DECISIONE DELLA COMMISSIONE

dell'8 luglio 1999

relativa agli aiuti di Stato concessi dalla Germania alla Gröditzer Stahlwerke GmbH ed alla sua controllata Walzwerk Burg GmbH

[notificata con il numero C(1999) 2264]

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

(Testo rilevante ai fini del SEE)

(1999/720/CE, CECA)

LA COMMISSIONE DELLE COMUNITÀ EUROPEE,

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

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

visto l'accordo sullo Spazio economico europeo, in particolare il protocollo 14,

vista la decisione n. 3855/91/CECA della Commissione, del 27 novembre 1991 [1], e la decisione n. 2496/96/CECA della Commissione, del 18 dicembre 1996, recanti norme comunitarie per gli aiuti a favore della siderurgia [2],

dopo aver invitato gli altri interessati a presentare osservazioni a norma delle disposizioni summenzionate e tenuto conto di tali osservazioni,

considerando quanto segue:

1. **Il procedimento**

(1) Con lettera del 6 giugno 1997 la Germania ha notificato alla Commissione, a norma dell'articolo 88, paragrafo 3, del trattato CE, gli aiuti economici concessi a Gröditzer Stahlwerke GmbH (GS) ed alla sua controllata Walzwerk Burg GmbH (WWB) prima e dopo la privatizzazione di tali imprese.

(2) Con lettera del 5 agosto 1997 la Commissione ha informato la Germania della propria decisione d'avviare, nei confronti di tali aiuti, il procedimento previsto dall'articolo 6, paragrafo 5, della decisione n. 2496/96/CECA. La decisione della Commissione relativa all'avvio del procedimento è stata pubblicata nella *Gazzetta ufficiale delle Comunità europee* [3]. La Commissione ha invitato gli altri interessati a presentare osservazioni in merito alle misure di cui trattasi.

(3) Con lettere del 23 settembre e del 13 novembre 1997, del 24 luglio, del 14 agosto e del 14 ottobre, del 7 e 20 gennaio, del 1º febbraio e del 29 marzo 1999 la Germania ha trasmesso alla Commissione ragguagli e documenti integrativi. Tra la Commissione e la Germania si sono svolte apposite riunioni nel gennaio del 1998 ed il 1º dicembre 1998, nonché l'11 marzo, il 23 ed il 29 aprile 1999.

(4) Le osservazioni pervenute alla Commissione dagli altri interessati sono state trasmesse alla Germania; quest'ultima ha risposto con lettera del 27 aprile 1998.

2. **Descrizione dettagliata delle misure**

2.1. ***Notifica***

(5) La Germania ha comunicato in data 6 giugno 1997 che GS aveva ottenuto nel periodo 1992-1996 fondi d'intervento in misura pari a 263,7 milioni di DEM. Tale importo è composto dai seguenti elementi: 207,3 milioni di DEM in forma di prestiti dei soci quotisti; 53,4 milioni di DEM in forma di crediti garantiti da Treuhandanstalt e Bundesanstalt für Vereinigungsbedingte Sonderaufgaben (BvS) e 3 milioni di DEM in forma di sovvenzioni dirette. Un ulteriore importo di 8,4 milioni di DEM è stato versato separatamente a GS nell'ambito del programma tedesco di aiuti regionali «azione comune per il miglioramento della struttura economica regionale». Nella stessa notifica la Germania ha informato la Commissione che il quotista pubblico della Beteiligungs-Management-Gesellschaft mbH (BMGB) aveva venduto GS, congiuntamente alla sua controllata al 100 % WWB, all'impresa Georgsmarienhütte (GMH) il 1º gennaio 1997. Secondo le informazioni contenute nella notifica, la vendita di GS e WWB ha determinato per BMGB spese per complessivi 393 milioni di DEM, derivanti prevalentemente dalla estinzione di prestiti dei soci quo-

[1] GU L 362 del 31.12.1991, pag. 57.
[2] GU L 338 del 28.12.1996, pag. 42.
[3] GU C 395 del 31.12.1997, pag. 5.

tisti ed alla estinzione di crediti bancari. La Germania ha dichiarato che GMH aveva presentato l'offerta migliore sotto il profilo degli impegni assunti relativamente alla conservazione dei posti di lavoro, agli investimenti ed all'apporto tecnologico.

2.2. *L'avvio del procedimento*

(6) In seguito alla notifica, la Commissione ha deciso di avviare il procedimento previsto dalla decisione n. 2496/96/CECA (nel prosieguo: «sesto codice degli aiuti alla siderurgia»). La lettera inviata in proposito alla Germania è stata trasmessa il 5 agosto 1997 e pubblicata nella *Gazzetta ufficiale delle Comunità europee* ([4]).

(7) All'atto dell'avvio del procedimento la Commissione ha ritenuto che il prestito dei soci quotisti, pari a 207,3 milioni di DEM, costituisse un aiuto di Stato in quanto era infruttifero ed in quanto l'impresa non aveva fornito alcuna garanzia, e che anche i crediti bancari garantiti pari a 53,4 milioni di DEM rappresentassero aiuti statali poiché la commissione dovuta per la garanzia ammontava solo al 0,5%. Essa ha infine considerato che fosse necessario verificare la compatibilità degli aiuti regionali concessi in misura pari a 8,4 milioni di DEM. In riferimento alla privatizzazione la Commissione ha espresso dubbi sul fatto che la vendita realizzata ad un prezzo negativo rispondesse al criterio del comportamento dell'investitore privato. Secondo i dati disponibili la liquidazione di GS doveva infatti essere considerata come la soluzione più economica. In base alle informazioni di cui la Commissione disponeva non era poi possibile determinare se il processo di privatizzazione si fosse svolto in modo aperto, trasparente e incondizionato. Infine la Commissione ha accertato che l'accordo di privatizzazione prevedeva l'impegno di BMGB a versare a favore di GS determinati aiuti agli investimenti.

2.3. *Fondi pubblici versati complessivamente prima della privatizzazione*

(8) In base alla notifica ed alle informazioni aggiuntive fornite dalla Germania nel corso del procedimento, la Commissione constata che GS ha percepito prima della sua privatizzazione i seguenti fondi d'intervento:

(in milioni di DEM)

	prestiti dei soci quotisti	crediti bancari garantiti	sovvenzioni dirette	totale
aiuti agli investimenti	43,5	53,4	12,5	109,4
aiuti sociali	30,0	—	31,3	61,3
aiuti al funzionamento	133,8	—	—	133,8
	207,3	53,4	43,8	304,5

([4]) Cfr. nota in calce 3.

La colonna «investimenti diretti» comprende non solo l'importo notificato di 3 milioni di DEM e l'aiuto regionale di 8,4 milioni di DEM, ma anche il finanziamento delle misure sociali per 28,3 milioni di DEM ed incentivi fiscali per 4,1 milioni di DEM, come è stato reso noto dalla Germania nel corso del procedimento.

(9) Tali importi possono essere dettagliati nel modo seguente:

2.3.1. *Aiuti agli investimenti*

(10) GS ha percepito, per il finanziamento di un programma di investimenti di 110,2 milioni di DEM, fondi pubblici pari a complessivi 109,4 milioni di DEM. Dai dati particolareggiati che sono stati trasmessi alla Commissione emerge che tra il 1992 ed il 1996 sono stati effettuati investimenti in tutti i settori dell'azienda. La somma di 109,4 milioni di DEM si compone dei seguenti elementi:

a) Un importo pari a 43,5 milioni di DEM concesso mediante prestiti dei soci quotisti. Tali prestiti erano infruttiferi e per essi non è stato stabilito alcun piano di rientro.

b) Un importo di 53,4 milioni di DEM concesso mediante crediti bancari, garantiti al 100% da Treuhandanstalt e BvS.

c) Gli investimenti diretti sono composti da aiuti regionali per 8,4 milioni di DEM e da aiuti agli investimenti per 4,1 milioni di DEM, concessi secondo la legge vigente (legge sui contributi per gli investimenti).

Relativamente alla base giuridica della concessione di tali prestiti e garanzie la Germania si richiama all'obbligo generale di ristrutturazione imposto dall'articolo 25 del trattato di unificazione e dai paragrafi da 2 a 6 della legge sull'amministrazione fiduciaria.

(11) Riguardo alle spese d'investimento effettuate grazie a tali aiuti agli investimenti, la Germania ha dichiarato alla Commissione che 13,3 milioni sono stati impiegati nel settore della produzione di acciaio e 96,9 milioni di DEM sono stati destinati ad impianti di produzione non soggetti al trattato CECA. I vari investimenti sono stati illustrati in modo particolareggiato nella decisione di avvio del procedimento.

2.3.2. *Misure sociali*

(12) Per le misure sociali sono stati spesi complessivamente 61,3 milioni di DEM. Tale importo si compone dei seguenti elementi:

a) 26,1 milioni di DEM per il finanziamento di un piano sociale relativo a regimi di licenziamento e di prepensionamento e ad un centro di collocamento

dei lavoratori. Di norma tali costi dovrebbero gravare sull'impresa, ma — in considerazione delle difficoltà finanziarie di GS — EREL Verwaltungs GmbH e Co Management KG (EREL) hanno assunto l'onere del relativo finanziamento concedendo prestiti in qualità di soci quotisti.

b) BMGB ha versato a GS un contributo pari a 28,3 milioni di DEM a copertura dei costi inerenti a misure sociali complementari al programma sociale. Fra tali misure rientrano in primo luogo il finanziamento di una riduzione dell'orario di lavoro e dell'attività di formazione dei dipendenti in esubero. Secondo i dati forniti dalla Germania i quotisti pubblici hanno versato contributi a tutte le imprese per le quali essi erano responsabili.

c) Un importo di 6,9 milioni di DEM per il finanziamento di provvedimenti adottati ai sensi del paragrafo 249 della Arbeitsförderungsgesetzes (AFG — legge per la promozione dell'occupazione). Sulla base di tale legge è stato elaborato un programma affinché i dipendenti esuberanti o licenziati di (ex-) imprese in amministrazione fiduciaria fossero impiegati in attività di risanamento ambientale. Al finanziamento di tale programma dovevano concorrere in linea di principio le autorità pubbliche e le imprese interessate; l'importo di 3 milioni di DEM comprendeva la quota di GS dato che quest'ultima non è stata in grado di apportare i fondi necessari a causa della sua difficile situazione finanziaria.

2.3.3. *Aiuti al funzionamento*

(13) Al funzionamento dell'impresa sono stati destinati 133,8 milioni di DEM sotto forma di prestiti dei soci quotisti. Nella notifica l'importo degli aiuti al funzionamento era stato indicato in 166,8 milioni di DEM, ma nel corso del procedimento è emerso che in realtà 33 milioni di tale ammontare erano stati impiegati per provvedimenti sociali [cfr. gli importi indicati nel considerando 12, lettere a) e c)].

(14) Il 14 agosto 1998 la Germania ha trasmesso alla Commissione una relazione elaborata da KPMG [5] contenente l'imputazione a posteriori, ai vari settori produttivi di GS, dell'importo di 133,8 milioni di DEM in base all'accertamento del fabbisogno di cassa (risultato EBDIT) per gli anni 1991-1996. Gli accertamenti KPMG sono basati sul sistema contabile interno di GS. Il governo tedesco condivide le conclusioni tratte da KPMG.

(15) KPMG imputa gli aiuti al funzionamento alle seguenti voci:

a) un importo di 49 milioni di DEM per la copertura di perdite accumulate nel funzionamento di tre dei quattro settori produttivi di GS (fucinatura, laminazione circolare, fonderia). Le perdite subite in tale settore ammontavano complessivamente a 62 milioni di DEM, ma sono state parzialmente compensate dagli utili derivanti dalla produzione di acciaio (13 milioni di DEM).

b) Un importo di 18 milioni di DEM per la copertura delle spese generali.

c) un importo di 40 milioni di DEM per l'adempimento di obbligazioni contrattuali e per il ripianamento di debiti, derivanti prevalentemente dalla interruzione del programma di investimenti risalente all'epoca della Repubblica democratica tedesca.

d) Un importo di 17 milioni di DEM per il risanamento ossia, in particolare, per il risanamento e sgombero dei terreni.

e) un importo di 9 milioni di DEM per costi vari.

(16) Fra gli importi menzionati al considerando 15, lettere da b) a e), la KPMG ha imputato alla produzione di acciaio complessivamente 3,6 milioni di DEM. I rimanenti importi sono stati imputati a settori non CECA.

2.4. ***Finanziamenti realizzati nel corso della privatizzazione***

(17) Il 1º gennaio 1997 GS e la sua controllata WWB sono state cedute a GMBH. Secondo i dati forniti nella notifica tale privatizzazione ha determinato complessivamente costi (prezzo di vendita negativo) pari a 393 milioni di DEM, derivanti principalmente dall'estinzione di prestiti concessi dai soci quotisti, dalla rinuncia alla restituzione di contributi mirati e dall'estinzione di crediti garantiti (cfr. considerando 5).

(18) Fra tali finanziamenti rientra inoltre l'erogazione dei seguenti nuovi fondi da parte dell'ente venditore (statale) BMGB:

a) Un importo di 37,5 milioni di DEM da versare come aiuto alla costituzione di capitale proprio. Secondo i dati contenuti nella notifica, tale importo doveva essere impiegato per finanziare un programma di investimenti pari a 43,5 milioni di DEM negli anni 1997 e 1998. In base all'accordo di privatizzazione tali fondi dovevano tuttavia essere destinati alla copertura delle spese di funzionamento.

b) Un importo di 20,8 milioni di DEM (di cui 16,3 destinati a GS e 4,5 destinati a WWB), da versarsi come «contributo per il finanziamento intermedio» in acconto su futuri aiuti regionali. Dalla data della privatizzazione sino al 10 gennaio 1999 GS ha percepito 13 milioni di DEM a titolo di aiuti regionali. In base all'accordo di privatizzazione GS ha diritto all'importo residuale di 3,3 milioni (ossia alla differenza tra 16,3 e 13 milioni di DEM).

[5] Stellungnahme zur Finanzmittelverwendung für die Jahre 1991 bis 1996 der Gröditzer Stahlwerke GmbH, Gröditz.

2.5. **WWB**

(19) WWB è un'impresa indipendente che non opera nel settore CECA. Essa è stata ceduta dal proprio quotista pubblico EREL a GS nel corso della privatizzazione di quest'ultima; prima di tale privatizzazione non è mai stata una controllata di GS.

3. **Osservazioni presentate da altri interessati**

(20) Tre altri interessati, che appartengono allo stesso gruppo di imprese (Max Aicher GmbH & Co; Neue Maxhütte Stahlwerke GmbH e Lech Stahlwerke GmbH) hanno presentato osservazioni alla Commissione in data 30 gennaio 1998 e 2 febbraio 1998. Essi sostengono che mediante la cessione realizzata a prezzo negativo sono stati apportati a GMH fondi (liquidi) con i quali questa ha potuto migliorare la propria situazione finanziaria e provvedere al finanziamento degli acquisti. Inoltre le condizioni della cessione di GS avrebbero determinato un'alterazione della concorrenza.

4. **Osservazioni presentate dalla Germania**

(21) La Germania ha presentato osservazioni sull'avvio del procedimento con lettera del 23 settembre 1997 ed ha trasmesso ulteriori informazioni con i documenti menzionati nel punto 3. Tali osservazioni sono state prese in debita considerazione.

(22) In data 7 maggio 1998 la Germania ha risposto alle osservazioni presentate dagli altri interessati affermando che la cessione di GS non ha influito sulla disponibilità di fondi liquidi di GMH. Nell'accordo di privatizzazione GMH ha assunto l'obbligo di non alienare gli attivi di GS. La società non sarebbe peraltro in grado di alienare tali attivi poiché la vendita delle quote è stata sospesa in attesa dell'esito dell'indagine svolta dalla Commissione sugli aiuti concessi a GS. I prezzi verrebbero fissati secondo criteri prettamente commerciali e non vi sarebbe una gestione finanziaria comune. GMH condividerebbe la posizione espressa dalla Germania.

5. **Valutazione delle misure**

5.1. ***Il trattato applicabile a WWB e GS***

5.1.1. *WWB*

(23) Come è stato indicato nella decisione di avvio del procedimento, WWB è un'impresa indipendente «non CECA» ceduta dal proprio quotista pubblico a GS nell'ambito del processo di privatizzazione. Prima della privatizzazione essa non era controllata da GS. Dalla privatizzazione in poi essa funge da «centro di servizi siderurgici» per GS.

(24) Di conseguenza la posizione di WWB deve essere valutata in base al trattato CE. La Germania ha affermato che, date le dimensioni dell'impresa, i fondi d'intervento ad essa destinati non dovevano essere notificati in base alle varie normative sull'amministrazione fiduciaria approvati dalla Commissione (da ultimo con decisione emessa nel caso N 786/94, lettera (95) D/1062) [6]. Pertanto la Commissione esaminerà la posizione di WWB unicamente in riferimento alla privatizzazione e nella misura in cui tale impresa ha inciso sul costo totale della liquidazione.

5.1.2. *GS*

Normativa CECA sulle imprese siderurgiche/Avvio del procedimento

(25) GS è un'impresa che fabbrica prodotti siderurgici rientranti nell'ambito dell'allegato I del trattato CECA (acciaio liquido e lingotti) e quindi dell'articolo 80 del trattato CECA. Inoltre essa è soggetta ad imposizione ai sensi dell'articolo 49 del trattato CECA.

(26) Al riguardo si deve tener presente la situazione in cui versano le imprese siderurgiche nelle regioni della ex Germania orientale, situazione che è stata illustrata in numerose precedenti decisioni. Va poi osservato che tali imprese hanno beneficiato di determinate deroghe alle rigorose norme della decisione n. 3855/91/CECA (quinto codice degli aiuti per la siderurgia) sino al 1995: in particolare esse sono state ammesse, in forza dello stesso codice, a fruire di aiuti regionali agli investimenti. Inoltre il Consiglio, con decisione unanime fondata sull'articolo 95 del trattato, ha autorizzato la concessione a EKO Stahl e SEW Freital di aiuti di varia forma ed entità ai fini del ripristino della redditività di tali imprese. Uno dei principali presupposti dell'erogazione di tali provvidenze era costituito dalla privatizzazione delle imprese, che doveva essere realizzata in base a misure di salvataggio e ristrutturazione d'ampia portata.

Nel caso della società GS tuttavia i provvedimenti di aiuto non sono stati debitamente notificati alla Commissione. Tale omissione contrasta con le disposizioni delle vigenti normative sull'amministrazione fiduciaria che prescrivevano la notifica delle misure di aiuto destinate ad imprese operanti in settori instabili. Tale notifica ha avuto luogo solo dopo la privatizzazione dell'impresa, avvenuta nel 1997, ed in seguito alla erogazione di aiuti concessi in forma di prestiti dei soci quotisti ecc. Essendo un'impresa CECA, GS poteva ricevere (1997)

[6] Secondo la normativa sulla amministrazione fiduciaria gli aiuti destinati ad imprese in amministrazione fiduciaria operanti in settori non instabili non dovevano essere notificati, qualora nel periodo 1992-1994 le imprese avessero meno di 1 500 dipendenti e gli aiuti aggiuntivi fossero inferiori a 150 milioni di DEM. Nel 1995 tali limiti sono stati ridotti a 250 dipendenti e 50 milioni di DEM. WWB occupava in media 125 dipendenti e l'importo degli aiuti da essa percepiti ammontava negli anni 1992-1997 a 56 milioni di DEM.

solo le provvidenze ammesse dal vigente codice degli aiuti per la siderurgia, ossia quelle per la ricerca e lo sviluppo, per provvedimenti di tutela ambientale e per la chiusura. Per fruire di altri aiuti (aiuti al funzionamento, aiuti regionali agli investimenti), le imprese CECA dovevano valersi necessariamente dell'articolo 95 del trattato CECA.

(27) Come è stato rilevato dalla Commissione nella decisione d'avvio del procedimento, il principio secondo cui gli aiuti destinati ad un'impresa CECA devono essere valutati a norma del trattato CECA discende incondizionatamente dallo stesso trattato ([7]). Tale principio vige anche nei casi in cui l'impresa CECA fabbrichi prodotti «non CECA».

(28) La Commissione ha riconosciuto che, in deroga a tale principio, determinati aiuti destinati ad imprese CECA possono essere valutati in base alle disposizioni del trattato CE. Le attività sovvenzionate devono tuttavia rientrare nell'ambito del trattato CE ed essere totalmente separate da quelle soggette al trattato CECA.

(29) Nell'avviare il procedimento, la Commissione ha ritenuto tali condizioni non fossero soddisfatte nel caso di specie. Essendo GS un'impresa individuale senza contabilità separate, la Commissione ha presunto che vi fosse il rischio di una traslazione degli importi erogati e che non fosse inoltre possibile distinguere tra aiuti destinati ad attività CECA ed aiuti destinati ad attività «non CECA».

Risposta della Germania

(30) Nelle osservazioni presentate in risposta all'avvio del procedimento, la Germania non ha contestato la qualificazione di GS come impresa CECA operante nel settore siderurgico. Per contro essa ha affermato la possibilità di imputare i singoli aiuti alle attività CECA o alle attività «non CECA».

(31) Nella sua risposta la Germania ha dichiarato che, in media annuale, GS ha venduto a terzi il 6-7 % dei propri prodotti siderurgici CECA e che tale percentuale è rimasta a tutt'oggi invariata. Il restante 93-94 % verrebbe utilizzato dalla stessa GS come prodotto grezzo per i settori della fucinatura, fonderia e laminazione circolare. In tali settori l'acciaio verrebbe trasformato in prodotti siderurgici «non CECA». Di conseguenza gli aiuti destinati a questi impianti inciderebbero unicamente sulla concorrenza relativa ai prodotti soggetti al trattato CE. Essi dovrebbero quindi essere valutati in base alle norme stabilite da questo trattato in materia di aiuti statali.

Riguardo agli aiuti agli investimenti, la Germania sostiene che essi riguardano specifici impianti di lavorazione; pertanto dovrebbero essere valutati in base al trattato CECA solo gli aiuti riguardanti investimenti in impianti nei quali si fabbricano prodotti CECA (13,3 milioni di DEM). Gli altri aiuti agli investimenti dovrebbero essere invece valutati a norma del trattato CE.

Per quanto riguarda gli aiuti sociali e gli aiuti al funzionamento, la Germania si richiama alla relazione di KPMG menzionata al considerando 14 e dichiara di condividere le conclusioni ivi contenute in merito alla riferibilità degli aiuti ad impianti CECA e non CECA.

(32) Pertanto la Germania è del parere che i fondi destinati agli investimenti non direttamente connessi alla fabbricazione di prodotti siderurguci CECA debbano essere valutati in base alle norme stabilite dal trattato CE in materia di aiuti statali. Con lettera del 29 marzo 1999 essa ha poi affermato che tutti gli aiuti concessi a GS dovrebbero essere esaminati in base alle norme stabilite dal trattato CE in materia di aiuti statali.

Posizione della Commissione

(33) Le disposizioni CECA in materia di aiuti statali si applicano agli aiuti che alterano la concorrenza tra l'impresa beneficiaria ed i suoi concorrenti nel mercato dei prodotti CECA. Analogamente, le disposizioni stabilite dal trattato CE in materia di aiuti statali si applicano agli aiuti che alterano la concorrenza tra le imprese nei mercati dei prodotti CE.

Di norma gli aiuti destinati alle imprese CECA devono essere valutati in base al trattato CECA. In talune circostanze può tuttavia essere applicabile il trattato CE, sempre che gli aiuti siano destinati ad attività non CECA e che le attività sovvenzionate siano nettamente separate dalle attività CECA.

Per determinare se le attività sovvenzionate siano nettamente separate, è necessario operare una distinzione tra le singole forme assunte dagli aiuti concessi.

Aiuti agli investimenti

(34) È vero che GS è un'impresa individuale non dotata di contabilità distinte per le varie attività svolte e che ciò rende più ardua l'imputazione degli aiuti ai vari settori produttivi, ma è altrettanto vero che nel caso di specie gli investimenti sono connessi a determinati impianti produttivi.

I settori CECA e non CECA di GS sono separati materialmente. L'acciaio fabbricato nel settore «produzione di

([7]) Sentenza del Tribunale di primo grado delle Comunità europee del 21 gennaio 1999 nelle cause riunite T-129/95, T-2/96 e T-97/96, Neue Maxhütte/Commissione, ancora inedita.

acciaio» viene trasferito in altri impianti situati nell'area aziendale di GS (fucine, laminatoi circolari, fonderie). I prodotti finiti di tali impianti ([8]) si differenziano nettamente da quelli del settore «produzione di acciaio» e vengono venduti su mercati distinti. I processi di produzione avvengono in settori distinti e quindi non sono integrati ma materialmente separati. Conseguentemente è possibile operare una distinzione tra le attività CECA e non CECA esercitate dall'impresa.

Aiuti al funzionamento e aiuti sociali

(35) La valutazione differenziata in base al trattato CECA ed al trattato CE è possibile solo qualora si possa distinguere tra aiuti destinati ad attività CECA ed aiuti destinati ad altre attività. Nel caso di GS non sussistono né conti separati né sistemi contabili differenziati (che avrebbero agevolato tale distinzione). Date queste premesse, si deve concludere che aiuti ad imprese CECA soggetti al rischio di traslazioni da un'attività all'altra devono essere valutati in base alle norme CECA.

(36) Inoltre nel caso di GS si sono effettivamente verificati traslazioni di aiuti tra attività CECA e non CECA. Non vi è alcun nesso tra i singoli prestiti e contributi e le attività finanziate. La relazione redatta a posteriori da KPMG contraddice le informazioni contenute nella notifica relativamente all'imputazione dell'importo di 166,8 milioni di DEM ad aiuti per il funzionamento e aiuti sociali [per maggiori dettagli cfr. considerando 12, lettere a) e c) nonché considerando da 13 a 16]:

	Notifica	KPMG
Aiuti sociali	103	33
Copertura delle perdite	40	49
Risanamento	17	17
Ripianamento di debiti	—	40
Spese di finanziamento	—	18
Vari	—	9
Non precisati	6	—
Totale	166	166

([8]) I principali prodotti sono: nel laminatoio circolare: anelli, flange e cerchioni; nella fonderia: parti fuse per costruzioni meccaniche; nella fucinatura: barre, pezzi fucinati, pezzi fucinati cavi, alberi motori.

(37) Ciò dimostra chiaramente che gli aiuti al funzionamento sono stati accordati a GS senza clausole o meccanismi che li destinassero ad attività CECA o non CECA. Tale destinazione è stata rimessa interamente alla discrezionalità dell'impresa e non vi erano criteri astratti per distinguere a priori tra i vari settori aziendali.

(38) Il 93% della produzione di acciaio di GS non veniva venduto sul mercato bensì trasformato in prodotti finiti all'interno dell'impresa. La fissazione dei prezzi interni e la contabilità erano caratterizzate dal fatto che il settore «produzione di acciaio» trasferiva i suoi prodotti ai settori «a valle» ottenendo la completa rifusione delle spese dirette ed indirette indipendentemente dalle notevoli perdite subite da GS nella vendita dei prodotti finiti. Dalle informazioni fornite al momento dell'avvio del procedimento emerge che dal 1990 GS non ha realizzato alcun profitto; nel periodo 1992-1996 essa ha anzi registrato perdite superiori a 317 milioni di DEM. In ciascun anno di tale periodo le spese d'esercizio hanno superato ampiamente l'importo del fatturato (mediamente in misura pari a 30 milioni di DEM).

(39) L'imputazione degli utili e delle perdite nella contabilità interna avveniva quindi in modo arbitrario e senza tener conto del risultato complessivamente negativo del processo di lavorazione. La relazione di KPMG riporta sì i risultati delle varie attività svolte da GS nel periodo 1991-1996 in base al sistema contabile interno, ma dimostra anche che il 7% della attività di GS (ossia il settore «produzione acciaio») produceva utili, mentre il restante 93% (fucinatura, laminazione circolare, fonderia) subiva perdite. Pertanto il computo delle spese aziendali praticato da GS non può considerarsi rispondente a principi di logica economica.

(40) In siffatte circostanze le fucine, i laminatori circolari e le fonderie hanno potuto rimanere in attività solo grazie agli aiuti accordati per il funzionamento. Conseguentemente GS ha potuto destinare le risorse proprie principalmente al settore della produzione di acciaio (ossia al settore CECA, che ha così beneficiato indirettamente degli aiuti erogati per le attività svolte «a valle» e soggette al trattato CE.

(41) Da quanto precede risulta che gli argomenti relativi alla separazione tra attività CE ed attività CECA non sono sufficienti, sotto il profilo contabile, per dimostrare che gli aiuti al funzionamento concessi per tali attività devono essere valutati in base ad entrambi i trattati. Contrariamente alla situazione accertata in riferimento agli aiuti agli investimenti, non vi è, sotto il profilo in esame, una separazione completa tra i vari settori dell'impresa.

Conclusioni

(42) Gli aiuti al funzionamento e gli aiuti sociali concessi dalla Germania sono soggetti alle norme sugli aiuti sta-

tali stabilite dal trattato CECA. Il settore siderurgico versa in una situazione di sovraccapacità e le imprese devono esercitare la loro attività secondo una disciplina rigorosa.

Alla luce di quanto è stato indicato nel considerando 34, gli investimenti in impianti per la fabbricazione di prodotti CE sono soggetti alle norme sugli aiuti statali stabilite nel trattato CE.

Gli investimenti in impianti per la fabbricazione di prodotti CECA sono invece soggetti alle norme sugli aiuti statali contenute nel trattato CECA.

5.2. ***Valutazione degli interventi finanziari realizzati prima della privatizzazione — Considerazioni generali***

(43) Secondo i dati forniti nell'atto di notifica sono stati concessi e quindi erogati nel 1994 aiuti al funzionamento sotto forma di crediti bancari garantiti per 53,4 milioni di DEM, prestiti dei soci quotisti per 43,5 milioni di DEM ed aiuti regionali ai sensi dell'azione comune per 8,4 milioni di DEM. Il 14 ottobre 1998 la Germania ha informato la Commissione che negli anni 1992 e 1995 sono stati erogati aiuti agli investimenti pari a 4,1 milioni di DEM per coprire le spese sostenute per gli investimenti sino al 1994.

(44) GS è un'impresa in difficoltà che ha subito perdite sin dal momento della sua fondazione. Le autorità pubbliche competenti hanno concesso prestiti senza interessi ed a fondo perduto. È manifesto che un investitore privato non avrebbe mai accordato a GS prestiti di tale natura. Pertanto l'intero importo dei prestiti concessi dai soci quotisti costituisce un aiuto statale.

(45) In base alla comunicazione della Commissione agli Stati membri ([9]) le garanzie statali concesse a favore di imprese in difficoltà rappresentano aiuti statali di importo corrispondente all'intero ammontare del prestito garantito. Nel corso del procedimento la Germania ha dichiarato che la commissione pattuita per la garanzia ammontava allo 0,25 % e che non era stata effettuata alcuna valutazione dei rischi. La Commissione ritiene che la percentuale dello 0,25 % sia estremamente bassa, considerate le difficoltà in cui versava l'impresa. Pertanto l'intero importo dei prestiti garantiti costituisce un aiuto statale.

(46) Come si è già indicato nel considerando 34, gli aiuti agli investimenti devono essere valutati in base ai due trattati. Quelli rilevanti ai fini del trattato CECA devono essere esaminati in base all'articolo 4, lettera c) dello stesso trattato nonché a norma del codice degli aiuti per la siderurgia vigente al momento della loro concessione. Quelli inerenti ad attività CE devono invece essere esaminati in base agli articoli 87 ed 88 del trattato CE nonché secondo le norme vigenti in materia di aiuti statali al momento della loro concessione.

5.2. *Valutazione degli aiuti agli investimenti destinati al settore della produzione di acciaio (settore CECA)*

(47) A norma dell'articolo 4, lettera c), del trattato CECA sono incompatibili con il mercato comune e quindi vietati gli aiuti e le sovvenzioni concessi in qualsiasi forma dagli Stati membri. Le eventuali deroghe a tale divieto sono contenute nel vigente codice degli aiuti per la siderurgia.

(48) La Germania osserva che gli investimenti realizzati nel settore della produzione di acciaio sono stati finanziati mediante contributi agli investimenti per 0,5 milioni di DEM. L'importo restante è stato coperto con prestiti concessi dai soci quotisti e con crediti bancari garantiti. Gli aiuti regionali conferiti nell'ambito dell'azione comune non sono stati impiegati per coprire le spese degli investimenti nel settore della produzione di acciaio.

(49) Una parte degli aiuti agli investimenti è stata accordata durante la vigenza del quinto codice degli aiuti per la siderurgia. Secondo l'articolo 5 di tale codice possono essere considerati compatibili con il mercato comune gli aiuti regionali agli investimenti previsti da regimi generali a condizione che l'impresa beneficiaria sia stabilita sul territorio della ex Repubblica democratica tedesca e che l'aiuto sia stato notificato entro il 30 giugno 1994 nonché autorizzato ed erogato entro il 31 dicembre 1994 [per i contributi agli investimenti erogati ai sensi della Investitionszulagengesetz del 1990 (legge sugli aiuti agli investimenti) il termine ultimo era il 31 dicembre 1995].

(50) Gli aiuti sono stati notificati solo il 6 giugno 1997. Nella sentenza emessa il 31 marzo 1998 nella causa T-129/96, Preussag Stahl/Commissione, il Tribunale di primo grado ha confermato ([10]) che i termini di notifica e autorizzazione del quinto codice sono vincolanti per la Commissione. Di conseguenza, la Commissione non può tener conto delle notifiche di cui trattasi, dato che esse sono avvenute dopo il 30 giugno 1994 e che gli aiuti non potevano essere valutati entro il 31 dicembre 1994. La questione relativa alla legittimità sostanziale di tali aiuti è quindi irrilevante.

(51) Gli aiuti agli investimenti pari a 13,3 milioni di DEM, destinati al settore della produzione di acciaio, sono pertanto incompatibili con il trattato CECA e con il quinto codice degli aiuti per la siderurgia.

5.2. *Valutazione degli investimenti nei settori produttivi non CECA*

(52) Gli investimenti nei settori non CECA sono costati 96,9 milioni di DEM e per essi sono stati accordati complessivamente aiuti pari a 96,1 milioni di DEM, di cui 8,4 sono costituiti da aiuti regionali, 3,6 da contributi agli investimenti e gli importi restanti da prestiti dei soci

([9]) GU C 307 del 13.11.1993, pag. 3.

([10]) Racc. 1998, pag. II-629.

quotisti e da crediti bancari garantiti. Questi prestiti e crediti sono stati accordati in base alle norme generali del trattato d'unificazione e della legge sull'amministrazione fiduciaria.

(53) Il 14 ottobre 1998 la Germania ha reso noto alla Commissione che nel periodo in esame il regime dell'azione comune non era applicabile alle imprese in amministrazione fiduciaria. Nell'accordare e garantire tali prestiti e crediti, Treuhandanstalt, EREL e BvS hanno agito di fatto come enti erogatori di aiuti regionali, ed i prestiti e crediti hanno assunto la funzione di aiuti regionali agli investimenti.

(54) La Commissione rammenta che nel periodo di cui trattasi il massimale cumulativo stabilito per gli aiuti regionali agli investimenti concessi in base all'azione comune ed in base altre normative era pari al 35% lordo.

(55) La Germania ribatte che secondo la vigente normativa sull'amministrazione fiduciaria ([11]) potevano essere concessi aiuti agli investimenti di importo più elevato.

(56) Questo argomento va disatteso. GS è un'impresa siderurgica e secondo il quinto codice degli aiuti per la siderurgia gli aiuti agli investimenti sono ammissibili, in deroga al divieto generale, solo per un periodo limitato ed entro un'intensità massima pari al 35%. Tali limiti sono stati confermati nel caso EKO-Stahl ([12]) e ribaditi nella relazione della Commissione sull'applicazione del quinto codice degli aiuti per la siderurgia 1994 ([13]).

Inoltre GS opera in un settore instabile ai sensi della vigente normativa sull'amministrazione fiduciaria. La nozione di settore instabile non comprende solo la produzione di acciaio CECA ma anche la prima lavorazione come ad esempio la fucinatura e la colatura, come è stato indicato nell'«inquadramento di alcuni settori siderurgici fuori CECA» ([14]). GS svolge la propria attività in entrambi i settori ed opera quindi necessariamente in un settore instabile.

(57) In base alle normative sull'amministrazione fiduciaria, gli aiuti destinati ad imprese operanti in settori instabili dovevano essere notificati in tutte le ipotesi. Le deroghe previste dalle varie normative sull'amministrazione fiduciaria succedutesi nel tempo non erano applicabili nel caso in esame e pertanto la Commissione, in linea con le prescrizioni inequivocabili delle stesse normative, deve esaminare tali aiuti in base alle disposizioni vigenti, in particolare in base agli orientamenti sugli aiuti statali per il salvataggio e la ristrutturazione delle imprese in difficoltà ([15]) e agli orientamenti sugli aiuti statali a finalità regionale ([16]).

(58) Come già si è indicato, le ipotesi in cui gli aiuti possono essere autorizzati nei settori CECA sono assai limitati. GS è un'impresa CECA e il trattato CECA non contiene alcuna base giuridica per l'autorizzazione di aiuti al salvataggio ed alla ristrutturazione. Nei casi — relativi ad altre imprese — in cui gli aiuti agli investimenti sono stati autorizzati con decisioni ai sensi dell'articolo 95 del trattato, l'elemento determinante era dato dal ripristino della redditività da realizzarsi attraverso la privatizzazione. Nel caso di GS, tuttavia, non è stato presentato alcun programma di ristrutturazione che comportasse il ripristino della redditività.

(59) Inoltre, la stessa Germania assume che gli aiuti agli investimenti siano stati concessi a titolo (o in sostituzione) di aiuti regionali.

(60) Per tali motivi, la Commissione ritiene che gli orientamenti in vigore al momento della concessione degli aiuti costituiscano l'unica base giuridica valida per la valutazione degli aiuti agli investimenti. In quanto alle attività CE, si deve tener presente che esse si svolgono in un settore instabile e che sono soggette, in forza dell'«inquadramento di alcuni settori siderurgici fuori CECA», al massimale stabilito per gli aiuti regionali.

(61) La Commissione ritiene pertanto che il massimale del 35% stabilito per gli aiuti regionali agli investimenti non possa e non debba essere superato.

(62) Considerato quanto precede, la Commissione conclude che la concessione di aiuti di intensità superiore al 35% rappresenti un'inammissibile alterazione della concorrenza. Conseguentemente tutti gli aiuti agli investimenti concessi per attività CE devono essere valutati alla stregua dei massimali autorizzati per gli aiuti regionali agli investimenti concessi in base al regime dell'azione comune. Secondo questa normativa sugli aiuti regionali nel periodo in questione era ammessa complessivamente, per tali aiuti e per quelli assegnati in forza di altri regimi di sovvenzione, un'intensità massima lorda pari al 35%.

(63) Muovendo da tale presupposto, la Commissione constata che può essere dichiarato compatibile con il mercato comune, ai sensi dell'articolo 87, paragrafo 3, del trattato CE, solo il 35% (corrispondente a 33,7 milioni di DEM) degli aiuti destinati a coprire le spese per gli investimenti realizzati da GS nelle attività non CECA. L'importo restante di 62,4 milioni di DEM è invece incompatibile con il mercato comune ai sensi dell'articolo 88, paragrafo 2, del trattato CE.

([11]) Lettera della Commissione SG(91) D/1785 del 26 ottobre 1991; lettera della Commissione SG(92) D/17613 dell'8 dicembre 1992 e comunicazione relativa all'aiuto E 15/92 del 15 ottobre 1992; lettera della Commissione SG(95) D/1062 del 1º novembre 1995.

([12]) Comunicazione nel caso C-35/94, GU C 18 del 17.1.1997, pag. 7.

([13]) SEC(95) 1309 def., pag. 10-11.

([14]) GU C 320 del 13.12.1988.

([15]) Cfr. da ultimo GU C 368 del 23.12.1994, pag. 12.

([16]) Cfr. da ultimo GU C 74 del 10.1.1998, pag. 9.

5.3. *Valutazione degli aiuti sociali*

(64) Per gli aiuti sociali sono stati spesi — come risulta dal considerando 12 — 61,3 milioni di DEM.

(65) La sovvenzione, pari a 6,9 milioni di DEM, assegnata per interventi a favore della occupazione in base al paragrafo 249 dell'AFG, non costituisce un aiuto statale ai fini della presente decisione ([17]).

(66) La Commissione non condivide l'argomento della Germania secondo cui i 28,3 milioni di DEM destinati al programma sociale costituiscono un provvedimento di natura generale, giacché sono stati concessi ad un'impresa specifica e non provengono da fondi pubblici destinati indifferentemente a tutte le imprese. Di conseguenza, l'importo complessivo degli aiuti sociali ammonta a 54,4 milioni di DEM.

(67) Come è già stato indicato, tutti gli aiuti sociali devono essere valutati in base al trattato CECA. Secondo l'articolo 4, lettera c), di tale trattato, sono riconosciuti incompatibili e quindi proibiti gli aiuti o le sovvenzioni concessi in qualunque forma dagli Stati. Le eventuali deroghe a tale divieto sono contenute nel vigente codice degli aiuti per la siderurgia. Gli aiuti di cui trattasi sono stati concessi nel periodo in cui era in vigore il quinto codice degli aiuti alla siderurgia. La Commissione fa presente che in tale materia il sesto codice contiene disposizioni identiche.

(68) Per essere compatibili in base al vigente codice degli aiuti per la siderurgia, gli aiuti devono essere versati a lavoratori licenziati o prepensionati; essi devono essere connessi alla chiusura totale o parziale di impianti siderurgici rimasti costantemente in attività sino alla notifica, e non devono eccedere gli importi normali concessi negli Stati membri al 1º gennaio 1991.

(69) Secondo le informazioni fornite dalla Germania la capacità produttiva di GS è diminuita nel periodo 1989-1996 da 285 000 t/anno a 150 000 t/anno. La produzione annuale di acciaio è scesa a 69 000 t. Dal 1990 alla fine del 1996 hanno lasciato l'azienda, in seguito alla riduzione della capacità produttiva, 4 300 dei 5 000 dipendenti. I fondi di cui trattasi sono stati impiegati per finanziare regimi di licenziamento e di prepensionamento, lavoro a tempo ridotto e strutture di formazione per gli ex dipendenti di GS. Pertanto tutti gli aiuti sociali sono stati destinati a lavoratori che hanno lasciato l'impresa.

(70) Date queste premesse, la Commissione ritiene che tali interventi siano compatibili con il mercato comune.

([17]) Lettera della Commissione del 13 gennaio 1995, SG (95)D/341.

5.4. *Valutazione degli aiuti al finanziamento*

(71) Per la copertura delle spese di funzionamento è stato erogato nel periodo 1992-1996 un importo pari a 133,8 milioni sotto forma di prestiti concessi dai soci quotisti. Gli elementi costitutivi di tale importo sono riportati nei considerando da 13 a 16.

(72) Come si è già indicato, tutti questi aiuti devono essere valutati in base al trattato CECA. A norma dell'articolo 4, lettera c), di tale trattato sono riconosciuti incompatibili e quindi proibiti gli aiuti o le sovvenzioni concessi in qualunque forma dagli Stati membri. Le deroghe a tale divieto sono stabilite dal vigente codice degli aiuti per la siderurgia, il quale tuttavia non ammette siffatti aiuti al funzionamento. Nei considerando da 35 a 41 è stata sottolineata la fungibilità di tali aiuti con particolare riguardo al fatto che tra di essi non esiste a priori alcuna separazione logica. Di conseguenza, essi sono incompatibili con il trattato CECA e con il codice degli aiuti per la siderurgia.

(73) La Commissione constata che successivamente alla privatizzazione è stato utilizzato, per il parziale rimborso di prestiti dei soci quotisti, un importo pari a 9,6 milioni di DEM. L'importo complessivo dei prestiti destinati alla copertura delle spese di funzionamento ammonta quindi a 124,2 milioni di DEM.

5.5. *Valutazione degli interventi realizzati nel corso della privatizzazione*

5.5.1. *Esposizione sommaria degli argomenti avanzati dalla Germania*

(74) L'affermazione della Germania secondo cui la privatizzazione non conterrebbe alcun aiuto statale si fonda su due argomenti:

a) In primo luogo tale soluzione era quella più vantaggiosa per il proprietario pubblico, sebbene l'offerta di GMH comportasse dei costi (prezzo di vendita negativo) in quanto la liquidazione avrebbe determinato spese maggiori. Pertanto anche un investitore privato avrebbe ceduto la società a tali condizioni.

b) In secondo luogo l'offerta di GMH costituiva l'offerta migliore ed era stata presentata nell'ambito di un procedimento aperto, incondizionato e trasparente. In tale procedimento GMH era l'unico candidato che presentasse un progetto aziendale rispondente alle aspettative del venditore. La Germania ha fatto nuovamente riferimento all'indirizzo decisionale della Commissione secondo cui le vendite derivanti da un procedimento di privatizzazione aperto, trasparente e incondizionato non rappresentano aiuti di Stato.

5.5.2. *L'argomento relativo ai costi inerenti alla privatizzazione*

(75) Con il suo primo argomento, la Germania deduce che la privatizzazione è stata più vantaggiosa della liquidazione

sebbene il prezzo di vendita fossa negativo. La liquidazione di GS avrebbe determinato costi lordi pari a 475 milioni di DEM ([18]) e, tenuto conto del valore di liquidazione degli attivi di GS, costi netti pari a 381 milioni di DEM.

(76) La privatizzazione di GS avrebbe occasionato in ultima analisi costi pari a 340 milioni di DEM. La Germania sostiene che essa costituiva comunque la soluzione più economica per GS. Pertanto anche la pattuizione di un prezzo negativo sarebbe stata conforme al criterio dell'investitore privato.

(77) Come risulta dalla relazione sulla liquidazione presentata da KPMG, i costi di liquidazione di GS ammontavano a 475 milioni di DEM e si articolano nei seguenti elementi:

a) passività: 418 milioni di DEM (di cui prestiti dei soci quotisti: 196 milioni di DEM; crediti bancari garantiti: 49 milioni di DEM; altre passività: 26 milioni di DEM; riserve per spese varie: 147 milioni di DEM)

b) costi del procedimento di liquidazione: 57 milioni di DEM, in particolare spese di funzionamento e di chiusura incorse nel periodo di liquidazione.

(78) Secondo la sentenza della Corte di giustizia delle Comunità europee emessa il 14 settembre 1994 nelle cause riunite C-278/92, C-279/92 e C-280/92, Spagna/Commissione («Hytasa») ([19]), il proprietario privato di una società a responsabilità limitata è responsabile dei debiti di quest'ultima solo nei limiti del valore di liquidazione dei suoi attivi. Secondo la relazione sulla liquidazione tale valore ammonta a 94 milioni di DEM. Questo importo è destinato a coprire tutte le passività secondo l'ordine stabilito dal diritto tedesco vigente in materia d'insolvenza. I costi di liquidazione si limitano quindi all'importo di 94 milioni di DEM.

(79) La cifra di 475 milioni di DEM si fonda sul ripianamento completo di tutte le passività da parte delle autorità pubbliche, che implica l'erogazione di ulteriore fondi. Secondo la giurisprudenza della Corte di giustizia tale metodo di calcolo non è tuttavia corretto. La Corte ha infatti dichiarato che un investitore privato, quand'anche perseguisse la redditività a lungo termine e la salvaguardia del proprio nome, non conferirebbe capitali ad un'impresa destinata alla vendita in quanto non vi sarebbero prospettive di guadagno, nemmeno differito ([20]) mentre i costi sarebbero maggiori di quelli derivanti dalla liquidazione degli attivi.

(80) La Corte di giustizia delle Comunità europee ha inoltre dichiarato che, nella valutazione della liquidazione, è necessario distinguere tra gli obblighi spettanti allo Stato in quanto proprietario del capitale di base e quelli ad esso incombenti in qualità di autorità pubblica. Nel caso di GS la Germania ha imputato allo Stato-socio una serie di costi, rientranti fra i costi complessivi della liquidazione, che in realtà gravano sullo Stato-autorità pubblica. Si tratta segnatamente dei costi seguenti:

a) Il rimborso di crediti bancari garantiti pari a 49 milioni di DEM. Le relative garanzie erano state prestate da Treuhandanstalt e BvS. Questi ultimi sono istituti federali appartenenti direttamente allo Stato. All'epoca del procedimento di privatizzazione le quote dell'impresa non appartenevano a tali istituiti [bensì prima ad EREL e successivamente a BMGB, che erano anch'essi istituti direttamente controllati dallo Stato ([21])]. L'eventuale escussione di garanzie connesse a crediti non rimborsabili mediante la massa patrimoniale riguarderebbe pertanto non EREL in quanto quotista della società bensì Treuhandanstalt/BvS in quanto istituti pubblici.

b) Una riserva per danni ambientali pregressi pari a 15 milioni di DEM (cfr. considerando 83), l'importo di 22 milioni di DEM per le spese non obbligatorie inerenti al piano sociale, ed una riserva di 87 milioni di DEM per il risanamento della superficie aziendale (in particolare demolizione di tutti gli edifici, risanamento completo del terreno e vendita dell'area aziendale a terzi, sebbene il prezzo di vendita non superi i 9 milioni di DEM).

Data la situazione finanziaria di GS è improbabile che un investitore privato avrebbe speso ulteriori fondi per l'attuazione di un programma sociale. Né egli avrebbe deciso di risanare l'area aziendale prevedendo di conseguire un prezzo di vendita pari a soli 9 milioni DEM. Nemmeno qualora l'impresa fosse obbligata per legge a risanare l'area, il quotista privato di GS avrebbe apportato ulteriori fondi nella fase della liquidazione. Tali costi sarebbero stati sostenuti dallo Stato.

(81) La Germania osserva che secondo il diritto tedesco, in caso di insolvenza i prestiti dei soci quotisti vengono considerati come capitale proprio (il cosiddetto «capitale sostitutivo»), con la conseguenza che essi non sono rimborsabili con la massa dell'attivo. Per tale motivo i prestiti dei soci quotisti costituiscono capitali apportati

([18]) La relazione riportava la situazione al 30 giugno 1996. Poiché la privatizzazione ha avuto luogo solo nel febbraio del 1997, la differenza tra gli importi menzionati e quelli risultanti dall'ipotesi della privatizzazione è esigua. Inoltre BMGB è subentrata nel frattempo al venditore statale menzionato nella relazione (EREL).

([19]) Racc. 1994, pag. I-4103.

([20]) Ibidem, punto 26.

([21]) La causa di tale ripartizione risiede nella decisione di sciogliere l'ente Treuhand nel 1994 e di affidarne le attività a tre distinti organismi di nuova costituzione. Le garanzie sono state trasferite a BvS e l'amministrazione — e quindi anche le quote sociali — prima a EREL e poi a BMGB.

all'impresa che non sono ripetibili in caso di liquidazione.

Pertanto la Commissione ribadisce la propria posizione secondo cui, conformemente alla giurisprudenza della Corte di giustizia, i costi di liquidazione si limitano al summenzionato valore dell'attivo, corrispondente a 94 milioni di DEM. Ammesso che si debbano ricomprendere nel computo anche i prestiti dei soci quotisti, i costi di liquidazione ammonterebbero a 292 milioni di DEM (attivi pari a 94 milioni di DEM + quote sociali pari a 198 milioni di DEM) ([22]).

(82) Considerati i costi della privatizzazione corrispondenti a 340 milioni di DEM, la liquidazione sarebbe pertanto stata la soluzione più economica. Ne consegue che un investitore privato avrebbe provveduto a liquidare l'impresa.

(83) Riguardo alle spese relative alla tutela ambientale, consistenti in 15 milioni di DEM, la Commissione trae un ulteriore argomento dal fatto che la Germania, nel circostanziare i costi della liquidazione rispetto a quelli della privatizzazione, omette di fornire dati comparativi. La Germania ha sostenuto che in caso di liquidazione tali costi sarebbero stati sostenuti dal quotista. Nell'ipotesi della privatizzazione i costi derivanti da danni ambientali pregressi erano invece coperti da una normativa derogatoria della Sassonia. I dati relativi ai costi della privatizzazione presentati dalla Germania non comprendono tuttavia alcuna riserva per responsabilità ambientali preesistenti. Ai fini di un confronto obbiettivo l'importo necessario per il risanamento, pari a 15 milioni di DEM, doveva essere o escluso dal calcolo dell'ammontare dei costi di liquidazione o incluso in quello dei costi della privatizzazione. Includendo l'importo di 15 milioni di DEM, i costi della privatizzazione ascenderebbero a 355 milioni di DEM.

5.5.3. *L'argomento relativo al procedimento di privatizzazione*

(84) In quanto al secondo argomento, la Germania ha comunicato alla Commissione che in data 12 giugno 1996 il quotista pubblico aveva affidato a due banche d'investimenti (M.M. Warburg & Co. e Freyberg Hambros) il compito di selezionare un acquirente idoneo. Entrambe le banche hanno redatto nel settembre del 1996 una nota informativa contenente informazioni su GS, sulla cui base dovevano essere presentate le offerte. 23 investitori potenzialmente interessati hanno richiesto ulteriori informazioni. Nell'ambito di tale gruppo sono stati prescelti tre soggetti (GMH, Industrial Technology e JPS) considerati in possesso dei necessari requisiti tecnici e finanziari. Con essi sono stati avviati negoziati bilaterali.

(85) La Germania ha comunicato un breve rapporto sui negoziati svolti con i tre soggetti summenzionati («Prospetto delle offerte presentate per GSW prima dei negoziati finali con GMH»), che hanno preceduto la cessione dell'impresa avvenuta il 1º gennaio 1997.

(86) Secondo le informazioni fornite dalla Germania, GMH è stata preferita soprattutto perché essa era l'unica impresa che presentasse un congruo progetto aziendale. Inoltre, la sua offerta era risultata migliore delle altre sia sotto il profilo finanziario che sotto quello progettuale. La Germania ha trasmesso alla Commissione il progetto aziendale di GMH («Unternehmenskonzept Gröditzer Stahlwerke GmbH»).

(87) La Commissione ritiene che il procedimento di cui trattasi non fosse incondizionato. Nelle note informative delle banche d'investimento non si esige un'offerta vincolante. I potenziali interessati sono stati invitati a presentare un progetto aziendale che contenesse obblighi precisi circa la creazione/conservazione di posti di lavoro, gli investimenti futuri ed il finanziamento. Successivamente i soggetti prescelti sono stati chiamati a partecipare a negoziati bilaterali e gli obblighi assunti hanno inciso notevolmente sul prezzo d'acquisto. Nelle note informative si menzionava espressamente la possibilità della concessione di aiuti pubblici. Non si richiedeva invece alcuna offerta concreta né si indicavano parametri o massimali per la valutazione delle offerte.

(88) La Commissione ritiene inoltre che il procedimento non fosse né aperto né trasparente. I negoziati con i tre candidati prescelti sono stati avviati in base a documenti che non contenevano nessun invito a presentare offerte nell'ambito di condizioni prestabilite in modo dettagliato, bensì unicamente un invito ad iniziare negoziati individuali relativamente ad impegni che sarebbero stati assunti sia dal venditore che dall'acquirente e che sarebbero stati definiti nell'ambito di un processo negoziale in base a criteri non chiaramente determinati.

Gli impegni assunti in via definitiva hanno inciso sul prezzo d'acquisto. Le divergenze tra le posizioni delle parti negoziali attenevano quindi necessariamente ai metodi prescelti. A parere della Commissione la proposta presentata da GMH (progetto aziendale) non conteneva un'offerta vincolante.

(89) In siffatte circostanze, nelle quali le differenze tra le offerte attenevano al metodo prescelto, uno soltanto dei tre concorrenti, ossia GHM, ha ottenuto la possibilità di partecipare ai negoziati finali e di adeguare la sua posizione definitiva alle richieste del venditore.

(90) Considerato quanto precede, la Commissione ritiene che la privatizzazione non sia avvenuta in base ad un procedimento aperto, trasparente e incondizionato. L'argomento della Germania secondo cui il procedimento di gara sarebbe stato aperto, trasparente ed incondizionato non può quindi essere accolto.

([22]) La determinazione precisa del loro valore richiederebbe un'analisi approfondita dell'impresa e delle sue prospettive.

5.5.4. *L'importo degli aiuti da prendere in considerazione nella fattispecie*

(91) In linea con la propria costante prassi decisionale, la Commissione constata che in una cessione effettuata a condizioni inaccettabili per un investitore privato, il prezzo di vendita negativo costituisce un aiuto di Stato nel suo intero importo.

(92) Gran parte del prezzo di vendita negativo è tuttavia costituito dalla rinuncia a crediti, dall'estinzione o parziale assunzione di prestiti/crediti nonché dalla rinuncia al rimborso di sovvenzioni. Tali provvedimenti sono già stati presi in esame ([23]). Nel computo dell'importo degli aiuti relativi alla privatizzazione deve tenersi conto degli ulteriori provvedimenti finanziari di cui agli articoli 17 e 18. Gli obblighi assunti dal venditore (BMGB) nell'accordo di privatizzazione relativo a GS ammontano complessivamente a:

a) 37,5 milioni di DEM a titolo di sovvenzioni per gli investimenti ed il funzionamento;

b) 16,3 milioni di DEM di prestiti da rimborsare in un periodo successivo con fondi derivanti dagli aiuti regionali concessi nell'ambito dell'«azione comune». Finora sono tuttavia stati versati solo 13 milioni di DEM.

(93) Tutti questi provvedimenti sono stati concessi ai sensi dell'accordo di privatizzazione entrato in vigore il 1º gennaio 1997. L'importo complessivo degli aiuti ammonta a 53,8 milioni di DEM, di cui 50,5 sono già stati versati. I restanti 3,3 milioni di DEM sono costituiti da prestiti previsti dall'accordo di privatizzazione ma non ancora versati.

(94) In quanto alla destinazione dei vari importi, la Germania ha affermato che nel 1997 e 1998 sono stati investiti in GS complessivamente 33 milioni di DEM, di cui 1 milione per il settore della produzione di acciaio, 32 milioni per impianti soggetti al trattato CE. I restanti 17 milioni di DEM sono stati destinati a finalità di funzionamento.

5.5.5. *Valutazione degli aiuti concessi a GS*

(95) Secondo i criteri di valutazioni illustrati nei considerando da 43 a 63, l'importo di 1 milione di DEM investito nel settore della produzione di acciaio e gli aiuti al funzionamento pari a 17 milioni di DEM devono essere valutati in base al codice degli aiuti per la siderurgia. Gli aiuti agli investimenti per impianti (di produzione) non CECA — che comprendono in particolare anche gli aiuti regionali concessi nell'ambito dell'azione comune — devono essere esaminati alla stregua dei massimali stabiliti per gli aiuti regionali.

(96) A norma del sesto codice degli aiuti per la siderurgia, nell'industria siderurgica CECA non sono ammissibili né aiuti generici per gli investimenti né aiuti al funzionamento. Pertanto il correlativo importo di 18 milioni di DEM (1 milione di DEM + 17 milioni di DEM) è incompatibile con l'articolo 4, lettera c), del trattato CECA e con il sesto codice degli aiuti alla siderurgia.

(97) Non avendo la Germania fornito alcun dato sulla destinazione dei 3,3 milioni di DEM, il cui versamento è previsto dall'accordo di privatizzazione ma non è ancora avvenuto, non è possibile concludere che si tratti di un aiuto destinato ad investimenti in settori non CECA. Pertanto tale aiuto è incompatibile con il mercato comune del carbone e dell'acciaio ai sensi dell'articolo 4, lettera c), del trattato CECA e del sesto codice degli aiuti alla siderurgia.

(98) Gli aiuti agli investimenti in impianti (di produzione) non CECA possono essere valutati dalla Commissione in base alle disposizioni del trattato CE. Secondo la vigente normativa sugli aiuti regionali, tali aiuti, cumulati con altri regimi d'aiuto a finalità regionale, non possono avere intensità superiore al 35% lordo. Dato che gli investimenti di cui trattasi ammontano a 32 milioni di DEM, si possono considerare compatibili con il mercato comune solo 11,2 milioni. Il residuo importo di 20,8 milioni costituisce un aiuto statale incompatibile con il mercato comune.

5.5.6. *Aiuti concessi a WWB*

(99) A WWB sono stati concessi nell'ambito della privatizzazione aiuti aggiuntivi pari a 4,5 milioni a titolo di anticipi su futuri aiuti regionali. Richiamando i considerando 23 e 24, la Commissione conferma che tali aiuti rientrano nei limiti posti delle varie normative sull' amministrazione fiduciaria succedutisi nel tempo. Pertanto essi sono compatibili con il mercato comune.

5.6. ***Trasferimento di attivi fissi***

(100) Per la corretta esecuzione delle decisioni della Commissione che prescrivono il recupero degli importi versati, lo Stato membro deve agire come un creditore privato (o quanto meno con la stessa diligenza con cui riscuote i crediti di natura tributaria o previdenziale). Il diritto interno deve essere applicato allo stesso modo che nelle riscossioni effettuate esclusivamente secondo il diritto interno ed in maniera tale da non rendere la riscossione impossibile o estremamente gravosa. Ciò significa che lo

([23]) In base agli accordi preliminari conclusi in vista della privatizzazione, i costi di quest'ultima dovevano ammontare complessivamente a 286 milioni di DEM: estinzione di prestiti dei soci quotisti: 198 milioni di DEM; estinzione o assunzione dei crediti garantiti: 53 milioni di DEM, sovvenzioni per provvedimenti sociali: 28 milioni di DEM; rinuncia alla restituzione di sovvenzioni concesse a norma dell'articolo 249, lettera h), dell'AFG: 7 milioni di DEM, nonché altre voci di ammontare pari al restante importo. Il totale di 340 milioni di DEM si compone di tali importi e dei nuovi aiuti (38 e 16 milioni di DEM).

Stato membro deve procedere immediatamente alla riscossione dei crediti utilizzando tutti i mezzi disponibili, adottando provvedimenti esecutivi contro i beni patrimoniali e, infine, promuovendo la liquidazione dell'impresa qualora essa non sia in grado di pagare il debito.

(101) È possibile e persino probabile che nell'ambito della liquidazione avviata in esito ad una procedura concorsuale vengano venduti tutti i rimanenti beni patrimoniali dell'impresa. Tale circostanza non è particolarmente problematica dato che la vendita avviene sotto la vigilanza del curatore fallimentare, il quale è tenuto a conseguire il miglior risultato possibile, e dato che i proventi della vendita dei beni patrimoniali sono destinati al soddisfacimento dei creditori. Sebbene tali ricavi possano essere insufficienti per soddisfare interamente tutti i crediti, la liquidazione non è irrilevante sotto il profilo delle condizioni di concorrenza. Le imprese concorrenti, che hanno potenzialmente subito un danno a causa degli aiuti di Stato incompatibili con il mercato comune, devono avere la possibilità di colmare lo spazio precedentemente occupato sul mercato dall'impresa liquidata e di acquisirne gli attivi fissi utilizzandoli quindi in modo più efficiente.

(102) Nel caso in esame la Commissione ha avuto notizia — dopo l'avvio del procedimento e immediatamente prima dell'adozione della decisione definitiva — del fatto che determinati attivi fissi di GS sono stati ceduti, ad un prezzo inferiore a quello di mercato o senza un procedimento pubblico di vendita, ad altre imprese controllate da BvS. Tale iniziativa potrebbe avere lo scopo o l'effetto di sottrarre tali attivi agli effetti della decisione della Commissione e di consentire il proseguimento di un'attività non rispondente a criteri di efficienza economico-finanziaria. Essa potrebbe quindi contrastare con il dovere degli Stati membri di garantire l'adempimento degli obblighi derivanti dalle decisioni della Commissione.

(103) Come in ogni ipotesi di riscossione di crediti, lo Stato, agendo come un normale creditore, deve valersi di qualsiasi mezzo predisposto dal diritto nazionale — ad esempio delle disposizioni sulla frode a danno dei creditori o sul sospetto di intese illecite concluse prima del fallimento — per far sì che la riscossione stessa non sia impugnabile o annullabile.

(104) Al fine di prevenire qualsiasi elusione della decisione ed escludere qualsiasi alterazione della concorrenza, la Commissione è altresì tenuta ad esigere, se del caso, che il procedimento di riscossione non si limiti al beneficiario iniziale degli aiuti ma venga esteso all'impresa che ne prosegue l'attività a seguito del trasferimento dei mezzi di produzione, sempre che le circostanze di tale trasferimento tra imprese consentano l'accertamento dell'effettiva prosecuzione dell'attività aziendale. Fra tali circostanze, che devono essere verificate dalla Commissione, rientrano in particolare l'oggetto del trasferimento (attivi patrimoniali e passività, assunzione dei dipendenti, raggruppamento degli attivi), il prezzo d'acquisto, l'identità dei quotisti e/o dei proprietari dell'impresa originaria e dell'acquirente, la data in cui è stato attuato il trasferimento (dopo l'avvio delle verifiche, dopo il procedimento di verifica ufficiale o dopo l'adozione della decisione definitiva) e l'economicità del trasferimento.

(105) Pur se la Germania ha negato ufficiosamente che siano state messe in atto le summenzionate intese, la Commissione ritiene necessario includere nella definizione dei beneficiari non solo GS ma anche qualsiasi altra impresa cui gli attivi patrimoniali potrebbero essere stati trasferiti al fine di eludere gli effetti della presente decisione.

6. **Conclusioni**

(106) Le misure destinate a coprire i costi dei provvedimenti occupazionali ai sensi del paragrafo 249 AFG (legge per la promozione dell'occupazione) fino a concorrenza di 6,9 milioni di DEM non costituiscono aiuti di Stato. La sovvenzione pari a 54,4 milioni di DEM per il finanziamento del programma sociale e delle misure connesse sono compatibili con l'articolo 4, lettera c), del trattato CECA e con il pertinente codice degli aiuti alla siderurgia.

(107) La Commissione è giunta alla conclusione che gli aiuti agli investimenti erogati a GS sotto varie forme nel periodo 1992-1999 per complessivi 44,9 milioni di DEM sono compatibili con il mercato comune ai sensi dell'articolo 87 e dell'articolo 88, paragrafo 2, del trattato CE.

(108) La Commissione è inoltre giunta alla conclusione che la Germania ha eseguito in modo illegittimo vari provvedimenti a favore di GS prima e dopo la privatizzazione. L'importo di tali aiuti è pari a 242,4 milioni di DEM e si articola nei seguenti elementi:

a) Un importo pari a 155,5 milioni di DEM, che deve essere valutato a norma del trattato CE e che si compone nel modo seguente:

I. 13,3 milioni di DEM: aiuti agli investimenti per il settore della produzione di acciaio nel periodo 1992-1996

II. 1,0 milioni di DEM: aiuti agli investimenti per il settore della produzione di acciaio nel periodo 1997-1998

III. 124,2 milioni di DEM: aiuti al funzionamento nel periodo 1992-1996

IV. 17,2 milioni di DEM: aiuti al funzionamento negli anni 1997 e 1998

Tali aiuti sono incompatibili con l'articolo 4, lettera c), del trattato CECA e con il pertinente codice degli aiuti alla siderurgia. La Germania è tenuta a recuperare tali aiuti.

b) Un importo pari a 83,2 milioni di DEM (62,4 milioni di DEM erogati prima della privatizzazione e 20,8 milioni di DEM durante la privatizzazione), costituito da aiuti agli investimenti che eccedono l'intensità massima (pari al 35 %) ammessa per gli aiuti regionali e che devono essere valutati a norma del trattato CE. Questo importo è incompatibile con il mercato comune ai sensi dell'articolo 87 e dell'articolo 88, paragrafo 2, del trattato CE. La Germania è tenuta a recuperare tali aiuti.

c) Un ulteriore importo pari a 3,3 milioni di DEM che la Germania intende concedere a GS e che deve essere valutato a norma del trattato CECA. Questo importo è incompatibile con l'articolo 4, lettera c), del trattato CECA e con il sesto codice degli aiuti alla siderurgia e non deve essere concesso,

HA ADOTTATO LA PRESENTE DECISIONE:

Articolo 1

L'importo di 6,9 milioni di DEM versato dalla Germania a Gröditzer Stahlwerke GmbH (GS) per la copertura dei costi dei provvedimenti adottati a norma del paragrafo 249 dell'Arbeitsförderungsgesetz (legge per la promozione dell'occupazione) costituisce un'aiuto di Stato ai sensi dell'articolo 4, lettera c), del trattato CECA.

Articolo 2

I seguenti aiuti concessi dalla Germania a favore di GS per il finanziamento del programma sociale e di provvedimenti ad esso complementari destinati a dipendenti in esubero sono compatibili con il mercato comune del carbone e dell'acciaio:

a) il finanziamento di 26,1 milioni di DEM attuato attraverso prestiti concessi dai quotisti pubblici di GS (Treuhandanstalt/EREL/BMGB);

b) una sovvenzione pari a 28,3 milioni di DEM versata da BMGB.

Articolo 3

Gli aiuti agli investimenti, concessi a GS per complessivi 44,9 milioni di DEM e composti dai seguenti elementi:

a) 8,4 milioni di DEM assegnati nell'ambito del programma «azione comune per il miglioramento della struttura economica regionale» nel 1994;

b) 3,6 milioni di DEM di aiuti fiscali agli investimenti, concessi in base alla Investitionszulagengesetz (legge sui contributi per gli investimenti) nel periodo 1992-1995;

c) 32,9 milioni di DEM, costituiti da prestiti bancari garantiti al 100 % da Treuhandanstalt e Bundesanstalt für vereinigungsbedingte Sonderaufgaben (BvS), da prestiti concessi dai soci quotisti di GS nel periodo 1992-1996 e da aiuti regionali versati nell'ambito del programma «azione comune per il miglioramento della struttura economica regionale» nel periodo 1997-1999

rappresentano aiuti statali compatibili con il mercato comune ai sensi dell'articolo 87, lettera a), del trattato CE.

Articolo 4

Gli aiuti agli investimenti, concessi a GS per complessivi 83,2 milioni di DEM e costituti da crediti bancari garantiti al 100 % da Treuhandanstalt/BvS, da prestiti concessi dai soci quotisti di GS (Treuhandanstalt/EREL/BMGB) nel periodo 1992-1996 nonché da una sovvenzione erogata in base all'accordo di privatizzazione e da aiuti regionali versati negli anni 1997-1999 nell'ambito dell'«azione comune per il miglioramento della struttura economica regionale», sono incompatibili con il mercato comune.

Articolo 5

I provvedimenti adottati dalla Germania a favore di GS per complessivi 155,5 milioni di DEM, consistenti in aiuti agli investimenti per 14,3 milioni di DEM ed in aiuti al funzionamento per 141,2 milioni di DEM [costituiti da una sovvenzione di 17,0 milioni di DEM prevista dall'accordo di privatizzazione e da un finanziamento pari a 124,2 milioni di DEM realizzato con crediti bancari garantiti al 100 % da Treuhandanstalt/BvS e con prestiti concessi da quotisti pubblici di GS (Treuhandanstalt/EREL/BMGB)], rappresentano aiuti statali incompatibili con il mercato comune del carbone e dell'acciaio.

Articolo 6

Le misure che la Germania intende concedere a GS, a norma dell'articolo 9, paragrafo 2, dell'accordo del 27 febbraio 1997 sulla cessione di quote della Gröditzer Stahlwerke GmbH alla Georgsmarienhütte GmbH, per un importo pari a 3,3 milioni di DEM, in forma di prestiti accordati a titolo di acconto su futuri aiuti regionali, sono incompatibili con il mercato comune del carbone e dell'acciaio.

Articolo 7

1. La Germania provvede a recuperare presso il beneficiario gli aiuti di cui agli articoli 4 e 5.

2. Il recupero viene eseguito secondo le procedure nazionali, purché il diritto nazionale non lo renda impossibile o ecces-

sivamente gravoso. L'importo da recuperare produce interessi a decorrere dall'erogazione sino all'effettivo rimborso, in base al tasso di riferimento applicato per la determinazione dell'equivalente sovvenzione degli aiuti a finalità regionale.

3. Ai fini del seguente articolo il termine «beneficiario» designa non solo GS ma anche qualsiasi altra impresa cui gli attivi aziendali siano stati trasferiti in modo da annullare l'effetto del paragrafo 1.

Articolo 8

La Walzwerk Burg GmbH è beneficiaria di un vigente regime di aiuti. Pertanto nei suoi confronti non sono previsti ulteriori atti procedurali.

Articolo 9

Entro due mesi dalla notifica della presente decisione, la Germania comunica alla Commissione i provvedimenti adottati per conformarvisi.

Articolo 10

La Repubblica federale di Germania è destinataria della presente decisione.

Fatto a Bruxelles, l'8 luglio 1999.

Per la Commissione

Monika WULF-MATHIES

Membro della Commissione