II

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

COMMISSIONE

DECISIONE DELLA COMMISSIONE

del 14 dicembre 1985

relativa all'aiuto concesso dal Land Renania-Palatinato (Repubblica federale di Germania) ad un produttore di alluminio primario di Ludwigshafen

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

(86/60/CEE)

LA COMMISSIONE DELLE COMUNITÀ EUROPEE,

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

dopo aver intimato gli interessati a presentare le loro osservazioni ai sensi del suddetto articolo 93, ed averne preso atto,

considerando quanto segue :

I

Con i telex del 26 luglio e del 10 ottobre 1983 in risposta ad una domanda della Commissione, il governo tedesco ha notificato a quest'ultima l'intenzione del Land Renania-Palatinato di concedere un aiuto di 8 milioni di DM ad un'impresa produttrice di alluminio primario, che conta 350 dipendenti ed è situata in tale Land, a Ludwigshafen.

L'aiuto, previsto sotto forma di sovvenzione, doveva costituire un provvedimento ad hoc adottato sulla base degli articoli 37 e 23 della legge finanziaria del Land Renania-Palatinato.

Trattandosi di un provvedimento ad hoc e non di un caso di applicazione di un regime di aiuti esistente approvato dalla Commissione, l'aiuto avrebbe dovuto esserle notificato preliminarmente, conformemente alle disposizioni dell'articolo 93, paragrafo 3, del trattato CEE.

In seguito a un primo esame, la Commissione ha ritenuto che l'aiuto costituiva una misura di salvataggio destinata a permettere all'impresa di restare in attività per un periodo di 12 mesi a partire dal febbraio 1983.

Le difficoltà dell'impresa risultavano dal forte incremento delle tariffe dell'energia elettrica impostele allo scadere del suo contratto di approvvigionamento nel settembre del 1982.

La Commissione ha rilevato che il sensibile rincaro delle tariffe dell'energia elettrica costituisce un problema grave che può presentarsi a tutti i produttori di alluminio che non dispongono di propri impianti di generazione dell'elettricità, e la sua importanza risulta dal fatto che il costo dell'energia può incidere per oltre il 30 % sui costi della fusione dell'alluminio.

La Commissione ha pertanto ritenuto che la concessione di aiuti di stato per consentire ad un'impresa di far fronte ad un problema che interessa praticamente la totalità del settore, rischiava di falsare la concorrenza e di alterare le condizioni degli scambi fra gli stati membri in misura contraria all'interesse comune.

Di conseguenza, la Commissione ha avviato la procedura prevista all'articolo 93, paragrafo 2, primo comma, del trattato CEE. Con lettera del 25 novembre 1983, essa ha intimato il governo tedesco a trasmetterle le sue osservazioni al riguardo. Ai sensi dell'articolo 93, paragrafo 2, del trattato, anche gli altri stati membri ed i terzi interessati sono stati intimati a presentare le proprie osservazioni.

II

Nel presentare le proprie osservazioni, a norma dell'articolo 93, paragrafo 2, del trattato CEE, con lettera del 12 gennaio 1984, il governo tedesco ha sostenuto che l'aiuto doveva essere considerato come una misura provvisoria e di emergenza. In seguito al forte incremento dei costi

dell'elettricità, l'impresa aveva perso la sua competitività, e la sua stessa sopravvivenza era minacciata poiché la produzione dell'alluminio non era più redditizia. Agli inizi del 1983, cominiciarono i preparativi per la chiusura della fonderia di Ludwigshafen. La direzione dell'impresa s'impegnò tuttavia a non procedere a tale chiusura qualora avesse ricevuto l'aiuto di 8 milioni di DM. Grazie all'aiuto l'impresa avrebbe potuto beneficiare di un margine di tempo per elaborare un piano inteso a ripristinare la sua competitività e la sua vitalità economica a lungo termine.

Il governo tedesco ha anche sostenuto che il mercato dell'alluminio è caratterizzato da una domanda mondiale in costante espansione, che le capacità esistenti non riescono a soddisfare ; che nel 1983 vi è stato un miglioramento dei prezzi dell'alluminio primario ; che, poiché tanto nella Repubblica federale di Germania quanto nella Comunità nel 1982 il commercio di alluminio primario è risultato deficitario, la chiusura della fonderia di Ludwigshafen avrebbe avvantaggiato soltanto la concorrenza dei paesi terzi ; che di conseguenza era escluso che questo aiuto di emergenza potesse incidere sensibilmente sugli scambi fra gli stati membri o falsare la concorrenza fra i produttori di alluminio della Comunità.

Il governo tedesco ha infine dichiarato che l'impresa stava realizzando miglioramenti strutturali finalizzati a ridurre i consumi specifici di elettricità, ad incrementare il valore aggiunto della sua produzione ed a conseguire economie nei costi della materia prima.

Con lettera del 25 luglio 1985, il governo tedesco ha chiesto alla Commissione di rinviare la sua decisione finale sul caso in oggetto, in considerazione dei negoziati in corso fra il governo federale e quello del Land Renania-Palatinato.

Con lettera del 30 luglio 1985, la Commissione ha informato il governo tedesco che essa era disposta a differire sino agli inizi del settembre 1985 la decisione finale sul caso di aiuti in questione per permettere al governo tedesco di concludere i negoziati in corso. In tale lettera, la Commissione precisava che in mancanza di risultati concreti entro tale termine, essa sarebbe stata costretta ad adottare una decisione finale sulla base delle informazioni disponibili in quel momento. Il governo tedesco non ha mai risposto a questa lettera.

III

Il settore dell'alluminio primario è caratterizzato dall'esistenza di scambi commerciali fra stati membri ; la concorrenza è vivace, soprattutto nei periodi di recessione quando i prezzi ristagnano e le importazioni dai paesi terzi aggravano la situazione.

Nel corso del 1983, i paesi della Comunità europea hanno prodotto 1 925 000 t di alluminio primario, delle quali 743 000 t nella Repubblica federale di Germania. Nel corso dello stesso anno, gli scambi fra gli stati membri sono ammontati a 919 299 t di alluminio grezzo, di cui il 24,7 % costituito da esportazioni dalla Germania verso gli altri stati membri. Sempre in tale anno, il consumo apparente di alluminio greggio della Comunità è stato pari a circa 2 800 000 t.

Supponendo che nel 1983 l'impianto di Ludwigshafen abbia utilizzato pienamente le sue capacità, pari a 46 000 t, la sua quota di mercato in quell'anno risulta del 6,2 % nella Repubblica federale di Germania e del 2,4 % nella CEE.

Nel 1984, gli scambi di alluminio greggio fra gli stati membri sono ammontati a 930 778 t di cui 790 000 t di alluminio primario. Nel corso dello stesso anno, la Germania ha esportato negli altri stati membri 211 030 t di alluminio greggio, delle quali circa 164 000 t di alluminio primario.

L'impresa utilizza l'alluminio primario, prodotto nel propria fonderia o acquistato all'esterno, per fabbricare, mediante estrusione, barre e filo. La capacità di produzione per questi prodotti ammonta a 70 000 t, ed all'incirca il 70 % dei quantitativi fabbricati annualmente sono esportati negli altri stati membri. Quando la posizione relativa di un'impresa rispetto ad altre imprese concorrenti nel commercio intracomunitario viene ad essere rafforzata da aiuti finanziari pubblici, si deve ritenere che gli aiuti in questione incidono su tale commercio. Nella fattispecie, l'aiuto previsto, mantenendo artificialmente in funzione gli impianti di produzione di alluminio primario di Ludwigshafen nel momento in cui la direzione di preparava a chiuderli, può influenzare gli scambi e falsare o minacciare di falsare la concorrenza fra stati membri, favorendo tale impresa ai sensi dell'articolo 92, paragrafo 1, del trattato CEE. Questo articolo sancisce il principio che sono incompatibili con il mercato comune gli aiuti che presentano le caratteristiche in esso enunciate.

Le deroghe a questo principio, previste all'articolo 92, paragrafo 2, del trattato CEE, non sono applicabili nella fattispecie poiché l'aiuto non persegue le finalità ivi previste.

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

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

Applicare tali deroghe ad aiuti che non contribuiscono alla realizzazione tali obiettivi o che non sono a tal fine necessari, significherebbe concedere un indebito vantaggio a determinati settori o a determinate imprese degli stati membri, rafforzando semplicemente la loro posizione finanziaria, e rischierebbe di incidere sugli scambi fra stati membri e di falsare la concorrenza senza nessuna giustificazione sotto il profilo dell'interesse comunitario ai sensi dell'articolo 92, paragrafo 3, del trattato.

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

I problemi che hanno indotto la direzione della fonderia di Ludwigshafen a preparare la chiusura dello stabilimento agli inizi del 1983 non sono stati risolti. Di fatto, le migliorie strutturali intraprese dalla società, che hanno abbassato il consumo specifico di elettricità al livello di 14 kwh/kg di alluminio prodotto erano già ultimate prima dell'incremento delle tariffe elettriche ; i preparativi per la chiusura dell'impresa cominciarono agli inizi del 1983, nonostante tali migliorie.

La fabbricazione di prodotti di più elevato valore aggiunto risente solo indirettamente dell'aumento delle tariffe elettriche poiché la principale materia prima utilizzata in tali prodotti è l'alluminio primario proveniente dalla fonderia. Inoltre, anche questa misura risultava ultimata prima del 1983.

La migliore utilizzazione delle materie prime grazie all'impiego di lingotti a freddo presuppone che la fonderia sia mantenuta in attività. Va aggiunto che anche questo procedimento era disponibile prima del 1983.

L'aiuto in questione, non essendo connesso ad un programma di ristrutturazione, costituisce un aiuto di funzionamento, concesso ad un'impresa per compensare parzialmente il rincaro delle tariffe dell'energia elettrica.

La tesi del governo tedesco che la chiusura della fonderia di Ludwigshafen avrebbe avvantaggiato soltanto i concorrenti di paesi terzi non può essere accolta, perché le capacità globali di produzione di alluminio primario nella Comunità ammontavano nel 1982 al 93,8 % e nel 1983 al 91,5 %.

Nel 1983 le capacità di produzione di alluminio primario non utilizzate nella Comunità ammontavano a 179 000 t e superavano di gran lunga le 46 000 t annue della fonderia di Ludwigshafen. Una parte di queste capacità eccedentarie avrebbe potuto essere utilizzata per coprire la quota di mercato detenuta dall'impresa in questione.

L'aiuto di 8 milioni di DM è stato erogato all'impresa illegalmente, in violazione delle disposizioni dell'articolo 93, paragrafo 3, del trattato CEE, in quanto 4 milioni di DM sono stati erogati nel 1983 senza una preventiva autorizzazione della Commissione, ed il restante saldo di 4 milioni di DM è stato versato nel 1984, nonostante l'anno precedente fosse stata avviata nei confronti dell'aiuto la procedura prevista all'articolo 93, paragrafo 2, primo comma, del trattato.

Tenuto conto di quanto precede e delle deroghe previste all'articolo 92, paragrafo 3, lettere a) e c), del trattato CEE, relative agli aiuti destinati a favorire o a promuovere lo sviluppo di determinate regioni, va osservato che il tenore di vita nella regione di Ludwigshafen non è anormalmente basso, né vi si riscontra una grave forma di sottoccupazione ai sensi della lettera a). L'impianto di Ludwigshafen è situato in una zona che non è considerata zona di aiuti né dalla Comunità né dal governo federale.

Inoltre, poiché la vitalità economica della fonderia dopo l'incremento delle tariffe dell'energia elettrica resta dipendente dai prezzi dell'alluminio, l'aiuto in questione non garantisce il mantenimento dei posti di lavoro esistenti, e non contribuisce quindi a promuovere lo sviluppo economico della zona di Ludwigshafen ai sensi dell'articolo paragrafo 3, lettere a) e c) ; infatti, esso non apporta a questa zona un incremento durevole dei redditi o una riduzione della disoccupazione, ma rischia invece di falsare la concorrenza negli scambi fra stati membri senza fornire la necessaria contropartita in termini di sviluppo regionale.

Per quanto riguarda la deroga di cui all'articolo 92, paragrafo 3, lettera b), del trattato CEE, è evidente che l'aiuto in oggetto non era destinato a promuovere la realizzazione di un importante progetto di comune interesse europeo, né a porre rimedio ad un grave turbamento dell'economia tedesca. Un aiuto a favore di una sola società del settore dell'alluminio primario non è atto a rimediare al tipo di situazione descritto all'articolo 92, paragrafo 3, lettera b).

Per quanto riguarda la deroga prevista all'articolo 92, paragrafo 3, lettera c), del trattato CEE, a favore di aiuti « destinati ad agevolare lo sviluppo di talune attività economiche », va osservato che questo aiuto non è direttamente connesso ad un investimento od a un programma di ristrutturazione specifico, idonei a migliorare la competitività dell'impresa ed a assicurarne la vitalità economica di lungo periodo, permettendole quindi di superare il rincaro dei costi dell'elettricità e di far fronte ad una eventuale caduta dei prezzi dell'alluminio grazie unicamente alla sua efficienza, ai suoi meriti e capacità, senza bisogno di nuovi aiuti pubblici. In tal senso, non può quindi parlarsi di un aiuto destinato ad « agevolare lo sviluppo » dell'attività economica in questione ai sensi dell'articolo 92, paragrafo 3, lettera c).

Inoltre, l'aiuto in oggetto ha indebolito la posizione concorrenziale degli altri produttori di alluminio primario nella Comunità che hanno potuto superare la crisi dell'alluminio, e forse anche gli incrementi dei costi dell'elettricità, grazie a ristrutturazioni ed a miglioramenti di produttività e di qualità effettuati attingendo soltanto alle loro risorse ; esso ha favorito l'impresa beneficiaria a senza offrire nessuna giustificazione sotto il profilo comunitario, tale da controbilanciare i suoi effetti distorsivi sugli scambi comunitari.

Di conseguenza, l'aiuto non soddisfa ai requisiti necessari per beneficiare di una delle deroghe dell'articolo 92, paragrafo 3, del trattato CEE. Inoltre, in quanto concesso in violazione delle disposizioni dell'articolo 93, paragrafo 3, esso è illegale e deve di conseguenza essere revocato e rimborsato.

HA ADOTTATO LA PRESENTE DECISIONE :

Articolo 1

L'aiuto, dell'ammontare di 8 milioni di DM, concesso nel 1983 e nel 1984 sotto forma di sovvenzioni dal Land Renania-Palatinato ad un produttore di alluminio primario di Ludwigshafen è illegale in quanto concesso in violazione delle disposizioni dell'articolo 93, paragrafo 3, del trattato CEE. Inoltre, esso è incompatibile con il mercato comune ai sensi dell'articolo 92 del trattato. L'aiuto deve essere pertanto revocato e rimborsato.

Articolo 2

Il governo tedesco informa la Commissione, entro due mesi a decorrere dalla data di notifica dalla presente decisione, delle misure da esso adottate per conformarvisi.

Articolo 3

La Repubblica federale di Germania è destinataria della presente decisione.

Fatto a Bruxelles, il 14 dicembre 1985.

Per la Commissione

Peter SUTHERLAND

Membro della Commissione