

ΚΡΑΤΙΚΕΣ ΕΝΙΣΧΥΣΕΙΣ

Πρόσκληση για υποβολή παρατηρήσεων κατ' εφαρμογή του άρθρου 88 παράγραφος 2, της συνθήκης ΕΚ, σχετικά με την ενίσχυση C 17/01 (ex N 98/00) — Παρεμβάσεις για τη βελτίωση των συνθηκών μεταποίησης και εμπορίας των γεωργικών προϊόντων — Περιφερειακός νόμος 5/2000, άρθρο 35

(2001/C 140/02)

Με επιστολή της 28ης Μαρτίου 2001, η οποία δημοσιεύεται στην αυθεντική γλώσσα στις σελίδες που ακολουθούν την παρούσα περίληψη, η Επιτροπή κοινοποίησε στην Ιταλία την απόφασή της να κινήσει τη διαδικασία που προβλέπεται στο άρθρο 88 παράγραφος 2 της συνθήκης ΕΚ σχετικά με την προαναφερθείσα ενίσχυση.

Τα ενδιαφερόμενα μέρη μπορούν να υποβάλουν τις παρατηρήσεις τους μέσα σε ένα μήνα από την ημερομηνία δημοσίευσης της παρούσας περίληψης και της επιστολής που ακολουθεί, στην ακόλουθη διεύθυνση:

Ευρωπαϊκή Επιτροπή
Γενική Διεύθυνση Γεωργίας
Διεύθυνση Β.2
Rue de la Loi/Wetstraat 200
B-1049 Βρυξέλλες
Φαξ (32-2) 296 21 51.

Οι παρατηρήσεις αυτές θα κοινοποιηθούν στην Ιταλία. Το απόρρητο της ταυτότητας των ενδιαφερομένων που υποβάλλουν παρατηρήσεις μπορεί να ζητηθεί γραπτώς, με μνεία των σχετικών λόγων.

ΠΕΡΙΛΗΨΗ

Η Βενετία, βάσει του άρθρου 35 του προαναφερθέντος περιφερειακού νόμου, επιθυμεί να χορηγήσει κρατική ενίσχυση με στόχο τη βελτίωση των συνθηκών μεταποίησης και εμπορίας των γεωργικών προϊόντων, σε σχέδια γεωργοβιομηχανικών επιχειρήσεων που είχαν υποβάλει αίτηση χρηματοδότησης κατά την έννοια του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 951/97 ⁽¹⁾ κατά τη διάρκεια της περιόδου προγραμματισμού 1994-1999 ⁽²⁾, ξεκίνησαν την εκτέλεση των έργων αλλά δεν κατάφεραν να επιλεγούν για συγχρηματοδότηση από το κράτος δεδομένου ότι δεν διέθεταν τα απαιτούμενα κεφάλαια.

Κατά τη διάρκεια της προαναφερθείσας περιόδου, οι ενδιαφερόμενες επιχειρήσεις μπορούσαν να υποβάλουν σχέδια μετά τη δημοσίευση «bandi di gara» (προσκήσεις υποβολής προσφορών), δύο φορές ετησίως, προκειμένου να επιδώσουν την επιλογή των σχεδίων τους στο πλαίσιο του συγχρηματοδοτούμενου προγράμματος. Κατά τη λήξη της διαδικασίας επιλογής των σχεδίων που είχαν υποβληθεί στο πλαίσιο των «bandi di gara», ένας κατάλογος που είχε συνταχθεί με σειρά προτεραιότητας, πληροφορούσε τους δυνητικούς δικαιούχους, τα σχέδια των οποίων είχαν επιλεγεί, ότι είχε εγκριθεί η χρηματοδότηση των σχεδίων τους.

Η ενίσχυση θα χορηγηθεί με τη μορφή κεφαλαιουχικής ενίσχυσης, η οποία δεν μπορεί να υπερβεί το 40 % των δαπανών που έχουν εγκριθεί και δεόντως ελεγχθεί. Τα έξοδα που απορρέουν από την εφαρμογή του άρθρου βαρύνουν εξ ολοκλήρου την περιφέρεια και απαγορεύεται οποιαδήποτε σώρευση με άλλα υφιστάμενα μέσα ή καθεστώτα ενισχύσεων. Σύμφωνα με τις διαθέσιμες πληροφορίες, οι δαπάνες που έχουν πραγματοποιηθεί από τους 36 δικαιούχους που εναπομένουν για χρηματοδότηση, μετά τη δημοσίευση της ταξινό-

μησης των φακέλων ανέρχονται περίπου σε 70 δις ΙΤΛ (35 εκατ. ευρώ). Στο στάδιο αυτό, οι ιταλικές αρχές δηλώνουν ότι μπορούν να καταβάλουν 5 δις ΙΤΛ (2,5 εκατ. ευρώ) ως δημόσια ενίσχυση, αλλά δεν αποκλείουν το ενδεχόμενο περαιτέρω χρηματοδότησης των ιδίων σχεδίων στο μέλλον.

Εκτίμηση

Οι υπό εξέταση ενισχύσεις εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 87, παράγραφος 1 της συνθήκης ⁽³⁾, διότι οι δικαιούχοι εξασφαλίζουν τη χρηματοδότηση δαπανών που κανονικά όφειλαν να καλύψουν οι ίδιοι για τη διεξαγωγή των επενδύσεων μεταποίησης και εμπορίας των γεωργικών προϊόντων, οι οποίες διέπονται από το σημείο 4.2 των κατευθυντηρίων γραμμών για τις κρατικές ενισχύσεις στον γεωργικό τομέα ⁽⁴⁾ (στο εξής κατευθυντήριες γραμμές). Οι παρεκκλίσεις που προβλέπονται στις παραγράφους 2 και 3 του άρθρου 87, δεν ισχύουν στην περίπτωση αυτή: για να συμβάλουν στην ανάπτυξη ορισμένων δραστηριοτήτων ή οικονομικών περιοχών, κατά την έννοια του άρθρου 87, παράγραφος 3, στοιχείο γ) της συνθήκης, τα μέτρα ενίσχυσης πρέπει να έχουν χαρακτήρα κινήτρου. Αν, όπως στην παρούσα περίπτωση, οι επενδύσεις έχουν ήδη πραγματοποιηθεί, δεν υπάρχει ο χαρακτήρας κινήτρου και η υπό εξέταση ενίσχυση δεν αποτελεί τίποτε άλλο από λειτουργική ενίσχυση, η οποία είναι ασυμβίβαστη με την κοινή αγορά και, ως εκ τούτου, απαγορεύεται από τη συνθήκη. Η αρχή αυτή εκτίθεται στα σημεία 3.5 και 3.6 των κατευθυντηρίων γραμμών, σύμφωνα με τα οποία, για να είναι συμβίβαστα με την κοινή αγορά, τα μέτρα ενίσχυσης πρέπει να περιέχουν κάποιο στοιχείο κινήτρου ή να απαιτούν κάποιο αντάλλαγμα από τον αποδέκτη.

⁽¹⁾ ΕΕ L 142 της 2.6.1997, σ. 22.

⁽²⁾ Η έγκριση του επιχειρησιακού προγράμματος για τη Βενετία αποτέλεσε το αντικείμενο της απόφασης 96/598/ΕΚ της Επιτροπής της 2ας Οκτωβρίου 1996.

⁽³⁾ Σύμφωνα με το άρθρο 87 παράγραφος 1 της συνθήκης είναι ασυμβίβαστες με την κοινή αγορά, κατά το μέτρο που επηρεάζουν τις μεταξύ κρατών μελών συναλλαγές, οι ενισχύσεις που χορηγούνται υπό οποιαδήποτε μορφή από τα κράτη ή με κρατικούς πόρους και που νοθεύουν ή απειλούν να νοθεύσουν τον ανταγωνισμό δια της ευνοϊκής μεταχειρίσεως ορισμένων επιχειρήσεων ή ορισμένων κλάδων παραγωγής.

⁽⁴⁾ ΕΕ C 28 της 1.2.2000.

Η Επιτροπή διατηρεί αμφιβολίες ως προς το συμβιβασμό των προαναφερθεισών ενισχύσεων με την κοινή αγορά για τους ακόλουθους λόγους:

- Σύμφωνα με τις διαθέσιμες πληροφορίες, δεν αποκλείεται να πρόκειται για ενίσχυση που χορηγείται αναδρομικά για δραστηριότητες που έχουν ήδη αναληφθεί από τον δικαιούχο, και οι οποίες δεν περιέχουν το αναγκαίο στοιχείο κινήτρου και συνεπώς θα πρέπει να θεωρηθούν λειτουργικές ενισχύσεις εφόσον μοναδικός στόχος τους είναι η ανακούφιση του δικαιούχου από ένα χρηματοοικονομικό βάρος.
- Βάσει των πληροφοριών που διαθέτει μέχρι στιγμής η Επιτροπή, τα επιχειρήματα που αναπτύσσουν οι ιταλικές αρχές δεν επαρκούν για την απόδειξη της ύπαρξης νομικής δέσμευσης έναντι των (δυναμικών) δικαιούχων, η οποία θα ήταν δυνατόν να έχει δημιουργήσει στους τελευταίους (και να δικαιολογεί την ύπαρξη) νόμιμες προσδοκίες και, με τον τρόπο αυτό, να αποτρέπει επαρκές κίνητρο για την έναρξη των εργασιών.
- Οι ιταλικές αρχές υποστηρίζουν ότι «ο νόμος σχετικά με τη δημοσίευση των πράξεων» δημιούργησε νόμιμες προσδοκίες χρηματοδότησης διότι προβλέπει ότι η δημοσίευση της απόφασης έγκρισης των αιτήσεων στην ταξινόμηση, ισοδυναμεί με κοινοποίηση της δημόσιας διοίκησης στους ενδιαφερόμενους σχετικά με την αποδοχή της υποβληθείσας αίτησης. Σύμφωνα με την Επιτροπή, το κείμενο του εν λόγω νόμου (σχετικά με τα «νέα πρότυπα όσον αφορά τη διοικητική διαδικασία και το δικαίωμα πρόσβασης στα διοικητικά έγγραφα (5)»), δεν περιέχει στοιχεία προς την κατεύθυνση αυτή, αφού περιορίζεται στη θέση ως προϋπόθεσης για τη διάθεση κεφαλαίων και επιδοτήσεων τη δημοσίευση εκ μέρους των αρμοδίων υπηρεσιών, με συγκεκριμένη μορφή, των κριτηρίων και τρόπων χορήγησης, χωρίς να συνεπάγεται περαιτέρω δεσμεύσεις γι' αυτές. Όπως διαπίστωσε η Επιτροπή, η περιφέρεια δεν κοινοποίησε σε κανέναν από τους δυνητικούς δικαιούχους την αποδοχή της αίτησής τους όσον αφορά την χρηματοδότηση και το μόνο έγγραφο που τους απεστάλη ήταν το αποδεικτικό παραλαβής των σχεδίων τους.
- Η Επιτροπή πιστεύει ότι ούτε ο «νόμος περί δημοσίευσης» που αναφέρεται πιο πάνω ούτε το κείμενο του αποδεικτικού παραλαβής δεν επιτρέπουν να προσδιοριστεί η ύπαρξη ισχυρής από νομική άποψη δέσμευσης εκ μέρους των περιφερειακών αρχών έναντι των δικαιούχων, η οποία θα μπορούσε να τους δημιουργήσει νόμιμες προσδοκίες και, συνεπώς, να περιέχει στοιχείο κινήτρου επαρκές για να αποδείξει ότι η ενίσχυση ήταν απαραίτητη για την υλοποίηση του έργου. Τα επιχειρήματα σύμφωνα με τα οποία επί σειρά ετών οι ιταλικές αρχές είχαν υιοθετήσει μια πρακτική, βάσει της οποίας τα εξεταζόμενα και δημοσιευόμενα σχέδια στον κατάλογο ταξινόμησης των φακέλων είχαν πάντα λάβει την αναμενόμενη χρηματοδότηση και συνεπώς είχαν δημιουργηθεί νόμιμες προσδοκίες για τους δικαιούχους, τα ονόματα των οποίων περιλαμβάνονταν στον προαναφερθέντα κατάλογο, δεν είναι δυνατόν να γίνουν δεκτά. Δεδομένου ότι οι παραγωγοί της Βενετίας είχαν αποφασίσει ελεύθερα να επιβαρυνθούν με τις εν λόγω δαπάνες χωρίς την ύπαρξη ενίσχυσης, η αναγκαιότητα της ενίσχυσης για την υλοποίηση του σχεδίου είναι ιδιαίτερα αμφίβολη. Η χορήγηση ενίσχυσης μετά την πράξη με σκοπό την κάλυψη των δαπανών που έχουν ήδη πραγματοποιηθεί θα ισοδυναμούσε με απλή λειτουργική ενίσχυση, ασυμβίβαστη με το άρθρο 87 παράγραφος 1 της συνθήκης ΕΚ.

— Η Επιτροπή αμφιβάλλει κατά πόσο οι ενισχύσεις σχετικά με δαπάνες που αναλήφθηκαν πριν την επιβεβαίωση της αποδοχής των σχεδίων είναι δυνατόν να θεωρηθούν ενισχύσεις που αποβλέπουν στην ανάπτυξη ορισμένων οικονομικών δραστηριοτήτων κατά την έννοια του άρθρου 87 παράγραφος 3, στοιχείο γ) της συνθήκης. Σύμφωνα με την πάγια πρακτική της Επιτροπής, η οποία έχει επιβεβαιωθεί από το Δικαστήριο (6), οι ενισχύσεις που διευκολύνουν την ανάπτυξη ορισμένων οικονομικών δραστηριοτήτων ή ορισμένων περιοχών δεν μπορούν να θεωρηθούν ενισχύσεις του είδους αυτού παρά μόνο εφόσον η Επιτροπή διαπιστώσει ότι, χωρίς τις ενισχύσεις αυτές, οι νόμοι της αγοράς δεν θα επαρκούσαν για να εξασφαλίσουν την υιοθέτηση από τις δικαιούχες επιχειρήσεις συμπεριφοράς τέτοιας που να συμβάλει στην υλοποίηση του επιδιωκόμενου στόχου. Στη συγκεκριμένη όμως περίπτωση οι επιχειρήσεις διεξήγαγαν σαφώς τις εν λόγω επενδύσεις χωρίς τη χορήγηση ενισχύσεων.

ΚΕΙΜΕΝΟ ΤΗΣ ΕΠΙΣΤΟΛΗΣ

«Con la presente la Commissione si pregia informare l'Italia che, dopo aver esaminato le informazioni fornite dalle autorità italiane in merito alla misura menzionata in oggetto, ha deciso di avviare il procedimento di cui all'articolo 88, paragrafo 2, del trattato CE.

I. Procedimento

1. Con lettera del 23 febbraio 2000, registrata il 28 febbraio 2000, la Rappresentanza permanente d'Italia presso l'Unione europea ha notificato alla Commissione, ai sensi dell'articolo 88, paragrafo 3, del trattato, le disposizioni dell'articolo 35 della legge regionale n. 5/2000 del Veneto, che istituisce aiuti a favore della trasformazione e della commercializzazione dei prodotti agricoli.
2. Con lettera del 12 maggio 2000, registrata il 18 maggio 2000, del 1° agosto 2000, registrata il 7 agosto, del 15 novembre 2000, registrata il 16 novembre 2000, e del 24 gennaio 2001, registrata il 30 gennaio 2001, la Rappresentanza permanente d'Italia presso l'Unione europea ha trasmesso alla Commissione i complementi d'informazione richiesti alle autorità italiane con lettere del 18 aprile 2000, 5 luglio 2000 e 21 settembre 2000, nonché nel corso della riunione bilaterale del 13 dicembre 2000.

II. Descrizione

3. L'articolo 35 della summenzionata legge regionale istituisce un aiuto di Stato finalizzato al miglioramento delle condizioni di trasformazione e di commercializzazione dei prodotti agricoli, a favore di progetti di imprese agroindustriali che hanno presentato una domanda di finanziamento ai sensi del regolamento (CE) n. 951/97 del Consiglio (7) nel corso del periodo di programmazione 1994-1999 (8), ma non sono state ammesse a beneficiare dell'aiuto pubblico per mancanza di disponibilità finanziaria, pur avendo intrapreso concretamente i lavori.

(6) Βλέπε ιδίως την απόφαση που εξεδόθη στις 17 Σεπτεμβρίου 1980 στην υπόθεση C-730/79 Philip Morris κατά Επιτροπής, συλλογή [1980] 2671.

(7) GU L 142 del 2.6.1997, pag. 22.

(8) Il programma operativo per il Veneto è stato approvato con decisione 96/598/CE della Commissione del 2 ottobre 1996.

(5) EE, σειρά αριθ. 192 της 18.8.1990.

4. Durante il summenzionato periodo, a seguito della pubblicazione semestrale di bandi di gara, le imprese interessate potevano presentare domande di ammissione di propri progetti al programma cofinanziato. Al termine della procedura di selezione dei progetti presentati in risposta ai bandi di gara, la graduatoria dei progetti selezionati dava comunicazione agli aspiranti beneficiari dell'ammissione al finanziamento.
5. Secondo le autorità regionali, la pubblicazione nel Bollettino ufficiale della Regione della deliberazione di approvazione dei progetti figuranti nella summenzionata graduatoria, valeva, a norma della legge sulla pubblicità degli atti, quale comunicazione della pubblica amministrazione agli interessati dell'avvenuta accettazione della domanda di finanziamento presentata. Secondo le stesse autorità, gli investimenti potevano essere effettuati dopo la comunicazione dell'ammissibilità delle spese del progetto e, comunque, successivamente alla presentazione della domanda di finanziamento ⁽⁹⁾.
6. Era stata prevista la compilazione di graduatorie semestrali fino ad esaurimento delle disponibilità indicate nel Programma operativo Veneto. Con deliberazione della Giunta regionale 23 novembre 1999, n. 4102 (pubblicata nel Bollettino ufficiale della Regione del Veneto n. 112 del 28.12.1999) è stata stilata la graduatoria definitiva delle domande presentate fino al 14 luglio 1999. Le risorse disponibili sono state esaurite prima che potessero essere finanziati tutti i progetti figuranti nella graduatoria. Una serie di progetti non ha potuto essere finanziata benché con la pubblicazione fossero stati ammessi al finanziamento.
7. Di fronte a tale situazione, sono state attivate diverse fonti di finanziamento [ad esempio, le risorse provenienti dall'overbooking, i fondi agromonetari e quelli a titolo dell'articolo 29 della legge regionale 31 ottobre 1980, n. 88 ⁽¹⁰⁾], tanto che su 150 progetti ritenuti ammissibili figuranti nell'ultimo elenco ne rimangono da finanziare 36.
8. L'articolo 35 della legge 5/2000, qui all'esame, prevede il finanziamento dei summenzionati 36 progetti che non hanno potuto beneficiare dell'aiuto pubblico nel corso del periodo di programmazione 1994-1999, pur figurando sull'elenco dei progetti selezionati e pur essendo già stati avviati i lavori.
9. Secondo le informazioni disponibili, le spese già sostenute dai beneficiari, dopo la pubblicazione della graduatoria delle domande, ammonterebbero a circa 70 miliardi di ITL (35 milioni di EUR). Nella fase attuale le autorità italiane dichiarano di poter versare 5 miliardi di ITL (2,5 milioni di EUR) a titolo di aiuto pubblico, ma non escludono in futuro altri finanziamenti per gli stessi progetti.
10. Per quanto riguarda le spese in questione, le autorità italiane si sono impegnate a considerare ammissibili ai fini del contributo soltanto quelle sostenute dai beneficiari cui le competenti autorità avevano comunicato, mediante inserimento nell'elenco, l'avvenuta accettazione della domanda.
11. L'intervento regionale ha carattere straordinario e limitato nel tempo; esso riguarda iniziative che al momento della loro approvazione mediante pubblicazione nella graduatoria rispettavano i limiti settoriali e le prescrizioni del programma operativo approvato dalla Commissione, nonché della decisione 94/173/CE e del regolamento (CE) n. 951/97, normativa in base alla quale le autorità regionali hanno approvato le domande di contributo.
12. Inoltre, le autorità italiane hanno precisato che benché si tratti del periodo di programmazione 1994-1999, nella fattispecie la compatibilità dei progetti con il mercato comune verrebbe valutata applicando gli Orientamenti comunitari per gli aiuti di Stato nel settore agricolo ⁽¹¹⁾ (in appresso denominati gli orientamenti), dato che il regime di aiuti di Stato in oggetto è stato notificato dopo l'entrata in vigore degli orientamenti. In particolare, le summenzionate autorità si sono impegnate a rispettare le condizioni, i limiti e le prescrizioni di cui al punto 4.2 degli orientamenti, ossia:
- a) il tasso di aiuto non può superare il 40 % degli investimenti ammissibili;
 - b) è escluso qualsiasi aiuto a favore di imprese in difficoltà finanziaria;
 - c) ai fini dell'ammissibilità, le imprese devono rispettare i requisiti minimi in materia di ambiente, igiene e benessere degli animali, fermo restando che possono essere concessi aiuti destinati a consentire all'azienda di conformarsi a nuovi requisiti minimi in materia di ambiente, igiene o benessere degli animali;
 - d) la Regione verificherà l'esistenza di normali sbocchi di mercato per i prodotti trattati dall'impresa, acquisendo e verificando i contratti di commercializzazione di tali prodotti.

⁽⁹⁾ Ai sensi dell'articolo 11 della legge regionale 8 gennaio 1991, n. 1 [notificato alla Commissione come aiuto di Stato n. N 100/91, approvato dalla Commissione con decisione SG(91) D/7024], la realizzazione delle iniziative per le quali si chiede l'intervento pubblico a qualsiasi titolo deve essere avviata successivamente alla presentazione della domanda di contributo.

⁽¹⁰⁾ Legge che istituisce aiuti a favore delle strutture per la valorizzazione e la difesa delle produzioni agricole e zootecniche (approvato con comunicazione della Commissione n. 16065 del 17 ottobre 1980).

⁽¹¹⁾ GU C 28 dell'1.2.2000.

13. Per quanto riguarda gli elementi di cui alle lettere b), c) e d), le autorità italiane hanno comunicato che si conformeranno alle indicazioni del Piano di sviluppo rurale⁽¹²⁾. L'aiuto verrà versato sotto forma di contributo in conto capitale, in misura non superiore al 40 % della spesa ammessa debitamente verificata, e rispettando le condizioni, i limiti e le prescrizioni di cui al punto 4.2 degli orientamenti. Gli oneri derivanti dall'applicazione dell'articolo sono interamente a carico della Regione ed è vietato qualsiasi cumulo con strumenti o regimi di aiuto vigenti.

14. Non sono ammessi a beneficiare degli aiuti i progetti che contravvengono ai divieti o alle restrizioni stabilite nelle organizzazioni comuni di mercato o che riguardano la fabbricazione e la commercializzazione di prodotti di imitazione o di sostituzione del latte o dei prodotti lattiero-caseari.

III. Valutazione

15. L'articolo 87, paragrafo 1, del trattato stabilisce che sono incompatibili con il mercato comune, nella misura in cui incidano sugli scambi tra Stati membri, gli aiuti concessi dagli Stati, ovvero mediante risorse statali, sotto qualsiasi forma che, favorendo talune imprese o talune produzioni, falsino o minaccino di falsare la concorrenza. Gli aiuti previsti nell'ambito della misura in oggetto sembrano rientrare in questa definizione.

16. Gli aiuti a favore di progetti di imprese agroindustriali finalizzati al miglioramento delle condizioni di trasformazione e commercializzazione dei prodotti agricoli rientrano nel campo d'applicazione dell'articolo 87, paragrafo 1, del trattato in quanto, grazie al regime previsto, i beneficiari ottengono il finanziamento di spese che di norma sarebbero state a loro carico, al fine di realizzare investimenti che per loro natura sono considerati investimenti a livello dell'azienda agricola, disciplinati dal punto 4.2 degli orientamenti, e quindi migliorano la loro posizione concorrenziale rispetto ad altri agricoltori dell'Unione che non beneficiano dello stesso intervento, incidendo così sugli scambi tra Stati membri.

17. Inoltre, dato che le agevolazioni riguardano investimenti nelle aziende agricole conformemente al punto 4.2 dei summenzionati orientamenti, l'aiuto previsto dalla deliberazione in oggetto può incidere sugli scambi in ragione dell'ampia gamma di prodotti e di attività interessate. In particolare, l'intervento in questione falsa la concorrenza e incide sugli scambi tra Stati membri nella misura in cui le aziende beneficiarie esportano una quota della loro produzione verso gli altri Stati membri [i dati Eurostat per il 1998 dimostrano che la Regione Veneto produce alcune derrate rilevanti quali cereali (11 % del totale della produzione italiana), vino (12 % del totale della produzione italiana), frutta (8,9 % del totale della produzione italiana)]. Analogamente, nella misura in cui non si tratti di aziende esportatrici, viene favorita la produzione nazionale dato che vengono ridotte le possibilità di imprese stabilite in altri Stati membri di esportare i loro prodotti verso il mercato italiano.

⁽¹²⁾ Approvato dalla Commissione con decisione n. C(2000) 2904 del 29 settembre 2000.

18. Il divieto di aiuti di Stato di cui all'articolo 87, paragrafo 1, è tuttavia soggetto alle deroghe di cui ai paragrafi 2 e 3. Secondo la sua prassi costante, la Commissione ritiene che, per contribuire allo sviluppo di talune attività o di talune regioni economiche ai sensi dell'articolo 87, paragrafo 3, lettera c) del trattato, le misure di aiuto devono avere un effetto di incentivazione. Se gli investimenti sono già stati realizzati tale effetto incentivante viene a mancare e l'aiuto in questione diventa aiuto al funzionamento, incompatibile con il mercato comune e quindi vietato dal trattato.

Tale principio è ripreso ai punti 3.5 e 3.6 dei summenzionati orientamenti ai sensi dei quali per poter essere considerate compatibili con il mercato comune le misure di aiuto devono includere una componente di incentivo o esigere una contropartita da parte del beneficiario⁽¹³⁾.

19. Nella fattispecie, si tratterebbe di un aiuto concesso con effetto retroattivo per attività già intraprese dal beneficiario; esso non presenterebbe quindi la necessaria componente di incentivo e andrebbe pertanto considerato come aiuto al funzionamento, poiché l'unico suo scopo è di sollevare il beneficiario da un onere finanziario.

20. Il progetto di legge notificato sembrerebbe pertanto rientrare nel campo d'applicazione dei punti suesposti. Infatti, sulla base delle informazioni attualmente a disposizione della Commissione, le motivazioni fornite dalle autorità italiane non sembrano sufficienti per dimostrare l'esistenza di un impegno giuridico nei confronti degli (aspiranti) beneficiari, che avrebbe potuto determinare (e giustificare l'esistenza di) un'attesa legittima da parte di questi ultimi, e quindi costituire una componente di incentivo sufficiente per l'avvio dei lavori.

21. Nella fattispecie, le autorità italiane sostengono che la «legge sulla pubblicità degli atti» ha creato un'attesa legittima di finanziamento in quanto stabilisce che la pubblicazione della deliberazione che stila la graduatoria delle domande vale comunicazione della pubblica amministrazione agli interessati dell'avvenuta accettazione della domanda. Secondo la Commissione, il testo della summenzionata legge («Nuove norme in materia di procedimento amministrativo e di diritto di accesso ai documenti amministrativi»⁽¹⁴⁾) non contiene elementi in tal senso in quanto si limita a subordinare la concessione di contributi e sovvenzioni alla pubblicazione da parte delle amministrazioni competenti, nelle forme previste, dei criteri e delle modalità di assegnazione, senza impegnarle ulteriormente.

⁽¹³⁾ Cfr. in particolare le pratiche C1/98 (ex N 750/B/95), relativa al regime di aiuti di Stato istituito dall'Italia a favore della produzione, della trasformazione e della commercializzazione di prodotti di cui all'allegato I del trattato CE (legge 27 settembre 1995, n. 68 della Regione siciliana); C 36/98, relativa al regime di aiuti che l'Italia prevede di attuare a favore delle piccole e medie imprese che operano nelle regioni dell'obiettivo 1; C 70/98, relativa al regime di aiuti notificato dall'Italia (Regione Marche) concernente modifiche al Documento unico di programmazione per il 1994-1999 degli interventi dei Fondi strutturali comunitari per le regioni dell'obiettivo 5b.

⁽¹⁴⁾ GU Repubblica italiana n. 192 del 18.8.1990.

22. Per quanto riguarda l'esistenza di un documento delle autorità regionali che comunica agli interessati l'avvenuta accettazione della loro domanda di finanziamento prima della realizzazione dell'investimento, le summenzionate autorità si sono limitate a fornire copia di una lettera (datata 1° aprile 1999) con cui l'amministrazione veneta informa un aspirante beneficiario che la sua domanda è stata assegnata ad un determinato ufficio (quello per gli interventi strutturali nell'Agroindustria), per l'istruttoria tecnico-amministrativa di competenza. Alla Commissione risulta che gli aspiranti beneficiari non hanno ricevuto dalla Regione alcuna comunicazione dell'avvenuta accettazione della domanda di finanziamento, bensì una semplice ricevuta dell'avvenuta presentazione dei loro progetti.
23. In base alle informazioni suesposte, la Commissione ritiene che né la summenzionata «legge sulla pubblicità» né il contenuto della lettera in questione consentano di stabilire l'esistenza di un impegno giuridicamente vincolante da parte delle autorità regionali nei confronti dei beneficiari che potesse determinare legittime aspettative da parte loro e quindi costituire una componente di incentivo sufficiente a dimostrare la necessità del contributo ai fini della realizzazione del progetto. L'argomento secondo cui nel corso degli anni le autorità regionali avrebbero adottato una «prassi» in base alla quale i progetti esaminati e figuranti nella graduatoria pubblicata avevano sempre ottenuto il finanziamento richiesto e quindi si era creata un'attesa legittima nei soggetti inclusi nella summenzionata graduatoria, non può essere accettata. Dato che i produttori veneti avrebbero quindi deciso liberamente di sostenere le spese in questione in mancanza di contributo, è molto dubbio il presupposto che l'aiuto fosse indispensabile per la realizzazione del progetto. La concessione di un aiuto successivo all'operazione, a copertura della spesa sostenute, si configurerebbe pertanto come mero aiuto al funzionamento, incompatibile con l'articolo 87, paragrafo 1, del trattato CE.
24. L'assenza di impegno giuridico comporterebbe la mancanza di attesa legittima nei soggetti che hanno presentato domanda accolta favorevolmente nel periodo 1994-1999. L'inesistenza di siffatta componente di incentivo è confermata dalle seguenti considerazioni: in mancanza di finanziamento effettivo da parte delle autorità competenti, gli aspiranti beneficiari non hanno preso iniziative per far valere i loro diritti, che la Regione considera acquisiti, in particolare appellandosi al diritto amministrativo nazionale. Secondo la Commissione non sono stati presentati ricorsi in quanto, in mancanza di impegni giuridicamente vincolanti da parte della autorità regionali, gli aspiranti beneficiari verosimilmente non avevano il diritto di richiedere il versamento dei contributi in questione.
25. La Commissione nutre dubbi sul fatto che aiuti per spese sostenute prima della conferma dell'avvenuta accettazione dei progetti possano ancora essere considerati aiuti allo sviluppo di talune attività economiche ai sensi dell'articolo 87, paragrafo 3, lettera c), del trattato. Conformemente alla prassi costante della Commissione, confermata dalla Corte di giustizia⁽¹⁵⁾, un aiuto può essere considerato come destinato ad agevolare lo sviluppo di talune attività o di talune regioni economiche soltanto se la Commissione è in grado di accertare che, senza tale aiuto, il gioco delle leggi del mercato non consentirebbe, da solo, di ottenere dalle imprese beneficiarie che esse adottino un comportamento tale da contribuire alla realizzazione dell'obiettivo previsto. Nella fattispecie, le aziende hanno chiaramente effettuato gli investimenti in questione senza l'aiuto.
26. Un altro punto che solleva dubbi in merito all'esistenza di una componente di incentivo riguarda l'elaborazione delle graduatorie. La deliberazione della Giunta regionale 14 settembre 1993, n. 4202 concernente i criteri di priorità per le attività di programmazione e i termini di presentazione delle domande, stabilisce che le domande devono essere presentate alla Giunta regionale entro il 31 gennaio e il 30 settembre di ogni anno. Verrebbe in seguito stabilita la graduatoria delle domande presentate, mentre sarebbe notificato agli interessati il mancato accoglimento delle domande che non posseggono i requisiti previsti. Se il meccanismo dovesse essere interpretato in questo senso si potrebbe concludere che l'elaborazione di una graduatoria semestrale avrebbe potuto consentire alle autorità regionali di effettuare un calcolo esatto e periodicamente aggiornato delle risorse ancora disponibili, il che avrebbe consentito di evitare la pubblicazione di nuovi bandi ed evitare di acquisire nuove domande, che non sarebbe stato possibile accogliere favorevolmente date le insufficienti risorse disponibili.
27. Gli elementi suesposti inducono la Commissione a formulare le seguenti considerazioni in merito allo stanziamento previsto per finanziare gli aiuti in questione e l'importo esatto di questi ultimi: dato che le attuali disponibilità finanziarie della Regione (5 miliardi di ITL = 2,5 milioni di EUR) bastano per finanziare soltanto una quota ridotta delle spese già sostenute dai beneficiari (circa 70 miliardi di ITL = 35 milioni di EUR), non sono chiari i motivi per cui le autorità italiane hanno specificato che il contributo in conto capitale non supererà la spesa ammissibile accettata, dato che in base agli elementi suesposti l'intensità dell'aiuto risulta inferiore al 10 %⁽¹⁶⁾. Il fatto che per le autorità italiane un tasso di aiuto così modesto risulti sufficiente a garantire l'effetto di incentivazione, mentre nell'ambito del Piano operativo regionale 1994-1999 è stato ritenuto necessario per lo stesso tipo di progetti un tasso di aiuto nettamente superiore⁽¹⁷⁾, costituisce un'indicazione supplementare della mancanza di effetto di incentivazione dei progetti che si intende sovvenzionare.

⁽¹⁵⁾ Cfr. in particolare la sentenza del 17 settembre 1980 nella causa C-730/79 Philip Morris contro Commissione, Raccolta 1980, pag. 2671.

⁽¹⁶⁾ Il montante di 5 miliardi di lire a disposizione della regione rappresenta meno del 10 % del totale degli investimenti realizzati dai beneficiari (70 miliardi di ITL).

⁽¹⁷⁾ Il regolamento (CE) n. 951/97 del 20 maggio 1992 relativo al miglioramento delle condizioni di trasformazione e di commercializzazione dei prodotti agricoli autorizzava un tasso di aiuto fino al 55 % per investimenti realizzati al di fuori delle regioni dell'obiettivo 1.

28. A ciò si aggiunga che, gli ultimi complementi di informazione (registrati il 30 gennaio 2001) forniscono dati non corrispondenti a quelli trasmessi in precedenza:

— innanzitutto, nella graduatoria generale figurerebbero 134 progetti considerati ammissibili al finanziamento, e non 150; tra questi, ne rimarrebbero da finanziare 36,

— Inoltre, vi sono contraddizioni in merito all'importo esatto degli investimenti effettuati dai beneficiari: secondo le ultime cifre si tratterebbe di 120 081 000 000 di ITL e non di 70 000 000 000 di ITL, come comunicato precedentemente.

29. Rimane da chiarire un altro aspetto relativo alla frequenza dell'intervento: le autorità italiane avevano inizialmente dichiarato che l'intervento aveva carattere straordinario e limitato nel tempo (cfr. paragrafo 11). Ciò è contraddetto da altre dichiarazioni delle stesse autorità (cfr. paragrafo 9) in merito alla possibilità di futuri finanziamenti per gli stessi progetti. Infatti, nella notifica iniziale si dichiara che «se, dopo il supplemento di istruttoria delle istanze, risultassero necessari fondi ulteriori, essi saranno comunque nei limiti strettamente necessari per esaurire le domande giacenti del precedente periodo di programma 1994-1999». A tal fine, le summenzionate autorità regionali si sono impegnate a notificare i casi cui non si applicasse la regola del 20 % di cui alla comunicazione della Commissione n. 54/94/D 24823 (del 22 febbraio 1994). Tale possibilità di altre fonti di finanziamento, e le eventuali modalità di pagamento, non sono mai state oggetto di complementi di informazione da parte delle summenzionate autorità e sembrano contraddire le informazioni in merito al carattere una tantum della misura notificata.

30. Infine, le autorità italiane hanno affermato che i progetti oggetto di domande di contributo presentate e accettate

nel corso del periodo di programmazione 1994-1999, ma i cui lavori non sono ancora stati avviati verranno finanziati a titolo del nuovo Piano di sviluppo rurale 2000-2006, previo esame di compatibilità rispetto alla nuova disciplina comunitaria nel settore agricolo. Tale affermazione risulta tuttavia difficilmente conciliabile con i dati relativi alla graduatoria generale definitiva, ossia le istanze ammesse al finanziamento, di cui agli ultimi complementi d'informazione (registrati il 30 gennaio 2001). Dei complessivi 134 progetti ammessi, 20 erano stati finanziati con i fondi agromonetari, 10 a titolo dell'overbooking, 54 dalla legge regionale 88/80, 4 ai sensi del decreto legge n. 173/98 e 10 erano stati annullati. In base a queste ultime informazioni, rimangono da finanziare soltanto 36 progetti: anche se potesse essere previsto un finanziamento a titolo del nuovo piano di sviluppo rurale 2000-2006, non risulta tuttavia chiaro a quali «domande giacenti del precedente periodo di programmazione» facciano riferimento le autorità italiane.

31. La Commissione si riserva di esaminare la questione dell'utilizzazione degli aiuti agromonetari e di quelli provenienti dall'overbooking: il ricorso a tali fonti di finanziamento potrebbe configurarsi come utilizzazione abusiva delle decisioni di autorizzazione degli aiuti, o addirittura potrebbe non essere stato notificato alla Commissione.

IV. Conclusione

Tenuto conto di quanto precede, la Commissione invita l'Italia a presentare, nell'ambito del procedimento di cui all'articolo 88, paragrafo 2, del trattato CE, le proprie osservazioni e a fornire tutte le informazioni utili ai fini della valutazione dell'aiuto, entro un mese dalla data di ricezione della presente. La Commissione invita inoltre le autorità italiane a trasmettere senza indugio copia della presente lettera al beneficiario potenziale dell'aiuto.»