DECISIONE DELLA COMMISSIONE

del 16 dicembre 1998

relativa ad un aiuto concesso dalla Germania a favore della ADDINOL Mineralöl GmbH e della ADDINOL LUBE Oil GmbH & Co. KG

[notificata con il numero C(1998) 3867]

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

(Testo rilevante ai fini del SEE)

(1999/647/CE)

LA COMMISSIONE DELLE COMUNITÀ EUROPEE,

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

dopo avere invitato gli interessati a presentare osservazioni a norma di detto articolo,

considerando quanto segue:

I

Nelle decisioni del 20 novembre 1996 [1] e del 4 giugno 1997 [2] la Commissione aveva autorizzato un aiuto per il salvataggio di ADDINOL Mineralöl GmbH (in prosieguo: ADDINOL I). Con lettera del 4 settembre 1997, la Commissione aveva richiesto informazioni supplementari, dopo il diffondersi su articoli di stampa di voci relative alla privatizzazione di ADDINOL I. Le autorità tedesche hanno risposto con lettera del 1º ottobre 1997. Nel corso di una visita effettuata a Berlino da funzionari, i rappresentanti del governo tedesco e della «Bundesanstalt für vereinigungsbedingte Sodneraufgaben» (BvS) hanno risposto ad una serie di domande relative ai citati articoli di stampa. A seguito di tale incontro a Berlino, la Germania, con lettera del 18 febbraio 1998, ha comunicato alla Commissione informazioni supplementari relative alla concessione di nuovi aiuti pari a 59,9 milioni di DEM ed ha presentato un piano di ristrutturazione.

Il 25 febbraio 1998, la Commissione ha deciso, sulla base delle informazioni comunicatele, di avviare il procedimento a norma dell'articolo 93, paragrafo 2, del trattato, per verificare la compatibilità di tali misure di aiuto con il mercato comune. La decisione ed i motivi relativi all'avvio del procedimento sono stati comunicati alla Germania con lettera del 17 marzo 1998, pubblicata nella *Gazzetta ufficiale delle Comunità europee* [3]. La Commissione ha in seguito registrato tale procedimento con un nuovo numero, C 18/98, ed ha invitato i terzi interessati a presentare le loro osservazioni circa gli aiuti citati entro un mese dalla pubblicazione della comunicazione nella *Gazzetta ufficiale delle Comunità europee*.

La Germania ha risposto alla lettera della Commissione del 17 marzo 1998 con lettere in data 2 aprile 1998, registrata il 3 aprile 1998, e 15 aprile 1998, registrata il 16 aprile 1998. Con lettera in data 23 aprile 1998 la Commissione ha richiesto ulteriori informazioni alla Germania, che ha risposto con lettera in data 8 maggio 1998, registrata l'11 maggio 1998. Nel corso di una riunione tra i rappresentanti della Commissione e del governo tedesco, organizzata il 13 maggio 1998, la Germania ha fornito ulteriori informazioni. La Commissione ha formulato ulteriori domande con lettera in data 15 giugno 1998, alle quali le autorità tedesche hanno risposto con lettera in data 29 giugno 1998, registrata nello stesso giorno. Il 13 luglio 1998, la Germania ha risposto comunicando ulteriori dati. Il 4 agosto 1998, la Commissione ha richiesto ulteriori informazioni, che le sono state inviate con lettere in data 14 agosto 1998 (registrata il 17 agosto 1998) e in data 18 agosto 1998 (registrata il 28 agosto 1998). In seguito, il 7 settembre 1998, la Commissione ha formulato ulteriori domande alla Germania che ha risposto con lettera in data 18 settembre 1998, registrata lo stesso giorno, nonché con lettera in data 30 settembre 1998, registrata il 1º ottobre 1998. Le autorità tedesche hanno inviato ulteriori informazioni con lettere in data 1º ottobre 1998 (registrata il 2 ottobre), 16 ottobre 1998 (registrata il 19 ottobre), 28 ottobre 1998 (registrata il 29 ottobre) e 4 novembre 1998 (registrata lo stesso giorno).

Dopo l'avvio del procedimento, la Commissione ha ricevuto, il 16 luglio 1998, osservazioni dall'impresa Fina Deutschland GmbH (in prosieguo: «Fina»). Il 4 agosto 1998 la Commissione ha formulato alcune domande a Fina, che ha risposto con lettera in data 26 agosto 1998 (registrata lo stesso giorno).

Con lettera del 20 luglio 1998 (registrata lo stesso giorno), il governo tedesco ha dichiarato di non avere bisogno di una traduzione della lettera inviata da Fina. Con lettera in data 10 agosto 1998 (registrata in data 11 agosto 1998), la Germania ha risposto alla lettera di Fina.

La Commissione constata, sulla base delle informazioni ricevute, che parte degli aiuti (prestito pari a 7 milioni di DEM) è già stata erogata nonostante non sia ancora stata adottata una decisione in merito alla loro compatibilità con il mercato comune.

II

ADDINOL I è stata costituita il 1º giugno 1990 nel corso dello scorporo della precedente impresa pubblica Hydrierwerk Zeitz.

---

[1] Aiuto di Stato N 783/96, lettera del 4 dicembre 1996.
[2] Aiuto di Stato N 225/97 ed NN 70/97, lettera del 20 giugno 1997.
[3] GU C 186 del 16.6.1998.

A seguito della privatizzazione, avvenuta nel 1994 (i relativi contratti sono stati firmati il 2 maggio 1994 ed il 16 agosto 1994), l'impresa è stata rilevata da Innovative Umwelttechniken GmbH (IUG).

ADDINOL I comprendeva ADDINOL Mineralöl GmbH e le due controllate, ADDINOL Vertriebs GmbH e ADDINOL Dienstleistungs GmbH.

Il 23 ottobre 1997, ADDINOL I ha chiesto la procedura di fallimento. Il 15 dicembre 1997 è stata creata una «Auffanggesellschaft»(società che subentra alle società in difficoltà) denominata Schmieröl Krumpa GmbH & Co. KG. Tale società è stata in seguito ridenominata ADDINOL LUBE Oil GmbH & Co. KG (in prosieguo: «ADDINOL LUBE»). Il 16 dicembre 1997 la Auffanggesellschaft ha rilevato parte delle quote di ADDINOL.

La «Auffanggesellschaft» rileverà dal curatore fallimentare le attività corrispondenti a tali quote, quali terreni e attrezzature, nonché la controllata ADDINOL Dienstleistungs GmbH. Il 24% delle quote di ADDINOL LUBE è detenuto dalla società di investimento BVT Holding GmbH & Co. KG ed il restante 76% dagli investitori Wildegger, Streletz e Koehn. La «Auffanggesellschaft» è una PMI.

ADDINOL I era attiva nel settore degli oli lubrificanti, producendo soprattutto oli di base, oli per motori diesel e motori di autovetture, nonché oli di trasmissione idraulica. La «Auffanggesellschaft» ADDINOL LUBE ha cessato l'attività di raffinazione degli oli ed è attiva solo nel settore della miscela e della vendita di oli lubrificanti. Nel 1997 il fatturato di ADDINOL LUBE nel settore dei lubrificanti ammontava a 43,945 milioni di DEM, di cui il 70% realizzato in Germania e il 20% in Estonia. Nel 1997, la ADDINOL ALT occupava oltre 500 dipendenti. ADDINOL LUBE occupa attualmente 75 dipendenti (di cui 12 nella controllata ADDINOL Mineralöl Marketing OÜ in Estonia); per il 1998, il fatturato di ADDINOL LUBE dovrebbe ammontare a circa 36 000 000 di DEM. La sede di ADDINOL è in Sassonia-Anhalt.

III

In passato, ADDINOL ha ricevuto vari aiuti.

Nel quadro della privatizzazione, nel periodo 1994-1996, ADDINOL I ha ricevuto dalla BvS sovvenzioni per ripianare le perdite per un importo di 91,7 milioni di DEM. Il Land Sassonia-Anhalt ha inoltre concesso una garanzia del 100% ad un prestito agli investimenti di 40 milioni di DEM ed ha pagato i costi per il risanamento dei danni ambientali pregressi sino al 1º luglio 1999 (vi è stata rinuncia ai crediti accumulati sino a tale data, pari ad un importo di 220,6 milioni di DEM; l'impresa si è accollata passività per un importo di 25 milioni di DEM). La Commissione, nella decisione del 5 giugno 1997, aveva stabilito che, complessivamente, tali misure rientravano nei regimi della «Treuhandanstalt» ([4]).

A causa del persistere delle difficoltà di ADDINOL I, la BvS aveva concesso un aiuto al salvataggio sotto forma di un prestito di 10 milioni di DEM, ad un tasso del 7% e con scadenza in data 30 aprile 1997. Nell'autunno 1996, ADDINOL I è entrata in una grave crisi di liquidità e, di conseguenza, dalla fine del 1996 la BvS ha cercato di trovare un nuovo investitore. Tale ricerca si è prolungata oltre le previsioni ed è pertanto stato necessario prorogare la durata del primo prestito al salvataggio, nonché concedere nuove misure di aiuto. Il secondo aiuto autorizzato era costituito da prestiti per un ammontare complessivo di 18 milioni di DEM (al tasso di interesse del 7%, con scadenza 30 luglio 1997), di cui sono stati effettivamente erogati solo 12 milioni di DEM.

Nel quadro della ristrutturazione, ADDINOL I e ADDINOL LUBE otterranno aiuti a titolo di sovvenzioni pari ad un importo totale di 59,9 milioni di DEM (di cui 29,95 milioni di DEM dal Land Sassonia-Anhalt e 29,95 milioni di DEM dalla BvS). Parte dell'importo versato dal Land, pari ad un importo di 12,85 milioni di DEM, proviene da risorse del regime autorizzato di aiuti tedeschi «Gemeinschaftsaufgabe Verbesserung der regionalen Wirtschaftstruktur» (Azione di interesse comune per il miglioramento delle strutture economiche regionali) e, di conseguenza, il volume globale di aiuti notificati nel quadro della Auffanglösung, che la Commissione deve autorizzare, ammonta a 47,05 milioni di DEM.

Tale importo è comprensivo di un prestito di 3 milioni di DEM al curatore fallimentare, finanziato al 50% dalla BvS ed al 50% dal Land di Sassonia-Anhalt, già erogato nel dicembre 1997 e menzionato al momento dell'avvio del procedimento.

Gli aiuti per un importo di 59,9 milioni di DEM sono destinati ai seguenti obiettivi:

— finanziamento degli investimenti: 28,6 milioni di DEM;

— ripianamento delle perdite: 10,7 milioni di DEM;

— copertura delle perdite dei vecchi impianti di miscelazione (durante il periodo di transizione, nel 1998): 5 milioni di DEM;

— capitale d'esercizio: 4,3 milioni di DEM;

— smantellamento dei vecchi impianti: 11,3 milioni di DEM.

ADDINOL I riceverà 5 milioni di DEM per ripianare le perdite dei vecchi impianti di miscelazione sino alla costruzione di un nuovo impianto, nonché un importo di 11,3 milioni di DEM per lo smantellamento dei vecchi impianti; la quota restante di aiuti verrà versata alla Auffanggesellschaft ADDINOL LUBE.

Con lettera in data 18 settembre 1998, la Germania ha informato la Commissione della necessità di ulteriori aiuti, destinati al finanziamento delle perdite causate dai vecchi impianti di miscelazione. La società Leuna Werke GmbH, controllata di BvS, ha pertanto rinunciato al rimborso da parte di ADDINOL VECCHIA di crediti pari a 9,3 milioni di DEM. Le autorità tedesche non avevano ancora deciso se Leuna Werke GmbH doveva essere indennizzata dalla BvS o dal Land di Sassonia-Anhalt. L'importo di 9,3 milioni di DEM non era incluso nell'avvio del procedimento e non è oggetto della presente decisione. Le autorità tedesche, con lettera in data 4 novembre 1998, hanno ritirato la notifica di tali aiuti supplementari.

([4]) Cfr. decisioni della Commissione relative ai regimi di aiuti NN 108/91, E 15/92 e N 768/94 della Treuhandanstalt.

IV

Come menzionato in precedenza, dopo l'avvio del procedimento la Commissione ha ricevuto osservazioni dai terzi interessati.

Fina è controllata dal gruppo Petrofina ed ha sede a Francoforte sul Meno. La società è attiva essenzialmente nei mercati di fornitura, vendita e diffusione commerciale di combustibili raffinati, nonché in quelli di produzione, vendita e diffusione commerciale di oli lubrificanti, inclusa la vendita al dettaglio nelle stazioni di servizio e la vendita ad acquirenti industriali in Germania. La società si occupa anche di diffusione commerciale di prodotti petrolchimici e prodotti affini. Nel 1997 il fatturato globale di Fina ammontava a 2,743 milioni di DEM, con un utile di 1,7 milioni di DEM. In tale anno, Fina occupava 249 dipendenti rispetto a 275 nel 1996.

Fina ha fatto valere che il mercato degli oli lubrificanti, nel quale opera ADDINOL LUBE, è in grave recessione. Secondo i dati forniti da Fina, nei primi quattro mesi del 1998, è stato registrato un calo del 4,4%. Secondo Fina, AFFINOL LUBE è una società attiva sul piano locale, priva di accesso alle nuove tecnologie e, di conseguenza, non in grado di sopravvivere in un mercato internazionale estremamente tecnologico. Un'ulteriore difficoltà deriva per ADDINOL LUBE dal fatto che il piano di ristrutturazione non prevede la partecipazione di alcun socio dotato di esperienza in tale settore industriale. Infine, per quanto riguarda le materie prime utilizzate da ADDINOL LUBE, la società dipende in larga misura da terzi, mentre i principali concorrenti sono integrati verticalmente.

Secondo i dati forniti da Fina, i prezzi offerti da ADDINOL in certi contratti sono inferiori sino al 20% rispetto ai prezzi dei concorrenti. Il vantaggio sul piano dei costi, ha consentito, secondo Fina, una politica delle vendite finanziata da misure di aiuti, quali gli aiuti al salvataggio pari ad un importo di 28 milioni di DEM. Tale vantaggio ha inoltre consentito ad ADDINOL LUBE di raddoppiare la propria quota di mercato nel periodo 1994/1998. Fina, tuttavia, non ha fornito elementi di prova a conferma di tali osservazioni, neppure quando la Commissione le ha chiesto di farlo. Fina teme che, grazie alla concessione dei nuovi aiuti alla ristrutturazione, pari ad un importo di 59,9 milioni di DEM, ADDINOL LUBE continui ad applicare la sua strategia di vendita, falsando il mercato. Inoltre, il mercato di prodotti di miscelazione e di additivi è, secondo Fina, eccedentario. Infine, Fina ritiene che un aiuto di 60 milioni di DEM sia suscettibile di falsare in maniera rilevante il mercato, in particolare alla luce del fatto che il fatturato globale di Fina nel settore dei lubrificanti ammonta a circa 70 milioni di DEM.

Fina mette soprattutto l'accento sull'insufficiente contributo dell'investitore al piano di ristrutturazione.

Secondo Fina, nel caso in esame non sarebbero pertanto rispettati gli orientamenti comunitari sugli aiuti di Stato per il salvataggio e la ristrutturazione di imprese in difficoltà e, di conseguenza, gli aiuti alla ristrutturazione destinati a ADDINOL LUBE non dovrebbero essere autorizzati.

Con lettera del 10 agosto 1998, le autorità tedesche hanno risposto come segue alle osservazioni formulate da Fina. ADDINOL LUBE è in grado di convertirsi, secondo la Germania, in un'impresa redditizia e potrà procurarsi sul mercato della Repubblica ceca, grazie alla raffineria Koramo Kolin AG, le materie prime di cui ha bisogno, quali gli oli di base. La Germania contesta l'osservazione di Fina, secondo la quale nel mercato in esame solo le imprese integrate verticalmente possono sopravvivere. ADDINOL LUBE può contare non solo con alleanze internazionali nell'ambito della cooperazione tecnica, ma anche sull'ingente volume delle sue esportazioni. Per quanto riguarda i soci dotati di esperienza in tale settore, la Germania segnala che tre investitori sono ex dirigenti della società e che i clienti di ADDINOL LUBE sono soci industriali. La Germania respinge inoltre l'accusa di Fina in merito al comportamento aggressivo dell'impresa sul mercato, favorito da prezzi sovvenzionati e respinge tali osservazioni anche per quanto riguarda l'attività futura di ADDINOL LUBE. In merito al presunto raddoppiamento della quota di mercato, la Germania ha presentato delle cifre secondo le quali la quota della ADDINOL I nel mercato tedesco è scesa dal 4,51% nel 1995 al 4,24% nel 1997. In alcuni settori, come quello degli oli per i motori, la ADDINOL I ha al contrario aumentato la sua quota dal 2,69% al 3,3%. Le autorità tedesche segnalano inoltre che ADDINOL non ha applicato prezzi di dumping ma, al contrario, la società ha perso parte della clientela proprio nel periodo in cui è stata accusata di falsare la concorrenza. Secondo le autorità tedesche, inoltre, gli aiuti di Stato non incidono sugli scambi, in quanto le quote di mercato di ADDINOL LUBE in Germania e a livello internazionale sono irrilevanti. Infine, la Germania ha segnalato che l'importo dell'aiuto è limitato al minimo strettamente necessario per consentire la ristrutturazione.

La Germania ha sottolineato in numerose lettere che il contributo dell'investitore deve essere considerato significativo.

V

Nell'avviare il procedimento, la Commissione ha formulato i dubbi che seguono in merito ai due aiuti per il salvataggio già autorizzati ed all'erogazione dei nuovi aiuti nel quadro della «Auffanglösung»:

a) **Aiuti autorizzati per il salvataggio**

Secondo gli orientamenti comunitari sugli aiuti di Stato per il salvataggio e la ristrutturazione, gli aiuti per il salvataggio devono essere concessi «una tantum». Ad ADDINOL I tuttavia, sono già stati concessi due aiuti al salvataggio e la Commissione ha di conseguenza espresso dubbi in merito alla compatibilità degli aiuti al salvataggio autorizzati e concessi negli anni 1996 e 1997. La Germania inoltre, non ha rispettato l'impegno assunto nel quadro della seconda decisione della Commissione, di non concedere ulteriori aiuti per il salvataggio all'impresa. Nel mese di dicembre 1997, la Germania ha infatti concesso un nuovo aiuto al curatore fallimentare di ADDINOL I (3 milioni di DEM versati dalla BvS e dal Land di Sassonia-Anhalt).

b) **Nuovi aiuti**

Per quanto riguarda i nuovi aiuti, pari ad un importo di 59,9 milioni di DEM, la Commissione dubita in merito ai seguenti punti:

— che il piano di ristrutturazione garantisca la redditività a lungo termine dell'impresa,

— che l'importo dell'aiuto sia limitato al minimo strettamente necessario e

— che il contributo dell'investitore possa essere considerato sostanziale.

VI

Nel novembre 1996 e nel maggio 1997, quando la Commissione ha rispettivamente autorizzato il primo ed il secondo aiuto, la BvS ed il Land di Sassonia-Anhalt ritenevano che tali aiuti avrebbero salvato l'impresa, evitandole il fallimento. La Commissione non disponeva in quel periodo di elementi che facessero prevedere che ADDINOL I sarebbe stata costretta a chiedere la procedura di fallimento nel dicembre 1997.

La seconda serie di aiuti per il salvataggio è stata autorizzata dalla Commissione dopo che la Germania si era impegnata a non concedere in futuro ulteriori aiuti per il salvataggio dell'impresa. Al momento di avviare il procedimento, la Commissione ha scoperto che la Germania non aveva rispettato tale impegno, in quanto ADDINOL I aveva ottenuto un prestito di 3 milioni di DEM dopo l'avvio della procedura di fallimento nel dicembre 1997. Nella lettera di risposta all'avvio del procedimento da parte della Commissione, la Germania ha sostenuto che tale importo di 3 milioni di DEM non costituiva un aiuto al salvataggio, bensì un prefinanziamento di un aiuto alla ristrutturazione. Tale aiuto era infatti necessario per continuare la produzione con i vecchi impianti di miscelazione. Tale importo, inoltre, era incluso nell'importo totale di aiuti, pari a 59,9 milioni di DEM, da concedere ad ADDINOL LUBE. Tale argomento sembra credibile, dato che il piano di ristrutturazione era già stato elaborato e concluso nell'ottobre 1997 e che la Auffanggesellschaft è stata creata nel dicembre 1997. Secondo le autorità tedesche, per creare tale nuova società era imprescindibile che ADDINOL I non interrompesse la produzione per evitare perdite di clientela. Nel dicembre 1997 il piano di ristrutturazione concepito dalla società di consulenza «Arthur D. Little» era ormai concluso. Come risulta da tale piano (cfr. i dettagli in appresso), la concessione di un importo pari a 5 milioni di DEM aveva lo scopo di mantenere in attività i vecchi impianti di miscelazione. Era infatti necessario continuare la produzione sino alla conclusione dei lavori di costruzione dei nuovi impianti di miscelazione (verso la fine del 1999, secondo il piano di ristrutturazione). L'importo di 3 milioni di DEM, versato nel dicembre 1997, costituisce, secondo la Germania, un aiuto alla ristrutturazione, incluso nell'importo sopra citato di 5 milioni di DEM.

La Commissione aveva avviato il procedimento contro gli aiuti già autorizzati per il salvataggio dell'impresa partendo dal presupposto che fossero stati concessi ulteriori aiuti della stessa natura. Come indicato sopra, l'importo di 3 milioni di DEM versato nel dicembre 1997 è un prefinanziamento di un aiuto alla ristrutturazione. La Germania ha pertanto rispettato l'impegno di non concedere ulteriori aiuti per il salvataggio dell'impresa. Di conseguenza, sono stati eliminati i dubbi che la Commissione nutriva in merito ad una ulteriore concessione da parte della Germania di aiuti al salvataggio, dubbi che rappresentavano l'unico motivo di avvio del procedimento relativa all'aiuto iniziale per il salvataggio.

La Germania, tuttavia, ha concesso 3 milioni di DEM senza attendere l'autorizzazione da parte della Commissione e, di conseguenza, ha violato gli obblighi che le incombono a norma dell'articolo 93, paragrafo 3, del trattato.

La Germania ha chiesto al curatore del fallimento il rimborso degli importi già erogati dei due aiuti per salvataggio.

VII

Le misure a favore di ADDINOL VECCHIA e di ADDINOL LUBE devono essere considerate aiuti ai sensi dell'articolo 92 del trattato, in quanto concesse da uno Stato membro, mediante risorse statali, a favore di talune imprese; esse falsano o minacciano di falsare la concorrenza ed incidono sugli scambi tra Stati membri.

I nuovi aiuti concessi dalla BvS e dal Land di Sassonia-Anhalt sono stati notificati come aiuti alla ristrutturazione. La Commissione deve verificare se nel caso in esame si applichi la deroga prevista all'articolo 92, paragrafo 3, lettera c), del trattato («aiuti destinati ad agevolare lo sviluppo di talune attività o regioni economiche, sempre che non alterino le condizioni degli scambi in misura contraria al comune interesse»), poiché l'obiettivo principale dell'aiuto è la ristrutturazione di un'impresa in difficoltà. Tali misure di aiuto sono compatibili con il mercato comune se soddisfano i criteri previsti dagli orientamenti comunitari sugli aiuti di Stato per il salvataggio e la ristrutturazione di imprese in difficoltà (in appresso: «orientamenti»).

Per quanto riguarda l'applicazione degli orientamenti, è necessario considerare che di norma essi non valgono per le imprese di nuova creazione («Auffanglösung»), che affittano o subentrano alle attività di un'impresa oggetto di una procedura di fallimento. Delle eccezioni a tale principio sono peraltro previste a favore delle imprese situate nei nuovi Länder, in considerazione del fatto che la transizione da un'economia pianificata ad una di mercato provoca difficoltà particolari. La limitatezza del capitale proprio è un esempio tipico delle difficoltà incontrate da imprese, quali ADDINOL LUBE, che sono in fase di transizione verso un'economia di mercato. Difficoltà di tale natura possono giustificare che anche un'impresa di nuova creazione venga considerata un'impresa in difficoltà. Alla luce di tale situazione particolare e del ruolo svolto dalla BvS in tale fase di transizione, è possibile, in determinati casi, considerare come aiuti alla ristrutturazione gli aiuti concessi ad imprese che hanno rilevato una società oggetto di un procedimento concorsuale. Gli investitori privati che hanno rilevato la società di nuova creazione devono in tali casi contribuire in maniera significativa alla ristrutturazione.

Per consentire alla Commissione di autorizzare l'aiuto citato ad ADDINOL I e ADDINOL LUBE, a norma degli orientamenti comunitari sugli aiuti di Stato per la ristrutturazione, è necessario presentare un piano di ristrutturazione che soddisfi determinate condizioni:

Ripristino della redditività a lungo termine

Il piano di ristrutturazione deve garantire il risanamento dell'impresa interessata, ripristinandone l'efficienza economico-finanziaria a lungo termine entro un lasso di tempo ragionevole e sulla base di ipotesi realistiche circa le condizioni operative

future. L'attribuzione di aiuti alla ristrutturazione dovrebbe normalmente essere necessaria solo «una tantum».

La Germania ha presentato per ADDINOL LUBE un piano di ristrutturazione dettagliato, elaborato dalla società di consulenza «Arthur D. Little». L'elemento centrale di tale piano prevede che ADDINOL LUBE cessi l'attività di raffinazione degli oli e si concentri sulla miscelazione di oli lubrificanti di alta qualità, in particolare oli per motori. A tal fine, è in costruzione un impianto totalmente nuovo di miscelazione degli oli, con un costo di investimento pari a 28,6 milioni di DEM. Per evitare perdite di clientela, ADDINOL LUBE continuerà ad utilizzare gli impianti di miscelazione di ADDINOL I sino al termine dei lavori di costruzione del nuovo impianto. In seguito, gli impianti produttivi di ADDINOL I saranno completamente smantellati ed irreversibilmente chiusi. ADDINOL LUBE sarà attiva in un settore molto differente rispetto a quello di ADDINOL I, in quanto cesserà l'attività di raffinazione degli oli. Il conto profitti e perdite elaborato per il periodo 1998-2002 prevede degli utili a partire dal 2001.

La raffineria Koramo Kilon AG fornirà l'olio necessario come materia prima. Tale raffineria produce oli di base di alta qualità utilizzati nella fabbricazione degli oli speciali di ADDINOL LUBE. Quest'ultima, dopo avere ridotto la propria attività alla miscelazione di oli e dopo la chiusura della vecchia raffineria, potrà concentrarsi sulle proprie competenze principali, riducendo di conseguenza gli ingenti costi accumulati in passato a causa di attività di raffinazione poco redditizie.

Il piano di ristrutturazione parte dal presupposto che ADDINOL LUBE riesca, nel periodo 1998-2002, ad aumentare il fatturato del 70% circa. Tale ipotesi di base del piano elaborato dalla «Arthur D. Little» è condizione imprescindibile del ripristino della redditività a lungo termine di ADDINOL LUBE. Secondo le autorità tedesche, l'aumento di fatturato è possibile per vari motivi ed in particolare a causa di quanto segue:

1) ADDINOL LUBE è attiva in nicchie redditizie del mercato dei lubrificanti;

2) ADDINOL LUBE è conosciuta per i suoi prodotti di alta qualità, per la sua affidabilità ed ha una grande esperienza nel settore dello sviluppo, produzione e vendita di lubrificanti di alta qualità;

3) l'autorizzazione dell'aiuto a favore della nuova impresa eliminerà l'incertezza dei fornitori e dei clienti, e consentirà ad ADDINOL LUBE di acquisire nuovi clienti. Tale impresa, infatti, non è riuscita in passato a concludere vari contratti (per esempio, con […](*)) in quanto i clienti, di fronte all'incertezza sul futuro dell'impresa, temevano di perdere il loro fornitore;

4) il forte aumento del volume del fatturato ADDINOL I in Estonia è un segno del promettente potenziale di esportazioni dell'impresa.

Secondo gli orientamenti comunitari, il miglioramento della redditività deve essere soprattutto il risultato delle misure di risanamento interno contenute nel piano di ristrutturazione e può basarsi su fattori esterni, quali incrementi dei prezzi e della domanda, sui quali l'impresa non può esercitare un'influenza di rilievo, solo ove si tratti di previsioni di mercato generalmente riconosciute.

La Germania ha riconosciuto che secondo i dati dell'Istituto federale di statistica («Statistisches Bundesamt»), il mercato tedesco dei lubrificanti si è contratto nei primi quattro mesi del 1998 del 3,8% rispetto all'anno precedente. Le previsioni poco favorevoli ad un aumento delle vendite in tali mercati sono confermate da esperti della Commissione, secondo i quali i mercati degli oli per motori sono mercati maturi con scarsi margini di utile. Secondo le stime del febbraio 1998 di «Wood Mackenzie European Downstream Oil Service», il mercato degli oli lubrificanti nei paesi dell'OCSE subirà un calo del 6% nel periodo 1996-2005. Di conseguenza, il piano di ristrutturazione si basa su fattori esterni che non sono unanimemente riconosciuti.

Pur prescindendo dal bfatto che il ripristino della redditività non può basarsi su fattori esterni, ADDINOL LUBE ha scarse possibilità di aumentare il fatturato nella misura prevista:

1) Il mercato degli oli lubrificanti, sul quale ADDINOL LUBE realizza oltre il 50% del fatturato [5], è sceso del 10,5% in Germania nel periodo aprile 1997-aprile 1998. Il piano di ristrutturazione tuttavia, prevede espressamente che l'incremento del fatturato di ADDINOL LUBE sia realizzato essenzialmente grazie ad un aumento del 72% nel mercato degli oli lubrificanti. Tale mercato è chiaramente penalizzato dal fatto che, per gli autoveicoli, gli intervalli tra due cambio dell'olio non cessano di allungarsi grazie al continuo miglioramento della qualità dell'olio stesso. Di conseguenza, la constatata riduzione del volume di mercato non rispecchia fluttuazioni stagionali, bensì un'evoluzione strutturale del mercato. Le autorità tedesche ribadiscono che solo alcuni segmenti del mercato degli oli lubrificanti sono in calo, nei quali ADDINOL LUBE non è attiva. Tuttavia, la Germania non ha provato che ADDINOL LUBE rifornisce segmenti dei mercati degli oli per motori ed altri lubrificanti con elevati tassi di crescita; tali piani esistono solamente per il futuro. Di conseguenza, l'ipotesi alla base dell'argomento delle autorità tedesche, secondo la quale ADDINOL è soprattutto attiva in nicchie di mercato redditizio non è convincente.

2) Un'impresa non può basarsi esclusivamente sulla buona qualità dei prodotti e sulle sue competenze in materia di ricerca e di sviluppo. ADDINOL LUBE è in concorrenza con importanti imprese industriali quali Shell, Exxon e Mobil, che sono tutte in grado di fabbricare prodotti di elevata qualità. Le caratteristiche addotte dalle autorità tedesche in difesa di ADDINOL LUBE devono pertanto essere considerate condizioni minime per affrontare la concorrenza del mercato.

3) ADDINOL LUBE potrebbe forse concludere un maggior numero di contratti, se si dissipasse l'incertezza giuridica che pesa sul futuro dell'impresa. La certezza giuridica in

(*) Le parentesi quadre seguite da un asterisco indicano le parti della presente decisione omesse per evitare la divulgazione d'informazioni riservate.

[5] Tale cifra si riferisce al periodo 1998-2002, nel quale ADDINOL cesserà, conformemente al piano di ristrutturazione, la raffinazione e la vendita di oli di base.

merito alla situazione di un'impresa non è tuttavia che una condizione sine qua non per affrontare la concorrenza del mercato e non giustifica l'ipotesi di un aumento di fatturato del 70% in un mercato ormai maturo, vale a dire in calo.

4) In merito al potenziale di esportazione dell'impresa, la Germania ha sostenuto che il 40% del fatturato di ADDINOL LUBE proviene dalle esportazioni, in particolare della controllata estone ADDINOL Mineralöl Marketing OÜ. Secondo le informazioni trasmesse dalla Germania, tali paesi hanno un tasso di crescita a due cifre (i dati comunicati non indicano in quali segmenti di mercato vi sia tale tasso di crescita). La Commissione tuttavia, dubita che le quote di mercato possano aumentare in misura così rilevante, persino nei mercati dell'Europa orientale, poiché in tali mercati sono già presenti concorrenti internazionali e locali forti. ADDINOL LUBE argomenta inoltre che i suoi prodotti sono venduti nelle stazioni di servizio Lukeoil in Russia. Di fronte alla crisi russa, tuttavia, l'impresa ha dovuto riconoscere che, nel secondo semestre del 1998, non è stato possibile aumentare le vendite nel mercato russo e che, alla luce dell'evoluzione economica futura in Russia, è improbabile che le vendite possano in avvenire aumentare in modo significativo in tale mercato. Tali considerazioni piuttosto pessimistiche valgono anche per i tentativi di ADDINOL LUBE di penetrare in altri mercati, per esempio quelli asiatici. Di conseguenza, è molto improbabile che le attività di esportazione consentano di realizzare il previsto aumento delle vendite.

Esistono inoltre ulteriori segnali che rendono improbabile il ripristino della redditività a lungo termine dell'impresa:

1) Come spiegato in seguito con maggiori particolari, gli investitori contribuiscono con un conferimento di 5 milioni di DEM ai costi di ristrutturazione, pari a 64,9 milioni di DEM. Dato che gli aiuti devono essere limitati all'importo minimo strettamente necessario, la Commissione deve presumere che ADDINOL LUBE abbia fatto il possibile per aumentare il contributo dell'investitore al piano di ristrutturazione, cercando di ottenere fondi supplementari da banche o da altri investitori privati. Se si considera che ADDINOL LUBE non deve farsi carico dei debiti di ADDINOL I e che essa riceve aiuti di Stato pari ad un importo di 59,9 milioni di DEM, è difficile comprendere come mai l'impresa abbia ottenuto solo un capitale privato pari a 5 milioni di DEM. Neppure la riluttanza a concedere prestiti, così diffusa tra le banche della Germania orientale, può giustificare lo scarso impegno dell'impresa a livello finanziario. Un investitore interessato da prospettive di profitto — come le banche commerciali — sarebbe sempre disposto a partecipare ad un investimento promettente. L'esame di casi analoghi nei nuovi Bundesländer ha dimostrato che anche imprese in difficoltà ottengono prestiti da banche private [6]. Il mancato intervento delle banche private e di altri istituti di credito nell'erogazione di prestiti più elevati, può forse essere spiegato con l'incertezza che incombe sul futuro dell'impresa.

2) Il piano di ristrutturazione si basa essenzialmente su aiuti di Stato; pertanto, in caso di difficoltà impreviste, è molto probabile che dovrebbero essere concessi nuovi aiuti. Tenuto conto di tale circostanza e degli antecedenti di ADDINOL, la Commissione dubita che possa essere rispettato il principio dell'attribuzione una tantum di aiuti alla ristrutturazione.

Nemmeno la valutazione della società di consulenza «Arthur D. Little», nella versione aggiornata del 16 ottobre 1998, modifica tale valutazione. L'incertezza relativa all'aumento di fatturato dell'impresa è confermata dal citato studio, che rileva che, a causa della totale concentrazione dell'attività dell'impresa nel settore degli oli lubrificanti, le prospettive di mercato di ADDINOL LUBE saranno negative. L'aumento di fatturato realizzato nel 1998 è stato in parte provocato da circostanze speciali, che non si ripeteranno in futuro. In primo luogo, in tale anno ADDINOL LUBE ha venduto le giacenze di olio della vecchia raffineria; in secondo luogo, la vendita a terzi di oli di base della raffineria Koramo Kolin AG ha nuovamente gonfiato il fatturato. L'aumento di fatturato, pari a 13,1 milioni di DEM, di cui 4,8 milioni di DEM corrispondono alla vendita di oli di base della raffineria Koramo Kolin AG, deriva da tali circostanze eccezionali. Secondo lo studio della società di consulenza Arthur D. Little, i dati finanziari aggiornati per tutto l'esercizio 1998 coincidono in larga misura — prescindendo da tali circostanze eccezionali — con le previsioni del piano di ristrutturazione iniziale. Di conseguenza, le ipotesi iniziali, descritte in precedenza nel testo, sono ancora valide e l'aumento del 70% del fatturato di ADDINOL LUBE deve ancora essere realizzato nella sua totalità. Lo studio citato non fornisce dati sulle prospettive di ADDINOL di realizzare il previsto aumento di fatturato.

Il fatto che nel 1998 ADDINOL non abbia registrato alcuna perdita deriva anche dal fatto che l'impresa ha beneficiato di circostanze speciali, quali la vendita di vecchie giacenze di olio della raffineria Leuna, ma non è un elemento di prova che ADDINOL LUBE sia tornata ad essere redditizia.

La valutazione aggiornata del piano di ristrutturazione include ulteriori dati, secondo i quali ADDINOL LUBE è riuscita a diminuire del 12% i costi di acquisizione di materiali. Di conseguenza, so potrebbe ritenere che l'aumento del fatturato non sia più necessario. Una parte della riduzione dei costi è, tuttavia, solo temporanea e causata, per esempio, dall'acquisto di oli provenienti dalle vecchie giacenze della raffineria Leuna.

Alla luce di tali elementi, induce in confusione l'affermazione, contenuta alla fine dello studio della «Arthur D. Little», in base alla quale l'incorporazione, nelle attività dell'impresa, della miscelazione dell'olio continua ad essere una strategia ragionevole e valida ai fini dello sviluppo di ADDINOL LUBE. Tale affermazione non elimina i dubbi che la Commissione nutre in merito all'aumento del fatturato. Né lo studio né le ulteriori informazioni fornite dalla Germania contengono spiegazioni convincenti o elementi di prova validi che dimostrino che il previsto aumento di fatturato da parte di ADDINOL LUBE è una prospettiva realistica. Eppure, tali spiegazioni ed elementi di prova sono indispensabili, poiché le ipotesi relative allo sviluppo dell'impresa contraddicono le attuali prospettive del mer-

[6] Cfr. per esempio, il caso di Blema Kircheis, NN 157/97.

cato. La Commissione, pur avendo esaminato tutte le informazioni contenute nello studio aggiornato della «Arthur D. Little», ritiene che il ripristino della redditività a lungo termine dell'impresa non sia garantito.

La Commissione è di conseguenza giunta alla conclusione che tale condizione degli orientamenti comunitari non sia soddisfatta.

Proporzionalità degli aiuti ai costi ed ai benefici della ristrutturazione

L'importo e l'intensità dell'aiuto devono essere limitati al minimo strettamente necessario per consentire la ristrutturazione e devono essere commisurati ai benefici previsti a livello comunitario. I beneficiari dell'aiuto devono pertanto, di regola, contribuire in maniera significativa al programma di ristrutturazione, sia con fondi propri sia ricorrendo a fonti esterne di finanziamento commerciale.

Come risulta dalla tabella seguente, la somma degli aiuti concessi ad ADDINOL LUBE ed a ADDINOL I nel quadro del piano di ristrutturazione corrisponde all'importo necessario per la ristrutturazione ([7]):

Aiuti	Milioni di DEM	Misure di ristrutturazione	Milioni di DEM
Sovvenzioni del Land Sassonia–Anhalt (compresi 12,85 milioni di DEM, concessi ai sensi del regime regionale tedesco «Gemeinschaftsaufgabe»)	29,95	Mantenere transitoriamente in funzione gli impianti di miscelazione	5
Sovvenzioni della BvS	29,95	Investimenti	28,6
		Perdite sino al 2002	10,7
		Capitale d'esercizio	4,3
		Smantellamento degli impianti di raffinazione di ADDINOL ALT	11,3
Capitale proprio degli investitori	1	Capitale proprio	1
Conferimento degli investitori	4	Prezzo di vendita delle attività, incluso quello di ADDINOL Dienstleistungs-GmbH	4
	64,9		64,9

I costi globali della ristrutturazione ammontano ad un importo di 64,9 milioni di DEM, di cui 53,6 milioni di DEM destinati alla nuova società («Auffanggesellschaft») ADDINOL LUBE e 11,3 milioni di DEM ad ADDINOL I. L'ultimo importo citato è destinato alla chiusura e allo smantellamento della vecchia raffineria e degli impianti di miscelazione. Secondo i dati forniti dalla Germania, la legislazione a tutela dell'ambiente impone l'obbligo dello smantellamento dei vecchi impianti. Gli impianti di produzione di ADDINOL I (sia la raffineria che gli impianti di miscelazione) saranno irreversibilmente chiusi. I 5 milioni di DEM concessi ad ADDINOL I rientrano nell'importo di 53,6 milioni di DEM, destinato alla nuova società. Tale importo è destinato a mantenere in funzione i vecchi impianti di miscelazione sino alla conclusione dei lavori di quelli nuovi, prevista per la fine del 1999 e, di conseguenza, deve essere imputato ad ADDINOL LUBE ([8]). L'apporto finanziario degli investitori alla «Auffanggesellschaft» è di 5 milioni di DEM e, di conseguenza, la loro partecipazione personale all'impresa è del 9,3%.

Gli investitori si sono impegnati a conformarsi alle seguenti condizioni: conservare i 40 posti di lavoro sino al 31 dicembre 2002 (pena un'ammenda di 4 170 DEM al mese e per posto di lavoro); mantenere l'impresa in attività almeno sino al 31 dicembre 2002 (pena un'ammenda di importo equivalente al 20% degli aiuti di Stato ricevuti); e versare allo Stato l'80% del guadagno ottenuto dalla vendita dell'impresa se realizzata anteriormente al 31 dicembre 2002.

La Germania ha affermato che grazie alla concessione dell'aiuto saranno garantiti non solo i 63 posti di lavoro offerti da ADDINOL LUBE, bensì un totale di 250 impieghi nella regione. La regione di Merseburg, nella quale si trova ADDINOL LUBE, soffre di un tasso di disoccupazione (27%) che supera persino quello di altre regioni di nuovi Länder. La regione adiacente di Sangerhausen registra, con il 28,4%, il tasso di disoccupazione più elevato di tutti i nuovi Länder. È per tale motivo che la Germania ritiene che l'aiuto concesso ad ADDINOL LUBE contribuisca anche alla creazione di posti di lavoro di alta qualità, atti ad alleviare i problemi strutturali della regione interessata.

Il contributo degli investitori, pari al 9,3%, è straordinariamente basso, soprattutto considerando che in passato ADDINOL ha ricevuto vari aiuti. Anche tenendo conto che gli investitori che detengono la maggioranza delle quote (76%) sono dei privati, un contributo del 9,3% da parte loro è irrilevante. ADDINOL LUBE è una società che subentra ad un'impresa in difficoltà (Auffanggesellschaft) e, di conseguenza, non deve farsi carico dei debiti del passato né del ripianamento delle perdite di ADDINOL I. Si tratta infatti di una società per la quale verrà costruito, con risorse statali, un nuovo impianto produttivo del valore di 28,6 milioni di DEM. Ciò nonostante, ADDINOL LUBE non è in grado di procurarsi maggiori capitali presso istituti di credito privati.

Nella lettera del 4 novembre 1998, la Germania comunica l'intenzione degli investitori di aumentare il loro contributo sino ad un importo massimo di 5 milioni di DEM. Gli aiuti concessi dalla Germania saranno ridotti dell'importo equivalente. La partecipazione supplementare degli investitori sarà finanziata o garantita da Philips Industrial Electronics, che costruirà il nuovo impianto di miscelazione. La Philips non ha ancora adottato una decisione a livello interno e, di conseguenza, in

([7]) Al momento della notificazione e dell'avvio del procedimento, era necessario, secondo il piano di ristrutturazione, concedere aiuti pari ad un importo di 60,9 milioni di DEM, di cui 59,9 milioni di DEM sotto forma di aiuti statali ed 1 milione di DEM dagli investitori. Nel frattempo, gli investitori hanno deciso un ulteriore conferimento di 4 milioni di DEM.

([8]) La BvS, ADDINOL I e ADDINOL LUBE hanno concluso un accordo di risanamento che stipula le modalità di erogazione degli aiuti e gli obblighi degli investitori. Ai sensi di tale accordo, il curatore fallimentare di ADDINOL I contribuirà allo smantellamento dei vecchi impianti di produzione per un importo pari a 3,5 milioni di DEM.

assenza di una decisione definitiva, tale importo non può essere aggiunto al conferimento degli investitori. Le misure citate, adottate all'ultimo minuto, non sono d'altronde credibili, dato che in passato ADDINOL LUBE ha avuto molto tempo per aumentare il livello di partecipazione. La Germania ha inoltre comunicato alla Commissione che ADDINOL LUBE otterrà un prestito di 500 000 DEM da […] (*) per il finanziamento di beni strumentali, in attesa dell'adozione della decisione della Commissione. Dopo l'autorizzazione degli aiuti da parte della Commissione, tale importo potrebbe essere ulteriormente aumentato. Il conferimento di […] (*) può difficilmente essere considerato un contributo al piano di ristrutturazione, in quanto costituisce solo un finanziamento a breve termine e non è incluso in un piano di ristrutturazione finanziaria. In contropartita, per esempio, non sono stati ridotti gli aiuti.

La Germania ha allegato alla lettera del 16 ottobre una relazione della società di consulenza «Arthur D. Little» con una valutazione modificata del piano di ristrutturazione di ADDINOL LUBE. Secondo tale relazione, il ripianamento delle perdite richiederà ad ADDINOL un importo ben inferiore a 10,7 milioni di DEM. La Germania, tuttavia, non ha proceduto ad una revisione al ribasso dei suoi aiuti. Nel piano di ristrutturazione non è stato indicato, per il ripianamento delle perdite, alcun importo massimo a compensazione delle perdite effettivamente sostenute. La Commissione è giunta pertanto alla conclusione che la Germania compensi le perdite oltre all'importo necessario. L'aiuto, di conseguenza, non è limitato al minimo strettamente necessario.

Sulla base delle considerazioni che precedono, la Commissione constata che le misure di aiuto citate non rispettano tale condizione degli orientamenti comunitari.

Non essendo soddisfatti due dei criteri stabiliti dagli orientamenti comunitari, la deroga prevista dall'articolo 92, paragrafo 3, lettera c), del trattato non può essere applicata alle misure di aiuto di importo pari a 59,9 milioni di DEM a favore di ADDINOL I e di ADDINOL LUBE. Il governo tedesco ha concesso parte di tali aiuti senza attendere l'autorizzazione della Commissione, violando di conseguenza gli obblighi imposti dall'articolo 93, paragrafo 3, del trattato. Le stesse considerazioni si applicano all'importo versato a favore di ADDINOL I e citato in precedenza, pari a 3 milioni di DEM e all'importo supplementare pari a 4 milioni di DEM, concesso nel 1998 ad ADDINOL I sotto forma di prestito produttivo di interessi,

HA ADOTTATO LA PRESENTE DECISIONE:

Articolo 1

1. Gli aiuti al salvataggio, per un importo pari a 22 milioni di DEM, concessi dalla Germania a favore della ADDINOL Mineralöl GmbH, notificati il 28 ottobre 1996 ed il 9 aprile 1997, sono compatibili con il mercato comune.

2. Gli aiuti alla ristrutturazione, per un importo pari a 40,05 milioni di DEM, che la Germania intende concedere a favore della ADDINOL Mineralöl GmbH e a favore della ADDINOL Lube Oil GmbH & Co. KG, notificati il 1º ottobre 1997 ed il 18 febbraio 1998, non sono compatibili con il mercato comune.

3. Gli aiuti alla ristrutturazione, per un importo pari a 7 milioni di DEM, concessi dalla Germania a favore della ADDINOL Mineralöl GmbH e a favore della ADDINOL LUBE Oil GmbH & Co. KG, notificati il 1º ottobre 1997 ed il 18 febbraio 1998, non sono compatibili con il mercato comune.

Articolo 2

1. La Germania prende i provvedimenti necessari per recuperare l'ammontare degli aiuti di cui all'articolo 1, paragrafo 3, concessi illegalmente, presso i beneficiari finali ed effettivi degli stessi.

2. Il recupero avviene secondo le procedure di diritto tedesco. Le somme da restituire devono essere maggiorate degli interessi dalla data di concessione degli aiuti, ad un tasso corrispondente al tasso di riferimento per il calcolo dell'equivalente sovvenzione netto degli aiuti a finalità regionale.

Articolo 3

La Germania informa la Commissione, entro due mesi dalla notificazione della presente decisione, delle misure adottate per conformarvisi.

Articolo 4

La Repubblica federale di Germania è destinataria della presente decisione.

Fatto a Bruxelles, il 16 dicembre 1998.

Per la Commissione

Karel VAN MIERT

Membro della Commissione