COMISIÓN

DECISIÓN DE LA COMISIÓN

de 2 de julio de 2008

relativa al régimen de ayudas estatales «Ley regional nº 9 de 1998 — Aplicación abusiva de la ayuda N 272/98» [C1/04 (ex NN 158/03 y CP 15/03)]

[notificada con el número C(2008) 2997]

(El texto en lengua italiana es el único auténtico)

(Texto pertinente a efectos del EEE)

(2008/854/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,

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

Después de haber instado a los interesados a presentar sus observaciones, de conformidad con las citadas disposiciones [1], y teniendo en cuenta dichas observaciones,

Considerando lo siguiente:

1. **PROCEDIMIENTO**

(1) El 21 de febrero de 2003, la Comisión recibió una denuncia (registrada con la referencia CP 15/2003) sobre la aplicación abusiva de un régimen de ayudas de finalidad regional en favor de la industria hotelera de Cerdeña, que la Comisión había aprobado en 1998 (expediente N 272/98).

(2) Mediante carta de 26 de febrero de 2003 (D/51355), la Comisión solicitó aclaraciones a las autoridades italianas. Mediante carta de 28 de marzo de 2003, la Comisión aceptó la solicitud de las autoridades italianas, de ampliación del plazo para proporcionar tal información, enviada posteriormente mediante escrito de 22 de abril de 2003 (A/33012).

(3) El 3 de febrero de 2004, la Comisión decidió, de conformidad con el artículo 88, apartado 2, del Tratado CE, iniciar un procedimiento de investigación formal sobre la posible aplicación abusiva del régimen de ayudas N 272/98. La decisión de la Comisión de incoar el procedimiento se publicó en el *Diario Oficial de la Unión Europea* [2]. La Comisión invitaba a las partes interesadas a presentar sus observaciones.

(4) Mediante carta de 10 de marzo de 2004 (D/5172), la Comisión aceptó la petición que habían formulado las autoridades italianas con el fin de que se ampliara el plazo de presentación de observaciones, que transmitirían posteriormente mediante carta de 19 de abril de 2004, registrada en la Comisión el 26 de abril de 2004.

(5) Mediante carta de 30 de abril de 2004, registrada ese mismo día en la Comisión, esta recibió las observaciones de una de las partes interesadas, beneficiaria de ayudas en virtud del régimen. La Comisión no recibió ninguna observación más por parte del denunciante.

(6) Mediante carta de 13 de mayo de 2004 (D/53359), la Comisión envió las observaciones recibidas a las autoridades italianas, para que pudieran rebatirlas.

(7) Las autoridades italianas no transmitieron respuesta alguna en relación con las observaciones remitidas.

(8) El 7 de diciembre de 2004 se celebró en Bruselas una reunión con las autoridades italianas.

(9) Mediante carta de 28 de junio de 2005, registrada en la Comisión el 30 de ese mes (A/35257), las autoridades italianas presentaron información adicional.

(10) El 22 de noviembre de 2006 la Comisión decidió corregir y ampliar el procedimiento; esta decisión se publicó en el *Diario Oficial de las Comunidades Europeas* [3]. La Comisión invitaba a las partes interesadas a presentar sus observaciones.

[1] DO C 79 de 30.3.2004, p. 4, y DO C 32 de 14.2.2007, p. 2.

[2] DO C 79 de 30.3.2004, p. 4.

[3] DO C 32 de 14.2.2007, p. 2.

(11) Ni las autoridades italianas ni otras partes interesadas formularon observaciones respecto a la corrección y ampliación del procedimiento.

2. DESCRIPCIÓN DE LA MEDIDA

(12) El régimen de ayudas N 272/98 prevé subvenciones destinadas a inversiones iniciales en la industria hotelera de Cerdeña. El régimen de ayudas de finalidad regional fue aprobado en 1998, una vez la Comisión lo hubiese considerado compatible con el mercado común en virtud de la excepción contemplada en el artículo 87, apartado 3, letra a), del Tratado CE ([1]).

(13) El régimen de ayudas contempla dos medidas:

a) una medida que prevé ayudas a las inversiones iniciales en forma de subvenciones y préstamos subvencionados;

b) una medida, contemplada en el artículo 9 de la Ley regional nº 9 de 11 de marzo de 1998, que prevé ayudas de funcionamiento, al amparo de la norma *de minimis*, en forma de condonación de intereses.

La presente Decisión no se refiere a la segunda parte del régimen, que se menciona únicamente para explicar el contexto general.

(14) Cuando notificaron el texto de la Ley regional nº 9 de 1998, relativa al régimen de ayudas de finalidad regional, las autoridades italianas no enviaron las disposiciones de aplicación.

(15) En la Decisión de aprobación del régimen, la Comisión describía la medida del siguiente modo:

a) la finalidad del régimen es conceder subvenciones para inversiones iniciales en el sector turístico;

b) las ayudas se conceden en forma de subvenciones, con una intensidad no superior al 40 % de los gastos elegibles, y van acompañadas de un préstamo subvencionado que cubre hasta el 35 % de los gastos elegibles (la condonación de intereses puede reducir hasta el 60 % el tipo de interés de referencia);

c) la Decisión reitera expresamente el compromiso de las autoridades italianas de adecuar la intensidad de la ayuda una vez aprobado el mapa italiano de ayudas regionales para el período 2000-2006;

d) la duración del régimen es indefinida y prevé un presupuesto de hasta 2,6 millones EUR para el primer año de ejecución de la medida;

e) las solicitudes de financiación deben presentarse antes del inicio de la ejecución de los proyectos;

f) no obstante, en determinadas circunstancias pueden concederse ayudas en forma de condonación de intereses a inversiones llevadas a cabo antes de la aplicación de la Ley regional nº 40 de 1993; según el compromiso asumido por las autoridades italianas, este tipo de ayuda se limitaría exclusivamente al apoyo *de minimis*.

(16) Una vez que la Comisión lo hubiera aprobado, la Región de Cerdeña promulgó un Decreto y diversas resoluciones para la aplicación del régimen. El Decreto nº 285, adoptado en abril de 1999 ([2]), fue seguido de varias decisiones administrativas, en particular las Resoluciones nº 33/4 y nº 33/6 de 27 de julio de 2000. La Resolución nº 33/6 coexiste con la Resolución nº 33/4 y establece que, en algunos casos excepcionales, se pueden conceder ayudas aunque los trabajos hayan comenzado antes de la presentación de la solicitud.

(17) Tras la aprobación del mapa italiano de ayudas regionales para el período 2000-2006, se ajustaron las intensidades de ayuda previstas en el régimen ([3]). Mediante carta de 2 de noviembre de 2000 (A/39177), las autoridades italianas informaron a la Comisión de las medidas de aplicación adoptadas en el marco del ejercicio de las medidas oportunas, y confirmaron:

a) que las intensidades de ayuda se habían ajustado de conformidad con los umbrales aplicables con arreglo al mapa italiano de ayudas regionales para el período 2000-2006 (véase, en particular, la Resolución nº 34/73 de 8 de agosto de 2000);

b) que se había respetado el principio de la necesidad de la ayuda (véase, en particular, el artículo 6 de la Resolución nº 33/4 de 27 de julio de 2000, que establece expresamente la elegibilidad de los gastos efectuados con posterioridad a la solicitud de financiación) ([4]).

(18) Sobre la base de la información proporcionada por las autoridades italianas, la Comisión, mediante carta de 17 de mayo de 2001, tomó nota de que Italia había aceptado la propuesta relativa a las medidas oportunas y había confirmado que el régimen se había ajustado a las Directrices sobre las ayudas estatales de finalidad regional de 1998 (en lo sucesivo, «las Directrices de 1998») ([5]).

([1]) Carta de la Comisión de 12 de noviembre de 1998, SG (98) D/9547.

([2]) Decreto nº 285 del Consejero de Turismo, Artesanía y Comercio, de 29.4.1999, «Esecutività della Deliberazione della Giunta Regionale n. 58/60 del 22.12.1998 come modificata dalla Deliberazione n. 16/20 del 16.3.1999 che approva la direttiva di Attuazione prevista dall'Art. 2 della L.R. 11 marzo 1998 n. 9 disciplinante: incentivi per la riqualificazione delle strutture alberghiere e norme modificative della L.R. 14.9.1993 n. 40», BURAS nº 14 de 8.5.1999.

([3]) DO C 175 de 24.6.2000, p. 11.

([4]) Anexo de la Resolución nº 33/4 de 27 de julio de 2000, Directrices de aplicación de la Ley regional nº 9 de 11 de marzo de 1998, artículo 6, gastos elegibles: «[…] son elegibles los gastos arriba indicados a condición de que se realicen con posterioridad a la solitud de los beneficios previstos».

([5]) DO C 74 de 10.3.1998, p. 9.

(19) En la práctica, el régimen se aplicaba por medio de la publicación de convocatorias de solicitudes en las que se instaba a las partes interesadas a presentar solicitudes de ayuda conforme a las Resoluciones anteriormente citadas.

(20) Según las autoridades italianas, en 2001 se publicó la primera convocatoria (la denominada convocatoria 2000), que instaba a las partes interesadas a presentar una solicitud formal de financiación al amparo del régimen.

(21) De la información disponible se desprende que la primera convocatoria de solicitudes fue seguida de la aprobación de las Resoluciones siguientes:

— el 31 de enero de 2002, la Región de Cerdeña adoptó la Resolución nº 3/24, que incluía una primera lista de beneficiarios de ayudas en determinados sectores. Los criterios de selección aplicables eran los enumerados en la Resolución nº 33/4, especificados posteriormente en una circular de 21 de noviembre de 2000,

— el 16 de abril de 2002, la Región de Cerdeña adoptó la Resolución nº 12/17, que modificaba la lista de beneficiarios previamente mencionada y proponía otra lista,

— el 18 de julio de 2002, la Región de Cerdeña adoptó la Resolución nº 23/40, mediante la que se aprobaba la lista de proyectos elegibles en el marco de la convocatoria 2000,

— el 7 de febrero de 2003, la Región de Cerdeña adoptó la Resolución nº 5/38, que corregía algunos errores relativos a determinados beneficiarios del régimen mencionados en la Resolución nº 23/40.

(22) En la página 13 del escrito que remitieron el 22 de abril de 2003 (registrado el 28 de abril de 2003 con la referencia A/33012), las autoridades italianas declararon que «en interés de la región se había decidido incluir en la clasificación algunos proyectos considerados "vitales" (es decir, proyectos cuya ejecución había comenzado antes de la fecha de solicitud de la ayuda, pero tras la entrada en vigor de la Ley el 5 de abril de 1998)». Por consiguiente, según las autoridades italianas, en 2002 se había concedido ayuda a un mínimo de 28 proyectos de inversión emprendidos antes de la fecha de la solicitud de ayuda, y el importe total de las ayudas correspondientes se aproximaba a los 24 millones EUR.

3. RAZONES QUE MOTIVARON LA INCOACIÓN DEL PROCEDIMIENTO

(23) Cuando inició el procedimiento de investigación formal, la Comisión recordó que, según el punto 4.2 de las Directrices de 1998, las solicitudes de ayuda deben presentarse antes del inicio de la ejecución de los proyectos.

(24) La Comisión señaló asimismo que esa obligación se había reiterado en la Decisión de la Comisión, de 1998, de no formular objeciones con respecto al régimen de ayudas de finalidad regional en favor de la industria hotelera italiana, Región de Cerdeña (N 272/98).

(25) No obstante, a pesar de que en la Decisión de la Comisión se indicara la obligación de los beneficiarios de presentar las solicitudes de ayuda antes del inicio de la ejecución de los proyectos, y a pesar de que las autoridades italianas hubiesen confirmado expresamente [1] el cumplimiento de dicha obligación en el marco del ejercicio de las medidas oportunas con posterioridad a la entrada en vigor de las Directrices de 1998, las autoridades italianas adoptaron varias disposiciones de aplicación —en especial, la Resolución de 22 de diciembre de 1998 y la Resolución nº 33/6 de 27 de julio de 2000—, las cuales nunca se remitieron a la Comisión y contemplaban la posibilidad de que las ayudas se concedieran, en casos excepcionales y únicamente durante el primer año de aplicación del régimen, en el marco de la primera convocatoria de solicitudes, a proyectos de inversión emprendidos antes de la fecha de presentación de las solicitudes de ayuda. Por lo tanto, la Comisión consideró que las autoridades italianas habían incumplido las obligaciones impuestas mediante la Decisión de la Comisión que autorizó el régimen de ayudas y los requisitos establecidos en las Directrices sobre las ayudas estatales de finalidad regional.

(26) Por consiguiente, la Comisión consideró que el efecto incentivador de la ayuda podría haberse visto socavado, al no existir una solicitud de ayuda antes del inicio efectivo de la ejecución de los proyectos. Consideró asimismo que pudiese tratarse de un caso de aplicación abusiva del régimen de ayudas N 272/98, a efectos del artículo 16 del Reglamento (CE) nº 659/1999 [2] (en lo sucesivo, «el Reglamento de procedimiento»), y cuestionó la compatibilidad con el mercado común de las ayudas concedidas a proyectos de inversión iniciados antes de la fecha de presentación de las solicitudes.

4. RAZONES DE LA CORRECCIÓN Y AMPLIACIÓN DEL PROCEDIMIENTO

(27) En la primera Decisión de incoación del procedimiento de investigación formal, la Comisión había centrado su análisis en el hecho de que nunca se le hubiesen comunicado las citadas disposiciones de aplicación del régimen. Por otra parte, en dicha Decisión no se mencionaba la Resolución nº 33/6.

(28) Ahora bien, la concesión de ayudas a que se hace referencia en el considerando 22 guarda relación con la Resolución nº 33/6, no con la Resolución nº 33/4, citada erróneamente en la Decisión de incoación del procedimiento de investigación formal de 3 de febrero de 2004.

[1] Mediante carta de 25 de abril de 2001, nº 5368 (registrada como A/33473). Véase el considerando 17.

[2] Reglamento (CE) nº 659/1999 del Consejo, de 22 de marzo de 1000, por el que se establecen disposiciones de aplicación del artículo 93 del Tratado CE [en la actualidad, artículo 88] (DO L 83 de 27.3.1999, p. 1).

(29) La primera Decisión de incoación del procedimiento de investigación formal se refería asimismo a la aplicación abusiva, a efectos del artículo 16 del Reglamento de procedimiento, de un régimen de ayudas previamente aprobado. Por lo general, se entiende que el artículo 16 se refiere a situaciones en las que el beneficiario de una ayuda aprobada utiliza esta de manera que contraviene las condiciones de la decisión individual de concesión de la ayuda o el contrato relativo a las ayudas, y no se entiende que abarque situaciones en las que un Estado miembro, modificando un régimen de ayudas existente, crea nuevas ayudas ilegales [artículo 1, letras c) y f) del Reglamento de procedimiento].

(30) Por estas razones, y para evitar cualquier posible malentendido, la Comisión consideró necesario corregir y ampliar el procedimiento e invitó a las autoridades italianas y a las demás partes interesadas a que enviaran, en su caso, observaciones.

5. OBSERVACIONES DE LA PARTES INTERESADAS

(31) En respuesta a la publicación en el *Diario Oficial de la Unión Europea* de la Decisión de 2004 de iniciar el procedimiento de investigación formal, la Comisión recibió las observaciones de una parte interesada:

— Grand Hotel Abi d'Oru Spa

En las observaciones se explicaba la existencia del efecto incentivador y el respeto del principio de la necesidad de la ayuda.

(32) Para explicar el efecto incentivador y el respeto pleno del principio de la necesidad de la ayuda, el interesado formulaba las consideraciones siguientes:

— en primer lugar, el interesado sostenía que había solicitado ayuda antes del inicio de los trabajos, en el marco de otro régimen de ayudas de finalidad regional, en concreto el régimen N 715/99 ([1]) (Ley nº 488 de 1992). Esa solicitud había sido aceptada en dos ocasiones, sin que se hubiera concedido ninguna ayuda debido a restricciones presupuestarias,

— como no había recibido ayuda al amparo de dicho régimen, y teniendo en cuenta que al mismo tiempo (mayo de 1999) se habían publicado las disposiciones de aplicación de la Ley regional nº 9 de 1998, el interesado había decidido solicitar ayuda al amparo del régimen objeto de la investigación. El interesado explica que había contado con que la solicitud fuese aceptada, a pesar de que los proyectos ya se habían iniciado, en virtud de las normas previstas en la primera disposición de aplicación de la medida, el Decreto nº 285 de 1999, que contemplaba la posibilidad de conceder ayudas incluso a proyectos ya iniciados, a condición de que la ejecución hubiese comenzado tras la entrada en vigor de la Ley regional nº 9 de 1998, es decir, después del 5 de abril de 1998,

— el interesado añade que la solicitud de ayuda presentada en el marco del régimen de ayudas objeto de investigación solo se refería a una parte de un proyecto de inversión de mayor alcance (los gastos elegibles del proyecto de inversión original ascendían a 10 500 000 EUR, mientras que los gastos contemplados en la solicitud de ayuda en el marco del régimen objeto de investigación ascendían a 9 039 028 EUR),

— como conclusión, el interesado señala la irrelevancia de que la solicitud de ayuda en el marco del régimen objeto de investigación se hubiera presentado después del inicio de los trabajos, pues se trataba simplemente de una ulterior presentación de una solicitud que ya se había presentado previamente en el marco de otro régimen de ayudas de finalidad regional, la cual guardaba relación con el mismo proyecto de inversión.

(33) El interesado justifica la necesidad de la ayuda subrayando, entre otros aspectos, que no hubiese emprendido ese proyecto de inversión a falta de financiación pública. Para poner en marcha la inversión, el interesado había recurrido a financiación bancaria a muy corto plazo a la espera de que le fueran concedidas las ayudas.

(34) La Comisión no recibió ninguna otra observación tras la publicación de la Decisión de corrección y ampliación del procedimiento ([2]).

6. OBSERVACIONES DE LAS AUTORIDADES ITALIANAS

(35) En respuesta a la valoración realizada por la Comisión en la carta de inicio del procedimiento, las autoridades italianas presentaron tres argumentos principales para sustentar la existencia de expectativas legítimas, el efecto incentivador de la ayuda y la determinación del umbral *de minimis*.

Expectativas legítimas y efecto incentivador

(36) En las observaciones remitidas a la Comisión, las autoridades italianas sostienen la existencia de expectativas legítimas y mencionan el principio de seguridad jurídica. En primer lugar explican que, de algún modo, los beneficiarios consideraban la Ley regional nº 9 de 1998 una continuación del régimen previo, contemplado en la Ley regional nº 40 de 1993 (aún existente y en vigor), que se aplicaba mediante el denominado sistema de ventanilla (*a sportello*; régimen N 611/93, modificado por el régimen N 250/01), existente y en vigor en el período considerado. Señalan que ese sistema había contribuido a generar entre los beneficiarios expectativas legítimas sobre el derecho a recibir subvenciones simplemente sobre la base de la solicitud de ayuda, con independencia de que los proyectos se hubiesen iniciado o no.

([1]) Carta al Estado miembro de 2 de agosto de 2000, SG(2000) D/105754.

([2]) DO C 32 de 14.2.2007, p. 2.

(37) Las autoridades señalan también que las disposiciones de aplicación del régimen de ayudas de finalidad regional habían sido adoptadas después de que dicho régimen hubiese sido aprobado por la Comisión. La primeras de ellas, el Decreto nº 285 de 1999, fue adoptado el 29 de abril de 1999. En su artículo 17 («Disposiciones transitorias») se consideran elegibles los gastos realizados después de la entrada en vigor de la Ley, el 5 de abril de 1998. El Decreto nº 285 de 1999 se publicó en el Boletín Oficial de la Región de Cerdeña el 8 de mayo de 1999 ([1]).

(38) Las autoridades italianas añaden que, vistos los defectos que presentaba, el Decreto nº 285 de 1999 fue anulado el 27 de julio de 2000 mediante la Resolución nº 33/3. Al mismo tiempo, la Región de Cerdeña había adoptado nuevas disposiciones de aplicación, las cuales fueron notificadas a la Comisión el 20 de septiembre de 2000.

(39) Las autoridades italianas subrayan que, al adoptar esas disposiciones el 27 de julio de 2000, la Región de Cerdeña había tenido que tener en cuenta que la publicación del Decreto nº 285/99 en el Boletín Oficial había generado expectativas legítimas entre los beneficiarios. Por ese motivo se decidió que, en la primera convocatoria de solicitudes, se aceptarían las solicitudes de ayuda relativas a proyectos de inversión ya iniciados de conformidad con lo dispuesto en el artículo 9 de la Ley regional nº 9 de 1998. Así pues, en la Resolución nº 33/6 («Norma transitoria referida a la primera convocatoria») se indicaba que, excepcionalmente y por lo que respecta a las solicitudes presentadas en respuesta a la primera convocatoria, serían elegibles a efectos de las ayudas los gastos realizados después del 5 de abril de 1998, fecha de entrada en vigor de la Ley regional nº 9 de 1998.

(40) Las autoridades italianas recuerdan también que, en el marco del ejercicio de las medidas oportunas, mediante carta de 17 de mayo de 2001 (D/52027), la Comisión había establecido que el sistema era compatible con el mercado común, tras solicitar a las autoridades italianas la aplicación del artículo 9 de la Ley regional nº 9 de 1998 de conformidad con el Reglamento (CE) nº 69/2001 *de minimis*.

(41) También explican que la aplicación concreta del régimen tras la entrada en vigor de la Resolución de 27 de julio de 2000 había exigido que se volviesen a presentar las solicitudes de ayuda presentadas antes de la publicación de la primera convocatoria, utilizando los nuevos formularios.

(42) Las autoridades italianas insisten asimismo en la existencia del efecto incentivador, puesto que las subvenciones eran necesarias para liquidar los préstamos bancarios que cubrían el período comprendido entre la realización de los gastos y el pago de las ayudas.

(43) Finalmente, las autoridades italianas afirman que los beneficiarios estaban obligados a eligir el régimen de ayudas regionales de referencia, ya que no se podían presentar solicitudes para el mismo proyecto al amparo de varios regímenes. Subrayan además que el régimen sardo de ayudas de finalidad regional contemplado en la Ley regional nº 9 de 1998 (N 272/98) y el régimen nacional de ayudas de finalidad regional contemplado en la Ley nacional nº 488 de 1992 (N 715/99) eran mutuamente excluyentes.

Determinación del umbral de minimis

(44) Las autoridades italianas sostienen que se respetó el principio del efecto incentivador, a pesar de que los trabajos se hubiesen iniciado antes de la presentación de la solicitud de ayuda, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 9 de la Ley regional nº 9 de 1998. Según las autoridades nacionales, la norma *de minimis* es de aplicación a la parte de la ayuda concedida antes de la presentación de las solicitudes. La parte de la ayuda por debajo del umbral de 100 000 EUR concedida antes de la presentación de la solicitud debía considerarse por separado, teniendo en cuenta solamente los gastos realizados antes de esa fecha, sin considerar todos los costes del proyecto. Estas consideraciones se refieren a 12 proyectos de un total de 28.

(45) La Comisión no recibió ninguna otra observación tras la Decisión de corrección y ampliación del procedimiento.

7. **EVALUACIÓN DE LA MEDIDA**

Ayuda estatal a efectos del artículo 87, apartado 1, del Tratado CE

(46) Procede recordar que la evaluación del régimen N 272/98 concluyó que la medida constituía una ayuda estatal a efectos del artículo 87, apartado 1, del Tratado CE, pues se consideró satisfacía todas las condiciones establecidas en esa disposición.

(47) La medida proporciona una ventaja económica a una categoría específica de beneficiarios, al reducir sus costes normales. Se concede con cargo a recursos públicos y amenaza con falsear la competencia, ya que refuerza la posición financiera de algunas empresas frente a sus competidores. En la medida en que en el sector hotelero compiten operadores de distintos Estados miembros que tratan de captar turistas, la financiación concedida al sector turístico podría afectar al comercio intracomunitario ([2]).

([1]) *Bollettino Ufficiale della Regione Sardegna* (*Suppl. Straordinario nº 3 al Bollettino Ufficiale nº 14 dell'8 maggio 1999*).

([2]) Por ejemplo, en cuanto al Grand Hotel Abi d'Oru, la Comisión ha determinado, mediante indagaciones en la web, que se trata de un hotel de cuatro estrellas y 177 habitaciones, de clientela italiana e internacional.

Legalidad de la medida

(48) El régimen de ayudas notificado a la Comisión y aprobado por esta de conformidad con el artículo 4, apartado 3, del Reglamento (CE) nº 659/1999 constituye una ayuda estatal a efectos del artículo 87, apartado 1, del Tratado CE.

(49) En el marco del ejercicio de las medidas oportunas, la Resolución nº 34/73 garantizó la compatibilidad con las Directrices de 1998 por lo que respecta a la adecuación de la intensidad de las ayudas de finalidad regional a los umbrales contemplados en el nuevo mapa de ayudas regionales, mientras que la Resolución nº 33/4 aseguró el cumplimiento del principio de efecto incentivador; la Comisión concluyó, por lo tanto, que las normas contempladas en esas Resoluciones no añadían nuevos elementos al régimen de ayudas inicialmente aprobado (N 272/98).

(50) No obstante, a juicio de la Comisión, las normas transitorias introducidas mediante el Decreto nº 285 de 1999 podrían haber modificado el régimen aprobado inicialmente por ella. La Comisión señala que no se llegó a pronunciar nunca sobre esas medidas de aplicación, si bien reconoce que el Decreto nº 285 de 1999 nunca entró en vigor, pues fue anulado mediante la Resolución nº 33/3.

(51) El régimen N 272/98 fue modificado de nuevo el 27 de julio de 2000, con la adopción de las Resoluciones nº 33/4 y nº 33/6. Como se ha explicado anteriormente (considerandos 16 a 21), con la Resolución nº 33/6 se introdujeron modificaciones en la medida notificada que no eran compatibles con los términos de la Decisión de aprobación del régimen adoptada por la Comisión.

(52) Como se menciona en el considerando 38, las autoridades italianas afirman haber notificado a la Comisión las citadas disposiciones de aplicación en el marco del ejercicio de las medidas oportunas.

(53) En primer lugar, la Comisión considera que las autoridades italianas no notificaron las Resoluciones anteriormente mencionadas, y que dichas autoridades la informaron, en el marco del ejercicio de las medidas oportunas, de que la Resolución nº 33/4 garantizaba el cumplimiento del principio del efecto incentivador. No obstante, las autoridades italianas no la informaron nunca de la Resolución nº 33/6 en el marco del ejercicio de las medidas oportunas, por lo que vulneraron el artículo 88, apartado 3, del Tratado CE y el deber de cooperación que les incumbe de conformidad con el artículo 10 del Tratado ([1]).

(54) Por tanto, el régimen de ayudas aplicado con posterioridad mediante la adopción de las disposiciones de aplicación previamente mencionadas no respeta la Decisión inicial de aprobación de la Comisión.

(55) Así pues, deben considerarse ilegales los proyectos de ayuda cuya ejecución se hubiese iniciado antes de la presentación de cualquier solicitud de ayuda.

Compatibilidad

(56) Ni las autoridades italianas ni la parte interesada han puesto en duda expresamente las reservas manifestadas por la Comisión en las cartas de inicio del procedimiento de investigación formal de los días 3 de febrero de 2004 y 22 de noviembre de 2006. Por tanto, la Comisión confirma su propia valoración, que se resume en los apartados siguientes.

(57) Como se ha indicado, al menos 28 proyectos de inversión se iniciaron en un momento en que no podían acogerse a las ayudas al amparo del régimen considerado.

(58) Las Directrices de 1998 exigen que todas las solicitudes de ayuda sean presentadas antes del inicio de la ejecución de los proyectos.

(59) Ese requisito se reiteró en la Decisión de la Comisión, de 1998, de no formular objeciones en cuanto al régimen de ayudas de finalidad regional en favor de la industria hotelera italiana, Región de Cerdeña (N 272/98), en la que se indica expresamente que los beneficiarios deben haber solicitado las ayudas antes de que comience la ejecución de los proyectos.

(60) Por otra parte, en el marco del ejercicio de las medidas oportunas después de la entrada en vigor de las Directrices de 1998, las autoridades italianas transmitieron a la Comisión la Resolución nº 33/4, de 27 de julio de 2000, en cuyo artículo 6 se establece expresamente la elegibilidad de los gastos realizados tras la solicitud de financiación.

(61) Cabe recordar que la necesidad de la ayuda es un principio general reconocido por el Tribunal en su sentencia en el asunto Philip Morris ([2]), y que dicho principio constituye inequívocamente un aspecto esencial a efectos de la determinación de la elegibilidad de las inversiones llevadas a cabo por las empresas por lo que respecta a las ayudas en virtud de las Directrices de 1998. Tanto la Decisión de la Comisión previamente mencionada como esas Directrices establecen que la solicitud de ayuda debe presentarse antes del inicio de los proyectos.

([1]) «Los Estados miembros adoptarán todas las medidas generales o particulares apropiadas para asegurar el cumplimiento de las obligaciones derivadas del presente Tratado o resultantes de los actos de las instituciones de la Comunidad. Facilitarán a esta última el cumplimiento de su misión. Los Estados miembros se abstendrán de todas aquellas medidas que puedan poner en peligro la realización de los fines del presente Tratado».

([2]) Asunto 730/79, Philip Morris Holland/BV contra Comisión (Rec. 1980, p. 2671), apartado 17: Permitiría a los Estados miembros efectuar pagos que mejorarían la situación financiera de la empresa beneficiaria aunque no fueran necesarios para el logro de los objetivos previstos en el artículo 92, apartado 3.

(62) Las autoridades italianas señalaron que el régimen nacional había generado expectativas legítimas en cuanto al derecho a recibir subvenciones simplemente sobre la base de la presentación de una solicitud, con independencia de que la ejecución de los proyectos se hubiese o no iniciado.

(63) La Comisión no puede aceptar este argumento, pues la Decisión que aprueba el régimen de ayudas de finalidad regional objeto de consideración exige explícitamente que la solicitud de ayuda haya sido presentada antes del inicio de la ejecución del proyecto.

(64) Por otra parte, la Resolución nº 33/6 solo fue enviada a la Comisión después de que se hubiera presentado la denuncia. De hecho, fue remitida a la Comisión con la nota nº 5245, de 22 de abril de 2003, en el marco del procedimiento emprendido a raíz de la denuncia (CP 15/2003). Por tanto, no cabe aceptar el argumento de expectativas legítimas expuesto por las autoridades italianas, porque la Comisión no ofreció ninguna garantía específica a las autoridades italianas o a cualquier otra parte interesada, quienes por lo tanto no podían razonablemente albergar ninguna expectativa legítima por lo que respecta a que esa condición no se aplicaría. Según jurisprudencia reiterada, «el derecho a reclamar la protección de la confianza legítima se extiende a todo particular que se encuentre en una situación de la que se desprenda que la Administración comunitaria le ha hecho concebir esperanzas fundadas […]. Por el contrario, nadie puede invocar una violación del principio de protección de la confianza legítima si la Administración no le ha dado unas garantías concretas» ([1]).

(65) La Comisión tampoco puede aceptar los argumentos expuestos por las autoridades italianas, en defensa de la existencia del efecto incentivador en caso de que el beneficiario haya presentado la solicitud de ayuda antes del inicio de los trabajos en virtud de otro régimen de ayudas de finalidad regional.

(66) La Comisión considera que no se puede transferir el efecto incentivador de un régimen a otro; por tanto, la posibilidad, por parte de una empresa, de solicitar apoyo en virtud de un régimen u otro no puede aceptarse como razón válida que confirme el cumplimiento del principio del efecto incentivador. Las propias autoridades italianas han subrayado (véase el considerando 43) que, por lo que se refiere al mismo proyecto, el beneficiario no puede presentar más de una solicitud en virtud de distintos regímenes de ayuda, y que el régimen de ayudas de finalidad regional contemplado en la Ley regional nº 9 de 1998 (ayuda estatal N 272/98) y el régimen nacional de ayudas de finalidad regional contemplado en la Ley nº 488 de 1992 (ayuda estatal N 715/99) son mutuamente excluyentes.

(67) La Comisión tampoco puede aceptar los argumentos expuestos por las autoridades nacionales, en el sentido de que el efecto incentivador sigue existiendo en la medida en que las subvenciones son necesarias para liquidar préstamos bancarios que abarcan el período comprendido entre la realización de los gastos y la concesión de las ayudas. El hecho de que un operador económico esté dispuesto a iniciar la ejecución de un proyecto y a suscribir préstamos para financiar sus costes no prueba de ningún modo que las ayudas sean necesarias para impulsar el proyecto o que incentiven a emprender un proyecto que no se hubiera realizado de otro modo. Es más, cabría señalar que la disponibilidad de un operador económico a iniciar los trabajos y afrontar los riesgos inherentes a un proyecto, sin siquiera presentar una solicitud de ayuda en virtud del régimen pertinente, demuestra que las ayudas no son necesarias para ofrecer tal efecto incentivador.

(68) Finalmente, la Comisión no puede aceptar los argumentos de las autoridades italianas por lo que se refiere a la norma *de minimis*, porque dicha norma no puede invocarse para eludir la obligación establecida en las Directrices, de presentar la solicitud de ayuda antes del inicio de la ejecución del proyecto, para que se respete el principio de efecto incentivador. En efecto, el montante que debe tomarse en consideración debe referirse al proyecto en su totalidad, no solamente a la parte de la ayuda concedida antes de la solicitud correspondiente. Por tanto, la Comisión no puede aceptar la posibilidad de considerar elegibles los trabajos iniciales con arreglo a la norma *de minimis*, obviando la norma contemplada en las Directrices. Además, las autoridades italianas no solo no han tenido en cuenta los proyectos en su totalidad al calcular el umbral *de minimis*, sino que el mismo beneficiario puede haber recibido ayudas *de minimis* de otras fuentes, aspecto que las autoridades italianas no parecen haber tomado en consideración.

(69) En conclusión, a juicio de la Comisión, las autoridades italianas no han demostrado que la concesión de las ayudas se haya ajustado a los términos establecidos en la Decisión de aprobación. La ayuda tampoco podría considerarse compatible incluso en la hipótesis de que se tratase de una ayuda de funcionamiento. Con arreglo a las Directrices de 1998, pueden concederse ayudas de funcionamiento, excepcionalmente, en las regiones elegibles en virtud de la excepción prevista en el artículo 87, apartado 3, letra a), del Tratado CE. Cerdeña figuraba entre las regiones elegibles a efectos del artículo 87, apartado 3, letra a), durante el período 1998-2006. No obstante, a excepción de las ayudas *de minimis*, no se aprobaron ayudas de funcionamiento en virtud del régimen considerado. Además, en el marco del presente procedimiento las autoridades italianas no han presentado ninguna prueba de que las ayudas estuviesen justificadas por su contribución al desarrollo regional o por su naturaleza, ni tampoco han demostrado que las ayudas fueran proporcionales a las carencias que pretendían paliar.

([1]) Asuntos acumulados T-132/96 y T-143/96, Freistaat Sachsen y otros/Comisión (Rec. 1999, p. II-3663), apartado 300.

(70) Además, las autoridades italianas no han presentado ningún argumento que sugiera que las ayudas consideradas pudieran ser compatibles con otras disposiciones del Tratado CE, de la normativa en materia de ayudas estatales o de otros marcos, disposiciones o directrices.

(71) La Comisión tampoco ha podido identificar otra base jurídica que permita aprobar las ayudas. Como se ha explicado, la medida no puede acogerse a la excepción contemplada en el artículo 87, apartado 3, letra c), del Tratado CE, que autoriza las ayudas destinadas a facilitar el desarrollo de determinadas actividades o de determinadas regiones económicas, siempre que no alteren las condiciones de los intercambios en forma contraria al interés común. Tampoco son de aplicación en este caso las excepciones a que se refiere el artículo 87, apartado 2, del Tratado CE, referentes a las ayudas de carácter social concedidas a los consumidores individuales; las ayudas destinadas a reparar los perjuicios causados por desastres naturales o por otros acontecimientos de carácter excepcional y las ayudas concedidas con objeto de favorecer la economía de determinadas regiones de la República Federal de Alemania. Tampoco se puede considerar que la medida fomente un proyecto importante de interés común europeo o ponga remedio a una grave perturbación en la economía italiana, conforme a lo dispuesto en el artículo 87, apartado 3, letra b), del Tratado CE. Por último, la medida tampoco tiene por objeto promover la cultura y la conservación del patrimonio, a efectos del artículo 87, apartado 3, letra d), del Tratado CE.

(72) Por consiguiente, la Comisión considera incompatibles con el mercado común las ayudas presumiblemente concedidas a proyectos cuya ejecución se hubiese iniciado antes de la presentación de la solicitud de ayuda en virtud del régimen de ayudas de finalidad regional en favor de la industria hotelera en Cerdeña, aprobado por la Comisión en 1998 (expediente N 272/98), como fue aplicado con arreglo a la Resolución nº 33/6 y sobre la base de la primera convocatoria de solicitudes.

(73) Este dictamen de incompatibilidad se aplica a todas las ayudas concedidas a proyectos cuyos gastos elegibles fueron realizados antes de la presentación de una solicitud de ayuda, sobre la base de las medidas de aplicación pertinentes en vigor en el momento de la presentación de la solicitud, y superiores al importe *de minimis* al que el beneficiario hubiera podido acceder en el momento considerado, calculado de conformidad con el artículo 2 del Reglamento (CE) nº 69/2001.

8. **CONCLUSIONES**

(74) La Comisión considera que Italia ha aplicado de manera ilegal el régimen considerado, en vulneración de lo dispuesto en el artículo 88, apartado 3, del Tratado CE.

(75) De su evaluación, la Comisión concluye que las ayudas concedidas a los proyectos anteriormente mencionados en virtud del régimen «Ley regional nº 9 de 1998 — ayudas N 272/98», sobre la base de la primera convocatoria de solicitudes y de la Resolución nº 33/6, no satisfacen las condiciones establecidas en las Directrices sobre las ayudas estatales de finalidad regional de 1998. La ayuda se concedió ilegalmente y era incompatible con el mercado común a efectos del artículo 87, apartado 3, letras a) y c), del Tratado CE.

(76) Según una práctica consolidada, la Comisión, de conformidad con el artículo 87 del Tratado CE, impone al beneficiario la recuperación de las ayudas concedidas ilegalmente e incompatibles a efectos del artículo 88 del Tratado CE. Esta práctica ha sido confirmada por el artículo 14 del Reglamento (CE) nº 659/1999.

(77) Por lo tanto, Italia debe tomar todas las medidas necesarias para obtener de los beneficiarios la recuperación de las ayudas. A tal efecto, en un plazo de cuatro meses desde la notificación de la presente Decisión, deberá exigir a los beneficiarios la recuperación de dichas ayudas.

(78) Con arreglo al artículo 14, apartado 2, del Reglamento (CE) nº 659/1999, a la ayuda que debe recuperarse de conformidad con una decisión de recuperación se añaden los intereses calculados a un tipo adecuado que fije la Comisión. Los intereses se devengarán desde la fecha en que la ayuda ilegal estuvo a disposición del beneficiario hasta la fecha de su recuperación.

(79) Los intereses se calcularán de conformidad con las disposiciones establecidas en el capítulo V del Reglamento (CE) nº 794/2004 de la Comisión, de 21 de abril de 2004, por el que se establecen disposiciones de aplicación del Reglamento (CE) nº 659/1999 del Consejo, por el que se establecen disposiciones de aplicación del artículo 93 del Tratado CE [1]. A tal efecto, la Comisión pide a Italia que exija los beneficiarios potenciales del régimen, en el plazo de cuatro meses a partir de la presente Decisión, el reembolso de las ayudas, incluidos los intereses, como se detalla a continuación.

(80) La Comisión pide a Italia que proporcione la información solicitada utilizando el formulario adjunto en el anexo de la presente Decisión, elaborando una lista de los beneficiarios concernidos e indicando claramente las medidas previstas y las ya adoptadas para obtener la recuperación inmediata y efectiva de las ayudas estatales ilegales. La Comisión pide a Italia que presente, en el plazo de dos meses desde la Decisión, toda la documentación que permita comprobar que se han iniciado los procedimientos de recuperación contra los beneficiarios de tales ayudas (circulares, órdenes de recuperación, etc.),

[1] DO L 140 de 30.4.2004, p. 1.

HA ADOPTADO LA PRESENTE DECISIÓN:

Artículo 1

Las ayudas estatales concedidas en virtud de la Ley regional nº 9 de 1998, ejecutada de manera ilegal por Italia mediante la Resolución (*deliberazione*) nº 33/6 y la primera convocatoria de solicitudes, son incompatibles con el mercado común, a menos que el beneficiario de la ayuda presentara una solicitud de ayuda al amparo de dicho régimen antes de la ejecución de los trabajos relativos a un proyecto de inversión inicial.

Artículo 2

1. La República Italiana procederá a recuperar de los beneficiarios las ayudas incompatibles concedidas en virtud del régimen mencionado en el artículo 1.

2. Los importes que se han de recuperar devengarán intereses desde la fecha en que hayan sido puestos a disposición de los beneficiarios hasta la de su recuperación efectiva.

3. Los intereses se calcularán sobre una base compuesta, de conformidad con el capítulo V del Reglamento (CE) nº 794/2004 y con el Reglamento (CE) nº 271/2008, que modifica el Reglamento (CE) nº 794/2004.

4. La República Italiana cancelará todos los pagos pendientes de las ayudas del régimen contemplado en el artículo 1, con efectos a partir de la fecha de adopción de la presente Decisión.

Artículo 3

1. La recuperación de la ayuda concedida en virtud del régimen mencionado en el artículo 1 será inmediata y efectiva.

2. La República Italiana garantizará que la presente Decisión se aplique en el plazo de cuatro meses a partir de la fecha de su notificación.

Artículo 4

1. En el plazo de dos meses a partir de la notificación de la presente Decisión, la República Italiana presentará la siguiente información:

a) la lista de beneficiarios que han recibido ayuda en virtud del régimen citado en el artículo 1 y el importe total de las ayudas recibidas por cada uno de ellos con arreglo a dicho régimen; para ello utilizará el formulario que se adjunta como anexo a la presente Decisión;

b) el importe total (capital e intereses) que debe recuperarse de cada beneficiario;

c) una descripción detallada de las medidas ya adoptadas y previstas para el cumplimiento de la presente Decisión;

d) documentos que demuestren que se ha ordenado a los beneficiarios que reembolsen la ayuda.

2. La República Italiana mantendrá informada a la Comisión del avance de las medidas nacionales adoptadas en aplicación de la presente Decisión hasta que la recuperación de las ayudas concedidas en virtud del régimen indicado en el artículo 1 haya concluido. A petición de la Comisión, presentará inmediatamente información sobre las medidas ya adoptadas y previstas para el cumplimiento de la presente Decisión. También proporcionará información detallada sobre los importes de la ayuda y los intereses ya recuperados de los beneficiarios.

Artículo 5

El destinatario de la presente Decisión es la República Italiana.

Hecho en Bruselas, el 2 de julio de 2008.

Por la Comisión

Neelie KROES

Miembro de la Comisión

ANEXO

Información relativa a la aplicación de la Decisión C 1/2004 de la Comisión

1. **Número total de beneficiarios e importe total de la ayuda que debe recuperarse**

1.1. Explíquese detalladamente cómo se calculará el importe de la ayuda que debe recuperarse de los distintos beneficiarios:

— capital,

— intereses.

1.2. Indíquese el importe total de ayuda concedida ilegalmente en el marco del régimen considerado (equivalente en subvención bruta, precios de …) que debe recuperarse

1.3. Indíquese el número total de beneficiarios de los que se deben recuperar ayudas concedidas de manera ilegal en el marco del régimen considerado

2. **Medidas previstas o ya adoptadas para recuperar las ayudas**

2.1. Descríbase detalladamente qué medidas ya se han adoptado y cuáles se han previsto para la recuperación inmediata y efectiva de las ayudas. En su caso, indíquese también la base jurídica de las medidas adoptadas o previstas.

2.2. Indíquese en qué fecha se completará la recuperación de las ayudas

3. **Información sobre los beneficiarios individuales**

Indíquese, en el cuadro siguiente, los datos correspondientes a cada uno de los beneficiarios de los que se deben recuperar ayudas concedidas de manera ilegal en el marco del régimen.

Identidad del beneficiario	Importe total de ayuda recibida con arreglo al régimen (*)	Importe total de ayuda que debe recuperarse (*) (capital)	Importe total ya recuperado (*)	
			Principal	Intereses

(*) Moneda nacional, en millones.