

COMMISSIE

BESCHIKKING VAN DE COMMISSIE

van 3 maart 1999

betreffende de steun van Italië aan de ondernemingen die ten gevolge van het faillissement van Sirap SpA schade lijden

(kennisgeving geschied onder nummer C(1999) 584)

(Slechts de tekst in de Italiaanse taal is authentiek)

(Voor de EER relevante tekst)

(1999/678/EG)

DE COMMISSIE VAN DE EUROPESE GEMEENSCHAPPEN,

Gelet op het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap, en met name op artikel 93, lid 2, eerste alinea,

Gelet op de Overeenkomst betreffende de Europese Economische Ruimte, en met name op artikel 62, lid 2, onder a),

Na de belanghebbenden overeenkomstig voornoemde artikelen te hebben aangemaand hun opmerkingen te maken,

Overwegende hetgeen volgt:

I

Bij schrijven van 9 maart 1995 hebben de Italiaanse autoriteiten overeenkomstig artikel 93, lid 3, van het Verdrag steun aangemeld ten behoeve van ondernemingen die schade lijden ten gevolge van het faillissement van Sirap SpA, een openbare vennootschap die met de economische ontwikkeling van de regio Sicilië belast was.

De aanmelding was onvolledig omdat de Italiaanse autoriteiten opmerkten dat zij de Commissie zo spoedig mogelijk een lijst zouden toezenden met een beschrijving van de steun die zij voornemens waren aan de betrokken ondernemingen toe te kennen. Bij de bevestiging van de ontvangst van dit schrijven hebben de diensten van de Commissie de Italiaanse autoriteiten meegedeeld dat de termijn van twee maanden waarbinnen de Commissie zich over de bovengenoemde steun dient uit te spreken, zou ingaan op het tijdstip waarop de toegezegde informatie zou zijn ontvangen.

Ondanks verscheidene aanmaningen van de Commissie, hebben de Italiaanse autoriteiten de gevraagde aanvullende informatie niet verstrekt. In een laatste schriftelijke aanmaning van 20 november 1995 merkte de Commissie op dat, indien niet binnen tien werkdagen zou worden gereageerd, de steun uit het register van aangemelde steunmaatregelen zou worden

geschrapt en in dat van niet-aangemelde steunmaatregelen zou worden opgenomen, aangezien in wetsontwerp nr. 835 van de regio Sicilië was bepaald dat een eerste tranche van de steun in 1995 zou worden verleend. Omdat een antwoord uitbleef, is de steun onder nummer NN 196/95 in het register van niet-aangemelde steunmaatregelen opgenomen.

Bij brieven van 15 mei 1996 en 3 juni 1996 deelden de Italiaanse autoriteiten mee dat het wetsontwerp op 24 maart 1996 wet was geworden en deden zij enkele van de gevraagde gegevens aan de Commissie toekomen.

Op 3 juli 1996 besloot de Commissie ten aanzien van de steun de procedure van artikel 93, lid 2, van het Verdrag in te leiden. De Italiaanse autoriteiten werden bij schrijven van 17 juli 1996 van de inleiding van de procedure in kennis gesteld. Na de bekendmaking van de tekst van de brief in het *Publicatieblad van de Europese Gemeenschappen* ⁽¹⁾ is een reactie ontvangen van één belanghebbende, de advocaat van een van de aandeelhouders van Sirap SpA. Zijn opmerkingen zijn op 14 maart 1997 aan de Italiaanse autoriteiten meegedeeld. Ondanks verscheidene aanmaningen hebben deze eerst op 5 mei 1997 en 22 september 1997 hun standpunt aan de Commissie meegedeeld.

Ten slotte hebben de Italiaanse autoriteiten op 8 oktober 1997 bij de Commissie een nieuwe steunregeling betreffende het hergebruik en de inrichting van ambachtscentra aangemeld, waarvoor de werkzaamheden door Sirap SpA zouden worden uitgevoerd. Deze regeling wordt door de Commissie afzonderlijk onderzocht. Aangezien de nieuwe maatregel ook in financiële steun aan bedrijven en/of personen die voor rekening van Sirap SpA werkzaamheden hebben verricht, voorziet, heeft de Commissie de Italiaanse autoriteiten gevraagd naar het verband tussen de nieuwe maatregelen en die waarop de onderhavige procedure betrekking heeft. Het antwoord van de Italiaanse autoriteiten werd op 15 januari 1998 ontvangen.

II

De redenen die voor de Commissie aanleiding zijn geweest de procedure in te leiden kunnen als volgt worden samengevat:

⁽¹⁾ PB C 359 van 28.11.1996, blz. 3.

Door de nieuwe regeling kunnen leveranciers en crediteuren van Sirap SpA, alsook ondernemingen die voor rekening van Sirap SpA werkzaamheden uitvoerden, bij kredietinstellingen leningen aanvragen tot een bedrag van ten hoogste 700 miljoen ITL, met dien verstande dat het geleende bedrag nooit hoger mocht zijn dan dat van de vorderingen op Sirap.

Deze leningen hebben een looptijd van vijf jaar en moeten, na een termijn van één jaar tussen de eerste aflossing en de uitkering van de steun, tegen een rente van 4 % worden terugbetaald, terwijl het verschil met de in de desbetreffende sector toegepaste referentierente voor rekening van de regio komt. De leningen worden gegarandeerd doordat de betrokken ondernemingen hun vorderingen op Sirap SpA bij wijze van onderpand aan de banken cederen en door een aanvullende borgstelling door de regio.

De garantie moet worden beschouwd als steun aan deze ondernemingen omdat het onwaarschijnlijk is dat zij daarzonder de leningen hadden gekregen. Aangezien Sirap SpA failliet is verklaard, valt het te betwijfelen of de vorderingen in hun geheel zullen worden voldaan en derhalve door de banken kunnen worden teruggekregen.

Naar de mening van de Commissie moest het in de borgstelling aanwezige steunelement daarom als gelijkwaardig aan het gegarandeerde bedrag worden beschouwd. Het was haar echter niet mogelijk het steunelement in de leningen te berekenen, aangezien de referentierentevoeten die in de verscheidene betrokken sectoren worden gehanteerd, haar niet bekend waren. Uitgaande echter van de voor de berekening van regionale steun gebruikte referentierente, kwam de Commissie uit op een brutosteunintensiteit van 20 %.

De Italiaanse autoriteiten werd verzocht nadere gegevens over te leggen, omdat het niet mogelijk was op grond van de tot dusverre verschaftte gegevens op deze steunmaatregelen een van de afwijkingen van artikel 92, lid 3, van het EG-Verdrag en van artikel 61, lid 1, van de EER-Overeenkomst toe te passen.

III

In antwoord op dit verzoek hebben de Italiaanse autoriteiten zich ertoe beperkt de Commissie een lijst toe te zenden van de bedragen die verschuldigd waren aan ondernemingen die voor rekening van Sirap SpA werkzaamheden hadden uitgevoerd.

Daarnaast wezen de Italiaanse autoriteiten erop dat de totale bedragen van de kredieten het in de regionale wet vastgelegde maximumbedrag ruimschoots overschrijden. Voorts wezen zij erop dat de aanvullende borgstelling door de regio was bedoeld voor ondernemingen met een vordering op Sirap SpA en niet voor het in liquidatie verkerende Sirap SpA zelf. Deze stand van zaken alleen al is naar het oordeel van de Italiaanse autoriteiten voldoende om de bewering van de Commissie in twijfel te trekken dat de door de regio gegeven borgstelling een netto-subsidie-equivalent heeft dat gelijk is aan het bedrag van de gegarandeerde financiering die in verband met het faillissement van Sirap SpA was verleend.

In een laatste brief, die op 15 januari 1998 is ontvangen, verklaarden de regionale autoriteiten dat de betrokken maatregelen rechtstreekse steun zijn aan de crediteuren van de ondernemingen die werkzaamheden voor Sirap SpA hebben uitgevoerd. Aangezien het deze ondernemingen door het faillissement van Sirap SpA niet mogelijk was hun vorderingen te innen, waren zij op hun beurt niet in staat aan de vorderingen van hun eigen crediteuren te voldoen.

Gelet op de bij de uitvoering van de steunmaatregelen opgelopen vertraging is ten aanzien van de meeste ondernemingen die voor rekening van Sirpa SpA werkzaamheden hebben

verricht, de faillissementsprocedure ingeleid, omdat zij ten gevolge van de staking van betaling door Sirap SpA insolvent zijn geworden. De crediteuren van deze ondernemingen zullen op hun beurt de liquidatie van de activa van hun debiteuren moeten afwachten om hun eigen vorderingen voldaan te zien.

De Italiaanse autoriteiten hebben ten slotte geen opmerkingen gemaakt betreffende de enige reactie die de Commissie van een belanghebbende in deze zaak heeft ontvangen.

IV

Wat de procedure betreft, heeft de Commissie opmerkingen ontvangen van de advocaat van de onderneming Finanziaria Meridionale SpA, hierna „FIME” genoemd, één van de aandeelhoudsters van Sirap SpA.

FIME wenste de Commissie opmerkzaam te maken op de financiële schade die het had geleden ten gevolge van de in 1994 door de Commissie gegeven negatieve beschikking betreffende verscheidene, door de regio Sicilië aan een aantal regionale houdstermaatschappijen toegezegde steunmaatregelen (steunmaatregel C 12/92, ref. SG (94) D/4720). Eén van de maatregelen die de Commissie in die beschikking als onverenigbaar met het Verdrag aanmerkte, betrof een steunbedrag van 4 miljard ITL aan de Ente Siciliano per la Promozione Industriale SpA, hierna „ESPI” genoemd, die was bedoeld om de verliezen van de dochteronderneming Sirap SpA te dekken. De Commissie verbood de Italiaanse regering deze steun te verlenen.

FIME betoogt dat de Commissie haar beschikking op de verkeerde veronderstellingen heeft gebaseerd en de regio Sicilië niet om nadere toelichting heeft gevraagd. FIME beweert dat de Commissie ten onrechte van mening was dat Sirap SpA in de sector „engineering” actief was, terwijl het volgens FIME om een onderneming ging die als doelstelling heeft „de industriële ontwikkeling van het grondgebied van de regio Sicilië door middel van oprichting en vestiging van ondernemingen”.

De activiteiten van Sirap SpA waren meer in het bijzonder beperkt tot de planning, de uitvoering en het beheer van aanleg van infrastructuur en andere voorzieningen die productieve investeringen konden aantrekken. Daarnaast verschaftte de onderneming gespecialiseerde diensten voor de productie, organisatie en het beheer van kleine en middelgrote ondernemingen.

Sirap SpA was opgericht met een kapitaal waarin FIME en ESPI in gelijke delen gerechtvaardigd waren. Het kapitaal was volledig gegarandeerd door de regio Sicilië, die zich ertoe verbond de door de onderneming in het kader van haar activiteiten gemaakte uitgaven te dekken.

FIME is van oordeel dat Sirap SpA in juridisch opzicht weliswaar een aandelenvennootschap is, maar gezien haar activiteiten niet als een normale onderneming kan worden beschouwd omdat zij namens en voor rekening van de regio Sicilië handelde.

Het in 1991-1992 door de regionale autoriteiten van Sicilië genomen besluit het volledige kapitaal niet langer te dekken en de negatieve beschikking van de Commissie uit 1994 zouden, zo wordt beweerd, het einde van Sirap SpA in de hand hebben gewerkt. Daardoor heeft ook de deelneming van FIME haar financiële waarde verloren. FIME verzoekt daarom de Commissie om waar mogelijk haar standpunt terzake te herzien of anders stappen te ondernemen om de regio Sicilië in de gelegenheid te stellen haar verplichtingen voor 1991 en 1992 na te komen teneinde het volledige kapitaal van Sirap SpA te garanderen.

V

De aangemelde maatregelen zijn steun ten behoeve van de leveranciers en de crediteuren van Sirap SpA of van de ondernemingen die voor rekening van Sirap SpA werkzaamheden hebben verricht, waarmee wordt getracht de door het faillissement van Sirap SpA aan deze personen en/of ondernemingen veroorzaakte schade te beperken. In de praktijk gaat het om een tijdelijke maatregel waarmee wordt beoogd te voorkomen dat de begunstigden van deze maatregelen niet ook insolvent worden, aangezien de door Sirap SpA of door de ondernemingen die voor rekening van Sirap SpA werkzaamheden hebben uitgevoerd, verschuldigde bedragen hetzij te laat hetzij helemaal niet kunnen worden terugbetaald.

Met de onderhavige steun wordt derhalve beoogd de normale gevolgen van de liquidatie van Sirap SpA te verzachten, waarbij crediteuren en leveranciers moeten wachten totdat de liquidatie definitief is afgewikkeld om hun vorderingen geheel of gedeeltelijk te innen. In afwachting van de resultaten zijn die ondernemingen niet in staat op hun beurt hun crediteuren te betalen hetgeen een sneeuwbaaleffect zou kunnen hebben waarbij ondernemingen op hun beurt failliet gaan. Volgens de Italiaanse autoriteiten zijn de meeste ondernemingen die voor rekening van Sirap SpA werkzaamheden hebben verricht, doordat de maatregelen te laat zijn toegepast, op hun beurt in een faillissement verwickeld geraakt doordat zij ten gevolge van de staking van de betaling van Sirap SpA insolvent zijn geworden.

Op basis van de ontvangen informatie moet worden geconcludeerd dat de maatregelen productiesteun vormen waarmee wordt beoogd het overleven van de gesteunde bedrijven veilig te stellen door ervoor te zorgen dat zij de financiële lasten die met hun normale bedrijfsactiviteiten gepaard gaan, kunnen dragen. Daarenboven hebben de Italiaanse autoriteiten nooit beweerd dat de betrokken steun regionale investeringssteun of reddings- en herstructureringssteun aan ondernemingen in moeilijkheden is.

In dit verband moet worden opgemerkt dat, hoewel een groot aantal steunontvangers op hun beurt het faillissement heeft aangevraagd, de Italiaanse autoriteiten op geen enkel moment tijdens deze procedure om toepassing van de communautaire kaderregeling voor reddings- en herstructureringssteun aan ondernemingen in moeilijkheden⁽¹⁾ hebben gevraagd. Evenmin hebben zij gegevens verstrekt waaruit kon worden opgemaakt dat deze kaderregeling in acht werd genomen, bijvoorbeeld door herstructureringsplannen in te dienen waarmee werd beoogd de levensvatbaarheid op lange termijn van de gesteunde bedrijven te herstellen.

De rechtstreeks begunstigden van de steun behoren tot de meest uiteenlopende sectoren, zoals blijkt uit de maatregel die het voorwerp van deze procedure vormt. Immers, de rentesubsidie wordt verleend op basis van de in de verschillende sectoren van de economie toegepaste referentierentevoeten. De Commissie beschikt niet over informatie over de specifieke sector van elke gesteunde onderneming. Uit de door de Italiaanse autoriteiten verstrekte informatie komt zij echter tot de bevinding dat het, aangezien de crediteuren van Sirap SpA ondernemingen zijn die voor rekening van Sirap SpA werkzaamheden verrichten, om ondernemingen uit de sector bouw en openbare werken gaat.

Daarenboven zij erop gewezen dat, volgens gegevens die de Commissie heeft ontvangen in verband met steunmaatregel N 693/97 betreffende het hergebruik van voor ambachtelijke

activiteiten uitgeruste zones — wat de taak van Sirap SpA was — tot de crediteuren van deze onderneming onder andere beoefenaars van vrije beroepen, architecten en ingenieurs, behoren die activiteiten verrichten op het gebied van de planning en het toezicht op de uitvoering van de werkzaamheden.

Bij de steunmaatregelen ten behoeve van de crediteuren van Sirap SpA gaat het dus om sectorale steun, omdat deze tot één of enkele sectoren beperkt is. Er zijn daarentegen geen gegevens over de leveranciers en de crediteuren van de ondernemingen die de werkzaamheden voor rekening van Sirap SpA hebben verricht.

VI

Staatssteun moet worden onderzocht om na te gaan of deze het intracommunautaire handelsverkeer ongunstig beïnvloedt en of deze de mededinging vervalst of dreigt te vervalsen.

Volgens „Panorama van de industrie in de Europese Unie 1997”⁽²⁾ is de bouw per definitie een plaatselijke of regionale activiteit, die door in de onmiddellijke omgeving gevestigde ondernemingen wordt verricht. Grensoverschrijdende activiteiten resulteren doorgaans niet in de uitvoer van goederen als zodanig, maar nemen veeleer de vorm aan van de uitvoer van kapitaal of diensten door internationale fusies, overnames en gemeenschappelijke ondernemingen.

Niettemin is het een feit dat, terwijl kleine ondernemingen doorgaans niet erg ver van hun streek van oorsprong werkzaamheden gaan verrichten, grotere ondernemingen dit wel doen.

In het onderhavige geval is de geografische afstand kennelijk geen belemmerende factor geweest. Het plaatselijke karakter van de activiteiten wordt aldus ten dele weerlegd, aangezien enkele van de ondernemingen die bij de uitvoering van werkzaamheden voor rekening van Sirap SpA betrokken waren, Italiaanse ondernemingen zijn die vrij ver van Sicilië zijn gevestigd, met name in Bologna en Udine. Deze hebben voor hun deelname aan deze opdrachten tijdelijke consortia met ondernemingen uit, onder andere, Sicilië gevormd. Volgens deze ondernemingen is hun belangstelling voor deze werkzaamheden te verklaren uit het feit dat zij door de staat worden ondersteund en gefinancierd, alsook uit de afwezigheid van risico's ten aanzien van de solvabiliteit van Sirap SpA.

Door het feit dat een aantal gesteunde ondernemingen van ver zijn gekomen omdat dit risico niet aanwezig was, kan niet worden uitgesloten dat buitenlandse ondernemingen mogelijk belangstelling hadden om aan de werkzaamheden deel te nemen en dat er op de betrokken markt intracommunautair handelsverkeer bestaat. De Italiaanse autoriteiten hebben overigens geen gegevens verschaft waardoor kan worden aangetoond dat dergelijk handelsverkeer niet plaatsvond.

Wat de planning van de werkzaamheden betreft, wordt in „Panorama van de industrie in de Europese Unie 1997” opgemerkt dat, hoewel er ten aanzien van architecten nog niet voldoende economische waarnemingen bestaan om een bevredigende evaluatie te maken van de zeer uiteenlopende activiteiten en de talloze aspecten daarvan, architecten wel degelijk in andere lidstaten van de Europese Unie diensten verrichten. Voorts blijkt uit deze publicatie dat bij dienstverrichtingen op het gebied van „engineering” in de Gemeenschap gemiddeld 25 % van de jaaromzet van dit soort diensten met opdrachten die buiten het land van vestiging worden uitgevoerd, wordt behaald.

⁽¹⁾ PB C 368 van 23.12.1994, blz. 12.

⁽²⁾ Uitgave van het Bureau voor officiële publicaties der Europese Gemeenschappen.

Men kan derhalve niet de conclusie trekken — het tegendeel is door de Italiaanse autoriteiten evenmin beweerd — dat steun aan dergelijke begunstigden het handelsverkeer tussen de lidstaten niet vervalst.

Dankzij de onderhavige maatregel kunnen de begunstigde ondernemingen de gevolgen van het faillissement van de projectontwikkelaar gedeeltelijk vermijden. Zij bevinden zich derhalve in een positie die op kunstmatige wijze gunstiger is in vergelijking met andere soortgelijke ondernemingen in Italië en in andere lidstaten die in soortgelijke omstandigheden niet op overheidssteun kunnen rekenen. Derhalve moet de gevolgtrekking luiden dat de steun de mededinging vervalst of dreigt te vervalsen.

Aangezien de steunmaatregel aan de criteria van artikel 92, lid 1, van het Verdrag voldoet, is deze derhalve staatssteun in de zin van dit artikel. Thans moet nog worden vastgesteld of de steun geoorloofd is en verenigbaar met het Verdrag.

VII

Ten aanzien van de vraag of de steun wettig is, dient de chronologie van de verschillende wetgevingsdocumenten in herinnering te worden gebracht. De Italiaanse autoriteiten hebben de Commissie ervan in kennis gesteld dat het aangeelde wetsontwerp op 24 maart 1996 door de regio Sicilië was goedgekeurd, maar dat hiertegen door de Commissario dello Stato beroep was ingesteld. De wet is op 22 maart 1997 afgekondigd (wet nr. 8/97) en op 29 maart 1997 in het officiële blad van de regio Sicilië bekendgemaakt. De tweede versie van de wetstekst verschilt in zoverre van de eerste dat deze niet langer een verwijzing naar de overname van het personeel van Italter door de regionale regering bevat, welke zaak niet onder de onderhavige procedure valt (in de tweede versie werd het bewuste artikel weggelaten bij beschikking („ordinanza”) van het Constitutionele Hof ter zitting van 26 februari — 4 maart 1997, nr. 60).

Om de hierboven vermelde redenen heeft de Commissie de aangeelde steunmaatregel in het register van niet-aangeelde steunmaatregelen opgenomen. Hoewel de Italiaanse autoriteiten de Commissie vervolgens hebben meegedeeld dat de wet een jaar later was aangenomen en afgekondigd, hebben zij nooit de inschrijving van de maatregel als niet-aangeelde steun aangevochten.

Bovendien hebben de Italiaanse autoriteiten, hoewel hen uitdrukkelijk hierom is verzocht toen de procedure werd ingeleid, nimmer bevestigd dat de tenuitvoerlegging van de maatregelen in afwachting van het standpunt van de Commissie was opgeschort. Hooguit kan uit de briefwisseling met betrekking tot steunmaatregel N 693/97 worden afgeleid dat door de vertraging bij de tenuitvoerlegging van de regionale wet nr. 8/97 de bedoelingen van de wetgever waren gedwarsboemd.

Dit is echter niet genoeg om geheel uit te sluiten dat de maatregelen waarop deze procedure betrekking heeft, zijn uitgevoerd alvorens de Commissie een beslissing heeft genomen en dat zij dientengevolge onwettig zijn.

VIII

Wat de verenigbaarheid van de steun betreft, zij erop gewezen dat Sicilië in zijn geheel in aanmerking komt voor steun ter bevordering van de regionale ontwikkeling uit hoofde van artikel 92, lid 1, onder a), van het Verdrag.

De onderwerpelijke steun kan niet als investeringssteun worden beschouwd, omdat deze niet is bedoeld om een productieve investering te bevorderen. Daarom moet hij als productiesteun worden aangemerkt.

In haar mededeling inzake de wijze van toepassing van artikel 92, lid 3, onder a) en c), van het EEG-Verdrag op regionale steunmaatregelen⁽¹⁾ heeft de Commissie de mogelijkheid aanvaard, op de volgende voorwaarden bedrijfssteun toe te kennen:

1. de steun moet in tijd beperkt zijn en bedoeld om de structurele achterstand van bedrijven die gelegen zijn in de in artikel 92, lid 3, onder a), bedoelde regio's te compenseren;
2. de steun moet bedoeld zijn om een duurzame en evenwichtige ontwikkeling van de economische bedrijvigheid te bevorderen en mag niet op communautair niveau overcapaciteit in de bedrijfstak teweegbrengen, waardoor het daaruit voortvloeiende probleem voor de bedrijfstak in de Gemeenschap ernstiger wordt dan het aanvankelijke regionale probleem;
3. de steun mag niet worden verleend wanneer dit strijdig zou zijn met de specifieke voorschriften voor steun aan in moeilijkheden verkerende bedrijven;
4. jaarlijks moet aan de Commissie verslag worden uitgebracht over de tenuitvoerlegging van de steunmaatregelen, ten aanzien waarvan alle uitgaven per steunsoort en per betrokken bedrijfstak opgenomen moeten zijn;
5. steun ter bevordering van uitvoer naar andere lidstaten is uitgesloten.

Ten aanzien van de eerstgenoemde voorwaarde zij opgemerkt dat, hoewel de steun in de tijd beperkt is, deze niet is bedoeld om de structurele achterstand van in Sicilië gevestigde ondernemingen te compenseren. Ten eerste zijn ten minste twee van de ondernemingen die aan tijdelijke consortia voor de uitvoering van werkzaamheden hebben deelgenomen, buiten deze regio gevestigd. Het verlenen van steun aan deze ondernemingen zou erop neerkomen dat men het verschil tussen gesteunde en niet-gesteunde regio's met het oog op de regionale ontwikkeling ongedaan zou maken.

Voorts heeft de steun niet tot gevolg dat de structurele achterstand van de economie op Sicilië wordt weggewerkt, omdat deze is bedoeld om ondernemingen die het slachtoffer worden van het faillissement van hun klant, in bedrijf te houden in afwachting van de afsluiting van de liquidatieprocedure. Een dergelijke situatie kan zich overal in de Gemeenschap voordoen en geen van de door de Italiaanse autoriteiten verschaft gegevens toont aan dat deze situatie in structurele zin ernstiger is daar het om Sicilië gaat.

Wat de tweede voorwaarde betreft, kunnen noch het voorwerp noch het effect van de steun als bevorderlijk voor een duurzame en evenwichtige ontwikkeling van de economische activiteit worden aangemerkt. Het betreft hier bijvoorbeeld niet steun voor het op de markt brengen van producten of steun ter dekking van bijkomende transport- of communicatiekosten, welke zijn te wijten aan de geografische afstand die het de ondernemingen moeilijk zou maken om aan de interne markt van de Gemeenschap deel te nemen.

Wat de derde voorwaarde betreft, op het tijdstip van de liquidatie van Sirap SpA konden de leveranciers en de crediteuren van de onderneming alsook de ondernemingen die voor haar rekening werkzaamheden hebben uitgevoerd, naar alle waarschijnlijkheid niet als in moeilijkheden verkerende ondernemingen worden beschouwd. Niettemin is het duidelijk dat de doelstelling van de steun is, te voorkomen dat de begunstigden, met name die welke voor rekening van Sirap SpA werkzaamheden hebben uitgevoerd, op hun beurt insolvent worden. Dit

⁽¹⁾ PB C 212 van 12.8.1988, blz. 2.

wordt ook door de Italiaanse autoriteiten bevestigd, die hebben erkend dat ten aanzien van de meeste ondernemingen die voor rekening van Sirap SpA bouwwerkzaamheden hebben verricht, door de vertragingen bij de uitvoering van de steunregeling als gevolg van de staking van betaling van Sirap SpA eveneens een faillissementsprocedure is ingeleid.

In dit opzicht zou de steun veeleer als reddings- of herstructureringssteun aan ondernemingen in moeilijkheden kunnen worden beschouwd. Zoals reeds is gezegd, hebben de Italiaanse autoriteiten nimmer om toepassing van de communautaire kaderregeling voor reddings- en herstructureringssteun aan ondernemingen in moeilijkheden verzocht.

Maar zelfs indien dit het geval zou zijn, is daarmee niet voldaan aan de voorwaarden voor goedkeuring van steun bij wijze van reddingsmaatregel, omdat de leningen niet tegen de geldende marktrentevoeten zijn verstrekt, aangezien de regio een deel van de rente voor haar rekening heeft genomen en zij een langere looptijd hebben dan de zes maanden die de Commissie overeenkomstig de definitie van reddingsmaatregelen in de regel nodig vindt. Daarnaast is aan de voorwaarde voor goedkeuring van herstructureringssteun evenmin voldaan, vooral omdat aan de Commissie geen enkel herstructureringsplan is voorgelegd om de onderneming op lange termijn weer levensvatbaar te maken.

Ook de laatste twee voorwaarden zijn op dit geval niet van toepassing, maar alleen al het feit dat aan de overige voorwaarden niet is voldaan, sluit de mogelijkheid van een afwijking op grond van artikel 92, lid 3, onder a), van het Verdrag uit.

Ook de andere uitzonderingsregelingen, bijvoorbeeld op grond van artikel 92, lid 3, onder b), komen niet in aanmerking omdat het in dit geval geen steun is ter bevordering van de verwezenlijking van een belangrijk project van gemeenschappelijk Europees belang en evenmin steun om een ernstige verstoring in de Italiaanse economie op te heffen.

De afwijking van artikel 92, lid 3, onder c), is daarentegen niet van toepassing omdat de Commissie in deze context geen bedrijfssteun toestaat.

Tenslotte is de afwijking van artikel 92, lid 3, onder d), niet van toepassing omdat de steun niet is bedoeld ter bevordering van de cultuur en de instandhouding van het culturele erfgoed.

IX

Bij de inleiding van de procedure had de Commissie erop gewezen dat de begunstigden zonder de door de regio Sicilië afgegeven aanvullende borgstelling vermoedelijk geen banklening hadden kunnen krijgen. De enige zekerheden die de ondernemingen namelijk aan de leninggevers moesten voorleggen, waren hun vorderingen op Sirap SpA, die al failliet was en waartegen reeds een liquidatieprocedure was ingeleid. De crediteuren van Sirap SpA maakten dus weinig kans een aanzienlijk deel van hun vorderingen terug te krijgen. Daarom stelde de Commissie dat het in de borgstelling aanwezige steunelement als in overeenstemming met het gegarandeerde bedrag zijnde moest worden beschouwd.

De Italiaanse autoriteiten verwerpen weliswaar deze beoordeling door de Commissie, maar zulks wordt niet geschraagd door argumenten op basis waarvan de Commissie haar beoordeling zou kunnen herzien. Zoals hierboven reeds werd gesteld, is het doel van de staatssteun de normale gevolgen van de

liquidatie van Sirap SpA te vermijden door voorkoming van een kettingreactie van faillissementen bij haar crediteuren, veroorzaakt doordat deze niet langer in staat zijn hun eigen betalingsverplichtingen na te komen.

Daarnaast moet eraan herinnerd worden dat de crediteuren van Sirap SpA ter verkrijging van een lening bij een bank de vorderingen op Sirap SpA als eerste onderpand aan de bank moeten cederen. Gelet op de situatie van het in liquidatie verkerende Sirap SpA valt te betwijfelen of deze vorderingen nog effectieve waarde hebben. Volgens de in het kader van de procedure verkregen inlichtingen zou Sirap SpA namelijk bij de uitvoering van het ontwikkelingsproject in Sicilië alleen een bemiddelende rol hebben gespeeld. Daarom is het eveneens twijfelachtig of deze onderneming zelf over aanzienlijke middelen beschikte die voor de betaling van de vorderingen van haar crediteuren hadden kunnen worden aangesproken. Maar ook indien dit het geval was — wat gelet op de activiteiten van Sirap SpA zeer onwaarschijnlijk is — hebben de Italiaanse autoriteiten dit in de loop van de procedure niet als argument naar voren gebracht. Om deze reden heeft de regio Sicilië een aanvullende borgstelling afgegeven.

Het is uiteraard niet uitgesloten dat de gesteunde ondernemingen met een gezonde financiële situatie normaal op de kapitaalmarkt een lening hadden kunnen krijgen. De Italiaanse autoriteiten hebben echter nooit aangetoond dat de crediteuren van Sirap SpA alleen op basis van het eerste onderpand of van hun financiële situatie, en derhalve ook zonder de aanvullende borgstelling van de regio, de leningen hadden kunnen krijgen.

Blijkens de opmerkingen van de raadsleden van FIME, die niet door de Italiaanse autoriteiten zijn weerlegd, was de solvabiliteit van Sirap SpA namelijk in sterke mate afhankelijk van de bijdragen die door de regio Sicilië met het oog op het behoud van het bedrijfskapitaal waren gegeven. De moeilijkheden van Sirap SpA waren overigens begonnen toen de regio Sicilië weigerde deze bijdragen voor 1991 en 1992 te betalen, hetgeen voor de staking van betaling van Sirap SpA aan de andere onderneming en het stopzetten van de werkzaamheden doorslaggevend was.

Voorts betoogt FIME dat haar deelneming in het kapitaal van Sirap SpA, die 2 miljard ITL bedroeg, thans praktisch als waardeeloos moet worden beschouwd.

Uit het bovenstaande moet de conclusie worden getrokken dat de Italiaanse autoriteiten geen enkel gegeven hebben verstrekt waaruit kan worden opgemaakt dat de vorderingen op Sirap SpA, die als pand ter verkrijging van leningen werden overgedragen, een effectieve economische waarde hadden. Daarom ziet de Commissie zich ertoe genoodzaakt — uitgezonderd in het geval van financieel gezonde ondernemingen, die onder normale omstandigheden kapitaal op de kapitaalmarkten hadden kunnen opnemen (de Italiaanse autoriteiten hebben echter geen enkel gegeven verstrekt waaruit blijkt dat deze situatie de regel was) — haar standpunt te handhaven, namelijk dat het steunelement in de garantie als gelijkstaand aan het gegarandeerde bedrag moet worden beschouwd.

X

Zoals reeds hierboven werd gesteld, heeft de Commissie tijdens deze procedure opmerkingen van één vroegere aandeelhouder van Sirap SpA ontvangen. Hierover valt het volgende op te merken:

1. de informatie over de aard en de activiteiten van Sirap SpA werd aan de Commissie door de Italiaanse autoriteiten verschaft in het kader van de procedures die waren ingeleid ten aanzien van verscheidene steunmaatregelen welke door de regio Sicilië aan enkele regionale houdstermaatschappijen waren toegezegd (steunmaatregel C 12/92). In hun brief van 21 juli 1992 betoogden de Italiaanse autoriteiten dat Sirap SpA een overeenkomstig artikel 53 van regionale wet nr. 105 van 5 augustus 1982 opgerichte onderneming was, met als doel het verschaffen van diensten op het gebied van technische ontwerpactiviteiten voor openbare werken en/of diensten voor rekening van publiekrechtelijke instanties (regio's, gemeenten, enzovoort), en derhalve niet bij een op de markt gerichte productie betrokken was.

In haar eindbeschikking in deze zaak (brief SG(94) D/4720) wees de Commissie erop dat de activiteiten van Sirap SpA zoals zij door de Italiaanse autoriteiten zijn omschreven, als „engineering”-activiteiten moeten worden aangemerkt. Dit is overigens in overeenstemming met de definitie in „Panorama van de industrie in de Europese Unie 1997”, waarin diensten op het gebied van „engineering” worden gedefinieerd als intellectuele dienstverrichtingen waarmee wordt beoogd investeringsprojecten in de bouwindustrie en infrastructuurwerken, in alle fasen van een industrieel project — vanaf het ontwerp tot de uitvoering — te optimaliseren.

De Commissie was van mening dat het steunbedrag van dien aard was dat, rekening houdend met de doorgaans geringe omvang van „engineering”-ondernemingen, hiermee kon worden voorkomen dat concurrenten van Sirap SpA uit de particuliere sector, die voor de dekking van hun eventuele verliezen niet op overheidssteun kunnen rekenen, geen toegang tot de markt konden krijgen of gedwongen waren de markt te verlaten, zowel in Italië als in andere lidstaten, doordat zij niet op overheidssteun ter dekking van hun eventuele verliezen konden rekenen.

2. De opmerkingen van de raadsleden van FIME aan de Commissie in het kader van deze procedure bevestigen dat ten minste een deel van de activiteiten van Sirap SpA de hogervermelde activiteiten omvat, zoals de Commissie in haar beschikking van 1994 reeds had vastgesteld.
3. Hierbij moet worden opgemerkt dat noch Sirap SpA, noch de aandeelhouders of raadsleden van het bedrijf noch de Italiaanse autoriteiten de beschikking van de Commissie van 1994 binnen de voorgeschreven termijn hebben aangevochten. De beschikking is derhalve definitief.
4. Ten aanzien van het bovenstaande punt stelt de Commissie vast dat de Italiaanse autoriteiten niet hebben gereageerd op de opmerkingen die in het kader van deze procedure zijn ontvangen, ofschoon zij hiertoe uitdrukkelijk zijn uitgenodigd. Dit is een verdere bevestiging van hetgeen onder bovenstaand punt is opgemerkt.

XI

Gelet op het voorgaande is de steun ten behoeve van de ondernemingen die ten gevolge van het faillissement van Sirap SpA schade lijden, zoals vervat in de regionale wet die op 24 maart 1996 is goedgekeurd (DDL 1182-1210) en als regionale wet nr. 8 van 22 maart 1997 is afgekondigd, in de vorm van garanties en rentesubsidies, steun in de zin van artikel 92, lid 1, van het Verdrag.

Aangezien de desbetreffende middelen voor een periode van vijf jaar vanaf 1996 zijn goedgekeurd, is deze steun voor het gedeelte dat niet onder de mededeling van de Commissie

inzake „de minimis”-steun⁽¹⁾ valt, waarin een drempel van 100 000 ECU gedurende een periode van drie jaar is vastgelegd, onwettig omdat de Italiaanse autoriteiten niet hebben bevestigd dat de maatregelen niet reeds werden uitgevoerd alvorens de Commissie een beslissing had genomen.

Het gedeelte van de steun waarop de „de minimis”-regel niet van toepassing is, is overigens onverenigbaar met de gemeenschappelijke markt omdat deze om de hierboven genoemde redenen niet onder de in het Verdrag vervatte uitzonderingen vallen (zie afdeling VIII).

In het geval van onverenigbaarheid van steun met de gemeenschappelijke markt overeenkomstig artikel 93, lid 2, van het Verdrag, en op grond van de rechtspraak van het Hof van Justitie, in het bijzonder de arresten in, respectievelijk, zaak 70/72 van 12 juli 1973⁽²⁾, zaak 310/85 van 14 februari 1987⁽³⁾ en in zaak C 5/89 van 20 september 1990⁽⁴⁾, moet de Commissie van de lidstaat verlangen dat deze de onwettig toegekende steun van de begunstigde ondernemingen terugvoert. Daarom moet, ten aanzien van het gedeelte waarvoor de „de minimis”-regel niet geldt, de steun ongedaan worden gemaakt en, voorzover deze al is betaald, door de Italiaanse autoriteiten worden teruggevorderd.

In het onderhavige geval betreft het een garantie waarbij het steunelement het volledige bedrag van de gegarandeerde lening kan belopen, terwijl de lening zelf een steunelement bevat in de vorm van een rentesubsidie met een geraamde intensiteit van 20 %, zoals bij de inleiding van de procedure werd aangeduid. Aangezien de Italiaanse autoriteiten de sectorale referentierente die voor de berekening van de rentesubsidies wordt gehanteerd, niet hebben meegedeeld, kan de Commissie niet nagaan in hoeverre deze rentevoeten overeenstemmen met die welke voor de berekening van de regionale steun worden gehanteerd.

Indien de gesteunde ondernemingen dankzij hun financiële situatie de desbetreffende financiering op de kapitaalmarkt, dat wil zeggen zonder de overheidsgarantie, hadden kunnen verkrijgen, zou het steunelement alleen door de rentesubsidie worden gevormd. In het tegengestelde geval bestaat de steun in het bedrag van de gegarandeerde lening en de rentesubsidie.

Gelet op het voorgaande en met het oog op de inachtneming van de in de „de minimis”-regeling vastgelegde maximumbedragen, mag de garantie slechts een maximumbedrag van 83 333 ECU belopen, omdat na toevoeging aan dit bedrag van het in de rentesubsidie vervatte steunelement een totaalbedrag van 100 000 ECU voor een periode van drie jaar wordt verkregen,

HEEFT DE VOLGENDE BESCHIKKING GEGEVEN:

Artikel 1

De maatregelen ten behoeve van ondernemingen die ten gevolge van het faillissement van Sirap SpA schade lijden, welke maatregelen bij de op 24 maart 1996 aangenomen wet van de regio Sicilië zijn voorzien, welke wet vervolgens als regionale wet nr. 8 van 22 maart 1997 is afgekondigd, in de vorm van garanties en rentesubsidies, zijn steun in de zin van artikel 92, lid 1, van het Verdrag.

⁽¹⁾ PB C 68 van 6.3.1996, blz. 9.

⁽²⁾ Jurisprudentie 1973, blz. 813.

⁽³⁾ Jurisprudentie 1987, blz. 901.

⁽⁴⁾ Jurisprudentie 1990, blz. I-3437.

Deze steun is onwettig voor het gedeelte dat het maximumbedrag van 100 000 ECU gedurende een periode van drie jaar, zoals bedoeld in de „de minimis”-regel, overschrijdt in zoverre deze steun is toegekend alvorens de Commissie zich overeenkomstig de bepalingen van artikel 93, lid 3, van het Verdrag hierover heeft uitgesproken.

Artikel 2

Voor het niet onder de „de minimis”-regel vallende gedeelte zijn de in artikel 1 genoemde steunmaatregelen onverenigbaar met de gemeenschappelijke markt, omdat de afwijkingen in artikel 92, leden 2 en 3, van het Verdrag, op geen enkele daarvan van toepassing zijn.

Artikel 3

Italië moet het gedeelte van de betrokken steunregeling waarop de „de minimis”-regel niet van toepassing is, afschaffen en de nodige maatregelen treffen om de onrechtmatig uitgekeerde steun, bedoeld in artikel 1, terug te vorderen.

Inzoverre blijkt dat de door de in artikel 1 bedoelde steun begunstigde onderneming wegens haar financiële situatie via de normale weg zonder garantie van overheidswege toegang tot de kapitaalmarkt zou hebben gehad, heeft de terugvordering slechts betrekking op de rentesubsidie.

Indien de begunstigde de desbetreffende lening niet zonder de overheidsgarantie had kunnen verkrijgen, moet het volledige steunbedrag worden teruggevorderd.

Artikel 4

De terugbetaling moet in overeenstemming met de procedures en voorschriften van het Italiaanse recht geschieden, waarbij rente verschuldigd is vanaf de datum waarop de steun werd toegekend tot die waarop deze daadwerkelijk is terugbetaald, berekend op basis van het referentiepercentage dat op dat tijdstip voor de berekening van het nettosubsidie-equivalent voor regionale steun in Italië werd gebruikt.

Artikel 5

Italië stelt de Commissie binnen een termijn van twee maanden vanaf de datum van kennisgeving van deze beschikking in kennis van de maatregelen die het heeft genomen om hieraan te voldoen.

Artikel 6

Deze beschikking is gericht tot de Italiaanse Republiek.

Gedaan te Brussel, 3 maart 1999.

Voor de Commissie

Karel VAN MIERT

Lid van de Commissie