II

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

COMMISSIONE

DECISIONE DELLA COMMISSIONE
del 10 novembre 1999
sul regime di aiuti al quale l'Italia intende dare esecuzione a favore delle piccole e medie imprese operanti nelle regioni dell'obiettivo 1

[notificata con il numero C(1999) 3867]

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

(2000/235/CE)

LA COMMISSIONE DELLE COMUNITÀ EUROPEE,

visto il trattato che istituisce la Comunità europea, in particolare l'articolo 88, paragrafo 2, primo comma,

dopo aver invitato le parti interessate, a norma delle suddette disposizioni [1], ad esporre le loro osservazioni e tenuto conto di queste ultime,

considerando quanto segue:

I. **Procedimento**

(1) Con lettera del 10 aprile 1997 la Rappresentanza permanente d'Italia ha notificato alla Commissione, ai sensi dell'articolo 88, paragrafo 3, del trattato, un progetto di modifica della delibera del CIPE riguardante le norme applicative del fondo di garanzia a favore delle PMI delle regioni dell'obiettivo 1, di cui all'articolo 2 della legge n. 341 dell'8 agosto 1995.

(2) L'esame delle misure in questione è stato suddiviso nel modo seguente:

Nell'ambito del fascicolo N 249/A/97 la Commissione ha esaminato e autorizzato a norma degli articoli 87 e 88 del trattato [lettera della Commissione n. SG (97) D/7216 del 25 agosto 1997] le modifiche della misura di cui alla delibera CIPE del 10 maggio 1995, applicabili a settori diversi da quelli dell'agricoltura, della pesca e dell'acquacoltura.

L'applicazione ai settori dell'agricoltura, della pesca e dell'acquacoltura delle misure di cui all'articolo 2 del decreto-legge 23 giugno 1995, n. 244, convertito dalla legge 8 agosto 1995 n. 341 (in prosieguo legge 341/1995), che stabilisce i principi generali del fondo, e alla delibera del CIPE del 10 maggio 1995, recante norme applicative della legge n. 341/95, modificate dalle disposizioni notificate con lettera delle autorità italiane del 10 aprile 1997, è stata esaminata dalla Commissione nell'ambito del fascicolo N 249/B/97.

(3) Complementi di informazione sono stati richiesti con i telex n. 52140 del 5 maggio 1997, n. 31756 del 5 agosto 1997 e n. 14/3786 del 19 settembre 1997. Con telex n. 2326 del 12 gennaio 1998, la Commissione ha invitato le autorità italiane a rispondere al precitato telex del 19 settembre 1997.

Informazioni complementari sono state trasmesse con lettera della Rappresentanza permanente d'Italia del 2 giugno 11997, registrata il 5 giugno 1997, con fax del 21 luglio 1997, registrato il 22 luglio 1997, con lettera del 27 novembre 1997, registrata il 3 dicembre 1997 e con lettera del 18 febbraio 1998, registrata il 4 marzo 1998.

(4) Con lettera del 20 maggio 1998 [SG (98) D/4034], la Commissione ha informato le autorità italiane della sua decisione di avviare la procedura di cui all'articolo 88, paragrafo 2, del trattato CE in relazione a tali misure nei settori dell'agricoltura, della pesca e dell'acquacoltura.

(5) La decisione della Commissione di avviare il procedimento è stata pubblicata nella *Gazzetta ufficiale delle Comunità europee* [2]. La Commissione ha invitato gli interessati a presentare le loro osservazioni in merito all'aiuto.

[1] GU C 245 del 5.8.1998, pag. 3.

[2] Cfr. nota 1.

(6) Le autorità italiane hanno presentato le loro osservazioni alla Commissione con lettere del 24 giugno 1998, 26 novembre 1998, 9 marzo 1999 e 11 maggio 1999. Non sono pervenute osservazioni da parte di terzi interessati. La Commissione ha tuttavia ricevuto la lettera di un potenziale beneficiario del regime di aiuti, il quale protestava per il fatto che si tardasse tanto ad autorizzare il regime.

(7) La presente decisione riguarda esclusivamente l'applicabilità delle misure di cui trattasi ai settori indicati nell'allegato I del trattato (cioè agricoltura, ovvero produzione primaria o trasformazione e commercializzazione di prodotti agricoli, pesca e acquacoltura).

II. **Descrizione**

(8) L'articolo 2 del decreto-legge convertito dalla legge 341/1995 e le norme applicative stabilite dalla delibera CIPE del 10 maggio 1995 e successive modifiche prevede l'istituzione di un sistema di garanzie a favore delle piccole e medie imprese operanti nelle aree dell'obiettivo 1 del territorio italiano. Il regime si applica fino al 31 dicembre 1999. Sono previste garanzie e contributi in conto interessi per operazioni di consolidamento dei debiti, garanzie su prestiti partecipativi e su acquisizioni di partecipazioni da parte di banche ed altri istituti pubblici o privati al capitale delle PMI. È consentito il cumulo delle misure di aiuto sotto forma di consolidamento del debito e investimento in conto capitale. Lo stanziamento previsto è di 3 200 miliardi di ITL (circa 1 750 milioni di EUR). Scopo della misura è consentire il consolidamento una tantum dei debiti a breve termine riducendo il costo dei crediti disponibili sul mercato, nonché agevolare l'accesso delle PMI a nuove forme di finanziamento, favorendone la capitalizzazione.

(9) Per beneficiare delle garanzie sulle operazioni di consolidamento del debito, il consolidamento deve avere una durata di sei anni, compreso un anno di preammortamento. Il fondo concede alle banche interessate una garanzia sul 60 % del capitale consolidato, a fronte di un versamento pari al 2 % del medesimo. La garanzia non è attivabile in caso di insolvenza verificatasi nei 18 mesi successivi all'erogazione del finanziamento. In caso di fallimento dell'impresa, la garanzia del fondo copre il 60 % del credito della banca al momento in cui si verifica l'insolvibilità. Tale garanzia interviene all'avvio delle procedure di recupero dei debiti. Alle banche incombe altresì l'obbligo di seguire nell'interesse del fondo le procedure necessarie al recupero dei debiti. Il fondo può inoltre concedere alle imprese un contributo in conto interessi pari al 4,5 % del tasso annuale dell'operazione di consolidamento. Il contributo non può superare il 40 % del tasso di riferimento vigente al momento della stipula del contratto di consolidamento.

(10) L'importo da consolidare deve essere il minore tra:

a) l'ammontare dei debiti a breve termine alla data del 30 settembre 1994,

b) l'indebitamento a breve risultante dall'ultimo bilancio,

c) l'importo ottenuto moltiplicando per dieci il fatturato dell'impresa risultante dall'ultimo bilancio.

Ai fini della concessione dell'aiuto, il rapporto tra i mezzi di finanziamento permanenti e le attività immobilizzate materiali e immateriali dopo il consolidamento non deve essere inferiore allo 0,75 %. Il capitale consolidato non può comunque superare il decuplo del fatturato dell'impresa. Qualora, per una singola impresa, l'importo da consolidare sia superiore a 40 miliardi di ITL (20 milioni di EUR), la richiesta deve essere notificata alla Commissione in applicazione dell'articolo 88, paragrafo 3, del trattato CE.

(11) Il fondo può inoltre concedere garanzie per prestiti partecipativi della durata massima di 10 anni, limitatamente al 60 % dell'ammontare dei prestiti erogati da banche o da altri istituti, a fronte di un versamento una tantum pari all'1 % dell'importo in questione. La garanzia non è attivabile in caso di insolvenza dell'impresa verificatasi nei 30 mesi successivi alla concessione del prestito. Il tasso di interesse del prestito è concordato liberamente tra la banca e l'impresa. Il fondo può altresì concedere garanzie sulle acquisizioni di partecipazioni pubbliche o private al capitale delle PMI, tranne nel caso in cui queste siano realizzate da istituti interamente controllati, direttamente o indirettamente, dallo Stato. Per la concessione della garanzia deve essere versato un importo pari allo 0,75 % dell'ammontare della partecipazione, che ha una durata massima di 5 anni.

(12) Riguardo ai prestiti e alle garanzie su operazioni di consolidamento dei debiti di cui ai considerando 8 e 9, nella sua decisione di avviare il procedimento la Commissione rileva che sulla base delle informazioni fornite dalle autorità italiane non è possibile stabilire se gli interventi previsti per il consolidamento dei debiti siano a favore di imprese economicamente sane o se siano destinati al salvataggio di imprese in difficoltà. Nel primo caso, la Commissione osserva che essi si configurerebbero allora come aiuti al funzionamento, vietati nei settori dell'agricoltura, della pesca e dell'acquacoltura. Nel caso in cui tali misure siano invece destinate ad imprese in difficoltà, la Commissione rileva che esse non rispettano le condizioni stabilite negli orientamenti comunitari sugli aiuti di Stato per il salvataggio e la ristrutturazione di imprese in difficoltà del 1994 e del 1997 ([3]). Per quanto riguarda le disposizioni relative agli aiuti per il salvataggio, la Commissione osserva in particolare che i prestiti e le garanzie previste hanno una durata superiore a sei mesi e non sono concessi ai tassi di mercato. Per quanto riguarda le disposizioni sugli aiuti alla ristrutturazione, la Commissione rileva che i beneficiari non sono tenuti a presentare un piano di ristrutturazione e che le misure in parola potrebbero pertanto risultare non compatibili con gli orientamenti suddetti.

([3]) Rispettivamente: GU C 368 del 23.12.1994, pag. 12 e GU C 283 del 19.9.1997, pag. 2.

(13) Per quanto riguarda le garanzie sui prestiti partecipativi e sulle acquisizioni di partecipazioni pubbliche e private al capitale delle imprese, la Commissione osserva che le misure in questione si configurerebbero come aiuto nella misura in cui consentono ai beneficiari di accedere ai prestiti a tassi inferiori a quelli normali di mercato. Inoltre, nel caso in cui la garanzia fosse prestata a favore di imprese in difficoltà, l'intero importo garantito dovrebbe essere considerato un aiuto. Se l'aiuto suddetto è concesso ad imprese economicamente sane, per finanziare investimenti specifici effettuati dal beneficiario, la Commissione rileva che l'aiuto potrebbe essere considerato compatibile con il mercato comune solo se soddisfa le condizioni specifiche applicabili al settore di cui trattasi. L'aiuto concesso ad imprese economicamente sane e non legato ad investimenti specifici è considerato un aiuto al funzionamento, vietato nei settori dell'agricoltura, della pesca e dell'acquacoltura.

(14) Nella sua decisione di avviare il procedimento, la Commissione ha inoltre richiamato l'attenzione sul punto 20 della delibera CIPE del 20 maggio 1995, così come risulta dopo le modifiche contenute nella notifica, in cui figura la frase seguente:

«[...] Anche la RIBS SpA, nello svolgimento del suo ruolo di finanziaria pubblica, limitatamente al settore agroindustriale, può, ai sensi della legge 662/96, partecipare ad operazioni di aumento di capitale, riferendo ogni anno sulle operazioni realizzate e sul loro andamento al ministero delle risorse agricole, che provvederà ad informare il CIPE».

(15) La Commissione ha rilevato che gli interventi effettuati dalla RIBS SpA, finanziara pubblica per il settore agroindustriale, (in prosieguo RIBS), non erano garantiti dal fondo e ha preso atto della dichiarazione delle autorità italiane, secondo cui detti interventi, realizzati conformemente alle disposizioni dell'articolo 2, comma 132, della legge 662/96 (legge finanziaria 1997), cioè a condizioni di mercato, non costituivano un aiuto. La Commissione ha tuttavia osservato che non era pervenuta alcuna informazione da parte delle autorità italiane sugli interventi in questione, come è invece previsto dalla comunicazione della Commissione relativa agli apporti di capitale realizzati dallo Stato [4], e nonostante la Commissione avesse invitato le autorità italiane a fornirle le informazioni pertinenti.

III. **Osservazioni presentate dall'Italia**

(16) Nelle loro osservazioni scritte, le autorità italiane si esprimono sia sulle questioni di procedura che su quelle di merito.

Procedura

(17) Riguardo alla procedura, le autorità italiane fanno presente che il regime generale degli aiuti a finalità regionale, includente l'aiuto concesso nell'ambito del fondo di garanzia per le PMI operanti nelle aree dell'obiettivo 1, era stato notificato alla Commissione europea ai sensi dell'articolo 88, paragrafo 3, del trattato CE con lettere del ministero del tesoro, del bilancio e della programmazione economica del 16 dicembre 1994 e del 17 e 26 gennaio 1995. Il regime era stato approvato (aiuto n. N 40/95) con decisione della Commissione del 1º marzo 1995, notificata con lettera SG(95)D/3693 del 24 marzo 1995.

(18) Con lettera del 31 maggio 1995 le autorità nazionali hanno notificato alla Rappresentanza permanente la delibera del CIPE (Comitato interministeriale per la programmazione economica) del 10 maggio 1995 sui criteri, le modalità e le procedure di funzionamento del fondo per le PMI (aiuto N 662/95). Con lettera SG(95)D/11306 del 7 novembre 1995 la Commissione ha dichiarato che le disposizioni della delibera CIPE sopra citata rientravano nel settore d'intervento del fondo di garanzia — già approvato con decisione del 1º marzo 1995 — e che erano soddisfatti i limiti e i requisiti ivi stabiliti.

(19) Con lettera del 28 marzo 1997 del ministero del Tesoro, del bilancio e della programmazione economica è stato notificato alla Commissione il progetto di delibera CIPE recante modifica delle norme dettagliate applicabili al fondo. Con la comunicazione SG(97)D/7216 del 25 agosto 1997 la Commissione ha rilevato che le modifiche proposte rientravano nell'ambito del fondo di garanzia — già approvato con decisione del 1º marzo 1995 — e ha annunciato che sarebbe stata adottata una decisione separata per coprire l'applicazione del regime ai settori dell'agricoltura, della pesca e dell'acquacoltura.

(20) Le autorità italiane sottolineano che il progetto di regime era stato notificato ai sensi dell'articolo 88, paragrafo 3, del trattato CE ed era stato approvato con la decisione della Commissione del 1º marzo 1995 (considerando 17). Le modalità di attuazione definite dalla delibera CIPE del 10 maggio 1995, notificata con la precitata lettera del 31 maggio 1995, rientrano, secondo la Commissione, nell'ambito del fondo di garanzia già approvato [lettera SG(95)D/11306 del 7 novembre 1995]. La Commissione ha inoltre deciso che le modifiche proposte, ad essa notificate e trasmesse con lettera del 28 marzo 1997, rientrano nell'ambito del regime già approvato e che le altre norme di attuazione restano immutate [lettera SG(97)D/7216 del 25 agosto 1997].

(21) Le autorità italiane concludono quindi che il regime è stato notificato ai sensi dell'articolo 88, paragrafo 3, del trattato CE e che è stato approvato dalla Commissione e che le successive modalità di attuazione, debitamente notificate alla Commissione, non includono alcun elemento di aiuto. Esse sostengono di conseguenza che il regime si configura come «un aiuto esistente» secondo la nozione contenuta nelle regole procedurali per gli aiuti

[4] Bollettino CE 9-1984.

di Stato codificate dalla Commissione. Nel caso di aiuti esistenti, ai sensi dell'articolo 88, paragrafo 1, del trattato CE, l'avvio di un procedimento ai sensi dell'articolo 88, paragrafo 2, deve essere preceduto da una proposta di «opportune misure». Le autorità italiane rilevano che nella fattispecie tali proposte non sono state avanzate.

Questioni di merito

(22) Quanto al merito, le autorità italiane precisano innanzi tutto che le loro osservazioni si riferiscono esclusivamente alle operazioni di consolidamento del debito e non all'acquisizione di partecipazioni o ai prestiti partecipativi, in quanto il fondo non è stato utilizzato a tal fine.

(23) Esse sottolineano che l'aiuto è destinato ad imprese operanti in regioni che ricadono nell'ambito di applicazione dell'articolo 87, paragrafo 3, lettera a) e dovrebbe quindi poter beneficiare, in base alla comunicazione della Commissione sul metodo di applicazione dell'articolo 92 (ora articolo 87), paragrafo 3, lettere a) e c) agli aiuti regionali [5], della deroga applicabile alle regioni contemplate dall'articolo 87, paragrafo 3, lettera a).

(24) Nell'ipotesi che agli aiuti in questione si applichino gli orientamenti comunitari sugli aiuti di Stato per il salvataggio e la ristrutturazione di imprese in difficoltà [6], le autorità italiane fanno rilevare che detti orientamenti non pregiudicano l'applicazione di regimi di aiuto autorizzati con finalità diverse dal salvataggio o dalla ristrutturazione, come ad esempio lo sviluppo regionale o lo sviluppo delle PMI, a condizione che gli aiuti per il salvataggio o la ristrutturazione erogati nel quadro di tali regimi, rispettino le condizioni decise dalla Commissione per i regimi stessi (punto 2.5, secondo paragrafo, degli orientamenti del 1997).

(25) Riguardo al funzionamento del regime, le autorità italiane hanno presentato le seguenti osservazioni. L'obiettivo del fondo di garanzia previsto dall'articolo 2 della legge n. 341/95 è pervenire ad una razionalizzazione degli equilibri finanziari delle PMI operanti nelle aree dell'obiettivo 1, favorendo un corretto accesso al credito ed aiutando a superare i problemi strutturali di cui soffrono le piccole imprese in tali aree, a causa dell'insufficienza di capitale e del costo particolarmente alto del finanziamento nella prima metà degli anni '90. Si tratta dunque di sormontare i principali ostacoli alla crescita del tessuto produttivo nell'Italia meridionale concedendo alle PMI, come una tantum, benefici destinati ad alleviare i loro costi finanziari aggiuntivi, ma che non costituiscono un aiuto per il salvataggio né un aiuto alla ristrutturazione.

(26) Esso è perfettamente coerente con il regime di aiuti autorizzato con lettera della Commissione, del 24 marzo 1995, in cui sono indicati modalità e criteri di funzionamento chiari, comprovati e limitati alle PMI operanti nelle aree che possono beneficiare della deroga prevista dall'articolo 87, paragrafo 3, lettera a), del trattato CE, regime che in Molise e in Abruzzo (in quest'ultimo caso fino alla fine del 1996) ha portato reali benefici ed è stato largamente utilizzato con soddisfazione, tanto che i fondi accantonati per i prestiti agevolati saranno con ogni probabilità esauriti entro l'autunno 1998, cioè prima del termine originariamente fissato, la fine del 1999.

(27) In generale le PMI che possono essere ammesse a beneficiare di prestiti agevolati devono essere piccole imprese:

— che sono sostanzialmente solide e atte a produrre un reddito, ma che soffrono di uno squilibrio finanziario a causa degli interessi che devono pagare per i prestiti a breve termine;

— che ad una certa data (30 settembre 1994) risultano indebitate verso istituzioni bancarie. Deve trattarsi di passività bancarie (non è previsto il consolidamento di passività verso fornitori o imprese di factoring o di servizi);

— che sono economicamente sane e non sono oggetto di procedure fallimentari;

— che hanno prospettive di riequilibrio, attraverso adeguati flussi finanziari, e presentano indici di struttura che soddisfano criteri prefissati;

— che non beneficiano già di agevolazioni analoghe e sono pertanto ammesse a beneficiare di un aiuto concesso una tantum, per un periodo determinato, che non può pertanto essere considerato un aiuto al funzionamento, o un aiuto per il salvataggio a favore di settori produttivi decotti o un aiuto alla ristrutturazione di imprese in difficoltà;

— che dal periodo in cui sono state ammesse a beneficiare dell'aiuto possono dimostrare di non essere oggetto di un'azione esecutiva;

— che per quanto riguarda i tassi agevolati per il consolidamento autorizzato possono dimostrare di non essere coinvolte in operazioni illegali o di riciclaggio.

(28) Oltre ad essere ubicate in zone dell'obiettivo 1, le PMI che operano nei settori dell'agricoltura, della trasformazione e commercializzazione di prodotti agricoli, della pesca e dell'acquacoltura, oltre a rispettare i requisiti di cui sopra, dovranno operare prevalentemente in regioni dell'Italia meridionale a specializzazione agricola (Puglia e Campania).

(29) Le potenziali beneficiarie dell'aiuto sono quarantuno PMI operanti nei settori dell'agricoltura e della pesca, che rappresentano non più dell'1 % delle 3 800 domande di aiuto presentate al fondo di garanzia fino al 31 maggio. Le domande di aiuto presentate da PMI operanti in settori che erano stati «sospesi» dal novembre 1997

[5] GU C 212 del 12.8.1988, pag. 9.
[6] GU C 283 del 19.9.1997, pag. 2.

riguardano solo il consolidamento delle passività, non includono cioè l'aiuto per l'acquisizione di partecipazioni e i prestiti partecipativi, operazioni per le quali non sono stati concessi contributi, neppure per settori autorizzati. Le domande di aiuto per settori «sospesi» dal novembre 1997 corrispondono ad un importo complessivo di 44,686 miliardi di lire, in cui il contributo in conto interessi rappresenterebbe un importo di 5,400 miliardi di lire, mentre le eventuali garanzie da concedere ammonterebbero complessivamente a 24 miliardi di lire. Nessuna delle quarantuno PMI operanti nei settori sospesi ha ricevuto, anche solo temporaneamente, contributi o altre forme di aiuto dal fondo di garanzia ed anche se la sospensione venisse meno l'aiuto che potrebbe essere concesso sarebbe limitato.

(30) La sostanziale solidità delle quarantuno PMI interessate dai benefici previsti dall'articolo 2 della legge n. 341/95 è stata già accertata dalle banche che, essendo i soggetti che effettuano l'operazione di consolidamento delle passività, hanno rivolto particolare attenzione alla valutazione delle imprese richiedenti. Inoltre le domande ricevute si riferiscono ad agevolazioni non in forma automatica e tengono conto del fatto che il 40 % del rischio è a carico della banca e che la garanzia del fondo non è attivabile nei diciotto mesi successivi all'erogazione del finanziamento.

(31) Le autorità italiane fanno presente che le PMI operanti nei settori tuttora sospesi hanno già concluso contratti di finanziamento a costi elevati (per lo più prima del novembre 1997), contraendo crediti ipotecari già applicabili, senza ricevere alcun beneficio in termini di contributi, con la prospettiva, nel caso venissero tolte le sospensioni, di ottenere un aiuto variabile per i mutui contratti a tasso variabile, sulla base di tassi di riferimento certamente più bassi di quelli notificati alla Commissione europea nel novembre 1997.

(32) Alla luce di quanto sopra, le autorità italiane sostengono la necessità di autorizzare e concedere aiuti soprattutto alle piccole imprese che, grazie a contributi erogati una tantum, sarebbero meglio in grado di fare fronte ai loro squilibri finanziari, squilibri che negli ultimi anni hanno rappresentato un costo particolarmente elevato. Riconoscendo e autorizzando gli aiuti, in particolare nei settori dell'agricoltura, della trasformazione/commercializzazione di prodotti agricoli, della pesca e dell'acquacoltura, è possibile eliminare fattori strutturali esterni alle aziende che operano nell'Italia meridionale, fattori che in molti casi mettono a repentaglio e distruggono i loro tentativi di competere liberamente sul mercato, falsando la concorrenza fra le imprese.

(33) In conclusione, le autorità italiane sottolineano che questo regime di aiuti a finalità regionale è stato approvato dalla Commissione e comprende solo aiuti concessi nell'ambito del fondo di garanzia che rispettano le condizioni contenute nella decisione della Commissione che approvava il regime in questione. Esse ritengono che le caratteristiche del regime sono quelle specificamente legate al conseguimento dell'obiettivo — previsto dall'accordo Pagliarini-Van Miert e di cui al punto 1 della delibera CIPE — di pervenire ad una razionalizzazione degli equilibri finanziari delle PMI (che hanno risentito della soppressione della Cassa del Mezzogiorno e della crisi economica generale) e di favorire un corretto accesso al credito facilitando le relazioni tra le banche e le imprese.

(34) Quanto al coinvolgimento della RIBS nel regime (cfr. considerando 14 e 15), le autorità italiane hanno dichiarato nella loro lettera dell'11 maggio 1999 che la RIBS sulla base della delibera in questione (che non è ancora operativa) non ha mai effettuato operazioni nel settore di intervento del «Fondo di garanzia», ai sensi dell'articolo 2 della legge n. 341/95. Inoltre tutte le operazioni effettuate dalla RIBS «alle condizioni di mercato» (secondo la legge 662/96) sono state notificate alla Commissione europea che finora ne ha approvata una e sta esaminando le altre. Dette operazioni rispettano le condizioni stabilite dalla Commissione affinché i contributi concessi dalla RIBS in virtù della legge 662/96 non si configurino come un aiuto di Stato.

IV. **Valutazione**

Procedura

(35) Le autorità italiane sostengono che la Commissione ha commesso un errore procedurale avviando il procedimento contro l'applicazione del regime nei settori dell'agricoltura e della pesca. Esse affermano che le misure notificate (aiuto N 249/97) riguardano solo modifiche puntuali ad un regime di aiuti precedentemente autorizzato dalla Commissione (aiuti N 40/95 e N 662/95). Come indicato al considerando 21, dal momento che le questioni sollevate dalla Commissione nella sua decisione di avviare il procedimento riguardano l'attuazione di un regime di aiuto già autorizzato, le autorità italiane ritengono che l'avvio del procedimento ai sensi dell'articolo 88, paragrafo 2, avrebbe dovuto essere preceduto da una proposta di «opportune misure» ai sensi dell'articolo 88, paragrafo 1, del trattato.

(36) Benché non vi facciano espressamente riferimento, le autorità italiane sembrano riferirsi alla sentenza della Corte di giustizia nella causa Italgrani [7]. In tale occasione la Corte ha statuito che la Commissione, quando si occupa di un aiuto individuale che si sostiene concesso in base ad un regime già autorizzato, non può subito esaminarlo direttamente alla luce del trattato. Essa deve limitarsi anzitutto, prima di avviare qualsiasi procedimento, a stabilire se l'aiuto rientri nel regime generale e soddisfi le condizioni fissate dalla decisione di approvazione dello stesso. Se non procedesse in tal modo, la Commissione potrebbe, in occasione dell'esame di ciascun aiuto individuale, modificare la sua decisione di approvazione del regime di aiuti, la quale presupponeva

[7] Sentenza del 5 ottobre 1994, Causa C-47/91, Repubblica italiana contro Commissione, Racc. 1994 pag. I-4635.

già un esame alla luce dell'articolo 87 del trattato. I principi del legittimo affidamento e della certezza del diritto in tal caso sarebbero posti a repentaglio tanto per gli Stati membri quanto per gli operatori economici, poiché aiuti individuali rigorosamente conformi alla decisione di approvazione del regime di aiuti in qualsiasi momento potrebbero essere rimessi in discussione dalla Commissione. Qualora, a seguito di un esame così limitato, la Commissione constati che l'aiuto individuale è conforme alla sua decisione di approvazione del regime di cui trattasi, detto aiuto dovrà essere considerato un aiuto autorizzato, e quindi un aiuto esistente. In tali casi la Commissione, prima di decidere di avviare la procedura di cui all'articolo 88, paragrafo 2, del trattato, deve proporre «opportune misure» agli Stati membri interessati ai sensi dell'articolo 88, paragrafo 1. Al contrario, se la Commissione constata che l'aiuto individuale non rientra nella sua decisione di approvazione del regime, l'aiuto deve essere considerato un aiuto nuovo e la Commissione è autorizzata a procedere avviando la procedura dell'articolo 88, paragrafo 2.

(37) Come è stato sottolineato dalle autorità italiane nelle loro osservazioni scritte (cfr. sopra, considerando 17 e 18), il regime generale degli aiuti a finalità regionale, includente l'aiuto concesso nell'ambito del fondo di garanzia per le PMI operanti nelle aree dell'obiettivo 1, era stato approvato con lettera SG(95)D/3693 del 24 marzo 1995 aiuto N 40/95). I criteri, le modalità e le procedure di funzionamento del fondo di garanzia per le PMI erano stati approvati con lettera SG(95)D/11306 del 7 novembre 1995 (aiuto N 662/95).

(38) Tuttavia le due decisioni della Commissione che autorizzano i fondi di garanzia per le PMI operanti nelle aree dell'obiettivo 1 prevedono alcune condizioni. Sia la lettera della Commissione del 24 marzo 1995 [SG (95) D/3693] che autorizza l'aiuto di Stato N 40/95 sia la lettera del 7 novembre 1995 [SG(95)D/11306] che autorizza l'aiuto di Stato N 662/95 contengono un paragrafo finale così redatto:

«La Commissione richiama infine l'attenzione delle autorità italiane sul fatto che l'applicazione del regime in questione è soggetta alle norme e alle discipline comunitarie relative al cumulo degli aiuti a finalità plurime, nonché a quelle relative a taluni settori industriali, tra i quali quelli disciplinati dal trattato CECA, i trasporti, l'agricoltura e la pesca.»

(39) Ne consegue che per quanto riguarda l'applicazione del regime ai settori dell'agricoltura e della pesca l'approvazione della Commissione era subordinata al fatto che i finanziamenti del fondo di garanzia per le PMI venissero erogati in conformità con le diverse norme e discipline comunitarie relative a tali settori.

(40) Dopo aver ricevuto la lettera delle autorità italiane del 10 aprile 1997 con cui venivano notificate le modifiche alle norme di attuazione del regime stabilite dal CIPE, la Commissione si è resa conto del fatto che il regime poteva essere di fatto applicato ai settori dell'agricoltura e della pesca in modo non conforme alle diverse norme e discipline comunitarie relative a tali settori. In particolare il riferimento esplicito, fatto per la prima volta, al ruolo della RIBS nelle operazioni di capitalizzazione a favore di PMI operanti nelle aree dell'obiettivo 1, ha fatto sorgere il dubbio che l'aiuto potesse essere destinato a tali settori in modo non conforme alle norme relative. Questi dubbi sono stati confermati dalle risposte delle autorità italiane ai quattro telex trasmessi dai servizi della Commissione che chiedevano di completare le informazioni riguardo all'applicazione del regime.

(41) Stando così le cose, la Commissione non può accettare l'argomento addotto dalle autorità italiane, secondo cui «il regime si configura come "aiuto esistente" secondo la nozione contenuta nelle regole procedurali per gli aiuti di Stato, codificate dalla Commissione». Se un aiuto viene concesso contravvenendo ad una condizione contenuta nella decisione di approvazione relativa, la Commissione ritiene che detto aiuto sia attuato in modo abusivo, il che l'autorizza ad avviare direttamente la procedura prevista dall'articolo 88, paragrafo 2, del trattato, senza dover prima proporre misure opportune ai sensi dell'articolo 88, paragrafo 1.

Questione di merito

(42) Secondo il disposto dell'articolo 87, paragrafo 1, del trattato, sono incompatibili con il mercato comune, nella misura in cui incidano sugli scambi tra Stati membri, gli aiuti concessi dagli Stati, ovvero mediante risorse statali, sotto qualsiasi forma che, favorendo talune imprese o talune produzioni, falsino o minaccino di falsare la concorrenza. La Commissione ritiene che nella fattispecie siano riunite tutte le condizioni per l'applicazione dell'articolo 87, paragrafo 1. La Commissione constata inoltre che questo fatto non viene contestato dalle autorità italiane.

(43) Dalla descrizione del regime di aiuti e dalle osservazioni delle autorità italiane sopra riportate si evince che l'obiettivo del regime è di assicurare alle PMI, ubicate nelle regioni italiane dell'obiettivo 1, un accesso al credito in termini più favorevoli di quelli normalmente previsti dal mercato dei capitali. Le misure di aiuto all'uopo previste sono costituite da garanzie e prestiti agevolati.

Riguardo alle garanzie, la Commissione, secondo una prassi costante, basata sulla sua lettera agli Stati membri del 5 aprile 1989 [SG (89) D/4328], considera che tutte le garanzie concesse dallo Stato direttamente o tramite istituzioni finanziarie a ciò delegate ricadano nell'ambito di applicazione dell'articolo 87, paragrafo 1, del trattato. Nella sua decisione di avviare il procedimento, sulla base delle informazioni fornite dalle autorità italiane con la lettera del 27 novembre 1997, la Commissione ha calcolato che il valore attuale delle garanzie sui prestiti per il consolidamento del debito ammonta allo 0,2 % ([8]).

([8]) Il calcolo era basato sui seguenti elementi: il tasso di riferimento era dell'8,2 %. Da esso è stato dedotto il tasso di interesse pagato dallo Stato per prestiti di durata analoga (6 %) e il tasso da pagare per la garanzia (2 % per i prestiti destinati al consolidamento del debito).

Riguardo ai prestiti agevolati, il fondo può concedere alle imprese un contributo che abbatte del 4,5 % annuo il tasso al quale è conclusa l'operazione di consolidamento. Il contributo agli interessi non può comunque superare il 40 % del tasso di riferimento vigente al momento della stipula del contratto di consolidamento. Nella sua decisione di avviare il procedimento, sulla base delle stesse informazioni, la Commissione ha calcolato che l'equivalente sovvenzione di detti contributi ammonta al 12,9 %.

La Commissione ha pertanto concluso che il tasso cumulato dell'aiuto era del 13,1 % e che poteva raggiungere il 100 % nel caso di imprese in difficoltà ([9]).

Nelle loro osservazioni scritte le autorità italiane rilevano che, dal momento che successivamente il tasso nazionale di riferimento è diminuito, il tasso effettivo dell'aiuto al momento della concessione dei prestiti e delle garanzie potrebbe essere inferiore a quello calcolato dalla Commissione.

Non è dunque possibile calcolare con precisione l'importo dell'aiuto, perché esso dipende dal tasso di interesse applicato nel momento in cui è stato concesso il prestito e dalle condizioni di erogazione relative. La Commissione conclude pertanto che la concessione di prestiti agevolati e di garanzie costituiscono un aiuto di Stato ai sensi dell'articolo 87, paragrafo 1. Ciò non è stato inoltre contestato dall'Italia.

(44) Il regime falsa inoltre la concorrenza e incide sugli scambi tra gli Stati membri. Stando alle informazioni fornite dalle autorità italiane, quarantuno PMI operanti nei settori dell'agricoltura e della pesca potrebbero beneficiare dell'aiuto. Benché al momento i pagamenti siano sospesi, in attesa di una decisione finale della Commissione sull'applicazione del regime a tali settori, in caso di approvazione l'aiuto comporterebbe contributi in conto interesse per operazioni di consolidamento per un importo di 5,4 miliardi di lire, con la possibilità di concedere garanzie per un importo di 24 miliardi di lire. In mancanza di informazioni da parte delle autorità italiane che dimostrino il contrario, la Commissione ritiene di poter presumere che almeno alcune di queste imprese siano attive in settori in cui gli scambi intracomunitari sono di entità rilevante. Nel 1996 le importazioni totali di prodotti agroalimentari in Italia da altri Stati membri ammontava a 28,734 miliardi di ITL e le esportazioni italiane dagli altri Stati membri a 17,821 miliardi di ITL ([10]).

(45) Tuttavia il divieto di concedere aiuti di Stato contenuto nell'articolo 87, paragrafo 1, non è incondizionato. Le deroghe di cui all'articolo 87, paragrafo 2, del trattato sono però chiaramente inapplicabili e non sono state del resto invocate dalle autorità italiane. Parimenti l'aiuto non è destinato a promuovere la realizzazione di un importante progetto di comune interesse europeo, né a porre rimedio a un grave turbamento dell'economia di uno Stato membro, ai sensi dell'articolo 87, paragrafo 3, lettera c), né è destinato a promuovere la cultura e la conservazione del patrimonio, ai sensi dell'articolo 87, paragrafo 3, lettera d). Si deve pertanto esaminare se l'applicazione delle misure previste possa beneficiare di una deroga a norma dell'articolo 87, paragrafo 3, lettera a), del trattato o dell'articolo 87, paragrafo 3, lettera c).

(46) Per quanto riguarda le operazioni di consolidamento del debito effettuate dal fondo di garanzia, la Commissione rileva innanzi tutto che queste misure di aiuto non sono destinate a finanziare nuovi investimenti conformemente alla disciplina sugli aiuti di Stato applicabile ai settori dell'agricoltura ([11]) e della pesca ([12]).

(47) Le autorità italiane hanno poi insistito sul fatto che le PMI beneficiarie non possono essere considerate imprese in difficoltà. Al riguardo le autorità italiane sottolineano che le garanzie concesse nell'ambito del regime coprono solo il 60 % dell'ammontare del prestito e inoltre la garanzia non è attivatile nel caso di insolvenza del debitore verificatasi nei diciotto mesi successivi all'erogazione del finanziamento. Secondo le autorità italiane, le imprese beneficiarie sono imprese sostanzialmente solide e atte a produrre reddito, ma che soffrono di uno squilibrio finanziario risultante dagli interessi che devono pagare per prestiti a breve termine. Sulla base di queste spiegazioni, la Commissione ritiene che alla misura in questione non si applichino gli orientamenti comunitari sugli aiuti di stato per il salvataggio e la ristrutturazione di imprese in difficoltà ([13]). L'inapplicabilità di detti orientamenti è inoltre confermata dal fatto che il beneficiario non è tenuto a presentare un piano di ristrutturazione per poter ricevere l'aiuto.

(48) Nella sua decisione di avviare il procedimento la Commissione ha osservato che sussistevano dubbi sul fatto che le misure di aiuto applicate dalle autorità italiane, non essendo legate ad investimenti e non essendo destinate al salvataggio o alla ristrutturazione di imprese in difficoltà, potessero essere considerate compatibili con l'articolo 87 del trattato. Le misure in questione si configurano in effetti come aiuti al funzionamento, che non possono essere autorizzati dalla Commissione ai sensi dell'articolo 87, paragrafo 3,

([9]) Cfr. comunicazione della Commissione agli Stati membri, «Applicazione degli articoli 92 e 93 del trattato e dell'articolo 5 della direttiva 80/723/CEE della Commissione alle imprese pubbliche dell'industria manifatturiera» (GU C 307 del 13.11.1993, pag. 3).

([10]) Fonte: Ministero per le politiche agricole.

([11]) Cfr. Orientamenti per gli aiuti di Stato relativi agli investimenti nel settore della trasformazione e della commercializzazione dei prodotti agricoli (GU C 29 del 2.2.1996, pag. 4).

([12]) Cfr. Linee direttrici per l'esame degli aiuti nazionali nel settore della pesca e dell'acquacoltura (GU C 100 del 27.3.1997, pag. 12).

([13]) Cfr. nota 6.

lettera c), del trattato. Le osservazioni delle autorità italiane confermano che l'obiettivo della misura è alleviare i costi sostenuti dai beneficiari e che non c'è una contropartita da parte dei beneficiari che possa considerarsi andare a beneficio dello sviluppo di determinate attività economiche o di determinate regioni. Tenuto conto dei principi stabiliti dalla giurisprudenza ([14]), la Commissione è obbligata a concludere che la misura di cui trattasi non può beneficiare della deroga di cui all'articolo 87, paragrafo 3, lettera c), del trattato.

(49) Nelle loro osservazioni le autorità italiane sottolineano che l'aiuto è destinato ad imprese ubicate in regioni contemplate dall'articolo 87, paragrafo 3, lettera a), che dovrebbero quindi beneficiare di una deroga ai sensi di detta disposizione in forza degli orientamenti della Commissione in materia di aiuti di Stato a finalità regionale ([15]).

(50) Conformemente al punto 6.1 degli orientamenti in materia di aiuti di Stato a finalità regionale del 1998 ([16]), i progetti di aiuto notificati prima della comunicazione degli orientamenti stessi agli Stati membri devono essere valutati in base ai criteri vigenti al momento della notifica. La comunicazione della Commissione del 1988 ([17]) sul metodo di applicazione dell'articolo 92 ([18]), paragrafo 3, lettere a) e c), agli aiuti regionali prevede al punto I.6 che tenuto conto delle specifiche difficoltà di queste regioni, la Commissione può, mediante deroga, autorizzare taluni aiuti al funzionamento nelle regioni di cui trattasi a determinate condizioni, elencate ai trattini successivi. Al secondo trattino si specifica che «l'aiuto deve essere destinato a promuovere uno sviluppo durevole ed equilibrato dell'attività economica e non deve condurre, a livello comunitario, ad una eccessiva capacità settoriale tale da far sì che il problema settoriale risultante per la Comunità sia più grave del problema regionale originale; in questo contesto è opportuno un approccio settoriale e in particolare si impone l'osservanza delle norme, direttive e linee direttrici comunitarie applicabili a certi settori industriali (siderurgia, cantieri navali, fibre sintetiche, tessili e abbigliamento) e agricoli, nonché ad alcune imprese industriali di trasformazione dei prodotti agricoli.»

(51) Nei settori dell'agricoltura e della pesca che comprendono la produzione, la trasformazione e la commercializzazione dei prodotti dell'allegato I, per molti anni è stata prassi costante della Commissione vietare il pagamento di aiuti al funzionamento in tutte le regioni, comprese quelle che ricadono nell'ambito di applicazione dell'articolo 87, paragrafo 3, lettera a). Per loro natura, questi aiuti possono interferire con i meccanismi posti in essere dalle organizzazioni di mercato, che prevalgono sulle norme del trattato in materia di concorrenza ([19]). Questo approccio è stato confermato più volte ([20]). In particolare la Commissione ha adottato diverse decisioni finali negative riguardo a misure di aiuto notificate dall'Italia nelle quali si afferma espressamente che gli aiuti al funzionamento nel settore agricolo non possono beneficiare della deroga di cui all'articolo 87, paragrafo 3, lettera a), del trattato ([21]).

(52) Inoltre, conformemente agli orientamenti della Commissione per gli aiuti di Stato relativi agli investimenti nel settore della trasformazione e della commercializzazione dei prodotti agricoli, non possono essere concessi aiuti che non rispettano le limitazioni settoriali fissate dalla decisione 94/173/CE della Commissione ([22]). Dette limitazioni settoriali vietano investimenti in attività di trasformazione e di commercializzazione nei settori agricoli soggetti a sovraccapacità nella Comunità e conformemente alle condizioni stabilite nella decisione 94/173/CE si applicano a tutto il territorio comunitario, comprese le regioni che ricadono nel disposto dell'articolo 87, paragrafo 3, lettera a). Sarebbe evidentemente incoerente da parte della Commissione vietare aiuti agli investimenti a favore di determinate attività nel settore agricolo ma permettere poi nel contempo aiuti al funzionamento a favore delle stesse attività, specie se non vi sono garanzie sul fatto che i fondi destinati ad alleviare il debito non possano essere utilizzati per finanziare investimenti incompatibili.

(53) Sulla base di quanto precede, si deve concludere che il modo in cui l'Italia intende concedere contributi in conto interessi per operazioni di consolidamento dei debiti e garanzie sulle medesime operazioni alle imprese operanti nei settori dell'agricoltura e della pesca ai sensi dell'articolo 2 del decreto-legge convertito dalla legge 341/1995 e delle relative disposizioni di applicazione di cui alla delibera CIPE del 10 maggio 1995 e successive modifiche, costituisce un aiuto di Stato ai sensi dell'articolo 87, paragrafo 1, che non può beneficiare di alcuna delle deroghe previste dall'articolo 87, paragrafi 2 e 3.

([14]) In particolare, sentenza del tribunale di primo grado dell'8 giugno 1995 nella causa T-459/93, Siemens contro Commissione, Racc. 1995 pag. II-1675, e la giurisprudenza ivi citata.
([15]) Cfr. nota 5.
([16]) GU C 74 del 10.3.1998, pag. 9.
([17]) Cfr. nota 5.
([18]) Ora articolo 87.
([19]) Sentenza della Corte di giustizia europea nella causa 177/78 Pigs and Bacon Commission contro McCarren, Racc. 1979 pag. 2161.
([20]) Ventesima relazione sulla politica della concorrenza, 1990, paragrafi 337 e 347; Ventunesima relazione sulla politica della concorrenza, 1991, paragrafi 316 e 317; Ventiduesima relazione sulla politica della concorrenza, 1992, paragrafi 503 e 504; Ventitreesima relazione sulla politica della concorrenza, 1993, paragrafi 547 e 548; Venticinquesima relazione sulla politica della concorrenza, 1995, pag. 238-240; Ventiseiesima relazione sulla politica della concorrenza, 1996, pag. 251-255.
([21]) Decisione 95/366/CE della Commissione, del 14 marzo 1995, relativa ad alcuni aiuti concessi dall'Italia (Sardegna) nel settore agricolo (GU L 218 del 14.9.1995, pag. 20). Decisione 97/106/CE della Commissione relativa agli aiuti previsti nella legge regionale n. 25/93 della Sicilia (GU L 37 del 7.2.1997, pag. 11). Decisione 97/612/CE della Commissione, del 16 aprile 1997, relativa ad aiuti concessi dalla Regione Sardegna (Italia) nel settore agricolo (GU L 248 dell'11.9.1997, pag. 27).
([22]) Decisione della Commissione, del 22 marzo 1994, che fissa i criteri di scelta relativamente agli investimenti destinati a migliorare le condizioni di trasformazione e di commercializzazione dei prodotti agricoli e silvicoli, e che abroga la decisione 90/342/CEE (GU L 79 del 23.3.1994).

(54) Poiché le autorità italiane hanno spiegato che il fondo non è stato utilizzato per garantire prestiti partecipativi o investimenti in acquisizioni di partecipazioni, non è necessario esaminare ulteriormente questo aspetto nella presente decisione.

(55) Inoltre, dal momento che le autorità italiane hanno dichiarato che la delibera CIPE sulla partecipazione della RIBS ad operazioni di capitalizzazione non comporta la possibilità di concedere aiuti che vadano al di là di quelli previsti dalla legge 662/96 (cfr. considerando 15) e che tutte le operazioni di capitalizzazione effettuate dalla RIBS nel quadro di tale legge vengono notificate individualmente alla Commissione, non è necessario esaminare ulteriormente tale aspetto nella presente decisione.

V. **Conclusioni**

(56) La Commissione ritiene che non tenendo conto delle norme specifiche applicabili nei settori dell'agricoltura e della pesca l'Italia ha illegittimamente adottato le misure di aiuto di cui all'articolo 2 del decreto-legge convertito dalla legge 341/1995 e alle disposizioni applicative della delibera CIPE del 10 maggio 1995 e successive modifiche, senza rispettare le condizioni stabilite nella decisione della Commissione del 10 marzo 1995, notificata con lettera del 24 marzo 1995.

(57) Tuttavia, poiché le autorità italiane hanno affermato che tutte le procedure per l'erogazione dell'aiuto sono state sospese dal momento dell'intervento della Commissione e che in precedenza non è stato erogato alcun aiuto, non è necessario provvedere sul recupero dell'aiuto,

HA ADOTTATO LA PRESENTE DECISIONE:

Articolo 1

L'aiuto di Stato al quale l'Italia intende dare esecuzione a favore di imprese operanti nei settori dell'agricoltura e della pesca per operazioni di consolidamento del debito ai sensi dell'articolo 2 del decreto-legge 23 giugno 1995 n. 244, convertito dalla legge 8 agosto 1995 n. 341, è incompatibile con il mercato comune e con il funzionamento dell'accordo SEE. L'aiuto pertanto non può essere posto in esecuzione.

Articolo 2

Entro due mesi dalla notificazione della presente decisione l'Italia informa la Commissione dei provvedimenti presi per conformarvisi.

Articolo 3

La Repubblica italiana è destinataria della presente decisione.

Fatto a Bruxelles, il 10 novembre 1999.

Per la Commissione

Franz FISCHLER

Membro della Commissione