II

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

COMMISSIONE

DECISIONE DELLA COMMISSIONE

del 24 febbraio 1999

relativa all'aiuto di Stato concesso dalla Spagna a Daewoo Electronics Manufacturing España SA (Demesa)

[notificata con il numero C(1999) 498]

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

(Testo rilevante ai fini del SEE)

(1999/718/CE)

LA COMMISSIONE DELLE COMUNITÀ EUROPEE,

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

dopo aver invitato gli interessati a presentare le loro osservazioni conformemente a detto articolo [1] e viste le osservazioni trasmesse,

considerando quanto segue:

I. PROCEDIMENTO

Con lettera dell'11 giugno 1996 la Commissione ha ricevuto una denuncia da parte dell'Asociación Nacional de Fabricantes de Electrodomésticos de Línea Blanca (l'associazione nazionale spagnola dei fabbricanti di elettrodomestici da cucina, in prosieguo ANFEL), nella quale si informava che la Spagna aveva dato esecuzione a un aiuto in favore di Daewoo Electronics Manufacturing España SA (in prosieguo «Demesa»), impresa ubicata a Vitoria-Gasteiz [2] nella Comunità Autonoma del Paese Basco (in prosieguo «Paese Basco»), sotto forma di sovvenzioni ed esenzioni fiscali che superavano il massimale applicabile agli aiuti regionali nel Paese Basco. La Commissione ha ricevuto altre denunce relative allo stesso aiuto da parte di un concorrente di Demesa, del Consiglio europeo dei costruttori di elettrodomestici (in prosieguo «CECED»), e dell'Associazione nazionale industrie elettrotecniche ed elettroniche (ANIE), che raggruppa i fabbricanti italiani di elettrodomestici.

Con lettera del 26 giugno 1996, la Commissione ha chiesto informazioni alle autorità spagnole.

Dopo aver ricevuto un sollecito spedito l'11 settembre 1996, la Spagna, con lettera del 16 settembre 1996, ha fornito alcune delle informazioni richieste. Informazioni aggiuntive sono state inviate alla Commissione dalle autorità regionali basche, con lettera dell'11 febbraio 1997.

In seguito a successiva corrispondenza, la Commissione, con lettera del 16 dicembre 1997, ha informato la Spagna della sua decisione di avviare il procedimento a norma dell'articolo 93, paragrafo 2, del trattato in merito a determinati aiuti concessi a favore di Demesa e ha ingiunto al governo spagnolo di trasmettere una serie di informazioni.

La decisione della Commissione di avviare il procedimento è stata pubblicata nella *Gazzetta ufficiale delle Comunità europee* [3]. La Commissione ha invitato gli interessati a formulare le loro osservazioni sull'aiuto e la Spagna ha presentato le proprie osservazioni con lettere del 28 gennaio 1998 e del 6 marzo 1998.

La Commissione ha ricevuto le osservazioni al riguardo da parte degli interessati e le ha trasmesse alla Spagna, offrendole

[1] GU C 103 del 4.4.1998, pag. 3.

[2] Vitoria-Gasteiz è un comune situato a Álava, una delle tre province o Territori storici del Paese Basco.

[3] Cfr. nota 1.

la possibilità di formulare a sua volta delle osservazioni che ha ricevuto con lettera del 20 ottobre 1998.

Con lettera del 4 giugno 1998, la Commissione ha informato la Spagna della decisione di estendere il procedimento in corso.

La decisione della Commissione di estendere il procedimento è stata pubblicata nella *Gazzetta ufficiale delle Comunità europee* ([4]), con invito agli interessati a presentare le proprie osservazioni sull'aiuto. La Spagna ha presentato le proprie osservazioni con lettere del 22 e del 24 luglio 1998. La Commissione ha ricevuto osservazioni al riguardo anche da parte degli interessati e le ha trasmesse alla Spagna, per darle la possibilità di formulare a sua volta le proprie osservazioni, che sono pervenute con lettera del 3 dicembre 1998.

Si sono tenute due riunioni, a Bruxelles (il 29 ottobre 1998) e a Vitoria Gasteiz (il 15 dicembre 1998) fra i servizi della Commissione e le autorità basche, le quali nel corso delle riunioni hanno confermato la loro posizione.

II. DESCRIZIONE DELL'AIUTO

II.1. *Le misure*

Le misure in relazione alle quali è stato avviato e successivamente esteso il procedimento previsto dall'articolo 93, paragrafo 2, del trattato, sono le seguenti:

— l'uso a titolo gratuito da parte di Demesa, a partire dal 1996, di un terreno di 500 000 m^2 situato nell'insediamento industriale di Júndiz, a Vitoria-Gasteiz e, successivamente, l'applicazione di un prezzo di vendita inferiore al prezzo di mercato;

— l'aiuto concesso a Demesa nel quadro del programma Ekimen ([5]), per l'aspetto non contemplato dalla normativa generale contenuta in questo regime, il quale autorizza un'intensità d'aiuto pari al 10% dei costi ammissibili corrispondenti agli importi realmente investiti da Demesa ([6]), stante il carattere non strategico del progetto, che non crea posti di lavoro;

— un credito fiscale applicato sotto forma di una riduzione del 45% della quota da versare dell'imposta sulle società ([7]) e altre agevolazioni fiscali, anch'esse concesse nel quadro del regime dell'imposta sulla società nel Territorio storico di Álava ([8]), di cui ha beneficiato Demesa.

II.2. *Il beneficiario*

Il beneficiario degli aiuti è Demesa, impresa situata nell'insediamento industriale di Júndiz, a Vitoria Gasteiz, controllata al 100% da Daewoo Electronics CO Ltd (Daewoo Electronics). Daewoo Electronics è a sua volta una controllata del gruppo multinazionale sudcoreano Daewoo.

Fondata nel 1971, con una rete complessiva di 92 stabilimenti ([9]), Daewoo Electronics fabbrica prodotti dell'elettronica di consumo ed elettrodomestici (prodotti definiti di «Linea bianca»), sia per il mercato coreano che per il mercato mondiale. Nel 1997 le sue vendite sono ammontate a 2 725 milioni di USD ([10]).

II.3. *L'accordo di collaborazione tra Demesa e le autorità regionali basche*

Il 13 marzo 1996 le autorità regionali basche e Daewoo Electronics hanno sottoscritto un accordo di collaborazione in forza del quale l'impresa si impegnava a costruire una fabbrica di frigoriferi nel Paese Basco. In cambio le autorità regionali basche si impegnavano a dare il loro sostegno all'investimento concedendo una serie di sovvenzioni. L'accordo è entrato in vigore il giorno della firma.

Il punto 3 dell'accordo di collaborazione faceva riferimento alle sovvenzioni e ad altre agevolazioni che le autorità regionali avrebbero potuto concedere al progetto, cioè una sovvenzione a fondo perduto a concorrenza del 25% degli investimenti in

([4]) GU C 266 del 25.8.1998, pag. 6.

([5]) Regime autorizzato dalla Commissione con lettera del 13 dicembre 1996, Rif. SG(96) D/11028 (aiuto di Stato N 529/96). Il decreto del governo basco con il quale è stato istituito tale regime (decreto n. 289/1996, del 17 dicembre 1996) è stato pubblicato nel Boletín Oficial del País Vasco (Gazzetta ufficiale del Paese Basco) n. 246, del 23 dicembre 1996, pag. 20138.

([6]) Sulla base delle informazioni fornite dai ricorrenti (che hanno trasmesso uno studio elaborato da un'impresa di ingegneria specializzata nella progettazione di fabbriche per la produzione di frigoriferi), la Commissione ha deciso di esaminare anche se il costo degli investimenti di Demesa sia stato gonfiato in maniera artificiale per poter beneficiare di una sovvenzione più elevata.

([7]) Sesta disposizione supplementare della Norma Foral 22/1994 del 20 dicembre [Gazzetta ufficiale del Territorio storico di Álava (BOTHA) n. 5, del 13 gennaio 1995], la cui validità è stata prorogata per l'anno 1996 sulla base della Quinta disposizione supplementare della Norma Foral 33/1995 del 20 dicembre (BOTHA n. 4, del 10 gennaio 1996), e, per l'anno 1997, congiuntamente dal paragrafo 2.11 della Disposizione derogatoria unica della Norma Foral 24/1996 del 5 luglio (BOTHA n. 90, del 9 agosto 1996) e dalla Settima disposizione supplementare della Norma Foral 31/1996 del 18 dicembre (BOTHA n. 148, del 30 dicembre 1996). Per l'anno 1998, il credito fiscale può essere concesso in virtù dell'Undicesima disposizione supplementare della Norma Foral 33/1997 del 19 dicembre (BOTHA n. 150, del 31 dicembre 1997); per il 1999, in virtù della Settima disposizione supplementare della Norma Foral 36/1998 del 17 dicembre (BOTHA n. 149, del 30 dicembre 1998).

([8]) Norma Foral n. 24/1996, relativa all'imposta sulle società.

([9]) 33 centri di produzione, 33 filiali commerciali e 19 succursali.

([10]) 2,388 milioni EUR (1 EUR = 1,1410 dollari USA, tasso di cambio di Inf€uro, febbraio 1999).

attività fisse e spese di avviamento, nonché qualsiasi altro aiuto pubblico generalmente disponibile per gli operatori che desiderino investire nel Paese Basco nel quadro di programmi di tutela ambientale, progetti specifici di R&S e risparmio energetico.

L'intensità massima degli aiuti ammessi nel Paese Basco è pari al 25% in ESN ([11]) (35% nel caso delle PMI).

In forza di detto accordo Daewoo Electronics doveva costituire un'impresa con sede nel Paese Basco (Demesa). La nuova impresa doveva quindi elaborare un programma di attività, la cui approvazione da parte delle autorità regionali costituiva condizione sine qua non per l'effettiva applicazione dell'accordo. Detto programma di attività, vertente sul periodo 1996-2001, è stato presentato alle autorità regionali nel settembre 1996 e prevedeva un investimento di 11 835 600 000 ESP ([12]) e la creazione di 745 posti di lavoro. Le vendite dovevano iniziare nel 1997 ed essere destinate principalmente al mercato spagnolo, alla Francia e all'Italia, per essere poi estese al mercato tedesco e al Regno Unito nel 1998. Inizialmente il fatturato doveva provenire in larga parte dalle vendite sul mercato nazionale, ma la consistenza delle esportazioni doveva aumentare di anno fino a costituire il 60% del fatturato totale dopo tre o quattro anni.

II.4. ***Il programma Ekimen e la sovvenzione a fondo perduto concessa a Demesa***

La sovvenzione a fondo perduto equivalente al 25% degli investimenti in immobilizzazioni materiali è stata negoziata nell'ambito del succitato accordo di collaborazione del 13 marzo 1996 ed è stata concessa con decisione del governo basco, del 24 dicembre 1996, nel quadro del programma Ekimen, un regime di aiuti a finalità regionale approvato dalla Commissione il 13 dicembre 1996.

Detto regime copre il periodo 1996-1998 e i suoi obiettivi sono lo sviluppo regionale e la creazione di posti di lavoro. Gli aiuti vengono concessi sotto forma di sovvenzione a fondo perduto o prestiti a condizioni agevolate ([13]) per la creazione di nuovi impianti o l'ampliamento o ammodernamento di quelli esistenti. I costi ammissibili comprendono i terreni, i fabbricati e gli impianti.

I beneficiari del regime sono, tra gli altri, imprese industriali o del settore estrattivo. Per poter ottenere aiuti nel quadro del programma Ekimen gli investimenti devono soddisfare i seguenti requisiti:

— il progetto di investimento deve essere redditizio dal punto di vista tecnico, economico e finanziario e deve essere realizzato in un periodo di tre anni a decorrere dalla data di concessione dell'aiuto;

— l'importo dell'investimento deve essere superiore a 360 milioni di ESP;

— il progetto deve comportare la creazione di almeno 30 posti di lavoro;

— le immobilizzazioni materiali cedute a terzi o che siano state costruite da un'impresa dello stesso gruppo sono escluse dal beneficio delle sovvenzioni;

— il beneficiario deve finanziare con risorse proprie almeno il 30% dell'investimento.

In merito alle condizioni di concessione della sovvenzione, e in particolare alla gradazione dell'intensità dell'aiuto conformemente a determinati criteri, la Commissione osservava, nella lettera del 13 dicembre 1996 [numero di riferimento SG(96) D/11029], con la quale autorizzava il programma Ekimen:

«La Commissione constata che la sovvenzione a fondo perduto, che non dovrà superare il massimale del 25% ESL ([14]), sarà erogata in base alle aliquote seguenti: a) una quota del 10% a titolo generale, b) un supplemento di cinque punti percentuali per i progetti considerati strategici o per progetti che creano posti di lavoro, c) un supplemento di cinque punti percentuali per i progetti ubicati in zone prioritarie, d) un supplemento di cinque punti percentuali per i progetti che contribuiscono in misura significativa allo sviluppo regionale o alla creazione di posti di lavoro.»

La sovvenzione concessa il 24 dicembre 1996 corrisponde al 25% in ESL dell'importo dell'investimento, per un totale di 2 958 900 000 ESP ([15]), da versare mediante pagamenti distribuiti su un arco di tempo di quattro anni, conformemente al calendario seguente (in migliaia di ESP):

1996	30 500
1997	1 557 600
1998	759 900
1999	610 900

In termini di ESN, quest'importo corrisponde ad un'intensità del 18,76%, inferiore al massimale del 25% ESN fissato per il Paese Basco.

Contrariamente alle previsioni contenute nel programma di attività presentato da Demesa, l'importo totale di 11 835 600 000 ESP, che giustificava la concessione dell'aiuto, sarebbe stato investito nello stesso periodo 1996-1999 e non tra il 1996 e il 2001. La Commissione ha manifestato i suoi dubbi, posteriormente fugati, riguardo al rispetto di una delle condizioni necessarie per poter beneficiare della sovvenzione, la quale prevedeva la conclusione del progetto entro un

([11]) Massimale applicabile agli aiuti regionali nel Paese Basco, secondo la carta spagnola degli aiuti regionali (GU C 25 del 31.1.1996, pag. 3).
([12]) 71 133 388,63 EUR.
([13]) Il tasso di interesse applicato può essere da 2 a 5 punti inferiore al tasso di interesse nominale.
([14]) Equivalente sovvenzione lordo.
([15]) 17 783 347,16 EUR.

periodo di tre anni. Le autorità regionali hanno confermato che il pagamento rateale della sovvenzione avrebbe coperto un periodo di tre anni, anche se, considerata la data in cui è stata concessa la sovvenzione (il 24 dicembre 1996), esso sarebbe stato scaglionato su quattro stanziamenti di bilancio. Le autorità regionali hanno inoltre confermato che l'investimento di Demesa avrebbe comportato la creazione di 412 posti di lavoro nel periodo compreso tra il 1996 e il 1999.

Sulla base dei dati trasmessi dalle autorità regionali, aggiornati al mese di giugno 1998, Demesa ha dichiarato investimenti pari a circa il 44% dell'importo totale. D'altra parte a questa data erano stati creati 201 posti di lavoro ([16]).

II.5. *Agevolazioni fiscali vigenti nel Territorio storico di Álava*

Il sistema fiscale vigente nel Paese Basco è disciplinato dall'intesa economica, approvata con legge 12/1981 del 13 maggio, modificata da ultimo dalla legge 38/1997 del 4 agosto. Nel quadro di tale intesa economica il Consiglio provinciale (Diputación Foral) di Álava può, a determinate condizioni, mantenere in vigore, fissare e regolamentare il sistema fiscale all'interno del suo territorio ([17]).

In virtù dei poteri ad esso conferiti dall'intesa economica il Consiglio provinciale di Álava ha deciso le seguenti agevolazioni fiscali:

a) un credito fiscale pari al 45% dell'importo degli investimenti, a condizione che essi siano superiori a 2 500 milioni di ESP. Il credito è applicabile al differenziale da versare a titolo di imposte sulle società. Inizialmente doveva essere applicato solo per gli investimenti realizzati nel periodo compreso tra il 1º gennaio 1995 e il 31 dicembre 1995, ma successivamente il periodo utile è stato prorogato al 31 dicembre 1997 in virtù di nuove disposizioni di bilancio. Il credito fiscale non applicato per insufficienza dalla quota finale dell'imposta da versare potrà essere riportato agli anni successivi. Nella decisione relativa alla concessione del credito sono fissati anche i limiti temporali, i massimali ed altre eventuali limitazioni. Gli investimenti realizzati nella fase preparatoria del progetto possono essere presi in considerazione per il calcolo del credito su decisione del Consiglio provinciale di Álava. Demesa ha ottenuto il credito fiscale ai sensi dell'accordo 737/97 del Consiglio provinciale di Álava del 21 ottobre 1997;

b) una deduzione ([18]) dalla base imponibile pari al 99%, 75%, 50% e 25%, applicabile rispettivamente nel corso di quattro esercizi consecutivi a partire dal primo in cui l'imponibile della società risulterà positivo; questa deduzione sarà applicata alle imprese di nuova creazione insediate ad Álava, a condizione che investano un minimo di 80 milioni di ESP e creino almeno 10 posti di lavoro;

c) varie detrazioni applicabili alla quota d'imposta da versare ([19]), il cui importo totale non potrà superare il 40% di detta quota.

III. RICHIESTA DI TRASMETTERE DETERMINATE INFORMAZIONI E AVVIAMENTO DELLA PROCEDURA

Nella sua decisione, notificata alla Spagna con lettera del 16 dicembre 1997, la Commissione:

— ha ingiunto al governo spagnolo di trasmetterle le informazioni necessarie per stabilire se la sovvenzione a fondo perduto sia stata concessa nel rispetto delle condizioni fissate dal programma Ekimen e se i costi di investimento corrispondano agli importi reali investiti;

— ha avviato la procedura di cui all'articolo 93, paragrafo 2, in relazione a determinate misure fiscali, all'uso a titolo gratuito di un terreno e alla sua successiva vendita a un prezzo diverso dal prezzo di mercato.

III.1. *Risposta della Spagna alla richiesta di informazioni: la sovvenzione concessa nel quadro del regime Ekimen*

La Spagna ha presentato le informazioni sotto riportate, trasmesse dal governo autonomo basco.

Poiché la sovvenzione pari al 25% ESL dell'investimento realizzato nel periodo 1996-1999 è stata concessa nel quadro di un regime di aiuti a finalità regionale approvato dalla Commissione, le autorità regionali ritengono che non sussistesse l'obbligo di notificare le concessione di detti aiuti. Tuttavia le autorità regionali, a seguito della richiesta di informazioni da parte della Commissione (che a sua volta agiva sulla base delle denunce sopra citate), hanno informato la Commissione di tale concessione. Le autorità regionali sottolineano inoltre che il progetto presentato da Demesa rispettava tutte le condizioni necessarie per la concessione fissate nel quadro del programma Ekimen e che la redditività del progetto sul piano economico e finanziario era garantita.

([16]) Secondo informazioni pubblicate sulla stampa spagnola (El País, 11 novembre 1998) in connessione ad un'azione sindacale, Demesa avrebbe 170 lavoratori, il 90% dei quali non avrebbe un contratto a tempo indeterminato.

([17]) Cfr. articolo 6 dell'intesa economica, nella versione di cui alla legge 38/1997 del 4 agosto. Anche le Diputaciones Forales degli altri due Territori storici baschi (Vizaya y Guipúzcoa) hanno competenza in materia.

([18]) Cfr. articolo 26 della Norma Foral n. 24/1996.

([19]) Il 15% dell'importo degli investimenti in attività materiali nuove; il 10% del risultato contabile destinato a una riserva per investimenti; il 30% delle spese di R&S; il 15% degli investimenti per la tutela dell'ambiente; il 25% degli investimenti per incentivare le esportazioni. Cfr. gli articoli 37, 39, 41, 42 e 43 della Norma Foral n. 24/1996.

Per quanto riguarda più concretamente il rispetto delle condizioni per la concessione della sovvenzione, le autorità regionali hanno segnalato quanto segue:

— il settore degli elettrodomestici rappresenta un settore strategico per il Paese Basco; in relazione al carattere strategico del settore, le autorità regionali invocano la teoria del vantaggio competitivo e la teoria dei «clusters» (grappoli) ([20]); secondo le autorità regionali il «cluster» della produzione di elettrodomestici rappresentata il 6 % del PIL della regione e può pertanto essere considerato di importanza strategica; inoltre il progetto stesso ha valore strategico dal momento che l'insediamento di Demesa nel Paese Basco creerà i presupposti per una maggiore concorrenza tra le imprese di un settore che si caratterizza per l'inesistenza, in quella regione, di un gruppo forte di concorrenti locali;

— era importante mettere ben in evidenza che una multinazionale investiva in una regione particolarmente colpita dalla crisi economica;

— la sovvenzione concessa a Demesa non supera il massimale del 25 % ESL fissato per il regime Ekimen, il quale rappresenta a sua volta solo il 20 % in ESN, inferiore quindi al massimale fissato per il Paese Basco (25 % in ESN);

— il fatto che l'investimento non sia effettuato in un'area di interesse preferenziale ai sensi del programma Ekimen non implica che la sovvenzione di cui ha beneficiato Demesa non possa raggiungere il tetto del 25 % ESL fissato per le sovvenzioni; le autorità regionali godono di ampio potere discrezionale che rende possibile il raggiungimento di questo limite;

— non esistono dati oggettivi che permettano di affermare, come fa il ricorrente, che il costo reale dell'investimento di Demesa corrisponde alla metà del valore dichiarato; tuttavia è stata presa la decisione di realizzare un audit degli investimenti;

— il programma Ekimen stabilisce una procedura di controllo e seguito degli investimenti che permette di verificare in qualsiasi momento che l'importo della sovvenzione concessa corrisponda agli investimenti di fatto realizzati.

III.2. ***Osservazioni della Spagna***

III.2.1. **Uso a titolo gratuito di un terreno di 500 000 m² e successiva vendita del terreno in oggetto a un prezzo non in linea con i prezzi di mercato**

Le autorità regionali affermano che Demesa non ha mai utilizzato a titolo gratuito un terreno di 500 000 m². Dette autorità hanno fornito prove documentali secondo cui la società ha occupato, e in seguito acquistato, un terreno di 100 000 m². In base alla specifica normativa fondiaria l'atto è stato formalizzato solo dopo una serie di operazioni di separazione e aggregazione delle varie parcelle di terreno esistenti. Le autorità regionali hanno inoltre fornito fotografie aeree da cui risulta che Demesa ha di fatto occupato soltanto i 100 000 m² acquistati.

La vendita è stata tuttavia ostacolata dalla presenza sui terreni di agricoltori precari che chiedevano un indennizzo per le coltivazioni distrutte per costruire l'impianto. L'atto ufficiale di vendita è stato stipulato il 30 dicembre 1997, solo dopo che era stata avviata una procedura esecutiva seguita da una transazione extragiudiziale. Secondo le autorità regionali il trasferimento di proprietà poteva aver luogo solo dopo aver risolto la controversia relativa alla proprietà del terreno, essendo doveroso per Gazteiko Industria Lurra SA, l'impresa che vendeva il terreno, agire in buona fede nei confronti del compratore. Ad ogni modo le autorità regionali mettono in evidenza che la vendita è avvenuta nel pieno rispetto del diritto spagnolo e che pertanto è fuor di luogo parlare di aiuto di Stato in relazione alle condizioni di vendita.

Per quanto riguarda il prezzo di acquisto del terreno, i prezzi medi forniti dal ricorrente (compresi tra 6 000 e 7 000 ESP/m²) riguardano terreni la cui superficie (compresa tra i 1 000 e i 10 000 m²) è chiaramente inferiore a quella del terreno acquistato da Demesa (100 000 m²). È logico pensare che il prezzo per m² di un terreno dieci volte più grande sia minore. A supporto di questi dati le autorità regionali trasmettono due rapporti redatti da due esperti indipendenti successivamente alla vendita, in base ai quali il prezzo di acquisto di un terreno urbanizzato di 100 000 m² oscilla tra 4 000 e 5 000 ESP/m². Di conseguenza le autorità regionali valutano che il prezzo del terreno urbanizzato, pari a 4 125 ESP/m², pagato da Demesa è in linea con i prezzi di mercato.

Inoltre la documentazione presentata contiene anche una «relazione extracontabile sui terreni esistenti» redatta, secondo quanto affermano le autorità regionali, dalla società Price Waterhouse, responsabile del controllo del bilancio per l'eserci-

([20]) Le autorità regionali fanno riferimento in particolare alla «teoria del vantaggio competitivo formulata dal professor Michael Porter». Di questo autore cfr. ad esempio, *The competitive advantage of nations*, The Free Press, New York, 1990, o, più recentemente, «Clusters and the New Economics of Competition», in *Harvard Business Review*, volume n. 76, n. 6, novembre-dicembre 1998, pagg. 79-90. Nel secondo testo citato il «cluster» (grappolo) è definito come una «concentrazione geografica» di imprese e di istituzioni interconnesse, in un settore determinato (pag. 78). I «clusters» comprendono sia i fornitori di elementi specializzati (componenti, attrezzature, servizi) sia i fornitori di infrastrutture specializzate e si estendono frequentemente alle reti e ai clienti così come ai produttori di prodotti complementari. Comprendono inoltre le istituzioni pubbliche e private che forniscono informazione, ricerca e supporto tecnico. Il tratto caratteristico di tale definizione è dato dalla «concentrazione geografica». Nello stesso testo l'autore indica tra gli altri aspetti che «le politiche dei governi delle economie in via di sviluppo contrastano spesso e senza volerlo la costituzione dei "grappoli". Le restrizioni alla creazione di imprese e gli aiuti agli investimenti nelle regioni in difficoltà possono ad esempio disperdere le imprese in maniera artificiale».

zio 1997. In questo documento è indicato un prezzo unitario a m^2 urbanizzato pari a 4 481 ESP/m^2 per terreni di 50 000 m^2 situati nella stessa zona nella quale si trova quello occupato da Demesa.

Le autorità regionali considerano infine che la comunicazione della Commissione del 10 luglio 1997, relativa agli elementi di aiuto di Stato connessi alle vendite di terreni e fabbricati da parte di pubbliche autorità ([21]), non è applicabile al presente caso poiché l'acquisto del terreno è stato deciso prima dell'approvazione della comunicazione in oggetto.

III.2.2. **Agevolazioni fiscali**

La Spagna ha trasmesso una relazione estremamente dettagliata, elaborata dalle autorità regionali basche, sul fondamento e sul funzionamento del regime fiscale applicabile nel Territorio storico di Alava. Secondo questo documento la Commissione all'avvio del procedimento non avrebbe preso in considerazione in misura sufficiente i fondamenti storici, costituzionali e statutari di questo particolare regime giuridico (régimen foral).

Più concretamente, il quadro di riferimento di questo regime speciale in materia fiscale è dato dall'intesa economica menzionata al punto II.5.

In forza dei poteri normativi in materia fiscale, il Consiglio provinciale (Diputación foral) di Alava adotta, tra gli altri, anche provvedimenti di carattere legislativo in materia di imposte sulle società.

Le autorità regionali sono del parere che queste disposizioni relative all'imposta sulle società costituiscono misure di carattere generale che non sono da assoggettare ad un esame ai sensi dell'articolo 92 del trattato, dal momento che configurano il sistema generale di imposte sulle società vigente nel Territorio storico di Álava. Secondo le autorità del Paese Basco, la Commissione, nel valutare che il regime può contenere elementi di aiuto di Stato, in quanto delle agevolazioni fiscali possono fruire soltanto le società ubicate in una parte del territorio di uno Stato membro o aventi con essa relazioni economiche, non tiene conto della particolare struttura del potere di imposizione fiscale all'interno dell'ordinamento giuridico spagnolo.

Il credito fiscale non viene concesso nella fattispecie, in virtù di un potere discrezionale del Consiglio provinciale (Diputación foral) di Álava; tale concessione è disciplinata dalla legge ed avviene pertanto in maniera automatica. Le autorità regionali rammentano che non è possibile nel diritto spagnolo concedere un trattamento fiscale differenziato salvo deroghe previste dalla legge. D'altra parte sono proibite norme fiscali individuali. In materia di credito fiscale le autorità basche non godono di alcun potere discrezionale. La decisione relativa alla concessione (accordo 737/97), alla quale si riferisce la norma in oggetto, costituisce solo un controllo a priori del rispetto delle condizioni di applicabilità del credito fiscale e obbedisce a ragioni di certezza del diritto e buona gestione finanziaria. Per avere diritto al credito fiscale è sufficiente che l'impresa dimostri che esiste un rapporto di causa ad effetto tra gli investimenti realizzati nella fase preparatoria del progetto, da una parte, e l'effettiva esecuzione di detti investimenti dall'altra.

Demesa ha ottenuto un credito di questo tipo ai sensi dell'accordo 737/97 per un importo pari al 45 % del valore dell'investimento. Il credito fiscale è incompatibile con qualsiasi altra agevolazione fiscale concessa per gli stessi investimenti.

Infine le autorità regionali hanno presentato un rapporto il quale indica che la pressione fiscale nel Paese Basco è superiore alla pressione fiscale nel resto della Spagna, nonostante un'aliquota d'imposizione inferiore del 2,5 % e le agevolazioni fiscali applicabili esclusivamente all'interno della comunità autonoma ([22]).

III.3. ***Osservazioni dei terzi interessati***

La Commissione ha ricevuto una serie di osservazioni da parte dei ricorrenti in merito all'avvio del procedimento, le quali possono essere riassunte nella maniera seguente:

— le autorità spagnole hanno risposto in maniera deliberatamente lenta alle successive lettere della Commissione contando sul fatto compiuto; i ricorrenti segnalano che la prima risposta sostanziale alla prima richiesta di informazioni da parte della Commissione nel giugno 1996 (quando era ancora possibile intervenire per impedire la concessione degli aiuti) è giunta appena l'11 febbraio 1997;

— il settore degli elettrodomestici, e in particolare il sottosettore dei frigoriferi, continua a essere soggetto ad eccesso di capacità; tre dei principali produttori europei (Electrolux, Whirlpool e Fagor) hanno annunciato un taglio del numero degli impianti e dell'organico oppure ristrutturazioni, in relazione a quest'aspetto. I ricorrenti segnalano che la giurisprudenza della Corte di giustizia delle Comunità europee nella causa Pyrsa (sentenza del 4 gennaio 1997, Causa C-169/95, Spagna/Commissione) ([23]) ha confermato che gli aiuti regionali non devono causare un eccesso di capacità produttiva nel settore;

— non sono state rispettate le condizioni relative alla concessione della sovvenzione, dal momento che:

  i) il progetto non verrà portato a termine in tre anni;

([21]) GU C 209 del 10.7.1997, pag. 3.

([22]) «Los principios y normas de armonización fiscal en el concierto económico» (Principi e norme dell'armonizzazione fiscale nell'intesa economica), Fundación Banco Bilbao Vizcaya, 1997.

([23]) Racc. 1997, I, pag. 135.

ii) il progetto non può essere caratterizzato come «strategico» e non crea posti di lavoro; si giustificherebbe solo una sovvenzione pari al 10% ESL conformemente ai criteri fissati nel programma Ekimen;

— il credito fiscale è illegale poiché non è stato notificato alla Commissione prima di venire concesso;

— Demesa occupa un terreno di 500 000 m^2 senza titolo di proprietà e senza pagare l'affitto; l'uso a titolo gratuito del terreno equivale a 100 milioni di ESP all'anno; il prezzo dei terreni nella stessa zona ammonta a circa 6 000 ESP/m^2;

— il costo dei macchinari e delle attrezzature è stato sopravvalutato e a causa di questa sopravvalutazione l'importo della sovvenzione corrisponde al 51% del costo reale degli investimenti;

— Demesa non ha rispettato l'obbligo, imposto dal programma Ekimen, di finanziare con fondi propri il 30% dell'attivo totale netto durante il secondo esercizio economico.

III.4. ***Commenti della Spagna alle osservazioni dei terzi interessati***

I commenti in oggetto possono essere riassunti nel modo seguente:

— le autorità regionali ritengono di aver fornito dati sufficienti affinché la Commissione possa verificare che vengono soddisfatte le condizioni di applicazione del regime Ekimen; tuttavia, per quanto riguarda l'affermazione che Demesa non avrebbe rispettato l'obbligo di finanziare il 30% dell'attivo totale netto durante il secondo esercizio, si ricorda che, ai fini dell'applicazione del programma Ekimen all'investimento di Demesa, i tre anni devono essere calcolati a partire da gennaio 1997 e non dal 24 dicembre 1996, data della concessione della sovvenzione; pertanto si deve procedere alla verifica del rispetto della condizione menzionata alla fine del 1998 e non alla fine del 1997;

— la giurisprudenza citata dal ricorrente (caso Pyrsa) non è applicabile al presente caso; a differenza del progetto di Pyrsa il progetto di Demesa non è un'iniziativa economica precaria e Demesa non è un'impresa in crisi;

— il ricorrente non ha fornito prove che dimostrino la presunta sopravvalutazione del costo di macchinari e attrezzature.

IV. **ESTENSIONE DEL PROCEDIMENTO**

Dopo aver ricevuto la risposta della Spagna alla richiesta di trasmettere le informazioni necessarie per valutare se la sovvenzione del 25% ESL concessa a Demesa sia conforme alle condizioni fissate dal programma Ekimen, la Commissione ha comunicato alla Spagna, con lettera del 4 giugno 1998, la decisione di estendere la procedura alla sovvenzione concessa a Demesa in relazione alla parte non coperta dalla regola generale del regime Ekimen che autorizza un'intensità dell'aiuto pari al 10% dei costi ammissibili.

IV.1. ***Osservazioni della Spagna***

Le autorità regionali hanno ripetuto che le condizioni di applicazione del programma Ekimen per la concessione di una sovvenzione, pari al 25% del costo dell'investimento di Demesa nel territorio di Vitoria-Gasteiz, sono state scrupolosamente rispettate.

Viene ricordato che la Commissione, al momento dell'approvazione del programma Ekimen (dicembre 1996), non solo ha accettato i criteri di «progetto strategico» e «creazione di posti di lavoro» per l'applicazione del programma, ma non ha nemmeno formulato alcuna riserva riguardo alle considerazioni di tipo settoriale, salvo un riferimento di carattere generale a settori per i quali esistono direttive specifiche, fra i quali non rientra il settore degli elettrodomestici in oggetto.

Il programma Ekimen opera una distinzione tra «progetti strategici» e «settori strategici» ognuno dei quali dà diritto ad un incremento del 5% ai sensi dell'articolo 10 del decreto di approvazione del programma Ekimen.

Secondo le autorità spagnole, qualsiasi progetto che rispetti i criteri puramente quantitativi accettati dalla Commissione al momento di autorizzare il programma può essere considerato un «progetto strategico». La Commissione non ha diritto di modificare detti criteri senza violare nello stesso tempo i principi di legittimo affidamento e di certezza del diritto.

Allo stesso modo le autorità regionali sottolineano il fatto che la caratterizzazione di «settore strategico» è giustificata poiché il settore degli elettrodomestici rappresenta il 6% del PIL della regione. Il Programma di competitività del Paese Basco include tra i «cluster» prioritari quello dei «grandi apparecchi elettrodomestici». Questa definizione si basa sulla natura e sulla portata del vantaggio competitivo nonché sul contributo di queste imprese al valore aggiunto e alla creazione di posti di lavoro nel Paese Basco.

Le autorità regionali rammentano che, ai fini dell'applicazione del programma, la creazione di posti di lavoro deve essere verificata sulla base di dati oggettivi e non, come suggerisce la Commissione nell'estendere il procedimento, sulla base dell'impatto settoriale dell'investimento di Demesa. Ciò trova conferma — aggiungono le stesse autorità — negli orientamenti in materia di aiuti di Stato a finalità regionale, in base ai quali la «creazione netta di posti di lavoro» deve essere verificata esclusivamente in funzione del numero dei posti di lavoro creati in un punto concreto.

Per quanto riguarda il settore, la Commissione non ha fornito dati esatti che permettano di determinare quale sia il settore che soffre di capacità eccessiva. L'affermazione che il 95% delle vendite sono costituite da vendite di sostituzione non contiene indicazioni né sul prodotto né sul periodo. Nemmeno l'affermazione che le dimensioni del mercato europeo si sarebbero contratte del 5% negli ultimi due anni contiene indicazioni riguardo al settore in questione e neppure l'eccesso di capacità produttiva, indicato come superiore a 4 milioni di unità, nella linea dei frigoriferi o congelatori si riferisce ad un periodo determinato.

Le autorità regionali trasmettono cifre contenute in parti nei dati trasmessi da ANFEL e CECED — associazioni che sono all'origine del presente procedimento — fornite dalla società di distribuzione «Master Cadena», leader del mercato spagnolo, la quale afferma che nel 1997 il fatturato relativo agli apparecchi elettrodomestici è aumentato del 3%. Per quanto riguarda i frigoriferi la percentuale è del 4,4%. Secondo dati forniti dal CECED il numero di unità vendute sul mercato spagnolo è passato da 1 000 066 nel 1996 a 1 133 350 nel 1997. Negli altri Stati membri, ad eccezione della Germania e dell'Austria, si constata un incremento nel numero di unità vendute. Il numero di unità di frigoriferi fabbricati in Spagna è aumentato passando dalle 1 308 844 unità nel 1996 alle 1 456 019 unità nel 1997. Secondo le autorità regionali le stime presentate da «Consumer Europe» mettono in evidenza che le vendite di frigoriferi (in unità) sul mercato europeo aumenteranno del 10% nel periodo compreso tra il 1996 e il 2001.

Infine le autorità regionali rimandano alle dichiarazioni rilasciate, nel mese di aprile 1998, dal presidente della società Electrolux, leader europeo nella fabbricazione di apparecchi elettrodomestici, secondo le quali le vendite di questi prodotti sono aumentate del 4% nel corso del 1997 e manterranno un trend positivo nel 1998.

Quanto ai costi di investimento di Demesa, che sarebbero gonfiati in modo artificiale, le autorità regionali trasmettono dati dettagliati relativi alle procedure di controllo dell'effettiva realizzazione degli investimenti. Confermano inoltre che il pagamento della sovvenzione è vincolato all'effettiva realizzazione dell'investimento. In relazione a quest'aspetto vengono presentati dati dettagliati relativi al controllo eseguito nel periodo compreso tra giugno 1997 e settembre 1997.

In merito ai dubbi manifestati circa il costo reale dell'investimento di Demesa è stata presentata una relazione di audit, elaborata da un consulente che lavora abitualmente per la Commissione, nella quale si menzionano, tra gli altri, i seguenti punti:

— il prezzo di un terreno non urbanizzato nell'insediamento industriale di Júndiz (Vitoria–Gasteiz) è di 5 000 ESP/m^2; il prezzo finale di 4 125 ESP/m^2, pagato da Demesa per un terreno urbanizzato, rappresenta un prezzo di mercato con riduzione normale data la superficie del terreno; nelle conclusioni del rapporto sono valutate le differenze di stima tra l'esperto e le autorità regionali: nella colonna «stima del consulente» è riportato un prezzo per il terreno di 500 milioni di ESP (o 5 000 ESP/m^2) mentre nella colonna Demesa è riportato un prezzo di 413 milioni ([24]) (o 4 125 ESP/m^2);

— il costo di fabbricati e costruzioni è in linea con la media dei costi nel settore delle costruzioni;

— il costo totale stimato relativo a impianti e attrezzature attualmente installati ammonta di conseguenza a 2 449 000 000 ESP (14 718 786,44 EUR) rispetto a 2 500 771 550 ESP (15 029 939,72 EUR) calcolati da Demesa. I costi stimati dal consulente si articolano nel modo seguente:

Macchinari	1 565 milioni di ESP ([25])
Attrezzature	819 milioni di ESP ([26])
Macchinari ausiliari	65 milioni di ESP ([27])

— il rapporto non rende conto delle spese di installazione e delle spese precedenti l'avvio della produzione per un importo di 525 milioni di ESP.

Il rapporto indica inoltre che la capacità produttiva attuale è di 140 000 unità di frigoriferi di capacità compresa tra i 310 e i 370 litri. In futuro si prevede di raggiungere le 600 000 unità. Per raggiungere questo livello di produzione sarebbe necessario — secondo il consulente — aggiungere una linea di produzione supplementare e introdurre due turni di lavoro oppure costruire un nuovo capannone industriale di uguale capacità.

IV.2. ***Osservazioni dei terzi interessati***

I nuovi dati risultanti dalle osservazioni formulate da terzi interessati possono essere riassunti nel modo seguente:

— l'argomentazione delle autorità regionali basche, secondo cui per aumentare la concorrenza nel settore è necessario

([24]) Quest'importo differisce leggermente dall'importo di 412,5 milioni di ESP che risulta moltiplicando la superficie di 100 000 m^2 per il prezzo al m^2.

([25]) Costo secondo dati trasmessi da produttori europei. Non è indicato il costo dichiarato da Demesa.

([26]) Costo secondo dati trasmessi da produttori europei. Queste attrezzature sono state acquistate da Daewoo Electronics (azionista unico di Demesa) per un importo di 718 565 011 ESP. Una parte di tali attrezzature (per un valore di 300 milioni di ESP) è installata in società terze.

([27]) Costo secondo dati trasmessi da produttori europei.

concedere sovvenzioni a un concorrente, è incoerente, non ha senso e non comporta alcun elemento strategico; sul mercato spagnolo c'è concorrenza; il ragionamento avrebbe senso solo se il mercato di riferimento fosse il mercato geografico del Paese Basco e si trattasse di un mercato protetto, mentre invece il mercato di riferimento è quello europeo;

— l'occupazione creata è di natura precaria e i salari sono estremamente bassi ([28]);

— se si realizzano le previsioni Demesa introdurrà sul mercato europeo 600 000 unità supplementari che concorreranno ad aggravare l'eccesso di capacità stimato attorno a 5 000 000 di unità.

Sulla base di queste considerazioni e data la gravità della situazione, gli interessati sollecitano la Commissione affinché, in attesa della decisione finale, ordini il recupero provvisorio dell'aiuto concesso a Demesa.

IV.3. *Commenti della Spagna alle osservazioni dei terzi interessati*

Nei suoi commenti alle osservazioni degli interessati la Spagna ripete gli argomenti già esposti nel corso del procedimento e non prende in considerazione la possibilità che la Commissione possa ordinare il recupero dell'aiuto già concesso.

V. VALUTAZIONE DELL'AIUTO

L'articolo 92, paragrafo 1, del trattato enuncia il principio secondo il quale, salvo deroghe previste dal trattato, sono incompatibili con il mercato comune, nella misura in cui incidano sugli scambi tra Stati membri, gli aiuti che, favorendo talune imprese o talune produzioni, falsino o minaccino di falsare la concorrenza.

V.1. *Il settore dei frigoriferi in Europa*

Secondo il programma aziendale di Demesa, la fabbrica di Álava avrà, al più tardi nel 1999, una capacità produttiva annuale di 600 000 unità, di cui il 30 % sarà commercializzato sul mercato spagnolo e il 70 % su altri mercati (principalmente Francia e Regno Unito). L'impianto fabbricherà apparecchi combinati frigorifero/congelatore con il sistema no-frost.

L'investimento fa parte della strategia globale ([29]) di Daewoo Electronics, il cui obiettivo è quello di diventare nel 2002 leader mondiale nella produzione di frigoriferi, conquistando circa il 12 % del mercato mondiale di questo prodotto, con un obiettivo di produzione annuale pari a 7 milioni di unità, dei quali 5 milioni di unità verranno fabbricati in dodici centri situati al di fuori della Corea del Sud. L'impresa intende investire circa un miliardo di dollari USA nella costruzione di otto nuove fabbriche al fine di ottenere una quota del mercato mondiale di frigoriferi vicina al 12 %. Entro il 2002 la capacità produttiva delle quattro fabbriche europee raggiungerà 1,5 milioni di unità ([30]), pari al 13 % della capacità totale in Europa prevista per il 2001.

Dai dati ed informazioni a disposizione della Commissione, risulta che la domanda e la produzione variano a seconda del paese ([31]).

([28]) Cfr. nota 16.

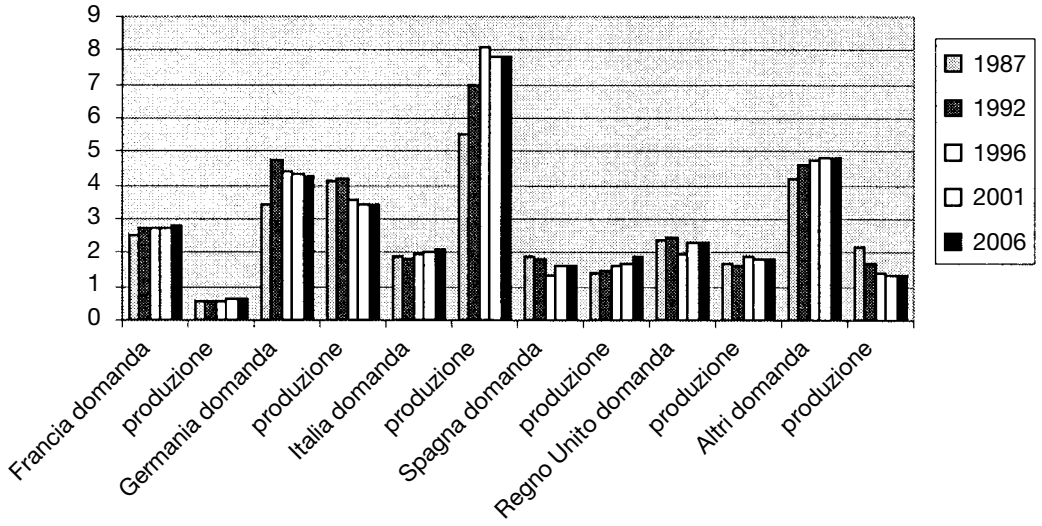
([29]) Daewoo Electronics aveva preso in considerazione anche la possibilità di aprire una fabbrica creando 300 posti di lavoro a Verdun (Francia). Anche per questo progetto CECED ha presentato una denuncia riguardo agli aiuti che le autorità francesi intendevano concedere all'investimento. La Commissione ha chiesto informazioni alle autorità francesi nel dicembre 1997, che l'hanno informata del fatto che Daewoo Electronics aveva sospeso il progetto.

([30]) «Aims To Lead Global Refrigerator Market», giugno 1997, http://www.dwe.daewoo.co.kr/news.

([31]) Rapporto «World Major Household Appliances to 2001», The Freedonia Group Inc., marzo 1998. Cfr. anche il Financial Times del 2 luglio 1997, pag. 13: *Rough and tumble industry. Domestic appliance groups are adopting varied tactics to boost market share in Europe's stagnant market*, in cui si segnala che il mercato di frigoriferi e forni ha raggiunto un livello di saturazione.

Domanda e produzione di frigoriferi e congelatori

(milioni di unità), 1987-2006



Francia: La domanda di frigoriferi e congelatori continuerà a stagnare mantenendosi attorno a 2,7 milioni di unità all'anno. La Francia non è un produttore importante e soddisfa circa il 75% della sua domanda attraverso acquisti provenienti da Germania e Italia. Le imprese leader del mercato francese sono Brandt, Electrolux, Whirlpool e Bosch-Siemens.

Germania: La domanda di frigoriferi e congelatori subirà una leggera diminuzione passando da 4,4 milioni di unità nel 1996 a 4,3 milioni di unità nel 2001. La produzione è diminuita passando da 4,2 milioni di unità nel 1992 a 3,55 milioni di unità nel 1996, per collocarsi attorno a 4 milioni di unità nel 2001. Nel 1996, la produzione di frigoriferi è stata di 2,8 milioni di unità, il 40% fabbricate da Bosch-Siemens.

Italia: La combinazione frigorifero/congelatore domina il mercato a causa della mancanza di spazio nelle case. Il mercato globale dei frigoriferi domestici aumenterà dello 0,7% all'anno fino al 2001. L'Italia è uno dei principali produttori di frigoriferi e congelatori. La produzione è stata di 8 milioni di unità nel 1996, dei quali il 75% è destinato all'esportazione. Electrolux è leader del mercato, con più del 30% dei 6,1 milioni di unità fabbricate nel 1996. Anche Whirlpool è uno dei principali produttori, con il 25% delle vendite.

Spagna: La domanda di frigoriferi è diminuita passando da 1,84 milioni di unità nel 1992 a 1,36 milioni di unità nel 1996. La domanda aumenterà del 3,3% tra il 1996 e il 2001, fino a raggiungere 1,60 milioni di unità nel 2001. L'aumento della domanda è indice di una tendenza del mercato consistente in vendite di sostituzione per completare la base installata. La produzione passerà da 1,58 milioni di unità nel 1996 a 1,7 milioni di unità nel 2001. Fagor è uno dei principali produttori, con 700 000 unità ([32]), che rappresentano circa il 40% della produzione.

Regno Unito: La domanda di frigoriferi e congelatori è diminuita passando da 2,46 milioni di unità nel 1992 a 1,935 milioni di unità nel 1996. Tuttavia le vendite aumenteranno di circa il 3,4% all'anno fino a raggiungere i 2,3 milioni di unità nel 2001. La produzione stagnerà a mano a mano che aumenterà la popolarità dei prodotti importati.

Altri paesi dell'Europa occidentale: il resto del mercato è maturo e statico. La domanda si stabilizzerà attorno a 4,8 milioni di unità, e il 75% della stessa sarà coperta con importazioni. La produzione sta diminuendo dal 1992 e si stabilizzerà attorno a 1,4 milioni di unità.

Il mercato dei frigoriferi e congelatori è saturo in Europa occidentale dove nella maggior parte delle case si ha un frigorifero e un congelatore separato. C'è una preferenza crescente da

([32]) Cfr. http://www.fagorelectrodomesticos/mcc.es. Fagor è una società del gruppo Mondragón Corporación Cooperativa (MCC), (http://mondragon.mcc.es/spanish/indice.html) con sede a Mondragón (Guipúzcoa, Paese Basco). Con più di 100 controllate e succursali e il 29% del fatturato ottenuto su mercati diversi da quello spagnolo, MCC è il gruppo industriale più importante del Paese Basco e figura tra i primi cinque gruppi industriali spagnoli, con un fatturato nel 1997 di 726 706 milioni di ESP [4 367 591 023,28 EUR, dei quali 86 000 milioni di ESP (516 870 409,77 EUR) derivano dalle vendite di elettrodomestici], rispetto a un fatturato di 354 247 milioni di ESP nel 1992. Il gruppo MCC impiega 34 397 lavoratori e il valore del suo attivo è pari a 1 541 621 milioni di ESP (9 265 328 813,72 EUR). Ha quattro fabbriche in Asia, quattro in America del sud e due in Africa (comprese due fabbriche di frigoriferi in Argentina e Marocco, rispettivamente).

parte dei consumatori per la combinazione frigorifero/congelatore, ma non ci si aspetta che il mercato dia segni di crescita dal momento che la tendenza è di sostituire i frigoriferi e i congelatori separati con un apparecchio combinato (frigorifero/congelatore), sicché entro il 2001 è prevista una crescita dello 0,6 % all'anno (fino a 18 milioni di unità) con una domanda di sostituzione che riguarda circa il 94 % delle vendite ([33]).

Electrolux (Svezia) è il principale produttore di frigoriferi e congelatori in Europa occidentale, seguito da Bosch-Siemens (Germania). Altri produttori importanti sono Whirlpool (Stati Uniti) e Merloni (Italia). Fagor Elettrodomestici è il leader del mercato spagnolo ([34]).

L'eccesso di capacità produttiva nel ramo dei frigoriferi è stimato nell'ordine di 5 000 000 di unità per il 1997 ([35]). La Spagna non ha presentato dati in materia. Questa situazione di mercato ha portato ad una ristrutturazione significativa del settore, la quale ha comportato riduzioni di capacità o trasferimenti di produzione con forti tagli sui posti di lavoro; ciò trova conferma nelle informazioni precedentemente esposte e la chiusura di numerosi impianti di produzione di Electrolux in Europa ne costituisce un esempio: a Spennymoor (County Durham, Regno Unito) la produzione di frigoriferi, per una capacità di 320 000 unità, cesserà nell'estate 1999 con una perdita di 650 posti di lavoro; sempre Electrolux ha annunciato la chiusura della fabbrica di Luton (Regno Unito) con una perdita di 650 posti di lavoro; la produzione di frigoriferi a Pori (Finlandia) sarà trasferita ad altre fabbriche in Europa con una perdita di 200 posti di lavoro; una fabbrica di congelatori è stata chiusa in Ungheria con una perdita di 200 posti di lavoro ([36]) ([37]). Nel rapporto annuale relativo al 1995, Whirlpool ha annunciato anche forti tagli sull'occupazione in Europa occidentale, dell'ordine del 15 % dei lavoratori. Nel settembre 1997 Whirlpool ha annunciato un taglio di 4 700 posti di lavoro, la maggior parte in Europa occidentale ([38]). Whirlpool dà lavoro a 11 000 persone in Europa (dati relativi alla metà del 1997), distribuite su undici fabbriche, delle quali quelli di Cassinetta (Italia) ([39]), Calw (Germania) e Trento (Italia) fabbricano frigoriferi. Il gruppo MCC, del quale fa parte Fagor, ha chiuso nel 1998 lo stabilimento di produzione di frigoriferi di Basauri (Paese Basco), con conseguente taglio di 180 posti di lavoro. Nel rapporto annuale relativo al 1997 ([40]) anche Merloni indica che la ripresa del mercato degli elettrodomestici non ha portato ad aumenti di prezzo dal momento che l'industria ha fatto ricorso a capacità inutilizzate.

La presente analisi dimostra inoltre che esistono ingenti scambi commerciali intracomunitari, come confermato dalle informazioni fornite da Eurostat ([41]). Sulla base di quanto suesposto, qualsiasi misura di aiuto avrà necessariamente ripercussioni sugli scambi e sulla concorrenza.

V.2. ***Elementi di aiuto accertati***

L'esperimento della procedura di cui all'articolo 93, paragrafo 2, del trattato ha permesso alla Commissione di accertare l'esistenza dei seguenti aiuti ai sensi dell'articolo 92, paragrafo 1, del trattato CE.

V.2.1. **Uso a titolo gratuito di un terreno di 100 000 m^2**

La Commissione ha preso atto delle spiegazioni fornite dalle autorità regionali basche in merito alle difficoltà dovute alla presenza di agricoltori sul terreno dove Daewoo Electronics voleva stabilire l'impianto, e in merito al fatto che l'ufficializzazione della vendita sarebbe potuta avvenire solo una volta concluse le operazioni di divisione e raggruppamento nel catasto.

Non sono state tuttavia fornite prove del fatto che Demesa abbia effettuato alcun pagamento durante il periodo trascorso da quando — essendo in vigore il contratto di vendita dal mese di ottobre 1996 — l'impresa ha occupato il terreno per costruire la fabbrica fino a quando è stato effettivamente accreditato l'importo relativo al prezzo di vendita. In particolare non è stata indicata la data in cui Demesa ha pagato il prezzo.

Secondo i dati forniti, i lavori sono cominciati nel mese di gennaio 1997. Il 13 gennaio 1997 gli agricoltori, per il tramite del loro avvocato, si sono rivolti alla società immobiliare venditrice Gasteizko Industria Lurra SA ([42]) per denunciare la distruzione delle loro colture causata dai lavori di costruzione della fabbrica di Demesa.

D'altra parte il prezzo del terreno non è stato pagato prima di settembre 1997. Un documento redatto dalle autorità regionali dopo un'ispezione che copriva il periodo concluso il 10 settembre 1997 e riguardante gli investimenti effettuati da Demesa mette in evidenza che solo l'edificio, e non il terreno,

([33]) Cfr. nota 31.
([34]) Cfr. nota 32.
([35]) CECED: Informazione presentata nel quadro del presente procedimento.
([36]) «Electrolux to phase out production at two UK factories», 14 ottobre 1997, http://electrolux.se/corporate/pressnotes.
([37]) «Electrolux intends to move production from refrigerator factory in Finland», 27 ottobre 1997, http://electrolux.se/corporate/pressnotes.
([38]) Cfr. http://www2.whirlpool.com/htm/corp/investor.
([39]) La fabbrica più importante del gruppo Whirlpool si trova in Europa occidentale.
([40]) Cfr. http://www.merloni.it/fr_azi.htm.

([41]) Gli scambi tra Paesi comunitari di frigoriferi di tipo domestico (NC 841821, 841822 e 841829) ammontano a 677 692 000 EUR, nell'anno 1996, e 732 189 000 EUR nel 1997. Il 6,91 % (1996) e il 7,67 % (1997) di queste vendite riguardano frigoriferi di tipo domestico fabbricati in Spagna, mentre l'8,23 % (1996) e il 7,41 % (1997) corrispondono a forniture intracomunitarie sul mercato spagnolo. Il commercio tra Stati membri di combinazioni frigorifero/congelatore con porte esterne separate (ad eccezione degli apparecchi destinati agli aerei civili) (NC 84181091 e 84181099) è ammontato a 484 470 000 EUR, nel 1996, e 555 665 000 EUR nel 1997. Il 19,41 % (1996) e il 17,72 % (1997) di queste vendite corrispondono ad apparecchi fabbricati in Spagna, a fronte del 10 % (1996) e del 9,42 % (1997) delle vendite rappresentato da forniture intracomunitarie sul mercato spagnolo.
([42]) Secondo le informazioni trasmesse dalle autorità regionali la composizione dell'azionariato di Gasteizko Industria Lurra SA è la seguente: Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz (58,22 %), Sprilur SA (41,78 %). Sprilur SA è a sua volta controllata dal governo basco, che possiede il 95,52 % del capitale.

viene considerato come investimento realizzato che dà diritto al pagamento dell'aiuto. Un altro documento prova il pagamento di 413 milioni di ESP corrispondenti al terreno nella colonna novembre-dicembre 1997 (si veda l'allegato III della lettera del 24 luglio 1998).

Per queste ragioni, e sulla base dei dati forniti dalle autorità regionali, si può affermare che Demesa, almeno durante il periodo compreso tra febbraio 1997 e ottobre 1997, ha occupato un terreno con l'obiettivo di costruire o far costruire una fabbrica senza aver pagato il prezzo del terreno e senza essersi fatta carico di alcun costo finanziario relativo all'uso del terreno in questione.

Le autorità regionali spiegano che l'assenza di una formalizzazione della vendita fino al 30 dicembre 1997 è conseguenza di una controversia per il possesso del terreno. A riguardo menzionano i diritti di cui godono i possessori in base al diritto spagnolo, così come il principio della buona fede in base al quale si esclude la possibilità di trasferire la proprietà di un terreno se esiste una controversia sul suo possesso. Questi sono i motivi per i quali la formalizzazione della vendita è stata rimandata al momento in cui si fosse giunti a una risoluzione della controversia. Dal momento che tali esigenze sono il risultato dell'applicazione di principi e norme del diritto civile, le autorità regionali concludono che esse devono essere considerate come una misura generale non compresa nel campo di applicazione dell'articolo 92, paragrafo 1, del trattato.

In ogni caso la Commissione osserva che né i menzionati principi di buona fede né la presenza di agricoltori in possesso del terreno hanno impedito alla società Demesa di iniziare, continuare e completare nel corso del 1997 la costruzione della fabbrica. Durante questo stesso periodo Demesa ha effettuato pagamenti per le opere realizzate e non si è astenuta dal sollecitare il pagamento della sovvenzione corrispondente al 25% del costo degli edifici costruiti. L'assenza di formalizzazione dell'atto di vendita non incide in alcun modo sul fatto che Demesa ha utilizzato un terreno senza essere obbligata a versare la contropartita di natura economica che la società venditrice avrebbe potuto esigere.

Se, nonostante le misure precauzionali adottate dalle autorità regionali, Demesa non avesse occupato il terreno e non avesse iniziato a costruire la fabbrica secondo il calendario previsto nel programma d'investimento approvato da dette autorità, il pagamento della sovvenzione sarebbe stato messo seriamente in discussione. Demesa aveva infatti un chiaro interesse ad occupare il terreno e iniziare la costruzione senza ulteriori ritardi.

Pertanto la Commissione considera che Demesa ha beneficiato di un vantaggio equivalente al differimento del pagamento del prezzo del terreno per un periodo di nove mesi, dal momento in cui ha occupato il terreno per realizzare la costruzione (febbraio 1997) fino al momento in cui ne ha pagato il prezzo (non prima di novembre 1997), vantaggio che, in assenza di altri elementi di confronto o di calcolo, può stimarsi equivalente agli interessi, prodotti in nove mesi dall'investimento di un importo equivalente al prezzo del terreno, corretto secondo quanto indicato al punto V.2.2 in fine. Il tasso applicato è quello di riferimento per il 1997 ([43]). Il vantaggio economico così calcolato è di 184 075 79 EUR ([44]) (30 627 635 ESP) e costituisce un aiuto di Stato ai sensi dell'articolo 92, paragrafo 1, del trattato CE.

V.2.2. **Vendita di un terreno a condizioni diverse dalle condizioni di mercato**

Le autorità regionali contestano l'applicazione della comunicazione del 10 luglio 1997 ([45]). La Commissione osserva che detta comunicazione non introduce alcun obbligo per gli Stati membri, bensì si limita a definire, a partire da una prassi amministrativa controversa, le condizioni alle quali si può presumere che non sussistano aiuti di Stato.

La Commissione osserva, come indicato in occasione dell'avvio del procedimento, che i criteri fissati nella comunicazione del 10 luglio 1997 non sono stati rispettati nella vendita del terreno a Demesa e che di conseguenza non può ammettersi per tale vendita la presunzione di inesistenza di aiuti di Stato stabilita nella comunicazione stessa.

Pertanto la Commissione deve esaminare, sulla base dei dati di cui dispone, se il prezzo pagato da Demesa corrisponda a un prezzo di mercato, tenendo presente nel contempo, che il valore di due perizie e di una relazione di audit effettuate a posteriori non può essere equivalente a una valutazione ex ante.

Nelle due valutazioni, eseguite il 13 gennaio 1998 e il 6 febbraio 1998 da due periti estimatori (si veda l'allegato IX alla lettera del 6 marzo 1998), figura un prezzo unitario per un terreno urbanizzato di circa 6 120 ESP/m^2.

Tuttavia, nella prima valutazione si segnala che il prezzo di vendita di un terreno urbanizzato che misura più di 10 000^2 dovrebbe oscillare tra 4 000 ESP/m^2 e 4 500 ESP/m^2. La seconda valutazione, che si basa su dati reali, cioè sui prezzi di vendita di terreni urbanizzati con caratteristiche simili venduti nei mesi precedenti, fissa un prezzo di 5 000 ESP/m^2 per due terreni che misurano rispettivamente circa 33 000 m^2 e 50 000 m^2, dunque di superficie chiaramente superiore ai 10 000 m^2 e conclude che sul mercato non ci sono esempi di terreni urbanizzati di 100 000 m^2 e che un prezzo compreso tra 4 000 ESP/m^2 e 4 800 ESP/m^2 sembra essere giustificato in queste circostanze, dati i costi di urbanizzazione che possono

([43]) Questo tasso è pari al 10,56% per il periodo compreso tra il 1º gennaio 1997 e il 31 luglio 1997, e al 6,22% per il periodo dall'1 agosto 1997 al 31 dicembre 1997.

([44]) Somma dei due importi risultanti dall'applicazione proporzionale dei tassi di riferimento fissati per i due periodi del 1997 (gennaio-luglio/agosto-dicembre) al rispettivo numero di mesi (6 e 3) di utilizzo del terreno in ognuno di detti periodi.

([45]) Cfr. nota 21.

esistere per i grandi terreni, sottolineando allo stesso tempo il carattere politico, vale a dire necessariamente influenzato da considerazioni di natura non economica, di questo tipo di vendita.

Nella relazione di audit eseguita nel mese di luglio 1998 (cfr. l'allegato IV alla lettera del 24 luglio 1998) si indica che il prezzo per m^2 di un terreno non urbanizzato nella stessa zona è nell'ordine di 5 000 ESP/m^2. Il prezzo pagato da Demesa sarebbe giustificato da una riduzione concessa in relazione alle dimensioni del terreno. Tuttavia nelle conclusioni si conferma il prezzo di 5 000 ESP/m^2 e si segnala la differenza tra la stima e il prezzo di 4 125 ESP/m^2 fissato dalle autorità regionali.

La Commissione osserva che la media di queste stime non differisce in maniera considerevole dal costo unitario medio di 4 481 ESP/m^2 urbanizzato calcolato nel mese di gennaio 1997 da Price Waterhouse, che include i costi di urbanizzazione.

Sulla base di quanto suesposto la Commissione considera che il prezzo di 4 481 ESP/m^2 sia il prezzo di vendita sul mercato applicabile a terreni simili a quello occupato da Demesa nell'insediamento industriale di Júndiz. Poiché Demesa ha pagato 4 125 ESP/m^2 la società ha beneficiato di un aiuto che si può calcolare come la differenza tra i due importi (356 ESP/m^2), pari a 213 960,31 EUR (35 600 000 ESP). L'importo così calcolato costituisce un aiuto di Stato ai sensi dell'articolo 92, paragrafo 1, del trattato.

V.2.3. **Elementi di aiuto non contemplati dal programma Ekimen**

Importo della sovvenzione

I dati forniti dalla Spagna nell'ambito del procedimento a norma dell'articolo 93, paragrafo 2, del trattato hanno consentito alla Commissione di esaminare se le autorità regionali abbiano rispettato le condizioni fissate dal programma Ekimen al momento di concedere una sovvenzione a fondo perduto corrispondente al 25% del costo degli investimenti in immobilizzazioni materiali di Demesa a Vitoria-Gasteiz.

Questo esame ha inoltre permesso di determinare quale parte degli investimenti che danno diritto alla sovvenzione sia coperta dal programma Ekimen e quale parte resti al di fuori del quadro di detto programma.

La Commissione considera che, nel caso in esame, la corretta applicazione del programma Ekimen avrebbe dovuto comportare una sovvenzione massima non rimborsabile pari al 20% ESL, calcolata sul totale dei costi ammissibili.

In virtù dell'articolo 10 del decreto n. 289/1996 del governo basco, la sovvenzione non rimborsabile, il cui importo massimo è del 25% ESL, sarà concessa sulla base dei criteri seguenti.

«1. Sarà concessa a titolo generale una sovvenzione del 10% dell'investimento considerato ammissibile.

2. Inoltre, per i progetti strategici ([46]) e per i progetti di investimento che generino occupazione in misura significativa (ossia creino come minimo 50 posti di lavoro e realizzino investimenti per un importo di 750 milioni di pesetas), la percentuale menzionata sarà incrementata di 5 punti.

3. Allo stesso modo, le imprese che realizzino il loro progetto in un'area di interesse preferenziale in virtù di quanto stabilito dall'articolo 4 del presente decreto riceveranno una sovvenzione complementare del 5% sull'investimento considerato ammissibile.

4. Infine, la percentuale potrà subire una maggiorazione complementare di altri 5 punti sulla base dei seguenti criteri:

— livello di integrazione del progetto nel tessuto industriale basco;

— l'ubicazione in un settore strategico del Paese Basco;

— potenzialità di creazione di posti di lavoro prevista dal progetto.»

Come indicato nel punto II.4, nella sua decisione notificata con lettera del 13 dicembre 1996, con la quale si autorizzava il programma Ekimen, la Commissione segnalava quanto segue:

«La Commissione constata che la sovvenzione a fondo perduto, che non dovrà superare il massimale del 25% ESL, sarà erogata in base alle aliquote seguenti: a) una quota del 10% a titolo generale, b) un supplemento di cinque punti percentuali per progetti considerati strategici o per progetti che creano posti di lavoro, c) un supplemento di cinque punti percentuali per i progetti ubicati in zone prioritarie, d) un supplemento di cinque punti percentuali per i progetti che contribuiscono in misura significativa allo sviluppo regionale o alla creazione di posti di lavoro.»

Di conseguenza, affinché un progetto di investimento possa beneficiare di una sovvenzione non rimborsabile ai sensi del programma Ekimen e nel quadro di detto programma, tale

([46]) L'articolo 6.1.a) del decreto definisce progetti strategici quelli comportano un investimento minimo di 10 000 milioni di ESP o la creazione di almeno 300 posti di lavoro. Potranno essere considerati tali anche determinati progetti «dal finanziamento complesso».

sovvenzione deve essere concessa secondo le modalità e i criteri di modulazione fissati dal programma, così come è stato approvato dalla Commissione.

Le autorità regionali basche segnalano alla pagina 8 della loro lettera del 23 gennaio 1998:

«conformemente ai primi (criteri che determinano la quota della sovvenzione), ogni progetto deve ricevere almeno il 10% dell'investimento ammissibile [si veda il criterio a), cioè, quello menzionato nell'articolo 10.1 del decreto n. 289/1996] e inoltre, sempre che il progetto soddisfi le condizioni di cui ai commi 2 e 3 dell'articolo [criteri b) e c), cioè, i criteri dell'articolo 10.2 e 10.3 del decreto], detta percentuale dovrà subire un incremento di 5 punti. Così dunque, un progetto che corrisponda a tutte queste caratteristiche dovrà obbligatoriamente ricevere il 20% lordo della sovvenzione.»

La Commissione ritiene che il progetto di investimento di Demesa soddisfi il criterio menzionato nell'articolo 10.1 del decreto (10% a titolo generale) così come il criterio dell'articolo 10.4 (maggiorazione di 5 punti percentuali).

Per quanto riguarda il criterio contemplato dall'articolo 10.3, Vitoria-Gasteiz, comune nel quale è realizzato l'investimento di Demesa non è una «area di interesse preferenziale» sulla base di quanto disposto nel programma Ekimen ([47]). L'opinione espressa dalle autorità regionali durante la riunione del 15 dicembre 1998, secondo la quale gli effetti positivi dei progetti «strategici» che non sono ubicati in un'area di interesse preferenziale si estendono a queste ultime, non è sufficiente per giustificare che all'investimento di Demesa venga concessa una quota aggiuntiva del 5% ai sensi dell'articolo 10.3.

Infine, per quanto riguarda il criterio menzionato nell'articolo 10.2 del decreto, la Commissione ritiene che la concessione di una duplice quota del 5% ai sensi dello stesso costituisce un'applicazione non corretta del regime Ekimen nei termini autorizzati dalla Commissione nella sua lettera del 13 dicembre 1996, considerato che ogni comma dell'articolo 10 del decreto (o ogni lettera del paragrafo sopra menzionato della lettera della Commissione del 13 dicembre 1996) offre la possibilità di concedere un'erogazione aggiuntiva del 5% fino a raggiungere il 25% ESL, massimo previsto per le sovvenzioni non rimborsabili nel quadro del programma Ekimen. Per il resto, il criterio di «area di interesse preferenziale» è stato aggiunto con l'obiettivo, esplicitamente riconosciuto nel preambolo del decreto e sancito dall'articolo 4 dello stesso, di operare una discriminazione positiva dal punto di vista territoriale a favore di determinate zone del Paese Basco nelle quali i problemi economici o di sviluppo sono particolarmente gravi, il che è conforme d'altronde al principio — confermato dagli orientamenti in materia di aiuti di Stato a finalità regionale ([48]) — della modulazione (all'interno dei massimali di aiuto) degli aiuti regionali in funzione della gravità e dell'intensità dei problemi regionali affrontati.

Durante le riunioni sopra citate del 29 ottobre 1998 e del 15 dicembre 1998, le autorità regionali hanno sostenuto che, nelle decisioni di avvio ed estensione del procedimento, questo aspetto del programma Ekimen non è stato trattato nella giusta prospettiva. La Commissione ritiene che i due testi non possano essere interpretati in modo da permettere alle autorità regionali di non rispettare le condizioni di applicazione del regime indicate nella lettera del 13 dicembre 1996. Inoltre, nella lettera del 23 gennaio 1998 le autorità basche hanno confermato che un investimento che rispetti i criteri delle lettere b) e c) dovrebbe ricevere due quote del 5% ciascuna, oltre alla quota generale del 10%.

Quanto al carattere strategico del progetto di Demesa, all'avvio e nella successiva estensione del procedimento, la Commissione manifestava già seri dubbi, così come a riguardo dell'effettiva creazione di posti di lavoro. Questi dubbi non sono stati fugati. La Commissione continua a sostenere che la situazione di eccesso di capacità del settore, descritta nel punto V.1, così come la presenza nel Paese Basco del principale produttore spagnolo di frigoriferi Fagor ([49]) (integrato nel gruppo MCC) con il 25% di un mercato nazionale non protetto da barriere commerciali o di altro tipo, rendono più che dubbio il preteso carattere strategico. Il gruppo industriale MCC è presente in misura sempre maggiore sul mercato comunitario e mondiale ([50]). D'altra parte la Commissione continua a ritenere che esiste un rischio più che reale che l'investimento oggetto degli aiuti comporti riduzioni di capacità in Spagna, in particolare nel Paese Basco, e in altre zone della Comunità, così come si può osservare in relazione alle attuali ristrutturazioni decise da Electrolux e Whirlpool.

Ciononostante, per quanto riguarda la caratterizzazione di un progetto di investimento come «strategico», in conseguenza del rispetto di determinati criteri quantitativi (investimento superiore a 10 000 di ESP, creazione di più di 300 posti di lavoro), al momento di autorizzare il programma Ekimen, la Commissione non ha manifestato riserve per possibili problemi settoriali, sia che si trattasse del settore degli elettrodomestici che di altri, eccetto le normali riserve in relazione ai settori già oggetto di discipline o norme settoriali specifiche. Pertanto sarebbe contrario ai principi di certezza del diritto e di legittimo affidamento modificare questa autorizzazione globale, ove le autorità regionali basche abbiano rispettato i criteri che permettono di considerare un progetto come strategico.

In virtù di quanto detto l'importo della sovvenzione non può superare il 20% dei costi ammissibili. Il restante 5%, che corrisponde al criterio delle «aree di interesse preferenziale», non essendo previsto dal programma, costituisce un aiuto ai sensi dell'articolo 92, paragrafo 1, del trattato; esso assume il carattere di un nuovo aiuto, non rientrando in un regime precedentemente approvato, e la sua compatibilità deve essere valutata direttamente sulla base delle disposizioni del trattato, come già indicato dalla Commissione nella sua lettera del 4 giugno 1998.

([47]) La lista di «aree di interesse preferenziale» è contenuta nell'allegato I del decreto.

([48]) GU C 74 del 10.3.1998, pag. 9.

([49]) Cfr. nota 32.

([50]) MCC ha portato a termine una vera internazionalizzazione dei suoi impianti industriali e della sua presenza commerciale.

Costi ammissibili nel quadro del programma Ekimen

Secondo il rapporto presentato dai ricorrenti, elaborato da una società controllata di uno dei membri di CECED, i costi dell'investimento sono stati aumentati in maniera artificiale. La Commissione osserva che il rapporto in oggetto non si basa sulle stesse ipotesi di capacità produttiva e di tipo di prodotto sulle quali si basa l'investimento di Demesa.

D'altra parte la relazione di audit presentata dal governo basco, elaborata da un esperto indipendente, conferma la realtà e la conformità dei costi effettivamente sostenuti da Demesa ad eccezione di un importo di 525 milioni di ESP in spese di installazione antecedenti all'avviamento dell'attività. Anche le autorità regionali hanno rifiutato queste spese nel quadro del controllo e seguito dell'applicazione del progetto.

Per quanto riguarda i costi ammissibili, le autorità regionali hanno fornito prove sufficienti del fatto che i procedimenti di audit interno consentono di impedire il pagamento di una sovvenzione nel quadro del programma Ekimen se non esiste una prova materiale dell'investimento realizzato. Gli stessi procedimenti permettono alle autorità regionali di verificare il rispetto dell'obbligo di finanziare, durante il secondo anno dell'esercizio economico e con risorse proprie, il 30 % dell'attivo totale netto [articolo 5 b) del decreto]. Conformemente a quanto indicato nel punto II.4, la Commissione considera che, ai sensi di detta disposizione, il secondo anno è il 1998 e non il 1997.

Ciononostante, il fatto che i costi in questione siano stati realmente sostenuti e che corrispondono a prezzi di mercato non implica necessariamente che siano ammissibili alla sovvenzione.

La Commissione osserva al riguardo che, ai sensi dell'articolo 7 del decreto regolatore del programma Ekimen, non sono ammissibili le attività fisse cedute a terzi. Peraltro, secondo la relazione di audit, una parte delle attrezzature produttive acquistate da Demesa (per un importo di 300 000 000 ESP = 1 803 036,31 EUR) è stata installata in imprese terze. Di conseguenza queste attrezzature non sono sovvenzionabili nel quadro del programma Ekimen e il loro finanziamento costituisce parimenti un aiuti ai sensi dell'articolo 92, paragrafo 1, del trattato.

V.2.4. **Credito fiscale del 45 % dell'importo degli investimenti e riduzione della base imponibile per le imprese di nuova creazione**

A titolo preliminare è necessario segnalare che la Commissione nella presente decisione si è limitata a esaminare, ai sensi dell'articolo 92 del trattato, il credito fiscale del 45 % e la riduzione della base imponibile per le imprese di nuova creazione ma non le altre agevolazioni fiscali.

V.2.4.1. *Credito fiscale del 45 %*

Per quanto riguarda il credito fiscale, il testo della Sesta disposizione supplementare della Norma Foral in materia di esecuzione del bilancio del Territorio storico per l'anno 1995 (Norma Foral 22/1994) è il seguente:

«Gli investimenti in attività fisse materiali nuove effettuati tra il 1º gennaio 1995 e il 31 dicembre 1995 e che superino i 2 500 milioni di ESP beneficeranno previo accordo della Diputación Foral de Álava, di un credito fiscale pari al 45 % dell'importo dell'investimento determinato dalla Diputación Foral de Álava, applicabile alla quota da pagare dell'imposta sui redditi.

La deduzione non applicata per insufficienza di quota potrà essere fatta valere entro i nove anni successivi a quello in cui sia stato pronunziato l'accordo della Diputación Foral de Álava.

Detto accordo della Diputación Foral de Álava fisserà i periodi di tempo e i limiti applicabili in ciascun caso.

I benefici riconosciuti nell'ambito della presente disposizione saranno incompatibili con qualsiasi altro beneficio fiscale esistente in relazione agli stessi investimenti.

Allo stesso modo la Diputación Foral de Álava determinerà la durata del processo di investimento che potrà comprendere investimenti realizzati nella fase di preparazione del progetto che è all'origine degli investimenti.»

Questa disposizione è stata mantenuta in vigore nel 1996 in forza della corrispondente legge finanziaria (Norma Foral 33/1995), modificata dalla nuova legge in materia di imposta sulle società (Norma Foral 24/1996, che sopprime il riferimento ai nove anni del paragrafo 2) e, per l'anno 1997, dalla legge finanziaria corrispondente al rispettivo anno (Norma Foral 31/1996). Il credito fiscale del 45 % dell'importo degli investimenti è stato mantenuto, con una redazione modificata, per gli anni 1998 e 1999 dalle Normas Forales 33/1997 e 36/1998, rispettivamente.

Il principio dell'incompatibilità con il mercato comune e le relative deroghe si applicano agli aiuti «sotto qualsiasi forma» e, in particolare, a determinate misure fiscali.

Per essere considerata un aiuto di Stato, una misura deve soddisfare tutti e quattro i criteri definiti dall'articolo 92, dettagliati qui di seguito.

In primo luogo la misura deve comportare per i beneficiari un'agevolazione che riduca gli oneri gravanti normalmente sul loro bilancio. Quest'agevolazione si può ottenere attraverso diverse forme di riduzione dell'onere fiscale per l'impresa e in particolare mediante una riduzione totale o parziale dell'ammontare dell'imposta.

Il credito fiscale del 45% in questione soddisfa certamente questo criterio, poiché in forza di questo credito Demesa beneficia di una riduzione dell'onere fiscale pari al 45% dell'importo dell'investimento determinato dalla Diputación Foral. Va rilevato comunque che la misura di credito fiscale in esame può essere applicata senza limiti temporali a partire dal primo anno in cui la società consegue un utile. Le autorità spagnole hanno inoltre confermato ([51]) che Demesa potrà scegliere per ogni esercizio fiscale i sistemi di deduzione o riduzione che siano per lei più vantaggiosi, il che implica l'impossibilità pratica di determinare l'intensità dell'aiuto per l'intero periodo di applicazione.

In secondo luogo l'agevolazione deve essere concessa dallo Stato mediante risorse statali. Una perdita di entrate fiscali equivale al consumo di risorse statali sotto forma di spese fiscali. Questo criterio si applica anche agli aiuti concessi da enti regionali e locali degli Stati membri (sentenza della Corte di giustizia del 14 ottobre 1987, causa 248/84, Germania/Commissione) ([52]). D'altra parte l'intervento dello Stato può avvenire tanto mediante disposizioni fiscali di carattere legale, regolamentare o amministrativo quanto mediante pratiche della amministrazione fiscale.

Il credito fiscale concesso a Demesa deriva dall'effetto combinato di una disposizione fiscale in materia di bilancio e una decisione ad hoc (l'accordo 737/97), entrambi imputabili ad un'autorità pubblica.

In terzo luogo la misura deve incidere sulla concorrenza e gli scambi tra Stati membri. Questo criterio presuppone che il beneficiario della misura eserciti un'attività economica, indipendentemente dalla sua condizione giuridica o dalle modalità di finanziamento. Secondo numerosi casi su cui si è pronunciata la Corte di giustizia, la condizione che la misura abbia un effetto sugli scambi è rispettata a partire dal momento in cui l'impresa beneficiaria esercita un'attività economica che sia oggetto di scambi commerciali tra gli Stati membri.

È stato precedentemente dimostrato che Demesa esercita un'attività economica oggetto di scambi tra gli Stati membri e in un settore estremamente competitivo.

Infine la misura deve avere natura specifica o selettiva, nel senso che deve favorire «determinate imprese o produzioni». Questo carattere di agevolazione selettiva può derivare tanto da un'eccezione a disposizioni fiscali di carattere legale, regolamentatore o amministrativo, quanto da una pratica discrezionale da parte dell'amministrazione tributaria. Nel presente caso il carattere selettivo è determinato in primo luogo dal potere discrezionale di cui gode l'amministrazione in questo settore.

In merito a quest'ultimo requisito, la Corte di giustizia nella causa Kimberly Clark Sopalin (sentenza della Corte di giustizia del 26 settembre 1996, causa C-241/94, Francia/Commissione) ([53]) riconosce che, quando l'entità che concede un'agevolazione dispone di un potere discrezionale che le consente di modulare l'intervento finanziario sulla scorta di diverse considerazioni quali, in particolare, la scelta dei destinatari, l'importo dell'intervento finanziario e le condizioni di intervento, temporali e di altro genere, come per esempio la riconduzione o meno delle misure in questione da un anno a quello successivo in funzione di criteri che non sono noti alla Commissione le condizioni di detto intervento possono porre talune imprese in una situazione più favorevole di altre e configurare quindi un aiuto ai sensi dell'articolo 92, paragrafo 1, del trattato.

La Diputación Foral de Álava, nel momento in cui è stato approvato l'accordo 737/97, disponeva, in virtù delle disposizioni precedentemente menzionate, di un potere discrezionale per determinare quali investimenti in immobilizzazioni materiali, per un importo superiore a 2 500 milioni di ESP, potevano beneficiare del credito fiscale, per decidere a quale parte degli investimenti poteva essere applicata la riduzione del 45% e per fissare i limiti temporali e i massimali applicabili per ogni caso.

Le autorità spagnole non hanno comunicato il testo dell'accordo 737/97 in base al quale si concedeva il credito fiscale a Demesa. La Commissione ignora dunque l'importo esatto del credito fiscale in oggetto ([54]) che tuttavia deve oscillare tra 1 125 000 000 ESP e 5 326 020 000 ESP, che corrispondono, rispettivamente, al 45% di 2 500 000 000 ESP (importo minimo che dà diritto al credito) e al 45% di 11 835 600 000 ESP (importo ufficialmente investito da Demesa). Data la possibilità di applicare il credito fiscale senza limiti temporali, risulta impossibile calcolarne con precisione l'intensità. Questa può raggiungere il 45% in ESN. Se ci si basa sulle previsioni relative agli utili contenute nel programma di attività di Demesa, l'intensità del credito fiscale è del 34% in ESN.

In secondo luogo anche qualora il carattere discrezionale sia sufficiente ad attribuire un carattere specifico alla misura, e di conseguenza a connotare come aiuto di Stato il credito fiscale, la Commissione considera che l'importo minimo d'investimento (2 500 milioni di ESP), che permette di accedere al beneficio di detto credito, è sufficientemente elevato da limitare di fatto l'applicabilità del credito a quegli investimenti che implicano l'impiego di ingenti mezzi finanziari, senza essere giustificato dalla natura o dall'economia del sistema tributario oggetto della deroga. Il fatto che solo i grandi investitori possano accedere al credito fiscale attribuisce a quest'ultimo un carattere specifico, che lo porta a essere qualificato come aiuto di Stato ai sensi dell'articolo 92, paragrafo 1, del trattato.

In terzo luogo la Commissione valuta che il carattere temporale (annuale) della misura lascia in realtà all'arbitrio delle auto-

([51]) Cfr. lettera del 6 marzo 1998, pag. 42.

([52]) Racc. 1987, pag. 4013.

([53]) Racc. 1996, I, pag. 4551.

([54]) Nella risposta delle autorità spagnole all'avviamento della procedura si segnalava testualmente: «Con l'accordo 737/1997 del 21 ottobre sono stati concessi all'impresa Demesa i benefici fiscali contemplati dalla Sesta disposizione supplementare della Norma Foral 22/1994 (credito fiscale del 45% degli investimenti) per il suo progetto di investimento.»

rità la sua concessione a determinate imprese, precisamente a quelle che danno avvio ai loro processi d'investimento del periodo previsto. In effetti la Commissione osserva che questa disposizione non fa parte della normativa generale in materia fiscale ma è oggetto delle leggi finanziarie annuali, il che conferma il suo carattere congiunturale e permette la sua applicazione a progetti specifici.

In quarto luogo la Commissione sottolinea il parallelismo tra questa misura e il regime Ekimen, tanto per quanto riguarda i rispettivi obiettivi (il finanziamento di nuovi investimenti) quanto in relazione all'ambito geografico (regionale in un caso, provinciale nell'altro); il regime è stato tuttavia considerato come un aiuto regionale dalle autorità spagnole ed è stato notificato come tale. L'unica differenza, che consiste nel fatto che il regime Ekimen sovvenziona unicamente gli investimenti industriali, sembra piuttosto di natura formale, considerato l'importo minimo (2 500 milioni di ESP) fissato affinché gli investimenti possano beneficiare del credito fiscale, il che di fatto limita i beneficiari ammissibili alle sole imprese del settore industriale.

Di conseguenza il credito fiscale a favore di Demesa, pari al 45% dell'importo dell'investimento, deciso dalla Diputación Foral de Álava, costituisce un aiuto ai sensi dell'articolo 92, paragrafo 1, del trattato.

La Commissione richiama l'attenzione sulla sua lettera agli Stati membri in data 27 aprile 1989 [SG(89)D/5521], nella quale si indicava che la Commissione «ritiene che uno Stato membro abbia mancato al proprio obbligo di notifica nei casi in cui è già stato avviato il processo consistente nel dar corso agli aiuti. "Dar corso" non significa erogare l'aiuto al beneficiario, ma indica l'azione, a questa precedente, consistente nell'istituire o dare esecuzione all'aiuto sul piano legislativo secondo le norme costituzionali dello Stato membro interessato. Si ritiene pertanto che si sia dato corso all'aiuto una volta che sia stato istituito il dispositivo di legge che ne permette l'erogazione senza ulteriori formalità» ([55]). Questo è senza dubbio il caso della misura in questione, alla quale è stata illegittimamente data esecuzione, in violazione dell'articolo 93, paragrafo 3, del trattato.

V.2.4.2. *Riduzione della base imponibile per le imprese di nuova creazione*

La riduzione della base imponibile per le imprese di nuova creazione è istituita dall'articolo 26 della Norma Foral 24/1996. Il testo di tale disposizione è il seguente ([56]):

«Articolo 26. Riduzioni della base imponibile: Imprese di nuova creazione

1. Le società che iniziano la propria attività imprenditoriale beneficeranno di una riduzione rispettivamente pari al 99, 75, 50 e 25 per 100 della base imponibile positiva derivata dall'esercizio delle loro attività economiche, prima della compensazione con le basi imponibili negative relative a periodi precedenti, nel corso di quattro esercizi consecutivi a decorrere dal primo esercizio in cui, entro il termine di quattro anni dall'inizio dell'attività imprenditoriale, avranno ottenuto una base imponibile positiva.

[…].

2. Per beneficiare della presente riduzione i soggetti passivi dovranno soddisfare i seguenti requisiti:

a) iniziare la propria attività imprenditoriale con un capitale minimo versato pari a 20 milioni di pesetas;

b) […].

c) […].

d) la nuova attività non deve essere stata esercitata precedentemente, in maniera diretta o indiretta, sotto altro titolo;

e) la nuova attività imprenditoriale deve essere esercitata in un locale o stabilimento in cui non sia svolta alcun'altra attività da parte di qualsiasi persona fisica o giuridica;

f) devono essere realizzati investimenti in attività fisse materiali durante i primi due anni di attività per un importo minimo di 80 milioni di pesetas; tutti gli investimenti sono da realizzare in beni destinati alle attività che non siano oggetto di locazione o cessione a terzi per il loro uso. A tali effetti saranno considerati investimenti in attività fisse materiali anche i beni ottenuti mediante leasing a condizione che sia assunto l'impegno di esercitare l'opzione di acquisto;

g) devono essere creati almeno 10 posti di lavoro nei sei mesi successivi all'inizio dell'attività imprenditoriale e la media annuale del personale in organico deve quindi essere mantenuta a tale livello fino all'esercizio in cui sorge il diritto ad applicare la riduzione della base imponibile;

h) […].

i) si deve disporre di un programma di attività imprenditoriale che copra un periodo minimo di cinque anni.

3. […].

4. L'importo minimo degli investimenti di cui alla lettera f) e la creazione di un numero minimo di posti di lavoro di cui

([55]) Cfr. *Diritto della Concorrenza nelle Comunità europee*, volume II A, Regole applicabili agli aiuti di Stato, Ufficio delle pubblicazioni ufficiali delle Comunità europee, Lussemburgo, 1995, pag. 72.

([56]) Si riproduce solo la parte della disposizione pertinente per la valutazione degli elementi di aiuto di Stato.

alla lettera g) del precedente paragrafo 2 saranno incompatibili con qualsiasi altra agevolazione fiscale prevista per tali investimenti o creazione di posti di lavoro.

5. La riduzione di cui al presente articolo sarà richiesta all'Amministrazione tributaria, la quale, dopo la verifica del rispetto dei requisiti inizialmente fissati, comunicherà alla società richiedente, se del caso, la propria autorizzazione provvisoria che dovrà essere adottata mediante accordo della Diputación Foral de Álava.

[…].»

Nella lettera del 6 marzo 1998 le autorità regionali sostengono che il beneficio di questa misura non è cumulabile con il beneficio della misura di credito fiscale.

Prima di esaminare se la riduzione della base imponibile istituita dal presente articolo contenga elementi di aiuto di Stato ai sensi dell'articolo 92, paragrafo 1, del trattato, la Commissione deve esaminare se risponda al vero che, come asserito dalle autorità regionali, il credito fiscale non è applicabile nel caso in cui il contribuente decida di applicare la riduzione della base imponibile di cui può beneficiare ai sensi dell'articolo 26 della Norma Foral 24/1996. Il testo dell'articolo 26, paragrafo 4, e l'economia generale del sistema non consentono di avallare quest'interpretazione.

In primo luogo la Commissione osserva che il presupposto di fatto, ossia la circostanza che dà luogo alla concessione di ciascuna delle due agevolazioni, è differente.

Nel caso del credito fiscale (cfr. il punto V.2.4.1), il presupposto di fatto è costituito dagli investimenti in attività fisse materiali nuove per un ammontare superiore a 2 500 milioni di ESP.

Per quanto riguarda la riduzione della base imponibile il presupposto è dato, invece, dalla creazione di una nuova impresa.

Di conseguenza un'impresa di nuova creazione può non investire 2 500 milioni di ESP ed avere tuttavia diritto alla riduzione della base imponibile e, viceversa, una società esistente che investisse più di 2 500 milioni di ESP potrebbe avere diritto al credito fiscale, ma non potrebbe beneficiare della riduzione della base imponibile. Nel presente caso, tuttavia, ci troviamo di fronte ad un'impresa di nuova costituzione, Demesa, che ha investito più di 2 500 milioni di ESP ad Álava.

In base alla disposizione che disciplina il credito fiscale (cfr. il punto V.2.4.1), i benefici riconosciuti ai sensi della stessa saranno incompatibili con qualsiasi altro beneficio di natura fiscale previsto in relazione agli stessi investimenti. La riduzione della base imponibile non è tuttavia concessa per nuovi investimenti, bensì per la creazione di una nuova impresa; perciò la riduzione della base imponibile non rientra nel campo di applicazione del criterio di incompatibilità definito in questa disposizione.

Ciò è confermato dal disposto dell'articolo 26, paragrafo 4, della Norma Foral 24/1996, ai cui sensi l'importo minimo degli investimenti (80 milioni di ESP) di cui alla lettera f) dell'articolo 26, paragrafo 2, e la creazione di un numero minimo di posti di lavoro (10 posti) di cui alla lettera g) della stessa disposizione sono incompatibili con qualsiasi altra agevolazione fiscale prevista per tali investimenti o creazione di posti di lavoro. In realtà solo i benefici di natura fiscale concessi sulla base di questi 80 milioni di ESP di investimenti (o dei 10 posti di lavoro) non sono cumulabili con la riduzione della base imponibile. Applicando il criterio di incompatibilità, 80 milioni di ESP sulla somma di 11 835 600 000 ESP investita da Demesa non potranno essere presi in considerazione per il calcolo del 45 % degli investimenti.

La possibilità di cumulo non si trova esclusa nemmeno dal punto di vista della gestione dell'imposta, poiché il credito fiscale si applica alla quota dovuta dell'imposta sul reddito delle persone giuridiche (cioè dopo che sono state operate tutte le detrazioni e riduzioni della base imponibile), mentre la riduzione della base imponibile si opera in una fase antecedente del calcolo dell'imposta. Di conseguenza, dal momento che esiste una base imponibile positiva, il contribuente applicherà la relativa riduzione cui sia autorizzato. Una volta operata la riduzione si procederà al calcolo della quota d'imposta da pagare, sulla quale Demesa applicherà il credito fiscale del 45 %, calcolato sulla base dell'importo totale degli investimenti, dal quale saranno stati detratti 80 milioni di ESP.

Dopo aver stabilito la possibilità di cumulo delle due misure (la riduzione della base imponibile con il credito fiscale concesso a Demesa), la Commissione deve esaminare se la riduzione in questione costituisca un aiuto di Stato ai sensi dell'articolo 92, paragrafo 1, del trattato.

Per essere considerata un aiuto la riduzione della base imponibile deve rispettare tutti i quattro criteri precisati nell'articolo 92, che si illustrano in appresso.

In primo luogo la riduzione della base imponibile comporta per Demesa una agevolazione consistente nella riduzione degli oneri fiscali normalmente gravanti sul suo bilancio.

In secondo luogo la riduzione della base imponibile implica una perdita di gettito fiscale che equivale all'utilizzo di fondi statali sotto forma di spese fiscali.

In terzo luogo la riduzione della base imponibile incide sulla concorrenza e sugli scambi intracomunitari dal momento che

Demesa esercita un'attività economica che è oggetto di scambi tra gli Stati membri in un settore molto competitivo.

Infine la misura deve essere specifica o selettiva nel senso di favorire «determinate imprese o produzioni». Nel presente caso il carattere selettivo risulta dal fatto che solo le imprese di nuova costituzione possono ottenere l'agevolazione fiscale in oggetto. L'articolo 26 della Norma Foral 24/1996 permette di concedere alle imprese di nuova costituzione un trattamento fiscale più favorevole rispetto al trattamento riservato al resto delle imprese esistenti sul mercato. Tale circostanza è sufficiente per stabilire il carattere specifico di questa misura e ciò induce la Commissione a considerare la riduzione della base imponibile a favore di Demesa come un aiuto di Stato ai sensi dell'articolo 92, paragrafo 1, del trattato. Il carattere di specificità è rafforzato dal fatto che solo le imprese che investano 80 milioni di ESP e creino 10 posti di lavoro possono beneficiare della riduzione della base imponibile.

La specificità di questa misura è rafforzata anche dalla sua motivazione, così come esposta nella Norma Foral n. 24/1996 che la istituisce. Infatti, dopo l'enunciazione degli obiettivi generali del sistema fiscale, la relazione introduttiva della Norma Foral enumera un'altra serie di obiettivi che sono piuttosto di politica industriale, tra i quali si menziona esplicitamente quello di «stimolare la creazione di nuove iniziative imprenditoriali», obiettivo che viene quindi concretato nelle misure rivolte alla categoria specifica delle imprese di nuova creazione [cfr. la lettera g) della relazione], per le quali è prevista la riduzione della base imponibile durante i primi quattro esercizi di attività durante i quali ottengano utili. Tale motivazione, che conferma trattarsi di un aiuto a favore delle imprese di nuova creazione, non consente di considerare la misura conforme alla natura o all'economia del sistema fiscale in questione. Inoltre le autorità regionali, nella loro risposta all'avvio del procedimento, non hanno indicato o dimostrato (cfr. la sentenza della Corte di giustizia del 2 luglio 1974, caso 173/73 Italia/Commissione) [57] che il carattere selettivo di questa misura è giustificato «dalla natura o economia del sistema» fiscale in questione.

La misura in questione assume chiaramente il carattere di un aiuto al funzionamento. Data la natura essenzialmente incerta degli utili che potranno essere prodotti nel futuro, non è possibile calcolare esattamente l'intensità dell'aiuto inerente a detta base imponibile.

La Commissione ricorda che nella sua lettera SG(89) D/5521, del 27 aprile 1989 indirizzata agli Stati membri, aveva indicato di ritenere «che uno Stato membro abbia mancato al proprio obbligo di notifica nei casi in cui è già stato avviato il processo consistente nel dar corso agli aiuti. "Dar corso" non significa erogare l'aiuto al beneficiario, ma indica l'azione, a questa precedente, consistente nell'istituire o dare esecuzione all'aiuto sul piano legislativo secondo le norme costituzionali dello Stato membro interessato. Si ritiene pertanto che si sia dato corso all'aiuto una volta che sia stato istituito il dispositivo di legge che ne permette l'erogazione senza ulteriori formalità» [58]. Questo è senza dubbio il caso della misura in questione, alla quale illegittimamente è stata data esecuzione, in violazione dell'articolo 93, paragrafo 3, del trattato.

Per quanto riguarda la natura degli aiuti concessi a Demesa secondo le disposizioni della normativa comunitaria, a eccezione degli aiuti concessi dalle autorità basche nel rispetto dei criteri del programma Ekimen, va rilevato che non sono stati concessi in forza di regimi autorizzati dalla Commissione, bensì in forza di misure nazionali non autorizzate dalla Commissione, che avrebbero dovuto essere a questa notificate in fase di progetto, ai sensi dell'articolo 93, paragrafo 3, del trattato. Di conseguenza questi aiuti sono illegittimi alla luce del diritto comunitario.

A norma dell'articolo 92, paragrafo 1, del trattato, gli aiuti che soddisfino i criteri in esso definito sono in linea di principio incompatibili con il mercato comune.

Nel caso in esame non sono applicabili le deroghe di cui all'articolo 92, paragrafo 2, del trattato, in quanto gli aiuti in questione non hanno come fine il raggiungimento degli obiettivi enunciati in detto paragrafo. D'altra parte le autorità spagnole non hanno invocato l'applicazione di queste deroghe.

Compatibilità degli aiuti all'investimento (punti V.2.1, V.2.2, V.2.3 e V.2.4.1)

L'articolo 92, paragrafo 3, del trattato enumera gli aiuti che possono essere considerati compatibili con il mercato comune. La compatibilità con il trattato deve essere determinata nell'ambito della Comunità nel suo insieme e non nell'ambito di uno Stato membro — o regione dello stesso — considerato separatamente. Per garantire il buon funzionamento del mercato comune e visto il principio enunciato nella lettera g) dell'articolo 3 del trattato, le deroghe di cui all'articolo 92, paragrafo 3, vanno interpretate in maniera restrittiva al momento di esaminare un regime generale di aiuti o un aiuto individuale. In particolare va segnalato che si può beneficiare di deroghe solo nel momento in cui è possibile dimostrare che, in assenza dell'aiuto, il gioco delle forze di mercato non sarebbe da solo sufficiente ad incoraggiare i beneficiari ad assumere comportamenti che permettano di raggiungere uno degli obiettivi menzionati in dette deroghe.

L'articolo 92, paragrafo 3, lettera a), del trattato prevede una deroga per gli aiuti destinati a favorire lo sviluppo di regioni nelle quali il tenore di vita sia anormalmente basso o nelle quali si abbia una grave forma di sottoccupazione. Il comune di Vitoria-Gasteiz non è situato in una regione che possa beneficiare di aiuti regionali a norma dell'articolo 92, paragrafo 3, lettera a), del trattato.

[57] Racc. 1974, pag. 709.

[58] Cfr. nota 55.

Per quanto riguarda le deroghe previste dall'articolo 92, paragrafo 3, lettere b) e d), l'aiuto in questione non è destinato a un progetto di comune interesse europeo né a un progetto destinato a porre rimedio ad un grave turbamento dell'economia spagnola e nemmeno presenta le caratteristiche di questo tipo di progetti, né è destinato a promuovere la cultura o la conservazione del patrimonio.

Quanto alle deroghe di cui all'articolo 92, paragrafo 3, lettera c), del trattato, Vitoria-Gasteiz è situata in una regione che può beneficiare di aiuti a carattere regionale ai sensi di questo articolo. L'intensità massima di aiuto nel Paese Basco è del 25% in ESN ([59]) (35% nel caso delle PMI). Tenuto conto dell'intensità di aiuto concessa a Demesa nel rispetto delle condizioni fissate per il regime Ekimen (20% lordo), esiste un margine sulla base del quale la Commissione deve verificare se gli aiuti concessi entro questo limite possono essere considerati compatibili in quanto aiuti a finalità regionale ai sensi di detta deroga.

È necessario ricordare che gli aiuti in oggetto non sono stati concessi nel quadro dei programmi di aiuti a finalità regionale autorizzati dalla Commissione, bensì in virtù di decisioni ad hoc da parte delle autorità competenti. In questi casi è necessario studiare gli effetti prodotti dagli aiuti nel contesto comunitario. La Corte di giustizia ha confermato quest'interpretazione nelle sentenze Hytasa (sentenza del 14 settembre 1994, nelle cause riunite C-278/92, C-279/92 e C-280/92, Spagna/Commissione) ([60]) e Pyrsa ([61]). La teoria dei «cluster» basata sulla nozione di «concentrazione geografica», la cui pertinenza sul piano della politica industriale sviluppata dalle autorità regionali non viene discussa nel quadro della presente decisione, non potrebbe comportare un'analisi delle conseguenze dell'aiuto che prescindesse dal contesto comunitario menzionato.

Un aiuto ad hoc può essere considerato aiuto a finalità regionale compatibile con il mercato comune se di fatto contribuisce allo sviluppo a lungo termine della regione e purché sia privo di effetti contrari all'interesse comune e alle condizioni di concorrenza della Comunità. L'aiuto può pertanto essere considerato compatibile con il mercato comune qualora non alteri le condizioni degli scambi in misura contraria all'interesse comune.

Come si è già indicato, sulla base delle informazioni ottenute dalla Commissione nel quadro del procedimento di cui all'articolo 93, paragrafo 2, del trattato, l'impresa beneficiaria dell'aiuto opera in un settore che soffre di problemi di eccesso di capacità produttiva su scala comunitaria, i quali si rispecchiano in un significativo processo di ristrutturazione che ha portato a riduzioni di capacità o a trasferimenti di produzione con forti perdite di posti di lavoro all'interno della Comunità. Gli aiuti in questione, concessi al di fuori del programma Ekimen o di altri regimi di aiuto a finalità regionale autorizzati dalla Commissione, contribuiscono a un nuovo deterioramento della situazione e vanno contro il processo intrapreso dai principali concorrenti europei.

La concessione di un aiuto in un settore altamente competitivo e in un mercato stagnante e soggetto ad un processo di ristrutturazione quasi permanente non si risolverà nella creazione di posti di lavoro né a livello comunitario, né in Spagna e nemmeno nel Paese Basco, né porterà con sé altri benefici di natura economica. L'aiuto causerà una distorsione della concorrenza che costringerà determinati concorrenti ad abbandonare il mercato o comporterà un trasferimento di capacità di produzione o di posti di lavoro da un concorrente all'altro o da una regione all'altra, processo che va considerato contrario al comune interesse. Il fatto che durante il 1998 si sia osservata una certa evoluzione favorevole della domanda nel mercato comune non altera per nulla il fatto che l'industria sia ancora in una fase di adattamento all'eccesso di capacità produttive installate nella Comunità, come dimostrano i tagli di posti di lavoro in misura molto superiore al numero di posti che Demesa spera di creare a Vitoria-Gasteiz. Ciò trova conferma nell'arresto della produzione di frigoriferi a Basauri che ha portato a un taglio, autorizzato dal governo basco, di 180 posti di lavoro, precisamente a causa della cattiva congiuntura del settore. È difficile non rilevare il collegamento tra i tagli di posti di lavoro nel settore della produzione di frigoriferi a Basauri e l'annuncio nello stesso periodo, da parte di Demesa, della creazione di 200 posti di lavoro a Vitoria-Gasteiz.

Inoltre, nella valutazione della compatibilità dell'aiuto non è possibile ignorare le informazioni e le previsioni sull'evoluzione del mercato disponibili nel momento in cui è stata adottata la decisione relativa alla concessione dell'aiuto a Demesa, cioè proprio nel momento in cui i principali produttori europei hanno deciso di prendere le misure necessarie per adattarsi alla situazione del settore. Infatti in quel periodo il settore attraversava il momento più difficile — come è possibile verificare attraverso una semplice lettura dei rapporti annuali dei principali produttori europei — che ha portato alle decisioni in materia di ristrutturazione già menzionate. In questo contesto è bene ricordare che il discorso del presidente di Electrolux del 29 aprile 1998, citato dalle autorità regionali a sostegno della tesi secondo la quale il ramo dei frigoriferi e congelatori avrebbe subito un'evoluzione positiva a partire dal 1997, si riferisce in primo luogo all'ampio «programma di ristrutturazione» annunciato nel 1996 che comportava, tra le altre misure, la chiusura di tre fabbriche nella Comunità, con l'obiettivo di «incrementare l'utilizzo delle capacità». L'evoluzione relativamente positiva nel 1997, alla quale si riferisca il presidente di Electrolux, riguarda il settore degli elettrodomestici in generale e non quello dei frigoriferi, che continua a essere soggetto a una forte ristrutturazione.

Si deve pertanto concludere che gli aiuti presi in esame alterano le condizioni degli scambi all'interno della Comunità in misura contraria al comune interesse e di conseguenza non possono essere considerati conformi al disposto nell'articolo 92, paragrafo 3, lettera c), del trattato. Gli aiuti all'investimento in oggetto non possono rientrare in nessuna delle disposizioni di deroga contemplate dal trattato. Di conseguenza la Commissione conclude che sono incompatibili con il mercato comune.

([59]) Cfr. nota 11.
([60]) Racc. 1994, I, pag. 4103.
([61]) Cfr. nota 23.

Gli aiuti al funzionamento: la riduzione della base imponibile (punto V.2.4.2)

In linea di principio gli aiuti regionali destinati a ridurre le spese correnti delle imprese (aiuti al funzionamento) sono vietati. Possono tuttavia essere concessi nelle regioni che possono beneficiare delle deroghe previste dall'articolo 92, paragrafo 3, lettera a), del trattato, sempre e soltanto quando ciò trovi una giustificazione nel loro contributo allo sviluppo regionale e nella loro natura, e il loro importo sia proporzionato agli svantaggi che intende sanare. La Commissione osserva che il Paese Basco non è una delle regioni contemplate dall'articolo 92, paragrafo 3, lettera a), del trattato.

Si deve pertanto concludere che gli aiuti al funzionamento in questione, non potendo beneficiare di alcuna delle disposizioni di deroga previste dal trattato, sono incompatibili con il mercato comune.

La presente decisione riguarda soltanto le misure fiscali esplicitamente prese in esame e non le altre misure previste dal regime fiscale specifico del Territorio Storico di Álava. La Commissione si riserva la possibilità di esaminare le misure che potrebbero costituire un aiuto, sia in quanto regime generale sia nella loro possibile applicazione a Demesa.

VI. **CONCLUSIONI**

La Commissione constata che la Spagna ha dato esecuzione illegittimamente ai seguenti aiuti, in violazione dell'articolo 93, paragrafo 3, del trattato:

a) elemento di aiuto insito nel differimento del pagamento del prezzo del terreno per un periodo di nove mesi — dalla data (febbraio 1997) in cui Demesa ha occupato il terreno nell'insediamento industriale di Júndiz (Vitoria-Gasteiz) per realizzare la costruzione, fino alla data in cui è stato pagato il prezzo (non prima di novembre 1997) — per un importo calcolato pari a 184 075,79 EUR (30 627 635 ESP);

b) beneficio equivalente alla differenza tra il prezzo di mercato e il prezzo pagato da Demesa per un terreno nell'insediamento industriale di Júndiz, calcolato pari a un importo di 213 960,31 EUR (35 600 000 ESP);

c) aiuto di importo corrispondente alla maggiorazione di cinque punti percentuali della sovvenzione massima del 20% dei costi ammissibili in base al regime di aiuti Ekimen, escludendo cioè da detti costi le attrezzature il cui valore è stimato in 1 803 036,31 EUR nella relazione di audit presentata dalle autorità regionali in allegato alla lettera della Spagna del 24 luglio 1998;

d) concessione di un credito fiscale per un importo pari al 45% del costo dell'investimento determinato dalla Diputación Foral de Álava nella sua decisione (accordo) 737/1997 del 21 ottobre 1997;

e) riduzione della base imponibile per le imprese di nuova creazione, contemplata dall'articolo 26 della Norma Foral n. 24/1996.

Questi aiuti devono essere considerati incompatibili con il mercato comune. Pertanto, al fine di ristabilire la situazione economica in cui si troverebbe l'impresa se non le fossero stati concessi aiuti incompatibili, la Spagna deve adottare tutti i provvedimenti necessari per recuperare tali aiuti dal beneficiario,

HA ADOTTATO LA PRESENTE DECISIONE:

Articolo 1

Sono incompatibili con il mercato comune gli aiuti di Stato concessi dalla Spagna a Daewoo Electronics Manufacturing España SA e consistenti in:

a) aiuto consistente nel differimento del pagamento del prezzo del terreno durante nove mesi, a partire dal momento in cui Daewoo Electronics Manufacturing España SA ha occupato un terreno nell'insediamento industriale di Júndiz (Vitoria-Gasteiz) per realizzare la costruzione fino al momento in cui il prezzo è stato pagato, per un importo pari a 184 075,79 EUR;

b) aiuto equivalente alla differenza tra il prezzo di mercato e il prezzo pagato da Daewoo Electronics Manufacturing España SA per un terreno ubicato nell'insediamento industriale di Júndiz (Vitoria-Gasteiz), per un importo pari a 213 960,31 EUR;

c) aiuto risultante dalla maggiorazione di cinque punti percentuali della sovvenzione massima del 20% dei costi ammissibili in base al regime di aiuti Ekimen, escludendo da detti costi il valore delle attrezzature, stimato in 1 803 036,31 EUR nella relazione di audit presentata dalle autorità regionali in allegato alla lettera della Spagna del 24 luglio 1998;

d) aiuto risultante dalla concessione di un credito fiscale per un importo pari al 45% del costo dell'investimento determinato dalla Diputación Foral di Álava nella sua decisione 737/1997 del 21 ottobre 1997;

e) aiuto risultante dalla riduzione della base imponibile per le imprese di nuova creazione contemplata dall'articolo 26 della Norma Foral n. 24/1996, del 5 luglio.

Articolo 2

1. La Spagna adotta le misure necessarie per:

a) esigere dal beneficiario il rimborso degli aiuti di cui alle lettere a), b) e c) dell'articolo 1, illegittimamente disposti;

b) eliminare i benefici derivati dagli aiuti di cui alle lettere d) ed e) dell'articolo 1, illegittimamente disposti.

2. Il recupero degli aiuti è effettuato in conformità alle procedure del diritto nazionale e comprende gli interessi maturati a partire dalla data in cui gli aiuti sono stati posti a disposizione del beneficiario fino al loro effettivo recupero. Gli interessi sono calcolati sulla base del tasso di riferimento utilizzato per il calcolo dell'equivalente sovvenzione nell'ambito degli aiuti a finalità regionale.

Articolo 3

Entro due mesi dalla data di notifica della presente decisione la Spagna comunica alla Commissione i provvedimenti adottati per conformarvisi.

Articolo 4

Il Regno di Spagna è destinatario della presente decisione.

Fatto a Bruxelles, addì 24 febbraio 1999.

Per la Commissione

Karel VAN MIERT

Membro della Commissione