DECISIONE DELLA COMMISSIONE

del 29 luglio 1998

riguardante un aiuto concesso dal Land Bassa Sassonia (Germania) a favore dell'impresa Georgsmarienhütte GmbH

[notificata con il numero C(1998) 2556]

(Il testo in lingua tedesca è il solo facente fede)

(Testo rilevante ai fini del SEE)

(1999/227/CECA)

LA COMMISSIONE DELLE COMUNITÀ EUROPEE,

visto il trattato che istituisce la Comunità europea del carbone e dell'acciaio, in particolare l'articolo 4, lettera c),

vista la decisione n. 2496/96/CECA della Commissione, del 18 dicembre 1996, recante disposizioni comunitarie in materia di aiuti a favore dell'industria siderurgica [1], in particolare l'articolo 3,

dopo aver dato la possibilità ai terzi interessati, a norma dell'articolo 6, paragrafo 5, della citata decisione, di formulare osservazioni,

considerando quanto segue:

I

Il 15 luglio 1997, la Commissione ha deciso di avviare un procedimento a norma dell'articolo 6, paragrafo 5, della decisione n. 2496/96/CECA riguardante il versamento di un importo di 61,64 milioni di DEM da parte del Land Bassa Sassonia a favore di Georgsmarienhütte «GmbH» (qui di seguito «GMH») per lo smaltimento di polveri d'altoforno.

I terzi interessati sono stati informati con una comunicazione pubblicata nella *Gazzetta ufficiale delle Comunità europee* [2], a seguito della quale sono pervenute le osservazioni dell'impresa Maxhütte Stahlwerke, della UK Steel Association e della Rappresentanza permanente del Regno Unito presso l'Unione europea. La Germania ha preso posizione sul procedimento con lettera del 13 ottobre 1997 e sulle osservazioni dei terzi con lettera del 13 marzo 1998. Il 13 luglio 1998 la Germania ha trasmesso la sua posizione definitiva.

II

La GMH è stata costituita nell'aprile del 1993 quando la Klöckner Edelstahl GmbH (Duisburg), controllata dalla Klöckner Werke AG, è stata venduta nell'ambito di un «management by out». L'11 dicembre 1992, la Klöckner Werke AG aveva presentato domanda di concordato preventivo. La procedura di concordato è stata avviata in data 5 maggio 1993. In data 15 giugno 1993, il tribunale ha omologato il concordato che ha consentito di ridurre l'indebitamento dell'impresa nella misura del 40 % (circa 1,46 miliardi di DEM).

La nuova direzione della GMH ha deciso, nel quadro di una ristrutturazione, di sostituire l'altoforno e il convertitore esistenti con un nuovo forno ad arco voltaico. Nel luglio 1993, la Germania ha notificato al riguardo un progetto di aiuto, anche a titolo di ricerca e sviluppo, per un importo di 32,5 milioni di DEM, destinato a coprire una parte dei costi di ricerca relativi ad una nuova tecnologia economicamente valida per il riciclaggio delle vecchie polveri in un forno ad arco voltaico. Attualmente le polveri degli altiforni vengono, ad esempio, depositate in miniere disattivate, quando hanno un tenore di zinco troppo elevato, e sono successivamente riutilizzate nei processi produttivi dell'industria siderurgica.

Nell'ambito di un procedimento in base all'articolo 6, paragrafo 4, della decisione n. 3855/91/CECA della Commissione, del 27 novembre 1991, che introduce norme comunitarie in materia di aiuti a favore della siderurgia [3], avviato nel novembre 1993 [4], la Commissione ha adottato la decisione 95/437/CECA [5], con cui ha autorizzato un aiuto di 15,243 milioni di DEM. In detta decisione la Commissione ha constatato che i costi per la costruzione del forno ad arco voltaico e dell'impianto di abbattimento delle polveri per un importo di 62,7 milioni di DEM non erano ammessi a contributo.

III

L'impresa GMH produce acciai, ivi compresi acciai speciali e di qualità. Fino al settembre 1994, l'acciaio grezzo veniva prodotto in un impianto dotato di altoforno e di convertitore. La polvere prodotta dal convertitore e contenente ferro, zinco, carbone e vari metalli pesanti veniva recuperata. Dal settembre 1994 l'impresa produce l'acciaio in un forno ad arco voltaico.

[1] GU L 338 del 28. 12. 1996, pag. 42.
[2] GU C 323 del 24. 10. 1997, pag. 4.
[3] GU L 362 del 31. 12. 1991, pag. 57.
[4] GU C 71 del 9. 3. 1994, pag. 5.
[5] GU L 257 del 27. 10. 1995, pag. 37.

Successivamente alla domanda di concordato preventivo presentata alla fine del 1992, il Land Bassa Sassonia si è impegnato a garantire lo smaltimento delle polveri stoccate nel sito di GMH. I nuovi soci di GMH avevano manifestato l'intenzione di sostituire l'altoforno esistente con un forno ad arco voltaico nel quale però non era possibile, allo stato della tecnica, riciclare a condizioni economicamente valide le polveri ricuperate dai filtri del convertitore.

Il Land Bassa Sassonia ha incaricato quindi la società Niedersächsische Landesentwicklungsgesellschaft mbH (qui di seguito «Nileg»), di cui ha il pieno controllo, di provvedere al riciclaggio e allo smaltimento delle polveri, versandole a tal fine un importo di 69,14 milioni di DEM. Nel febbraio 1994, Nileg ha firmato un contratto con GMH incaricandola, in quanto originaria produttrice e detentrice delle polveri, di smaltire le polveri riciclandole nel quadro di una nuova tecnologia messa a punto attraverso il citato progetto di ricerca e sviluppo. A tal fine Nileg ha versato a GMH un importo di 61,64 milioni di DEM in tre rate:

— marzo 1994: 21,82 milioni di DEM,

— novembre 1994: 18 milioni di DEM,

— febbraio 1995: 21,82 milioni di DEM.

Nello stesso tempo (febbraio 1994), GMH ha ceduto a Nileg vari beni immobili, ivi incluso il sito di Westerkamp in cui erano state depositate le polveri, ad un prezzo complessivo di vendita di 14,5 milioni di DEM. Il valore globale contabile dei beni immobili era stato indicato in 38,996 milioni di DEM, il che significa che il terreno di Westerkamp è stato venduto con una perdita di 24,496 milioni di DEM (prezzo negativo di vendita). Il valore dei beni immobili venduti, escluso il sito di Westerkamp, è stato successivamente confermato da una perizia esterna nel 1998, commissionata dalle autorità tedesche.

IV

Nell'ambito del presente procedimento, sono pervenute le osservazioni della Neue Maxhütte Stahlwerke GmbH, della UK Steel Association e della Rappresentanza permanente del Regno Unito presso l'Unione europea, che vanno tutte nel senso che l'esonero dall'obbligo di smaltire e riciclare le polveri industriali rappresenta un aiuto a favore di GMH, e precisamente un aiuto al funzionamento vietato dal codice degli aiuti alla siderurgia.

Secondo la Rappresentanza permanente britannica, il pagamento in questione è stato effettuato per rendere l'impresa più attraente per un eventuale compratore. La Neue Maxhütte Stahlwerke GmbH ha menzionato nelle sue osservazioni un contratto fra GMH e l'impresa Relux, che prevede il pagamento, da parte di GMH, di un importo di 108 DEM/tonnellata a Relux per lo smaltimento delle polveri. Dopo un'analisi comparativa del prezzo complessivo da pagare a Relux per lo smaltimento di 150 000 tonnellate di polveri, la Neue Maxhütte Stahlwerke GmbH ha concluso che Nileg ha pagato 43,8 milioni di DEM di troppo a GMH.

V

In una precedente corrispondenza, il governo tedesco aveva sostenuto che l'importo di 61,64 milioni di DEM era stato pagato da Nileg alla GMH nell'ambito di un normale contratto di servizi per un eventuale smaltimento delle polveri nel sito di Westerkamp, e che perciò tale pagamento non implicava elementi di aiuto.

Secondo le autorità tedesche, non esisteva un obbligo legale di GMH di riciclare le polveri (le quali possono restare nel sito di Westerkamp o essere depositate in vecchie miniere), e che è stata la Nileg, in quanto impresa pubblica e proprietaria del terreno in cui sono depositate le polveri, a volere il riciclaggio delle polveri per motivi ambientali.

L'importo pagato da Nileg a GMH nell'ambito di questo contratto sarebbe anzi inferiore alle spese che GMH si è assunta accettando di partecipare a questo progetto, dato che per il forno ad arco voltaico è stato pagato un prezzo più elevato, appunto per consentire il reimpiego delle polveri e che anche i costi di funzionamento di questo forno speciale sono molto più alti, soprattutto per i consumi di elettricità, rispetto a quelli di un altoforno tradizionale. Inoltre l'impresa andrebbe incontro ad ulteriori spese elevate qualora dovesse riadattare l'altoforno esistente alle sue normali esigenze produttive.

L'importo di 61,64 milioni di DEM pagato da Nileg è stato utilizzato per coprire i costi supplementari del forno ad arco voltaico (17 milioni di DEM) ed i costi di riciclaggio fino al 1996 (55 milioni di DEM). Nel frattempo GMH ha informato Nileg che il costo del riciclaggio non poteva essere ridotto a molto meno di 400 DEM/t ed ha quindi sospeso tale attività. Inoltre GMH ha chiesto a Nileg di rivedere al ribasso l'iniziale prezzo contrattuale; tale richiesta non è stata accolta per mancanza di risorse finanziarie. Infine, GMH ha sostenuto che nel primo semestre del 1997, a causa delle particolarità del forno ad arco voltaico, aveva avuto 2,5 milioni di DEM di costi di funzionamento supplementari nell'ambito della propria attività produttiva.

Nella lettera del 26 giugno 1998, le autorità tedesche hanno sostenuto che GMH dovrebbe avere la facoltà di trattenere un importo corrispondente ai costi supplementari da essa incorsi, non trattandosi di aiuti, e hanno concluso che un importo di 38,586 milioni di DEM poteva essere qualificato come aiuto versato a favore di GMH. Da questo importo avrebbe però dovuto essere detratto il prezzo di vendita negativo, dopo la risoluzione della vendita del sito di Westerkamp.

Per quanto riguarda le osservazioni dei terzi, la Germania ribadisce la sua posizione secondo cui GMH non aveva l'obbligo legale di riciclare le polveri e che quindi non si può parlare di aiuti. Per quanto riguarda l'argomento della Rappresentanza permanente britannica di un «incentivo» per un potenziale acquirente, la Germania ha sottolineato che la GMH è stata costituita nell'aprile 1993, mentre l'importo in questione è stato pagato nell'ambito di un contratto stipulato con la nuova impresa GMH in epoca successiva. In merito alle osservazioni della Neue Maxhütte Stahlhütte GmbH sul contratto con Relux, le autorità tedesche hanno osservato che i dati su cui sono basati i commenti non sono pertinenti, in quanto il contratto Relux riguarda soltanto le nuove polveri prodotte da GMH, le spese di trasporto non sono incluse nel prezzo contrattuale ma sono a carico di GMH e il quantitativo di polveri non ammonta a 150 000 tonnellate bensì a 300 000 tonnellate.

Con telecopia del 10 e 13 luglio 1998, le autorità tedesche hanno tuttavia informato la Commissione che la vendita del terreno di Westerkamp a Nileg sarà risolta e che GMH rimborserà a Nileg l'importo di 61,64 milioni di DEM, dopo deduzione del prezzo di vendita di Westerkamp di circa 37 milioni di DEM. La lettera del 26 giugno 1998 non doveva pertanto essere presa in considerazione. Inoltre la Germania ha comunicato che la GMH resta responsabile, dal punto di vista ambientale, dello smaltimento/riciclaggio delle vecchie polveri.

VI

GMH è un'impresa ai sensi dell'articolo 80 del trattato CECA, i cui prodotti rientrano nell'allegato I, e che è pertanto soggetta alle disposizioni del trattato CECA e della decisione n. 2496/96/CECA (codice degli aiuti all'industria siderurgica).

A norma dell'articolo 6, paragrafo 1, della citata decisione, la Commissione deve essere informata in tempo utile per potersi pronunciare su tutti i progetti di aiuti a favore di imprese siderurgiche. La nozione di «aiuto» ricomprende anche i trasferimenti di risorse pubbliche degli Stati membri, degli enti territoriali o di altri organismi pubblici a favore delle imprese sotto forma di partecipazioni, conferimenti di capitale o misure analoghe (come i prestiti obbligazionari convertibili o i prestiti concessi a condizioni diverse da quelle del mercato, o la cui remunerazione o il cui rimborso è almeno parzialmente in funzione dei risultati finanziari dell'impresa, comprese le garanzie sui prestiti ed i trasferimenti di beni immobili), che non possono essere considerati come veri apporti di capitale di rischio conformemente alla normale prassi d'investimento in una economia di mercato.

Secondo il diritto comunitario e il diritto tedesco, si applica il principio «chi inquina paga», secondo il quale il produttore o il detentore dei rifiuti è responsabile della loro eliminazione nel rispetto delle norme ambientali. La responsabilità del soggetto inquinante implica in linea di massima un obbligo di agire e non solo un obbligo di pagare. Il produttore dei rifiuti può naturalmente incaricare un terzo qualificato dello smaltimento dei rifiuti per suo conto, dietro compenso. L'obbligo del produttore prescinde dalla sua situazione finanziaria. Anche se ha difficoltà finanziarie ed ha chiesto il concordato preventivo per negoziare la tacitazione parziale dei suoi creditori, colui che inquina è sempre tenuto ad eliminare, secondo le norme, i rifiuti da lui prodotti.

Se il produttore dei rifiuti non adempie a tale obbligo, le autorità possono emanare un decreto d'ingiunzione e, se l'impresa non provvede, lo Stato può incaricarsi dello smaltimento addebitandone i costi all'impresa che li ha causati. In questo caso lo Stato assume il rischio di una eventuale insolvenza dell'impresa, ma il fatto che un soggetto non sia in grado di pagare i suoi debiti nei riguardi dello Stato non significa che allo Stato incomba una responsabilità sussidiaria per tali obblighi. Poiché GMH era stata costituita nell'ambito di una procedura di concordato preventivo, essa è subentrata anche negli obblighi in materia ambientale della vecchia impresa. L'esonero di GMH da tali obblighi ambientali costituisce pertanto un aiuto di Stato.

L'esonero di un'impresa dall'obbligo generale di smaltire o riciclare a norma di legge le proprie polveri industriali costituisce un aiuto di Stato. Un concorrente viene in questo modo esentato da determinati costi di produzione, il che equivale ad un aiuto al funzionamento ai sensi del punto 1.5.3 della disciplina comunitaria degli aiuti di Stato per la protezione dell'ambiente. L'entità di tale aiuto di Stato deve essere in questo caso determinata, in linea di massima, sulla base dei costi normalmente sostenuti per lo smaltimento o il riciclaggio dei rifiuti in questione.

Nel presente caso, il Land Bassa Sassonia ha assunto la responsabilità dello smaltimento delle polveri industriali derivanti dalla produzione siderurgica di GMH. L'impresa GMH ha in tal modo beneficiato dello sgravio dei costi di smaltimento di tali polveri. Inoltre il Land ha versato alla società GMH, tramite la Nileg, un importo di 61,64 milioni di DEM per il riciclaggio delle polveri che l'impresa stessa aveva prodotto e che avrebbe dovuto provvedere a smaltire o a riciclare a proprie spese.

Il fatto che GMH abbia ceduto alla società Nileg il terreno su cui erano state depositate le polveri ad un prezzo negativo di 24,496 milioni di DEM potrebbe essere considerato come un trasferimento degli obblighi ambientali da parte di GMH a Nileg soltanto qualora il prezzo negativo pagato avesse coperto il costo complessivo degli adempimenti ambientali. Non è condivisibile l'argomento delle autorità tedesche secondo cui il terreno su cui sono depositate le polveri e di proprietà di un'impresa pubblica, in quanto tale responsabile del riciclaggio, per cui qualsiasi pagamento effettuato in relazione a tale operazione non costituisce un aiuto.

Dopo aver valutato il terreno ad un prezzo negativo di 24,496 milioni di DEM, importo che potrebbe equivalere al costo del risanamento del terreno stesso, GMH ha percepito la somma di 61,64 milioni di DEM, da parte di Nileg, al fine di riciclare le polveri da essa prodotte, utilizzando la nuova tecnologia per la quale aveva già ricevuto aiuti a titolo di ricerca e sviluppo.

L'esonero dalle spese per il riciclaggio delle polveri industriali da parte dello Stato costituisce un aiuto di Stato. L'esatto ammontare del presumibile aiuto non è noto, poiché il riciclaggio non è stato effettuato e non si conoscono pertanto i costi complessivi di questa operazione. Finora sono stati versati 61,64 milioni di DEM per questo progetto.

Tuttavia, come comunicato dalle autorità tedesche con telecopia del 10 luglio 1998, la vendita del sito di Westerkamp dovrebbe essere annullata, per cui l'obbligo del riciclaggio delle polveri e del risanamento del sito permane a carico di GMH. Dopo la conferma formale della risoluzione della vendita del terreno, verrà meno l'elemento di aiuto corrispondente all'esonero dagli adempimenti di legge in materia ambientale.

L'importo di 61,64 milioni di DEM versato dalla Nileg non può essere considerato un aiuto in base alla disciplina comunitaria degli aiuti di Stato in materia di protezione dell'ambiente (un miglioramento nella protezione ambientale non ha avuto luogo) poiché GMH non ha provveduto al riciclaggio delle polveri, ne lo farà in futuro poiché tale operazione si è rivelata economicamente inopportuna. Non si può neppure invocare l'applicazione della disciplina comunitaria degli aiuti di Stato in materia di ricerca e sviluppo, dato che la Commissione ha già autorizzato, con la decisione 95/437/CECA, l'importo massimo consentito per questo tipo di progetti.

La Germania ha comunicato alla Commissione che GMH e Nileg risolveranno il contratto di vendita riguardante il terreno di Westerkamp e convengono che la responsabilità per il risanamento del terreno resta a carico di GMH. In caso di effettiva risoluzione della vendita, il prezzo negativo al quale GMH ha venduto il sito di Westerkamp a Nileg (24,496 milioni di DEM) può essere scomputato dall'importo di 61,64 milioni di DEM. Se il terreno di Westerkamp non fosse stato incluso nella vendita dei beni immobili, GMH avrebbe potuto realizzare con la cessione degli altri elementi patrimoniali un importo superiore di 24,496 milioni di DEM. Il valore di mercato di tali cespiti è stato confermato da una perizia indipendente effettuata su richiesta delle autorità tedesche nel giugno 1998. Ciò significa che, dopo la vendita del terreno di Westerkamp, GMH risulta avere beneficiato di un aiuto indebito di 37,144 milioni di DEM.

Tale aiuto rappresenta un aiuto al funzionamento non previsto dalla decisione n. 2496/96/CECA. Gli aiuti al funzionamento a favore delle imprese siderurgiche del settore CECA non possono essere considerati compatibili con il mercato comune. GMH è perciò tenuta a restituire tale aiuto, maggiorato degli interessi, in modo da ripristinare le condizioni di mercato preesistenti.

VII

In conclusione, un importo netto di 37,144 milioni di DEM, di cui ha beneficiato GMH nel quadro del contratto stipulato con Nileg, previa detrazione del prezzo negativo della cessione del terreno di Westerkamp, e a condizione che tale vendita sia risolta, costituisce un aiuto di Stato. In considerazione del tipo di costi finanziati con questo aiuto si tratta in realtà di un aiuto al funzionamento che in quanto tale è incompatibile sia con la decisione n. 2496/96/CECA che con il trattato CECA. L'aiuto deve essere pertanto soppresso e l'impresa interessata deve restituire l'importo di cui ha beneficiato.

La restituzione deve essere effettuata secondo le procedure e le disposizioni del diritto tedesco, ivi compresi gli interessi calcolati dalla data di erogazione sulla base del tasso di riferimento utilizzato per il calcolo dell'equivalente sovvenzione netto degli aiuti regionali. Tale misura è necessaria per ripristinare la situazione esistente prima dell'erogazione dell'aiuto, sopprimendo tutti i vantaggi finanziari di cui l'impresa ha beneficiato,

HA ADOTTATO LA PRESENTE DECISIONE:

Articolo 1

L'aiuto di 61,64 milioni di DEM concesso dalla Germania tramite la «Niedersächsische Landesentwicklungsgesellschaft mbH» alla «Georgsmarienhütte GmbH» è stato versato illegalmente senza notificazione preventiva alla Commissione a norma dell'articolo 6 della decisione n. 2496/96/CECA. L'aiuto è incompatibile sia con il trattato CECA che con il mercato comune, poiché non è conforme ai requisiti previsti dalla decisione n. 2496/96/CECA ai fini di una deroga in base all'articolo 4 del trattato CECA.

Articolo 2

La Germania sopprime l'aiuto di cui all'articolo 1 e ne esige la restituzione entro due mesi dalla notificazione della presente decisione.

In caso di risoluzione della vendita del sito di Westerkamp, come preannunciato dalle autorità tedesche nella loro ultima lettera, l'aiuto da restituire è ridotto di 24,496 milioni di DEM ed ammonterà quindi a 37,144 milioni di DEM.

La restituzione viene eseguita secondo le procedure e le disposizioni del diritto tedesco, ivi compresi gli interessi calcolati dalla data di versamento dell'aiuto, sulla base del tasso di interesse corrispondente al tasso di riferimento applicato ai fini del calcolo dell'equivalente sovvenzione netto degli aiuti regionali alla data di versamento dell'aiuto.

Articolo 3

La Germania notifica alla Commissione, entro due mesi dalla notificazione della presente decisione, le misure adottate per conformarvisi e fornisce la prova che la vendita del terreno di Westerkamp alla Niedersächsische Landesentwicklungsgesellschaft mbH è stata risolta in modo che si possa tener conto di questo elemento ai fini dell'ammontare dell'aiuto da restituire.

Articolo 4

La Repubblica federale di Germania è destinataria della presente decisione.

Fatto a Bruxelles, il 29 luglio 1998.

Per la Commissione

Karel VAN MIERT

Membro della Commissione