bevoegde autoriteiten van toepassing op de 36 projecten/ondernemingen die nog op de ranglijst staan. Deze projecten/ondernemingen zijn opnieuw onderzocht en twee daarvan zijn gearchiveerd omdat ze niet verenigbaar waren met de richtsnoeren. Voorts hebben volgens de bevoegde autoriteiten 15 ondernemingen een aanvraag ingediend uit hoofde van het POP voor de regio Veneto 2000-2006 (Verbetering van de voorwaarden voor de verwerking en afzet van landbouwproducten), en zien zij af van hun eerdere aanvragen ingeval in de nieuwe programmeringsperiode 2000/2006 financiering wordt toegekend. De regio sluit niet uit dat nog meer ondernemingen van hun projecten zullen afzien omdat zij er, om uiteenlopende redenen, niet langer in geïnteresseerd zijn. Het aantal potentiële begunstigden zou derhalve zijn gehalveerd ten opzichte van de oorspronkelijke lijst.

(37) De Italiaanse autoriteiten zijn van oordeel dat het standpunt van de Commissie in de brief tot inleiding van de procedure van artikel 88, lid 2, van het Verdrag juridisch ongegrond is en in strijd is met de vaste praktijk van de Commissie.

(38) De Commissie heeft de procedure ten aanzien van de betrokken steunmaatregelen ingeleid omdat de steun ook zou kunnen worden uitgekeerd aan nog op de lijst staande ondernemingen die met investeringen zijn begonnen of deze hebben gerealiseerd na indiening van de steunaanvraag voor de programmeringsperiode 1994/1999. De Commissie is namelijk van oordeel dat de met terugwerkende kracht toegekende steun bij gebrek aan een juridisch bindende verplichting van de regio ten aanzien van de potentiële begunstigden niet het nodige stimulerende effect heeft en bijgevolg exploitatiesteun vormt, die onverenigbaar is met de gemeenschappelijke markt.

([20]) PB L 91 van 6.4.1990, blz. 1.

(39) De Italiaanse autoriteiten stellen dat zowel punt 3.6 van de richtsnoeren ([21]) als de toepassing daarvan door de Commissie ([22]) bij de aanvragers de legitieme verwachting hebben doen ontstaan dat zij na indiening van de aanvraag bij de bevoegde autoriteiten de financiering zouden ontvangen. In het onderhavige geval was de potentiële begunstigden bij besluit nr. 4202/93 van de Giunta regionale door de vaststelling van de voorwaarden voor de indiening van de aanvragen en de opstelling van de ranglijsten, en door de verwijzing naar regionale wet nr. 1/1991 ([23]) de garantie gegeven dat investeringen die waren verricht na de indiening van de aanvraag doch vóór de toekenning van de steun, voor de overheidsfinanciering in aanmerking komen. Bovendien was het op het moment van de indiening van aanvraag ontstane legitieme vertrouwen nog versterkt door de inschrijving van de aanvrager op de lijst van voor de financiering in aanmerking komende ondernemingen.

(40) Bovendien konden de eventuele begunstigden van de steun, in de wetenschap dat zij hun aanvraag op behoorlijke wijze hadden ingediend en voldeden aan de wettelijke eisen, er redelijkerwijs van uitgaan dat hun aanvragen zouden worden ingewilligd, wat later ook is gebeurd met hun inschrijving op de ranglijst, hoewel ze het toekenningsbesluit nog moesten afwachten.

(41) De Italiaanse autoriteiten wijzen er voorts op dat de Commissie de verlenging van reeds goedgekeurde steunregelingen doorgaans toestaat om de doelstellingen ervan te kunnen verwezenlijken ([24]), zoals zij dit ook met de steunregeling in het kader van artikel 35 van regionale wet nr. 5/2000 beogen. Met andere woorden, volgens de Italiaanse autoriteiten zou deze steun verenigbaar zijn met het Verdrag als hij vóór 1999 was uitgekeerd, d.w.z. tijdens de looptijd van de regeling(en) waarvoor de financieringsaanvragen waren ingediend.

(42) De Italiaanse autoriteiten leggen uit dat op grond van het Italiaanse administratieve recht een beroep kan worden gedaan op een administratief rechter om besluiten van het openbaar bestuur aan te vechten die niet alleen subjectieve rechten, maar ook legitieme belangen schaden. Legitieme belangen zijn gedefinieerd als belangen van particulieren met betrekking tot een correct gebruik van de macht door het openbaar bestuur, zowel wat betreft de uitbreiding van de rechtssfeer van particulieren („*interessi pretensivi*" —

([21]) In punt 3.6 van de richtsnoeren is bepaald dat „[…] steun die achteraf wordt toegekend voor activiteiten die de begunstigde reeds heeft ondernomen, niet [kan] worden geacht het nodige stimulerende element in te houden en moet […] worden beschouwd als exploitatiesteun die eenvoudig bedoeld is om de begunstigde van een financiële last te bevrijden. Daarom moet in alle steunregelingen — met uitzondering van steunregelingen waarbij het om schadevergoeding gaat — zijn bepaald dat geen steun kan worden toegekend voor werkzaamheden waarmee is begonnen of activiteiten die zijn ondernomen voordat bij de betrokken bevoegde autoriteit op behoorlijke wijze een steunaanvraag is ingediend."

([22]) Beschikkingen van 28 november 2000, SG(2000) D/108799 (Steunmaatregel N 226/2000), 13 maart 2001, SG(2001) D 286857 (Steunmaatregel N 729/a/2000), 28 februari 2001 SG (2001) D/286508 en 4 augustus 2000, SG(2000) D/105958.

([23]) In artikel 11 van die wet is bepaald dat de initiatieven in het kader van een ondernemingsplan mogen worden uitgevoerd vóór de toekenning van de steun mits de desbetreffende steunaanvraag reeds is ingediend.

([24]) Steunmaatregelen N 63/2001 en N 24/2001.

aanspraken) als de correcte toepassing van procedurele verplichtingen die hen worden opgelegd („*interessi procedimentali*" — procedurele belangen), met name in het kader van de wet op de openbaarheid van de besluiten. Overeenkomstig de rechtspraak van het Italiaanse Hof van Cassatie ([25]) kunnen particulieren zich niet alleen tot de administratieve rechtspraak wenden om een besluit van het openbaar bestuur dat een legitiem belang of subjectief recht schaadt, nietig te laten verklaren, doch ook om de goedkeuring van een verwachte maatregel en de vergoeding van de uit de goedkeuring of niet-goedkeuring van het besluit voortvloeiende schade te verkrijgen.

(43) In het onderhavige geval zou het legitieme belang van de nog op de lijst staande verzoekers (met betrekking tot de overheidsfinanciering) een aanspraak betreffen omdat zij terecht verwachtten dat hun rechtssfeer krachtens het besluit tot steunverlening zou worden uitgebreid.

(44) Op basis van de vorengenoemde rechtspraak van het Hof van Cassatie sluiten de Italiaanse autoriteiten niet uit dat de eventueel ingeroepen administratieve rechter besluit het regionale bestuur te veroordelen tot vergoeding van de schade.

(45) Volgens de Italiaanse autoriteiten heeft geen van de nog op de lijst staande subsidiabele ondernemingen beroep aangetekend bij de rechter, aangezien zij er redelijkerwijs van uit gingen dat de steun zou worden toegekend. Om juridische stappen te ondernemen tegen de regio Veneto, zouden deze ondernemingen moeten aantonen belang te hebben bij dit beroep omdat er sprake is van een handeling die hen daadwerkelijk schade heeft berokkend. Volgens de Italiaanse autoriteiten bestaat die handeling in het niet-toekennen van de financiering met ongeldigmaking van de ranglijst: alleen de intrekking van de steun of de nietigverklaring van besluit 4102/99 zou rechtmatig kunnen worden aangevochten omdat dit in strijd is met de legitieme verwachting van de verzoekers om de toegewezen middelen te ontvangen.

(46) Met betrekking tot het voorbehoud van de Commissie ten aanzien van het gebruik van de agromonetaire steun en die in het kader van de overboeking zoals bedoeld in punt 31 van de brief tot inleiding van de procedure, preciseren de Italiaanse autoriteiten dat:

(a) de steunregeling voor maatregelen in de agrolevensmiddelensector als bedoeld in Verordening (EG) nr. 951/97, waarbij middelen uit de revaluatie van de Italiaanse lire zijn gebruikt uit hoofde van Verordening (EG) nr. 724/97 ([26]), onder het door de Commissie bij brief nr. 5372 van 2 juli 1998 goedgekeurde actieprogramma valt;

(b) de bedragen van de overboeking voortkomen uit aanvullende financiering bovenop die welke reeds was toegekend uit het rotatiefonds voor de tenuitvoerlegging van de communautaire beleidslijnen voor het ROP Veneto als bedoeld in Verordening (EG) nr. 951/97, waarbij het ROP Veneto als bij Beschikking (EG) C/96 2598 van 2 oktober 1996 goedgekeurde rechtsgrond geldt.

([25]) Hof van Cassatie, Verenigde kamers 500/1999.

([26]) PB L 108 van 25.4.1997, blz. 9.

(47) De Italiaanse autoriteiten zijn het niet eens met de methode voor de berekening van de steun en de door de Commissie in punt 27 van de brief tot inleiding van de procedure uiteengezette redenering. Het toegewezen bedrag (5 miljard ITL of 2,5 miljoen euro) zou worden gebruikt om het steunbedrag op een aanzienlijk niveau te handhaven, d.w.z. op 30 % van de subsidiabele investeringen of 15 miljard ITL (ongeveer 7,5 miljoen euro). Het eerder genoemde bedrag van de subsidiabele investeringen is louter theoretisch aangezien het afhankelijk is van een technische herevaluatie van de projecten, verdere analyses, een verificatie van de subsidiabiliteit van de begunstigden, een nieuwe vaststelling van het investeringsvolume, enz… Hiertoe moeten eerst concrete financieringsvooruitzichten worden vastgesteld, teneinde de potentiële begunstigden geen verdere schade te berokkenen.

(48) Met betrekking tot de financiering van de nog op de lijst staande investeringen uit de middelen uit hoofde van het POP voor de regio Veneto 2000-2006 (15 op de lijst vermelde ondernemingen hebben een aanvraag ingediend in het kader van dit POP, zie punt 32) hebben de bevoegde autoriteiten verklaard dat deze zal worden toegekend voor zover deze ondernemingen voldoen aan alle eisen van dit POP; bijvoorbeeld dat nog niet is begonnen met de werkzaamheden waarvoor de financiering is aangevraagd.

V. BEOORDELING VAN DE STEUN

(49) Op grond van artikel 87, lid 1, van het EG-Verdrag zijn steunmaatregelen van de staten of in welke vorm ook met staatsmiddelen bekostigd, die de mededinging door begunstiging van bepaalde ondernemingen of bepaalde producties vervalsen of dreigen te vervalsen, onverenigbaar met de gemeenschappelijke markt, voorzover deze steun het handelsverkeer tussen de lidstaten ongunstig beïnvloedt. De maatregelen in het kader van het onderhavige besluit vallen onder deze definitie om onderstaande redenen.

(50) De onderhavige maatregelen, die worden gefinancierd uit middelen van de regio Veneto, begunstigen bepaalde ondernemingen en bepaalde marktdeelnemers (ondernemingen van de sector verwerking en afzet van landbouwproducten) en kunnen het handelsverkeer tussen de lidstaten ongunstig beïnvloeden aangezien Italië 14,07 % van de Europese landbouwproductie voor zijn rekening neemt ([27]).

(51) In de in artikel 87, leden 2 en 3, van het Verdrag bedoelde gevallen kunnen bepaalde maatregelen evenwel bij wijze van uitzondering als verenigbaar met de gemeenschappelijke markt worden beschouwd.

(52) In het onderhavige geval kan, gelet op de aard van de hierboven beschreven maatregelen, alleen de uitzondering van artikel 87, lid 3, onder c), van het Verdrag worden aangevoerd, op grond waarvan steunmaatregelen om de ontwikkeling van bepaalde vormen van economische bedrijvigheid of van bepaalde regionale economieën te vergemakkelijken als verenigbaar met de gemeenschappe-

([27]) Laatste beschikbare Eurostatgegevens (van 2003, dus EUR-15).

lijke markt kunnen worden beschouwd, mits de voorwaarden waaronder het handelsverkeer plaatsvindt daardoor niet zodanig worden veranderd dat het gemeenschappelijk belang wordt geschaad.

(53) Om in aanmerking te kunnen komen voor de afwijking van artikel 87, lid 3, onder c), van het Verdrag moeten investeringen in de sector verwerking en afzet van landbouwproducten in overeenstemming zijn met de relevante bepalingen van Verordening (EG) nr. 1/2004 van de Commissie van 23 december 2003 betreffende de toepassing van de artikelen 87 en 88 van het EG-Verdrag op staatssteun voor kleine en middelgrote ondernemingen die landbouwproducten produceren, verwerken en afzetten ([28]). Wanneer deze verordening niet van toepassing is of wanneer niet aan alle eisen is voldaan, moet de steun worden getoetst aan de communautaire richtsnoeren voor staatssteun in de landbouwsector.

(54) Aangezien de onderhavige regeling niet beperkt is tot kleine en middelgrote ondernemingen, is Verordening (EG) nr. 1/2004 niet van toepassing. De verenigbaarheid van de steunmaatregel met de gemeenschappelijke markt moet derhalve worden beoordeeld op basis van de richtsnoeren en met name de punten 3.5, 3.6 en 4.2 van de richtsnoeren.

(55) Overeenkomstig de punten 3.5 en 3.6 van de richtsnoeren is de Commissie van oordeel dat de steunmaatregelen een stimulerend element moeten inhouden of een tegenprestatie van de begunstigde vergen om als verenigbaar met de gemeenschappelijke markt te kunnen worden beschouwd, en dat steun die achteraf wordt toegekend voor activiteiten die de begunstigde reeds heeft ondernomen, niet het nodige stimulerende element inhoudt en moet worden beschouwd als exploitatiesteun. Voor alle steunregelingen, behalve voor compenserende steun, geldt dan ook dat geen steun mag worden toegekend voor werkzaamheden waarmee is begonnen of activiteiten die zijn ondernomen voordat bij de betrokken bevoegde autoriteit op behoorlijke wijze een steunaanvraag is ingediend.

(56) De in het kader van artikel 35 van RW 5/2000 geplande steunregeling voorziet uitsluitend in de financiering van projecten van agro-industriële ondernemingen die na indiening van een aanvraag voor cofinanciering in de programmeringsperiode 1994/1999 als subsidiabel waren aangemerkt en op de door de regionale autoriteiten opgestelde lijst waren ingeschreven, doch geen overheidssteun hadden ontvangen doordat de nodige overheidsmiddelen niet voorhanden waren (hierna „de nog op de lijst staande projecten" genoemd). Voor een aantal nog op de lijst staande projecten waren de investeringen begonnen na indiening van de financieringsaanvragen voor de programmeringsperiode 1994/1999.

(57) Op basis van de in de loop van de formele onderzoeksprocedure verzamelde gegevens is de Commissie van oordeel dat de aangemelde regeling verenigbaar is met de gemeenschappelijke markt, maar om van de steunmaatregelen in het kader van de aangemelde regeling te kunnen profiteren, moeten alle nog op de lijst staande projecten voldoen aan de voorwaarden van punt 4.2 van de richtsnoeren. De steun mag dus slechts worden toegekend:

(a) aan economisch levensvatbare ondernemingen;

(b) aan bedrijven die voldoen aan de minimumnormen op het gebied van milieu, hygiëne en dierenwelzijn;

(c) als de steunintensiteit niet meer bedraagt dan 50 % van de subsidiabele investeringen in de regio's van doelstelling 1 (40 % in de overige regio's);

(d) als de subsidiabele uitgaven betrekking hebben op de bouw, verwerving of verbetering van onroerende goederen, nieuwe machines en outillage, en de algemene kosten niet meer dan 12 % van deze uitgaven bedragen;

(e) er voldoende voldoende bewijs wordt geleverd dat er voor de betrokken producten normale afzetmogelijkheden op de markt kunnen worden gevonden. Bij de toekenning van de steun moeten de Italiaanse autoriteiten rekening houden met eventuele productiebeperkingen of beperkingen van de communautaire bijstand in het kader van de gemeenschappelijke marktordeningen. Er zal met name geen steun worden verleend voor projecten die in strijd zijn met de verboden of beperkingen in de gemeenschappelijke marktordeningen of die betrekking hebben op de vervaardiging en afzet van producten die melk en zuivelproducten imiteren of vervangen.

(58) Bij wijze van uitzondering kunnen investeringsprojecten waarvoor in de op 31.12.1999 afgesloten programmeringsperiode aanvragen zijn ingediend en die destijds als subsidiabel waren aangemerkt, doch niet zijn afgehandeld bij gebrek aan de nodige financiële middelen, voor de steun in aanmerking komen, mits zij ten uitvoer zijn gelegd na indiening van de financieringsaanvragen bij de bevoegde autoriteiten.

(59) Na bestudering van de documentatie betreffende de door de bevoegde autoriteiten voor de toekenning van de steun uit hoofde van de programmeringsperiode 1994/1999 toegepaste procedure en overeenkomstig de destijds gangbare praktijk is de Commissie van oordeel dat ook de in punt 59 aangegeven investeringen subsidiabel zijn ([29]). Overeenkomstig deze praktijk houdt steun in het kader van een steunregeling als aanvulling op een eerdere regeling, voor activiteiten die door de begunstigde reeds zijn ondernomen na indiening van de financieringsaanvraag in het kader van de voorgaande aanbesteding, een stimulerend element in en vormt hij derhalve geen exploitatiesteun, mits de werkzaamheden of activiteiten zijn ondernomen nadat de steunaanvraag op behoorlijke wijze is ingediend bij de bevoegde autoriteit en door deze laatste is ingewilligd.

(60) De Commissie wenst de Italiaanse autoriteiten eraan te herinneren dat steun voor activiteiten die worden ondernomen na indiening van de steunaanvraag bij de bevoegde autoriteit, doch vóór inwilliging van de aanvraag bij een voor het openbaar bestuur ten aanzien van de (potentiële) begunstigden bindend besluit, volgens haar uitleggingspraktijk geen stimulerend element inhoudt ([30]).

([28]) PB L 1 van 1.1.2004, blz. 1.

([29]) Zoals de Commissie reeds heeft vastgesteld in het kader van steunmaatregel N 715/1999, brief SG(2000) van 2 augustus 2000.

([30]) Zie artikel 17 van Verordening (EG) nr. 1/2004, zie voetnoot 20.

(61) Met betrekking tot het gebruik van de agromonetaire steun en de overboeking door de Italiaanse autoriteiten voor de financiering van de nog op de lijst staande projecten vóór 31.12.1999 hebben de Italiaanse autoriteiten bevestigd dat het gebruik van de uit de revaluatie van de Italiaanse lire in de zin van Verordening (EG) nr. 724/97 voortvloeiende middelen door de Commissie was goedgekeurd bij brief nr. 5372, terwijl de bedragen van de overboeking voortkwamen uit aanvullende financiering bovenop die welke reeds was toegekend uit het rotatiefonds voor de tenuitvoerlegging van de communautaire beleidslijnen voor het ROP Veneto. De Commissie concludeert derhalve dat er noch sprake is geweest van onrechtmatig gebruik van de toekenningsbesluiten, noch van niet-aangemelde steunmaatregelen, aangezien de middelen waren gebruikt voor maatregelen in het kader van het toen geldende ROP.

(62) Het eenmalige karakter van de regeling moet volgens de bevoegde autoriteiten zo worden begrepen dat de regeling niet cumuleerbaar is met andere regelingen, gericht is tot de nog op de lijst staande ondernemingen en niet kan worden gebruikt voor andere maatregelen: wanneer de lijst is uitgeput, zijn namelijk ook de juridische en financiële middelen van de regeling uitgeput. De bevoegde autoriteiten hebben een aanvankelijke financiële toewijzing van ongeveer 2,5 miljoen euro aangegeven, waarbij zij zich voorbehielden dit bedrag zo nodig aan te vullen met andere middelen teneinde een significant steunbedrag voor de subsidiabele projecten te handhaven. De bevoegde autoriteiten hebben er zich toe verbonden elke verhoging van de aanvankelijke toewijzing met meer dan 20 % aan de Commissie te melden.

(63) Doorgaans staat de Commissie verhogingen van de aanvankelijke toewijzingen van bestaande regelingen toe. Deze praktijk is geconsolideerd in artikel 4, lid 1, van Verordening (EG) nr. 794/2004 van de Commissie van 21 april 2004 tot uitvoering van Verordening (EG) nr. 659/1999 van de Raad tot vaststelling van nadere bepalingen voor de toepassing van artikel 93 van het EG-Verdrag ([31]). De Commissie is van oordeel dat een verhoging van de oorspronkelijke toewijzing met niet meer dan 20 % krachtens deze bepaling geen wijziging van een bestaande steunmaatregel inhoudt; wanneer de nationale autoriteiten dit percentage overschrijden, moet deze wijziging overeenkomstig het bepaalde in artikel 4, lid 2, van Verordening (EG) nr. 794/2004 worden aangemeld. Niets belet de Italiaanse autoriteiten dus de oorspronkelijke toewijzing van de onderhavige regeling te verhogen, mits zij hierbij de procedureregels in acht nemen.

VI. **CONCLUSIES**

(64) In het licht van het voorafgaande is de Commissie van oordeel dat de steunmaatregel in het kader van artikel 35 van RW 5/2000 ten gunste van ondernemingen voor de verwerking en afzet van landbouwproducten in overeenstemming is met het bepaalde in punt 4.2 van de communautaire richtsnoeren in de landbouwsector. De steunmaatregel komt derhalve in aanmerking voor de uitzondering van artikel 87, lid 3, onder c), van het Verdrag,

HEEFT DE VOLGENDE BESCHIKKING GEGEVEN:

Artikel 1

De steunmaatregel die de Italiaanse Republiek voornemens is ten uitvoer te leggen overeenkomstig artikel 35 van regionale wet nr. 5/2000 van de regio Veneto, is verenigbaar met de gemeenschappelijke markt, mits het bepaalde in artikel 2 in acht wordt genomen.

Artikel 2

De Italiaanse autoriteiten stellen de Commissie in kennis van iedere verhoging van de oorspronkelijke toewijzing van de bij artikel 35 van regionale wet nr. 1/2000 ingestelde steunregeling met meer dan 20 %.

Artikel 3

Italië deelt de Commissie binnen twee maanden vanaf de kennisgeving van deze beschikking mee welke maatregelen het heeft genomen om hieraan te voldoen.

Artikel 4

De onderhavige beschikking is gericht tot de Italiaanse Republiek.

Gedaan te Brussel, op 8 maart 2006.

Voor de Commissie
Mariann FISCHER BOEL
Lid van de Commissie

([31]) PB L 140 van 30.4.2004, blz. 1.