

DECISIONE DELLA COMMISSIONE

del 28 luglio 1999

relativa all'aiuto di Stato al quale l'Italia intende dare esecuzione in favore della Fiat Auto SpA, stabilimento di Pomigliano d'Arco (Napoli)

[notificata con il numero C(1999) 2916]

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

(Testo rilevante ai fini del SEE)

(2000/318/CE)

LA COMMISSIONE DELLE COMUNITÀ EUROPEE,

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

visto l'accordo sullo Spazio economico europeo, in particolare l'articolo 62, paragrafo 1, lettera a),

dopo avere invitato⁽¹⁾ gli interessati a presentare osservazioni conformemente a detti articoli,

considerando quanto segue:

I. PROCEDIMENTO

- (1) Nel periodo fra ottobre e dicembre 1997 il governo italiano ha notificato, a norma dell'articolo 88, paragrafo 3, del trattato, sei progetti di aiuto di Stato alla Fiat Auto SpA (in prosieguo: «la Fiat»)⁽²⁾, tra i quali quello destinato allo stabilimento di Pomigliano d'Arco, provincia di Napoli, nella regione Campania (in prosieguo: «la Fiat Pomigliano»), protocollato con N 727/97, il 28 ottobre 1997. Domande di informazioni supplementari e vari solleciti sono stati indirizzati alle autorità italiane per acquisire le informazioni indispensabili ad una decisione della Commissione. Il 23 aprile 1998 si è svolta una riunione con i rappresentanti dell'Italia e della Fiat per precisare varie modalità di esame del caso. Infine con lettera del 20 novembre 1998 le autorità italiane hanno apportato risposte parziali ai quesiti posti dalla Commissione.
- (2) Con lettera del 3 marzo 1999 la Commissione ha informato l'Italia che aveva deciso di avviare il procedimento

previsto dall'articolo 88, paragrafo 2, del trattato nei riguardi dei suddetti progetti di aiuto, ingiungendo di fornire entro un mese tutti i documenti, le informazioni e i dati necessari per valutare la compatibilità di detti aiuti con il mercato comune. In caso di mancata risposta la Commissione avrebbe adottato una decisione sulla base degli elementi in suo possesso.

- (3) La decisione di avviare il procedimento è stata pubblicata nella *Gazzetta ufficiale delle Comunità europee*⁽³⁾, con l'invito, rivolto dalla Commissione agli interessati, a presentare osservazioni.

La Commissione non ha ricevuto osservazioni al riguardo da parte degli interessati.

- (4) Rappresentanti della Commissione si sono recati a Mirafiori il 24 febbraio 1999 per discutere fra l'altro del caso Fiat Pomigliano. Il 18 maggio 1999 è stata effettuata a Pomigliano una visita sul sito e il 22 giugno 1999 sono state effettuate visite negli stabilimenti Fiat in Polonia, a Tichy e Biesko-Biala.

II. DESCRIZIONE DETTAGLIATA DELL'AIUTO

- (5) L'aiuto prospettato dalle autorità italiane sarebbe attribuito alla Fiat, che possiede stabilimenti, tra l'altro, in Italia, Polonia, Turchia e America del Sud. Nel 1998 la Fiat ha prodotto 2,7 milioni di autoveicoli con i seguenti marchi: Alfa Romeo, Ferrari, Fiat, Lancia e Maserati. Nel 1997 la società aveva circa 62 000 dipendenti in Italia, di cui 7 500 a Pomigliano, dove sono fabbricate autovetture vendute con il marchio Alfa Romeo. Una parte significativa delle vendite della Fiat, circa un terzo, è realizzata in altri Stati membri.
- (6) L'investimento notificato ha luogo a Pomigliano, in una zona assistita in forza dell'articolo 87, paragrafo 3, lettera a), del trattato, con un massimale regionale del 40% di equivalente sovvenzione netto («ESN») per le grandi imprese. L'investimento, avviato alla fine di marzo 1995,

⁽¹⁾ GU C 113 del 24.4.1999, pag. 16.

⁽²⁾ Quattro riguardano la produzione di autoveicoli: Cassino-Piedimonte San Germano, Mirafiori Carrozzeria (C 5/99, ex N 728/97), Pomigliano (C 4/99, ex N 727/97) e Rivalta (C 8/99, ex N 834/97); due la fabbricazione di motori: Termoli (C 7/99, ex N 730/97) e Mirafiori Meccanica (C 9/99, ex N 838/97).

⁽³⁾ Cfr. nota n. 1.

dovrebbe essere completato nel maggio 2000. L'importo previsto è, secondo le autorità italiane, di 659,0 miliardi di lire italiane (valore attuale: 476 miliardi di lire, pari a circa 247 milioni di EUR). Oggetto dell'investimento è la produzione del modello «Alfa 156», che rientra nel segmento D, e di nuova autovettura Alfa Romeo del segmento C (in codice: «modello 937»).

(7) L'aiuto, per un valore attualizzato di 56,4 miliardi di lire (30,6 milioni di EUR) — secondo quanto dichiarato dalle autorità italiane — verrebbe accordato nell'ambito del regime previsto dalla legge 19 dicembre 1992, n. 488/92⁽⁴⁾, di rifinanziamento della legge n. 64/86 (in prosieguo: «la legge n. 488/92»), approvato con decisione della Commissione del 24 marzo 1995. La sua intensità sarebbe pari al 12,3% ESN o al 10,08% dell'equivalente sovvenzione lordo («ESL»).

(8) La Commissione ha informato il governo italiano della sua decisione di avviare il procedimento d'indagine formale nei riguardi del progetto d'aiuto notificato, principalmente per i motivi seguenti:

- a) dubbio sulla necessità dell'aiuto, con particolare riferimento all'asserita mobilità degli investimenti,
- b) dubbio sul livello d'aiuto autorizzabile, non avendo le autorità italiane fornito gli elementi informativi indispensabili per un'analisi costi/benefici («ACB»).

(9) Inoltre la Commissione ha ingiunto all'Italia di comunicare entro un mese tutti i dati necessari per valutare la compatibilità degli aiuti in causa. Sono stati richiesti alcuni documenti specifici tra cui i seguenti:

- a) uno studio di localizzazione attestante la mobilità del progetto,
- b) la dimostrazione che le conseguenze sociali, ecc. dell'eventuale chiusura della Fiat Pomigliano non avrebbero impedito un trasferimento di attività verso altri siti,
- c) un'ACB basata sull'identificazione di un sito di riferimento in un'area non assistita della Comunità per comparare i costi d'esercizio (manodopera, componenti/materiali, canoni di locazione, costi giacenze, energia/acqua, telecomunicazioni, trasporti degli «input» e dei prodotti finiti, formazione ...) nell'arco di tre anni dall'inizio della produzione nonché i costi di investimento (che comprendono i terreni, i fabbri-

cati/opere murarie, macchinari/impianti e attrezzature e presse, prestito d'uso ...),

- d) evoluzione delle capacità di produzione del gruppo prima e dopo l'investimento.

In caso di mancata risposta la Commissione avrebbe adottato una decisione sulla base degli elementi in suo possesso.

III. COMMENTI DELL'ITALIA

(10) Dopo aver chiesto in data 9 aprile 1999 un termine di risposta supplementare, le autorità italiane hanno trasmesso alla Commissione, con lettera del 16 aprile 1999, le informazioni ritenute necessarie alla conclusione dell'esame dei sei casi notificati fra ottobre e dicembre 1997, per i quali la Commissione ha deciso in data 3 febbraio 1999 di avviare il procedimento formale d'indagine.

(11) Il governo italiano insiste essenzialmente sullo iato a suo avviso esistente tra la realtà economica della decisione di ubicazione dello stabilimento e l'esame effettuato dalla Commissione, in particolare sui temi interconnessi della mobilità e dell'elaborazione dell'ACB. Le osservazioni fatte in proposito oltrepassano lo stretto ambito del caso Fiat Pomigliano per estendersi ai sei casi Fiat citati.

(12) Per quanto riguarda gli stabilimenti di assemblaggio in oggetto⁽⁵⁾, l'Italia rileva che la Fiat ha elaborato concretamente un programma coerente di investimenti nel periodo 1993-1998, dopo aver esaminato due ipotesi: realizzare gli investimenti in questione privilegiando la produzione negli stabilimenti italiani o, in alternativa, in quelli polacchi (massimizzando i trasferimenti di attività verso Tichy e Bielsko-Biala). I «pallogrammi» allegati alla lettera del 16 aprile 1999 illustrano le assegnazioni di capacità per stabilimento, in funzione dell'ipotesi considerata. Varie analisi effettuate dalla Fiat hanno dimostrato che la scelta di installare capacità produttive in Polonia per i veicoli dei segmenti B, C e D delle marche Fiat e Alfa Romeo sarebbe stata più redditizia di quella che Fiat ha infine effettuato, che limita la produzione polacca al solo segmento A. Con investimenti uguali o di poco superiori, si sarebbe ottenuta una maggiore redditività grazie ai minori costi di manodopera, di trasporto verso i mercati di destinazione⁽⁶⁾, ma anche di componenti, in quanto la rete di subfornitori locali della Fiat, già ben organizzata, sarebbe stata ulteriormente sviluppata.

⁽⁵⁾ Cassino, Mirafiori Carrozzeria, Pomigliano e Rivalta.

⁽⁶⁾ Si tratta dei mercati dell'Europa centrale (Germania, Francia, Belgio, Paesi Bassi) e dell'Europa dell'Est.

⁽⁴⁾ GURI 229 del 21.12.1992.

- (13) L'Italia precisa che la Fiat avrebbe potuto realizzare la riduzione di personale, resa necessaria dalla delocalizzazione della produzione in Polonia, grazie agli effetti del «turn-over», in particolare con la mancata sostituzione dei lavoratori collocati a riposo, numerosi data la struttura della piramide di età degli stabilimenti del gruppo. Per contro, una conseguenza percepita come negativa, anche dalla Fiat, sarebbe stata un calo dell'occupazione in Italia in regioni in declino industriale o nel Sud del Paese.
- (14) Gli aiuti regionali prospettati non bastano a compensare i sovraccosti della decisione di effettuare gli investimenti in Italia, ma hanno avuto certamente un ruolo di incentivo nella relativa decisione.
- (15) Il governo italiano considera pertanto che i progetti per la Fiat Pomigliano, Mirafiori Meccanica, Cassino e Rivalta presentano il requisito della mobilità.
- (16) In merito al progetto per la Fiat Pomigliano, la mobilità risulta dalle spiegazioni generali già fornite. L'Italia aggiunge che la scelta reale dinanzi alla quale si è trovata la Fiat per il modello «Alfa 156» era la seguente: i) installare il 100% delle capacità a Pomigliano, oppure ii) installare il 60% delle capacità a Pomigliano e il 40% in Polonia.
- (17) La legge n. 488/92 non ha permesso, per i casi in oggetto, la concessione di aiuti ad un unico programma di aiuto trasversale, ma ha preteso una separazione delle domande di sovvenzione. Poiché sei siti sono interessati ai primi due bandi di gara che servono a determinare i progetti atti a ricevere un aiuto, la Fiat ha presentato sei domande distinte. I sei casi sono stati quindi notificati alla Commissione ancora una volta separatamente. Un'altra difficoltà nel loro trattamento proviene dal fatto che i progetti sono stati notificati in due momenti distinti, uno nell'ottobre 1997, l'altro nel dicembre 1997. Ciò ha indotto la Commissione ad applicare la disciplina comunitaria degli aiuti di Stato all'industria automobilistica (in prosieguo: «la disciplina comunitaria pertinente»), nei due diversi testi vigenti alle date di notificazione⁽⁷⁾. Il primo prescrive che il sito di riferimento nell'analisi costi/benefici si trovi in una regione non assistita della Comunità, il secondo permette di avvalersi di un sito di riferimento ubicato in Europa o nei PECO.
- (18) La duplice dicotomia, artificiosa, non rispetta la realtà economica degli investimenti, ignorando l'interdipendenza produttiva dei siti e le sinergie che ne risultano. Le autorità italiane ritengono pertanto difficile applicare separatamente le due metodologie di ACB, come richiesto
- dalla Commissione, in quanto ciò non corrisponde all'aspetto integrato del programma di investimenti e dei calcoli finanziari che ne derivano. Le ACB avrebbero dovuto essere esaminate globalmente dalla Commissione. La lettera del 16 aprile 1999 specifica una serie di dati sulla cui scorta potrebbero essere elaborate delle ACB per gli stabilimenti di Mirafiori Carrozzeria, Rivalta, Cassino e Pomigliano, rispetto a Bielsko-Biala, in un contesto di ripartizione ottimale della produzione fra l'Italia e la Polonia.
- (19) Tuttavia per tener conto della decisione di avvio del procedimento nel caso della Fiat Pomigliano, nella quale si afferma che la disciplina comunitaria pertinente vieta l'utilizzazione di un sito alternativo scelto in un'area che non sia una zona non assistita della Comunità, l'Italia ha elaborato un'ACB che confronta gli stabilimenti della Fiat Pomigliano e di Arese per la fabbricazione di Alfa Romeo dei segmenti C e D. Prima di essere esclusa per motivi di redditività, a favore della scelta polacca, l'alternativa è stata d'altronde studiata dalla Fiat, in quanto la fine della produzione dei modelli «Lancia Y 10» e «Alfa 164» liberava ampi spazi nello stabilimento di Arese. È stata perciò svolta un'ACB che raffronta Pomigliano e Arese, con un'ipotesi d'installazione di capacità produttiva di 500 autovetture «Alfa 156» al giorno e un calcolo degli svantaggi operativi esteso sull'arco degli anni 1997-1999. L'avvio in serie del «modello 937» nel 2000 fa sì che solo gli investimenti per questo modello siano presi in considerazione dall'ACB. L'Italia rileva che Arese non era situata in una regione assistita al momento della decisione d'investimento.
- (20) L'ACB effettuata dal governo italiano accerta uno svantaggio per la Fiat Pomigliano del 16,58%, sufficiente per autorizzare l'aiuto in esame di un'intensità del 12,3% ESL.
- (21) Viene infine precisato che la Fiat non aumenterà la sua capacità di produzione in Europa nell'arco di tempo considerato dal progetto.

IV. VALUTAZIONE DELL'AIUTO

- (22) La misura notificata dalle autorità italiane in favore della Fiat per la Fiat Pomigliano è un aiuto di Stato ai sensi dell'articolo 87, paragrafo 1, del trattato. Essa sarebbe infatti finanziata dallo Stato ovvero mediante risorse statali; inoltre, dato che rappresenta una parte non trascurabile del finanziamento del progetto, minaccia di falsare la concorrenza nella Comunità favorendo la Fiat rispetto ad altre imprese che non beneficiano di aiuti. Infine, il mercato

⁽⁷⁾ GU C 123 del 18.5.1989, pag. 3 e GU C 279 del 15.9.1997, pag. 1, rispettivamente.

degli autoveicoli è caratterizzato da ingenti scambi fra Stati membri.

- (23) L'aiuto di Stato in causa, che sarebbe accordato nell'ambito del regime approvato previsto dalla legge n. 488/92, è destinato ad un'impresa attiva nel settore della fabbricazione e montaggio di autoveicoli. Il progetto di aiuto deve perciò essere esaminato sulla base della disciplina comunitaria pertinente. Dato che il governo italiano ha notificato il progetto il 28 ottobre 1997, la disciplina pertinente è quella del 1989, come modificata e prorogata. Ciò è confermato dalla disciplina successiva⁽⁸⁾, che si applica dal 1° gennaio 1998, dove, al punto 2.6, viene precisato che la «disciplina precedente, entrata in vigore il 1° gennaio 1996 per un periodo di due anni, servirà come base per la valutazione dei progetti di aiuto notificati prima del 1° novembre 1997, sulla cui compatibilità la Commissione non si è ancora pronunciata, o per i quali è stato avviato, prima di tale data, il procedimento previsto dall'articolo 93, paragrafo 3, del trattato CE». L'Italia non ha contestato tale valutazione nell'ambito del presente procedimento.
- (24) La Commissione rileva inoltre che gli aiuti verrebbero accordati in forza di un regime approvato e che il costo del progetto supera 17 milioni di EUR. Le autorità italiane hanno dunque rispettato l'obbligo di notificare il progetto. La Commissione deplora tuttavia che sia trascorso un lungo lasso di tempo tra la firma del decreto ministeriale che dispone la concessione dell'aiuto in causa, in data 20 novembre 1996, e la data della notificazione ufficiale, a fine ottobre 1997.
- (25) L'articolo 87, paragrafo 2, del trattato, specifica alcune forme di aiuto compatibili con il trattato, ma viste la natura e la finalità dell'aiuto, nonché l'ubicazione geografica degli investimenti, esso non si applica al progetto in questione. Il paragrafo 3 del medesimo articolo definisce gli aiuti che possono essere considerati compatibili con il mercato comune. La compatibilità deve essere valutata nel contesto della Comunità nel suo insieme e non in un contesto puramente nazionale. Per salvaguardare il buon funzionamento del mercato comune e nel rispetto del principio enunciato all'articolo 3, lettera g), del trattato, le deroghe di cui all'articolo 87, paragrafo 3, devono essere interpretate restrittivamente. Per quanto riguarda le deroghe previste all'articolo 87, paragrafo 3, lettere b) e d), l'aiuto in causa non è manifestamente destinato ad un progetto di comune interesse europeo, né ad un progetto atto a porre rimedio ad un grave turbamento dell'economia italiana; parimenti non è destinato a promuovere la cultura e la conservazione del patrimonio. Quanto alle deroghe di cui all'articolo 87, paragrafo 3, lettere a) e c), la Commissione rileva che Pomigliano si trova in una regione assistita in forza della lettera a).
- (26) La Commissione deve pertanto verificare se le condizioni previste dalla disciplina comunitaria pertinente sono rispettate ai fini della decisione sulla compatibilità con il mercato comune degli aiuti regionali progettati, in forza della deroga di cui all'articolo 87, paragrafo 3, lettere a) o c), del trattato.
- (27) La Commissione riconosce che nuovi investimenti in regioni svantaggiate possono apportare un contributo allo sviluppo regionale. Proprio per questo motivo ha una posizione in genere favorevole sugli aiuti agli investimenti accordati per rimediare agli svantaggi strutturali di cui soffrono le regioni depresse della Comunità. Tuttavia, nel valutare le proposte di aiuto regionale, la Commissione deve confrontare i vantaggi in termini di sviluppo regionale (come il contributo allo sviluppo duraturo della regione tramite la creazione o la salvaguardia di posti di lavoro stabili e l'esistenza di legami con l'economia locale comunitaria) con le eventuali conseguenze pregiudizievoli sull'insieme del settore (come la creazione o il mantenimento di un eccesso di capacità elevato). Detta valutazione non mira a negare il contributo essenziale degli aiuti regionali alla coesione comunitaria, ma piuttosto a garantire che siano presi in considerazione anche altri elementi che presentino un interesse per la Comunità, come lo sviluppo del settore a livello comunitario. È dunque prassi costante della Commissione procedere come segue nell'esame degli aiuti regionali all'industria automobilistica, alla luce della disciplina comunitaria pertinente.
- 1) La Commissione verifica anzitutto se un aiuto regionale possa essere accordato. A tal fine esamina in particolare se la regione interessata possa ricevere aiuti conformemente al diritto comunitario e se l'investitore abbia la possibilità di scegliere un sito alternativo per il suo progetto, onde dimostrare la necessità dell'aiuto, in particolare in base alla mobilità del progetto.
 - 2) La Commissione verifica quindi l'ammissibilità dei costi previsti per gli elementi mobili del progetto.
 - 3) Successivamente controlla che il provvedimento di aiuto previsto sia adeguato ai problemi regionali alla cui soluzione deve contribuire. A tal fine verifica che il progetto favorisca lo sviluppo a lungo termine della regione in causa e ricorre generalmente ad un'ACB.
 - 4) Infine, esamina la questione dei complementi d'aiuto «top-up» consistenti in un aumento dell'intensità come incentivo supplementare all'investitore perché investa nella regione in causa. Tali complementi sono autorizzati purché l'investimento non accresca i problemi di capacità in cui versa l'industria automobilistica.

⁽⁸⁾ GU C 284 del 28.10.1995, pag. 3.

- 5) La somma delle cifre stabilite nelle ultime due tappe del calcolo equivale all'importo totale dell'aiuto che la Commissione può autorizzare, nel limite del massimale regionale.
- (28) Il procedimento è noto al governo italiano e alla Fiat, a causa di altri e numerosi casi di aiuto nel settore automobilistico. Inoltre, le questioni metodologiche sollevate in occasione degli incontri con le autorità italiane, accompagnate da rappresentanti della Fiat, hanno ricevuto le risposte appropriate.
- (29) Lo stabilimento in causa è situato in una regione assistita in forza dell'articolo 87, paragrafo 3, lettera a), del trattato, nella quale possono essere di regola autorizzati aiuti regionali fino ad un massimale del 40% ESN per le grandi imprese.
- (30) Per dimostrare la necessità dell'aiuto regionale, le autorità italiane devono dimostrare, fra l'altro, la mobilità del progetto, provando l'esistenza di un'alternativa economicamente valida ove realizzare il progetto o parti del medesimo. Se infatti nessun altro sito industriale, nuovo o preesistente, all'interno del gruppo in questione può accogliere l'investimento prospettato, l'impresa sarebbe costretta comunque a realizzare il suo progetto nell'unico stabilimento in grado di accoglierlo, anche in assenza dell'aiuto.
- (31) Nella lettera del 16 aprile 1999 il governo italiano afferma che l'alternativa che si presentava alla Fiat per la produzione dell'Alfa 156 era: i) o installare il 100% delle capacità alla Fiat Pomigliano, pari a 500 autovetture/giorno, oppure ii) installare il 60% delle capacità alla Fiat Pomigliano (300 autovetture/giorno) e assegnare il restante 40% di produzione in Polonia. Questa ripartizione delle capacità, che risponde ad una logica economica, è in parte confermata dai «pallogrammi» che indicano: i) da un lato, la Fiat Pomigliano, con una capacità di 1 200 autovetture/giorno, utilizzato interamente per la produzione di vetture dei segmenti C⁽⁹⁾ (700 autovetture/giorno secondo la Commissione) e D⁽¹⁰⁾ (500 autovetture/giorno secondo la Commissione) di marca Alfa Romeo, e uno stabilimento «Polonia», della capacità di 2 000 autovetture/giorno, utilizzato per 700 autovetture/giorno del segmento A di marca Fiat e, ii) d'altro lato, la Fiat Pomigliano, con una capacità di 1 200 autovetture/giorno, utilizzato per 1 000 autovetture/giorno soltanto per la produzione di vetture dei segmenti C (700 autovetture/giorno secondo la Commissione) e D (300 autovetture/giorno secondo la Commissione) di marca Alfa Romeo, e uno stabilimento «Polonia», della capacità di 2 000 autovetture/giorno, utilizzato a piena capacità, fra cui vetture del segmento D Alfa. Nessun altro stabilimento italiano è previsto per la produzione di autoveicoli Alfa del segmento C.
- (32) La Commissione ritiene d'altronde che dalla documentazione fornita dalle autorità italiane risulta che la Fiat ha studiato, la mobilità globale dei progetti Mirafiori Meccanica, Rivalta, Cassino o Pomigliano, ma che l'alternativa economica reale non obblighi a trasferire simultaneamente capacità di produzione dai quattro stabilimenti italiani. Infatti sarebbe stato possibile delocalizzare soltanto una parte delle capacità (in particolare in funzione delle piattaforme) di uno o più di detti stabilimenti. La Fiat avrebbe potuto, ad esempio, procedere in modo razionale sotto il profilo tecnico e finanziario trasferendo capacità di sole 200 autovetture/giorno per l'«Alfa 156» da Pomigliano a Biesko-Biala, senza installare in Polonia capacità supplementari per le Fiat «Marea» e «Bravo/Brava».
- (33) La Commissione ha infine consultato in merito a tali elementi degli esperti indipendenti (IMO-Leuven) con i quali si è recata presso la Fiat Pomigliano e a Tichy e Biesko-Biala.
- (34) La Commissione ha allora concluso che il progetto risulta mobile per una produzione di 200 autovetture «Alfa 156» al giorno, mentre l'investimento per il «modello 937» non presenta il carattere della mobilità.
- (35) Il fatto che la realizzazione dell'investimento della Fiat Pomigliano sia iniziata più di un anno prima della domanda di aiuto significherebbe normalmente — come detto nell'avvio del procedimento — che l'aiuto non è necessario alla realizzazione del progetto. Tuttavia in armonia con le decisioni della Commissione del 18 novembre 1997⁽¹¹⁾, del 30 settembre 1998⁽¹²⁾, e del 7 aprile 1998⁽¹³⁾, si può ammettere che circostanze molto specifiche nel completamento della legge n. 64/86 e nell'attuazione della legge n. 488/92 possano giustificare in via eccezionale lo sfasamento fra l'avvio del progetto e la domanda d'aiuto. È stato inoltre accertato che al momento dell'avvio dell'investimento, nel marzo 1995, esistevano alla Fiat forti aspettative circa la probabile concessione di un aiuto in base alla legge n. 488/92. Ovviamente l'importo preciso dell'aiuto potenziale non poteva essere conosciuto.
- (36) La Commissione conclude quindi che aiuti regionali risultano necessari per l'esecuzione del progetto di investimento per la Fiat Pomigliano.
- (37) La Commissione ha controllato l'ammissibilità dei costi rispetto al regime d'aiuto utilizzato. Anche se l'investimento non si traduce in un aumento di capacità di pro-

⁽¹¹⁾ GU C 70 del 6.3.1998, pag. 7.

⁽¹²⁾ GU C 409 del 30.12.1998, pag. 7 e GU C 384 del 12.12.1998, pag. 20.

⁽¹³⁾ GU C 240 del 31.7.1998, pag. 3.

⁽⁹⁾ Il modello 937 fa parte del segmento C.

⁽¹⁰⁾ L'Alfa 156 fa parte del segmento D.

duzione, la Commissione ritiene che il progetto notificato corrisponda ad un investimento iniziale ai sensi degli orientamenti in materia di aiuti di Stato a finalità regionale⁽¹⁴⁾. Si tratta di una trasformazione profonda della struttura produttiva dello stabilimento, senza elementi di ammodernamento.

- (38) La Commissione osserva inoltre che il decreto n. 527/95 autorizza l'ammissibilità di spese di investimento retroattivamente fino a due anni dalla data della candidatura iniziale ad un aiuto regionale. Si tratta di una procedura eccezionale intesa, transitoriamente, a colmare il vuoto giuridico causato dalla scadenza del termine di vigenza della legge n. 64/86 e dal ritardo nell'emanazione della legge n. 488/92. Per il progetto esaminato gli investimenti sono iniziati nel marzo 1995 e la domanda di aiuto alle autorità italiane è stata presentata dalla Fiat nel maggio 1996. La Commissione conclude che possono beneficiare degli aiuti regionali, in base alla legge n. 488/92, gli investimenti pari a 659,0 miliardi di lire.
- (39) La Commissione può ritenere tuttavia ammissibili soltanto gli investimenti mobili, da valutare in base al fabbisogno di attrezzature destinate ad una produzione giornaliera di 200 Alfa 156.
- (40) Le dirette conseguenze del progetto, fra cui la salvaguardia di posti di lavoro e gli effetti indotti, per esempio presso i fornitori locali e i prestatori di servizi, rappresentano vantaggi significativi per l'economia locale. La Commissione conclude che gli aiuti prospettati, che confinanziano il progetto in esame, agevolano lo sviluppo a lungo termine della regione di Pomigliano.
- (41) La disciplina comunitaria pertinente richiede il confronto del progetto notificato con un analogo progetto realizzato in una regione non assistita della Comunità per identificare i costi supplementari dovuti alle deficienze strutturali della regione assistita scelta per l'investimento. Il governo italiano ritiene da parte sua che l'applicazione di questo principio non esprima la scelta economica che si è presentata alla Fiat. A suo avviso la Commissione dovrebbe procedere ad un esame che tenga conto dell'aspetto integrato dei progetti: in altre parole la Commissione dovrebbe far ricorso ai siti di riferimento effettivi che l'investitore ha analizzato, ossia la «Polonia» e Tichy/Bielsko-Biala.
- (42) Se la Commissione autorizzasse nel caso della Fiat Pomigliano il ricorso a siti di riferimento non ubicati in una regione non assistita della Comunità, non rispetterebbe il principio della parità di trattamento. Infatti valterebbe in maniera molto diversa rispetto ad altri casi soggetti sul piano giuridico ad una stessa prassi, vale a dire tutti i casi esaminati alla luce della disciplina comunitaria pertinente

in vigore prima del 1998, per i quali il sito di riferimento era in una zona non assistita, come ad esempio nella decisione 96/666/CE della Commissione⁽¹⁵⁾.

- (43) Inoltre, al momento dello studio di localizzazione eseguito dalla Fiat, e quindi della presa in considerazione di un eventuale aiuto di Stato, non più tardi del 1993-1994, la prassi della Commissione rendeva necessaria l'utilizzazione di un sito di riferimento in una zona non ammissibile ad aiuti regionali. L'Italia e la Fiat conoscevano già all'epoca tale metodologia, per esempio nel caso della Fiat Mezzogiorno⁽¹⁶⁾, che si dimostra rappresentativo per l'applicazione dell'ACB. Il solo importo d'aiuto che la Fiat ha potuto prendere in considerazione nell'analisi finanziaria relativa alla decisione di insediamento è quello basato su un eventuale confronto fra lo stabilimento potenzialmente beneficiario dell'aiuto regionale e un sito alternativo in una regione non assistita della Comunità. Il ricorso ad uno stabilimento alternativo in Polonia, come auspica l'Italia, è stato reso possibile unicamente a decorrere dall'applicazione della disciplina comunitaria pertinente nel gennaio 1998, circa quattro anni dopo la decisione di investimento.
- (44) Per concludere, la tesi del governo italiano secondo la quale si dovrebbe esaminare il programma integrato di investimenti della Fiat confrontando le soluzioni italiane e polacche, non può essere accettata dalla Commissione.
- (45) Dalle informazioni presentate dalle autorità italiane risulta che lo stabilimento di Arese, che al momento della decisione di investimento si trovava in una zona non assistita della Comunità e nel quale la Fiat ha prospettato per un momento di dar corso al progetto di produzione dell'Alfa 156, può fungere da stabilimento di riferimento per l'ACB che occorre realizzare per valutare l'intensità dell'aiuto autorizzabile dalla Commissione.
- (46) Gli esperti della Commissione hanno quindi studiato i dati trasmessi dall'Italia, per calcolare i costi supplementari netti che comporterebbe l'esecuzione del progetto alla Fiat Pomigliano anziché ad Arese.
- (47) Poiché il progetto in questione corrisponde ad una forma di ampliamento, la valutazione dei vantaggi e degli svantaggi è effettuata su un arco di tre anni a decorrere dall'avvio della produzione commerciale. L'«Alfa 156» è entrata in produzione commerciale nel 1997, cosicché il periodo di riferimento di tre anni per l'ACB inizia nel 1997. L'Italia non contesta questi principi.
- (48) La Commissione osserva quindi che deve prendere una decisione sulla base delle informazioni in suo possesso, in particolare quelle trasmesse dalle autorità italiane a

⁽¹⁴⁾ GU C 74 del 10.3.1998, pag. 9.

⁽¹⁵⁾ GU L 308 del 29.11.1996, pag. 46.

⁽¹⁶⁾ GU 37 dell'11.2.1993, pag. 15.

seguito dell'ingiunzione a fornire informazioni del 3 febbraio 1999. Occorre peraltro rilevare che la lettera del 16 aprile 1999 contiene affermazioni non dimostrate, o insufficientemente circostanziate, o le cui conseguenze non sono suffragate da calcoli precisi. La Commissione non può inserire tali elementi nella sua valutazione dallo svantaggio cui Pomigliano è esposto rispetto ad Arese, essendo tenuta ad interpretare in modo restrittivo le deroghe enunciate all'articolo 87, paragrafo 3, del trattato.

(49) Sul piano generale, come risulta dall'ACB elaborata dalle autorità italiane, gli svantaggi della Fiat Pomigliano risiedono in maggiori costi di manodopera, di trasporto e di investimento. La Commissione ha tuttavia evidenziato varie divergenze rispetto all'ACB fornita dall'Italia.

- 1) In primo luogo, il tasso di riferimento utilizzato dalla Commissione, in particolare per i calcoli di attualizzazione, è dell'11,90%, pari cioè al tasso di riferimento in vigore in Italia al momento dello studio del progetto (verso il 1994). L'Italia ha invece applicato un tasso di attualizzazione del 13,08%, senza darne una giustificazione sufficiente.
- 2) In secondo luogo, la disciplina comunitaria pertinente richiede che il confronto dei costi operativi e di investimento si operi con riferimento alla sola parte mobile del progetto. Si è già stabilito che per il progetto in esame tale caratteristica di mobilità riguarda soltanto una produzione di 200 autovetture/giorno. Le autorità italiane hanno invece basato la loro ACB su un'ipotesi di produzione di 500 autovetture/giorno alla Fiat Pomigliano e, rispettivamente, ad Arese.
- 3) La Commissione rileva quindi che la verosimiglianza di uno stabilimento alternativo per la produzione di 500 autovetture/giorno ad Arese pare assai poco fondata. Una siffatta decisione avrebbe indotto a rimettere in forse la redditività stessa della Fiat Pomigliano. Inoltre, le autorità italiane non hanno mai dimostrato in maniera sufficiente che la Fiat aveva preso davvero in seria considerazione tale alternativa, affermando invece costantemente che la vera scelta per l'impresa verteva tra una massimizzazione della produzione in Polonia o il mantenimento di capacità in Italia.
- 4) La Commissione deve pertanto applicare un coefficiente del 40% (=200 autovetture/giorno: 500 autovetture/giorno) al complesso dei vantaggi/svantaggi operativi identificati nello studio.
- 5) In merito agli investimenti, la Commissione sottolinea in via preliminare che un'ulteriore difficoltà nel suo esame è derivata dallo sfasamento temporale tra l'inizio dell'investimento (1995) e il momento in cui ha potuto disporre di informazioni utilizzabili (1999). Per poter svolgere un'analisi approfondita, la Commissione avrebbe dovuto potersi recare alla Fiat Pomigliano e ad Arese prima che si desse corso al progetto. L'impossibilità di un tale accertamento retrospettivo spiega il carattere approssimativo di

talune valutazioni operate dalla Commissione nello studio degli svantaggi di investimento. La Commissione non è peraltro responsabile di questa circostanza di fatto.

- 6) La Commissione ammette che l'applicazione di un coefficiente del 40% ai vantaggi/svantaggi di investimento con corrisponde esattamente alla realtà industriale di un progetto basato sul trasferimento di 200 autovetture/giorno anziché 500 autovetture/giorno. D'altra parte, nel silenzio delle autorità italiane in proposito nonostante l'ingiunzione loro rivolta, e in seguito alla visita presso la Fiat Pomigliano e alla riunione tenutasi in Polonia su tale specifico argomento, la Commissione ritiene, sostenuta dai suoi esperti, che la presa in considerazione di un tasso del 40% sia giustificata per gli svantaggi di investimento. Per coerenza, anche la base degli investimenti ammissibili assunti dalla Commissione è stata a sua volta limitata al 40% dell'importo degli investimenti considerati ammissibili secondo la legge n. 488/92, il che fornisce un risultato di 195,6 miliardi di lire, in valore attuale (base 1995).
- (50) Le rettifiche così operate dalla Commissione si traducono in un'importante modifica del risultati dell'ACB iniziale. Lo svantaggio della Fiat Pomigliano rispetto ad Arese, quale accertato dalla Commissione, risulta pari al 17,3%.
- (51) L'aiuto nominale di 104,5 miliardi di lire, comunicato dalle autorità italiane il 18 maggio 1999, corrisponde in valore attuale, al tasso di riferimento considerato, ad un importo di 61,9 miliardi. L'intensità d'aiuto prospettata risulta quindi pari al 31,6% ESL, il che è inferiore al massimale del 40% ESN, in vigore per gli aiuti regionali nella zona di Pomigliano.
- (52) In considerazione del carattere sensibile dell'industria automobilistica, la Commissione esamina gli effetti di ciascun progetto di investimento sulla concorrenza, in particolare tenendo conto della variazione della capacità di produzione al livello del gruppo interessato sul mercato in causa.

Per i suoi effetti il progetto attuato dalla Fiat Pomigliano riguarda, sotto il profilo del prodotto, il mercato delle autovetture. L'ambito geografico di riferimento assunto, conformemente alla disciplina comunitaria pertinente, è lo Spazio economico europeo.

La lettera inviata dall'Italia in data 20 novembre 1998 illustra l'andamento delle capacità produttive, prima e dopo il progetto, degli stabilimenti della Fiat per la produzione di autovetture. Non si riscontra alcun incremento delle capacità. La Commissione conclude quindi che al progetto in esame può applicarsi un fattore di aggiustamento («top-up») di 3 punti percentuali.

- (53) La Commissione rileva infine che, anche se la Fiat Pomigliano si trova in una zona di cui all'articolo 87, paragrafo 3, lettera a), del trattato, nell'industria automobilistica non possono essere autorizzati in alcun caso nuovi aiuti al funzionamento.

V. CONCLUSIONI

- (54) In seguito all'esame estremamente approfondito eseguito dalla Commissione, assistita dai suoi esperti, le intensità definitive dello svantaggio e dell'aiuto prospettato dall'Italia si stabiliscono, rispettivamente, al 17,3% e al 31,6% ESL degli investimenti ritenuti ammissibili dalla Commissione. Tenuto conto dell'attribuzione di un fattore di aggiustamento di 3 punti percentuali, la Commissione conclude che l'aiuto regionale che il governo italiano intende erogare a favore di Fiat Pomigliano è compatibile con il mercato comune, in forza dell'articolo 87, paragrafo 3, lettera c), del trattato, entro i limiti di un'intensità massima pari al 20,3% ESL.
- (55) Poiché gli investimenti ammissibili ammontano, secondo il calcolo della Commissione, a 195,6 miliardi di lire, è autorizzato un importo massimo di aiuto pari a 39,6 miliardi di lire in valore attuale (base 1995, al tasso di attualizzazione dell'11,90%).
- (56) Qualsiasi aiuto di Stato supplementare destinato al progetto di investimento in questione è incompatibile con il mercato comune.
- (57) In considerazione delle caratteristiche del progetto, la Commissione chiede alle autorità italiane, in applicazione del punto 2.3. della disciplina comunitaria pertinente, di comunicarle una relazione particolareggiata circa le modalità di esecuzione del progetto —,

è compatibile con il mercato comune, in forza dell'articolo 87, paragrafo 3, lettera c), del trattato, a concorrenza di un'intensità del 20,3% ESL, riferita ad investimenti ammissibili pari a 195,6 miliardi di lire italiane, attualizzati al tasso dell'11,90% su base 1995.

L'esecuzione di tale aiuto, per un importo massimo di 39,6 miliardi di lire in valore attuale (al tasso dell'11,90% su base 1995), è pertanto autorizzata.

Articolo 2

Qualsiasi aiuto di Stato supplementare rispetto all'aiuto di cui all'articolo 1, previsto dall'Italia in favore della Fiat Pomigliano è incompatibile con il mercato comune.

Articolo 3

L'Italia informa la Commissione, entro due mesi dalla data di notificazione della presente decisione, circa i provvedimenti presi per conformarvisi.

Articolo 4

L'Italia trasmette nel mese di settembre di ogni anno, fino al completamento del progetto, una relazione che precisa lo stato d'avanzamento e l'esecuzione finanziaria del medesimo nonché l'osservanza generale delle condizioni enunciate nella notificazione degli aiuti in oggetto.

Articolo 5

La Repubblica italiana è destinataria della presente decisione.

HA ADOTTATO LA PRESENTE DECISIONE:

Articolo 1

L'aiuto di Stato cui l'Italia intende dare esecuzione in favore della Fiat Auto SpA, stabilimento di Pomigliano d'Arco (Napoli)

Fatto a Bruxelles, il 28 luglio 1999.

Per la Commissione

Karel VAN MIERT

Membro della Commissione