COMMISSION

DÉCISION DE LA COMMISSION
du 3 mars 1999
concernant les aides accordées par l'Italie en faveur des entreprises touchées par la faillite de la Sirap SpA

[notifiée sous le numéro C(1999) 584]

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

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

(1999/678/CE)

LA COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES,

vu le traité instituant la Communauté européenne, et notamment son article 93, paragraphe 2, premier alinéa,

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

après avoir invité les parties intéressées à présenter leurs observations conformément auxdits articles,

considérant ce qui suit:

I

Par lettre du 9 mars 1995, les autorités italiennes ont notifié, conformément à l'article 93, paragraphe 3, du traité, des mesures en faveur des sociétés touchées par la liquidation de la Sirap SpA, une entreprise publique chargée du développement économique du territoire de la région Sicile.

La notification était incomplète, puisque les autorités italiennes annonçaient que la liste descriptive des aides prévues pour les entreprises serait communiquée à la Commission dès que possible. En accusant réception de cette lettre, les services de la Commission ont informé les autorités italiennes que le délai de deux mois dans lequel la Commission devait se prononcer sur ces aides commencerait à courir à compter de la réception des informations promises.

Malgré plusieurs rappels de la Commission, les autorités italiennes n'ont fourni aucun des renseignements demandés. Un dernier rappel a été envoyé le 20 novembre 1995 par la Commission. Dans cette lettre, il était dit qu'en l'absence d'une réponse dans un délai de dix jours ouvrables, l'aide serait retirée du registre des aides notifiées et inscrite dans le registre des aides non notifiées, puisque le projet de loi n° 835 de la région Sicile prévoyait une première tranche d'aides pour l'année 1995. Compte tenu de l'absence de réponse, l'aide a été inscrite au registre des aides non notifiées sous le numéro NN 196/95.

Par lettres du 15 mai 1996 et du 3 juin 1996, les autorités italiennes ont, d'une part, communiqué que le projet de loi avait été converti en loi le 24 mars 1996 et, d'autre part, transmis certaines des informations demandées.

Par décision du 3 juillet 1996, la Commission a décidé d'engager la procédure prévue à l'article 93, paragraphe 2, du traité à l'encontre des aides. Les autorités italiennes en ont été informées par lettre du 17 juillet 1996. La publication de cette lettre au *Journal officiel des Communautés européennes* [1] a suscité la réaction d'un tiers, le conseiller juridique de l'un des actionnaires de la Sirap SpA. Ses observations ont été communiquées aux autorités italiennes le 14 mars 1997. Malgré plusieurs rappels, les autorités italiennes n'ont communiqué à la Commission leur position sur cette affaire que les 5 mai 1997 et 22 septembre 1997.

Enfin, le 8 octobre 1997, les autorités italiennes ont notifié à la Commission un nouveau régime d'aides concernant la création et le développement de zones artisanales dont l'aménagement devait être effectué par la Sirap SpA. Ce dossier fait l'objet d'un examen séparé de la part de la Commission. Puisque cette nouvelle mesure prévoit également des interventions financières au bénéfice de sociétés et/ou de personnes qui ont réalisé des travaux pour le compte de la Sirap SpA, la Commission a interrogé les autorités italiennes au sujet de l'articulation de la nouvelle mesure avec celle qui fait l'objet de la présente procédure. Leur réponse est parvenue le 15 janvier 1998.

II

Les arguments avancés par la Commission lors de l'ouverture de la procédure peuvent être résumés comme suit.

[1] JO C 359 du 28.11.1996, p. 3.

Le mécanisme mis en place autorise les fournisseurs et créanciers de la Sirap SpA ou les entreprises qui ont exécuté des travaux pour le compte de celle-ci à demander aux banques des prêts d'un montant maximal de 700 millions de lires italiennes, et en tout cas non supérieur au montant des créances réellement détenues envers Sirap SpA.

Ces prêts ont une durée de cinq ans, avec un délai de grâce d'un an. Le taux d'intérêt est de 4 %, le différentiel par rapport aux taux de référence pratiqués dans chacun des secteurs étant à la charge de la région. Pour l'obtention de ces prêts, les bénéficiaires cèdent aux banques, à titre de garantie, les créances qu'elles détiennent envers la Sirap SpA. Une garantie complémentaire est octroyée par la région aux bénéficiaires.

Cette garantie de la région doit être considérée comme une aide à ces entreprises dans la mesure où, sans elle, les entreprises en question n'auraient vraisemblablement pas obtenu les prêts susmentionnés. En effet, la Sirap SpA étant déclarée en faillite, il est douteux que la totalité de ces créances puisse être honorée, et donc rencontrée par les banques.

La Commission avait estimé que, pour cette raison, l'élément d'aide présent dans la garantie devait être considéré comme égal au montant garanti. En revanche, la Commission ne pouvait calculer d'élément d'aide contenu dans les prêts, car elle ne connaissait pas les taux de référence pratiqués dans chacun des secteurs concernés. Toutefois, en prenant en compte le taux de référence utilisé pour le calcul des aides régionales, la Commission arrivait à une intensité d'aide de 20 % brut.

Les autorités italiennes étaient invitées à fournir davantage de précisions, parce que les éléments transmis jusque-là ne permettaient d'accorder à ces aides aucune des dérogations prévues à l'article 92, paragraphe 3, du traité et à l'article 61, paragraphe 1, de l'accord EEE.

III

Dans le cadre de la procédure, les autorités italiennes se sont limitées à transmettre à la Commission la liste des créances avancées par les sociétés ayant réalisé des travaux pour le compte de la Sirap SpA.

Elles ont par ailleurs souligné que le montant de ces créances est de loin supérieur à l'enveloppe budgétaire prévue par la loi régionale. En outre, elles ont souligné que la garantie régionale bénéficie aux entreprises créancières de la Sirap SpA, et non à cette dernière. Selon elles, cette précision suffit à contester l'affirmation de la Commission selon laquelle la garantie régionale représenterait un équivalent-subvention net égal au montant du crédit garanti en relation avec la faillite de la Sirap SpA.

Dans leur dernière lettre, parvenue le 15 janvier 1998, les autorités régionales ont expliqué que les dispositions en question constituent une aide directe aux créanciers des entreprises ayant effectué des travaux pour le compte de la Sirap SpA. Ces entreprises n'ayant pas pu obtenir le paiement de leurs créances à cause de la faillite de la Sirap SpA, elles n'ont pas été en mesure d'honorer les demandes de leurs propres créanciers.

Compte tenu du retard pris dans l'attribution des aides en question, la plupart des entreprises ayant effectué des travaux pour le compte de la Sirap SpA ont dû être mises en liquidation, car elles étaient devenues insolvables du fait de la cessation des paiements que la Sirap SpA aurait dû effectuer. Par conséquent, les créanciers de ces entreprises devront attendre la liquidation des actifs de leurs débiteurs pour pouvoir récupérer leurs créances.

Enfin, les autorités italiennes n'ont pas fait de commentaires au sujet de la seule réaction de tiers qui soit parvenue à la Commission dans cette affaire.

IV

Dans le cadre de la procédure, la Commission a reçu des observations du conseiller juridique de l'un des actionnaires de la Sirap SpA, la société Finanziaria Meridionale SpA (ci-après dénommée «FIME»).

FIME souhaitait attirer l'attention de la Commission sur le préjudice économique qu'elle aurait subi à la suite de la décision négative prise par la Commission en 1994 au sujet d'aides promises par la région Sicile à différentes *holdings* régionales [aide n° C 12/92, réf.: SG(94) D/4720]. Dans cette décision, la Commission déclarait, entre autres, incompatible avec le traité une aide de 4 milliards de lires à l'Ente Siciliano per la Promozione Industriale SpA (ci-après dénommé «ESPI»), destinée à la couverture des pertes de sa filiale Sirap SpA et interdisait à l'État italien de l'octroyer.

FIME estime que la Commission a basé sa décision susmentionnée sur des considérations erronées et sans demander de clarifications à la région Sicile. Ainsi, la Commission aurait considéré à tort que la Sirap SpA était une société opérant dans le secteur de l'ingénierie, alors que FIME considère qu'il s'agit d'une société ayant pour objet «le développement industriel du territoire de la région Sicile au moyen de la création et de l'implantation d'entreprises».

Plus précisément, la Sirap SpA ne faisait que concevoir, exécuter et gérer des infrastructures et autres réalisations destinées à favoriser les investissements productifs. Elle fournissait également des services spécialisés aux petites et moyennes entreprises, dans le domaine de la production, de l'organisation et de la gestion.

La Sirap SpA avait été créée avec un capital détenu à parts égales par FIME et ESPI. L'intégralité de ce capital était garantie par la région Sicile, qui avait une obligation d'intervention pour couvrir les dépenses de la société dans le cadre de son activité.

FIME considère que la Sirap SpA, tout en étant juridiquement une société anonyme (società per azioni), ne constituait pas en réalité une entreprise normale, dans la mesure où elle agissait au nom et pour le compte de la région Sicile.

La décision prise par le gouvernement régional de Sicile, en 1991-1992, de ne plus garantir l'intégralité du capital, ainsi que la décision négative de la Commission de 1994, auraient entraîné la fin de la Sirap SpA. En conséquence, la participation de FIME n'a plus aucune valeur économique. FIME demande donc à la Commission de procéder, si possible, au réexamen de sa position en la matière ou, alternativement, de prendre toute mesure de nature à garantir la meilleure exécution possible des obligations d'intervention de la région Sicile pour les années 1991 et 1992, afin de maintenir l'intégrité du capital de la Sirap SpA.

V

Les mesures notifiées constituent des aides en faveur des fournisseurs et créanciers de la Sirap SpA ou des entreprises qui ont exécuté des travaux pour son compte. En effet, elles constituent une tentative pour limiter les dommages causés par la faillite de la Sirap SpA à ces personnes et/ou sociétés. Il s'agit en fait d'une mesure de transition destinée à faire en sorte que les bénéficiaires ne deviennent pas insolvables du fait des retards dans le règlement ou de l'impossibilité de récupérer les sommes dues par la Sirap SpA ou par les sociétés qui ont exécuté des travaux pour le compte de celle-ci.

L'intervention en question vise donc à atténuer les conséquences normales de la procédure de liquidation de la Sirap SpA, dans le cadre de laquelle les créanciers et fournisseurs doivent attendre que la liquidation soit menée à bien pour récupérer tout ou partie de leurs créances. Dans le cas présent, cette attente ne leur permettrait pas de satisfaire leurs propres créanciers, ce qui risque de déclencher des cessations des paiements en chaîne. De ce fait, selon les autorités italiennes, à cause du retard survenu dans l'application des mesures, la plupart des entreprises qui ont exécuté des travaux pour le compte de la Sirap SpA sont elles-mêmes soumises à une procédure de faillite, parce qu'elles sont devenues insolvables à la suite de la suspension des paiements de la Sirap SpA.

À la lumière des informations reçues, il s'agit d'aides au fonctionnement, destinées à assurer le maintien en activité des bénéficiaires en leur permettant de faire face aux charges financières découlant de leur activité normale. En outre, les autorités italiennes n'ont jamais soutenu que ces interventions étaient des aides régionales à l'investissement ou des aides au sauvetage ou à la restructuration d'entreprises en difficulté.

À cet égard, bien que de nombreux bénéficiaires se trouvent eux-mêmes soumis à une procédure de faillite, les autorités italiennes n'ont jamais revendiqué, lors de la présente procédure, l'application des Lignes directrices communautaires pour les aides d'État au sauvetage et à la restructuration des entreprises en difficulté ([1]). De plus, ces autorités n'ont pas communiqué d'éléments permettant de conclure que les dispositions desdites lignes directrices étaient respectées, par exemple des plans de restructuration de nature à rétablir la viabilité à long terme des bénéficiaires.

Les bénéficiaires directs de l'aide appartiennent à toute une série de secteurs, comme le confirme la mesure objet de la présente procédure. En effet, la bonification d'intérêt est accordée par rapport aux taux de référence utilisés dans les différents secteurs économiques. La Commission n'a aucune indication sur l'appartenance sectorielle de toutes les sociétés bénéficiaires. Elle peut toutefois conclure, sur base des informations communiquées par les autorités italiennes, que les créanciers de la Sirap SpA sont des entreprises ayant effectué des travaux pour le compte de celle-ci, c'est-à-dire des entreprises du secteur bâtiment-travaux publics.

De plus, il y a lieu de remarquer que, d'après les informations reçues par la Commission dans le dossier d'aide d'État N 693/97 concernant le développement de zones artisanales aménagées qui devait être réalisé par la Sirap SpA, il y a également, parmi les créanciers de la Sirap SpA, des professions libérales, architectes et ingénieurs pour des activités de conception et de direction des travaux.

Les aides en faveur des créanciers de la Sirap SpA sont donc de nature sectorielle, puisqu'elles sont limitées à un ou plusieurs secteurs. Aucune information n'est toutefois disponible au sujet des fournisseurs et des créanciers des entreprises ayant effectué les travaux pour le compte de la Sirap SpA.

VI

S'agissant d'aides publiques, il convient d'examiner si elles affectent les échanges intracommunautaires et si elles faussent ou menacent de fausser la concurrence.

Selon le *Panorama de l'industrie communautaire 1997* ([2]), le bâtiment constitue, par nature, une activité locale ou régionale, dans laquelle la majorité des sociétés ne se déplacent généralement pas très loin de leur base géographique locale. Par conséquent, les activités transnationales ne prennent généralement pas la forme d'exportations de biens en tant que tels, mais plutôt celle d'exportation de capitaux ou de services par l'intermédiaire de fusions, acquisitions et entreprises communes internationales.

Il n'en demeure pas moins que si les petites entreprises ont tendance à ne pas trop se déplacer hors de leur région d'origine, celles de plus grande dimension le font.

Dans le cas présent, la distance géographique ne semble pas avoir constitué un frein. Le caractère local de l'activité est donc en partie démenti puisque, parmi les entreprises ayant participé à la réalisation de travaux pour le compte de la Sirap SpA, figurent des sociétés italiennes implantées relativement loin de la Sicile, notamment à Bologne et Udine. Elles ont participé aux travaux par le biais de groupements temporaires d'entreprises, qui comprenaient également des entreprises originaires de Sicile. L'intérêt de ces entreprises s'expliquait, selon elles, par la nature publique de l'intervention et des financements y afférents, ainsi que par l'absence de tout risque en ce qui concerne la solvabilité de la Sirap SpA.

Le fait que certaines des entreprises bénéficiaires soient venues de loin à cause de cette absence de risque ne permet pas d'exclure que des entreprises étrangères aient pu être intéressées par ces travaux et que le marché en question fasse l'objet d'échanges intracommunautaires. Les autorités italiennes n'ont d'ailleurs pas apporté d'éléments permettant de démontrer l'absence de tels échanges.

Pour ce qui est de la conception des travaux, le *Panorama de l'industrie communautaire 1997* relève que bien qu'il n'existe pas encore, pour les architectes, suffisamment d'observatoires économiques permettant une lecture satisfaisante du domaine étendu et varié de leurs activités, les prestations dans d'autres États membres de l'Union européenne ne sont pas inexistantes. En outre, pour ce qui est des services d'ingénierie dans la Communauté, le Panorama relève qu'à part les cas de l'Italie et du Royaume-Uni, où les pourcentages sont plus élevés, les contrats exécutés en dehors du pays d'origine des entreprises représentent en moyenne 25 % du chiffre d'affaires annuel de ce secteur.

([1]) JO C 368 du 23.12.1994, p. 12.

([2]) Publié par l'Office des publications officielles des Communautés européennes.

On ne peut donc pas conclure, et les autorités italiennes n'ont pas soutenu un tel raisonnement dans le cadre de la procédure, qu'une aide en faveur de ce type de bénéficiaires ne fausse pas les échanges entre les États membres.

La mesure en question permet aux bénéficiaires d'éviter partiellement de supporter les conséquences de la faillite du promoteur des travaux. Les entreprises se trouvent donc dans une situation artificiellement plus favorable que d'autres entreprises semblables opérant en Italie et dans d'autres États membres, qui ne peuvent pas compter sur un soutien public lorsqu'elles se trouvent dans des situations similaires. Il faut donc en conclure que l'aide fausse ou menace de fausser la concurrence.

Par conséquent, étant donné que la mesure remplit les conditions prévues à l'article 92, paragraphe 1, du traité, elle constitue une aide d'État au sens de cet article. Il reste à apprécier sa légalité et sa compatibilité au regard des dispositions du traité.

VII

Quant à la légalité de l'aide, il y a lieu de rappeler la chronologie des différents documents législatifs. Les autorités italiennes ont informé la Commission que le projet de loi notifié avait été approuvé par la région Sicile le 24 mars 1996, mais qu'il avait fait l'objet d'un recours introduit par le commissaire du gouvernement. La loi a été promulguée le 22 mars 1997 (nº 8) et publiée au Journal officiel de la région Sicile le 29 mars. Cette deuxième version de la loi se différencie de la première par l'absence de l'un des articles concernant l'emploi, par la région, du personnel de l'Italter, question qui n'est pas liée aux mesures objet de la présente procédure. Dans cette deuxième loi, l'article en question a été «omis par effet de l'ordonnance de la Cour constitutionnelle nº 60, du 26 février — 4 mars 1997».

Pour les raisons expliquées ci-dessus, la Commission a classé la mesure notifiée dans le registre des aides non notifiées. Bien que, par la suite, les autorités italiennes aient informé la Commission de l'adoption de la loi et de sa promulgation un an après, elles n'ont jamais contesté le classement de la mesure comme aide non notifiée.

En outre, malgré une demande explicite en ce sens lors de l'ouverture de la procédure, les autorités italiennes n'ont à aucun moment confirmé que la mise en œuvre des mesures en question était suspendue, dans l'attente de la position de la Commission à leur sujet. Tout au plus peut-on relever, dans la dernière lettre concernant le dossier d'aide N 693/97, que le retard survenu dans l'application de la loi régionale nº 8/97 aurait rendu vaines les intentions du législateur.

Cela n'est toutefois pas suffisant pour exclure totalement que les mesures faisant l'objet de la présente procédure aient été mises en œuvre avant que la Commission ne se soit prononcée à leur sujet, auquel cas elles seraient illégales.

VIII

Quant à la compatibilité de l'aide, il faut rappeler que l'ensemble du territoire de la Sicile est admis à bénéficier des aides destinées à promouvoir le développement régional au titre de l'article 92, paragraphe 3, point a), du traité.

L'aide en question ne peut être considérée comme une aide régionale à l'investissement, étant donné qu'elle ne vise pas à favoriser la réalisation d'un investissement productif. L'aide doit donc être considérée comme une aide au fonctionnement.

Dans sa communication sur la méthode pour l'application de l'article 92, paragraphe 3, points a) et c), aux aides régionales [1], la Commission a admis que des aides au fonctionnement peuvent être accordées aux conditions suivantes:

1) l'aide doit être limitée dans le temps et avoir pour objet d'aider des entreprises implantées dans les régions proposées au titre de l'article 92, paragraphe 3, point a), à surmonter leurs handicaps structurels;

2) l'aide doit viser à promouvoir un développement durable et équilibré de l'activité économique et ne pas susciter de surcapacités sectorielles au niveau communautaire, de sorte que le problème sectoriel créé sur le plan de la Communauté serait plus grave que le problème régional initial;

3) l'aide ne doit pas être accordée en violation des règles spécifiques visant les aides consenties aux entreprises en difficulté;

4) un rapport annuel sur leur application doit être adressé à la Commission et indiquer le total des dépenses par type d'aide, en mentionnant les secteurs concernés;

5) les aides ayant pour objet de promouvoir les exportations vers d'autres États membres sont à exclure.

En ce qui concerne la première condition, il faut remarquer que l'aide, tout en étant limitée dans le temps, n'a pas pour objet d'aider des entreprises implantées en Sicile à surmonter leurs handicaps structurels. En premier lieu, au moins deux des sociétés ayant participé aux groupements temporaires d'entreprises chargés des travaux sont établies hors de cette région. L'octroi de ces aides à ces entreprises viderait d'ailleurs de son contenu la distinction entre zones aidées et zones non aidées au titre du développement régional.

En outre, l'aide n'a pas pour effet de surmonter des handicaps structurels de l'économie sicilienne, puisqu'elle vise à maintenir en activité des entreprises victimes de la faillite de leur client, en attendant la fin de la procédure de liquidation. Une telle situation peut se produire partout dans la Communauté et aucun élément avancé par les autorités italiennes ne démontre qu'une telle situation soit structurellement plus grave du simple fait qu'elle se produise en Sicile.

En ce qui concerne la deuxième condition, ni l'objet ni l'effet de l'aide ne peuvent être considérés comme permettant un développement durable et équilibré de l'activité économique. Il ne s'agit pas, par exemple, d'aides à la commercialisation ou d'aides destinées à couvrir des frais de transport ou de communication supplémentaires, qui pourraient trouver une justification dans l'éloignement géographique qui empêcherait les entreprises de participer au marché intérieur de la Communauté.

Quant à la troisième condition, au moment de la liquidation de la Sirap SpA, les fournisseurs et créanciers de celle-ci ou celles des entreprises ayant effectué des travaux pour son compte n'étaient vraisemblablement pas à considérer comme des entreprises en difficulté. Néanmoins, il est clair que l'objectif de l'aide est d'éviter que les bénéficiaires, et en particulier

[1] JO C 212 du 12.8.1988, p. 2.

les entreprises ayant effectué des travaux pour la Sirap SpA, ne deviennent insolvables. Cela est confirmé par les autorités italiennes qui ont reconnu qu'à cause des retards survenus dans la mise en œuvre de l'aide, la plupart des entreprises ayant effectué des travaux pour la Sirap SpA sont soumises à une procédure de faillite consécutive à la cessation des paiements de cette société.

À ce titre, l'aide s'apparente davantage à une aide au sauvetage ou à la restructuration d'entreprises en difficulté. Toutefois, comme cela a été dit plus haut, les autorités italiennes n'ont jamais demandé l'application des lignes directrices communautaires pour les aides d'État au sauvetage et à la restructuration des entreprises en difficulté.

Or, même si cela était le cas, les conditions pour l'approbation d'aides au sauvetage ne sont pas réunies, puisque les prêts ne sont pas accordés à un taux équivalant à celui du marché, du fait que la région en prend une partie à sa charge, et dépassent la période de six mois que la Commission considère comme la période normalement nécessaire à la définition de mesures de redressement. De la même manière, les conditions pour l'approbation d'aides à la restructuration ne sont pas non plus réunies puisque, notamment, aucun plan de restructuration permettant le retour des entreprises à une viabilité à long terme n'a été soumis à la Commission.

Les deux dernières conditions ne paraissent pas applicables à la présente espèce, mais de toute façon, le non-respect des autres conditions est suffisant pour écarter toute possibilité d'accorder la dérogation prévue à l'article 92, paragraphe 3, point a).

Quant aux autres dérogations, celle prévue au point b) de l'article 92, paragraphe 3, ne s'applique pas, puisqu'il ne s'agit pas d'aides destinées à promouvoir la réalisation d'un projet important d'intérêt européen commun ni à remédier à une perturbation grave de l'économie italienne.

La dérogation prévue à l'article 92, paragraphe 3, point c), ne s'applique pas non plus puisque dans les régions relevant de cet article, la Commission n'autorise pas l'octroi d'aides au fonctionnement.

Enfin, la dérogation prévue à l'article 92, paragraphe 3, point d), ne s'applique pas, étant donné que l'aide ne vise pas à promouvoir la culture et la conservation du patrimoine.

IX

Lors de l'ouverture de la procédure, la Commission avait indiqué que sans la garantie complémentaire de la région Sicile, les bénéficiaires de la mesure n'auraient vraisemblablement pas pu obtenir de prêt auprès d'organismes financiers. En effet, la seule garantie que les entreprises devaient apporter aux banques prêteuses était leurs créances envers la Sirap SpA. Or, cette société se trouvait déjà en faillite et était soumise à une procédure de liquidation. Il en découle que les créanciers de la Sirap SpA avaient très peu de chances de récupérer une partie significative des créances en question. Par conséquent, la Commission avait considéré que l'élément d'aide présent dans la garantie devait être considéré comme coïncidant avec le montant garanti.

Le désaccord des autorités italiennes concernant cette appréciation de la Commission n'est pas basé sur des arguments permettant de revenir sur cette appréciation. En effet, comme il a été dit plus haut, le but de l'intervention publique est d'éviter les effets normaux de la procédure de liquidation de la Sirap SpA en empêchant des faillites en cascade, les créanciers de cette société n'étant plus en mesure d'honorer leurs propres créanciers.

En outre, il convient de rappeler que pour obtenir un prêt auprès d'une banque, les créanciers de la Sirap SpA doivent céder les créances en question à ladite banque, comme première garantie. Compte tenu de la situation de la Sirap SpA en liquidation, il est douteux que ces créances aient une valeur significative. En effet, selon les informations reçues dans le cadre de la procédure, la Sirap SpA n'aurait été qu'un intermédiaire pour la réalisation des projets de développement de la région Sicile. Il est donc douteux qu'elle ait eu des actifs consistants, dont la liquidation pourrait permettre de rembourser les créanciers. Même si cela était le cas, ce qui serait improbable compte tenu de l'activité de la Sirap SpA, les autorités italiennes ne l'ont pas prouvé dans le cadre de la procédure. C'est pour cette raison que la région intervient en accordant une garantie complémentaire.

Il n'est bien entendu pas exclu que des entreprises bénéficiaires dont la situation financière était bonne aient pu accéder normalement au marché des capitaux et obtenir les prêts en question. Toutefois, les autorités italiennes n'ont jamais prouvé que les créanciers de la Sirap SpA auraient pu accéder aux prêts sur la base des seules premières garanties ou de leur situation financière propre, c'est-à-dire en l'absence de la garantie complémentaire de la région.

En fait, il semble, selon les observations des conseillers juridiques de FIME, non démenties par les autorités italiennes, que la solvabilité de la Sirap SpA dépendait étroitement des apports effectués par la région Sicile pour préserver l'intégrité du capital de la société. Les difficultés de la Sirap SpA ont d'ailleurs commencé quand la région Sicile a refusé d'effectuer ces apports en 1991 et 1992, ce qui aurait entraîné la fin des paiements de la Sirap SpA aux entreprises et l'arrêt des travaux.

En outre, FIME affirme que dans la situation présente, sa participation au capital de la Sirap SpA, qui était de 2 milliards de lires, doit être considérée comme étant sans valeur.

À la lumière de ces considérations, il faut conclure que les autorités italiennes n'ont fourni aucun élément permettant de déduire que les créances envers Sirap SpA, apportées en garantie pour l'obtention des prêts, avaient une valeur économique significative. Par conséquent, sauf en ce qui concerne des entreprises en bonne santé financière, qui auraient pu accéder normalement au marché des capitaux (les autorités italiennes n'ont apporté aucun élément permettant de conclure que ce cas de figure constitue la règle), la Commission ne peut que maintenir sa position selon laquelle l'élément d'aide présent dans la garantie doit être considéré comme coïncidant avec le montant garanti.

X

Comme il a été dit plus haut, dans le cadre de la présente procédure, la Commission a reçu les observations de l'un des anciens actionnaires de la Sirap SpA. Ces observations appellent les commentaires suivants:

1) les informations sur la nature et l'activité de la Sirap SpA ont été communiquées à la Commission par les autorités italiennes, lors de la procédure ouverte au sujet de différentes aides promises par la région Sicile à différentes *holdings* régionales (aide n° C 12/92). Dans leur lettre du 21 juillet 1992, ces autorités ont affirmé que «la Sirap SpA est une société constituée en vertu de l'article 53 de la loi régionale n° 105 du 5 août 1982, chargée d'effectuer des activités de conception technique en matière de travaux publics et/ou de services pour le compte d'entités publiques (régions, communes, etc.), et elle n'effectue donc aucune activité de production évaluable sur le marché».

   Les activités de la Sirap SpA, telles qu'elles ont été décrites par les autorités italiennes, ont été considérées par la Commission, dans sa décision finale au sujet de cette affaire [réf.: SG(94) D/4720], comme correspondant à des activités d'ingénierie. Cela est d'ailleurs en accord avec la définition que le *Panorama de l'industrie communautaire 1997* donne de ces activités: «on entend par ingénierie les services intellectuels destinés à optimiser les projets d'investissements dans l'industrie, la construction et les infrastructures, à toutes les étapes d'un projet industriel, depuis sa conception jusqu'à son achèvement».

   La Commission avait estimé que le montant de l'aide était tel que, compte tenu de la dimension généralement restreinte des sociétés d'ingénierie, elle pouvait avoir pour effet pour les sociétés privées concurrentes de la Sirap SpA qui ne peuvent compter sur des aides publiques pour la couverture de leurs pertes éventuelles de leur barrer l'accès au marché ou de les éliminer, aussi bien en Italie que dans les autres États membres.

2) Les commentaires soumis par les conseillers juridiques de FIME à la Commission dans le cadre de la présente procédure confirment que l'activité de la Sirap SpA était constituée, au moins en partie, par les activités susmentionnées, ainsi que la Commission l'avait établi dans sa décision de 1994.

3) Il y a lieu de prendre acte du fait que ni la Sirap SpA, ni ses actionnaires ou leurs conseils, ni enfin les autorités italiennes n'ont contesté la décision susmentionnée de la Commission de 1994 dans les délais prescrits. Cette décision est donc définitive.

4) En liaison avec le point précédent, la Commission constate que les autorités italiennes n'ont fait aucun commentaire au sujet des observations reçues dans le cadre de la présente procédure, bien qu'elles aient été invitées à le faire. Cette position semble confirmer ce qui a été dit au point précédent.

XI

À la lumière de ce qui précède, les mesures en faveur des sociétés touchées par la liquidation de la Sirap SpA, prévues par la loi régionale approuvée le 24 mars 1996 (DDL 1182-1210) et promulguée comme loi régionale n° 8 du 22 mars 1997, sous la forme de garanties et de bonifications d'intérêts, constituent des aides au sens de l'article 92, paragraphe 1, du traité.

Les crédits ayant été approuvés pour cinq ans à partir de 1996, ces aides sont illégales pour la partie non couverte par la règle mentionnée dans la communication de la Commission relative aux aides *de minimis* [1], qui prévoit un plafond de 100 000 écus sur trois ans, dans la mesure où les autorités italiennes n'ont pas confirmé qu'elles n'ont pas été mises en œuvre avant que la Commission ne se soit prononcée à leur sujet.

Ces aides sont par ailleurs incompatibles avec le marché commun, pour la partie non couverte par la règle *de minimis*, puisqu'elles ne peuvent bénéficier des dérogations prévues par le traité, pour les motifs expliqués ci-dessus (voir section VIII).

En cas d'incompatibilité des aides avec le marché commun, conformément à l'article 93, paragraphe 2, du traité et à la jurisprudence de la Cour de justice, en particulier les arrêts rendus le 12 juillet 1973 dans l'affaire 70/72 [2], le 24 février 1987 dans l'affaire 310/85 [3], et le 20 septembre 1990 dans l'affaire C 5/89 [4], la Commission est tenue de demander à l'État membre la restitution des aides accordées illégalement. Par conséquent, pour la partie non couverte par la règle *de minimis*, ces aides doivent être supprimées et, au cas où elles auraient déjà été accordées, être récupérées par les autorités italiennes.

En l'espèce, il s'agit d'une garantie dont l'élément d'aide peut aller jusqu'au montant du prêt garanti, le prêt lui-même comportant également un élément d'aide, sous forme d'une bonification d'intérêt d'une intensité évaluée à 20 %, comme mentionné lors de l'ouverture de la procédure. Les autorités italiennes n'ayant pas communiqué les taux d'intérêts sectoriels de référence qu'elles ont utilisés pour le calcul de la bonification d'intérêt, la Commission ne peut examiner dans quelle mesure ces taux correspondent à ceux qu'elle utilise pour le calcul des aides régionales.

Au cas où la situation financière des entreprises bénéficiaires des aides leur aurait permis de se procurer le financement en question sur le marché des capitaux, c'est-à-dire sans la garantie publique, l'élément d'aide consisterait uniquement dans la bonification d'intérêt. Dans le cas contraire, l'aide est constituée par le montant du prêt garanti et la bonification d'intérêt.

Compte tenu de ce qui précède, afin de respecter le plafond prévu par la règle *de minimis*, la garantie ne peut couvrir qu'un prêt d'un montant maximal de 83 333 écus, puisqu'en ajoutant à ce montant l'élément d'aide contenu dans la bonification d'intérêts, on obtient un montant total de 100 000 écus pour une période de trois ans,

A ARRÊTÉ LA PRÉSENTE DÉCISION:

Article premier

Les mesures en faveur des sociétés touchées par la liquidation de la Sirap SpA, telles que prévues par la loi de la région Sicile approuvée le 24 mars 1996 et promulguée ensuite comme loi régionale n° 8 du 22 mars 1997, sous la forme de garanties et de bonifications d'intérêts, constituent des aides au sens de l'article 92, paragraphe 1, du traité.

[1] JO C 68 du 6.3.1996, p. 9.
[2] Recueil 1973, p. 813.
[3] Recueil 1987, p. 901.
[4] Recueil 1990, p. I-3437.

Ces aides sont illégales, pour la partie excédant le plafond de 100 000 écus sur trois ans prévu par la règle *de minimis*, au cas où elles auraient été mises en œuvre avant que la Commission ne se soit prononcée à leur sujet, conformément aux dispositions de l'article 93, paragraphe 3, du traité.

Article 2

Les aides sont, en outre, incompatibles avec le marché commun, toujours pour la partie non couverte par la règle *de minimis*, puisqu'elles ne peuvent bénéficier d'aucune des dérogations prévues à l'article 92, paragraphes 2 et 3, du traité.

Article 3

L'Italie est tenue de supprimer le régime d'aide en question pour la partie non couverte par la règle *de minimis* et de prendre les mesures appropriées pour assurer la restitution des aides indûment versées au sens de l'article 1er.

Au cas où la situation financière de l'entreprise bénéficiaire des aides mentionnées à l'article 1er lui aurait permis d'accéder normalement au marché des capitaux sans la garantie publique, la restitution s'applique uniquement à la bonification d'intérêts.

S'il s'avère que le bénéficiaire n'aurait pas été en mesure de se procurer le prêt en question sans la garantie publique, la restitution concerne la totalité de l'aide.

Article 4

La restitution s'effectue conformément aux procédures et aux dispositions de la loi italienne, le montant dû étant majoré d'intérêts commençant à courir à la date de versement des aides et prenant fin à la date de remboursement effectif, dont le taux est égal au taux de référence appliqué, à la date de versement des aides, pour le calcul de l'équivalent-subvention net des aides régionales en Italie.

Article 5

L'Italie informe la Commission, dans un délai de deux mois à compter de la date de la notification de la présente décision, des mesures prises pour s'y conformer.

Article 6

La République italienne est destinataire de la présente décision.

Fait à Bruxelles, le 3 mars 1999.

Par la Commission

Karel VAN MIERT

Membre de la Commission