BESCHIKKING VAN DE COMMISSIE

van 2 maart 1988

betreffende wet nr. 64 van 1 maart 1986 inzake de buitengewone steunregeling ten gunste van de Mezzogiorno

(Slechts de tekst in de Italiaanse taal is authentiek)

(88/318/EEG)

DE COMMISSIE VAN DE EUROPESE GEMEENSCHAPPEN,

Gelet op het Verdrag tot opriching van de Europese Economische Gemeenschap, inzonderheid op artikel 93, lid 2, eerste alinea,

Gelet op Verordening (EEG) nr. 1035/72 van de Raad van 18 mei 1972 houdende een gemeenschappelijke ordening der markten in de sector groenten en fruit (1), laatstelijk gewijzigd bij Verordening (EEG) nr. 223/88 (2), inzonderheid op artikel 31, alsmede op de desbetreffende bepalingen van de andere verordeningen houdende een gemeenschappelijke marktorganisatie in de landbouw,

Na de belanghebbenden overeenkomstig artikel 93 van het Verdrag te hebben aangemaand hun opmerkingen te maken,

Overwegende hetgeen volgt :

I

1. De Italiaanse Regering heeft de Commissie bij schrijven van 2 mei 1986 in kennis gesteld van de nieuwe steunregeling ten gunste van de Mezzogiorno voor een periode van negen jaar (1985-1993). De steunregeling is vervat in wet nr. 64 van 1 maart 1986, waarbij de in de voorafgaande wetgeving vastgestelde steunmaatregelen worden gehandhaafd en geïntensiveerd, zonder wijziging van de geografische draagwijdte (zie decreet van de president van de Republiek (dPR) van 6 maart 1978 nr. 218). Krachtens deze wet, die volgens ontvangen inlichtingen nog niet is toegepast, worden de steunmaatregelen ten gunste van de industrie en het onderzoek vergroot en worden nieuwe steunmaatregelen ingevoerd ten behoeve van de dienstensector en de innovatie in kleine en middelgrote bedrijven. De bestaande verlichtingen van de sociale lasten blijven van toepassing en de voor bepaalde belastingen voorziene faciliteiten worden verruimd. Nieuwe staatsgaranties worden ingevoerd ter ondersteuning van kredietverlening op korte termijn ten behoeve van coöperaties en kleine en middelgrote bedrijven en ter bescherming van industriële ondernemingen bij het terugkrijgen van exportkrediet en tegen wisselkoersschommelingen. De uitgifte van obligatieleningen door banken die zijn gemachtigd werkzaamheden te verrichten in de Mezzogiorno komt in aanmerking voor subsidies en de bepalingen betreffende overheidsopdrachten worden verscherpt. Een vermindering met 30 % wordt toegepast op de spoorweg-, scheepvaart- en luchtvaarttarieven ten gunste van in Sardinië gevestigde ondernemingen, terwijl in verminderingen van de spoorwegtarieven wordt voorzien voor het vervoer van landbouwprodukten uit de Mezzogiorno. Tenslotte wordt de gebruikelijke BTW-vermindering verhoogd met 4 % ten behoeve van industriebedrijven voor afschrijfbare nieuwe, ingevoerde of verworven uitrustingsgoederen die bestemd zijn voor de uitoefening van hun bedrijf.

De steunintensiteit loopt uiteen al naar gelang van de sociaal-economische situatie van elke provincie. Te dien einde hebben de Italiaanse autoriteiten een index uitgewerkt die gebaseerd is op zes indicatoren en waardoor de afbakening van drie zones mogelijk is geworden : de eerste (A), minder ontwikkelde zone, waarin 25 % van de inwoners van de Mezzogiorno woonachtig zijn, de tweede (B), intermediaire zone, waarin 61 % van de bevolking van de Mezzogiorno woont en de derde (C), de meest ontwikkelde, waarin 14 % van de bevolking is gevestigd. De laatstgenoemde zone omvat de provincies Frosinone, Latina, Rieti, Roma (Lazio), Ascoli-Piceno (Marche), Chieti, Aquila, Pescara, Teramo (Abruzzi), Taranto (Puglia). Aan de hand van deze indeling heeft de Italiaanse Regering de Commissie in kennis gesteld van haar voornemen de steun zodanig in te richten, dat zij ten behoeve van zone A met twee vijfde wordt vermeerderd, en met een vijfde ten behoeve van zone B, terwijl in zone C het normale percentage blijft gelden. Dientengevolge zou het maximale steunpercentage voor de zones A, B en C respectievelijk 73,78, 66,4 en 59,02 netto steunequivalent (nse) bedragen.

II

2. De Commissie heeft de in wet nr. 64 van 1986 en in dPR nr. 218/1978 bedoelde steunmaatregelen getoetst aan artikel 92, lid 3, van het Verdrag. Zij heeft op 28 april 1987 besloten de procedure van artikel 93, lid 2, van het Verdrag in te leiden, waarbij gelijktijdig bij beschikking van 30 april 1987 werd aanvaard dat wet nr. 64 zou worden toegepast in het grootste deel van de gebieden van de Mezzogiorno. Zij heeft de Italiaanse Regering daarvan bij schrijven van 30 april 1987 in kennis gesteld en de Regeringen van de andere Lid-Staten bij schrijven van 21 september 1987 verzocht hun opmerkingen te maken. In overeenstemming met artikel 93, lid 2, van het Verdrag is op 29 september 1987 eveneens in het *Publikatieblad van de Europese Gemeenschappen* (3) een bekendmaking voor de andere belanghebbenden gepubliceerd.

De procedure van artikel 93, lid 2, van het Verdrag had betrekking op alle zones van de Mezzogiorno en betrof de verlening van de subsidiaire staatsgarantie ten behoeve van uitvoer, de tariefverminderingen voor het vervoer van landbouwprodukten uit de Mezzogiorno en de belastingverlichting ten gunste van bio-voedingsmiddelenbedrijven, maatregelen overeenkomstig wet nr. 64 van 1986 en dPR nr. 218/1978.

(1) PB nr. L 118 van 20. 5. 1972, blz. 1.
(2) PB nr. L 23 van 28. 1. 1988, blz. 1.
(3) PB nr. C 259 van 29. 9. 1987, blz. 2.

3. De Commissie is niet in staat geweest de verenigbaarheid met de gemeenschappelijke markt van de middelen ten gunste van innovatie-initiatieven van kleine en middelgrote ondernemingen te beoordelen, aangezien de uitvoeringsvoorschriften bedoeld in artikel 12, lid 5, van wet nr. 64 nog niet waren goedgekeurd. Ook heeft de Commissie zich het recht voorbehouden later haar standpunt te bepalen over de bepalingen waarbij aan in de Mezzogiorno gevestigde ondernemingen evenredige aandelen in overheidsopdrachten worden verleend, alsmede garanties tegen wisselkoersschommelingen, aangezien dergelijke problemen thans in de communautaire context worden beoordeeld. Wat de BTW betreft behoudt de Commissie zich het recht voor, met bijstand van de Italiaanse autoriteiten, de technische elementen van de verlening van dit voordeel te beoordelen, rekening houdend met de bepalingen van de zesde BTW-richtlijn en die betreffende de eigen middelen.

Bij de inleiding van de procedure heeft de Commissie verklaard dat de zones A en B en de provincie Taranto konden worden ingedeeld onder de zones die gekenmerkt worden door een abnormaal lage levensstandaard of waar een ernstig gebrek aan werkgelegenheid heerst, en dat de maatregelen te hunnen behoeve dientengevolge kunnen worden aanvaard in de zin van artikel 92, lid 3, onder a), van het Verdrag. De investeringssteun boven het plafond van 30 % nse ten gunste van de provincies Frosinone, Pescara en Chieti bleken evenwel niet verenigbaar te zijn met artikel 92, lid 3, onder c), van het Verdrag ; zulks geldt eveneens voor de bedrijfssteun, in de vorm van de ontheffingen van vennootschapsbelasting en de belastingverlichtingen die in deze provincies niet aanvaardbaar waren. Tenslotte kon de handhaving van eventuele regionale steun in de provincies Ascoli-Piceno, Rieti, Roma, Latina, Aquila en Teramo niet uit het oogpunt van artikel 92, lid 3, onder c), worden gehandhaafd.

4. Bij wet nr. 64 van 1986 worden voor de periode waarin zij van toepassing is (negen jaar) de bijdragen die de ondernemingen moeten verlenen aan de nationale sociale zekerheidsorganen voor de pensioenregeling voor werknemers uitgebreid en geherfinancierd. De steun is voorzien ten gunste van industriële ondernemingen en de dienstensector in de Mezzogiorno. De maatregel is van toepassing op alle sectoren, met inbegrip van de bedrijven die produkten als bedoeld in bijlage II van het Verdrag be- en verwerken.

Bij wet nr. 64 van 1986 wordt het vervoer van grondstoffen gesubsidieerd, met inbegrip van die welke vermeld worden in bijlage II van het Verdrag, van en naar Sardinië (artikel 17, leden 11 en 12) en worden verlaagde tarieven ingesteld voor het vervoer van landbouwprodukten uit de Mezzogiorno (artikel 17, lid 13). In het eerste geval gaat het om een vermindering van de tarieven voor vervoer overzee, door de lucht en per spoor met 30 %, in het tweede geval om een vermindering van de spoorwegtarieven met 20 %.

III

In de loop van de bovenvermelde procedure zijn opmerkingen gemaakt door één Lid-Staat en 145 belanghebbenden.

IV

1. De steun ten behoeve van investeringen in de industrie, de dienstensector en het onderzoek, alsmede de andere in wet nr. 64 van 1986 en dPR nr. 218/1978 voorziene steunmaatregelen vallen onder het toepassingsgebied van artikel 92, lid 1, van het Verdrag.

De steun wordt verleend aan ondernemingen die in de Mezzogiorno investeringen verrichten waarvoor subsidie kan worden verleend en bevoordelen deze ondernemingen, aangezien soortgelijke investeringen buiten dit gebied niet door middel van hetzelfde type steun worden gesubsidieerd.

De steun heeft mededingingsdistorsies ten gevolge omdat zij het rendement dat de begunstigde van zijn investeringen verkrijgt ten opzichte van de concurrenten die niet van dezelfde maatregelen gebruik kunnen maken, vergroot.

De steun ten gunste van de industrie kan een intensiteit van 73,78 %, 66,4 % en 59,02 % nse hebben. De steun ten behoeve van de dienstensector (verkoop) kan een intensiteit hebben van 44,88 %, 39,84 % en 34,79 % nse en die ten gunste van de dienstensector (aankoop) een intensiteit van 50 %. De steun voor het onderzoek kan een intensiteit van 76 % nse hebben. Gezien deze cijfers maakt een vermindering van de investeringsuitgaven deze kunstmatig meer renderend voor de gesteunde ondernemingen ten opzichte van hun niet gesteunde concurrenten, zodat de concurrentie distorsies ondervindt.

De betrokken steunmaatregelen hebben ook een nadelige invloed op het handelsverkeer tussen Lid-Staten. Hoewel het bij de beoordeling van dergelijke steunverlening niet mogelijk is nauwkeurig de begunstigden aan te geven, daar de potentiële begunstigden niet bekend zijn, blijkt uit de statistieken betreffende de invoer/uitvoer (zoals van niveau III van de nomenclatuur van de territoriale eenheden voor statistische doeleinden, hierna „NUTS" genoemd) dat een hoog percentage van de regionale produkten, zij het verschillend al naar de oorsprong, bestemd is voor de uitvoer naar andere Lid-Staten. Het intracommunautaire handelsverkeer wordt bovendien nadelig beïnvloed wanneer de steun de nationale produktie bevoordeelt ten nadele van de invoer uit de andere Lid-Staten.

Derhalve moet erop worden gewezen dat de betrokken steunregeling beoogt de ondernemingen aan te moedigen tot investeringen in de betrokken regio's en het handelsverkeer tussen de Lid-Staten nadelig kan beïnvloeden en de mededinging kan vervalsen of dreigen te vervalsen. Gezien de kenmerken van de betrokken regeling en met name wegens de hoge steunbedragen en -percentages, houdt deze voor de begunstigden, ten aanzien van hun concurrenten, een aanmerkelijk voordeel in. Met name behoren tot de begunstigden ook de grote ondernemingen, waarvan de produktie althans ten dele naar de andere Lid-Staten wordt uitgevoerd.

In de handel doet zich tevens de invloed van de steun op de besluiten omtrent de vestigingsplaatsen van de gesteunde ondernemingen gevoelen. Wanneer de steun deze ondernemingen ertoe brengt een vestiging in de gesteunde zones te kiezen of hun bedrijf van een Lid-Staat naar een andere te verleggen, wijzigen de produktie in de nieuwe vestiging en het aanbod van de produkten van deze vestiging de handelsstromen tussen Lid-Staten.

Zoals boven gezegd vergroot de steun het door de begunstigden verkregen rendement ten opzichte van hun concurrenten en is zij van invloed op het eventuele intracommunautaire handelsverkeer. Dientengevolge valt zij onder het toepassingsgebied van artikel 92, lid 1, van het Verdrag.

2. Omdat de afbakening van de gesteunde zones in de Mezzogiorno van Italië relevant is in verband met de regionale steun, kan de Commissie de in deze regio's verleende steun alleen toestaan wanneer deze voldoet aan de afwijkingsvoorwaarden van artikel 92, lid 3, onder a) en c). Daarin wordt vereist dat de steun gericht is op specifieke Gemeenschapsdoeleinden en niet alleen in het belang is van de Lid-Staat of de begunstigde van de steun. Deze afwijkingsbepalingen dienen restrictief te worden toegepast.

Deze afwijkingen kunnen met name slechts worden toegepast wanneer de Commissie heeft kunnen vaststellen dat het marktmechanisme zonder de steun op zichzelf niet voldoende is om de potentiële begunstigden te nopen tot een gedrag dat nodig is voor de verwezenlijking van een der doelstellingen die vermeld zijn in de afwijkingsbepalingen van artikel 92.

Toepassing van deze afwijkingen op gevallen waarin een dergelijke causaliteit niet kan worden vastgesteld zou erop neerkomen dat het handelsverkeer tussen Lid-Staten ongunstig wordt beïnvloed en mededingingsdistorsies zonder tegenprestatie voor de Gemeenschap worden toegestaan.

Bij de toepassing van bovenbedoelde beginselen bij het onderzoek van de regionale steunregelingen, moet de Commissie kunnen vaststellen dat zich in de betrokken gebieden voldoende ernstige problemen voordoen om de verlening van steun op de voorgenomen niveaus, rekening houdend met de situatie in de rest van de Gemeenschap, te rechtvaardigen. Het onderzoek moet aantonen dat de steun noodzakelijk is om de doelstellingen van artikel 92, lid 3, onder a) of c), te verwezenlijken. Te dien einde beschikt de Commissie over een discretionaire bevoegdheid die zij uitoefent met in aanmerking neming van economische en sociale factoren welke worden beschouwd in de algemene context van de Gemeenschap.

3. De afwijking van artikel 92, lid 3, onder a), is van toepassing op steun ter bevordering van de economische ontwikkeling van streken waarin de levensstandaard abnormaal laag is of waarin een ernstig gebrek aan werkgelegenheid heerst. Om te kunnen beoordelen of aan dergelijke voorwaarden wordt voldaan heeft de Commissie een methode uitgewerkt, die in de loop van de procedure aan de Italiaanse autoriteiten is medegedeeld. De Commissie oordeelt dat de levensstandaard abnormaal laag is of dat een ernstig gebrek aan werkgelegenheid heerst wanneer het grootste deel van de zones van niveau III die gelegen zijn in een zone van niveau II een BBP/SKK-verhouding van 75 % of minder van het Gemeenschapsgemiddelde vertoont (SKK : standaard koopkracht).

Het is mogelijk ondserscheid te maken tussen steun die afhankelijk is van initiële investeringen en steun die niet gerelateerd is aan dergelijke investeringen (bedrijfssteun).

Over het algemeen staat de Commissie geen bedrijfssteun toe wegens zijn verstorende effecten. Niettemin kunnen in de minder begunstigde regio's van de Gemeenschap, als omschreven in artikel 92, lid 3, onder a), afhankelijk van bepaalde duidelijk afgebakende omstandigheden en hun beperkte duur, bepaalde vormen van bedrijfssteun bijdragen tot hun ontwikkeling.

De in de betrokken Italiaanse regeling bedoelde bedrijfssteun voldoet aan deze criteria en kan derhalve alleen worden toegestaan in de regio's waarin artikel 92, lid 3, onder a), van toepassing is ; het betreft hier met name de verlichtingen van de sociale zekerheidsbijdragen (artikel 59 van dPR nr. 218/1978), de belastingontheffingen van de artikelen 101 en 105 van dPR nr. 218/1978 en van artikel 14, lid 5, van wet nr. 64/1986, de staatsgaranties (artikel 15, lid 5, en artikel 17, lid 5, van wet nr. 64/1986) en de steun voor het vervoer ten behoeve van in Sardinië gevestigde ondernemingen (artikel 17, leden 11 en 12, van wet nr. 64/1986).

Voorts dient ten aanzien van wet nr. 64/1986 te worden opgemerkt dat de steun voor investeringen in de industrie (artikel 9), de dienstensector (artikel 12) en het onderzoek (artikel 12, lid 13) als bedoeld in punt 1, een maximale intensiteit hebben, die van tevoren kan worden berekend. Daarentegen is zulks bij de andere typen investeringssteun, zoals de terugbetaling van de BTW (artikel 14, lid 3), de ontheffing van de plaatselijke inkomstenbelasting over de opgegeven winst indien deze geherinvesteerd wordt in de Mezzogiorno (artikel 14, lid 4) en de belastingverlichting betreffende de uitgifte van obligatieleningen (artikel 10) niet mogelijk. Dientengevolge kan de totaliteit van de steun waarvoor een investering in aanmerking kan komen niet van tevoren worden beoordeeld. Zulks betekent dat de Italiaanse autoriteiten alle nodige maatregelen moeten treffen om te waarborgen dat de door de Commissie in de coördinatiebeginselen voor steun met regionale strekking [1] toegestane maximumintensiteit op generlei wijze of onder geen enkele omstandigheid wordt overschreden en de Commissie in kennis moeten stellen van de maatregelen die zij hebben genomen om aan deze beschikking te voldoen.

De Italiaanse autoriteiten hebben de Commissie verzekerd dat alle van een initiële investering afhankelijke steun voldoet aan de in punt 18 van genoemde coördinatiebeginselen vastgestelde criteria.

Zulks vooropgesteld moet worden opgemerkt dat, toen de Commissie besloot tot inleiding van de procedure, de cijfergegevens over het BBP in twee van de vier zones van nieau III in de Abruzzi de drempel van 75 % (1983) overschreden. Op grond van de gegevens over 1985, welke in de loop van de procedure werden verstrekt, bereikten daarentegen drie zones van niveau III niet de drempel van 75 %. Dientengevolge is de Commissie van oordeel dat het gezien de klaarblijkelijk verslechterde situatie mogelijk is althans tijdelijk op de provincies Aquila, Teramo, Pescara en Chieti de afwijking van artikel 92, lid 3, onder a), toe te passen. Derhalve kan de onder 1 genoemde steun worden toegepast.

[1] PB nr. C 31 van 3. 2. 1979, blz. 9.

De Commissie zal vóór eind 1990 de sociaal-economische situatie in de Abruzzi opnieuw aan een onderzoek onderwerpen.

Wat daarentegen de provincies Ascoli Piceno, Rieti, Roma, Latina en Frosinone betreft, bevestigen de cijfers voor 1985 het door de Commissie bij de inleiding van de procedure ingenomen standpunt, in die zin dat niet aan de voorwaarden voor toepassing van de afwijkingsbepaling van artikel 92, lid 3, onder a), wordt voldaan.

4. Wat de uitzonderingsbepaling in artikel 92, lid 3, onder c), betreft moet er op worden gewezen dat daarvoor in aanmerking kunnen komen steunmaatregelen om de ontwikkeling van bepaalde regionale economieën te vergemakkelijken, mits de voorwaarden waaronder het handelsverkeer plaatsvindt daardoor niet zodanig worden veranderd dat het gemeenschappelijk belang wordt geschaad.

De gevolgen van regionale steunmaatregelen voor het handelsverkeer kunnen als niet strijdig met het gemeenschappelijk belang worden beschouwd, wanneer kan worden aangetoond dat de gesteunde zone moeilijkheden ondervindt die ten aanzien van het Gemeenschapsgemiddelde zo ernstig zijn dat deze zonder steun niet door middel van het marktmechanisme alleen kunnen worden opgelost en dat de steunverlening niet tot onnodige mededingingsdistorsies in bepaalde sectoren leidt.

Dientengevolge houdt de Commissie bij de beoordeling van de verenigbaarheid van regionale steunmaatregelen krachtens artikel 92, lid 3, onder c), rekening met de tussen de regio's in hetzelfde land bestaande verschillen en met de sociaal-economische situatie in de betrokken regio's ten opzichte van andere regio's van de Gemeenschap.

Ten behoeve van deze beoordeling heeft de Commissie een methode vastgesteld om, in een eerste fase voor alle Lid-Staten, de grenswaarden van de structurele werkloosheid en van het bruto binnenlands produkt per hoofd van de bevolking te bepalen, aan de hand waarvan in eerste instantie kan worden nagegaan of regionale steun verenigbaar met het Verdrag kan worden geacht. Deze methode is in de loop van de procedure aan de Italiaanse autoriteiten medegedeeld. De drempels voor de afzonderlijke Lid-Staten worden berekend aan de hand van hun respectieve situatie ten aanzien van het Gemeenschapsgemiddelde. De drempels zijn derhalve restrictiever voor de meer ontwikkelde Lid-Staten. Voor Italië zijn de drempels vastgesteld op 85 % van het nationaal gemiddelde van het BBP per hoofd en op 116 % van het gemiddelde nationale werkloosheidscijferspeil.

In een tweede fase van de beoordeling neemt de Commissie alle andere relevante indicatoren in aanmerking, ook wanneer zij worden voorgesteld door de betrokken Lid-Staat.

5. Bij de toepassing van deze methode blijkt in de zone Frosinone (niveau III) de werkloosheid boven genoemde drempel van 116 % te liggen. Ten einde vast te stellen welke steunintensiteit voor deze zone gerechtvaardigd zou kunnen zijn, zijn de relatieve gemiddelden van het BBP en van de structurele werkloosheid enerzijds vergeleken met de gemiddelden van de NUTS-zones van niveau III in Frankrijk en het Verenigd Koninkrijk, ten behoeve waarvan de Commissie de maximale steunintensiteit die voorzien is in het kader van artikel 92, lid 3, onder c), heeft goedgekeurd en anderzijds met de gemiddelden van de provincies van Noord- en Midden-Italië. De Commissie heeft geen elementen kunnen ontdekken waardoor verlening van steun met een hogere intensiteit dan 30 % nse, die de maximale intensiteit is welke in punt 2 (ii) van de genoemde coördinatiebeginselen voor regionale steun wordt toegestaan, kan worden gerechtvaardigd.

6. In de zones van niveau III van Ascoli Piceno, Rieti, Roma en Latina ligt het BBP per hoofd van de bevolking boven de 85 % van het nationaal gemiddelde en het werkloosheidspeil onder de 116 % van het nationaal gemiddelde ; bovendien heeft de Commissie, omdat deze zones niet voldoen aan de voorgeschreven minimale dispariteitscriteria, andere sociaal-economische gegevens aan een onderzoek onderworpen om na te gaan of deze in aanmerking komen voor regionale steun krachtens artikel 92, lid 3, onder c). Het BBP en de werkloosheidscijfers zijn vergeleken met die van de provincies in Noord- en Midden-Italië en met de NUTS-zones van niveau III van andere Lid-Staten waar de Commissie de verlening van steun met regionale strekking heeft verboden. Ook heeft de Commissie de volgende door de Italiaanse autoriteiten voorgelegde indicatoren nagegaan : bevolkingsdynamiek, migratiesaldo, bevolkingsdichtheid, bedrijvigheidspeil (arbeidskrachten/bevolking), werkgelegenheidsdynamiek, werkloosheidspeil, jeugdwerkloosheid, werkloosheidsuitkeringen, verborgen werkloosheid, ramingen van de arbeidskrachten, BBP per werknemer, actieve beroepsbevolking per tak van bedrijvigheid, index plattelandsbevolking, index van de verwerkende industrie, index van de industrie per bedrijfstak, index van de technologisch hoogwaardige industrie, impliciete tertiaire sector per tak van de verwerkende industrie, index van de ontwikkelde dienstensector, groeivoet van de investeringen, graad van internationalisering van de economie, infrastructuurindexen, heersende rentevoeten. Op grond van een vergelijkend onderzoek en de specifieke waardering van deze gegevens ziet de Commissie geen aanleiding haar initiële beoordeling als bevestigd in het begin van de procedure van de onaanvaardbaarheid van regionale steun voor deze gebieden te wijzigen. Dientengevolge moet in de provincies Ascoli Piceno, Rieti, Roma en Latina alle steun ingevolge wet nr. 64/1986 en dPR nr. 218/1978 als onverenigbaar met de gemeenschappelijke markt worden beschouwd en kunnen zij niet in aanmerking komen voor de uitzonderingsbepalingen van artikel 92, lid 3, onder a) en c). Deze conclusie is aan de Italiaanse vertegenwoordigers medegedeeld op de vergaderingen op 30 november en 16 december 1987.

7. De Italiaanse autoriteiten hebben gesteld dat de Commissie geen rekening zou hebben gehouden met het bestaan van uiterst uiteenlopende situaties binnen elke provincie, waarvan bepaalde gekenmerkt zouden worden door een abnormaal lage levensstandaard of een ernstig gebrek aan werkgelegenheid. Er dient op te worden gewezen dat de Commissie, ter beoordeling van de sociaal-economische situatie van de regio's, gebruik maakt van gegevens over de NUTS-zones van niveau III. Het gaat hier om de kleinste eenheid van de drie niveaus van

regionale desaggregatie welke zijn overeengekomen door Eurostat en de Lid-Staten ten einde een uniform referentiekader voor de regionale statistieken te verschaffen. Bovendien komt niveau III in Italië overeen met de provincie die de door de Italiaanse autoriteiten voor de indeling van de Mezzogiorno in de drie genoemde zones — minder ontwikkelde, intermediaire en meer ontwikkelde streek — gebruikte geografische eenheid vormt. Bij haar beoordeling heeft de Commissie zich derhalve gehouden aan de officiële gegevens en aan de door de bevoegde Italiaanse autoriteiten verstrekte gegevens, die uitsluitend betrekking hebben op de provincies en/of regio's.

De Italiaanse autoriteiten hebben er op gewezen dat de betrokken zones geen zodanige ontwikkelingsgraad hebben bereikt dat hun economische groei zonder steun kan worden aangemoedigd en dat hun economische achterstand ten opzichte van Midden- en Noord-Italië nog niet is ingehaald. Bovendien wordt het merendeel van de investeringsbesluiten met betrekking tot deze regio's door elders gevestigde besluitvormingscentra genomen.

Volgens de Italiaanse autoriteiten heeft de eerste industrialisatie van de Mezzogiorno plaatsgevonden in deze provincies en rijst thans het probleem van de vervanging van de installaties en uitrusting die tien tot vijftien jaar geleden zijn gerealiseerd en van de invoering van nieuwe technologieën, waarvoor hoge investeringen, die niet door de daar gevestigde ondernemingen kunnen worden opgebracht, noodzakelijk zijn. De op middellange termijn voorziene investeringen zullen niet kunnen plaatsvinden bij gebreke van financieringen, hetgeen leidt tot een economische achteruitgang en in het slechtste geval tot een faillissement van vele ondernemingen die niet tegen de concurrentie op kunnen.

Volgens de Commissie hebben de ondernemingen welke gevestigd zijn in de vijf provincies van de Marche en in Lazio in het verleden een aanzienlijk deel ontvangen van de in totaal krachtens de verschillende wetten betreffende buitengewone maatregelen voor de Mezzogiorno beschikbare steun. Door deze maatregelen is hun economische groei groter geweest dan in alle andere regio's van de Mezzogiorno en blijkt uit de sociaal-economische indicatoren dat zij een zodanig economisch niveau hebben bereikt, dat zij als gelijkwaardig met die van Midden-Italië kunnen worden beschouwd. Dientengevolge moeten alle nieuwe investeringen door in deze zones gevestigde ondernemingen zich richten naar voor Midden-Italië vastgestelde modellen. Overwegende dat aan Midden- en Noord-Italië na 1 januari 1988 geen regionale steun meer mag worden verleend, lijkt zulks ook voor de hier besproken gebieden te moeten gelden.

Bovendien bevindt zich tussen Rome en Napels de grootste industriële concentratie van de gehele Mezzogiorno met talrijke vennootschappen, met name met overheidsdeelneming, die hun besluitvormingscentra in deze gebieden hebben gevestigd. De Italiaanse autoriteiten wijzen er op dat het economische patroon van de betrokken zones vooral wordt gevormd door kleine en middelgrote ondernemingen die in overvolle sectoren werkzaam zijn en kwetsbaar zijn voor externe concurrentie, met name vanuit Spanje en Portugal. Door het ontbreken van steun ten gunste van de dienstensector zou de vervanging van verouderde activiteiten worden verhinderd en zou de technologische innovatie en de groei van de industriële activiteiten in gevaar worden gebracht.

De Commissie heeft echter het bestaan van een overeenkomstig economisch patroon in Midden- en Noord-Italië geconstateerd. In Midden- en Noord-Italië heeft de decentralisering van de produktie en de voortgaande ontvlechting van verticale concentraties de kenmerken van het nieuwe industrialisatiemodel bepaald, dat gericht is op kleinere produktie-eenheden. Dit verschijnsel wordt echter niet aangetroffen in de andere regio's van de Mezzogiorno, waar de verminderde werkgelegenheid bij de zeer kleine ondernemingen gelijk opgaat met de ontwikkeling van de grote ondernemingen. Voorts heeft de Commissie de geïntegreerde Middellandse-Zeeprogramma's voor de Marche, Lazio en de Abruzzi goedgekeurd, die met name bestemd zijn voor de ondersteuning van de kleine en middelgrote bedrijven en de tertiaire sector. Om de bovengenoemde redenen blijkt de Commissie derhalve bij haar standpunt over de onverenigbaarheid van dergelijke steunmaatregelen in de provincies Ascoli Piceno, Rieti, Roma en Latina.

8. Ten aanzien van de aanvullende staatsgaranties ten behoeve van industriebedrijven bij onmogelijkheid tot inning van kredieten uit hoofde van handelstransacties met het buitenland, met inbegrip van uitvoer naar andere Lid-Staten (zie artikel 15, lid 5, van wet nr. 64/1986) is de Commissie van oordeel dat deze maatregel onverenigbaar is met de gemeenschappelijke markt. De Commissie heeft deze steun steeds onverenigbaar geacht met de gemeenschappelijke markt omdat zij rechtstreeks en ongunstig van invloed is op het handelsverkeer tussen Lid-Staten en met name tot mededingingsdistorsies kan leiden. Om deze redenen kan zij niet in aanmerking komen voor de uitzonderingsbepalingen van artikel 92, lid 3, onder a) en c). Deze conclusie geldt voor alle provincies van de Mezzogiorno.

9. Wat de middelen ter ondersteuning van de innovatie ten behoeve van de kleine en middelgrote ondernemingen betreft (artikel 12, lid 4, van wet nr. 64/1986) is de Commissie nog niet in staat de verenigbaarheid met de gestelde criteria te beoordelen, daar de uitvoeringsbepalingen nog niet zijn vastgesteld. De Commissie behoudt zich voor een standpunt in te nemen nadat deze bepalingen in het ontwerp-stadium zullen zijn aangemeld. Ook zal zij zich later uitspreken over de bepalingen betreffende de overheidsopdrachten (artikel 17, leden 14 tot en met 17, van wet nr. 64/1986) en de wisselkoersgarantie (artikel 17, lid 5, van wet nr. 64/1986).

Tenslotte is de Commissie van oordeel dat de bepaling betreffende de terugbetaling van de BTW (zie artikel 14, lid 3, van wet nr. 64/1986) verenigbaar is met de zesde BTW-richtlijn en met de voorschriften betreffende de eigen middelen van de Gemeenschap.

10. Wat de in dPR nr. 218/1978 en wet nr. 64/1986 voorziene steun ten behoeve van de in bijlage II van het EEG-Verdrag vermelde produkten betreft, hebben de Italiaanse autoriteiten gesteld dat de verlaagde tarieven voor het vervoer van deze produkten niet van invloed zijn op de concurrentie en het handelsverkeer, omdat zij uitsluitend bestemd zijn om de nadelen ten gevolge van de afstand van de Mezzogiorno te compenseren en de voornaamste economische sectoren van dit deel van Italië te ontwikkelen. Het feit dat dit type voorziening niet door

de Commissie is verboden voor niet in bijlage II van het Verdrag opgenomen produkten, bewijst wel dat zij slechts van marginale invloed zijn op de concurrentie. Wat de belastingverlichtingen betreft, gaat het hier niet om selectieve doch om een horizontale maatregel, die van toepassing is op alle bedrijven in industrie, ambacht, landbouw, etc. van de Mezzogiorno.

Volgens de Commissie moeten deze maatregelen worden beschouwd als bedrijfssteun in verband met de economische activiteiten van de begunstigde ondernemingen, die daardoor op de nationale markten en op de markten van de andere Lid-Staten met lagere prijzen kunnen werken dan anders van toepassing zouden zijn geweest. Deze maatregelen leiden tot mededingingsdistorsies tussen de producenten en de ondernemingen die de in bijlage II van het EEG-Verdrag vermelde produkten verwerken en de producenten en ondernemingen van de Lid-Staten die dergelijke voordelen niet genieten ; het gaat hier derhalve om steun in de zin van artikel 92, lid 1.

11. Zonder vooruit te lopen op het standpunt van de Commissie over het selectieve of horizontale karakter van deze maatregel kan, aangezien de belastingverlichtingen ten behoeve van de ondernemingen die de produkten van bijlage II van het Verdrag verwerken minder dan 4 % van de totale omzet voor de gehele bedrijfstak bedragen, echter hun subsidiair karakter in het kader van het algemene stelsel worden erkend. Derhalve zal hun toepassing niet moeten worden verboden, zulks ten einde de gelijke behandeling van alle sectoren van de industrie te waarborgen.

12. Daarentegen leiden steunmaatregelen in de vorm van verlichte tarieven tot vermindering van de handelskosten en kunnen zij het handelsverkeer tussen de Lid-Staten in de produkten van bijlage II van het Verdrag nadelig beïnvloeden. Door een kunstmatige verbetering van de mededingingsvoorwaarden kunnen zij immers de Italiaanse producenten en de verwerkende bedrijven aanmoedigen nieuwe afzetkanalen te zoeken of hen in elk geval in staat stellen hun traditionele handelsstructuren te handhaven. In eerste instantie zullen zij in staat zijn hun kosten te verminderen dank zij de schaalvoordelen terwijl zij in tweede instantie hun mededingingsvermogen op de markten van de andere Lid-Staten zullen kunnen vergroten. Derhalve wordt voldaan aan de criteria van artikel 92 van het Verdrag, dat bepaalt dat dergelijke steun over het algemeen onverenigbaar is met de gemeenschappelijke markt.

De afwijkingen op deze onverenigbaarheid als vastgesteld in artikel 92, lid 2, zijn dan ook niet van toepassing op de betrokken steunmaatregelen. De afwijkingen van lid 3 betreffen doelstellingen die in het belang van de Gemeenschap worden nagestreefd en niet uitsluitend van specifieke sectoren van de nationale economie. Derhalve dienen deze afwijkingen restrictief te worden geïnterpreteerd bij de toetsing van elke regionale of sectoriale steunregeling of elk individueel geval dat de toepassing van algemene steunregelingen inhoudt.

Afwijkingen kunnen worden toegestaan wanneer de Commissie kan vaststellen dat de steun noodzakelijk is om een der in artikel 92, lid 3, genoemde doelstellingen te verwezenlijken. Indien een uitzondering zou worden gemaakt voor steun die niet aan dergelijke voorwaarden voldoet, zou het handelsverkeer tussen de Lid-Staten daardoor nadelig worden beïnvloed en zou zulks tot mededingingsdistorsies leiden, die niet gerechtvaardigd zijn uit het oogpunt van het communautaire belang, terwijl daarenboven ondernemingen van bepaalde Lid-Staten ongerechtvaardigd zouden worden bevoordeeld.

In het huidige geval houden de steunmaatregelen kennelijk geen tegenprestatie van dit type in. De Italiaanse autoriteiten hebben geen redenen kunnen aanvoeren en de Commissie heeft deze evenmin kunnen ontdekken, om aan te nemen dat de betrokken steunmaatregelen in overeenstemming zijn met de in artikel 92, lid 3, van het Verdrag vervatte afwijkingsvoorwaarden. Het gaat hier immers niet om maatregelen die de verwezenlijking van een belangrijk project van gemeenschappelijk Europees belang in de zin van artikel 92, lid 3, onder b), bevorderen of in het gemeenschappelijk belang zijn wegens de gevolgen die zij voor het handelsverkeer kunnen hebben. Het gaat evenmin om maatregelen om een ernstige verstoring in de economie van de betrokken Lid-Staat te verhelpen in de zin van dat artikel. Wat betreft de uitzonderingen van artikel 92, lid 3, onder a) en c), voor de steun ter bevordering of vergemakkelijking van de economische ontwikkeling van bepaalde streken of economische activiteiten, vormen de betrokken maatregelen bedrijfssteun en kunnen zij niet tot een duurzame verbetering van de situatie van de begunstigden leiden, omdat zodra de steun zal zijn gestopt, deze zich weer in dezelfde structurele situatie zullen bevinden als vóór de steunverlening het geval was.

Uit dit oogpunt is het belangrijk er op te wijzen dat de betrokken steun de produktie van de in bijlage II bedoelde goederen kan vergroten, en daardoor kan leiden tot een verdere toeneming van de landbouwproduktie, waar zich reeds thans een situatie met grote overschotten in de verschillende sectoren produkten voordoet.

De Commissie is in beginsel steeds tegenstandster geweest van bedrijfssteun in de landbouwsector, alleen al om de reden dat de verlening daarvan niet onderworpen is aan de voorwaarden voor een uitzondering in de zin van artikel 92, lid 3, onder a) en c).

Ook moet voor ogen worden gehouden dat de verlaagde tarieven betrekking hebben op produkten die onder de gemeenschappelijke marktordeningen vallen en in deze sector grenzen worden gesteld aan de mogelijkheid van de Lid-Staten rechtstreeks in te grijpen in de werking van de betrokken markten, die een stelsel van gemeenschappelijke prijzen inhouden dat thans tot de exclusieve verantwoordelijkheid van de Gemeenschap behoort.

De in deze sector voorgenomen steun houdt geen rekening met het beginsel dat de Lid-Staten niet meer de bevoegdheid hebben unilateraal de inkomens van de landbouwers vast te stellen in het kader van een gemeenschappelijke marktorganisatie door het verlenen van dergelijke steun. Ook al zou een uitzondering krachtens artikel 92, lid 3, voor de landbouwprodukten mogelijk zijn geweest, zou zulks hoe dan ook moeten zijn uitgesloten wegens het feit dat de steunmaatregelen zouden zijn ingegaan tegen de regels inzake de gemeenschappelijke marktorganisaties.

Dientengevolge maakt de betrokken maatregel inbreuk op het algemene en coherente stelsel van Gemeenschapsregelen dat in het kader van de marktorganisaties voor de landbouwprodukten is ingevoerd. Een dergelijke maatregel voldoet niet aan de voorwaarden om een afwijking in de zin van artikel 92 te verkrijgen en moet derhalve als onverenigbaar met de gemeenschappelijke markt worden beschouwd. De Italiaanse autoriteiten dienen derhalve de nodige maatregelen te nemen om deze steun af te schaffen. Dit besluit loopt niet vooruit op eventuele toekomstige maatregelen waartoe de Commissie kan besluiten bij de financiering van het gemeenschappelijk landbouwbeleid door het Europees Oriëntatie- en Garantiefonds voor de Landbouw.

13. Gezien het feit dat aan de regio's en met name aan de bij de onderhavige beschikking betrokken zones sinds 1950 regionale steun is verleend en dat onmiddellijke afschaffing van de steunmaatregelen ernstige negatieve gevolgen zou kunnen hebben in bepaalde gebieden, meent de Commissie dat geleidelijk dient te worden overgegaan tot hun afschaffing, waarbij het verlenen van sommige steunvormen als overgangsmaatregel wordt toegestaan. Bovendien is het, omdat de sociaaleconomische situatie in de afzonderlijke zones uiteenloopt, noodzakelijk bij deze overgangsmaatregelen passende verschillen te maken. Aldus is de steun bedoeld in wet nr. 64/1986 en dPR nr. 218/1978 in de provincies Ascoli Piceno, Roma, Latina en Rieti onverenigbaar met de gemeenschappelijke markt en derhalve verboden. Als overgangsmaatregel kunnen echter de steunmaatregelen van dPR nr. 218/1978 worden toegepast :

— tot en met 31 december 1990 in de provincies Ascoli Piceno en Roma ;

— tot en met 31 december 1992 in de provincies Latina en Rieti. De Commissie zal vóór eind 1990 overgaan tot een hernieuwd onderzoek van de sociaaleconomische situatie van Rieti, zulks met inachtneming van de tot 31 december 1992 toegestane overgangsmaatregelen ;

— tot en met 31 december 1990 in de provincie Frosinone. Rekening houdend met de specifieke sociaaleconomische situatie in deze zone is de Commissie van mening dat de verlening van investeringssteun als bedoeld in wet nr. 64/1986, juncto die van dPR nr. 218/1978, gerechtvaardigd is. Nochtans kan de steun ook na 31 december 1990 nog worden toegepast, doch met een totale intensiteit van ten hoogste 30 % nse.

De Commissie preciseert dat de genoemde steunmaatregelen van dPR nr. 218/1978, die in de overgangsperiode kunnen worden toegepast, vermeld worden in de volgende artikelen :

— artikelen 63 tot en met 69 (industriële initiatieven) ;

— artikel 70 (onderzoek) ;

— artikel 59 (verlichting van de sociale zekerheidsbijdragen in de industrie) ;

— artikelen 101, 102, 105 (belastingfaciliteiten voor de industrie).

De Commissie wijst er vervolgens op dat de Italiaanse autoriteiten gehouden zijn tot toepassing van de voorschriften inzake de cumulering van steunmaatregelen welke zijn gegeven in de mededeling van de Commissie inzake de cumulering van steun met uiteenlopende strekking (1).

14. Om de Commissie in staat te stellen te controleren of bij de krachtens de onderhavige regeling toegestane steun de vastgestelde voorwaarden worden nagekomen, wordt de Italiaanse Regering verzocht jaarlijks een verslag over de toepassing van dit stelsel uit te brengen,

HEEFT DE VOLGENDE BESCHIKKING GEGEVEN :

Artikel 1

De in wet nr. 64 van 1 maart 1986 en het decreet van de President van de Republiek (dPR) van 6 maart 1978 nr. 218 bedoelde steun verleend in de provincies Aquila, Teramo, Pescara en Chieti, is verenigbaar met de gemeenschappelijke markt krachtens artikel 92, lid 3, onder a), van het EEG-Verdrag.

De Commissie zal vóór eind 1990 overgaan tot een hernieuwd onderzoek van de sociaal-economische situatie in die provincies ten einde de verenigbaarheid met de gemeenschappelijke markt van de verleende steun voor de periode na 31 december 1990 te beoordelen.

Artikel 2

De in wet nr. 64 van 1986 en dPR nr. 218 van 1978 bedoelde steun verleend in de provincie Frosinone, is verenigbaar met de gemeenschappelijke markt krachtens artikel 92, lid 3, onder c), van het EEG-Verdrag, mits de intensiteit ervan lager is dan 30 % nse. Als overgangsmaatregel mag echter, tot uiterlijk op 31 december 1990, de in de artikelen 9, 10, 12 en 14, leden 3 en 4, van wet nr. 64 van 1986 en de artikelen 59, 101 en 105 van dPR nr. 218 van 1978 bedoelde steun worden verleend, onafhankelijk van het intensiteitsmaximum van 30 %.

Artikel 3

De in wet nr. 64 van 1986 en dPR nr. 218 van 1978 bedoelde steun verleend in de provincies Latina en Rieti, is onverenigbaar met de gemeenschappelijke markt krachtens artikel 92, lid 1, van het EEG-Verdrag. Als overgangsmaatregel mag echter tot uiterlijk op 31 december 1992 de in de artikelen 59, 63, 69, 70, 101, 102 en 105 van dPR nr. 218 van 1978 bedoelde steun worden verleend.

Artikel 4

De in wet nr. 64 van 1986 en het dPR nr. 218 van 1978 bedoelde steun verleend in de provincies Ascoli Piceno en Roma, is onverenigbaar met de gemeenschappelijke markt in de zin van artikel 92, lid 1, van het EEG-Verdrag. Als overgangsmaatregel mag echter tot uiterlijk op 31 december 1990 de in de artikelen 59, 63, 69, 70, 101, 102 en 105 van dPR nr. 218 van 1978 bedoelde steun worden verleend.

(1) PB nr. C 3 van 5. 1. 1985, blz. 2.

Artikel 5

De subsidiaire exportgarantie ten gunste van industriële ondernemingen uit hoofde van artikel 15, lid 5, van wet nr. 64 van 1986 is onverenigbaar met de gemeenschappelijke markt in de zin van artikel 92, lid 1, van het EEG-Verdrag. Italië dient deze steun af te schaffen.

Artikel 6

Wat de in bijlage II van het Verdrag vermelde produkten betreft, zijn de verlaagde vervoerstarieven als bedoeld in artikel 17, leden 11, 12 en 13, van wet nr. 64 van 1986 onverenigbaar met de gemeenschappelijke markt in de zin van artikel 92, lid 1, van het EEG-Verdrag.

Italië dient deze steun af te schaffen.

Artikel 7

1. De verlichtingen van sociale zekerheidsbijdragen als bedoeld in artikel 59 van dPR nr. 218 van 1978 ten gunste van ondernemingen die de in bijlage II van het EEG-Verdrag bedoelde produkten verwerken, zijn onverenigbaar met de gemeenschappelijke markt in de zin van artikel 92, lid 1, van het EEG-Verdrag. Zij kunnen evenwel als overgangsmaatregelen worden toegestaan in de provincie Frosinone tot uiterlijk op 31 december 1990, in de provincie Latina en Rieti tot uiterlijk op 31 december 1992 en in de provincies Ascoli Piceno en Roma tot uiterlijk op 31 december 1990.

2. Voor de niet in het lid 1 genoemde provincies als bedoeld in artikel 1 van dPR nr. 218 van 1978 zijn de verlichtingen van de sociale zekerheidsbijdragen verenigbaar met de gemeenschappelijke markt in de zin van artikel 92, lid 3, onder a), van het EEG-Verdrag; zij kunnen tot uiterlijk op 31 december 1993 worden verleend. Wat de provincies Aquila, Teramo, Pescara en Chieti betreft, zal de verenigbaarheid van deze steun echter nogmaals overeenkomstig artikel 1, tweede alinea, worden onderzocht.

Artikel 8

De Commissie behoudt zich voor later een standpunt in te nemen over de bepalingen van wet nr. 64 van 1986 met betrekking tot de middelen voor de financiering van de innovatie ten behoeve van kleine en middelgrote ondernemingen (artikel 12, lid 4), de overheidsopdrachten (artikel 17, leden 14 tot en met 17) en de wisselkoersgarantie (artikel 17, lid 5).

Artikel 9

Italië is gehouden bij de toepassing van deze beschikking de vigerende communautaire voorschriften en verordeningen alsmede die welke door de Gemeenschapsinstellingen zullen worden aangenomen op het gebied van de coördinatie van de verschillende steunvormen in de sectoren industrie, landbouw en visserij, na te komen.

Artikel 10

Italië dient jaarlijks voor eind juni de Commissie een verslag voor te leggen met inlichtingen over de totaliteit van de verleende regionale steun (of inzake de verminderde belastingopbrengsten in het geval van belastingverlichtingen) per steunvorm, aantal steunmaatregelen, plaats van steunverlening en betrokken sectoren en ondernemingen. Deze inlichtingen dienen per regio te worden opgesplitst (niveau III in overeenstemming met de nomenclatuur van de territoriale eenheden als vastgesteld door het Bureau voor de Statistiek van de Europese Gemeenschappen) en naar sector (tweecijferige sectoriële onderverdeling in overeenstemming met de algemene industriële indeling van economische activiteiten, vastgesteld door het Bureau voor de Statistiek voor de Europese Gemeenschappen).

Artikel 11

Italië stelt de Commissie binnen twee maanden na de datum van kennisgeving van deze beschikking in kennis van de maatregelen die zij heeft genomen om daaraan te voldoen.

Artikel 12

Deze beschikking is gericht tot de Italiaanse Republiek.

Gedaan te Brussel, 2 maart 1988.

Voor de Commissie

Peter SUTHERLAND

Lid van de Commissie