II

(Atti per i quali la pubblicazione non è una condizione di applicabilità)

COMMISSIONE

DECISIONE DELLA COMMISSIONE

del 2 aprile 1985

relativa al progetto di aiuti del governo tedesco a favore di un produttore di filo poliammidico di Neumünster

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

(85/343/CEE)

LA COMMISSIONE DELLE COMUNITÀ EUROPEE,

visto il trattato che istituisce la Comunità economica europea, in particolare l'articolo 93, paragrafo 2, primo comma,

dopo aver invitato gli interessati a presentare le loro osservazioni, conformemente all'articolo 93 suddetto, viste tali osservazioni,

considerando quanto segue :

I

Con lettera del 5 novembre 1984, il governo tedesco ha notificato alla Commissione, in applicazione dell'articolo 93, paragrafo 3 del trattato, l'intenzione di concedere un aiuto finanziario ad un produttore di filo e di fibre poliammidiche per tappeti situato a Neumünster.

L'aiuto concesso in base alla legge sugli incentivi agli investimenti (Investitionszulagengesetz), ammonterebbe a 4,5 milioni di DM, pari al 10 % dell'investimento complessivo dell'impresa beneficiaria.

In base ad un primo esame, la Commissione ha ritenuto che l'aiuto previsto non avrebbe contribuito a ristrutturare l'unità di produzione in questione, ai sensi del codice degli aiuti a favore del settore dei fili e delle fibre sintetiche introdotto dalla Commissione nel 1977 e prorogato nel 1979, 1981 e 1983, in quanto non avrebbe determinato né una riduzione delle capacità né una riconversione verso altre attività.

Poiché l'investimento previsto è destinato all'ammodernamento degli impianti e poiché lo stesso governo tedesco, nella notifica del 5 novembre 1984, ha affermato che l'aiuto doveva servire a sostituire macchinari obsoleti che risalivano agli anni '60, la Commissione ha ritenuto che l'aiuto non soddisfaceva neppure alle condizioni stabilite nelle direttive comunitarie del 1971 e del 1977 in materia di aiuti a favore dei settori tessile e dell'abbigliamento e delle fibre sintentiche, secondo le quali soltanto le azioni di ristrutturazione potevano beneficiare di un aiuto.

La Commissione ha infine considerato che, nel momento in cui gli altri produttori comunitari di fibre e di fili sintetici proseguivano il notevole sforzo intrapreso di adattarsi all'effettiva situazione del mercato riducendo sensibilmente le loro capacità, l'aiuto prospettato non avrebbe favorito uno sviluppo idoneo a compensare le distorsioni che esso avrebbe determinato sugli scambi nella Comunità e che favorendo l'impresa beneficiaria, in un settore contraddistinto da un considerevole volume di scambi e da una concorrenza agguerrita, l'aiuto rischiava inoltre di incidere sugli scambi fra gli Stati membri, divenendo di conseguenza incompatibile con il mercato comune.

La Commissione è giunta pertanto alla conclusione che l'aiuto non soddisfaceva le condizioni necessarie per poter beneficiare di una delle deroghe previste dall'articolo 92 del trattato CEE ed ha di conseguenza avviato la procedura di cui all'articolo 93, paragrafo 2, primo comma, del trattato CEE.

Con la lettera del 18 dicembre 1984, essa ha invitato il governo tedesco a presentare le proprie osservazioni.

II

Il governo tedesco, nel presentare le proprie osservazioni a norma dell'articolo 93, paragrafo 2, del trattato CEE con lettera del 13 febbraio 1985, ha sostenuto che soltanto il 50 % degli investimenti previsti riguardavano il filo poliammidico mentre il resto era destinato alla testurizzazione, al poliestere, al settore dei servizi generali nonché ai processi di produzione ed alle tecniche di utilizzazione nel settore tessile. Esso ha anche dichiarato che la creazione di un processo di produzione continua di filo poliammidico avrebbe avuto notevoli effetti di razionalizzazione e che le capacità di produzione non avrebbero superato la capacità produttiva attuale, valutata a 35 000 t. Anche la quota parte dell'impresa sul mercato dell'Europa occidentale sarebbe rimasta invariata all'1,4 % e l'investimento previsto avrebbe garantito il mantenimento di 1 210 posti di lavoro permanetnti.

Il governo tedesco ha anche precisato che la normale procedura amministrativa prevista dall'Investitionszulagengesetz escludeva ogni possibilità di concessione di aiuti aventi finalità di semplice sostituzione. Secondo il governo tedesco, l'aiuto prospettato era pertanto conforme al codice degli aiuti per il settore dei fili e delle fibre sintetiche.

Nelle osservazioni presentate nell'ambito della stessa procedura, tre altri stati membri, una federazione di imprese e quattro società del settore hanno condiviso la tesi della Commissione ed espresso sostanziali riserve nei confronti degli aiuti previsti, mettendo in risalto i gravi problemi di sovraccapacità del settore nonché di depressione dei prezzi. In tali condizioni l'aiuto rappresenterebbe per l'impresa beneficiaria un indebito vantaggio, suscettibile di falsare la concorrenza nella Comunità.

III

Il filo ed il fiocco poliammidico e per tappeti forma oggetto di un considerevole volume di scambi dato che il 66 % della produzione comunitaria è venduta all'interno del mercato comune. La società di cui trattasi, la cui quota parte nel mercato comunitario, contrariamente a quanto comunicato dal governo tedesco, è del 4,1 % per il filo continuo e del 5,1 % per il fiocco e per il filo per tappeti, partecipa attivamente al commercio intracomunitario in quanto il 69 % della sua produzione viene esportata verso altri stati membri.

Le sovraccapacità di produzione di filo poliammidico nella Comunità continuano ad essere sensibili, nonostante un recente miglioramento congiunturale, che è imputabile essenzialmente al calo delle importazioni dagli Stati Uniti, in seguito all'apprezzamento del dollaro, ma che può essere spiegato anche dal bassissimo livello delle esportazioni negli anni precedenti. D'altro lato, il terzo mondo continua ad incrementare la sua percentuale nella poliammide con il poliestere. Ne consegue un'agguerrita concorrenza fra i produttori di poliammide nella Comunità, la maggior parte dei quali continua ad accusare perdite finanziarie in questo settore a causa dei prezzi sensibilmente depressi. Il poliammide fa parte del gruppo di prodotti oggetto di accordi industriali che ne prevedono la riduzione delle capacità.

Quando la posizione relativa di un'impresa rispetto ad altre imprese concorrenti nel commercio intracomunitario, viene ad essere rafforzata da aiuti finanziari pubblici, questi devono essere considerati tali da incidere sul commercio fra stati membri. Nella fattispecie, l'aiuto previsto, che diminuirebbe i costi di investimento che l'impresa di Neumünster dovrebbe normalmente sostenere, rischia di alterare gli scambi e di falsare la concorrenza favorendo tale impresa ai sensi dell'articolo 92, paragrafo 1, del trattato. L'articolo 92, paragrafo 1, dichiara incompatibili con il mercato comune gli aiuti che presentano le caratteristiche ivi descritte.

Le deroghe a questo principio, previste dall'articolo 92, paragrafo 2 del trattato CEE, non sono applicabili nella fattispecie, in considerazione della natura dell'aiuto previsto nonché del fatto che l'aiuto verrebbe concesso in base ad una legge che non persegue le finalità contemplate dalle deroghe.

L'articolo 92, paragrafo 3 del trattato CEE precisa gli aiuti che possono essere ritenuti compatibili con il mercato comune. La compatibilità con il trattato deve essere valutata nel contesto della Comunità e non in quello di un solo stato membro. Per preservare il corretto funzionamento del mercato comune e per tener conto dei principi sanciti dall'articolo 3, lettera f) del trattato, le deroghe al divieto dell'articolo 92, paragrafo 1, enunciate nel paragrafo 3 dell'articolo, devono essere interpretate restrittivamente in sede di esame di ogni regime di aiuto o di ogni caso specifico.

Tali deroghe, in particolare, si applicano esclusivamente agli aiuti per i quali la Commissione è in grado di stabilire che, in loro mancanza, il solo gioco delle forze del mercato non indurrebbe l'impresa beneficiaria ad adottare un comportamento atto a contribuire alla realizzazione di uno degli obiettivi perseguiti da tali deroghe.

Applicare tali deroghe a casi in cui gli aiuti non contribuiscono al perseguimento di tali obiettivi e non sono necessari per la loro realizzazione, significherebbe concedere un indebito vantaggio a determinati settori

o a determinate imprese degli stati membri, rafforzando semplicemente la loro posizione finanziaria, e rischierebbe di incidere sugli scambi fra stati membri e di falsare la concorrenza senza nessuna giustificazione sotto il profilo dell'interesse comunitario ai sensi dell'articolo 92, paragrafo 3.

Il governo tedesco non è stato in grado di fornire, né la Commissione di riscontrare, alcuna giustificazione che consenta di stabilire che l'aiuto previsto possiede i requisiti necessari per beneficiare di una delle deroghe previste dall'articolo 92, paragrafo 3.

Il settore dei fili e delle fibre sintetiche ed in particolare quello del filo poliammidico continuo, in fiocco e per tappeti, forma oggetto di una intensa corrente di scambi fra gli stati membri e di una concorrenza agguerrita a causa dell'elevato volume delle sovraccapacità produttive e del basso livello dei prezzi. Per questo motivo le fibre ed i fili sintetici, in particolare quelli poliammidici, sono soggetti alla disciplina per le fibre sintetiche, istituita dalla Commissione nel 1977, notificata agli stati membri con lettera del 19 luglio 1977 e pubblicata nel *Bollettino delle Comunità europee* di luglio/agosto 1977 (punto 1.5.3) e del novembre 1977 (punto 2.1.47) e prorogata nel 1979, nel 1981 e nel 1983.

Nella propria lettera dell'8 agosto 1983, con la quale prorogava il sistema di controllo sugli aiuti per un nuovo biennio, ossia fino al 19 luglio 1985, la Commissione annunciava agli stati membri che essa avrebbe espresso a priori un parere sfavorevole nei confronti di qualsiasi aiuto settoriale, regionale o generale, che avesse avuto l'effetto di aumentare le capacità nette di produzione delle società del settore. Essa precisava inoltre che avrebbe continuato a considerare favorevolmente i progetti di concessione di aiuti intesi ad accelerare o a facilitare la riconversione verso attività diverse da quelle delle fibre sintetiche o le ristrutturazioni idonee a ridurne le capacità.

Ogni aiuto al settore delle fibre sintetiche deve essere conforme non soltanto alla disciplina specifica per le fibre sintetiche ma anche alle linee direttive definite dalla Commissione nel 1971 e nel 1977 in materia di aiuti a favore del settore tessile, secondo le quali la concessione di aiuti a favore degli investimenti deve essere connessa con la realizzazione di obiettivi di ristrutturazione chiaramente definiti, escludendo pertanto un semplice ammodernamento degli impianti. Nella fattispecie, tuttavia, l'investimento previsto riguarda la creazione di un processo continuo di produzione al posto dell'attuale processo « high-speed » che comporta due fasi distinte. La produzione in continuo ha sostituito i vecchi processi di fabbricazione già da alcuni anni ed è attualmente praticata dalla maggior parte dei produttori di poliammide ; il progetto in questione ha quindi per oggetto un normale ammodernamento di un impianto obsoleto dettato da esigenze di competitività. Esso non può essere assimilato ad una ristrutturazione e deve pertanto essere realizzato con le risorse proprie dell'impresa, senza ricorrere ad aiuti pubblici.

Inoltre, la Commissione si è sempre opposta agli aiuti alla gestione, soprattutto per quanto concerne gli investimenti nei settori dei tessili, dell'abbigliamento e delle fibre e dei fili sintetici, effettuati da una impresa allo scopo di mantenersi in attività o di preservarle il fatturato senza operare modifiche radicali. Anche se nelle proprie osservazioni nell'ambito della procedura dell'articolo 93, paragrafo 2 del trattato CEE, il governo tedesco ha illustrato le procedure amministrative previste dall'Investitionszulagengesetz per evitare che gli aiuti non vadano a favore di investimenti di sostituzione, esso non ha però dimostrato l'impossibilità che ne possano beneficiare anche le normali misure di ammodernamento e di razionalizzazione o gli investimenti destinati ad adeguare gli impianti esistenti agli sviluppi registrati dagli standard tecnici dopo la loro installazione.

Nel 1979, nell'esaminare l'Investitionszulagengesetz, in base al quale va ricompreso l'aiuto previsto, la Commissione aveva invitato il governo tedesco a modificare i criteri di incentivazione degli investimenti di razionalizzazione, allo scopo di escludere qualsiasi possibilità di concessione di aiuti alla gestione. Nel 1981, la Commissione ha ribadito le proprie riserve nei confronti dei suddetti criteri, che ancora oggi non garantiscono che gli aiuti vadano esclusivamente a favore di investimenti di razionalizzazione di base, ad esclusione di qualsiasi investimento di sostituzione.

Inoltre, esplicitamente nella notifica del 5 novembre 1984, lo stesso governo tedesco definisce gli investimenti previsti come investimenti di sostituzione. Quanto all'argomento addotto dal governo tedesco secondo il quale soltanto il 50 % degli investimenti previsti riguardano il poliammide, va osservato che la fase della « testurizzazione » non può essere distinta logicamente dalla effettiva produzione del filo dal momento che è solo dopo la testurizzazione, che nella maggior parte delle imprese è un processo totalmente integrato, che la maggior parte dei fili sono venduti sul mercato in vista di un'applicazione tessile. Analogamente, gli investimenti previsti nei settori dei servizi, dei processi produttivi e delle tecniche di utilizzazione nel settore tessile rientrano nell'ambito della normale strategia di un produttore di fibre e di fili sintetici che desideri restare in attività e sono necessari per preservare la posizione concorrenziale di una società sul mercato ; ciò vale in particolare per un settore, come quello delle fibre e dei fili, nel quale le caratteristiche del prodotto cambiano continuamente e con una relativa rapidità.

I progetti di investimenti di cui trattasi non presentano di conseguenza nessun aspetto particolare tale da autorizzare la Commissione a derogare in loro favore alle regole stabilite dal codice degli aiuti al settore dei fili e delle fibre sintetiche, secondo le quali tali aiuti devono essere evitati.

Neppure i restanti aiuti previsti a favore del settore del poliestere possono beneficiare di una deroga : si tratta infatti di un prodotto contemplato dalla predetta disciplina ed il governo tedesco non è stato in grado di fornire alcuna giustificazione che consenta di stabilire che l'aiuto previsto è conforme alle condizioni definite nel codice.

Nelle osservazioni presentate nell'ambito della procedura, il governo tedesco ha affermato che l'investimento non avrebbe incrementato le esistenti capacità dell'impresa, valutate a 35 000 t. Tuttavia la stessa impresa, in particolare in occasione dell'accordo di riduzione congiunta delle capacità stipulato con i produttori di fibre e di fili sintetici ed autorizzato dalla Commissione nel 1984, ha precisato più volte e recentemente nel dicembre 1984, che la sua capacità di produzione totale era di 28 500 t. Soltanto questa differenza di 6 500 t, corrispondente all'incremento di capacità connesso con il progetto di investimento, può spiegare come l'impresa, introducendo il processo di produzione continua, possa razionalizzare e migliorare la produttività pur provvedendo a mantenere integralmente e a garantire i suoi 1 210 posti di lavoro permanenti.

Il governo tedesco valuta all'1,4 % la quota di mercato del potenziale beneficiario. Questo calcolo, tuttavia, si basa sulla produzione complessiva di fibre e di fili sintetici nell'Europa occidentale e tiene conto dell'insieme dei prodotti sintetici e cellulosi per usi tessili e non tessili, ed è pertanto errato.

Nel settore di filo poliammidico e del fiocco e del filo per tappeti l'impresa in questione detiene una percentuale delle produzioni totali comunitarie pari rispettivamente al 4,1 ed al 5,1 %. Di conseguenza, la concessione di un aiuto a vantaggio di questi prodotti avrebbe sugli scambi un impatto negativo molto più sensibile di quanto affermato dal governo tedesco.

Infine, il potenziale beneficiario dell'aiuto è una filiale del più importante gruppo industriale tedesco, con interessi diversificati in numerosi settori, che appartiene in parte allo stato e dispone di un potere finanziario impressionante. Per questo motivo, le forze del mercato bastano da sole a garantire uno sviluppo normale nonché la realizzazione dell'investimento previsto, senza intervento da parte dello stato.

Tenendo conto di quanto precede e del fatto che la deroga di cui all'articolo 92, paragrafo 3, lettera c), del trattato CEE è prevista a favore di aiuti « destinati ad agevolare lo sviluppo di talune attività economiche », va osservato che l'aiuto prospettato ridurrebbe artificialmente i costi dell'ammodernamento e della razionalizzazione dell'impresa in oggetto, indebolendo in tal modo la posizione concorrenziale di altri produttori nella Comunità, e che di conseguenza avrebbe l'effetto di ridurre ulteriormente l'utilizzazione delle capacità e di deprimere in prezzi, a detrimento di altri produttori, che potrebbero essere costretti a ritirarsi dal mercato dopo aver resistito grazie alle misure di ristrutturazione ed ai miglioramenti della produttività e della qualità intrapresi con le loro proprie risorse. L'aiuto prospettato, che favorirebbe l'impresa in questione la cui posizione sul mercato non sarebbe più dovuta esclusivamente alla sua efficienza, ai meriti ed alle capacità, non può pertanto essere considerato alla stregua di un aiuto destinato ad « agevolare lo sviluppo » o a contribuire ad uno sviluppo che sia capace, dal punto di vista comunitario, di controbilanciare gli effetti distorsivi dell'aiuto sugli scambi comunitari.

Per quanto riguarda le deroghe di cui all'articolo 92, paragrafo 3, lettere a) e c), relative agli aiuti destinati a favorire o a promuovere lo sviluppo di determinate regioni, va osservato che il tenore di vita nella regione di Neumünster non è anormalmente basso né vi si riscontra una grave forma di sottoccupazione ai sensi della lettera a). Inoltre, anche qualora Neumünster facesse parte delle zone meno sviluppate — il che non è — dovrebbero essere ancora esaminati gli effetti settoriali degli aiuti regionali erogati al settore, ed è per questo motivo che la Commissione deve analizzare la situazione economica e sociale sotto il profilo dell'interesse comunitario che, in questo settore, è di ridurre le capacità. Nella situazione in cui questo settore si trova attualmente e probabilmente resterà nell'immediato futuro, l'investimento che si propone di incentivare non contribuisce alla ristrutturazione degli impianti, e pertanto non è idoneo a rendere la produzione finanziariamente ed economicamente efficiente né a garantire il mantenimento degli attuali posti di lavoro.

Di conseguenza, l'aiuto previsto non agevolerebbe lo sviluppo economico della regione di Neumünster ai sensi dell'articolo 92, paragrafo 3, lettera c), in quanto non determinerebbe nessun incremento duraturo dei redditi e nessuna riduzione della disoccupazione, ma al contrario rischierebbe di falsare la concorrenza negli scambi fra stati membri senza alcuna contropartita sotto il profilo dello sviluppo regionale.

Quanto alla deroga prevista dell'articolo 92, paragrafo 3, lettera b) del trattato CEE, è evidente che l'aiuto di cui trattasi non è destinato a promuovere la realizzazione di un importante progetto di comune interesse europeo né a porre rimedio ad un grave turbamento dell'economia tedesca. Benché l'economia tedesca sia colpita da difficoltà socioeconomiche, esse non sono le più gravi nella Comunità. È in una situazione di questo tipo che il pericolo di una spirale degli aiuti pubblici è particolarmente reale, e che qualsiasi aiuto di stato rischia di pregiudicare il commercio fra stati membri.

Di conseguenza, il progetto di aiuti non soddisfa le condizioni previste per beneficiare di una delle deroghe dell'articolo 92, paragrafi 2 e 3 del trattato CEE,

HA ADOTTATO LA PRESENTE DECISIONE:

Articolo 1

La Repubblica federale di Germania si astiene dal dare esecuzione al progetto di concessione di un aiuto di 4,5 milioni di DM a favore di un produttore di filo poliammidico di Neumünster, progetto notificato alla Commissione con la lettera del 5 novembre 1984, integrata dalla lettera del 13 febbraio 1985 nel quadro della procedura dell'articolo 93, paragrafo 2.

Articolo 2

La Repubblica federale di Germania informa la Commissione, nel termine di due mesi a decorrere dalla notifica della presente decisione, delle misure che essa ha adottato per conformarvisi.

Articolo 3

La Repubblica federale di Germania è destinataria della presente decisione.

Fatto a Bruxelles, il 2 aprile 1985.

Per la Commissione

Peter SUTHERLAND

Membro della Commissione