

DECISIÓN DE LA COMISIÓN**de 8 de marzo de 2006****relativa al régimen de ayudas que Italia (Región del Véneto) se propone conceder para intervenciones de mejora de las condiciones de transformación y comercialización de los productos agrarios***[notificada con el número C(2006) 639]***(El texto en lengua italiana es el único auténtico)****(Texto pertinente a efectos del EEE)****(2006/642/CE)**

LA COMISIÓN DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS,

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

Después de haber emplazado a los interesados a presentar sus observaciones, de conformidad con el citado artículo ⁽¹⁾,

Considerando lo siguiente:

I. PROCEDIMIENTO

- (1) Mediante carta de 23 de febrero de 2000, registrada el 28 de febrero de 2000, la Representación Permanente de Italia ante la Unión Europea notificó a la Comisión, con arreglo al artículo 88, apartado 3, del Tratado, las disposiciones del artículo 35 de la Ley regional del Véneto n° 5/2000 ⁽²⁾ (en lo sucesivo denominada LR 5/2000), el establecimiento de ayudas en favor de la transformación y comercialización de los productos agrarios.
- (2) Mediante cartas de 12 de mayo de 2000, registrada el 18 de mayo de 2000; de 1 de agosto de 2000, registrada el 7 de agosto de 2000; de 15 de noviembre de 2000, registrada el 16 de noviembre de 2000; y de 24 de enero de 2001, registrada el 30 de enero de 2001, respectivamente, la Representación Permanente de Italia ante la Unión Europea presentó a la Comisión la información adicional solicitada a las autoridades italianas mediante cartas de 18 de abril, 5 de julio y 21 de septiembre de 2000, así como en el curso de la reunión bilateral de 13 de diciembre de 2000.
- (3) Mediante carta de 2 de abril de 2001, la Comisión informó a Italia de su decisión de incoar el procedimiento previsto en el artículo 88, apartado 2, del Tratado con respecto a las ayudas en cuestión.
- (4) La decisión de la Comisión de incoar el procedimiento se publicó en el *Diario Oficial de la Unión Europea* ⁽³⁾. La Comisión invitó a las partes interesadas a presentar sus observaciones al respecto.
- (5) Las autoridades italianas presentaron sus observaciones sobre las medidas en cuestión mediante cartas de 12 y de

22 de junio de 2001. La Comisión no recibió observaciones al respecto por parte de los interesados.

II. DESCRIPCIÓN

- (6) El artículo 35 de la LR n° 5/2000 establece una ayuda estatal destinada a la mejora de las condiciones de transformación y comercialización de productos agrarios, en favor de proyectos de empresas agroindustriales que presentaron una solicitud de subvención de conformidad con el Reglamento (CE) n° 951/97 del Consejo, de 20 de mayo de 1997, relativo a la mejora de las condiciones de transformación y comercialización de los productos agrarios ⁽⁴⁾ durante el período de programación 1994-1999 ⁽⁵⁾, algunas de las cuales iniciaron trabajos concretos, si bien no pudieron beneficiarse de las ayudas públicas por falta de recursos financieros.
- (7) De conformidad con la decisión de la Junta Regional n° 4202, de 14 de septiembre de 1993, en dicho período las empresas interesadas podían presentar solicitudes de subvención para sus proyectos a la autoridad regional competente (Junta — Departamento para la Agricultura y las Relaciones con la CEE) antes del 30 de abril y del 30 de septiembre de cada año, para la admisión de sus proyectos al programa cofinanciado. Una vez finalizado el proceso de selección de proyectos, las autoridades competentes establecían un orden de prelación y comunicaban a los potenciales beneficiarios su «admisión a las ayudas», mediante la publicación en el Boletín Oficial de la Región de la decisión de la Junta Regional relativa a la aprobación del orden de prelación. Las empresas cuyos proyectos de inversión no habían sido aceptados recibían, en cambio, una carta motivando su exclusión.
- (8) La publicación en el Boletín Oficial de la Región del acuerdo de aprobación del citado orden de prelación era válida, según las autoridades italianas (de conformidad con la Ley sobre publicidad de los actos ⁽⁶⁾) como comunicación de la Administración Pública a los interesados de la aceptación de su solicitud de subvención para los proyectos presentados, lo que, según las propias autoridades, creaba a las empresas que constaban en dicho orden de prelación una legítima expectativa de concesión de la ayuda.

⁽¹⁾ DO C 140 de 12.5.2001, p. 2.

⁽²⁾ Ley regional del Véneto n° 5, de 28.1.2000, de medidas generales de refinanciación y de modificación de leyes regionales para la elaboración del presupuesto anual y plurianual de la región (Ley de finanzas de 2000).

⁽³⁾ Véase la nota 1.

⁽⁴⁾ DO L 142 de 2.6.1997, p. 22..

⁽⁵⁾ La aprobación del programa operativo para el Véneto es objeto de la Decisión de la Comisión de 2 de octubre de 1996.

⁽⁶⁾ Ley n° 241, de 7.8.1990, DO, serie general n° 192, de 18.8.1990, sobre «Nuevas normas en materia de procedimiento administrativo y de derecho de acceso a los documentos administrativos».

- (9) Según las autoridades italianas, las inversiones podrían haberse realizado tras la comunicación de la posibilidad de subvención de los gastos del proyecto y, de cualquier modo, después de la presentación de la solicitud de subvención ⁽⁷⁾.
- (10) Se había previsto la elaboración de órdenes de prelación semestrales hasta agotar las disponibilidades indicadas en el Programa Operativo Regional del Véneto (POR Véneto). Por Decisión n° 4102 de la Junta Regional, de 23 de noviembre de 1999, ⁽⁸⁾ se publicó la clasificación definitiva de las solicitudes presentadas hasta el 14 de julio de 1999. Los recursos disponibles se agotaron antes de poder subvencionar la totalidad de los proyectos figurantes en el orden de prelación. Una serie de proyectos no pudieron subvencionarse a pesar de que en la publicación sí habían resultado admitidos.
- (11) Ante esta situación, se activaron varias fuentes de financiación (por ejemplo, los recursos provenientes de la sobrerreserva, los fondos agromonetarios y los del concepto del artículo 29 de la Ley regional n° 88, de 31 de octubre de 1980 ⁽⁹⁾), de modo que de 150 proyectos considerados subvencionables que constaban en la última clasificación quedaban 36 por subvencionar.
- (12) El artículo 35 de la LR 5/2000 establece exactamente la subvención de los 36 proyectos que no habían podido beneficiarse de la ayuda pública en el período de programación 1994-1999, pero que figuraban en la lista de los proyectos seleccionados, y en algunos de los cuales los trabajos ya se habían iniciado.
- (13) El presupuesto previsto para la financiación de las ayudas asciende a 5 000 millones de liras (2 582 284 euros), pero las autoridades italianas manifestaron que, en el caso de que en un futuro hubiera disponibilidad de recursos financieros adicionales, aprobarían otras formas de financiación para los mismos proyectos. La medida habría sido aplicada hasta agotar el presupuesto disponible (inicialmente indicado o aumentado posteriormente).
- (14) Las ayudas previstas no podrían sumarse a otras ayudas con la misma finalidad.
- (15) La intervención regional tiene carácter extraordinario y temporal; tiene por objeto iniciativas que en el momento de su aprobación mediante publicación del orden de prelación respetaban los límites sectoriales y los requisitos establecidos en el POR Véneto aprobado por la Comisión, así como en la Decisión 94/173/CE de la Comisión, de 22 de marzo de 1994 ⁽¹⁰⁾, por la que se establecen los criterios de selección de aplicación para las inversiones destinadas a la mejora de las condiciones de transformación y comercialización de los productos agrarios y forestales y por la que se deroga la Decisión 90/342/CEE, y en el Reglamento n° 951/97, normativa según la cual las autoridades regionales aprobaron las solicitudes de ayuda.
- (16) Además, las autoridades italianas precisaron que pese a que se trataba del período de programación 1994-1999, en este caso la compatibilidad de los proyectos con el mercado común debería evaluarse aplicando las directrices comunitarias sobre ayudas estatales al sector agrario ⁽¹¹⁾ (en lo sucesivo denominadas «las directrices»), puesto que el régimen de ayudas estatales fue notificado después de la entrada en vigor de las citadas directrices. En particular, las propias autoridades se comprometieron a respetar las condiciones, los límites y las disposiciones del punto 4.2 de las directrices, es decir:
- a) El porcentaje de la ayuda no puede superar el 40 % de las inversiones subvencionables.
 - b) Queda excluida cualquier ayuda a favor de empresas en dificultades financieras.
 - c) Para poder optar a las ayudas, las empresas deben respetar la normativa mínima en materia de medio ambiente, higiene y bienestar de los animales, sin perjuicio de que podrán concederse ayudas para que la empresa pueda cumplir las normas mínimas en materia de medio ambiente, higiene y bienestar de los animales.
 - d) La Región había comprobado la existencia de salidas comerciales normales para los productos de la empresa, mediante la adquisición y verificación de sus contratos de comercialización.
- (17) En lo referente a los elementos mencionados en el punto 16, letras b), c) y d), las autoridades italianas comunicaron que se ajustarían a las indicaciones del Plan de Desarrollo Rural de la Región del Véneto 2000-2006 (PDR Véneto) ⁽¹²⁾. La ayuda sería abonada como subvención de capital, en un porcentaje no superior al 40 % de los gastos realizados, debidamente justificados, y respetando las condiciones, los límites y las disposiciones del punto 4.2 de las directrices. Las cargas derivadas de la aplicación del artículo correrían exclusivamente a cargo de la Región, quedando prohibida toda acumulación con instrumentos o regímenes de ayuda vigentes.
- (18) No podrían optar a las ayudas los proyectos que contravinieran prohibiciones o restricciones impuestas por las organizaciones comunes de mercado o relativos a la fabricación y comercialización de productos de imitación o sustitución de la leche y productos lácteos.

⁽⁷⁾ De conformidad con el artículo 11 de la Ley regional n° 1, de 8 de enero de 1991 (notificado a la Comisión como ayuda estatal n° N100/91, aprobado por la Comisión mediante Decisión SG (91) D/7024), la realización de las iniciativas para las cuales se solicita la intervención pública por cualquier concepto debe iniciarse después de la presentación de la solicitud de subvención.

⁽⁸⁾ *Boletín Oficial de la Región del Véneto* n° 112 de 28.12.1999.

⁽⁹⁾ Esta ley establece ayudas a favor de las estructuras de promoción y defensa de los productos agropecuarios (ayudas aprobadas mediante Comunicación de la Comisión n° 16065, de 17 de octubre de 1980).

⁽¹⁰⁾ DO L 79 de 23.3.1994, p. 29.

⁽¹¹⁾ DO C 232 de 12.8.2000, p. 19.

⁽¹²⁾ Aprobado por la Comisión mediante Decisión n° C (2000) 2904, de 29 de septiembre de 2000.

III. ARGUMENTOS PLANTEADOS POR LA COMISIÓN AL INCOAR EL PROCEDIMIENTO

- (19) La Comisión incoó el procedimiento del artículo 88, apartado 2, del Tratado por albergar dudas sobre la compatibilidad con el mercado común del nuevo régimen de ayudas establecido por el artículo 35 de la LR 5/2000.
- (20) Las dudas se basaban en que las ayudas podían concederse también a empresas que ya hubieran realizado las inversiones previstas en el proyecto por el cual habían presentado solicitud de subvención para el período 1994-1999, es decir, en virtud de un régimen de ayuda cofinanciada.
- (21) Por lo tanto, la Comisión no podía excluir, al incoar el procedimiento, que pudiera tratarse de la concesión de ayudas con efecto retroactivo, por actividades ya realizadas por el beneficiario, por tanto sin el necesario factor de incentivación, y que por ese motivo deberían considerarse ayudas de financiación, cuyo único objetivo es el de eximir al beneficiario de una carga financiera.
- (22) De conformidad con los puntos 3.5 y 3.6 de las directrices, para ser consideradas compatibles con el mercado común, las ayudas deben constituir un factor de incentivación o exigir alguna contrapartida por parte del beneficiario ⁽¹³⁾.
- (23) El régimen de ayudas notificado parecía, pues, estar sujeto a los puntos 3.5 y 3.6 de las directrices. En efecto, basándose en la información disponible al incoarse el procedimiento, la Comisión no había considerado que los motivos facilitados por las autoridades italianas bastaran para demostrar la existencia, ni en el ámbito del régimen de ayudas con cargo al período de programación 1994-1999, ni en el del régimen notificado, de un vínculo jurídico para los (potenciales) beneficiarios que habría podido determinar, y justificar, una legítima expectativa por parte de estos últimos, y constituir un factor suficiente de incentivación para el inicio de los trabajos.
- (24) La Comisión consideró que no podía haberse creado a las empresas que figuraban en el orden de prelación la legítima

expectativa de beneficio de la subvención prevista para el período de programación 1994-1999 ni mediante «la Ley sobre publicidad de los actos» ⁽¹⁴⁾, ni a través de las cartas enviadas por las autoridades regionales de confirmación a los interesados de la recepción de la solicitud de subvención ⁽¹⁵⁾, ni por la existencia de la «práctica» según la cual las autoridades regionales habían concedido siempre la subvención de los proyectos que, tras su valoración y la decisión de la Junta Regional, figuraban en el orden de prelación de los proyectos admisibles para su financiación pública.

- (25) La Comisión considera que no existe vinculación jurídica alguna de las autoridades regionales ante las solicitudes de subvención consideradas admisibles y que figuran en el orden de prelación publicado en el Boletín Oficial de la Región en el período 1994-1999, por lo que decae también la legítima expectativa de las empresas interesadas. La inexistencia de este factor de incentivación queda confirmada por las siguientes consideraciones: las empresas subvencionables, no existiendo financiación por parte de las autoridades competentes, no tomaron iniciativas para hacer valer sus derechos, que, por otra parte, la Región considera adquiridos, especialmente según el derecho administrativo nacional. Según la Comisión, no se presentaron recursos ya que, no existiendo un compromiso jurídicamente vinculante por parte de las autoridades regionales, los aspirantes a beneficiarios no tenían derecho a solicitar el pago de las ayudas.
- (26) La Comisión había expresado sus dudas sobre el hecho de que las ayudas por gastos ocasionados antes de la confirmación de la aceptación de los proyectos pudieran considerarse ayudas al desarrollo de determinadas actividades económicas de conformidad con el artículo 87, apartado 3, letra c), del Tratado. De conformidad con la práctica habitual de la Comisión, corroborada por el Tribunal de Justicia ⁽¹⁶⁾, una ayuda puede ser considerada destinada a facilitar el desarrollo de determinadas actividades o determinadas regiones económicas solo si la Comisión puede establecer que, sin dicha ayuda, las reglas del mercado no permitirían, por sí solas, lograr que las empresas beneficiarias adoptaran un comportamiento para poder contribuir a la realización del objetivo previsto. En este caso, las explotaciones realizaron claramente las inversiones sin las ayudas.
- (27) Otro punto que según la Comisión planteaba dudas sobre la existencia de un factor de incentivación se refiere a la elaboración de los órdenes de prelación. La decisión nº 4202 de 1993 de la Junta Regional establece que las solicitudes deben presentarse a la Junta Regional entre el 31 de enero y el 30 de septiembre de cada año. Seguidamente, se establece el orden de prelación de las solicitudes

⁽¹⁴⁾ Véase la nota 6.

⁽¹³⁾ Véanse en particular los siguientes casos: C1/98 (ex N750/B/95), sobre el régimen de ayudas estatales establecido por Italia a favor de la producción, la transformación y la comercialización de productos de conformidad con el anexo I del Tratado CE (Ley nº 68, de 27 de septiembre de 1995, de la Región Siciliana); C 36/98, sobre el régimen de ayudas que Italia prevé establecer a favor de las pequeñas y medianas empresas que desarrollan sus actividades en las regiones del objetivo 1; C70/98, sobre el régimen de ayudas notificado por Italia (Región de Las Marcas) en relación con modificaciones al Documento único de programación para 1994-1999 de las intervenciones de los Fondos Estructurales comunitarios para las regiones del Objetivo 5b.

⁽¹⁵⁾ Las autoridades italianas se limitaron a facilitar copia de una carta (de 1 de abril de 1999) de la Administración del Véneto confirmando a un potencial beneficiario la recepción de su solicitud por una determinada oficina (responsable de las intervenciones estructurales en el sector agroindustrial), a efectos de la investigación técnico-administrativa habitual, comunicación obligatoria a los efectos de la Ley sobre publicidad de los actos de la Administración Pública (véase la nota 6).

⁽¹⁶⁾ Véase en particular la Sentencia del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas de 17 de septiembre de 1980, en el asunto C-730/79, Philip Morris contra la Comisión, Recopilación de Jurisprudencia 1980, p. 2671.

presentadas, con la obligación de comunicar a los interesados la desestimación de las solicitudes que no cumplan las condiciones requeridas. Si el mecanismo debiera interpretarse en este sentido, podría argumentarse que la elaboración del orden de prelación semestral habría permitido a las autoridades regionales efectuar un cálculo exacto actualizado periódicamente de los recursos disponibles, lo que hubiera evitado la publicación de nuevos anuncios y la aceptación de nuevas solicitudes a las que no era posible dar respuesta positiva debido a la insuficiencia de recursos disponibles.

- (28) Otros aspectos adicionales que según la Comisión planteaban dudas sobre la existencia de un factor de incentivación son la dotación financiera prevista en el artículo 35 de la Ley que nos ocupa, la intensidad y el importe exacto de las ayudas. Las disponibilidades financieras anunciadas por la Región, de 5 000 millones de liras, es decir, 2,5 millones de euros, habrían podido bastar para financiar solo un porcentaje reducido de los gastos ya efectuados por los potenciales beneficiarios (unos 70 000 millones de liras, es decir, 35 millones de euros); en consecuencia, no se comprende el motivo por el que las autoridades italianas habían especificado que «la subvención de capital no superará el gasto subvencionable declarado», dado que, basándose en los datos de que dispone la Comisión, la intensidad de la ayuda parece inferior al 10 % ⁽¹⁷⁾. El hecho de que, según las autoridades italianas, un porcentaje de ayuda tan modesto resultase suficiente para garantizar el factor de incentivación, mientras que en el Plan Operativo Regional 1994-1999 se consideró necesario para el mismo tipo de proyectos un porcentaje de ayuda claramente superior ⁽¹⁸⁾, constituye una indicación adicional de la ausencia del factor de incentivación de los proyectos subvencionables.
- (29) Además, la última información adicional (con registro de 30 de enero de 2001) aportaba datos que no se correspondían con los facilitados anteriormente:
- (a) En primer lugar, en el orden de prelación general figurarían 134 proyectos subvencionables, no 150; quedarían 36 proyectos por subvencionar.
 - (b) Por otra parte, existen contradicciones en lo referente al importe exacto de las inversiones efectuadas por los beneficiarios: según las últimas cifras, se trataría de 120 081 millones de liras, no de 70 000 millones, como se había indicado anteriormente.
- (30) Otro aspecto que no queda suficientemente claro es la frecuencia de la intervención. Las autoridades italianas inicialmente habían declarado que la intervención era de carácter extraordinario y que su duración era limitada (véase el punto 15). Ello entra en contradicción con otras afirmaciones efectuadas por las mismas autoridades ⁽¹⁹⁾ referentes a la posibilidad de aprobar futuras ayudas financieras para los mismos proyectos. En efecto, en la notificación inicial se declara que «si, tras el suplemento de tramitación de las solicitudes, se requiriesen fondos

adicionales, estos, en cualquier caso, estarán dentro de los límites estrictamente necesarios hasta dar respuesta a las solicitudes del anterior período de programa 1994-1999». Con esta finalidad, las propias autoridades regionales se comprometieron a notificar los casos que no se rigen por la norma del 20 % establecida en la Comunicación de la Comisión n° 54/94/D24823 (de 22 de febrero de 1994). Dicha posibilidad de ulteriores fuentes de financiación, con sus modalidades de pago, no ha sido nunca objeto de información adicional por las autoridades regionales y parece que entra en contradicción con la información referente al carácter *una tantum* de la medida notificada.

- (31) Por último, las autoridades italianas declararon que los proyectos cuyas solicitudes de ayuda habían sido presentadas y aceptadas en el curso del período de programación 1994-1999, pero cuyos trabajos todavía no se habían iniciado, serían financiados con cargo al nuevo Plan de Desarrollo Rural para la Región del Véneto 2000-2006, tras examinar su compatibilidad con las nuevas directrices comunitarias en el sector agrario. Dicha afirmación, sin embargo, es difícil de conciliar con los datos del orden de prelación general definitivo (relativos, pues, a las solicitudes que optaban a la subvención), remitidos con la última información adicional (con registro de 30 de enero de 2001). Del total de los 134 proyectos admitidos, 20 habían sido financiados con los fondos agromonetarios; 10, por concepto de sobrerreserva; 54, con arreglo a la Ley regional n° 88/80; 4, con arreglo al Decreto-Ley n° 173/98; y 10 habían sido anulados. Según estos datos, solo quedan 36 proyectos por subvencionar: aunque pudiera haberse previsto una subvención en el nuevo Programa de Desarrollo Rural 2000-2006, no queda totalmente claro a qué «solicitudes del anterior período 1994-1999 del programa» se refieren las autoridades italianas.
- (32) La Comisión se reservaba el derecho de examinar el asunto de la utilización de las ayudas agromonetarias y de las provenientes de la sobrerreserva: recurrir a estas fuentes de financiación puede constituir utilización abusiva de las decisiones de autorización de ayudas, o incluso podría no haber sido notificado a la Comisión.

IV. OBSERVACIONES DE ITALIA Y DE TERCEROS INTERESADOS

- (33) Mediante carta de 22 de junio de 2001, Italia comunicó a los servicios de la Comisión sus propias observaciones referentes a la ayuda en cuestión, tras la decisión de incoar el procedimiento de conformidad con el artículo 88, apartado 2, del Tratado. La Comisión no recibió observaciones por parte de terceros interesados.
- (34) En su respuesta, las autoridades italianas examinaron en primer lugar el procedimiento administrativo para la concesión de las ayudas en el curso del período de programación 1994-1999, para demostrar que el mismo procedimiento creaba una vinculación jurídica en lo referente a los potenciales beneficiarios de la subvención que habría podido determinar, y justificar, una legítima expectativa, por parte de estos últimos, y por ello constituir incentivo suficiente para el inicio de los trabajos. En cuanto a la descripción proporcionada en la fase precedente de la incoación del procedimiento, las autoridades italianas señalaron que, una vez que constaban en el orden de

⁽¹⁷⁾ El importe de 5 000 millones de liras a disposición de la Región representa menos del 10 % del total de las inversiones efectuadas por los beneficiarios (70 000 millones de liras).

⁽¹⁸⁾ El Reglamento 951/97 autorizaba un porcentaje de ayuda de hasta el 55 % de las inversiones realizadas en las regiones no pertenecientes al objetivo 1.

⁽¹⁹⁾ Véase el punto 9 de la carta por la que se notifica la incoación del procedimiento.

prelación único de los posibles beneficiarios de ayudas en el sector agroalimentario, las empresas quedaban a la espera de la disponibilidad de financiación de la Región. A medida que se disponía de los recursos necesarios (provenientes del presupuesto regional, de conformidad con el artículo 29 de la Ley regional nº 88/1980, o del POR Véneto –Reglamento (CEE) nº 866/90 del Consejo, de 29 de marzo de 1990, relativo a la mejora de las condiciones de transformación y comercialización de los productos agrarios⁽²⁰⁾, y el Reglamento 951/97, o del presupuesto estatal–, sobre reserva y fondos agromonetarios), la Región seleccionaba del orden de prelación único, mediante un acto administrativo *ad hoc*, las empresas destinatarias de la subvención, aplicando un criterio de prioridad y preferencia, y entre estas especialmente las empresas cuyas solicitudes contribuían a la plena utilización de los recursos disponibles.

(35) De este modo la Región disponía de una reserva de proyectos, que podrían activarse con rapidez y en el momento preciso en cuanto hubiera disponibilidad de fondos. Las autoridades regionales consideran que la disposición de un orden de prelación de los proyectos que reúnan los requisitos aunque no exista disponibilidad inmediata de fondos, aplazando su financiación concreta para más adelante, no contraviene directriz comunitaria alguna.

(36) El artículo 35 de la LR 5/2000 se aplicaría, según las autoridades competentes, a los 36 proyectos/explotaciones pendientes en el orden de prelación. Dichos proyectos/explotaciones se sometieron a una nueva revisión y en el caso de 2 de ellos se procedió a su archivo por no resultar compatibles con las directrices. Las autoridades competentes afirman además que 15 explotaciones presentaron solicitud con arreglo al PDR para la Región del Véneto 2000-2006 –Medida 7 (mejora de la transformación y comercialización de los productos agrarios)– mediante renuncia a anteriores solicitudes, en caso de concesión de subvención en el nuevo período de programación 2000-2006. La Región no excluye que otras empresas puedan renunciar a los proyectos por no estar ya interesadas, por varios motivos, en el proyecto inicial. Por lo tanto, el número de los potenciales beneficiarios de las ayudas de la relación inicial se vería reducido a la mitad.

(37) Las autoridades italianas alegan que la opinión expuesta por la Comisión en la carta por la que notifica la incoación del procedimiento contemplado en el artículo 88, apartado 2, del Tratado es jurídicamente infundada, y que no está en consonancia con la práctica de la Comisión.

(38) La Comisión incoó el procedimiento referente a las ayudas en cuestión, ya que éstas pueden concederse también a las empresas que figuran todavía en la relación y que han iniciado o realizado las inversiones tras la presentación de su solicitud de ayuda para el período de programación 1994-1999. La Comisión considera que, a falta de un compromiso jurídicamente vinculante de la Región en relación con los aspirantes a beneficiarios, las ayudas concedidas retroactivamente no poseen el indispensable factor de incentivación y, por lo tanto, se convertirían en ayudas de funcionamiento, incompatibles con el mercado común.

(39) Las autoridades italianas alegan que tanto el punto 3.6 de las directrices⁽²¹⁾ como su aplicación por la Comisión⁽²²⁾ han creado a los solicitantes una legítima expectativa en cuanto a la obtención de la subvención, a partir del momento de la presentación de su solicitud a las autoridades competentes. Es decir, era el mismo acuerdo nº 4202/93 de la Junta Regional, que, estableciendo las modalidades de presentación de las solicitudes y de elaboración de los órdenes de prelación y en el marco de la Ley regional nº 1/1991⁽²³⁾, aseguraba a los potenciales beneficiarios que podrían acogerse a la financiación pública de inversiones realizadas después de la presentación de su solicitud, pero antes de la concesión de las ayudas. Además, las legítimas expectativas creadas en el momento de la presentación de su solicitud se veían aumentadas por la inclusión del demandante en la relación de los optantes a la subvención.

(40) Los posibles beneficiarios de las ayudas, además, sabedores de haber presentado la solicitud de forma correcta y de cumplir los requisitos establecidos por ley, tenían suficientes razones para aspirar a la aceptación de sus solicitudes, confirmadas posteriormente por su inclusión en el orden de prelación, aunque era preciso esperar la concesión de la medida.

(41) Las autoridades italianas recuerdan además que la Comisión sigue la práctica de aceptar la prórroga de regímenes de ayuda ya aprobados, para permitir la realización de los objetivos previstos⁽²⁴⁾, como solicitan las propias autoridades nacionales con la presentación del régimen de ayudas con arreglo al artículo 35 de la LR 5/2000. Dicho de otro modo, según las autoridades italianas, las ayudas serían compatibles con el Tratado si hubieran sido registradas en 1999, es decir, en el período de vigencia del régimen o los regímenes para los que se habían presentado las solicitudes de subvención.

(42) Desde el punto de vista del derecho administrativo italiano, las autoridades nacionales admiten que es posible recurrir a un juez administrativo para impugnar los actos de la Administración Pública que no solo lesionen los derechos subjetivos sino también los intereses legítimos. Los intereses legítimos se definen como los intereses de los particulares a la correcta administración del poder por parte de la Administración Pública, tanto en lo referente a las

⁽²⁰⁾ DO L 91 de 6.4.1990, p. 1.

⁽²¹⁾ El punto 3.6 de las directrices establece que «una ayuda concedida de forma retroactiva a una actividad ya realizada por el beneficiario no constituye un factor de incentivación, sino una ayuda de funcionamiento destinada simplemente a eximir al beneficiario de una carga financiera. Por ello, con la salvedad de los regímenes de ayuda de carácter compensatorio, deberán abstenerse de subvencionar actividades ya iniciadas o actividades realizadas antes de la oportuna presentación de una solicitud a la autoridad competente».

⁽²²⁾ Decisiones de 28 de noviembre de 2000, SG(2000) D/108799 (Ayuda N 226/2000); de 13 de marzo de 2001, SG(2001) D 286857 (Ayuda N 729/a/2000); de 28 de febrero de 2001 SG(2001) D/286508; y de 4 de agosto de 2000, SG(2000) D/105958.

⁽²³⁾ El artículo 11 de la citada Ley establece que «la realización de las iniciativas incluidas en un plan empresarial [...] puede tener lugar incluso antes de la medida de concesión, a condición de que se haya iniciado después de la presentación de su solicitud de obtención...».

⁽²⁴⁾ Ayuda N 63/2001 y ayuda N 24/2001.

expectativas de ampliación de la esfera jurídica privada (intereses pretendidos) como a la correcta aplicación de las restricciones procedimentales (intereses de procedimiento), especialmente en el ámbito de la Ley sobre publicidad de los actos. De conformidad con la jurisprudencia del Tribunal de Casación italiano ⁽²⁵⁾, los particulares pueden recurrir a la justicia administrativa no solo para obtener la anulación de un acto de la Administración Pública que lesione sus legítimos intereses o un derecho subjetivo, sino también para obtener la adopción de la medida deseada y el resarcimiento de los daños ocasionados por la adopción o la falta de adopción del acto en cuestión.

- (43) En el caso que nos ocupa, el interés legítimo de los solicitantes (de financiación pública) incluidos en la relación sería pretendido, debido a la fundada expectativa de ampliación de su esfera jurídica en virtud de la concesión de la ayuda.
- (44) De acuerdo con la citada jurisprudencia del Tribunal de Casación, las autoridades italianas no excluyen que el juez administrativo, en su caso, decida condenar a la Administración Regional al pago de los perjuicios.
- (45) Las autoridades italianas alegan que ninguna de las explotaciones de la relación de subvencionables presentó recurso administrativo debido a su razonable expectativa de concesión de la ayuda. Para ejercer una actuación contra la Región del Véneto, dichas explotaciones deberían demostrar un interés, resultante de un acto causante de perjuicios efectivos. Este acto, para las autoridades italianas, es la denegación de la subvención con invalidación del orden de prelación: solo la medida de retirada de la ayuda o la anulación de la Decisión n° 4102/99 podría impugnarse legítimamente por lesionar su actual y legítima aspiración de obtención de los beneficios asignados.
- (46) En lo referente a las reservas de la Comisión, para el uso de las ayudas agromonetarias y de la sobrerreserva establecidas en el punto 31 de la carta por la que notifica la incoación del procedimiento, las autoridades italianas señalan que:
- (a) El régimen de ayudas para las iniciativas del sector agroalimentario, establecido en el Reglamento (CE) n° 951/97, que se ha servido de fondos procedentes de la revaluación de la lira italiana conforme al Consejo Reglamento (CE) n° 724/97 ⁽²⁶⁾, se incluye en el programa de acciones en Italia aprobado por la Comisión mediante la nota 5372, de 2 de julio de 1998.
- (b) Las cantidades de la sobrerreserva proceden de la financiación de cuotas suplementarias, respecto a las ya asignadas por el Fondo rotatorio para la aplicación de las políticas comunitarias con destino al POR Véneto mediante el Reglamento (CE) 951/97, considerando el POR Véneto como base jurídica aprobada por la Comisión mediante Decisión (CE) C/96 2598, de 2 de octubre de 1996.

(47) Las autoridades italianas no coinciden en el método de cálculo de las ayudas ni en la razón expresada por la Comisión en el punto 27 de la carta por la que notifica la incoación del procedimiento. La cantidad atribuida (5 000 millones de liras, unos 2,5 millones de euros) se distribuiría teniendo en cuenta la importancia de la intervención, es decir el 30 % del volumen de las inversiones concedidas, que serían 15 000 millones de liras, unos 7,5 millones de euros. El volumen de las inversiones subvencionables antes indicadas es puramente teórico ya que está sujeto a revisión técnica de los proyectos, a nuevos análisis, a otra verificación de la admisibilidad de los candidatos, una nueva determinación de los volúmenes de inversión, etc. Este nuevo examen se completaría con la concreción de las perspectivas de financiación a fin de no ocasionar ulteriores agravios a las empresas potencialmente beneficiarias.

(48) En lo concerniente a la subvención de las inversiones pendientes mediante los fondos a disposición del PDR para la Región del Véneto 2000-2006 (15 explotaciones que constan en la relación han solicitado ayuda el ámbito de dicho PDR, véase el punto 32), las autoridades competentes han señalado que podrían ser subvencionables ya que cumplen todos los requisitos del PDR, entre los que se incluye no haber iniciado los trabajos objeto de la solicitud de subvención.

V. EVALUACIÓN DE LA AYUDA

- (49) Con arreglo al artículo 87, apartado 1, del Tratado CE, son incompatibles con el mercado común, en la medida en que afecten a los intercambios entre Estados miembros, las ayudas estatales o provenientes de fondos estatales, bajo cualquier forma, que, favoreciendo a determinadas empresas o producciones, falseen o amenacen falsear la competencia. Las medidas establecidas por dicha decisión corresponden a la presente definición por las razones que se exponen a continuación.
- (50) Las medidas examinadas, financiadas por medio de los fondos de la Región del Véneto, favorecen a algunas empresas y a ciertos operadores (empresas del sector de la transformación y comercialización de productos agrarios) y pueden repercutir en el comercio, ya que la producción agraria de Italia supone alrededor del 14,07 % del total europeo ⁽²⁷⁾.
- (51) No obstante, en los supuestos del artículo 87, apartados 2 y 3, del Tratado, algunas medidas pueden considerarse, de forma excepcional, compatibles con el mercado común..
- (52) Teniendo en cuenta las características de las medidas examinadas, la única excepción que podría alegarse es la del artículo 87, apartado 3, letra c), del Tratado, según la cual pueden considerarse compatibles con el mercado común las ayudas destinadas a facilitar el desarrollo de determi-

⁽²⁵⁾ Tribunal de Casación, Pleno 500/1999.

⁽²⁶⁾ DO L 108 de 25.4.1997, p. 9.

⁽²⁷⁾ Últimos datos disponibles de Eurostat, que se refieren a 2003 y, por tanto a la UE-15.

nadas actividades o regiones económicas, siempre que no alteren las condiciones de los intercambios en forma contraria al interés común.

- (53) Para poder beneficiarse de la excepción del artículo 87, apartado 3, letra c), del Tratado, las ayudas a la inversión en el sector de la transformación y comercialización de los productos agrarios deben cumplir las condiciones establecidas en el Reglamento (CE) n° 1/2004 de la Comisión, de 23 de diciembre de 2003, sobre la aplicación de los artículos 87 y 88 del Tratado CE a las ayudas estatales para las pequeñas y medianas empresas dedicadas a la producción, transformación y comercialización de productos agrarios ⁽²⁸⁾. Si dicho Reglamento no fuera de aplicación, o si no se cumpliera la totalidad de los requisitos establecidos, la ayuda debe evaluarse teniendo en cuenta las disposiciones pertinentes de las directrices comunitarias sobre ayudas estatales al sector agrario.
- (54) Puesto que el régimen de ayudas no está limitado a las pequeñas y medianas empresas, el Reglamento (CE) n° 1/2004 no es de aplicación. Por lo tanto, la evaluación de la compatibilidad de las ayudas debe basarse en las directrices, en particular en los puntos 3.5, 3.6 y 4.2.
- (55) De conformidad con los puntos 3.5 y 3.6 de las directrices, la Comisión considera que, para ser compatibles con el mercado común, las medidas de ayuda deben incluir un factor de incentivación o exigir alguna contrapartida por parte del beneficiario, y una ayuda concedida de forma retroactiva a una actividad ya realizada por el beneficiario no constituye un factor de incentivación sino una ayuda de funcionamiento. Por lo tanto, con la salvedad de los regímenes de ayuda de carácter compensatorio, todos los demás deberán abstenerse de subvencionar actividades ya iniciadas o actividades realizadas antes de la oportuna presentación de una solicitud a la autoridad competente.
- (56) El régimen de ayudas del artículo 35 de la LR 5/2000 tiene por objeto exclusivamente la subvención de los proyectos de las empresas agroindustriales que, habiendo presentado solicitud para beneficiarse de las medidas cofinanciadas en el período de programación 1994-1999, habían sido declaradas subvencionables con asignación a la relación elaborada por las autoridades regionales, pero que no habían recibido la financiación por falta de fondos públicos (en lo sucesivo denominados los proyectos pendientes). En el caso de algunos de los proyectos pendientes las inversiones habían sido iniciadas tras la presentación de las solicitudes de subvención para el período de programación 1994-1999.
- (57) La Comisión, basándose en las informaciones recogidas en el curso del procedimiento formal de examen, estima que el régimen notificado es compatible con el mercado común, pero que, para poder disfrutar de las ayudas previstas por el régimen notificado, todos los proyectos pendientes deberán cumplir las condiciones del punto 4.2 de las directrices. Así pues, las ayudas pueden concederse solo:

- (a) a empresas económicamente rentables;

- (b) a empresas que respeten la normativa mínima en materia de medio ambiente, higiene y bienestar de los animales;
- (c) si el nivel de ayuda no supera un 50 % de las inversiones subvencionables, en regiones del Objetivo 1, y un 40 % en las demás regiones;
- (d) si los gastos subvencionables se refieren a la construcción, la compra o la mejora de bienes inmuebles, de nueva maquinaria y equipo y los gastos generales hasta un máximo del 12 % del total;
- (e) si está suficientemente probada la existencia de salidas comerciales normales de los productos en cuestión. En la concesión de las ayudas las autoridades italianas deben considerar las eventuales restricciones de la producción o limitaciones de las ayudas comunitarias en el ámbito de las organizaciones comunes de mercado. En particular, no podrán optar a las ayudas los proyectos que contravengan prohibiciones o restricciones impuestas por las organizaciones comunes de mercado o relativos a la fabricación y comercialización de productos de imitación o sustitución de la leche y los productos lácteos.
- (58) Excepcionalmente podrán beneficiarse de las ayudas los proyectos de inversión cuyas solicitudes se hayan efectuado en el período de programación que finaliza el 21 de diciembre de 1999 y que entonces habían sido consideradas subvencionables pero no habían sido tramitadas por falta de recursos financieros, sin perjuicio de que puedan recibir ayudas únicamente los proyectos de inversión ejecutados después de la presentación de las solicitudes de subvención a las autoridades competentes.
- (59) La Comisión considera subvencionables también las inversiones indicadas en el punto 59, tras haber examinado la documentación relativa al procedimiento administrativo seguido por las autoridades competentes para la concesión de las ayudas del período de programación 1994-1999 y de conformidad con la práctica interpretativa del momento ⁽²⁹⁾. De conformidad con dicha práctica, en el ámbito de un régimen de ayudas que se configura como complementario de un régimen anterior, las ayudas concedidas para actividades ya iniciadas por el beneficiario tras la presentación de su solicitud de subvención, introducida con motivo de la convocatoria precedente, no están exentas del necesario factor de incentivación y, por lo tanto, no pueden considerarse ayudas de funcionamiento, siempre y cuando los trabajos hayan sido iniciados después de que la solicitud de ayuda haya sido debidamente presentada a la autoridad competente y sea considerada pertinente.
- (60) La Comisión considera oportuno recordar a las autoridades italianas que su actual práctica interpretativa considera que las ayudas concedidas a las actividades iniciadas después de la presentación de la solicitud a la autoridad competente, pero antes de la aceptación de la solicitud mediante acto jurídicamente vinculante para la Administración Pública ante los aspirantes a beneficiarios, carecen del factor de incentivación ⁽³⁰⁾.

⁽²⁹⁾ En este sentido se pronunció la Comisión en lo referente a la ayuda N 715/1999, cartas SG(2000) D/105754, de 2 de agosto de 2000.

⁽³⁰⁾ En este sentido se expresa el artículo 17 del Reglamento (CE) n° 1/2004; véase la nota 20.

⁽²⁸⁾ DO L 1 de 1.1.2004, p. 1.

- (61) En lo concerniente a la utilización de las ayudas agromonetarias y de la sobrerreserva por parte de las autoridades italianas para la subvención de los proyectos pendientes antes del 31 de diciembre 1999, las autoridades italianas han alegado que la utilización de los fondos procedentes de la revaluación de la lira italiana de conformidad con el Reg. (CE) n° 724/97, para las medidas previstas por el POR Véneto según el Reglamento, fue aprobada por la Comisión mediante nota n° 5372, de 2 de julio de 1998, mientras las cantidades de la sobrerreserva procedían de la financiación de cuotas suplementarias, respecto a las ya asignadas por el Fondo rotatorio para la aplicación de las políticas comunitarias con destino al POR Véneto. Por consiguiente, la Comisión concluye que no ha habido utilización abusiva de las decisiones de autorización de las ayudas, ni ayudas no notificadas, y que las subvenciones han recurrido a medidas establecidas por el POR vigente en el momento.
- (62) En cuanto al carácter «una tantum» del régimen, las autoridades competentes explicaron que la expresión se había utilizado en el sentido de que este régimen no es acumulable a otros regímenes, está destinado exclusivamente a las empresas que figuraban como pendientes y no puede utilizarse para otras intervenciones: agotada la relación, quedan también agotados los efectos jurídicos y financieros del régimen. Las autoridades competentes destinaron una dotación financiera inicial de unos 2,5 millones de euros, sin perjuicio de poder utilizar otros recursos en los casos en que dicho montante no fuera suficiente para mantener la tasa de ayuda pública significativa para los proyectos admitidos. Las autoridades competentes se comprometieron a comunicar a la Comisión cualquier aumento superior al 20 % de la dotación inicial.
- (63) La Comisión sigue la práctica consolidada de aceptar los incrementos de las dotaciones iniciales de los regímenes ya existentes. Esta práctica está consolidada en el artículo 4, apartado 1, del Reglamento (CE) n° 794/2004 de la Comisión, de 21 de abril de 2004, sobre disposiciones de ejecución del Reglamento (CE) n° 659/1999 del Consejo, referente a modalidades de aplicación del artículo 93 del Tratado CE ⁽³¹⁾. La Comisión considera que, en virtud de dicha norma, un aumento no superior al 20 % de la dotación originaria de un régimen de ayudas no se considera modificación de una ayuda existente y que, siempre que las autoridades nacionales superen el citado

porcentaje, dicha modificación debe notificarse de acuerdo con los procedimientos del artículo 4, apartado 2, del Reglamento (CE) n° 794/2004. Por consiguiente, nada prohíbe a las autoridades italianas aumentar la dotación originaria del régimen en cuestión, siempre que se respeten las normas de procedimiento establecidas.

VI. CONCLUSIÓN

- (64) Por todo lo expuesto, la Comisión considera que las ayudas establecidas en el artículo 35 de la LR 5/2000 a favor de las empresas de transformación y comercialización de productos agrarios cumplen las disposiciones del punto 4.2 de las directrices comunitarias del sector agrario. Por lo tanto, la medida de ayuda puede beneficiarse de la aplicación del artículo 87, apartado 3, letra c), del Tratado,

HA ADOPTADO LA PRESENTE DECISIÓN:

Artículo 1

La ayuda que la República italiana se propone conceder con arreglo al artículo 35 de la Ley regional del Véneto n° 5/2000 es compatible con el mercado común, siempre que se cumplan las condiciones del artículo 2.

Artículo 2

Las autoridades italianas notificarán a la Comisión cualquier aumento superior al 20 % de la dotación originaria del régimen de ayudas establecido por el artículo 35 de la Ley regional n° 1/2000.

Artículo 3

Italia comunicará a la Comisión, en el plazo de dos meses a partir de la notificación de la presente Decisión, las disposiciones adoptadas para su cumplimiento.

Artículo 4

La destinataria de la presente Decisión será la República Italiana.

Hecho en Bruselas, el 8. de marzo de 2006.

Por la Comisión

Mariann FISCHER BOEL

Miembro de la Comisión

⁽³¹⁾ DO L 140 de 30.4.2004, p. 1.