II

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

COMISIÓN

DECISIÓN DE LA COMISIÓN
de 10 de noviembre de 1999
sobre el régimen de ayudas que Italia tiene previsto conceder a las pequeñas y medianas empresas que operan en las regiones del objetivo nº 1

[notificada con el número C(1999) 3867]

(El texto en lengua italiana es el único auténtico)

(2000/235/CE)

LA COMISIÓN DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS,

Visto el Tratado constitutivo de la Comunidad Europea y, en particular, el primer guión del apartado 2 de su artículo 88,

Tras haber invitado a los interesados a remitir sus observaciones, con arreglo a las disposiciones mencionadas [1], y habida cuenta de estas últimas,

Considerando lo siguiente:

I. **Procedimiento**

(1) Por carta de 10 de abril de 1997, la Representación Permanente de Italia notificó a la Comisión, en virtud de lo dispuesto en el apartado 3 del artículo 88 del Tratado, un proyecto de modificación de la Decisión del Comité interministerial de programación económica (CIPE) correspondiente a las disposiciones de aplicación del fondo de garantía en favor de las pequeñas y medianas empresas (PYME) del objetivo nº 1, previstas en el artículo 2 de la Ley nº 341 de 8 de agosto de 1995.

(2) El examen de las medidas en cuestión se ha subdividido del modo siguiente:

Con la referencia N 249/A/97, la Comisión examinó y autorizó en virtud de lo dispuesto en los artículos 87 y 88 del Tratado [carta de la Comisión nº SG (97) D/7216, de 25 de agosto de 1997] las modificaciones de las medidas previstas en la Decisión CIPE de 10 de mayo de 1995, aplicables a sectores distintos de la agricultura, la pesca y la acuicultura.

Con la referencia N 249/B/97, la Comisión examinó la aplicación a los sectores de la agricultura, la pesca y la acuicultura de las medidas previstas en el artículo 2 del Decreto-ley nº 244, de 23 de junio de 1995, convertido en la Ley nº 341, de 8 de agosto de 1999 (en lo sucesivo, «Ley 341/1995»), que establece los principios generales de regulación del fondo, y la Decisión del CIPE de 10 de mayo de 1995, por la que se establecen normas de aplicación de la Ley nº 341/1995, modificadas por las disposiciones notificadas por carta de las autoridades italianas de 10 de abril de 1997.

(3) Por télex nº 52140, de 5 de mayo de 1997, nº 31756, de 5 de agosto de 1997, y nº 14/3786, de 19 de septiembre de 1997, se solicitó información adicional. Mediante télex nº 2326 de 12 de enero de 1998, la Comisión instó a las autoridades italianas a responder al télex de 19 de septiembre ya mencionado.

Dicha información fue remitida por carta de la Representación Permanente de 2 de junio de 1997, registrada el 5 de junio de 1997, por fax de 21 de julio de 1997, registrado el 22 de julio de 1997, mediante carta de 27 de noviembre de 1997, registrada el 3 de diciembre de 1997 y mediante carta de 18 de febrero de 1998, registrada el 4 de marzo de 1998.

(4) Mediante carta de 20 de mayo de 1998 [SG (98) D/4034], la Comisión informó a las autoridades italianas de su decisión de incoar el procedimiento previsto en el apartado 2 del artículo 88 del Tratado CE en relación con dichas medidas en el sector de la agricultura, la pesca y la acuicultura.

(5) La decisión de la Comisión de incoar el procedimiento se publicó en el *Diario Oficial de las Comunidades Europeas* [2]. La Comisión invitó a los interesados a presentar sus observaciones al respecto.

[1] DO C 245 de 5.8.1998, p. 3.

[2] Véase la nota 1.

(6) Las autoridades italianas presentaron sus observaciones a la Comisión por carta de 24 de junio de 1998, de 26 de noviembre de 1998, de 9 de marzo de 1999 y de 11 de mayo de 1999. No se recibieron observaciones de terceros. No obstante, la Comisión recibió una carta de un posible beneficiario del régimen, quejándose de que se tardase tanto en autorizar las ayudas.

(7) La presente Decisión está relacionada exclusivamente con la aplicabilidad de las medidas en cuestión a los sectores indicados en el anexo I del Tratado (es decir, la agricultura, o la producción primaria, transformación y comercialización de los productos de la agricultura, la pesca y la acuicultura).

II. **Descripción**

(8) El artículo 2 del Decreto-ley convertido en la Ley nº 341/1995 y las disposiciones de aplicación establecidas en la Decisión del CIPE de 10 de mayo de 1995 y sus sucesivas modificaciones prevén el establecimiento de un sistema de garantías en favor de las pequeñas y medianas empresas que operan en las zonas del territorio italiano incluidas en el objetivo nº 1. El régimen estará en vigor hasta el 31 de diciembre de 1999. Dicha ayuda consiste en garantías y bonificaciones de intereses en relación con las operaciones de consolidación de deuda, garantías sobre préstamos participativos y sobre adquisiciones de participaciones por parte de bancos y otros organismos públicos o privados en el capital de las PYME. Está autorizada la acumulación de las medidas de ayuda en forma de consolidación de deuda y de participaciones. El importe previsto asciende a 3,5 billones de liras italianas (unos 1 750 millones de euros). La medida tiene por objeto permitir la consolidación en una sola vez de la deuda a corto plazo, reduciendo el coste de los créditos disponibles en el mercado, así como facilitar a las PYME el acceso a nuevas formas de financiación, favoreciendo su capitalización.

(9) Para poder optar a las garantías sobre las operaciones de consolidación de deuda, ésta debe tener una duración de seis años, con un período de carencia de un año. El fondo concede a los bancos interesados una garantía sobre el 60 % del capital consolidado, contra el pago de un canon del 2 % del mismo. La garantía no podrá ejecutarse en caso de insolvencia en los dieciocho meses sucesivos a la concesión del crédito. En caso de quiebra de la empresa, la garantía del fondo cubre un 60 % del crédito del banco en el momento de la comprobación de insolvencia. Dicha garantía se activa cuando tiene lugar la incoación del procedimiento de recuperación de la deuda. Los bancos tienen asimismo la obligación de emprender en beneficio del fondo los trámites necesarios para la recuperación de las cantidades adeudadas. El fondo puede conceder además a las empresas una bonificación de intereses equivalente a un 4,5 % del tipo anual de la operación de consolidación. Dicha bonificación no podrá ser superior al 40 % del tipo de referencia vigente en el momento de estipulación del contrato de consolidación.

(10) La consolidación debe cubrir el importe menor de los siguientes:

a) el importe de la deuda a corto plazo a 30 de septiembre de 1994;

b) la deuda a corto plazo resultante del último balance;

c) el importe obtenido multiplicando por diez el volumen de negocios de la empresa registrado en el último balance.

La concesión de la ayuda está supeditada a que la ratio entre los instrumentos de financiación permanentes y el inmovilizado material e inmaterial tras la consolidación no sea inferior al 0,75 %. Así pues, el capital consolidado no puede ser superior al décuplo del volumen de negocios de la empresa. Cuando una empresa por separado desee la consolidación de un importe superior a 40 000 millones de liras italianas (20 millones de euros) deberá notificarlo a la Comisión en virtud de lo dispuesto en el apartado 3 del artículo 88 del Tratado CE.

(11) Por otro lado, el fondo puede conceder garantías sobre préstamos participativos de una duración máxima de diez años, y de hasta el 60 % del importe de los préstamos concedidos por los bancos u otros organismos, contra el pago, en una vez, de un canon del 1 % del importe prestado. La garantía no podrá ejecutarse en caso de insolvencia de la empresa en los treinta meses siguientes a la concesión del préstamo. El tipo de interés del préstamo será acordado libremente por el banco y la empresa. El fondo puede conceder asimismo garantías sobre las adquisiciones de participaciones públicas o privadas en el capital de las PYME, con exclusión de las adquisiciones de participación realizadas por organismos plenamente controlados, directa o indirectamente, por el Estado. El canon que debe abonarse por esta garantía es del 0,75 % del importe de la participación. La garantía tiene una duración de cinco años.

(12) Por lo que respecta a los préstamos y garantías sobre las operaciones de consolidación de deuda mencionados en los considerandos 8 y 9, en su decisión de incoación del procedimiento, la Comisión observó que, basándose en la información facilitada por las autoridades italianas, no era posible determinar si las intervenciones previstas para dicha consolidación se destinaban a empresas saneadas económicamente o si se proponían el salvamento de empresas en crisis. La Comisión señala que, en el primer caso, las intervenciones constituirían ayudas de funcionamiento prohibidas en los sectores de la agricultura, la pesca y la acuicultura. En caso de que, por el contrario, se destinen a empresas en crisis, la Comisión observa que no se cumplen las condiciones establecidas en las Directrices comunitarias sobre ayudas de Estado de salvamento y de reestructuración de empresas en crisis de 1994 y 1997 ([3]). Por lo que respecta a las disposiciones relativas a las ayudas de salvamento, la Comisión señala concretamente que los préstamos y garantías previstas tienen una duración superior a seis meses y que en su concesión no se aplican los tipos de mercado. En cuanto a las disposiciones sobre ayudas de reestructuración, la Comisión indica que los beneficiarios no están obligados a presentar un plan de reestructuración y que las medias en cuestión podrían resultar incompatibles con las Directrices mencionadas.

([3]) DO C 368 de 23.12.1994, p. 12, y DO C 283 de 19.9.1997, p. 2, respectivamente.

(13) Por lo que respecta a las garantías sobre préstamos participativos y sobre adquisiciones de participaciones públicas o privadas en el capital de las empresas, la Comisión observa que las medias constituyen ayudas en la medida en que permiten a los beneficiarios conseguir los préstamos a unos tipos inferiores a los vigentes en el mercado. Además, en caso de que la garantía cubra a una empresa en crisis, habrá que considerar ayuda el importe total garantizado. La Comisión señala que en caso de que la ayuda mencionada se destine a empresas saneadas económicamente y sirva para financiar inversiones concretas del beneficiario, podrá considerarse compatible con el mercado común sólo si cumple las condiciones específicas aplicables al sector en cuestión. Las ayudas concedidas a empresas saneadas económicamente y no vinculadas a inversiones específicas constituyen ayudas de funcionamiento prohibidas en los sectores de la agricultura, la pesca y la acuicultura.

(14) En su decisión de incoación del procedimiento, la Comisión recuerda asimismo el punto 20 de la Decisión del CIPE de 20 de mayo de 1995, tal como ha quedado formulado tras la inclusión de las modificaciones propuestas en la notificación, en el que figura la frase siguiente:

«[...] También RIBS Spa, en el desempeño de su función de empresa pública de financiación, específicamente en el sector agroindustrial, puede participar en virtud de la Ley nº 662/96 en operaciones de ampliación del capital, notificando cada año las operaciones efectuadas y el desarrollo de las mismas al Ministerio de Recursos Agrarios que, a su vez, procederá a informar al CIPE».

(15) La Comisión observó que las intervenciones realizadas por RIBS Spa, una entidad financiera pública en el sector agroindustrial (en lo sucesivo «RIBS»), no habían sido garantizadas por el fondo, y tomó nota de la declaración de las autoridades italianas, según la cual, dichas intervenciones, efectuadas con arreglo a lo dispuesto en el apartado 132 del artículo 2 de la Ley nº 662/96 (Ley financiera de 1997), o sea, en condiciones de mercado, no constituían ayudas. No obstante, la Comisión observó que no había recibido información alguna de las autoridades italianas respecto de las intervenciones en cuestión, según preveía la comunicación de la Comisión relativa a las aportaciones de capital realizadas por el Estado ([4]) y a pesar de que la Comisión había instado a éstas a facilitarle la información pertinente.

III. **Observaciones presentadas por Italia**

(16) En sus observaciones escritas, las autoridades italianas hacen referencia tanto a cuestiones de procedimiento como de fondo.

Procedimiento

(17) En materia de procedimiento, las autoridades italianas declaran que el régimen general de ayudas regionales, que incluye la ayuda concedida por el fondo de garantía a las PYME que operan en zonas del objetivo nº 1, fue notificado a la Comisión Europea en virtud de lo dispuesto en el apartado 3 del artículo 88 del Tratado CE por cartas del Ministerio del Tesoro, del Presupuesto y de la Programación Económica de 16 de diciembre de 1994 y de 17 y 26 de enero de 1995. El régimen (ayuda N 40/95) se había autorizado mediante Decisión de la Comisión de 1 de marzo de 1995, notificada por carta SG (95) D/3693 de 24 de marzo de 1995.

(18) Por carta de 31 de mayo de 1995, las autoridades nacionales notificaron a la Representación Permanente la Decisión del CIPE de 10 de mayo de 1995, sobre los criterios, modalidades y procedimientos de funcionamiento del fondo para las PYME (ayuda N 662/95). Por carta SG(95) D/11306 de 7 de noviembre de 1995, la Comisión declaró que las disposiciones de la Decisión del CIPE mencionadas se inscribían en el ámbito de intervención del fondo de garantía —aprobado por Decisión de 1 de marzo de 1995— y que se cumplían los límites y requisitos establecidos en ella.

(19) Mediante carta de 28 de marzo de 1997 del Ministerio del Tesoro, del Presupuesto y de la Programación Económica se notificó a la Comisión el proyecto de Decisión del CIPE relativo a la modificación de las normas aplicables al fondo. Mediante la comunicación SG (97) D/7216 de 25 de agosto de 1997, la Comisión señaló que las modificaciones propuestas entraban en el ámbito de intervención del fondo de garantía —aprobado por decisión de 1 de marzo de 1995— y comunicó que adoptaría una decisión por separado para que la aplicación del régimen cubriera los sectores de la agricultura, la pesca y la acuicultura.

(20) Las autoridades italianas señalan que el proyecto de régimen fue notificado en virtud de lo dispuesto en el apartado 3 del artículo 88 del Tratado CE y aprobado por Decisión de la Comisión de 1 de marzo de 1995 (véase el considerando 17). Las disposiciones de aplicación definidas en la Decisión del CIPE de 10 de mayo de 1995, notificada mediante la carta de 31 de mayo de 1995 ya mencionada, se inscriben, según la Comisión en el ámbito de intervención del fondo de garantía ya aprobado [carta SG(95) D/11306 de 7 de noviembre de 1995]. Además, la Comisión decidió que las modificaciones propuestas, notificadas por carta de 28 de marzo de 1997, se inscriben en el ámbito de aplicación del régimen ya aprobado y que las demás normas de ejecución no varían [carta SG(97)/D/7216 de 25 de agosto de 1997].

(21) Así pues, las autoridades italianas concluyen que el régimen fue notificado en virtud de lo dispuesto en el apartado 3 del artículo 88 del Tratado CE, que fue aprobado por la Comisión, y que las consiguientes disposiciones de aplicación, debidamente notificadas a la Comisión, no incluyen ningún elemento de ayuda. Por tanto, mantienen que el régimen constituye una «ayuda existente» según la definición incluida en las normas de procedimiento para la concesión de ayudas estatales

([4]) Boletín CE 9-1984.

codificadas por la Comisión. En virtud de lo dispuesto en el apartado 1 del artículo 88 del Tratado CE, cuando se trata de medidas ya existentes, la incoación de un procedimiento con arreglo al apartado 2 de ese mismo artículo debe ir precedida de una propuesta de «medidas apropiadas». Las autoridades italianas observan que en el presente caso no se ha efectuado tal propuesta.

Cuestiones de fondo

(22) Por lo que respecta al contenido, las autoridades italianas precisan, en primer lugar, que sus observaciones se refieren exclusivamente a las operaciones de consolidación de deuda, y no a la adquisición de participaciones o a los préstamos participativos, dado que el fondo no se ha utilizado para la financiación de dichas actividades.

(23) Las autoridades italianas subrayan que la ayuda se destina a empresas que operan en regiones que se inscriben en el ámbito de aplicación de la letra a) del apartado 3 del artículo 87, y que, por lo tanto, en virtud de lo dispuesto en la comunicación sobre el método de aplicación del artículo 92 [actualmente, letras a) y c) del apartado 3 del artículo 87] a las ayudas regionales ([5]), dicha ayuda debería poder acogerse a la excepción aplicable a las regiones contempladas en la letra a) del apartado 3 del artículo 87.

(24) En el supuesto de que a dichas ayudas les sean de aplicación las Directrices comunitarias sobre ayudas de Estado de salvamento y reestructuración de empresas en crisis ([6]), las autoridades italianas señalan que dichas Directrices no impiden la aplicación de regímenes de ayuda autorizados con otras finalidades, como, por ejemplo, el desarrollo regional o el desarrollo de las PYME, a condición de que las ayudas de salvamento y reestructuración concedidas en el marco de dichos regímenes cumplan las condiciones fijadas por la Comisión para este tipo de ayudas (segundo apartado del punto 2.5 de las Directrices de 1997).

(25) Por lo que respecta al funcionamiento del régimen, las autoridades italianas han presentado las observaciones que figuran a continuación. El objetivo del fondo de garantía establecido en el artículo 2 de la Ley nº 341/1995 es lograr la racionalización de los equilibrios financieros de las PYME que operan en las zonas del objetivo nº 1, facilitando el acceso al crédito y contribuyendo a la superación de los problemas estructurales de que adolecen debido a la insuficiencia de capital y al coste particularmente elevado de la financiación en la primera mitad de los años noventa. El objeto de esta medida es, pues, superar los principales obstáculos al crecimiento del tejido productivo en Italia meridional, concediendo a las PYME con carácter excepcional ventajas que, si bien se destinan a reducir sus costes financieros adicionales, no constituyen ayudas de salvamento ni de reestructuración.

(26) Esta medida está en total consonancia con el régimen de ayudas autorizado mediante carta de la Comisión de 24 de marzo de 1995, en la que se establecen modalidades y criterios de funcionamiento claros, comprobados y exclusivos de las PYME que operan en las zonas que pueden acogerse a la excepción prevista en la letra a) del apartado 3 del artículo 87 del Tratado CE, régimen que en Molise y los Abruzos (en este último caso hasta finales de 1996) ha aportado claros beneficios y ha sido ampliamente aplicado con resultados muy positivos, hasta el punto de que los fondos previstos para préstamos en condiciones ventajosas se habrán agotado con toda probabilidad en el otoño de 1998, es decir, antes del plazo fijado en origen, que vence a finales de 1999.

(27) En general, pueden acceder a préstamos en condiciones ventajosas las pequeñas empresas:

— fundamentalmente sólidas y que puedan ser rentables, pero que sufran desequilibrios financieros debido a los intereses que deben pagar por los préstamos contraídos a corto plazo,

— que en una fecha determinada (30 de septiembre de 1994) estén endeudadas con entidades bancarias. Debe tratarse de un endeudamiento bancario (no está prevista la consolidación de las deudas contraídas con proveedores o empresas de *factoring* o de servicios),

— saneadas desde el punto de vista económico y que no estén sujetas a procedimientos de quiebra,

— con perspectivas de recuperar el equilibrio mediante flujos financieros adecuados y que presenten una estructura que cumpla los requisitos previamente fijados,

— que no estén disfrutando ya de ventajas similares y que, por lo tanto, puedan acogerse a una ayuda concedida con carácter excepcional, por un período determinado, que no pueda considerarse una ayuda de funcionamiento o una ayuda de salvamento en favor de sectores productivos en quiebra o una ayuda a la reestructuración de empresas en crisis,

— que puedan demostrar que desde que se les ha autorizado a beneficiarse de la ayuda no han sido objeto de ninguna acción ejecutiva,

— que en relación con los tipos bonificados para la consolidación autorizada, puedan demostrar que no están involucradas en operaciones ilegales o de blanqueo.

(28) Además de estar ubicadas en zonas del objetivo nº 1 y de respetar los requisitos mencionados en el apartado anterior, las PYME que operan en los sectores de la agricultura, de la transformación y comercialización de productos agrícolas, la pesca y la acuicultura deberán operar preferentemente en regiones de Italia meridional especializadas en actividades agrarias (Apulia y Campania).

(29) Los beneficiarios potenciales de la ayuda son cuarenta y una PYME que operan en los sectores de la agricultura y de la pesca, y que representan, como máximo, el 1 % de las 3 800 solicitudes de ayuda enviadas al fondo de garantía hasta el 31 de mayo. Las solicitudes de ayuda

([5]) DO C 212 de 12.8.1988, p. 9.
([6]) DO C 283 de 19.9.1997, p. 2.

presentadas por las PYME que operan en sectores «en suspenso» desde noviembre de 1997 están relacionadas exclusivamente con la consolidación de la deuda y, por tanto, no tienen ninguna relación con la ayuda para la adquisición de participaciones y para préstamos participativos, operaciones para las que no se ha concedido ninguna contribución, ni siquiera cuando se trata de los sectores autorizados. Las solicitudes de ayuda para los sectores en suspenso desde noviembre de 1997, corresponden a un importe global de 44 686 millones de liras italianas, de las que las contribuciones para la bonificación de intereses representan un importe de 5 400 millones, mientras que las eventuales garantías que deben concederse ascenderían a 24 000 millones. Ninguna de las PYME mencionadas que operan en sectores en suspenso ha recibido, ni siquiera temporalmente, bonificaciones u otras formas de ayuda del fondo de garantía, e incluso, aunque se retirase la suspensión, la ayuda concedida sería limitada.

(30) Los bancos han procedido ya a la comprobación de la solidez fundamental de las cuarenta y una empresas que se acogen a las ventajas previstas en el artículo 2 de la Ley nº 341/1995 pues, dado que les corresponde llevar a cabo la operación de consolidación de deuda, están particularmente interesados en efectuar una evaluación de las empresas solicitantes. Además, las solicitudes recibidas hacen referencia a bonificaciones no automáticas y tienen en cuenta el hecho de que el 40 % del riesgo es asumido por el banco, y que la garantía concedida por el fondo no puede ejecutarse en los dieciocho meses siguientes a la concesión de la financiación.

(31) Las autoridades italianas señalan que las PYME que operan en sectores aún en suspenso han celebrado ya contratos de financiación a costes elevados (en la mayoría de los casos, antes de noviembre de 1997), habiendo contraído ya créditos hipotecarios, sin recibir beneficio alguno en términos de bonificaciones, con la perspectiva de obtener, en caso de que se retire las suspensiones, una ayuda variable para los préstamos a tipo variable, basándose en tipos de referencia más bajos que los notificados por la Comisión Europea en noviembre de 1997.

(32) A la luz de todo lo referido anteriormente, las autoridades italianas mantienen que es necesario autorizar y conceder ayudas, en particular, a las pequeñas empresas que, gracias a estas contribuciones concedidas con carácter excepcional, estarían más preparadas para hacer frente a los desequilibrios financieros que han padecido en los últimos años debido a los costes particularmente elevados que han tenido que asumir. Reconociendo y autorizando las ayudas, concretamente en los sectores de la agricultura, la transformación y comercialización de productos agrícolas, la pesca y la acuicultura, es posible eliminar factores estructurales externos a las empresas que operan en Italia meridional y que, a menudo, dan al traste con sus tentativas de competir libremente en el mercado, falseando la competencia entre empresas.

(33) Por consiguiente, las autoridades italianas subrayan que el presente régimen de ayudas con fines regionales ha sido aprobado por la Comisión e incluye únicamente las ayudas concedidas recurriendo al fondo de garantía que respetan las condiciones incluidas en la Decisión de la Comisión por la que se aprobaba el régimen en cuestión. Asimismo, consideran que las características del régimen están vinculadas al logro del objetivo previsto en el acuerdo Pagliarini-Van Miert y contemplado en el punto 1 de la Decisión del CIPE de racionalización de los desequilibrios financieros de las PYME (que se han visto afectadas por la desaparición de la Cassa de Mezzogiorno y por la crisis económica en general) y de acceso adecuado al crédito, facilitando las relaciones entre bancos y empresas.

(34) Por lo que respecta a la participación de la RIBS en la financiación del régimen (véanse los considerandos 14 y 15), las autoridades italianas declararon en su carta de 11 de mayo de 1999 que la RIBS, en virtud de la Decisión en cuestión (aún no operativa) no ha operado nunca en el sector de intervención del «fondo de garantía» en el sentido del artículo 2 de la Ley nº 341/1995. Además, todas las operaciones efectuadas por la RIBS «en condiciones de mercado» (en virtud de la Ley nº 662/1996) han sido notificadas por la Comisión Europea, que, hasta el momento, ha aprobado una de ellas y está analizando las demás. Dichas operaciones respetan las condiciones establecidas por la Comisión para que las contribuciones concedidas por la RIBS en virtud de la Ley nº 662/1996 no constituyan ayudas estatales.

IV. **Evaluación**

Procedimiento

(35) Las autoridades italianas sostienen que la Comisión ha cometido un error procedimental al incoar un procedimiento contra la aplicación del régimen a los sectores de la agricultura y la pesca, y afirman que las medidas notificadas (ayuda N 249/97) sólo introducían modificaciones concretas a un régimen de ayudas que había sido autorizado previamente por la Comisión (ayudas N 40/95 y N 662/95). Como ya se ha indicado en el considerando 21, dado que las cuestiones planteadas por la Comisión en su decisión de incoación del procedimiento están relacionadas con la aplicación de un régimen de ayudas ya autorizado, las autoridades italianas consideran que la incoación del procedimiento en virtud del apartado 2 del artículo 88 habría debido ir precedido de una propuesta de «medidas apropiadas» con arreglo al apartado 1 del artículo 88 del Tratado.

(36) Aunque no se haga referencia expresa a ella, las autoridades italianas parecen aludir a la sentencia del Tribunal de Justicia en el asunto Italgrani [7]. En aquella ocasión, el Tribunal dictaminó que cuando la Comisión analiza una ayuda individual de la cual se afirma que se ha concedido en ejecución de un régimen previamente autorizado, no puede examinarla de entrada directamente a la luz del Tratado, sino que, antes de incoar cualquier procedimiento, debe limitarse a determinar si dicha ayuda se inscribe en el régimen general y cumple los requisitos fijados por la decisión de autorización del mismo. Si no actuara de esta forma, la Comisión podría revocar con motivo del examen de cualquier ayuda individual su decisión de autorización del régimen de ayudas, la cual presuponía ya un examen con arreglo al artículo 87 del Tratado. Se pondrían en peligro con ello

[7] Sentencia de 5 de octubre de 1994, asunto C-47/91: República Italiana contra Comisión (Recopilación 1994 p. I-4635).

los principios de confianza legítima y de seguridad jurídica tanto para los Estados miembros como para los operadores económicos, ya que la Comisión podría revisar en cualquier momento las ayudas individuales que se ajustaran rigurosamente a la Decisión por la que se aprueba el régimen de ayudas. Si la Comisión, después de efectuar un examen limitado a los puntos antes expuestos, llegara a la conclusión de que la ayuda individual se ajusta a su Decisión por la que se aprueba el régimen, dicha ayuda deberá considerarse ayuda autorizada, y, por consiguiente, ayuda existente. En tales casos la Comisión, antes de decidir la incoación del procedimiento previsto en el apartado 2 del artículo 88 del Tratado deberá proponer las «medidas apropiadas» a los Estados miembros interesados en virtud de lo dispuesto en el apartado 1 del artículo 88. Por el contrario, si la Comisión comprueba que la ayuda individual no se halla cubierta por su Decisión de aprobación del régimen, la ayuda deberá considerarse como una ayuda nueva y la Comisión estará autorizada a incoar el procedimiento previsto en el apartado 2 del artículo 88.

(37) Como ya señalaron las autoridades italianas en sus observaciones escritas (véanse los considerandos 17 y 18), el régimen general de ayudas con fines regionales, que incluía la ayuda concedida en el ámbito del fondo de garantía para las PYME que operan en zonas del objetivo nº 1, había sido autorizado por carta SG(95) D/3693 de 24 de marzo de 1995 (ayuda N 40/95). Los criterios, modalidades y procedimientos de operación del fondo de garantía para las PYME se habían aprobado por carta SG(95) D/11306 de 7 de noviembre de 1995 (ayuda N 662/95).

(38) No obstante, las dos decisiones de la Comisión por las que se autorizan los fondos de garantía para las PYME que ejercen su actividad en zonas del objetivo nº 1 imponen ciertas condiciones. Tanto la carta de la Comisión de 24 de marzo de 1995 [SG(95) D/3693] por la que se autoriza la ayuda estatal N 40/95, como la de 7 de noviembre de 1995 [SG(95) D/11306] por la que se autoriza la ayuda estatal N 662/95 incluyen un apartado final que reza de la forma siguiente:

«Por último, la Comisión recuerda a las autoridades italianas que la aplicación del régimen en cuestión está sujeta a las normas y Directrices comunitarias en materia de acumulación de ayudas con diversas finalidades, así como a las relativas a ciertos sectores de actividad, entre las cuales se incluyen los inscritos en el ámbito de aplicación del Tratado CECA, el transporte, la agricultura y la pesca».

(39) Por consiguiente, la autorización por parte de la Comisión de la aplicación del régimen a los sectores de la agricultura y la pesca se supeditaba al hecho de que los préstamos del fondo de garantía en favor de las PYME se concedieran de conformidad con las diversas normas y Directrices comunitarias relativas a dichos sectores.

(40) Tras recibir la carta de las autoridades italianas de 10 de abril de 1997, mediante la que se notificaban las modificaciones a las normas de ejecución del régimen introducidas por el CIPE, la Comisión se dio cuenta de que el régimen podía aplicarse a los sectores de la agricultura y de la pesca de forma no conforme a las diversas normas y Directrices comunitarias con ellos relacionadas. En particular, la referencia explícita, por vez primera, al papel desempeñado por la RIBS en las operaciones de capitalización en favor de las PYME que ejercen su actividad en zonas del objetivo nº 1 planteó la duda de que la ayuda pudiera aplicarse a dichos sectores infringiendo las normas correspondientes. Estas dudas no hicieron sino confirmarse con las respuestas de las autoridades italianas a los cuatro télex remitidos por los servicios de la Comisión por los que se solicitaba que se completara la información facilitada con respecto a la aplicación del régimen.

(41) En este contexto, la Comisión no puede aceptar el argumento aducido por las autoridades italianas según el cual «el régimen constituye una "ayuda existente" con arreglo al concepto incluido en las normas de procedimiento sobre ayudas estatales, codificadas por la Comisión». Si una ayuda se concede incumpliendo una condición fijada en la Decisión de autorización correspondiente, la Comisión considera que dicha ayuda se ha otorgado ilegalmente, lo que le autoriza a incoar directamente el procedimiento previsto en el apartado 2 del artículo 88 del Tratado sin tener que proponer previamente medidas apropiadas en virtud de lo dispuesto en el apartado 1 del artículo 88.

Cuestiones de fondo

(42) Con arreglo a lo dispuesto en el apartado 1 del artículo 87, serán incompatibles con el mercado común, en la medida en que afecten a los intercambios comerciales entre Estados miembros, las ayudas otorgadas por los Estados o mediante fondos estatales, bajo cualquier forma, que falseen o amenacen falsear la competencia. La Comisión considera que en el presente caso se reúnen todas las condiciones necesarias para la aplicación del apartado 1 del artículo 87. La Comisión observa, además, que las autoridades italianas no han rebatido este extremo.

(43) La descripción del régimen de ayudas y las observaciones de las autoridades italianas ya mencionadas ponen de manifiesto que el objetivo de dicho régimen es garantizar a las PYME situadas en regiones italianas del objetivo nº 1 el acceso al crédito en unas condiciones más favorables que las previstas normalmente en el mercado de capitales. Las medidas de ayuda concebidas a tal fin consisten en garantías y préstamos en condiciones ventajosas.

Con respecto a las garantías, la Comisión, según una práctica reiterada basada en su carta a los Estados miembros de 5 de abril de 1989 [SG (89) D/4328], considera que todas las garantías concedidas por el Estado directamente o a través de entidades financieras que actúan en su nombre se inscriben en el ámbito de aplicación del apartado 1 del artículo 87 del Tratado. En su decisión de incoación del procedimiento y basándose en la información facilitada por las autoridades italianas por carta de 27 de noviembre de 1997, la Comisión calculó el valor actual de las garantías sobre préstamos para la consolidación de la deuda en un 0,2 % [8].

[8] El cálculo se basó en los elementos siguientes: del tipo de referencia, que se situaba en un 8,2 %, se dedujo el tipo de interés pagado por el Estado para préstamos de una duración análoga (6 %) y el tipo que debía pagarse por la garantía (2 % para los préstamos destinados a la consolidación de la deuda).

Por lo que se refiere a los préstamos en condiciones ventajosas, el fondo puede conceder a las empresas una bonificación que reduce en un 4,5 % el tipo anual aplicado a la operación de consolidación. Sin embargo, esa bonificación de intereses no puede sobrepasar el 40 % del tipo de referencia vigente en el momento en que se celebró el contrato de consolidación. En su decisión de incoar el procedimiento, basándose en estos mismos datos, la Comisión calculó que el equivalente en subvención de dichas bonificaciones ascendía al 12,9 %.

Por consiguiente, la Comisión llegó a la conclusión de que el porcentaje de ayuda acumulada era del 13,1 %, y que cuando se trata de empresas en crisis podía alcanzar el 100 % ([9]).

En sus observaciones escritas las autoridades italianas señalan que, desde el momento en que el tipo nacional de referencia se ha reducido, el porcentaje efectivo de ayuda en la fecha de concesión de los préstamos y las garantías podría ser inferior al calculado por la Comisión.

Por lo tanto, no es posible calcular con precisión el importe de la ayuda, ya que este último depende del tipo de interés vigente en el momento en que se otorgó el préstamo y de las condiciones de concesión correspondientes. Así pues, la Comisión concluye que la concesión de préstamos y de garantías en condiciones ventajosas constituyen una ayuda estatal en el sentido del apartado 1 del artículo 87. Por otro lado, las autoridades italianas no han rebatido esta afirmación.

(44) Además, el régimen falsea la competencia y afecta a los intercambios comerciales entre Estados miembros. Según la información facilitada por las autoridades italianas, podrían beneficiarse de la ayuda PYME que ejercen su actividad en los sectores de la agricultura y la pesca. Aunque los pagos se hayan suspendido temporalmente, en espera de una decisión definitiva por parte de la Comisión sobre la aplicación del régimen a dichos sectores, en caso de autorizarse, la ayuda llevaría aparejadas contribuciones en forma de bonificación de intereses para operaciones de consolidación de deuda por un importe de 5 400 millones de liras italianas y la posibilidad de conceder garantías por valor de 24 000 millones. Al no disponer de datos de las autoridades italianas que demuestren lo contrario, la Comisión considera posible que al menos algunas de las empresas mencionadas operen en sectores caracterizados por intercambios intracomunitarios importantes. En 1996, las importaciones totales de productos agroalimentarios a Italia procedentes de otros Estados miembros ascendieron a 28 734 millones de liras italianas, y las exportaciones italianas a los demás países de la Comunidad a 17 821 millones ([10]).

(45) No obstante, aunque la prohibición de conceder ayudas de Estado establecida en el apartado 1 del artículo 87 no es absoluta, es evidente que las excepciones previstas en el apartado 2 del mismo artículo no son aplicables y, de todas formas, las autoridades italianas tampoco las han alegado. La ayuda tampoco se destina a fomentar la realización de un proyecto importante de interés común europeo, o a poner remedio a una grave perturbación en la economía de un Estado miembro, en virtud de lo dispuesto en la letra c) del apartado 3 del artículo 87, ni tiene por objeto promover la cultura y la conservación del patrimonio con arreglo a la letra d) de ese mismo apartado. Así pues, hay que analizar si la aplicación de las medidas previstas puede acogerse a una excepción en virtud de las letras a) y c) del apartado 3 del artículo 87.

(46) Por lo que respecta a las operaciones de consolidación de deuda efectuadas por el fondo de garantía, la Comisión observa ante todo que dichas medidas no se destinan a financiar nuevas inversiones con arreglo a las Directrices sobre ayudas estatales en el sector de la agricultura ([11]) y la pesca ([12]).

(47) Las autoridades italianas han insistido además en que las PYME beneficiarias no pueden considerarse empresas en crisis. Dichas autoridades señalan al respecto que las garantías concedidas en el marco del régimen cubren exclusivamente un 60 % del importe del préstamo y que no pueden ejecutarse en caso de insolvencia del deudor en los dieciocho meses siguientes a la concesión del préstamo. En opinión de las autoridades italianas, las empresas beneficiarias son empresas sólidas en esencia y que pueden alcanzar la rentabilidad, pero que sufren desequilibrios financieros debido a los intereses que deben pagar por los préstamos contraídos a corto plazo. Basándose en dichas explicaciones, la Comisión considera que a dicha medida no pueden aplicársele las Directrices comunitarias sobre ayudas estatales de salvamento y de reestructuración de empresas en crisis ([13]). El hecho de que la obtención de la ayuda por parte del beneficiario no esté supeditada a la presentación de un plan de reestructuración confirma la inaplicabilidad de dichas Directrices.

(48) En su decisión de incoación del procedimiento, la Comisión observó que, dado que las medidas de ayuda aplicadas por las autoridades italianas no estaban vinculadas a inversiones ni se destinaban al salvamento y a la reestructuración de empresas en crisis subsistían dudas de que pudieran considerarse compatibles con el artículo 87 del Tratado. En efecto, las medidas mencionadas constituyen ayudas de funcionamiento que no pueden ser autorizadas por la Comisión con arreglo a la letra c) del apartado 3 del artículo 87 del Tratado. Las observaciones remitidas por las autoridades italianas confirman

([9]) Véase la Comunicación de la Comisión a los Estados miembros «Aplicación de los artículos 92 y 93 del Tratado al artículo 5 de la Directiva 80/723/CEE de la Comisión a las empresas públicas del sector industrial» (DO C 307 de 13.11.1993, p. 3).

([10]) *Fuente*: Ministero per le politiche agricole.

([11]) Véase la Normativa relativa a las ayudas estatales a la inversión en el sector de la transformación y comercialización de productos agrícolas (DO C 29 de 2.2.1996, p. 4).

([12]) Véanse las Directrices para el examen de las ayudas de Estado en el sector de la pesca y la acuicultura (DO C 100 de 27.3.1997, p. 12).

([13]) Véase la nota 6.

que el objetivo de la medida es reducir los costes en que incurren los beneficiarios y que no se puede considerar que estos últimos, como contrapartida, contribuyan al desarrollo de determinadas actividades económicas o de determinadas regiones. Habida cuenta de los principios sentados por la jurisprudencia ([14]), la Comisión se ve obligada a concluir que la medida en cuestión no puede acogerse a la excepción prevista en la letra c) del apartado 3 del artículo 87 del Tratado.

(49) En sus observaciones, las autoridades italianas hacen hincapié en que la ayuda se destina a empresas ubicadas en regiones que se inscriben en el ámbito de aplicación de la letra a) del apartado 3 del artículo 87, y que, por consiguiente, deberían beneficiarse de una excepción en virtud de dicha disposición, en aplicación de las Directrices de la Comisión sobre ayudas de Estado de finalidad regional ([15]).

(50) De conformidad con el punto 6.1 de las Directrices sobre las ayudas de Estado de finalidad regional de 1998 ([16]), los proyectos de ayuda notificados antes de la comunicación de esas mismas Directrices a los Estados miembros, deben evaluarse aplicando los criterios vigentes en el momento de la notificación. La Comunicación de la Comisión de 1988 ([17]) sobre el método de aplicación de las letras a) y c) del apartado 3 del artículo 92 ([18]) a las ayudas regionales, establece en su punto I.6 que, habida cuenta de las dificultades especificas inherentes a estas regiones, la Comisión podrá autorizar, mediante excepción, algunas ayudas de funcionamiento en dichas regiones en determinadas condiciones, que se enumeran en guiones sucesivos. En el segundo guión se especifica que la ayuda deber ir «encaminada a promover un desarrollo duradero y equilibrado de la actividad económica y que no de lugar a una sobrecapacidad sectorial dentro de la Comunidad, de forma que el problema sectorial producido en la Comunidad resulte más grave que el problema regional original. En este contexto se requiere una perspectiva sectorial y, en especial, el respeto de la normativa, directivas y líneas de orientación comunitarias aplicables a determinados sectores agrarios e industriales (acero, astilleros, fibras sintéticas textiles y confección), así como las que se ocupan de determinadas actividades de transformación de productos agrícolas».

(51) Desde hace años, en relación con los sectores de la agricultura y de la pesca, que abarcan la producción, transformación y comercialización de los productos del anexo I, viene siendo práctica reiterada de la Comisión prohibir el pago de ayudas de funcionamiento en todas las regiones, incluidas las que se inscriben en el ámbito de aplicación de la letra a) del apartado 3 del artículo 87. Por su configuración, dichas ayudas pueden interferir en los mecanismos establecidos por las organizaciones de mercado, que prevalecen sobre las normas del Tratado en materia de competencia ([19]). Este enfoque se ha visto confirmado en repetidas ocasiones ([20]). En particular, la Comisión ha adoptado diversas decisiones definitivas negativas en relación con medidas de ayuda notificadas por Italia en las que se afirma expresamente que las ayudas de funcionamiento en el sector agrario no pueden acogerse a la excepción prevista en la letra a) del apartado 3 del artículo 87 del Tratado ([21]).

(52) Por otro lado, de conformidad con las Directrices de la Comisión sobre las ayudas estatales relativas a las inversiones en el sector de la transformación y comercialización de productos agrícolas, no pueden concederse ayudas que no respeten los límites sectoriales fijados por la Decisión 94/173/CE de la Comisión ([22]). Dichos límites prohíben las inversiones en actividades de transformación y comercialización en los sectores agrarios que adolecen de un exceso de capacidad dentro de la Comunidad y con arreglo a las condiciones establecidas en la Decisión 94/173/CE se aplican a todo el territorio comunitario, incluidas las regiones que se inscriben en el ámbito de aplicación de la letra a) del apartado 3 del artículo 87. Evidentemente, carecería de lógica que la Comisión prohibiera las ayudas a la inversión en favor de determinadas actividades en el sector agrario y autorizara al mismo tiempo las ayudas de funcionamiento en favor de esas mismas actividades, en particular, si no se aportan garantías de que los fondos destinados a reducir la deuda no van a utilizarse para financiar inversiones incompatibles.

(53) En virtud de todo lo expuesto anteriormente, hay que concluir que la forma en que Italia tiene previsto conceder bonificaciones de intereses para operaciones de consolidacion de la deuda y garantías sobre las mismas operaciones a las empresas que ejercen actividad en los sectores de la agricultura y la pesca en el sentido del artículo 2 del Decreto-Ley nº 341/1995 y de las correspondientes disposiciones de aplicación previstas en la Decisión del CIPE de 10 de mayo de 1995 y de sus sucesivas modificaciones constituye una ayuda estatal en el sentido del apartado 1 del artículo 87 que no puede acogerse a ninguna de las excepciones previstas en los apartados 2 y 3 del mismo artículo.

([14]) En particular, véase la sentencia del Tribunal de Primera Instancia de 8 de junio de 1995 en el asunto T-459/93: Siemens contra Comisión (Recopilación 1995, p. II-1675), y la jurisprudencia que en ella se cita.
([15]) Véase la nota 5.
([16]) DO C 74 de 10.3.1998, p. 9.
([17]) Véase la nota 5.
([18]) Actualmente, artículo 87.
([19]) Sentencia del Tribunal de Justicia en el asunto 177/78: Pigs and Bacon, Commission contra McCarren (Recopilación 1979, p. 2161).
([20]) XX Informe sobre la política de competencia, 1990, apartados 337 y 347; XXI Informe sobre la política de competencia, 1991, apartados 316 y 317; XXII Informe sobre la política de competencia, 1992, apartados 503 y 504; XXIII Informe sobre la política de competencia, 1993, apartados 547 y 548; XXV Informe sobre la política de competencia, 1995, pp. 238-240; XXVI Informe sobre la política de competencia, 1996, pp. 251-255.
([21]) Decisión 95/366/CE de la Comisión, de 14 de marzo de 1995, relativa a determinadas ayudas concedidas por Italia (Cerdeña) en el sector agrario (DO L 218 de 14.9.1995, p. 20). Decisión 97/106/CE de la Comisión, de 17 de julio de 1996, relativa a las ayudas establecidas en la Ley regional nº 25/93 de la región de Sicilia (DO L 37 de 7.2.1997, p. 11). Decisión 97/612/CE de la Comisión, de 16 de abril de 1997, relativa a las ayudas concedidas por la región de Cerdeña (Italia) en el sector agrario (DO L 248 de 11.9.1997, p. 27).
([22]) Decisión 94/173/CE de la Comisión, de 22 de marzo de 1994, por la que se establecen los criterios de selección aplicables para las inversiones destinadas a la mejora de las condiciones de transformación y comercialización de los productos agrarios y silvícolas y por la que se deroga la Decisión 90/342/CEE (DO L 79 de 23.3.1994).

(54) Dado que las autoridades italianas han explicado que el fondo no ha sido utilizado para garantizar préstamos participativos o inversiones en adquisiciones de participaciones, no es necesario examinar estos aspectos en la presente Decisión.

(55) Además, teniendo en cuenta que las autoridades italianas han declarado que la Decisión del CIPE sobre la participación de la RIBS en operaciones de capitalización no lleva aparejada la posibilidad de conceder ayudas adicionales a las previstas en la Ley nº 662/1996 (véase el considerando 15) y que todas las operaciones de capitalización realizadas por la RIBS en el marco de dicha ley son notificadas a la Comisión individualmente, no se juzga necesario analizar más en profundidad tal aspecto en la presente Decisión.

V. **Conclusiones**

(56) La Comisión considera que, al no tener en cuenta las normas específicas aplicables a los sectores de la agricultura y la pesca, Italia ha adoptado ilegalmente las medidas de ayuda previstas en el artículo 2 del Decreto-Ley convertido en la Ley nº 341/1995 y en las disposiciones de aplicación de la Decisión del CIPE de 10 de mayo de 1995 y sus sucesivas modificaciones, sin respetar las condiciones establecidas en la Decisión de la Comisión de 10 de marzo de 1995, notificada por carta de 24 de marzo de 1995.

(57) No obstante, dado que las autoridades italianas han afirmado que todos los procedimientos de concesión de ayudas han sido suspendidos a partir del momento de la intervención de la Comisión y que previamente no se había otorgado ninguna ayuda, no es necesario proceder a su recuperación.

HA ADOPTADO LA PRESENTE DECISIÓN:

Artículo 1

La ayuda estatal que Italia tiene previsto conceder a las empresas que ejercen su actividad en los sectores de la agricultura y la pesca para la financiación de operaciones de consolidación de deuda en virtud de lo dispuesto en el artículo 2 del Decreto-Ley nº 244, de 23 de junio de 1995, convertido en la Ley nº 341 de 8 de agosto de 1995, es incompatible con el mercado común y con el funcionamiento del Acuerdo EEE. Así pues, no podrá procederse a su ejecución.

Artículo 2

Italia informará a la Comisión de las medidas adoptadas para ajustarse a la presente Decisión en los dos meses siguientes a la notificación de la misma.

Artículo 3

El destinatario de la presente Decisión será la República Italiana.

Hecho en Bruselas, el 10 de noviembre de 1999.

Por la Comisión

Franz FISCHLER

Miembro de la Comisión