KOMMISSIONENS BESLUTNING

af 25. november 1999

om fritagelse for og nedsættelse af sociale bidrag i Venedig og Chioggia i henhold til lov nr. 30/1997 og nr. 206/1995

(meddelt under nummer K(1999) 4268)

(Kun den italienske udgave er autentisk)

(EØS-relevant tekst)

(2000/394/EF)

KOMMISSIONEN FOR DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABER HAR —

under henvisning til traktaten om oprettelse af Det Europæiske Fællesskab, særlig artikel 88, stk. 2, første afsnit,

under henvisning til Rådets forordning (EF) nr. 659/1999 af 22. marts 1999 om fastlæggelse af regler for anvendelsen af EF-traktatens artikel 93 [1], særlig artikel 14,

efter at have opfordret de interesserede parter til at fremsætte deres bemærkninger i henhold til artikel 88, stk. 2 [2] og

ud fra følgende betragtninger:

I

SAGSFORLØB

(1) Ved skrivelse af 10. juni 1997 fremsendte de italienske myndigheder bestemmelserne om nedsættelse af de sociale bidrag efter artikel 27 i lovdekret nr. 669 af 31. december 1996, ændret til lov nr. 30 af 28. februar 1997. Denne fremsendelse var en følge af artikel 5 i Kommissionens beslutning 95/455/EF om bestemmelserne om nedsættelse af sociale bidrag i Italien [3]. Det foreskrives i denne artikel, at de italienske myndigheder skal underrette Kommissionen om, hvilke foranstaltninger der træffes for at sikre gennemførelse af den i samme beslutning krævede gradvise afvikling af ordningen om nedsatte sociale bidrag for virksomheder i regionerne Sicilien, Calabria, Sardinien, Basilicata, Puglia, Molise og Abruzzo.

(2) Efter en gennemgang af de fremsendte artikler viste det sig, at bestemmelserne ud over at gennemføre afviklingsplanen udvidede anvendelsesområdet for ordningen om nedsatte sociale bidrag til også at omfatte byerne Venedig og Chioggia. Kommissionen anmodede om yderligere oplysninger ved brev af 1. juli 1997. Da den ikke modtog svar, blev der sendt en rykker den 28. august 1997.

(3) Da de italienske myndigheder ikke fremlagde yderligere oplysninger, meddelte Kommissionen ved brev af 17. december 1997 Italien, at den havde besluttet at indlede proceduren efter EF-traktatens artikel 88, stk. 2 (tidligere artikel 93, stk. 2) vedrørende støtten i artikel 27 i lov nr. 30 af 28. februar 1997 og artikel 5 bis i lovdekret nr. 96 af 29. marts 1995, ændret til lov nr. 206 af 31. maj 1995, som artikel 27 henviser til. Disse bestemmelser udvider anvendelsesområdet for ordningen om nedsættelse af sociale bidrag i Syditalien til også at omfatte kommunerne Venedig og Chioggia.

(4) I forbindelse med proceduren er der ved brev af 17. marts 1998 inkommet bemærkninger fra en interesseret part, nemlig komitéen »Venezia vuole vivere« (Venedig vil leve — herefter benævnt »komitéen«). Komitéen har fremsendt en rapport vedlagt en analyse foretaget af COSES (Consorzio per la ricerca e la formazione — konsortium for forskning og uddannelse) om de vanskeligheder, som virksomhederne i lagunen har i forhold til virksomheder på fastlandet.

(5) Disse bemærkninger er videresendt til Italien.

(6) De italienske myndigheder fremsendte deres kommentarer ved brev af 23. januar 1999. Kommentarerne indeholder:

a) tabeller fra instituttet for social sikring (herefter benævnt »INPS«) om de indrømmede lempelser, de støttemodtagende virksomheders antal og størrelse, antal berørte arbejdstagere og støttebeløb pr. sektor og pr. år

b) deres holdning til de omhandlede foranstaltningers art og foreneligheden af den støtte, der ligger til grund for indledningen af proceduren

c) deres holdning til en tilbagesøgning af eventuel uforenelig støtte.

---

[1] EFT L 83 af 27.3.1999, s. 1.
[2] EFT C 51 af 18.2.1998, s. 9.
[3] EFT L 265 af 8.11.1995, s. 23.

(7) Kommunen Venedig har ligeledes fremsendt et brev, hvori det bl.a. bemærkes, at støttemodtagerne inden for rammerne af den omhandlede ordning også omfatter kommunale virksomheder. Kommunen understreger, at der er tale om virksomheder, der har fået overdraget at udføre tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse. Den påberåber sig derfor anvendelse af undtagelsesbestemmelsen i artikel 86, stk. 2 (tidligere artikel 90, stk. 2) på ordningen om fritagelse for sociale bidrag for kommunale virksomheder i Venedig og Chioggia. Kommissionen har fremsendt disse bemærkninger til Italien.

(8) Ved brev af 10. juni 1999 meddelte de italienske myndigheder Kommissionen, at man fuldt ud kunne tilslutte sig Venedig kommunes anmodning om anvendelse af undtagelsesbestemmelsen i artikel 86, stk. 2, på ordningen om fritagelse for sociale bidrag for kommunale virksomheder i Venedig og Chioggia.

(9) Da Kommissionen ikke mente, at Italien havde fremlagt alle de oplysninger, der var nødvendige for at vurdere, om de omhandlede foranstaltninger til fordel for de kommunale virksomheder i Venedig og Chioggia kunne omfattes af undtagelsen i EF-traktatens artikel 86, stk. 2, pålagde den ved beslutning af 23. juni 1999 Italien at fremsende alle dokumenter, oplysninger og data, der måtte være nødvendige for at undersøge de omhandlede foranstaltningers forenelighed med det fælles marked.

(10) Ved brev af 27. juli 1999 svarede de italienske myndigheder på Kommissionens påbud om fremlæggelse af oplysninger.

(11) Den 12. oktober 1999 blev der afholdt et møde med de italienske myndigheder i Bruxelles.

(12) Ingen andre medlemsstater eller andre interesserede parter har fremsat bemærkninger.

II

BESKRIVELSE

(13) Støtteforanstaltningerne i artikel 5 bis i lovdekret nr. 206/95 og artikel 27 i lov nr. 30/97 vedrører:

a) nedsættelse af de sociale bidrag således som beskrevet i artikel 1 i dekret fra arbejdsministeriet af 5. august 1994 (som lå til grund for beslutning 95/455/EF) til fordel for virksomheder beliggende i Venedig og Chioggia

b) nedsættelse af de sociale bidrag således som beskrevet i artikel 2 i dekret fra arbejdsministeriet af 5. august 1994 for jobskabelse i virksomheder i Venedig og Chioggia.

De oplysninger, INPS har fremsendt, kan resumeres i nedenstående tabel:

Perioden 1995-97 — årligt gennemsnit

	Generel nedsættelse (artikel 1 i ministerielt dekret af 5.8.1994)	Samlet nedsættelse for jobskabelse (artikel 2 i ministerielt dekret af 5.8.1994)
Støttebeløb	73 mia. ITL (37,7 mio. EUR)	567 mio. ITL (292 831 EUR)
Antal støttemodtagende virksomheder	1 645	165

(14) De italienske myndigheder har endvidere meddelt, at de pr. 1. december 1997 ophævede ordningen.

(15) Hvad angår fritagelser for sociale bidrag i forbindelse med jobskabelse, påpeger INPS, at sådanne fritagelser indrømmes i ét år i forbindelse med oprettelse af nye arbejdspladser i den pågældende virksomhed i forhold til en referenceperiode (den 30. november forud for fritagelsesperioden). Virksomheden må ikke have foretaget afskedigelser, og de nyansatte skal være arbejdsløse. Den gennemsnitlige støtte pr. år pr. arbejdstager er ifølge de italienske myndigheder på 300 EUR.

(16) I forbindelse med indledningen af proceduren efter artikel 88, stk. 2, bemærkede Kommissionen, at nedsættelsen af de sociale bidrag for eksisterende arbejdspladser umiddelbart udgør driftsstøtte. En sådan støtte er kun tilladt i støtteberettigede områder efter EF-traktatens artikel 87, stk. 3, litra a). Byerne Venedig og Chioggia kan ikke falde ind under denne undtagelse, da de ikke er

beliggende i en region på niveau II i NUTS med et bruttonationalprodukt på under 75 % af gennemsnittet i EU [4]. Hvad angår fritagelsen for sociale bidrag i forbindelse med jobskabelse, bemærkede Kommissionen, at da der var tale om en fuldstændig fritagelse, og da den italienske regering ikke havde fremsendt yderligere oplysninger til vurdering af støtten, kunne Kommissionen ikke vurdere, om støttebeløbet stod i et rimeligt forhold til det forfulgte mål. Endvidere forholder det sig sådan, at byen Chioggia er regionalstøtteberettiget i medfør af artikel 87, stk. 3, litra c), hvorimod byen Venedig kun delvis falder ind under denne undtagelse. Kommissionen udtrykte tvivl om, hvorvidt foranstaltningerne var forenelige med fællesmarkedet, da støtten i de ikke-regionalstøtteberettigede områder i Venedig ikke så ud til at være i overensstemmelse med retningslinjerne for beskæftigelsesstøtte, da støtten ikke var begrænset til SMV og heller ikke havde til formål at fremme ansættelse af visse kategorier af arbejdstagere, der har særlig vanskeligt ved (igen) at komme ind på arbejdsmarkedet.

III

BEMÆRKNINGER OG KOMMENTARER

A. **Støtteelementet i skattelempelserne**

De italienske myndigheders kommentarer

(17) De italienske myndigheder understreger for det første, at formålet med lempelserne er at opveje de ekstraomkostninger, der påhviler de virksomheder, der er beliggende på øerne i lagunen, dels at alle arbejdstagere i de virksomheder, der er beliggende på de omhandlede øer, er omfattet af lempelserne. De ekstraomkostninger, som virksomhederne i området har, er følgende:

a) høje etableringsudgifter på grund af priserne på køb og leje af bygninger, indretning og vedligeholdelse

b) logistiske omkostninger som følge af transport af lager og varer, der skal omlades i flere omgange

c) høje priser på varer og tjenester, da virksomhederne er beliggende i en by, og da byen har turistmæssig karakter

d) ekstraomkostninger som følge af fredningen af bygninger og de landskabsmæssige og sikkerhedsmæssige forpligtelser

e) omkostninger som følge af de klimatiske ulemper (fænomenet »acqua alta« (høj vandstand), tåge og tidevand)

f) omkostninger som følge af affolkningen og befolkningens aldring, der begrænser aktiviteterne i nærområdet.

(18) Nedsættelsen af de sociale bidrag bør ikke betragtes som støtte, da den ikke styrker de støttemodtagende virksomheders stilling. Foranstaltningerne har udelukkende til formål at kompensere for de særlige omkostninger, der påhviler virksomhederne i lagunen.

(19) De italienske myndigheder henviser til oplysningerne i COSES-rapporten og påpeger, at de ekstraomkostninger, virksomhederne i Venedig har, langt overskrider fordelene ved de nedsatte sociale bidrag [5].

(20) De virksomheder, der er etableret i lagunen, opnår således ikke omkostningsmæssige fordele i forhold til andre virksomheder. Statens indgriben skulle tværtimod gøre det muligt delvis at genetablere konkurrencen mellem virksomhederne. Støtten påvirker ikke konkurrencen, men genopretter den — i hvert fald delvist — idet de støttemodtagende virksomheder får mulighed for at konkurrere på lige villkår.

(21) Hvis der ikke fandtes sådanne foranstaltninger, ville byen forfalde, hvilket tendensen til udflytning til fastlandet vidner om.

Komitéens bemærkninger

(22) Komitéens bemærkninger ligger i tråd med ovennævnte synspunkter, og det fremhæves, at foranstaltningerne hverken reelt eller potentiellt er konkurrenceforvridende, da lempelserne kompenserer for de ekstraomkostninger,

[4] Se punkt 1 i Kommissionens meddelelse vedrørende metoden for anvendelse af EF-traktatens artikel 87, stk. 3, litra a) og c), på regionalstøtte (EFT C 212 af 12.8.1988, s. 2), nu erstattet af retningslinjer for statsstøtte med regionalt sigte (EFT C 74 af 10.3.1998, s. 9).

[5] COSES-analysen anslår lempelsernes gennemsnitlige følger for omsætningen til 2,9 % og følgerne for omsætningen af de ovenfor beskrevne ekstraomkostninger til 9,5 %.

der påhviler virksomhederne i lagunen. Komitéens opdeling af disse omkostninger ligner i høj grad den opdeling, de italienske myndigheder har foretaget ([6]). Formålet med foranstaltningerne er ifølge komitéen at sikre egentlig konkurrence mellem virksomhederne, hvilket er i overensstemmelse med traktatens målsætning. Der er derfor ikke tale om en krænkelse af konkurrencereglerne, og begrebet støtte efter traktatens artikel 87, stk. 1, kan derfor ikke finde anvendelse.

(23) Komitéen understreger også, at der er en tæt og uløselig forbindelse mellem nedsættelserne og de ekstraomkostninger, der påhviler virksomhederne i Venedig. Formålet med foranstaltningerne er ikke at fremme beskæftigelsen, men at fremme udviklingen i området. Da foranstaltningerne således udelukkende har kompenserende karakter ([7]), konkluderer komitéen, at lempelserne ikke er omfattet af støttebegrebet i EF-traktatens artikel 87.

Kommentarer fra Venedig kommune

(24) Venedig kommune bemærker, at støtteelementet i lempelserne ligeledes afhænger af følgerne for samhandelen mellem medlemsstaterne og forstyrrelser af konkurrencen.

(25) Kommunen anfører, at byen Venedig har anmodet om at indgå som støtteberettiget område under strukturfondenes mål 2 for den kommende programmeringsperiode. Hvis støtten bliver erklæret uforenelig, og der skal indledes en tilbagesøgning, vil det betyde, at fordelene ved strukturfondenes interventioner og dermed samhørighedspolitikken bortfalder. Det har ingen betydning, at byen på nuværende tidspunkt ikke kan falde ind under mål 2, da byens faktiske situation ikke afviger fra den situation, byen vil være i pr. 1. januar 2000, når strukturfondenes nye programmeringsperiode begynder.

(26) En gennemgang af traktatens bestemmelser om samhørighed og konkurrence viser, at samhørighedsbestemmelserne har en traktatmæssig forrang og således skal prioriteres højere end konkurrencereglerne. Det følger heraf, at konkurrencereglerne, herunder statsstøttereglerne, har til formål at sikre en »retfærdig konkurrence« og ikke en »fri konkurrence«. Førstnævnte kan gennemføres, hvis der sikres »fri konkurrence«-betingelser.

B. **Støtteforanstaltningernes forenelighed**

De italienske myndigheders bemærkninger

(27) Hvis de omhandlede foranstaltninger betegnes som statsstøtte, anmoder de italienske myndigheder om, at foranstaltningerne omfattes af undtagelserne i artikel 87, stk. 3, litra a) og c), på grund af deres regionale karakter og den svage påvirkning af konkurrencen og samhandelen. Den regionale undtagelse skulle begrundes med økonomisk samhørighed for at give virksomhederne mulighed for at nå fællesskabsmål, som markedskræfterne ikke giver mulighed for at nå inden for en rimelig tidsramme. De italienske myndigheder henviser i øvrigt til Leuwarder-dommen ([8]) med krav om, at Kommissionen påviser, at foranstaltningerne påvirker konkurrencen.

(28) De italienske myndigheder anfører, at foranstaltningerne hindrer affolkning af Venedig, industriel tilbagegang og en omdannelse af Venedig til en »museumsby« uden liv og udviklingspotentiale.

(29) De italienske myndigheder anfører, at de forskellige EU-rammebestemmelser ikke er egnede til at retfærdiggøre de omhandlede lempelser, og at Kommissionen bør undgå en for striks anvendelse af reglerne, der ville være i strid med hensigten med undtagelserne i traktaten.

(30) I den henseende minder de italienske myndigheder om, at Kommissionen i rammebestemmelserne for statsstøtte til virksomheder i dårligt stillede byområder ([9]) medgiver, at bestemmelserne om regionalstøtte ikke modsva-

([6]) Komitéen angiver følgende ekstraomkostninger:
a) logistiske og strukturelle omkostninger, som f.eks. vedligeholdelse af bygninger, omkostninger som følge af den omstændighed, at lagre skal placeres på et højere niveau som følge af fugt og tidevand, højere priser for køb og leje af bygninger, ekstraomkostninger i forbindelse med bygningernes fredning og de landskabsmæssige og sikkerhedsmæssige forpligtelser
b) driftsomkostninger, som f.eks. transport af lager og varer, der flere gange skal omlades, højere priser for varer og tjenesteydelser som følge af den turistmæssige efterspørgsel, der stort set er ufølsom over for prisstigninger
c) højere personaleomkostninger som følge af de godtgørelser, der ydes til de arbejdstagere, der accepterer at arbejde i området
d) handelsmæssige ulemper som følge af affolkningen og befolkningens aldring, hvilket vanskeliggør kundekontakt og salg
e) ulemper som følge af de klimatiske forhold (fænomenet »acqua alta«, tåge og tidevand).

([7]) De italienske myndigheder anfører ligeledes, at foranstaltningerne er »neutrale«, og de nævner i den forbindelse sagen om Frankrigs støtte til tekstil-, beklædnings-, lædervare- og skosektoren (EFT C 357 af 26.11.1996, s. 5) vedrørende lempelser i forbindelse med en omlægning af arbejdstiden.

([8]) EF-Domstolens dom af 23.3.1985 i sag C-296/82, Nederlandene og Leuwarder mod Kommissionen, Sml. 1985, s. 809.

([9]) EFT C 146 af 14.5.1997, s. 6.

rer kravene i geografisk begrænsede områder. Kommissionen erkender således rammebestemmelsernes regionale målsætning, som den italienske regering mener indebærer, at man skal undgå affolkning og tilbagegang i byområder som følge af virksomhedernes udflytning på grund af de ekstraomkostninger, de har i dette område.

(31) De samme betragtninger skulle ligge til grund for den ændrede anvendelse af traktatens artikel 87, stk. 3, litra c), på regionalstøtte i de nordlige områder ([10]).

(32) Undtagelserne i artikel 87, stk. 3, litra a) og c), vil kunne finde anvendelse på de omhandlede foranstaltninger, fordi:

a) lempelserne bidrager til fremme af den langsigtede udvikling i øområdet Venedig

b) foranstaltningerne til fordel for Venedig har fællesskabsinteresse. Der er en tæt forbindelse mellem en sikring af Venedigs økonomi og bevarelse af Venedig som en by af universel interesse, således som bekræftet af UNESCO.

c) de omhandlede foranstaltninger har ikke følger for samhandelen af følgende to grunde: for det første er der tale om foranstaltninger, der kompenserer for de ekstraomkostninger, der påhviler virksomhederne i Venedig, og for det andet har byens økonomiske aktiviteter lokal karakter.

(33) Det særlige om ikke unikke ved Venedig skulle således give Kommissionen mulighed for at foretage en fleksibel vurdering af de omhandlede foranstaltninger. Det forhold, at der er tale om øområder, skulle styrke denne fleksibile tilgang i lyset af erklæring nr. 30 til Amsterdam-traktaten.

Komitéens bemærkninger

(34) Komitéen mener, at hvis de omhandlede foranstaltninger betegnes som statsstøtte, bør Kommissionen anvende undtagelserne i artikel 87, stk. 3, litra a) og c), på grund af foranstaltningernes regionale karakter, den svage påvirkning af konkurrencen og samhandelen og deres støtte til bevarelse af Venedigs historiske og kunstneriske kulturarv.

(35) Komitéen bemærker, at det område, der er omfattet af lempelserne, delvist er omfattet af undtagelsen i traktatens artikel 87, stk. 3, litra c).

([10]) EFT C 364 af 20.12.1994, s. 8.

(36) De argumenter, som de italienske myndigheder har anvendt, anvendes ligeledes af komitéen for at få Kommissionen til at anlægge mere fleksible kriterier ved gennemgangen af de omhandlede lempelser.

(37) I den forbindelse minder komitéen om de særlige krav, der ligger til grund for rammebestemmelserne for statsstøtte til virksomheder i dårligt stillede byområder. Komitéen nævner, at Kommissionen tidligere har anvendt en sådan fleksibel tilgang i forbindelse med det nordlige område af Madrid-provinsen, der er erkendt støtteberettiget efter undtagelsen i traktatens artikel 87, stk. 3, litra c), selv om området indgår i NUTS III og ikke opfylder betingelserne for støtteberettigelse.

(38) Endvidere har de samme problemer som Venedigs fået Kommissionen til at ændre reglerne om anvendelse af undtagelsen i artikel 87, stk. 3, litra c), i randområder og svagt befolkede områder i det nordlige Europa. Som foreskrevet i erklæring nr. 30 bilagt Amsterdam-traktaten skal øområder behandles gunstigt.

(39) Støtten opfylder endvidere proportionalitetskriteriet, idet det er den eneste måde, hvorpå man kan nedbringe virksomhedernes udflytning til fastlandet.

(40) Støtten ændrer ikke samhandelen i et omfang, der strider mod den fælles interesse, idet de fleste støttemodtagende virksomheder er SMV, der har modtaget støtte under de minimis-grænsen. Der er endvidere tale om virksomheder, der for de flestes vedkommende udøver en aktivitet i lokalområdet. Virksomhederne er som følge af deres beliggenhed i et øområde ikke konkurrencedygtige i forhold til virksomhederne uden for, selv om de er åbne for konkurrence udefra. De varer, virksomhederne eksporterer, falder inden for traditionel produktion, som f.eks. glasfremstilling.

(41) Af alle ovennævnte grunde burde støtten derfor ifølge komitéen erklæres forenelig efter undtagelsen i traktatens artikel 87, stk. 3, litra c). Komitéen nævner endvidere anvendelse af undtagelsen i artikel 87, stk. 3, litra a), med henvisning til, at for at bevare Venedig som et af UNESCO fredet monument, er det nødvendigt at gribe ind til fordel for byens og dermed virksomhedernes genoplivelse. Hvis byen ikke har et økonomisk og socialt fundament, vil den blive omdannet til et museum. Udvalget anmoder subsidiært om, at Kommissionen foreslår Rådet at godkende støtten efter undtagelsen i artikel 87, stk. 3, litra e), på grund af den unikke og akutte situation.

Venedig kommunes bemærkninger

(42) Kommunen anvender stort set de samme argumenter som ovenfor anmoder om anvendelse af de regionale undtagelser efter artikel 87, stk. 3, litra a) og c). Kommunen har anmodet regeringen om, at Venedig bliver støtteberettiget område efter undtagelsen i artikel 87, stk. 3, litra c). Uden disse foranstaltninger til genopretning af de støttemodtagende virksomheders økonomiske situation vil de ekstraomkostninger og vanskeligheder, der følger af placeringen i lagunen, betyde, at virksomhederne forfalder eller forsvinder. Uden støtten vil markedskræfternes frie spil ikke kunne opfylde en af de målsætninger, der følger af undtagelserne, nemlig den regionale udvikling.

C. **Kommunale virksomheder**

(43) Venedig kommune anfører, at nogle kommunale virksomheder har fået indrømmet nedsættelser. Kommunen anfører, at der er tale om virksomheder, der har fået overdraget at udføre tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse. Foranstaltningerne kan derfor falde ind under undtagelsen i artikel 86, stk. 2 ([11]).

(44) De italienske myndigheder anfører, at de fuldt ud kan tilslutte sig Venedig kommunes bemærkninger om anvendelse af undtagelsen efter artikel 86, stk. 2, på nedsættelsen af de sociale bidrag for kommunale virksomheder i Venedig og Chioggia.

D. **De minimis**

(45) De italienske myndigheder og Venedig kommune bemærker, at de fleste af de omhandlede foranstaltninger vedrører SMV, der i høj grad falder inden for rammerne af de minimis-reglen ([12]).

E. **Et eventuelt krav om tilbagebetaling**

(46) De italienske myndigheder nævner en række beslutninger fra Kommissionen og domme afsagt af EF-Domstolen, der viser, at det er frivilligt at tilbagesøge støtte. De minder ligeledes om beslutning 95/455/EF om de omhandlede foranstaltninger, hvor Kommissionen bekræfter det generelle princip, ifølge hvilket man i helt specielle og sjældne tilfælde, hvor støtten har begrænsede følger for konkurrencen, kan afstå fra tilbagesøgning, hvis støtteordningen ophæves.

(47) De italienske myndigheder gør opmærksom på tre beslutninger, hvor Kommissionen af særlige og helt specifikke grunde har opgivet at kræve tilbagebetaling. Myndighederne nævner følgende specifikke grunde til ikke at kræve tilbagebetaling:

a) virksomhedernes beliggenhed i et øområde

b) aktiviteternes lokale karakter

c) ingen bemærkninger fra tredjemand til proceduren

d) ordningens ophør pr. 30. september 1997.

IV

RETLIG VURDERING

(48) De omhandlede foranstaltninger er en del af en støtteordning, idet de er foreskrevet i en lovbestemmelse, der finder anvendelse på samtlige virksomheder i området. De kan derfor ikke betegnes som »ad hoc-foranstaltninger« som anført af udvalget ([13]).

Støtteelementet i foranstaltningerne

(49) Kommissionen mener, at foranstaltningerne ifølge den omhandlede ordning udgør statsstøtte efter artikel 87, stk. 1. For det første medfører foranstaltningerne tab af bidrag for INPS, hvilket svarer til brug af offentlige midler. For det andet anvendes foranstaltningerne selektivt, idet de udelukkende vedrører virksomhederne i lagunen. Disse virksomheder har ikke de omkostninger, der normalt ville skulle dækkes over deres budget. Virksomhederne er således i en gunstigere situation end deres konkurrenter, der selv skal dække samtlige omkostninger. For det tredje fordrejes konkurrencen og samhandelen mellem medlemsstaterne, idet nedsættelserne af de sociale bidrag indrømmes samtlige virksomheder, også de virksomheder, der har samhandel med virksomheder i de øvrige medlemsstater. Ifølge de oplysninger, de italienske myndigheder har fremsendt, er de støttemodtagende virksomheder blandt andet aktive i sektorer, der er præget af en intensiv samhandel, såsom fremstillings- og servicesektoren.

([11]) EF-Domstolens dom af 27.2.1997 i sasg T-106/95, Fédération française des sociétés d'assurances mod Kommissionen, Sml. 1997 II, s. 229.

([12]) Kommissionens meddelelse om de minimis-støtteordninger (EFT C 68 af 6.3.1996, s. 9).

([13]) EF-Domstolens dom af 13.4.1994 i de forenede sager C-324/90 og C-342/90, Forbundsrepublikken Tyskland og Pleuger GmbH mod Kommissionen, Sml. 1994 I, s. 1173.

(50) Selv om de fleste støttemodtagende virksomheder er SMV og således potentielt mindre aktive uden for det nationale marked, fordrejer foranstaltningerne konkurrencen og påvirker samhandelen mellem medlemsstaterne, idet virksomhederne eksporterer en del af deres produktion til andre medlemsstater, og da eksportmulighederne for virksomheder etableret i de øvrige medlemsstater derved begrænses ([14]).

(51) Hvad angår de italienske myndigheders og de berørte parters argumenter, hvorefter formålet med foranstaltningerne skulle være at kompensere for de ekstraomkostninger, der påhviler virksomhederne i lagunen, er Kommissionen af følgende opfattelse.

(52) Det forhold, at en foranstaltning har kompenserende karakter, udelukker ikke, at den udgør støtte efter EF-traktatens artikel 87, stk. 1. Ifølge artikel 87, stk. 2, litra b), er støtte blandt andet forenelig, hvis formålet »er at råde bod på skader, der er forårsaget af naturkatastrofer eller af andre usædvanlige begivenheder«. Det følger heraf, at begrebet støtte ikke har at gøre med, om foranstaltningen er kompenserende eller ej. Dette aspekt kan derimod i visse tilfælde inddrages ved vurderingen af støttens forenelighed.

(53) Det skal ligeledes anføres, at formålet med traktaten ikke er at sikre en situation med en fuldstændig teoretisk lighed mellem virksomhederne, idet virksomhederne handler i en reel situation og ikke på et perfekt marked, hvor forholdene er absolut identiske.

(54) Endvidere er de ekstraomkostninger, som virksomhederne i Venedig har, ikke beregnet i forhold til de europæiske virksomheders gennemsnitsomkostninger, men i forhold til de omkostninger, som de omhandlede virksomheder ville have undgået ved at flytte til fastlandet. Sammenligningen er således ikke foretaget i forhold til en »typisk« situation, men i forhold til en mere gunstig situation for virksomhederne.

(55) Når Kommissionen i en beslutning, således som nævnt af den italienske regering, har karakteriseret visse støtteforanstaltninger til tekstilsektoren som »neutrale«, er det sket på basis af en undersøgelse af de gennemsnitlige omkostninger i denne sektor, og det udelukker ikke, at de omhandlede foranstaltninger udgør støtte.

([14]) EF-Domstolens dom af 13.7.1988 i sag 102/87, SEB mod Kommissionen, Sml. 1988, s. 4067.

(56) Kommissionen understreger generelt, at artikel 87 ikke skelner mellem foranstaltningernes årsag eller mål, men definerer dem i forhold til deres konkurrencemæssige følger ([15]).

(57) De italienske myndigheders argument, ifølge hvilket foranstaltningerne skulle være neutrale, fordi de støttemodtagende virksomheder ikke eksporterer deres produktion, kan ikke godtages. Faktisk påvirkes samhandelen mellem medlemsstaterne, når virksomhederne i de øvrige medlemsstater får vanskeligere ved at eksportere til den pågældende medlemsstat ([16]).

(58) Kommunen anmoder Kommissionen om at påvise, at samhandelen mellem medlemsstaterne påvirkes af de omhandlede foranstaltninger. Kommissionen konstaterer, at ordningen kan være en fordel for de virksomheder, der deltager i samhandelen mellem medlemsstaterne ([17]). Da der endvidere er tale om en ordning og ikke en ad hoc-foranstaltning, er denne konstatering tilstrækkelig for at påvise påvirkningen af samhandelen. Kommissionen er endvidere ikke forpligtet til at påvise, hvilke reelle følger en ikke-anmeldt ordning måtte have for samhandelen, idet det ville give de medlemsstater, der ikke overholder deres anmeldelsesforpligtelse, mulighed for at begunstige deres virksomheder ([18]).

(59) Med hensyn til samhørighedsreglernes påståede forrang, der skulle betyde, at statsstøttereglerne ikke finder anvendelse, mener Kommissionen, at dette er helt ubegrundet. Henvisningen til samhørighed som et unionsmål i EU-traktatens artikel 2, første led, skal sammenholdes med femte led i samme artikel, hvorefter målet er fuldt ud at opretholde og udbygge gældende fællesskabsret. Derfor foreskrives det blandt andet i EF-traktatens artikel 2, at målet er at fremme en harmonisk og afbalanceret udvikling af den økonomiske virksomhed, i hvilken både konkurrencereglerne og reglerne om økonomisk og social samhørighed kan finde anvendelse. Hvis man sammenholder bestemmelserne i EF-traktatens artikel 3 med bestemmelserne i artikel 2, er konkurrencepolitikken behandlet i litra g) og styrkelsen af den

([15]) EF-Domstolens dom af 2.7.1974 i sag 173/74, Italien mod Kommissionen, Sml. 1974, s. 709.

([16]) EF-Domstolens dom af 13.7.1988 i sag 102/87, Frankrig mod Kommissionen, Sml. 1988, s. 4067.

([17]) EF-Domstolens dom af 14.10.1987 i sag 248/84, Forbundsrepublikken Tyskland mod Kommissionen, Sml. 1987, s. 4013.

([18]) Førsteinstansrettens dom i sag T-214/95, Het Vlaamse Gewest mod Kommissionen, Sml. 1988 II, s. 717.

økonomiske og sociale samhørighed i litra j). Traktatens bestemmelser giver således ikke forrang til samhørighedspolitikken.

Hvis man ser på den afledte ret, foreskrives det klart i artikel 7 i Rådets forordning (EØF) nr. 2052/88 ([19]),at der skal ske en koordinering af samhørighedsreglerne og konkurrencereglerne, hvilket endnu en gang udelukker den påståede forrang for samhørighedspolitikken.

De omhandlede støtteforanstaltningers fornelighed

(60) Efter at have fastslået, at de omhandlede foranstaltninger udgør statsstøtte efter artikel 87, stk. 1, skal Kommissionen undersøge, om de kan erklæres forenelige efter artikel 87, stk. 2 og 3.

(61) Hvad angår støtte i form af en generel lettelse til fordel for jobskabelse, således som fastsat i artikel 2 i det ministerielle dekret af 5. august 1994, mener Kommissionen, at retningslinjerne for beskæftigelsesstøtte ([20]) blandt andet giver mulighed for en positiv fortolkning af støtte til nettojobskabelse, hvis støtten ydes til SMV eller til virksomheder i regionalstøtteberettigede områder. Det understreges i retningslinjerne, at der skal lægges særlig vægt på, at støtten står i et rimeligt forhold til det forfulgte mål. Ifølge oplysningerne fra INPS kan Kommissionen konkludere, at formålet med den omhandlede foranstaltning er nettojobskabelse efter retningslinjerne for beskæftigelsesstøtte og således som godkendt af Kommissionen i beslutning 95/455/EF. Et beløb på ca. 300 EUR pr. nyoprettet arbejdsplads står i et rimeligt forhold til det forfulgte mål, da der er tale om et beskedent beløb i forhold til de samlede omkostninger pr. arbejdstager. Byen Chioggia er berettiget til regionalstøtte efter artikel 87, stk. 3, litra c) ([21]), mens byen Venedig i den omhandlede periode kun delvist var omfattet af denne undtagelse. I de områder i Venedig, der ikke er regionalstøtteberettigede ifølge retningslinjerne for beskæftigelsesstøtte, er støtten ikke forenelig med fællesmarkedet, idet den ikke er begrænset til SMV. Som nævnt i punkt 21, første led, i retningslinjerne for beskæftigelsesstøtte er støtte forenelig med fællesmarkedet, når den ydes til SMV. Støtte til virksomheder, der ikke indgår i denne kategori, er forenelig, når virksomhederne er etableret i et område, der er støtteberettiget efter undtagelsen i artikel 87, stk. 3, litra c).

(62) Ud over disse to kategorier (små og mellemstore virksomheder og store virksomheder, der er etableret i et område omfattet af undtagelsen i artikel 87, stk. 3, litra c)), kan undtagelsen i artikel 87, stk. 3, litra c), kun anvendes på støtte til virksomheder, der har ansat visse kategorier af arbejdstagere, der har særlig vanskeligt ved (igen) at komme ind på arbejdsmarkedet.

(63) I lyset af bestemmelserne i punkt 23 i retningslinjerne for beskæftigelsesstøtte gælder ovenstående analyse også for virksomheder i følsomme sektorer, da ordningen ikke er begrænset til én eller flere følsomme sektorer, men tager sigte på alle økonomiske sektorer.

(64) Nedsættelserne i artikel 1 i det ministerielle dekret af 5. august 1994 udgør til forskel fra nedsættelserne i det foregående afsnit statsstøtte, der tager sigte på at bevare beskæftigelsen for alle arbejdstagere i de virksomheder, der er etableret i lagunen.

(65) Punkt 22 i retningslinjerne for beskæftigelsesstøtte angiver, at støtte til jobbevarelse kan sidestilles med driftsstøtte og er forenelig med fællesmarkedet, hvis:

a) formålet med støtten er at afbøde skader som følge af naturkatastrofer (artikel 87, stk. 2, litra b))

b) støtten ydes til virksomheder, der er etableret i områder, der er omfattet af undtagelsen i artikel 87, stk. 3, litra a)

c) støtten indgår i en omstruktureringsplan for en kriserant virksomhed og opfylder betingelserne i rammebestemmelserne for statsstøtte til redning og omstrukturering af kriseramte virksomheder ([22]).

Da disse betingelser ikke er opfyldt i den omhandlede sag, kan nedsættelserne i artikel 1 i det nævnte ministerielle dekret ikke betragtes som forenelige med fællesmarkedet ifølge retningslinjerne for beskæftigelsesstøtte.

([19]) EFT L 185 af 15.7.1988, s. 9. Forordningen er pr. 1. januar 2000 afløst af Rådets forordning (EF) nr. 1260/1999 (EFT L 161 af 26.6.1999, s. 1).

([20]) EFT C 334 af 12.12.1995, s. 4.

([21]) Se Kommissionens beslutning fremsendt til den italienske regering ved brev af 30. juni 1997, der blandt andet indeholder listen over regionalstøtteberettigede områder.

([22]) EFT C 368 af 23.12.1994, s. 12.

(66) I betragtning af Venedigs særlige beliggenhed anmoder alle parterne i proceduren om, at ovennævnte regel ikke finder anvendelse, og at Kommissionen indfører en særlig undtagelse for Venedig. Ifølge de italienske myndigheder skulle en sådan undtagelse baseres på de regionale undtagelser i artikel 87, stk. 3, litra a) eller c), mens de to øvrige parter ud over anvendelsen af denne undtagelse anmoder om anvendelse af den kulturelle undtagelse i artikel 87, stk. 3, litra d), eller en særlig undtagelse, som Kommissionen skulle foreslå Rådet efter artikel 87, stk. 3, litra e).

Regionale undtagelser

(67) Med hensyn til den regionale undtagelse efter artikel 87, stk. 3, litra a), er der intet oplyst om dens anvendelse. De italienske myndigheders og de øvrige parters argumenter for at anvende en regional undtagelse på den omhandlede støtte er baseret på et ønske om at undgå en affolkning af Venedig, en industriel tilbagegang og en omdannelse af Venedig til en museumsby uden liv og udviklingspotentiale.

(68) Kommissionen bemærker for det første, at det kun er en del af byen Venedig, der er opført på listen over regionalstøtteberettigede italienske områder. Kommissionen minder endvidere om, at da det italienske regionalstøttekort blev udarbejdet på basis af forslag fra de italienske myndigheder, blev byen Venedig ikke foreslået i sin helhed som en region omfattet af undtagelsen i artikel 87, stk. 3, litra c).

(69) Kriterierne for anvendelse af de regionale undtagelser, den type støtte, der kan ydes, og støtteintensiteten er fastsat i Kommissionens meddelelse vedrørende metoden for anvendelse af artikel 87, stk. 3, litra a) og c), på regionalstøtte ([23]). Kun støtte, der ydes i overensstemmelse med denne metode, kan karakteriseres som »regionalstøtte«. Det nævnes i denne meddelelse, at Kommissionen ved anvendelsen af artikel 87, stk. 3, litra c), baserer sig på en metode, der giver mulighed for at undersøge den socioøkonomiske situation i en given region i såvel national sammenhæng som i fællesskabssammenhæng. Kommissionen kan herved for at tilgodese den fælles interesse efterprøve, om der består alvorlige regionale skævheder, og kan i så fald give den pågældende medlemsstat tilladelse til uanset dennes økonomiske udvikling at føre en national regionalpolitik.

(70) Kommissionen skal endvidere nævne, at formålet med regionalstøtte enten er produktiv investering eller jobskabelse i forbindelse med investeringen. Da de omhandlede jobskabelsesforanstaltninger ikke er knyttet til investeringer, kan de ikke betragtes som foranstaltninger med regionalt sigte.

(71) Med hensyn til de argumenter, der er fremsat for at påvise, at Kommissionen nu og da har anvendt den regionale undtagelse i traktatens artikel 87, stk. 3, litra c), for at anvende regler, der udgør en undtagelse i forhold til bestemmelserne i den meddelelse, der er nævnt i betragtning 69, således som det er tilfældet for Norte-regionen og Madrid-provinsen, skal Kommissionen præcisere følgende.

(72) Det er ikke korrekt at betegne statsstøtte til virksomheder i dårligt stillede byområder som »regionalstøtte« ([24]). Reglerne i disse rammebestemmelser henviser til artikel 87, stk. 3, litra c), og vedrører vurderingen af foreneligheden af støtte, medlemsstaterne yder i byområder, som »kendetegnes [nemlig] ved betydeligt dårligere socioøkonomiske indikatorer end gennemsnitsindikatorerne for den by, som området er en del af«. Disse regler udgør ikke en undtagelse i forhold til bestemmelserne i den meddelelse, der er nævnt i betragtning 69. Rammebestemmelserne kan ikke finde anvendelse på den her omhandlede sag, da kriterierne for byområdernes støtteberettigelse, betingelserne for de støtteberettigede virksomheder og betingelserne for erhvervssektorerne ikke er opfyldt ([25]).

(73) Ændringen af metoden for anvendelse af artikel 87, stk. 3, litra c), på statsstøtte med regionalt sigte ([26]) blev besluttet i forbindelse med Sveriges og Finlands tiltrædelse. Kommissionen vedtog denne beslutning, da det gældende regelværk ikke var tilpasset de nye forhold i visse områder i de nordiske lande (beliggende meget højt mod nord, hårdt vejrlig og store afstande), således som det fremgår af punkt 4 i det omhandlede dokument. Kommissionen ønskede at finde et kriterium for støtteberettigelse, der kunne opfylde mindst to betingelser: det skulle være generelt, dvs. kunne finder anvendelse i alle medlemsstater, og det måtte ikke forstyrre EF's organisation, især ikke den gældende regionalstøtteordning.

(74) Kommissionen har ikke til hensigt at ændre den omhandlede metode for at tilpasse den til den omhandlede sag. Faktisk er der intet nyt ved Venedigs situation i forhold til det nuværende regelværk, og den foreslåede

([23]) Jf. note 4.

([24]) Jf. note 9.

([25]) Kriterierne for anvendelse af rammebestemmelserne foreskriver blandt andet, at det dårligt stillede byområde skal have mellem 10 000 og 30 000 indbyggere og tillhøre byer med mindst 100 000 indbyggere. Selv om Venedig kommune i 1997 havde 293 727 indbyggere, var der i det historiske centrum kun 68 600 og på øerne 45 382. Dette befolkningstal gør det ikke muligt at anvende de omhandlede rammebestemmelser i området. Hvad angår de støttemodtagende virksomheder, henvises der i rammebestemmelserne udelukkende til små virksomheder efter fællesskabsdefinitionen. Rammebestemmelserne indeholder endvidere et bilag med en liste over de omfattede sektorer.

([26]) Jf. note 10.

støtte er af en sådan karakter, at den vil kunne forstyrre den nuværende støtteordning, idet der er tale om driftsstøtte i et område, der ikke har alvorlige økonomiske og sociale samhørighedsproblemer. De socioøkonomiske indikatorer i disse områder i de omhandlede år viser et BNP pr. indbygger på 122,3 og en arbejdsløshedsprocent på 70,8 i forhold til EU-gennemsnittet. Disse oplysninger viser ikke et område, hvor levestandarden er usædvanlig lav, eller hvor der hersker en alvorlig underbeskæftigelse.

(75) Kommissionen har allerede foretaget en vurdering af nedsættelserne i artikel 1 i det ministerielle dekret af 5. august 1994 i beslutning 95/455/EF om indrømmelse af sådanne nedsættelser i Syditalien. Kommissionen karaktiserede nedsættelserne som driftsstøtte og fandt dem forenelige, da der var tale om en degressiv og midlertidig driftsstøtte ydet i et område, der falder ind under undtagelsen i artikel 87, stk. 3, litra a). Men Kommissionen skal bemærke, at lagunen ikke falder ind under undtagelsen i artikel 87, stk. 3, litra a).

(76) Hvad angår det forhold, at den samme støtte er blevet erklæret forenelig i to områder i Syditalien, der er omfattet af undtagelsen i artikel 87, stk. 3, litra c) ([27]), bemærkede Kommissionen i ovennævnte beslutning, at vurderingen fandt sted inden for rammerne af midlertidige ledsageforanstaltninger til fordel for virksomheder i områder, der ikke længere kan falde ind under artikel 87, stk. 3, litra a). Disse ledsageforanstaltninger indebærer blandt andet en vis driftsstøtte. Denne tilgang kan klart ikke anvendes på Venedig og Chioggia, der aldrig har været omfattet af undtagelsen i artikel 87, stk. 3, litra a), og som på nuværende tidspunkt er delvis omfattet af undtagelsen i artikel 87, stk. 3, litra c).

(77) Hvad angår den særlige anvendelse af undtagelserne i området Norte i Madrid-provinsen, skal det bemærkes, at Kommissionen i sin beslutning 93/353/EØF ([28]) fastslog, at dette område ikke var regionalstøtteberettiget. Den spanske regionalstøtteordning kunne derfor i dette område udelukkende indrømmes SMV, nærmere betegnet SMV i de strukturfondberettigede områder, og ordningen skulle ophøre pr. 31. december 1993. Støtteintensiteten for investeringer blev ligeledes nedbragt og begrænset til 10 % for mellemstore virksomheder, 20 % for små virksomheder og 40 % for mikrovirksomheder. Kommissionen anvendte i dette tilfælde en generel bestemmelse i sidste afsnit af punkt 4.1 i Fællesskabets rammebestemmelser for statsstøtte til små og mellemstore virksomheder ([29]).

(78) Hvad angår de omhandlede støtteforanstaltningers bidrag til den regionale udvikling, bemærker Kommissionen, at foranstaltningerne i og med deres karakteristika ikke relaterer til de strukturelle vanskeligheder, som de formodes at afhjælpe. Der er ingen forbindelse mellem de lempelser, der ydes for hver arbejdstager, og omkostningerne til transport, indkøb, leje og vedligeholdelse af bygningerne, de administrative omkostninger, der følger af bygningernes fredning og de øvrige offentlige krav ([30]).

Undtagelsen for kulturfremmende støtte

(79) Hvad angår støtte med kulturelt sigte i form af nedsættelser af de sociale bidrag i lagunen, bemærker Kommissionen, at den italienske regering på intet tidspunkt har påberåbt sig anvendelsen af undtagelsen i artikel 87, stk. 3, litra d), idet regeringen hele tiden har fastholdt, at der var tale om regionalstøtte og påberåbt sig den tilsvarende undtagelse i traktaten. Det er udelukkende en anmodning fra de berørte parters side.

(80) Der er to aspekter i artikel 87, stk. 3, litra d), idet undtagelsen kan finde anvendelse på støtte til fremme af kulturen og støtte til bevarelse af kulturarven.

(81) Med hensyn til bevarelse af kulturarven har den italienske regering og komitéen på listen over de ekstraomkostninger, de påhviler virksomhederne i Venedig, anført ekstraomkostninger som følge af forpligtelser i forbindelse med bygningernes fredning samt de landskabsmæssige forpligtelser. Disse omkostninger påhviler imidlertid ikke alle virksomhederne i området. Følgen er, at nedsættelsen indrømmes samtlige virksomheder, mens kun nogle af dem faktisk har omkostninger i forbindelse med bevarelse af kulturarven. Kommissionen bemærker endvidere, at den fordel, der er forbundet med støtten, ikke står i et rimeligt forhold til omkostningerne, heller ikke for de virksomheder, der ejer en fredet bygning og faktisk har sådanne ekstraomkostninger. Støtten kan faktisk enten være utilstrækkelig for at sikre en bevarelse af kulturarven, hvis der er få ansatte i forhold til den kulturarv, der skal bevares, eller for høj, hvis der er tale om en virksomhed med mange ansatte, men med få

([27]) Selv om de to områder (Abruzzo og Molise) er omfattet af strukturfondenes interventioner under mål 1, var de ikke længere omfattet af undtagelsen i artikel 87, stk. 3, litra a), da områdernes gennemsnitlige BNP pr. indbygger (Abruzzo 89,85 % og Molise 78,97 %) lå betydeligt over tærsklen for anvendelse af undtagelsen i artikel 87, stk. 3, litra a), der ifølge metoden er på 75 %.

([28]) EFT L 145 af 17.6.1993, s. 25.

([29]) EFT C 213 af 19.8.1992, s. 2.

([30]) Endvidere er disse udgifter ikke knyttet til lagunens økarakter som sådan, og de fremstår derfor ikke som strukturelle hindringer for øerne, der kunne omfattes af rammebestemmelser som følge af den nye formulering i erklæring nr. 30 til Amsterdam-traktaten.

omkostninger til bevarelse af kulturarven. Denne undtagelse kan derfor ikke anvendes, da der er tale om en støtte, hvor gennemførelsesbestemmelserne ikke sikrer et rimeligt forhold til formålet med undtagelsen.

(82) Med hensyn til »kulturaspektet« mener Kommissionen, at dette begreb bør begrænses til en alment accepteret betydning og ikke fortolkes bredere. Komitéens argument, ifølge hvilket fremme af erhvervslivet, der udgør Venedigs livsnerve, bidrager til at bevare byen, som UNESCO har klassificeret som en verdenskulturarv, er derfor for alment og vagt i forhold til de kulturelle målsætninger i den omhandlede undtagelse.

Undtagelsen i artikel 87, stk. 3, litra e)

(83) Komitéen påberåber sig i konklusionerne anvendelse af undtagelsen i traktatens artikel 87, stk. 3, litra e), og nævner, at støtten i dette lys bør erklæres forenelig med fællesmarkedet. Det hedder i denne bestemmelse: »andre former for støtte, hvorom Rådet på forslag af Kommissionen træffer beslutning med kvalificeret flertal«.

(84) Kommissionen bemærker, at den på grundlag af de kategorier, der allerede er fastsat i undtagelserne i artikel 87, stk. 3, har kunnet fastlægge retningslinjer for beskæftigelsesstøtte, der er tilfredsstillende for denne støttekategori. Hvis Rådet fastsætter en ny støttekategori, betyder det ikke automatisk, at støtte i henhold til denne kategori er forenelig med fællesmarkedet, idet det under alle omstændigheder vil kræve en beslutning fra Kommissionen for at vurdere støttens forenelighed, og eventuelt vedtagelse af et sæt retningslinjer. Endvidere kan Kommissionen ikke se bort fra de nugældende relevante bestemmelser ved vurderingen af en ulovligt iværksat støtteordning.

De kommunale virksomheder

(85) I sine bemærkninger anfører Venedig kommune i sin egenskab af berørt part, at de kommunale virksomheder, der har draget fordel af de omhandlede skattenedsættelser, af de offentlige myndigheder har fået overdraget at udføret tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse, og at støtten er nødvendig for at udføre de særlige opgaver, de har fået pålagt.

(86) Artikel 87 kan derfor ikke anvendes som følge af undtagelsen i artikel 86, stk. 2. Kommunen bemærker endvidere, at nogle af de omhandlede virksomheder har aktiviteter i sektorer, der ikke er liberaliserede, og hvor der findes et monopolsystem, hvorfor de indrømmede nedsættelser ikke fordrejer konkurrencen. De italienske myndigheder fremførte de samme argumenter i deres svar på påbudet i Kommissionens beslutning af 23. juni 1999.

(87) De italienske myndigheder anfører på den ene side, at de omhandlede virksomheder er aktive i et monopolsystem. På den anden side hævder de ligeledes, at virksomhederne kan omfattes af undtagelsen i artikel 86, stk. 2, i traktaten. I den sammenhæng har de fremlagt en fortegnelse over seks kommunale virksomheder, der har fået overdraget at udføre tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse. Disse virksomheder står for linjetrafikken i byen (ACTV), bugsering i Venedig Havn (Panfido SpA), den integrerede forvaltning af vandressourcerne (ASPIV), skolerengøring, vedligeholdelse af offentlige parker og anden virksomhed af social karakter (AMAV), spilletjenester, som forvaltes af Venedig kasino, og endelig virksomheden for Venedigs og lagunens bevarelse (Corsorzio Venezia Nuova).

(88) De italienske myndigheder har for nogle af disse virksomheders vedkommende fremsendt regnskabsoplysninger for at påvise, at de omhandlede skattenedsættelser udelukkende har til formål at opveje de ekstraomkostninger, der følger af udførelsen af offentlige tjenesteydelser.

(89) Kommissionen har foretaget en analyse af hver af de omhandlede virksomheder.

(90) Hvad angår den virksomhed, der står for linjetrafikken i byen (ACTV), bemærker Kommissionen, at denne tjeneste, herunder lagunetransporten, som i betragtning af de særlige forhold, der gør sig gældende i Venedig, kan sidestilles med linjetrafikken i byen, i den omhandlede periode blev drevet inden for rammerne af et lovbestemt monopol i en sektor, der ikke var liberaliseret. Kommissionen er klar over, at det forhold, at en sektor ikke er liberaliseret, ikke er en tilstrækkelig betingelse for at udelukke en påvirkning af samhandelen. I det konkrete tilfælde er der tale om en lokal tjeneste uden mulighed for potentiel konkurrence, idet den omhandlede virksomhed har fået tildelt eneret, og samhandelen påvirkes derfor ikke, da det i koncessionskontrakten med ACTV foreskrives, at virksomheden kun må udføre de deri nævnte opgaver. På baggrund af ovenstående mener Kommissionen ikke, at den omhandlede nedsættelse til fordel for ACTV i det konkrete tilfælde udgør støtte, da betingelserne for anvendelse af artikel 87, stk. 1, ikke er opfyldt, da samhandelen mellem medlemsstaterne ikke påvirkes. Under disse omstændigheder finder Kommissionen det ikke relevant at undersøge muligheden for at anvende undtagelsen i traktatens artikel 86, stk. 2.

(91) Med hensyn til den virksomhed, der står for bugsering i Venedig Havn (Panfido SpA), mener Kommissionen, at der er tale om en lokal aktivitet i en ikke-liberaliseret sektor. Da virksomheden har fået bevilget eneret, og da

det i koncessionskontrakten foreskrives, at kun de deri nævnte aktiviteter må udføres af Panfido, påvirkes samhandelen ikke. Kommissionen mener ikke, at den omhandlede nedsættelse til fordel for Panfido i det konkrete tilfælde udgør støtte, da betingelserne for anvendelse af artikel 87, stk. 1, ikke er opfyldt, idet samhandelen mellem medlemsstaterne ikke påvirkes.

(92) Med hensyn til den virksomhed, der står for den integrerede forvaltning af vandressourcerne (ASPIV), bemærker Kommissionen, at betingelserne for anvendelse af undtagelsen i artikel 86, stk. 2, er opfyldt. I det konkrete tilfælde er der faktisk tale om en tjeneste af almindelig økonomisk interesse, som de offentlige myndigheder formelt har pålagt en almennyttig offentlig virksomhed. De italienske myndigheder har påvist, at de omhandlede nedsættelser udelukkende har til formål at kompensere for de ekstraomkostninger, der følger af udførelsen af den særlige offentlige opgave, der er pålagt virksomheden. Støtten til selskabet ASPIV er derfor forenelig med fællesmarkedet.

(93) Med hensyn til den virksomhed, der udfører kollektive tjenester, som f.eks. rengøring af skoler og vedligeholdelse af offentlige parker samt tjenester af social karakter (AMAV), mener Kommissionen, at der er tale om aktiviteter, der har en klar lokal karakter, og samhandelen mellem medlemsstaterne påvirkes derfor ikke. I lyset af ovenstående mener Kommissionen derfor ikke, at de omhandlede nedsættelser udgør statsstøtte, da betingelserne for anvendelse af traktatens artikel 87, stk. 1, ikke er opfyldt.

(94) Den virksomhed, der udføres af Venedig kasino, betragter Kommissionen som en handelsmæssig virksomhed underkastet den fri konkurrence, der falder ind under anvendelsesområdet for traktatens artikel 87. Med hensyn til undtagelsen i traktatens artikel 86, stk. 2, bemærker Kommissionen, at kasinoets virksomhed ikke kan betegnes som en tjenesteydelse af almindelig økonomisk interesse, da myndighederne ikke har opstillet krav om, at virksomheden skal udføre en offentlig tjenesteydelse af almindelig interesse.

(95) Den generelle analyse i betragtning 61 til 65 finder derfor anvendelse på denne virksomhed.

(96) Endelig er der tale om Consorzio Venezia Nuova, der beskæftiger sig med Venedigs og lagunens bevarelse. Kommissionen bemærker i den henseende, at virksomheden udtrykkelig er blevet oprettet for at bevare en historisk, kunstnerisk og arkæologisk kulturarv i byen Venedig. Ifølge vedtægterne tillægges virksomheder nemlig koncession til at gennemføre statsligt støttede initiativer i denne sektor. Kommissionen mener, at støtten til Consorzio må betegnes som forenelig efter undtagelsen i traktatens artikel 87, stk. 3, litra d). Kommissionen bemærker, at Consorzios »institutionelle« rolle i det konkrete tilfælde er bevarelse og beskyttelse af Venedigs kulturarv. Støtten i form af nedsættelser i lagunen har derfor et kulturelt sigte.

Anvendelse af andre undtagelser

(97) Kommissionen mener ikke, at den omhandlede støtte kan omfattes af de andre undtagelser i artikel 87, stk. 2 og 3. Støtten tager ikke sigte på virkeliggørelsen af vigtige projekter af fælleseuropæisk interesse eller på at afhjælpe en alvorlig forstyrrelse i en medlemsstats økonomi. Undtagelsen i traktatens artikel 87, stk. 3, litra b), kan derfor ikke finde anvendelse.

(98) Med hensyn til artikel 87, stk. 2, opfylder støtten ikke betingelserne i litra a), om støtte af social karakter til enkelte forbrugere, og heller ikke betingelserne i litra c), vedrørende visse af Forbundsrepublikken Tysklands områder.

(99) Undtagelsen i artikel 87, stk. 2, litra b), kan heller ikke finde anvendelse, da fænomenet »acqua alta« ikke kan betegnes som en naturkatastrofe eller en usædvanlig begivenhed.

Tilbagebetaling af uforenelig støtte

(100) Kommissionens beføjelse til at kræve tilbagebetaling af en uforenelig og ulovlig støtte er fastslået af EF-Domstolen ([31]).

(101) Tilbagebetaling af en uforenelig og ulovlig støtte er en forpligtelse, der er pålagt Kommissionen gennem Rådets forordning (EF) nr. 659/1999.

(102) Hvis det i beslutningen fastslås, at støtten er udbetalt ulovligt, og at den er uforenelig med fællesmarkedet, er tilbagebetaling en logisk følge for at genoprette den økonomiske status quo ([32]).

(103) De italienske myndigheders argumenter til støtte for deres anmodning om ikke at kræve tilbagebetaling af støtten, hvis denne betragtes som uforenelig, er ikke tilstrækkelige for at begrunde en fravigelse fra forordning (EF) nr. 659/1999, da den omhandlede støtte af følgende grunde er uforenelig med det fælles marked og blev ulovligt udbetalt:

([31]) EF-Domstolens dom af 12.7.1973, sag 70/72, Kommissionen mod Forbundsrepubliken Tyskland, Sml. 1973, s. 813.

([32]) EF-Domstolens dom af 21.3.1990, sag C-142/87, Kongeriget Belgien mod Kommissionen, Sml. 1990 I, s. 959.

a) et områdes økarakter er ikke i sig selv en strukturel svaghed

b) det er ikke påvist, at de aktiviteter, virksomhederne i Venedig udfører, er begrænset til lokalområdet

c) det forhold, at ingen berørt tredjepart har ytret sig, er ikke et bevis for, at man ikke bør søge at genoprette den økonomiske status quo

d) det forhold, at ordningen blev afskaffet pr. 30. november 1997, er en garanti for, at konkurrencereglerne er genindført, men det udelukker ikke, at visse virksomheder indtil den dato har haft fordele, der skal fjernes.

V

KONKLUSION

(104) Kommissionen konstaterer, at Italien i strid med artikel 88, stk. 3, har iværksat nedsættelser af de sociale bidrag ifølge artikel 27 i lov nr. 30/1997, og artikel 5 bis i lov nr. 206/1995, som henviser til dekretet af 5. august 1994.

(105) På basis af analysen i afsnit IV i denne beslutning mener Kommissionen, at støtten i form af en fuldstændig fritagelse for sociale bidrag i forbindelse med nettojobskabelse til fordel for SMV er forenelig med fællesmarkedet. Støtten er forenelig, når den ydes til virksomheder, der ikke indgår i kategorien SMV, men som er etableret i et område, der er omfattet af undtagelsen i traktatens artikel 87, stk. 3, litra c). Støtten er ligeledes forenelig, når den ydes til alle typer virksomheder, der ansætter kategorier af arbejdstagere, der har særligt vanskeligt ved (igen) at komme ind på arbejdsmarkedet.

(106) Støtte til store virksomheder uden for de områder, der er omfattet af undtagelsen i artikel 87, stk. 3, litra c), der er foreskrevet i artikel 2 i det ministerielle dekret af 5. august 1994, og støtte efter artikel 1 i omtalte dekret er uforenelig med fællesmarkedet.

(107) Af de grunde, der er nævnt i betragtning 90, 91 og 93 i denne beslutning, kan foranstaltningerne til fordel for de kommunale virksomheder ACTV, Panfido SpA og AMAV ikke betragtes som støtte efter traktatens artikel 87, stk. 1.

(108) Af de grunde, der er nævnt i betragtning 92 i denne beslutning, kan støtten til den kommunale virksomhed ASPIV betegnes som forenelig med fællesmarkedet, da støtten er omfattet af undtagelsen i traktatens artikel 86, stk. 2.

(109) Af de grunde, der er nævnt i betragtning 95 i denne beslutning, kan støtten til Consorzio Venezia Nuova betragtes som forenelig med fællesmarkedet, da støtten er omfattet af undtagelsen i traktatens artikel 87, stk. 3, litra d).

(110) De foranstaltninger, der overholder de minimis-reglen, er ikke omfattet af artikel 87. Ifølge denne regel må det samlede støttebeløb til virksomheder ikke overskride 100 000 EUR over en treårig periode. Som anført i Kommissionens meddelelse ([33]) om de minimis-støtte finder denne regel ikke anvendelse i de sektorer, der fald er ind under EKSF-traktaten, nemlig skibsbygningsindustrien, transportsektoren og støtte til udgifter i forbindelse med landbrug og fiskeri.

(111) Når støtte, der er uforenelig med fællesmarkedet, er blevet ydet ulovligt, kræver Kommissionen, at den omhandlede medlemsstat tilbagesøger støtten for at genoprette status quo ([34]). Det gælder den støtte, der i denne beslutning er erklæret uforenelig med fællesmarkedet, og støttemodtagerne skal tilbagebetale det modtagne støttebeløb.

(112) Tilbagebetalingen skal ske i overensstemmelse med den nationale lovgivning. Der skal betales renter af beløbet med virkning fra det tidspunkt, hvor beløbet blev stillet til støttemodtagernes rådighed, og indtil fuld tilbagebetaling har fundet sted. Renten beregnes på grundlag af den referencesats, der anvendes ved beregningen af subventionsækvivalenten for støtte med regionalt sigte —

VEDTAGET FØLGENDE BESLUTNING:

Artikel 1

Uden at det påvirker bestemmelserne i artikel 3 og 4, er den støtte, som Italien har indført til fordel for virksomhederne i Venedig og Chioggia i form af nedsættelser af de sociale bidrag ifølge lov nr. 30/1997 og 206/1995, der henviser til artikel 2 i det ministerielle dekret af 5. august 1994, forenelig med fællesmarkedet, når støtten ydes til:

a) SMV, således som defineret i Fællesskabets rammebestemmelser for statsstøtte til SMV

([33]) Jf. note 12.
([34]) Kommissionens meddelelse i EFT C 318 af 24.11.1983, s. 3.

b) virksomheder, der ikke er omfattet af denne definition, men som er etableret i et område, der er omfattet af undtagelsen i artikel 87, stk. 3, litra c)

c) virksomheder, der ansætter visse kategorier af arbejdstagere, der har særligt vanskeligt ved (igen) at komme ind på arbejdsmarkedet, således som beskrevet i retningslinjerne for beskæftigelsesstøtte.

Støtten er uforenelig, når den ydes til andre virksomheder end SMV, som er etableret uden for områder, der er omfattet af undtagelsen i artikel 87, stk. 3, litra c).

Artikel 2

Uden at det påvirker bestemmelserne i artikel 3 og 4, er den støtte, som Italien har indført til fordel for virksomhederne i Venedig og Chioggia i form af nedsættelser af de sociale bidrag, således som beskrevet i artikel 1 i det ministerielle dekret af 5. august 1994, uforenelig med fællesmarkedet.

Artikel 3

Den støtte, som Italien har indført til fordel for virksomhederne ASPIV og Consorzio Venezia Nuova, er forenelig med fællesmarkedet ifølge undtagelserne i henholdsvis artikel 86, stk. 2, og artikel 87, stk. 3, litra d).

Artikel 4

Den støtte, som Italien har indført til fordel for virksomhederne ACTV, Panfido SpA og AMAV, udgør ikke støtte efter traktatens artikel 87.

Artikel 5

Italien træffer alle de foranstaltninger, der er nødvendige for at få støttemodtagerne til at tilbagebetale den uforenelige støtte, der er nævnt i artikel 1 og 2, og som allerede ulovligt er stillet til deres rådighed.

Tilbagebetalingen skal ske i overensstemmelse med den nationale lovgivning. Der skal betales renter af beløbet med virkning fra det tidspunkt, hvor beløbet blev stillet til støttemodtagernes rådighed, og indtil fuld tilbagebetaling har fundet sted. Renten beregnes på grundlag af den referencesats, der anvendes ved beregningen af subventionsækvivalenten for støtte med regionalt sigte.

Artikel 6

Italien skal senest to måneder efter meddelelsen af denne beslutning underrette Kommissionen om, hvilke foranstaltninger der er truffet for at efterkomme denne beslutning.

Artikel 7

Denne beslutning er rettet til Den Italienske Republik.

Udfærdiget i Bruxelles, den 25. november 1999.

På Kommissionens vegne

Mario MONTI

Medlem af Kommissionen