

II

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

COMISIÓN

DECISIÓN DE LA COMISIÓN

de 30 de marzo de 2004

relativa al régimen de ayudas estatales ejecutado por Italia por el que se establecen determinadas disposiciones urgentes a favor del empleo

[notificada con el número C(2004) 930]

(El texto en lengua italiana es el único auténtico)

(Texto pertinente a efectos del EEE)

(2004/800/CE)

LA COMISIÓN DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS,

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

Visto el Acuerdo sobre el Espacio Económico Europeo y, en particular, la letra a) del apartado 1 de su artículo 62,

Después de haber emplazado a los interesados para que presenten sus observaciones de conformidad con los citados artículos⁽¹⁾,

Considerando lo siguiente:

1. PROCEDIMIENTO

(1) Por carta de 12 de febrero de 2003 (A/31217 de 14 de febrero de 2003), las autoridades italianas, de conformidad con el apartado 3 del artículo 88 del Tratado, notificaron un régimen de ayuda que prevé disposiciones urgentes en materia de empleo. La medida, que fue ejecutada antes de la aprobación previa de la Comisión, se inscribió en el registro de las ayudas ilegales con el número NN 7/03.

(2) Por carta de 12 de marzo de 2003, la Comisión solicitó más información. Tras una solicitud de prórroga del

plazo establecido, concedida por la Comisión, las autoridades italianas enviaron a la Comisión nuevas aclaraciones, mediante carta de 20 de mayo de 2003.

(3) Por carta de 16 de octubre de 2003, la Comisión informó a Italia de su decisión de incoar el procedimiento previsto en el apartado 2 del artículo 88 del Tratado CE en lo que respecta al régimen de ayudas. La decisión de la Comisión de incoar el procedimiento se publicó en el *Diario Oficial de la Unión Europea*⁽²⁾. La Comisión pidió a los interesados que presentaran sus observaciones sobre la ayuda de que se trata. La Comisión no recibió observaciones por parte de los interesados.

(4) Por carta de 22 de diciembre de 2003, Italia envió sus propias observaciones. La Comisión, por carta de 19 de enero de 2004, solicitó nuevas aclaraciones, y las autoridades italianas contestaron por carta de 11 de febrero de 2004.

2. DESCRIPCIÓN DE LA AYUDA

(5) El objetivo del régimen de ayuda es salvaguardar empleos en empresas con problemas financieros en situación de procedimiento de suspensión de pagos específica (*amministrazione straordinaria*) y con más de 1 000 trabajadores.

(6) El fundamento jurídico de la ayuda es el Decreto Ley nº 23, de 14 de febrero de 2003, que se convirtió en la Ley nº 81, de 17 de abril de 2003.

⁽¹⁾ DO C 308 de 18.12.2003, p. 5.

⁽²⁾ Véase la nota 1.

(7) Los beneficiarios del régimen de ayuda son los compradores de empresas de las citadas características (empresas con problemas financieros, en situación de suspensión de pagos específica y con más de 1 000 trabajadores).

(8) Cuando las empresas de que se trata sean adquiridas por terceros, los beneficios se concederán a los nuevos compradores que estén dispuestos a contratar al personal de la empresa cedida, hasta un máximo de 550 trabajadores. Los beneficios para el comprador, por cada trabajador transferido, son:

— una subvención mensual por valor del 50% de la indemnización especial a la que tendría derecho el trabajador en el régimen de regulación de empleo (*collocamento in mobilità*),

— una reducción durante 18 meses de la cotización a la seguridad social, que será la cotización reducida que se aplica a los aprendices (*apprendisti*).

Los beneficios anteriormente mencionados son los concedidos, conforme a la Ley n° 223/1991, a los empresarios que emplean a trabajadores en régimen de regulación de empleo (*collocati in mobilità*), es decir, trabajadores que han cesado la relación laboral debido a una crisis estructural y que reúnen determinados requisitos.

Según el régimen notificado, estos beneficios se conceden, por un máximo de 550 trabajadores, a los compradores dispuestos a contratar trabajadores de empresas cedidas, es decir, a trabajadores que no están en régimen de regulación de empleo.

Los beneficios se conceden para un máximo de 550 trabajadores transferidos, siempre que se cumplan las dos condiciones siguientes: i) la transferencia de los trabajadores estará prevista en los convenios colectivos que se celebren con el Ministerio de Trabajo antes del 30 de abril de 2003, y ii) la propiedad de la empresa compradora y de la empresa cedida no podrán coincidir y entre ambas no deberá existir una relación de asociación ni de control.

(9) El régimen se aplica a las operaciones en las que la transferencia de trabajadores ha sido aprobada mediante contratos colectivos celebrados con el Ministerio de Trabajo antes del 30 de abril de 2003. El presupuesto para el año 2003 asciende 9,5 millones de euros.

3. RAZONES PARA INCOAR EL PROCEDIMIENTO

(10) En la decisión de incoar el procedimiento formal de investigación, de conformidad con el apartado 2 del artículo 88 del Tratado, la Comisión consideró que la medida constituye una ayuda estatal en el sentido del apartado 1 del artículo 87 del Tratado CE. Por lo tanto, la medida está en principio prohibida y sólo se consideraría compatible con el mercado común si pudiera acogerse a alguna de las excepciones previstas en el Tratado.

(11) Dado que la medida pretende salvaguardar empleos e implica la compra de empresas con problemas, la Comisión ha examinado la compatibilidad de la misma según las Directrices comunitarias sobre ayudas estatales de salvamento y de reestructuración de empresas en crisis («Directrices comunitarias sobre ayudas estatales de salvamento y de reestructuración») ⁽¹⁾, con arreglo al Reglamento (CE) n° 2204/2002 de la Comisión, de 12 de diciembre de 2002, relativo a la aplicación de los artículos 87 y 88 del Tratado CE a las ayudas estatales para el empleo ⁽²⁾ y, por último, según las Directrices sobre las ayudas estatales con finalidad regional ⁽³⁾. La Comisión ha manifestado sus dudas sobre la compatibilidad de la ayuda con el mercado común, a tenor de los tres actos normativos citados.

(12) La Comisión ha manifestado sus dudas sobre si la medida examinada constituye efectivamente un régimen de ayuda en favor de un grupo general de beneficiarios o si, por el contrario, se trata de una medida destinada a unos beneficiarios concretos, habida cuenta de la corta duración del régimen notificado (el Decreto Ley se aprobó el 14 de febrero de 2003 y la fecha límite fijada para la adquisición de una empresa y el acuerdo ministerial de transferencia de trabajadores era el 30 de abril de 2003).

(13) La Comisión también indicó que si Italia considera que el régimen de ayuda notificado constituye de hecho una notificación individual de una ayuda a la reestructuración de una sola empresa con problemas, la medida debería notificarse en esos términos. En tal caso, habría que aclarar si la empresa con problemas financieros es el beneficiario real de la ayuda. Por otra parte, la notificación individual debería ir acompañada de un plan de reestructuración para el restablecimiento de la viabilidad económica y financiera de la empresa, y cumplir todas las condiciones establecidas en las Directrices anteriormente citadas sobre ayudas estatales de salvamento y reestructuración.

4. OBSERVACIONES PRESENTADAS POR ITALIA

(14) Italia presentó sus observaciones por carta de 22 de diciembre de 2003. Las autoridades italianas han indicado que, durante todo el periodo de duración del régimen, sólo se ha cedido una empresa con arreglo a las modalidades previstas en el régimen. Se trata de Ocean SpA, situada en Verolanuova (BS), que fue vendida a Brandt Italia SpA. Según las autoridades italianas, Brandt adquirió Ocean SpA al precio de mercado y sin beneficiarse de ninguna ventaja económica directa en el marco del régimen en cuestión.

(15) Las autoridades italianas también han declarado lo siguiente:

— la medida objeto de examen no se aplica en sectores específicos y no se refiere a beneficiarios específicos,

⁽¹⁾ DO C 288 de 9.10.1999.

⁽²⁾ DO L 337 de 13.12.2002, p. 3.

⁽³⁾ DO C 74 de 10.3.1998.

— si la Comisión no la considera una medida de carácter general, habrá que tener presente que la medida en cuestión no altera la competencia, dado que su objetivo es restablecer la actividad productiva de empresas con problemas y mantener los correspondientes empleos,

— el régimen de ayuda es conforme a las Directrices sobre ayudas estatales de salvamento y de reestructuración, dado que su objetivo es restablecer la rentabilidad económico-financiera y mantener los empleos.

- (16) Por carta de 11 de febrero de 2004, Italia indicó que la ayuda concedida a Brandt Italia en el marco del régimen fue, en esa fecha, de 3 197 982,20 euros, y que la ayuda se empezó a desembolsar en marzo de 2003.

5. EVALUACIÓN DE LA AYUDA

5.1. Existencia de la ayuda

- (17) Para evaluar si la medida constituye una ayuda en el sentido del apartado 1 del artículo 87 del Tratado, es necesario determinar si favorece a ciertas empresas, si la ventaja se concede a través de recursos estatales, si la medida falsea la competencia y si puede afectar a los intercambios intracomunitarios.
- (18) La primera condición para la aplicación del apartado 1 del artículo 87 es la circunstancia de que la medida favorezca a unas empresas determinadas. Por lo tanto, hay que determinar si la medida concede a los beneficiarios una ventaja económica de la que no habrían podido disfrutar en condiciones normales de mercado o bien si evita sufragar unos gastos que, normalmente, se sufragan con cargo al presupuesto de la empresa, y si esta ventaja se ha concedido a empresas específicas.

El régimen en cuestión prevé conceder subvenciones y reducciones de las cotizaciones sociales a los compradores de empresas con problemas y en situación de suspensión de pagos con más de 1 000 trabajadores. El régimen concede, por consiguiente, una ventaja económica al comprador, que recibe una contribución a fondo perdido por cada trabajador «transferido» y, por otra parte, disfruta de una reducción, durante 18 meses, de los costes sociales que normalmente sufraga el empresario.

La Comisión considera que la medida puede suponer una ventaja económica para la empresa en situación de suspensión de pagos. De hecho, el beneficiario real de la ayuda depende de varios factores que las autoridades italianas no han aclarado (la empresa con problemas financieros es una empresa en activo o no, el objeto de la venta son los activos de la empresa o las cotizaciones

sociales, el comprador debe o no estar claramente diferenciado de la empresa con problemas financieros, las modalidades de fijación del precio de venta, etc.).

La Comisión considera que, con arreglo al régimen en cuestión, se ha concedido una ventaja económica a una categoría específica de beneficiarios, a saber:

- los compradores de empresas con problemas financieros y en situación de suspensión de pagos con al menos 1 000 trabajadores, que han celebrado un convenio colectivo antes del 30 de abril de 2003 con el Ministerio de Trabajo para la autorización de la transferencia de trabajadores, y/o
- las empresas con problemas financieros en situación de suspensión de pagos que tengan al menos 1 000 trabajadores y sean objeto de la venta.

Basándose en lo anteriormente expuesto, la Comisión considera que la medida examinada no es de carácter general, sino que concede una ventaja económica a unas empresas determinadas, al reducir los costes normales y reforzar la situación financiera de estas últimas respecto de otros competidores que no se benefician de las mismas medidas. Esta constatación ha sido demostrada por el hecho de que la medida sólo se ha aplicado en un caso.

- (19) La segunda condición para aplicar el apartado 1 del artículo 87 es que la medida se conceda a través de fondos estatales. En el caso presente, la utilización de fondos estatales queda demostrada por el hecho de que, por una parte, la medida está financiada con contribuciones públicas a fondo perdido y, por otra, por la renuncia del Estado a las partes de las cotizaciones sociales que, normalmente, le son debidas.
- (20) Con arreglo a la tercera y cuarta condiciones de aplicación del apartado 1 del artículo 87 del Tratado, la medida deberá falsear o podrá falsear la competencia y afectar a los intercambios intracomunitarios. El régimen examinado puede llegar a falsear la competencia puesto que refuerza la posición financiera de determinadas empresas respecto de sus competidores. En particular, la medida puede falsear la competencia e incidir en los intercambios si los beneficiarios compiten con productos procedentes de otros Estados miembros, aunque ellos mismos no exporten su producción. Si las empresas beneficiarias no exportan, la producción nacional se beneficia por el hecho de que las empresas situadas en los otros Estados miembros ven reducidas sus posibilidades de exportar sus productos al mercado en cuestión⁽¹⁾.

⁽¹⁾ Sentencia del Tribunal de Justicia de 13 de julio de 1988 en el asunto 102/87, Francia/Comisión, Rec. 1988, p. 4067.

- (21) Por las razones anteriormente mencionadas, la medida examinada está prohibida por el apartado 1 del artículo 87 del Tratado y sólo puede considerarse compatible con el mercado común si puede acogerse a alguna de las excepciones previstas en el Tratado.

5.2. Legalidad de la ayuda

- (22) Dado que la medida constituye una ayuda estatal, la Comisión lamenta que las autoridades italianas no hayan cumplido la obligación que les corresponde en virtud del apartado 3 del artículo 88 del Tratado y hayan ejecutado la medida antes de la aprobación por la Comisión.

5.3. Evaluación de la compatibilidad de la ayuda

- (23) Tras determinar la naturaleza de ayuda estatal de la medida en cuestión, con arreglo al apartado 1 del artículo 87 del Tratado, la Comisión ha examinado su compatibilidad con el mercado común según los apartados 2 y 3 del artículo 87 del Tratado.

- (24) La Comisión considera que la ayuda no puede acogerse a la excepción prevista en el apartado 2 del artículo 87 del Tratado puesto que no constituye una ayuda de carácter social en el sentido de la letra a) del apartado 2 del artículo 87 del Tratado ni una ayuda destinada a reparar los daños causados por catástrofes naturales o por otras causas excepcionales, en el sentido de la letra b) del apartado 2 del artículo 87, ni tampoco entra en el ámbito de aplicación de la letra c) del apartado 2 del artículo 87. Por razones evidentes, tampoco son aplicables las excepciones previstas en las letras b) y d) del apartado 3 del artículo 87.

- (25) Basándose en las letras a) y c) del apartado 3 del artículo 87, la Comisión ha definido su propia política de categorías de ayuda en determinados reglamentos, marcos y Directrices sobre las excepciones. La ayuda examinada pretende mantener empleos y se refiere a la cesión de empresas con problemas, así que puede entrar en el ámbito de aplicación de tres actos concretos de Derecho derivado. En consecuencia, la Comisión ha examinado la compatibilidad de la ayuda en cuestión teniendo en cuenta las Directrices sobre ayudas estatales de salvamento y de reestructuración, el Reglamento (CE) n° 2204/2002 y, por último, las Directrices sobre las ayudas estatales de finalidad regional. Tras considerar los tres textos citados, se han confirmado las dudas manifestadas por la Comisión sobre la compatibilidad del régimen de ayuda con el mercado común.

5.4. Evaluación basada en las Directrices sobre ayudas estatales de salvamento y de reestructuración

- (26) En la medida en que el régimen notificado trata de la venta de empresas con problemas financieros, las auto-

ridades italianas se han referido, en su propia evaluación, a las Directrices comunitarias sobre ayudas estatales de salvamento y reestructuración. La Comisión ha considerado si el régimen de ayuda puede evaluarse según dichas Directrices. Las Directrices comunitarias sobre ayudas estatales de salvamento y reestructuración permiten:

- ayudas de salvamento y reestructuración notificadas individualmente a la Comisión, para todas las empresas, independientemente de sus dimensiones,
- regímenes de ayuda de salvamento y reestructuración sólo para las pequeñas y medianas empresas.

Las autoridades italianas notificaron un régimen de ayuda que se aplica a todas las empresas, con independencia de sus dimensiones. Por otra parte, como el régimen se refiere a la venta de empresas con más de 1 000 trabajadores, las grandes empresas son las más interesadas⁽¹⁾. Por lo tanto, el régimen de ayuda en su forma actual no puede considerarse compatible con el mercado común según las Directrices sobre salvamento y reestructuración.

- (27) En su decisión sobre la incoación del procedimiento, la Comisión señaló que, si Italia consideraba que el régimen de ayuda notificado constituía de hecho una ayuda individual a la reestructuración de una sola empresa con problemas, la medida debería notificarse en esos términos. En tal caso, habría que aclarar si la empresa con problemas es la beneficiaria real de la ayuda. Además, la notificación individual debería ir acompañada de un plan de reestructuración elaborado para restablecer la rentabilidad económico-financiera de la empresa, y cumplir todas las condiciones establecidas en las Directrices citadas.
- (28) Las autoridades italianas han indicado que, durante todo el período de duración del régimen, sólo se efectuó una operación de venta *de facto* conforme al mismo. Ahora bien, dichas autoridades han seguido definiendo la medida como un régimen de ayuda y no han suministrado a la Comisión ninguna información que permita considerarla una notificación individual de una ayuda a la reestructuración de una sola empresa con problemas. Por lo tanto, la Comisión no puede examinar el caso concreto de la venta Ocean SpA a Brandt Italia de manera aislada.

5.5. Evaluación conforme al Reglamento (CE) n° 2204/2002

- (29) El objetivo del régimen de ayudas notificado es el mantenimiento de los empleos. Además de a las Directrices sobre ayudas estatales de salvamento y reestructuración, las autoridades italianas se han referido al Reglamento (CE) n° 2204/2002. A este respecto, según las autoridades italianas:

⁽¹⁾ En cuanto a la venta de Ocean SpA a Brandt Italia, las autoridades italianas no suministraron ninguna información sobre la dimensión de la empresa compradora, Brandt Italia. La empresa adquirida Ocean SpA tenía más de 1 000 trabajadores.

- la medida notificada debería considerarse como una de las «medidas generales de fomento del empleo que no falsean ni amenazan con falsear la competencia favoreciendo a determinadas empresas o la producción de determinados bienes» [considerando 6 del Reglamento (CE) n° 2204/2002], ya que se trata de una medida general y abstracta que se refiere a todas las empresas con más de 1 000 trabajadores, en situación de suspensión de pagos y que son objeto de venta,
 - las ventajas concedidas son idénticas a las del régimen «Cassa Integrazione Guadagni Straordinaria», que nunca se ha considerado una ayuda estatal,
 - si se considerara una ayuda estatal, la medida debería definirse como un régimen de ayuda a la creación de empleo. De hecho, según la letra c) del apartado 4 del artículo 4 del Reglamento (CE) n° 2204/2002, «los nuevos trabajadores empleados de resultas de la creación de empleo no deben haber tenido nunca un empleo o deben haber perdido o estar a punto de perder su empleo anterior». Este último sería el caso que nos ocupa.
- (30) En cuanto al primer punto mencionado anteriormente, la Comisión considera que la medida no es de carácter general, por las razones ya indicadas en la parte relativa a la existencia de la ayuda de la presente Decisión.
- (31) En cuanto al segundo punto, la medida en cuestión no modifica regímenes como el régimen de «Cassa integrazione straordinaria» o el de regulación de empleo (*collocamento in mobilità*). Se trata, por el contrario, de una medida temporal destinada a una situación específica y sólo para operaciones que se realizan en un período de tres meses. Por lo tanto, esta medida no puede equipararse a regímenes como la «Cassa integrazione straordinaria» o la regulación de empleo (*collocamento in mobilità*), que la Comisión nunca ha considerado desde el punto de vista de las normas sobre ayudas estatales.
- (32) En cuanto al tercer punto mencionado anteriormente, la Comisión, con arreglo al Reglamento (CE) n° 2240/2002, considera que las ayudas a la creación de nuevos empleos en zonas no asistidas sólo están permitidas en favor de las pequeñas y medianas empresas. El régimen de ayuda notificado se aplica a la totalidad del territorio nacional y a todas las empresas, independientemente de sus dimensiones. Además, dado que la medida se refiere a la cesión de empresas de más de 1 000 trabajadores, hay razones para considerar que las grandes empresas serán las más interesadas en la medida.
- (33) Teniendo en cuenta lo anterior, la medida notificada no puede considerarse compatible con el mercado común con arreglo al Reglamento (CE) n° 2240/2002.

5.6. Evaluación según las Directrices sobre las ayudas estatales de finalidad regional

- (34) La Comisión también ha considerado si el régimen podía evaluarse según las Directrices sobre ayudas estatales de finalidad regional⁽¹⁾. Con arreglo a estas Directrices, si se cumplen determinadas condiciones es posible autorizar ayudas al mantenimiento del empleo que entran dentro de la definición de ayudas de funcionamiento. También es posible autorizar ayudas a la inversión en capital fijo, realizada mediante la compra de una empresa que ha cerrado o que habría cerrado de no haber sido comprada.
- (35) Sin embargo, el régimen no entra en el ámbito de aplicación de las Directrices en materia de ayudas estatales de finalidad regional puesto que se aplica en el territorio nacional. Además, el único caso conocido en que se ha aplicado el régimen se refiere a una empresa situada en Verolanuova (BS), una zona que no entra en las excepciones previstas en las letras a) y c) del apartado 3 del artículo 87 del Tratado. Por lo tanto, la medida notificada no puede considerarse compatible con el mercado común según las Directrices sobre ayudas estatales de finalidad regional.
- (36) Por último, la medida notificada no es compatible con el mercado común porque no contiene ninguna disposición sobre la acumulación de las ayudas procedentes de fuentes diversas.

6. CONCLUSIONES

- (37) La Comisión comprueba que la medida examinada constituye una ayuda estatal en el sentido del apartado 1 del artículo 87 del Tratado. Italia ha ejecutado ilegalmente la ayuda en cuestión, infringiendo el apartado 3 del artículo 88 del Tratado. Basándose en el análisis realizado anteriormente, la Comisión considera que, según las Directrices sobre las ayudas de salvamento y reestructuración, el Reglamento (CE) n° 2204/2002 y las Directrices sobre las ayudas estatales de finalidad regional, la ayuda es incompatible con el mercado común.
- (38) La presente Decisión se refiere al régimen de ayudas y a sus casos de aplicación, y debe ejecutarse inmediatamente, especialmente en lo que respecta a la recuperación de las ayudas incompatibles individuales. No prejuzga la posibilidad de que la Comisión decida que determinadas ayudas individuales concedidas en el marco del régimen sean consideradas más adelante total o parcialmente compatibles en función de sus características específicas.

⁽¹⁾ DO C 74 de 10.3.1998.

HA ADOPTADO LA PRESENTE DECISIÓN:

Artículo 1

La ayuda estatal sobre medidas urgentes en materia de empleo, ejecutada por Italia mediante el Decreto Ley n° 23 de 14 de febrero de 2003, que se convirtió en la Ley n° 81 de 17 de abril de 2003, es incompatible con el mercado común.

Artículo 2

Italia suprimirá el régimen de ayuda contemplado en el artículo 1, en la medida en que siga surtiendo efecto.

Artículo 3

1. Italia adoptará todas las medidas necesarias para obtener de sus beneficiarios la recuperación de la ayuda contemplada en el artículo 1, que ha sido puesta a su disposición ilegalmente.

2. Italia cancelará todos los pagos pendientes de las ayudas a partir de la fecha de la presente Decisión.

3. La recuperación se efectuará sin dilación y con arreglo a los procedimientos del Derecho nacional, siempre que éstos permitan la ejecución inmediata y efectiva de la presente Decisión.

4. Las ayudas recuperables devengarán intereses desde la fecha en que estuvieron a disposición del beneficiario hasta la de su recuperación.

5. Los intereses se calcularán sobre la base del tipo de referencia utilizado para el cálculo del equivalente de subvención en el marco de las ayudas regionales, en la fecha en que se pusieron a disposición del beneficiario.

6. El tipo de interés mencionado en el apartado 5 se aplicará sobre una base común durante todo el período mencionado en el apartado 4.

Artículo 4

Italia informará a la Comisión, en un plazo de dos meses a partir de la presente Decisión, mediante el formulario que figura en el anexo, de las medidas adoptadas en cumplimiento de la misma.

Artículo 5

El destinatario de la presente Decisión será la República Italiana.

Hecho en Bruselas, el 30 de marzo de 2004.

Por la Comisión

Mario MONTI

Miembro de la Comisión

