

DECISIONE DELLA COMMISSIONE

del 27 novembre 2002

relativa al regime di aiuti di Stato «Programma di prestiti a favore delle PMI del Land Turingia» («Thüringer Darlehensprogramm für kleine und mittlere Unternehmen») al quale la Germania ha dato esecuzione

[notificata con il numero C(2002) 4358]

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

(Testo rilevante ai fini del SEE)

(2003/626/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 aver invitato gli interessati a presentare osservazioni conformemente all'articolo 88, paragrafo 2, del trattato CE,

considerando quanto segue:

1. IL PROCEDIMENTO

(1) Il programma di prestiti a favore delle PMI istituito dal Land Turingia⁽¹⁾ (in appresso «il regime») è entrato in vigore a tempo indeterminato il 16 gennaio 1996. Il regime è stato considerato dalle autorità regionali conforme alle disposizioni «de minimis» dettate dalla disciplina comunitaria in materia di aiuti di Stato a favore delle piccole e medie imprese⁽²⁾ (in appresso «disciplina comunitaria per le PMI») del 1992 e pertanto non è stato notificato ai sensi dell'articolo 88, paragrafo 3, del trattato CE.

(2) Con lettera SG(99) D/760 del 1° febbraio 1999, la Commissione ha informato le autorità tedesche della sua decisione di avviare la procedura di cui all'articolo 88, paragrafo 2, del trattato CE in relazione alla misura in oggetto.

(3) La decisione della Commissione di avviare il procedimento è stata pubblicata nella *Gazzetta ufficiale delle Comunità europee* (3). La Commissione ha invitato tutti gli interessati a presentare osservazioni in merito alla misura di cui trattasi, ma non ha ricevuto alcuna risposta da altri interessati.

(4) Con lettera del 2 marzo 1999 la Germania ha chiesto una proroga per la presentazione delle osservazioni, che è stata concessa con lettera dell'11 marzo 1999 della Commissione. Con lettera dell'8 marzo 1999 la Commissione ha richiesto chiarimenti su informazioni fornite dalle autorità tedesche nel procedimento relativo all'aiuto concesso a Korn Fahrzeuge und Technik GmbH (C 36/99, ex NN 29/98) (4).

(5) La Germania ha presentato le proprie osservazioni con lettere del 29 marzo 1999, del 19 agosto e del 26 agosto 1999.

(6) Con lettera del 15 marzo 2001 la Commissione ha richiesto ulteriori informazioni statiche relative all'applicazione del regime dopo il 1998, che sono state inviate dalla Germania con lettera del 19 aprile 2001. In questa lettera la Germania informa la Commissione che il 1° giugno 1999 il regime era stato sostituito da un nuovo regime. Questo nuovo regime di aiuti non è oggetto del presente esame.

(7) Il 24 aprile 2001 si è tenuto a Bruxelles un incontro tra i rappresentanti della Commissione e della Germania. La Germania ha presentato le proprie osservazioni conclusive con lettera del 1° febbraio 2002.

(1) Gazzetta ufficiale del Land Turingia n. 7/1996, pag. 390.

(2) GU C 213 del 19.8.1992, pag. 2.

(3) GU C 108 del 17.4.1999, pag. 29.

(4) A Korn Fahrzeuge und Technik GmbH è stato concesso un prestito secondo il regime qui in discussione.

2. DESCRIZIONE DELLA MISURA

2.1. Titolo e base giuridica

- (8) Gli aiuti sono concessi dalla Thüringer Aufbaubank, banca pubblica per lo sviluppo e la ricostruzione del Land, per conto del ministero dell'Economia del Land Turingia in base agli articoli 23, 44 e 44a del Thüringer Landeshaushaltsordnung a titolo del regime di aiuti.

2.2. Beneficiari

- (9) Secondo il punto 3 del regime («Beneficiari dell'aiuto»), quest'ultimo si rivolge alle piccole e medie imprese (PMI), considerando come base la definizione della disciplina comunitaria per le PMI in vigore, e alle libere professioni del settore commerciale. In casi eccezionali, con decisione del ministro competente, l'aiuto può essere concesso anche a imprese di grandi dimensioni. Per quanto riguarda gli aiuti alle imprese attive nei settori sensibili, secondo il punto 3 del regime è previsto che la Commissione debba autorizzare i singoli aiuti. Tuttavia dal rapporto sull'attuazione del regime del 1997 risulta che questa disposizione in alcuni casi non è stata rispettata (ad esempio per gli aiuti a favore di Ferkelaufzucht GmbH, Spedition Rothe GmbH, Dreistreif Kaffeerösterei, Fleisch- und Wurstwaren GmbH, Meininger Privatbrauerei Müller e PAFAHG Mischfutter GmbH).

2.3. Durata

- (10) Il regime è entrato in vigore a tempo indeterminato il 16 gennaio 1996 e il 1° giugno 1999 è stato sostituito da un nuovo regime di aiuti relativo al programma di prestiti istituito dal Land Turingia («Existenzfestigungs- und Betriebsmitteldarlehen — Programm» della Thüringer Aufbaubank)⁽⁵⁾.

2.4. Obiettivi

- (11) Il regime si articola nelle due tipologie di prestiti per il finanziamento del capitale di esercizio e di prestiti di consolidamento che combinano programmi precedenti a sé stanti.
- (12) Secondo il punto 2, lettera a), del regime («Oggetto del credito») i prestiti per il finanziamento del capitale di esercizio sono destinati alle imprese che non dispongono di garanzie bancarie sufficienti. Permettono di finanziare il capitale di esercizio, compresi i prefinanziamenti e i finanziamenti provvisori dell'impresa e sono destinati a sostenere quest'ultima in fase di costituzione, ampliamento o come garanzia, in particolare per scongiurare i rischi per l'impresa e per il livello occupazionale. Questi

prestiti sono concessi a condizione che l'impresa presenti un programma a medio termine atto a garantire la propria redditività e liquidità. Il tasso d'interesse varia tra il 4,5 e l'8 % per un periodo massimo di tre anni e con un periodo di grazia massimo di 3 anni.

- (13) Secondo il punto 5 del regime («Natura, portata e entità dello stanziamento») il prestito non deve superare l'importo immediatamente necessario a ristabilire la redditività dell'impresa.
- (14) Secondo il punto 2, lettera b), del regime («Oggetto del credito») i prestiti di consolidamento sono destinati alle imprese che hanno problemi di liquidità e redditività. Lo scopo è quello di permettere la trasformazione dei debiti a breve termine in debiti a lungo termine, a tassi d'interesse agevolati. La ristrutturazione della posizione debitoria dell'impresa nei confronti della propria banca o di altri enti creditizi è esclusa quando i debiti in questione beneficiano della garanzia della Thüringer Aufbaubank.
- (15) I prestiti concessi a questo titolo sono assegnati a condizione che l'impresa presenti un programma globale di ristrutturazione atto a consentirle, in considerazione del prestito di consolidamento, di ristabilire durevolmente la propria redditività. Il programma deve individuare gli obiettivi di consolidamento dell'impresa ed indicare il contributo del beneficiario e della banca abituale del beneficiario (Hausbank). Devono al pari essere indicati gli eventuali aiuti concessi in passato al beneficiario.
- (16) I prestiti sono corredati da un tasso d'interesse variante dal 4,5 all'8 % e hanno una durata di 3-10 anni con un periodo di grazia massimo di 2 anni.
- (17) Anche per i prestiti di consolidamento, l'ammontare del prestito non deve superare quanto necessario per consentire all'impresa di superare le sue difficoltà (punto 5 del regime).
- (18) In entrambe le sue tipologie, l'aiuto viene erogato dalla Thüringer Aufbaubank sotto forma di prestiti agevolati che sono versati, di norma e in tutti i casi d'applicazione conosciuti, dalla banca dell'impresa beneficiaria, la quale si assume il rischio in via principale. La banca può beneficiare di una garanzia fino al 60 % dell'importo del prestito pagando un premio di garanzia pari all'1 % per anno dell'ammontare del prestito. La Thüringer Aufbaubank e la banca abituale del beneficiario ricevono un compenso unico per la gestione della pratica pari allo 0,1 % dell'importo del prestito.

2.5. Intensità

- (19) Al punto 5 del regime («Natura, portata ed entità dell'aiuto») viene espressamente sottolineato il suo carattere «de minimis».

⁽⁵⁾ Gazzetta ufficiale del Land Turingia n. 22/1999, pag. 1236-1237.

- (20) Secondo il regime l'elemento di aiuto di un prestito agevolato viene determinato sulla base della differenza fra il tasso d'interesse effettivo e un tasso d'interesse preso come riferimento. Non viene preso in considerazione né l'elemento di aiuto risultante dalla garanzia né il fatto che le imprese beneficiarie siano esposte a rischi particolari. L'ammontare massimo del prestito non è fissato; l'ammontare dell'aiuto di cui può beneficiare l'impresa (intendendo l'elemento di aiuto risultante dall'abbuono di interesse) non deve superare la soglia «de minimis» quale stabilita dalle disposizioni «de minimis» rispettivamente in vigore.
- (21) Il regime prevede esplicitamente la possibilità di variare l'abbuono di interesse rispetto al tasso di riferimento, per poter autorizzare l'importo di prestito considerato necessario.

2.6. Cumulo

- (22) Secondo il punto 4 del regime gli aiuti pubblici già concessi al beneficiario devono essere indicati alla presentazione della richiesta. Non è evidente alcuna conseguenza pratica da ciò derivante.

2.7. Motivazioni per l'avvio del procedimento

- (23) Poiché nel calcolo dell'importo dell'aiuto, il regime non teneva conto degli elementi di aiuto rappresentati dalla garanzia e dei rischi particolari che presentano le imprese beneficiarie, esso si fondava su un'errata interpretazione della normativa «de minimis». Diversamente da quanto previsto nel dispositivo, il regime ha favorito anche imprese attive nei settori sensibili cosicché esso è stato applicato anche a questi settori, sebbene questi fossero esclusi dalle disposizioni «de minimis» in vigore.
- (24) I prestiti agevolati con garanzia della Thüringer Aufbau-bank hanno superato le soglie «de minimis» e quindi ai sensi dell'articolo 87, paragrafo 1, del trattato CE e dell'articolo 61, paragrafo 1, del trattato SEE rappresentano aiuti di Stato alle imprese beneficiarie. Con questi aiuti le imprese beneficiarie sono state in grado di mantenere o ampliare la propria attività commerciale. Pertanto secondo la Commissione le misure erano in grado di compromettere la concorrenza.
- (25) Dal dispositivo del regime risultava evidente che il programma, per lo meno per quanto riguarda i prestiti di consolidamento, ma in misura inferiore anche i prestiti per il finanziamento del capitale di esercizio,

nella misura in cui questi erano volti a mantenere in vita le imprese, era destinato alle imprese in difficoltà [secondo la definizione degli orientamenti comunitari sugli aiuti di Stato per il salvataggio e la ristrutturazione di imprese in difficoltà ⁽⁶⁾ del 1994, (in appresso «orientamenti del 1994»)].

- (26) Nel procedimento d'esame preliminare la Germania ha contestato l'applicazione del regime alle imprese in difficoltà asserendo che i prestiti sono concessi sul rischio iniziale della banca abituale del beneficiario sulla quale graverebbe in ogni caso, deducendo la garanzia del 60 %, un rischio del 40 %. Questo rischio non può essere coperto da una garanzia di diversa origine. Secondo la Germania, di norma una banca non è disposta a concedere prestiti a un'impresa in difficoltà in assenza di garanzie bancarie sufficienti.
- (27) Secondo la Commissione questa argomentazione non è valida in quanto il programma non esclude le imprese in difficoltà. Un raffronto degli elenchi dei beneficiari di alcuni regimi di aiuto autorizzati nel 1997 a favore delle imprese in difficoltà del Land Turingia (NN 74/95 e N 370/97) con i beneficiari del programma qui esaminato per il 1997 dimostra che in alcuni casi le imprese hanno beneficiato di due regimi, ad esempio Automatisierungs- und Elektronik GmbH, Allenburger Automaten und Metallgießerei GmbH e Dreistreif Kaffeerösterei.
- (28) Inoltre per quanto riguarda i prestiti di consolidamento e i prestiti per il finanziamento del capitale di esercizio, la Commissione ritiene che, nell'ambito della ristrutturazione dei debiti delle imprese in difficoltà, in alcuni casi il programma di prestiti riducesse sensibilmente anche i rischi ai quali le banche erano esposte inizialmente.
- (29) In questa fase la Commissione ha quindi deciso di considerare che il regime, ad eccezione dei prestiti per il finanziamento del capitale di esercizio se e in quanto applicati alla creazione e all'ampliamento delle imprese, era destinato alle imprese in difficoltà.
- (30) Nella misura in cui il regime era destinato ad imprese in difficoltà, il suo obiettivo secondo il punto 2, lettera a) (prestiti per il finanziamento del capitale di esercizio), era quello di scongiurare i rischi per l'impresa e per il mantenimento del livello occupazionale e secondo il punto 2, lettera b) (prestiti di consolidamento), di consentire la ristrutturazione dell'impresa. In entrambi i casi la compatibilità del regime doveva essere esaminata sulla base degli orientamenti del 1994.

⁽⁶⁾ GU C 368 del 23.12.1994, pag. 12.

- (31) Nella misura in cui il regime ha per scopo il salvataggio di un'impresa in difficoltà, gli orientamenti del 1994 prescrivono come condizione di compatibilità degli aiuti per il salvataggio con il mercato comune che questi vengano concessi sotto forma di prestiti pubblici alle condizioni del mercato o sotto forma di garanzia pubblica a copertura di prestiti di origine privata. Nel caso in esame questa condizione non è soddisfatta dato che i prestiti sono corredati da tassi d'interesse agevolati. Inoltre il regime non prevede la notifica individuale prescritta dagli orientamenti del 1994 per le grandi imprese e le imprese attive in settori sensibili, non esclude gli aiuti alle grandi imprese e trova applicazione in un settore sensibile. Di conseguenza la Commissione ha formulato dubbi quanto alla compatibilità del regime con il mercato comune nell'ambito degli aiuti di salvataggio.
- (32) Nella misura in cui il regime ha per scopo la ristrutturazione di un'impresa in difficoltà, la Commissione ha constatato che gli orientamenti del 1994 prescrivono, come condizione di compatibilità, essenzialmente l'osservanza di quanto segue:
- a) presentazione e realizzazione di un piano di ristrutturazione che permetta di ristabilire la redditività a lungo termine dell'impresa;
 - b) limitazione dell'ammontare dell'aiuto a quanto necessario per raggiungere questo obiettivo;
 - c) contributo adeguato dell'impresa beneficiaria e dei suoi soci;
 - d) rispetto delle norme applicabili ai settori sensibili, tra cui di norma la notifica dei casi individuali;
 - e) notifica individuale degli aiuti alle grandi imprese;
 - f) tranne casi eccezionali, non prevedibili e fuori dal controllo dell'impresa, divieto della concessione ripetuta di aiuti alla ristrutturazione;
 - g) presentazione di una relazione dettagliata sulla gestione dei regimi approvati a favore delle PMI.
- (33) Il programma di prestiti non prevede la notifica individuale degli aiuti erogati alle grandi imprese né vieta la concessione ripetuta di aiuti alla ristrutturazione. Gli orientamenti del 1994 prevedono invece la notifica individuale dei casi in settori sensibili; tuttavia l'esame della relazione per l'anno 1997 trasmessa dalla Germania dimostra che questa disposizione non è stata rispettata in tutti i casi.
- (34) In considerazione di queste circostanze, la Commissione ha formulato dubbi in relazione alla compatibilità del programma di prestiti nell'ambito degli aiuti alla ristrutturazione.
- (35) Nella misura in cui la parte del programma relativa ai prestiti per il finanziamento del capitale di esercizio è destinata alle imprese in buona salute e ne promuove la costituzione e l'allargamento, la Commissione ha ritenuto che essa preveda aiuti al funzionamento che devono essere esaminati sulla base delle disposizioni applicabili in materia di aiuti regionali. In particolare, aiuti siffatti:
- a) devono esser limitati nel tempo e decrescenti;
 - b) possono essere autorizzati soltanto nelle regioni che beneficiano delle disposizioni dell'articolo 87, paragrafo 3, lettera a), del trattato CE;
 - c) devono essere esclusi per i settori sensibili.
- (36) La Commissione è giunta alla conclusione che il regime non è limitato nel tempo, non prevede aiuti decrescenti, la sua applicazione non garantisce l'esclusione dei settori sensibili e, vista la sua durata indeterminata, potrebbe essere valido per le regioni che non beneficiano più della deroga ex articolo 87, paragrafo 3, lettera a), del trattato CE.
- (37) Pertanto la Commissione ha formulato anche per questo settore dubbi in merito alla compatibilità del programma di prestiti con il mercato comune.
- ### 3. OSSERVAZIONI DELLA GERMANIA
- (38) Nelle sue osservazioni la Germania ha quantificato in 624 i prestiti concessi nel periodo dal 16 gennaio 1996 al 1° giugno 1999 per un importo complessivo di 124,6 milioni di EUR.
- (39) La Germania concorda con la Commissione in merito al fatto che il programma di prestiti del Land Turingia era rivolto sia ad imprese sane che ad imprese in difficoltà. Fintanto che l'ammontare dell'aiuto, anche in considerazione di altri aiuti «de minimis», si è mantenuto al di sotto della soglia «de minimis», il programma è stato compatibile con le disposizioni «de minimis» indipendentemente dal fatto che l'impresa beneficiaria fosse o meno in difficoltà.
- (40) In merito ai singoli casi indicati dalla Commissione la Germania ha specificato quanto segue.
- (41) Alla Altenburger Automaten und Metallgießerei GmbH sono stati concessi nel 1995 prestiti/stanzamenti dal fondo di consolidamento⁽⁷⁾. Dato il suo successivo sviluppo positivo, l'impresa non era da ritenersi in difficoltà al momento della concessione del prestito di consolidamento (giugno 1997).
-
- (7) Si intende manifestamente il procedimento NN 74/95.

- (42) Alla Dreistreif Kaffeerösterei è stato concesso alla fine del 1996 un finanziamento con risorse del fondo di consolidamento⁽⁸⁾. Al momento dell'erogazione del prestito per il consolidamento (fine 1997) l'impresa non si trovava in difficoltà.
- (43) Il 22 giugno 1995 alla Automatisierungs- und Elektronik GmbH è stato concesso un prestito di consolidamento pari a 500 000 DEM. In quel momento l'impresa non era in difficoltà. Nel febbraio 1997 uno stanziamento di risorse del fondo di consolidamento⁽⁹⁾ pari a 500 000 DEM ha consentito di risolvere le difficoltà dell'impresa. Successivamente all'impresa è stato erogato un altro prestito di consolidamento di 150 000 DEM.
- (44) In generale la Germania ritiene che al momento della concessione del prestito di consolidamento a titolo del regime le imprese menzionate non si trovassero in difficoltà e che in nessuno di questi casi siano stati superati i limiti massimi degli aiuti «de minimis».
- (45) Per il 1996 e 1997 il calcolo dell'intensità dell'aiuto è avvenuto esclusivamente in base all'elemento di abbattimento del tasso di interesse, poiché solo in un momento successivo, in seguito ad una discussione fra i rappresentanti della Germania e della Commissione nell'autunno del 1997, nel calcolo del valore dell'aiuto è stato considerato sia l'elemento di aiuto risultante dall'abbattimento del tasso di interesse che l'elemento di aiuto correlato alla garanzia.
- (46) La garanzia è stata concessa dietro pagamento di un premio di garanzia pari all'1 % per anno dell'importo del prestito. La Germania era inizialmente dell'avviso che una garanzia non conteneva alcun elemento di aiuto qualora venisse corrisposto un premio di rischio calcolato in base alle condizioni di mercato. Poiché questo è il caso del programma di prestiti, non è stato ritenuto necessario calcolare il valore dell'aiuto per la garanzia.
- (47) In seguito agli sviluppi registrati negli anni 1996 e 1997 è risultato che il premio fissato non copriva il rischio e che alla garanzia corrispondeva un proprio elemento di aiuto.
- (48) Secondo la Germania, il calcolo del valore dell'aiuto per la garanzia è stato fissato in modo definitivo con la lettera D/54570 dell'11 novembre 1998 della Commissione⁽¹⁰⁾.
- (49) A partire dal 1° gennaio 1998 il valore dell'aiuto per la garanzia è stato calcolato secondo le disposizioni della Commissione cosicché da quel momento in poi le soglie «de minimis» non sono più state superate. Secondo le informazioni fornite dalla Germania, dal gennaio 1998 è stato fissato il valore di aiuto dello 0,5 % per garanzie a imprese in buone condizioni di salute. Per le imprese in difficoltà il valore di aiuto di una garanzia è stato calcolato pari al 100 % sulla base dell'elenco dei singoli casi del 1999.
- (50) In base ai dati forniti dalla Germania, la garanzia del 40 % della banca del beneficiario sarebbe stata un vero rischio proprio. Era escluso che tale rischio della banca del beneficiario potesse essere coperto da una garanzia di diversa origine pubblica. Come risulta dall'elenco degli aiuti del 1997, la garanzia del 40 % della banca del beneficiario costituiva un impegno minimo.
- (51) Se il prestito con garanzia primaria della banca del beneficiario venisse trasferito ad un'altra banca, sarebbe esclusa una conversione del totale dei crediti concessi dalla banca del beneficiario con garanzia della Thüringer Aufbaubank. Le linee di credito della banca del beneficiario, tramite le quali è possibile rivendicare i contanti, devono quindi essere mantenute per il loro importo totale per tutta la durata del credito garantito.
- (52) Tuttavia la Germania con la lettera del 27 luglio 1999 nel procedimento C 36/99 relativo alla Korn Fahrzeuge und Technik GmbH ha specificato che i prestiti del programma qui in discussione potevano essere assicurati da garanzie fino all'80 % secondo la «Richtlinie des Freistaates Thüringen für die Übernahme von Bürgschaften und Garantien zugunsten der Wirtschaft und der freien Berufe durch die Thüringer Aufbaubank»⁽¹¹⁾ (Regime del Land Turingia per l'assunzione di garanzie a favore dell'economia e delle libere professioni da parte della Thüringer Aufbaubank) o da una garanzia a titolo del presente regime. Di conseguenza per i prestiti descritti in questo regime era possibile costituire una garanzia fino all'80 %.
- (53) Nella misura in cui l'aiuto al funzionamento è destinato ad imprese sane, la Germania sottolinea che sia i prestiti per il finanziamento del capitale di esercizio che i prestiti di consolidamento sono a tempo determinato. La durata massima di un prestito per il finanziamento del capitale di esercizio è di tre anni, quella di un prestito di consolidamento di dieci anni. Il carattere decrescente del programma di prestiti è determinata dall'obbligo di restituire completamente il prestito entro le scadenze prestabilite nell'ambito di un piano di ammortamento. Se l'impresa opera in un settore sensibile, il programma di prestiti prevede la necessità di una notifica individuale dei casi. Ai sensi dell'articolo 87, paragrafo 3, lettera a), del trattato CE il Land Turingia è una regione economicamente debole.

⁽⁸⁾ Si intende manifestamente il procedimento NN 74/95.

⁽⁹⁾ Si intende manifestamente il procedimento NN 74/95.

⁽¹⁰⁾ Secondo questa lettera per imprese sane occorre considerare un valore di aiuto pari allo 0,5 % dell'importo del prestito, per imprese in difficoltà tale valore di aiuto può arrivare fino al 100 % della somma del prestito.

⁽¹¹⁾ Aiuto N 117/96 (GU C 288 del 23.9.1997, pag. 5).

(54) In riferimento ai settori sensibili la Germania sottolinea che il programma di prestiti prevede la necessità di una notifica dei singoli prestiti concessi ad imprese operanti in un settore sensibile.

(55) Da una verifica della concessione di prestiti alle imprese Spedition Rothe GmbH, Dreistreiff Kaffeerösterei GmbH, Meininger Privatbrauerei Müller è risultato che una notifica delle misure a queste imprese non era necessaria poiché esse non operavano in un settore per il quale vigano particolari disposizioni comunitarie.

(56) Solo dal 1998 sono entrati in vigore gli orientamenti per gli aiuti di Stato relativi agli investimenti nel settore della trasformazione e della commercializzazione dei prodotti agricoli⁽¹²⁾ del 1996, in applicazione della decisione 1999/183/CE della Commissione, del 20 maggio 1998, in merito agli aiuti di Stato nel settore della trasformazione e della commercializzazione dei prodotti agricoli che potrebbero essere concessi dalla Germania sulla base degli esistenti regimi di aiuto con finalità regionale⁽¹³⁾. Per il settore dei generi alimentari ed affini di conseguenza non esisteva pertanto nessun ordinamento speciale per gli aiuti.

(57) La Germania ammette che per le seguenti imprese non è stata rispettata la necessità di notifica dei casi individuali:

- a) Getreidemühle Hans-Georg Hirn (conferma del prestito in data 5 giugno 1996);
- b) PAFAHG Mischfutter GmbH (conferma del prestito in data 7 novembre 1997);
- c) Ferkelaufzucht GmbH (conferma del prestito in data 29 aprile 1997).

(58) Per gli aiuti a Ostthüringer Obst- und Gemüsezentrale Laasdorf NN 108/98 (ex N 801/97), Hohenölsener Fleisch- und Wurstwaren GmbH (N 628/97), Molkerei Großbraunshain GmbH NN 35/98 (ex N 796/97) e AGK Fleisch- und Wurstwaren Kölleda (N 799/97) sono state avviate le procedure di notifica.

(59) Durante l'incontro del 24 aprile 2001 la Germania ha dichiarato che in singoli casi sono stati concessi a imprese in difficoltà prestiti nel quadro della componente «prestiti per il finanziamento del capitale di esercizio» del regime in combinazione con altri aiuti previsti da regimi di aiuto approvati. In questi casi i programmi di aiuto autorizzati avevano come presupposto l'esistenza di un piano di ristrutturazione che garantisse il ripristino a lungo termine della funzionalità dell'impresa.

4. VALUTAZIONE DELLA MISURA

4.1. Sussistenza dell'aiuto di Stato

(60) Sebbene qualsiasi aiuto finanziario a favore di un'impresa alteri in misura più o meno rilevante le condizioni di concorrenza, non tutti gli aiuti hanno effetti evidenti sul commercio e sulla concorrenza fra gli Stati membri. A partire da questo presupposto, in base all'articolo 88, paragrafo 3, del trattato CE vengono esclusi dall'obbligo di notifica gli aiuti che non superano un importo massimo assoluto e in qualità di aiuti «de minimis» non rientrano nel campo d'applicazione dell'articolo 87, paragrafo 1, del trattato CE.

(61) Che cosa sia da intendersi come aiuto «de minimis» è stato per la prima volta definito dalla disciplina comunitaria per le PMI⁽¹⁴⁾.

(62) Il punto 3.2 stabiliva che il regime «de minimis» si applica ad aiuti fino a 50 000 EUR che ogni impresa può ottenere su un arco di tre anni per ogni grande categoria di spesa (ad esempio investimenti, formazione). Per cui le somme una tantum fino a 50 000 EUR per una determinata categoria di spesa, come pure i regimi in base ai quali gli aiuti alle imprese per una determinata categoria di spesa nell'arco di un periodo di tre anni erano limitati a quest'importo, non avevano più l'obbligo di notifica ai sensi dell'articolo 88, paragrafo 3 (ex articolo 93, paragrafo 3) del trattato CE. Tuttavia la decisione sulla concessione del singolo aiuto o il regime di aiuti doveva prevedere espressamente la condizione che l'importo dell'aiuto, inclusi aiuti di qualsiasi altro genere eventualmente ricevuti dall'impresa per questo tipo di spesa da altre fonti o per altri regimi, non superasse i 50 000 EUR. Al punto 3.2 veniva chiarito che il regime «de minimis» non trova applicazione nei settori sensibili (siderurgia, costruzioni navali, fibre sintetiche, industria automobilistica, agricoltura, pesca, trasporti e industria carboniera).

(63) Nella comunicazione della Commissione relativa agli aiuti «de minimis»⁽¹⁵⁾ del 1996 il regime «de minimis» della disciplina comunitaria per le PMI veniva modificato. L'importo massimo dell'aiuto «de minimis» veniva fissato a 100 000 EUR nell'arco di un periodo di tre anni a partire dall'erogazione del primo aiuto «de minimis». Questo importo comprendeva tutti i tipi di aiuti pubblici che venivano concessi come aiuto «de minimis» e non pregiudicava la possibilità che il beneficiario ricevesse altri aiuti sulla base di regimi approvati dalla Commissione.

⁽¹²⁾ GU C 29 del 2.2.1996, pag. 2.

⁽¹³⁾ GU L 60 del 9.3.1999, pag. 61.

⁽¹⁴⁾ GU C 213 del 19.8.1992, pag. 2.

⁽¹⁵⁾ GU C 68 del 6.3.1996, pag. 9.

- (64) Questa normativa non si applicava ai settori coperti dal trattato CECA, alle costruzioni navali, al settore dei trasporti e agli aiuti concessi per le spese relative al settore agricolo o alla pesca.
- (65) Il regolamento (CE) n. 69/2001 della Commissione, del 12 gennaio 2001, relativo all'applicazione degli articoli 87 e 88 del trattato CE agli aiuti d'importanza minore («de minimis»)⁽¹⁶⁾ ha ampliato il campo di applicazione del regime «de minimis» di cui all'articolo 1 ma continua comunque a non trovare applicazione per gli aiuti nel settore dei trasporti e per le attività che si riferiscono a produzione, trasformazione o distribuzione delle merci elencate nell'allegato I del trattato CE. Il regolamento non viene applicato nemmeno agli aiuti ad attività connesse all'esportazione, ad esempio agli aiuti direttamente correlati ai quantitativi esportati, alla costituzione e gestione di una rete di distribuzione o alle spese correnti di attività di esportazione. Infine dal campo di applicazione del regolamento sono esclusi gli aiuti condizionati all'impiego preferenziale di prodotti interni a scapito dei prodotti di importazione.
- (66) Secondo l'articolo 2 del suddetto regolamento il totale degli aiuti «de minimis» concessi a un'impresa non può superare l'importo di 100 000 EUR nell'arco di un periodo di tre anni. Tale massimale si applica indipendentemente dalla forma degli aiuti o dall'obiettivo perseguito.
- (67) Poiché il regolamento (CE) n. 69/2001 è entrato in vigore soltanto il 2 febbraio 2001, mentre il periodo di validità del regime da esaminare era compreso fra il 16 gennaio 1996 e il 1° giugno 1999, sussistono dei dubbi in merito al fatto se la Commissione per la sua decisione possa applicare con effetto retroattivo il regolamento (CE) n. 69/2001 alle misure finanziarie adottate prima della sua entrata in vigore oppure se debba fare riferimento al regime «de minimis» della disciplina comunitaria per le PMI del 1992 valida nel periodo in oggetto e alla comunicazione «de minimis» della Commissione (consecutio legis).
- (68) Il regolamento (CE) n. 69/2001 non contiene alcuna indicazione in merito alla sua applicabilità per la valutazione di aiuti concessi prima della sua entrata in vigore. Tuttavia non esclude l'applicazione a casi precedenti che sono comunque soggetti al meccanismo di controllo di cui all'articolo 3 del regolamento (CE) n. 69/2001. La Commissione è giunta alla conclusione che, data la mancanza di un'altra normativa esplicita, è il regolamento (CE) n. 69/2001 che deve essere applicato agli aiuti «de minimis» concessi prima della sua entrata in vigore. Da un lato il regolamento (CE) n. 69/2001, esonerando dall'obbligo di notifica una determinata categoria di misure, rappresenta una disposizione di diritto procedurale e pertanto dovrebbe trovare immediata applicazione ai procedimenti in corso. D'altro lato, l'immediata applicazione del regolamento (CE) n. 69/2001 è in armonia con gli obiettivi di semplificazione procedurale e decentramento che ne stanno alla base. Soltanto per gli aiuti che non rientrano nel campo di applicazione del regolamento (CE) n. 69/2001 e di conseguenza non possono essere esentati su questa base, la Commissione farà ricorso a quelle disposizioni che erano in vigore al momento della concessione dell'aiuto. Poiché il regolamento (CE) n. 69/2001 è in linea di massima più tollerante delle rispettive disposizioni «de minimis» precedenti e queste ultime vengono comunque applicate qualora l'aiuto non venga esonerato in applicazione del regolamento (CE) n. 69/2001, si tiene conto adeguatamente dei principi giuridici generali delle aspettative legittime e della certezza del diritto. Dal punto di vista economico la Commissione ritiene che una misura finanziaria che non possa essere classificata come «aiuto» ai sensi dell'articolo 87, paragrafo 1, del trattato CE a norma del regolamento (CE) n. 69/2001 attualmente in vigore in un mercato integrato, in passato non abbia potuto costituire un «aiuto» in un mercato meno integrato. Nel procedere all'esame delle misure finanziarie la Commissione si baserà sul regolamento (CE) n. 69/2001, non escludendo la possibilità di applicare quelle disposizioni che erano in vigore al momento dell'adozione delle misure, qualora queste ultime non siano esentate dal regolamento (CE) n. 69/2001.
- (69) L'avvio del procedimento riguarda quindi sia il regime che i casi che non rientrano nel campo di applicazione settoriale del regolamento (CE) n. 69/2001 o di altre disposizioni «de minimis», ovvero i casi inclusi nel campo di applicazione settoriale del regolamento (CE) n. 69/2001 o di altre pertinenti disposizioni «de minimis» in cui viene però superato il massimale «de minimis» stabilito.
- (70) Tutte le attività che si riferiscono alla produzione, trasformazione o distribuzione delle merci elencate nell'allegato I del trattato CE sono escluse dal campo di applicazione del regolamento (CE) n. 69/2001 e delle precedenti disposizioni «de minimis». Di conseguenza la Commissione ritiene che i prestiti erogati alle imprese dell'industria alimentare, se destinati alla produzione, trasformazione o distribuzione delle merci di cui all'allegato I del trattato CE, non possano essere inclusi nel regolamento (CE) n. 69/2001 e nelle rispettive disposizioni precedenti.
- ⁽¹⁶⁾ GUL 10 del 13.1.2001, pag. 30.

- (71) L'argomentazione della Germania secondo cui le disposizioni speciali degli orientamenti per gli aiuti di Stato relativi agli investimenti nel settore della trasformazione e della commercializzazione dei prodotti agricoli del 1996 sarebbero in vigore solo dal 1998 è in questo caso irrilevante poiché tali disposizioni speciali non hanno influito sul campo di applicazione del regime «de minimis»⁽¹⁷⁾.
- (72) Secondo la Commissione il restante campo di applicazione del regolamento (CE) n. 69/2001 e delle altre disposizioni «de minimis» pertinenti è stato oltrepassato in quanto è stato superato il massimale stabilito nel regolamento (CE) n. 69/2001 e nelle altre disposizioni «de minimis» a causa dell'elemento di aiuto della garanzia non considerato o del tipo e della modalità di calcolo dell'elemento di aiuto della garanzia al momento dell'erogazione del prestito. Il regime non fornisce alcuna garanzia del rispetto assoluto del limite «de minimis», soprattutto quando esso si rivolge a imprese in difficoltà con l'elevato rischio di insolvenza da loro presentato.
- (73) Secondo la Commissione i beneficiari del regime sono per lo meno in gran parte imprese in difficoltà.
- (74) Per poter distinguere un'impresa in difficoltà dalle altre, la Commissione ha introdotto nel punto 2.1, degli orientamenti del 1994 una spiegazione del concetto⁽¹⁸⁾.
- (75) In base agli orientamenti del 1994 per imprese in difficoltà si intendono le imprese «incapaci di riprendersi con le risorse di cui dispongono o ottenendo i fondi necessari dagli azionisti o dal mercato [...]». I sintomi tipici sono un peggioramento della redditività o un aumento delle perdite, una diminuzione del fatturato, un aumento delle scorte, un eccesso di capacità, una riduzione del cash-flow, l'aumento dell'indebitamento e degli oneri da interessi ed un basso valore del capitale netto. Nei casi più gravi, la società può già essere insolvente o in liquidazione».
- (76) Secondo il punto 2, lettera a) (prestiti per il finanziamento del capitale di esercizio) del regime, il credito era destinato a sostenere le imprese in fase di creazione e di ampliamento o a mantenerle sul mercato, in particolare per scongiurare i rischi per l'impresa e per il livello occupazionale. Al punto 2, lettera b) (prestito di consolidamento), il regime era destinato ad imprese che hanno problemi di liquidità e redditività a causa di una difficile situazione finanziaria.
- (77) La Germania ha argomentato che in caso di garanzia il rischio della banca del beneficiario sarebbe del 40 %, escludendo che quest'ultimo possa essere coperto da una garanzia di diversa origine pubblica. Questo rischio proprio della banca del beneficiario rappresenterebbe per il creditore uno stimolo a verificare regolarmente la solvibilità del beneficiario per evitare il rischio di insolvenza.
- (78) Questa argomentazione non è convincente come prova per la non applicazione del regime a imprese in difficoltà come previsto dal dispositivo stesso del regime. Esso ha come scopo quello di concedere alle imprese che si trovano in difficoltà finanziarie, prestiti di consolidamento, ma anche prestiti per il finanziamento del capitale di esercizio e garanzie per i prestiti. La probabilità che il beneficiario sia effettivamente un'impresa in difficoltà verrebbe ridotta dal rischio residuo della banca del beneficiario, tuttavia l'agevolazione di imprese in difficoltà non verrebbe in alcun modo esclusa dal dispositivo del regime.
- (79) Inoltre la Germania ha ammesso che un prestito poteva essere garantito fino all'80 % dalla «Richtlinie des Freistaates Thüringen für die Übernahme von Bürgschaften und Garantien zugunsten der Wirtschaft und der freien Berufe durch die Thüringer Aufbaubank» o da una garanzia prevista dal regime in discussione.
- (80) Dal punto di vista della Commissione l'argomentazione del rischio del 40 % assunto dalle banche non risulta pertanto pertinente come criterio di esclusione delle imprese in difficoltà.
-
- (17) Questa disciplina comunitaria è peraltro entrata in vigore con la pubblicazione nella *Gazzetta ufficiale delle Comunità europee*. Con la decisione 1999/183/CE la Commissione ha constatato che le disposizioni nazionali sugli aiuti della Germania ai sensi dell'articolo 87, paragrafo 1, del trattato CE non sono compatibili con il mercato comune, nella misura in cui contrastano con la disciplina comunitaria e le misure utili (relativamente agli aiuti all'investimento per la trasformazione e la distribuzione di prodotti agricoli) che sono state comunicate alla Germania con lettera SG(95) D/13086 del 20 ottobre 1995.
- (18) Per quanto riguarda gli aiuti non notificati, al punto 101, lettera b), degli orientamenti comunitari sugli aiuti di Stato al salvataggio e alla ristrutturazione di imprese in difficoltà del 1999 (GU C 288 del 9.10.1999, pag. 2) viene stabilito che la Commissione controlli tutti gli aiuti di salvataggio e ristrutturazione che vengono concessi senza approvazione della Commissione e quindi contrastano con l'articolo 88, paragrafo 3, del trattato CE, sulla base degli orientamenti in vigore al momento dell'erogazione dell'aiuto. Di conseguenza la Commissione ha esaminato il regime sulla base degli orientamenti del 1994.

- (81) La Commissione è inoltre dell'avviso che per la banca del beneficiario, in particolare nel caso di imprese in difficoltà, potrebbe essere vantaggioso partecipare alla concessione di prestiti previsti dal regime, in quanto il rispettivo prestito di consolidamento o prestito per il finanziamento del capitale di esercizio migliorano nel complesso la solvibilità dell'impresa riducendo il rischio di insolvenza per quanto riguarda i prestiti già concessi in precedenza dalla banca del beneficiario. In effetti per una banca può risultare economicamente opportuno ridurre un elevato rischio di insolvenza già in essere per vecchi prestiti mettendo a disposizione dell'impresa nuovi fondi per la sua ristrutturazione. Ciò vale in particolare nel caso in cui il rischio a ciò correlato venga in parte assunto dallo Stato.
- (82) Gli elenchi dei singoli beneficiari degli aiuti approvati o corrisposti a titolo del regime, inviati dalla Germania, dimostrano infine che sono state incentivate imprese in difficoltà.
- (83) La Commissione non condivide l'opinione della Germania secondo la quale nei singoli casi menzionati nell'avvio del procedimento (Automatisierungs- und Elektronik GmbH, Altenburger Automaten und Metallgießerei GmbH e Dreistreiff Kaffeerösterei) non si tratterebbe di imprese in difficoltà. A tutte queste imprese sono state concesse risorse finanziarie del fondo di consolidamento del Land Turingia prima dell'agevolazione oggetto del regime qui in discussione. Di conseguenza tali imprese stavano affrontando un processo di ristrutturazione promosso con aiuti di Stato nel corso del quale sono stati semplicemente concessi alle imprese altri fondi previsti dal regime. Secondo la Commissione nel complesso si è trattato di un unico processo di ristrutturazione, cosicché le imprese devono continuare ad essere considerate come imprese in difficoltà sebbene gli aiuti abbiano contribuito a risolvere gli immediati problemi finanziari. Le risorse previste dal regime sono pertanto da valutare come nuovi aiuti alla ristrutturazione o come consolidamento di un piano di ristrutturazione già in essere.
- (84) La Commissione non ritiene giustificate le argomentazioni della Germania relative in particolare alla Automatisierungs- und Elektronik GmbH, secondo le quali ad un'impresa inizialmente non in difficoltà sarebbe stato concesso un prestito di consolidamento, in seguito risorse del fondo di consolidamento (per risolvere i problemi dell'impresa) e in un momento successivo un nuovo prestito di consolidamento e che ciononostante l'impresa non sia mai stata in difficoltà.
- (85) Infine la Germania ha anche ammesso che il programma di prestiti del Land Turingia era destinato a imprese sia sane che in difficoltà.
- (86) Nel calcolo del valore di aiuto del prestito concesso era da considerare l'elemento di aiuto della garanzia, soprattutto tenendo conto dei rischi di insolvenza delle imprese in difficoltà.
- (87) Questa valutazione non cambia anche se in una delle sue osservazioni la Germania suggerisce che nel 1996 e 1997 le autorità tedesche non erano a conoscenza del fatto che per calcolare il valore dell'aiuto si dovesse tener conto dell'elemento di aiuto correlato alla garanzia e ai particolari rischi connessi alla concessione di prestiti alle imprese in difficoltà.
- (88) La Commissione non condivide questa opinione in quanto già nel 1989 aveva inviato una lettera agli Stati membri nella quale specificava che riteneva rientrare nel campo di applicazione dell'articolo 87, paragrafo 1, del trattato CE tutte le garanzie assunte dallo Stato ⁽¹⁹⁾.
- (89) Le autorità tedesche avrebbero dovuto per lo meno nutrire dubbi in merito al carattere di aiuto delle misure relative alla concessione di garanzie per prestiti alle imprese con problemi di solvibilità, notificando puntualmente alla Commissione le misure previste dal regime in modo che questa potesse esprimersi in proposito ⁽²⁰⁾.
- (90) Secondo la comunicazione della Commissione sull'applicazione degli articoli 87 e 88 del trattato CE agli aiuti di Stato concessi sotto forma di garanzie ⁽²¹⁾ l'equivalente sovvenzione di una garanzia in un determinato anno si calcola:
- a) allo stesso modo dell'equivalente sovvenzione dei prestiti agevolati, assumendo come contributo in conto interessi la differenza tra il tasso di mercato e quello conseguito grazie alla garanzia statale, previa deduzione dei corrispettivi versati;
-
- ⁽¹⁹⁾ Lettera della Commissione agli Stati membri SG(89) D/4328 del 5 aprile 1989.
- ⁽²⁰⁾ Ciò vale in particolare partendo dalla decisione della Commissione relativa all'aiuto di Stato C 19/95 — Germania — decisione negativa definitiva, garanzie statali dei Länder Sassonia-Anhalt, Bassa Sassonia, Nord-Reno Westfalia, Renania Palatinato, Baviera, Brema, Meclemburgo-Pomerania Anteriore, Schleswig-Holstein e Sassonia per misure di ristrutturazione di grandi imprese in difficoltà [lettera SG(96) D/3694 del 3 aprile 1996], nella quale la Commissione si esprime ampiamente sul carattere di aiuto delle garanzie.
- ⁽²¹⁾ GU C 71 dell'11.3.2000, pag. 14.

- b) come differenza fra l'importo garantito del debito in essere moltiplicato per il fattore di rischio (probabilità di inadempimento) e i corrispettivi pagati ossia importo garantito moltiplicato per il rischio-premio;
- c) con qualsiasi altro metodo obiettivamente giustificato e generalmente riconosciuto.
- (91) La Commissione conferma il parere espresso nella suddetta comunicazione secondo il quale, se la concessione di garanzie come nel caso presente si basa su un regime di aiuti, la seconda variante deve rappresentare il metodo di calcolo standard.
- (92) La Commissione conferma al contempo l'opinione sostenuta da lungo tempo per cui se al momento della decisione del prestito la probabilità di insolvenza del debitore è palesemente assai elevata, il valore dell'aiuto può raggiungere l'importo della somma effettivamente assicurata con la garanzia.
- (93) L'elemento di aiuto della garanzia può peraltro determinare un superamento del massimale «de minimis» anche per imprese sane.
- (94) Secondo la Commissione il regime del Land Turingia e i casi di applicazione sono da interpretarsi come aiuti ai sensi dell'articolo 87, paragrafo 1, del trattato CE qualora non rientrino nel campo di applicazione del regolamento (CE) n. 69/2001, o siano soggetti al campo di applicazione del regolamento (CE) n. 69/2001 ma superino il massimale stabilito all'articolo 2, paragrafo 2. Lo stesso vale per le altre disposizioni «de minimis» che erano in vigore quando fu data esecuzione alle misure.
- (95) Nella misura in cui si rivolge a imprese in difficoltà, il regime consente che le imprese beneficiarie ricevano da una banca privata risorse finanziarie che altrimenti, a causa della loro situazione finanziaria, non otterrebbero alle normali condizioni di credito da istituti privati. Questi mezzi finanziari consentono all'impresa beneficiaria di rimanere sul mercato ovvero di rafforzare la sua posizione sul mercato. L'uscita di un'impresa dal mercato comporterebbe l'eliminazione delle eccedenze di capacità esistenti oppure l'acquisizione da parte dei concorrenti delle quote di mercato liberate, migliorando in entrambi i casi la loro redditività. I prestiti soggetti a questa procedura non escludono la concessione di prestiti a imprese che fabbricano prodotti o forniscono servizi per i quali avviene uno scambio intracomunitario. Pertanto si presume che le misure finanziarie interessate dalla procedura possano pregiudicare il commercio fra gli Stati membri.
- (96) Anche le imprese sane non riceverebbero queste risorse finanziarie alle condizioni offerte e di conseguenza con i finanziamenti del capitale di esercizio ricevuti hanno potuto migliorare la propria posizione rispetto alla concorrenza sul mercato comune. Ciò vale in particolare per le imprese sane che operano nei settori sensibili. I mercati dei settori sensibili si contraddistinguono per eccessi di capacità. L'agevolazione finanziaria di queste imprese specifiche, determinata dall'aiuto, comporta un consolidamento della posizione delle imprese rispetto ad altri concorrenti nel commercio intracomunitario e di conseguenza può arrivare a pregiudicare gli scambi.
- (97) La Commissione giunge pertanto alla conclusione che il regime del Land Turingia e i relativi casi di applicazione siano da interpretare come aiuti ai sensi dell'articolo 87, paragrafo 1, del trattato CE a favore di imprese che operano in ambito intracomunitario.
- (98) Sulla base delle osservazioni delle autorità tedesche la Commissione è giunta alla conclusione che la banca privata in qualità di creditrice non ha tratto profitto dalla concessione del prestito di consolidamento in modo atto a falsare la concorrenza.
- (99) Nella comunicazione della Commissione sull'applicazione degli articoli 87 e 88 del trattato CE sugli aiuti di Stato concessi in forma di garanzie la Commissione parte dal presupposto che qualora per un credito già concesso o un'obbligazione finanziaria già contratta venga assunta una garanzia statale senza che le condizioni del credito o dell'obbligazione finanziaria vengano opportunamente adeguate o qualora un credito munito di garanzia venga utilizzato per rimborsare allo stesso istituto di credito un altro credito non dotato di garanzia, la garanzia può rappresentare per il creditore anche un aiuto in quanto serve ad assicurare maggiormente i crediti.
- (100) Sebbene secondo il punto 2, lettera b), del regime i problemi di solvibilità dell'impresa debbano essere risolti con una conversione dei debiti a breve termine in prestiti a tassi d'interesse agevolati, nelle sue osservazioni la Germania ha sottolineato che una conversione dei crediti concessi dalla banca del beneficiario da parte della Thüringer Aufbaubank era possibile esclusivamente senza la garanzia di quest'ultima.
- (101) Poiché una ristrutturazione della posizione debitoria dell'impresa nei confronti della propria banca è stata esclusa qualora i debiti in questione beneficino della garanzia della Thüringer Aufbaubank, dal regime non risultano evidenti aiuti per il creditore. Il fatto che dalla stabilizzazione di un'impresa in difficoltà traggano vantaggio tutti i creditori della stessa è una normale conseguenza degli aiuti e di per sé non rappresenta un aiuto ai sensi dell'articolo 87, paragrafo 1, del trattato CE a favore di questi creditori.

4.2. Legalità dell'aiuto

- (102) La Commissione esprime il proprio disappunto per il fatto che la Germania abbia concesso gli aiuti applicando erroneamente il regolamento (CE) n. 69/2001 e violando l'articolo 88, paragrafo 3, del trattato CE.

4.3. Compatibilità dell'aiuto con il mercato comune qualora venga oltrepassato il campo di applicazione del regolamento (CE) n. 69/2001 o quello di un'altra regola «de minimis» pertinente

- (103) Esaminando il programma di prestiti la Commissione ha constatato che esso si rivolge sia alle imprese in buona salute che a quelle in difficoltà.
- (104) Gli aiuti erogati a imprese in difficoltà sono aiuti per la ristrutturazione o il salvataggio secondo la definizione stabilita negli orientamenti del 1994, confermati dagli orientamenti del 1999⁽²²⁾.
- (105) Gli aiuti erogati a imprese in buona salute sono aiuti al funzionamento ai sensi della comunicazione della Commissione del 1988 sul metodo di applicazione dell'articolo 92, paragrafo 3, lettere a) e c), agli aiuti regionali⁽²³⁾. Questa comunicazione è stata fondamentalmente confermata e precisata con maggiori dettagli dagli orientamenti per gli aiuti di Stato a finalità regionale⁽²⁴⁾ del 1998, modificati dagli orientamenti in materia di aiuti di Stato a finalità regionale⁽²⁵⁾ del 2000.

⁽²²⁾ Conformemente al punto 2.2 degli orientamenti del 1994 questi orientamenti hanno trovato applicazione solo nella misura in cui non sono in contrasto con le norme specifiche per i settori sensibili. Nel periodo in discussione erano in vigore particolari norme per gli aiuti di Stato all'agricoltura, alla pesca, al settore siderurgico, alla costruzione navale e all'industria tessile e dell'abbigliamento, al settore delle fibre sintetiche, all'industria automobilistica, ai trasporti e all'industria carboniera. Per il settore dell'agricoltura era a discrezione degli Stati membri continuare ad applicare in alternativa a questi orientamenti le norme particolari della Commissione per gli aiuti di ristrutturazione e salvataggio a favore di singoli beneficiari del settore. Il 1° gennaio 1998 sono entrati in vigore gli orientamenti per la valutazione degli aiuti di Stato per il salvataggio e la ristrutturazione di imprese in difficoltà che si differenziano dalle disposizioni precedenti contenute negli orientamenti del 1994 soltanto per il settore agricolo (GU C 283 del 19.9.1997, pag. 2).

⁽²³⁾ GU C 212 del 12.8.1988, pag. 2.

⁽²⁴⁾ GU C 74 del 10.3.1998, pag. 9.

⁽²⁵⁾ GU C 258 del 9.9.2000, pag. 5.

- (106) Di seguito viene esaminata la compatibilità per ciascuno di questi campi di applicazione sulla base delle rispettive disposizioni applicabili⁽²⁶⁾.

4.3.1. Aiuti alla ristrutturazione secondo il regime

- (107) Nella misura in cui è prevista la ristrutturazione di imprese in difficoltà, gli orientamenti del 1994 prescrivono, come condizione di compatibilità con il mercato comune, essenzialmente l'osservanza dei seguenti criteri:
- a) presentazione e realizzazione di un piano di ristrutturazione che permetta di ristabilire la redditività a lungo termine dell'impresa;
 - b) contributo adeguato dell'impresa beneficiaria e dei suoi soci;
 - c) limitazione dell'ammontare dell'aiuto a quanto necessario per raggiungere questo obiettivo;
 - d) rispetto delle norme applicabili ai settori sensibili, il che necessita la notifica dei casi individuali;
 - e) tranne casi eccezionali, non prevedibili e fuori dal controllo dell'impresa, gli aiuti alla ristrutturazione possono essere concessi una sola volta. Dal 1995 la Commissione ha adottato una prassi decisionale in base alla quale la ripetuta assegnazione di aiuti alla ristrutturazione alla stessa impresa doveva essere notificata individualmente, qualora l'importo dell'aiuto alla ristrutturazione concesso in precedenza superasse 1 milione di EUR⁽²⁷⁾;
 - f) notifica individuale degli aiuti a favore delle grandi imprese.

- (108) Come presupposto per la concessione di prestiti per il finanziamento del capitale di esercizio, il regime prevede la presentazione di un piano a medio termine a garanzia della redditività e liquidità. Inoltre l'impresa e la banca del beneficiario devono partecipare in modo appropriato con proprie risorse. La presentazione di un piano di ristrutturazione non è necessaria.

⁽²⁶⁾ GU C 119 del 22.5.2002 [per la definizione terminologica la Commissione rimanda ai testi citati. La Commissione ha esaminato gli aiuti a imprese sane sulla base della comunicazione della Commissione del 1988 sul metodo di applicazione dell'articolo 92, paragrafo 3, lettere a) e c), agli aiuti regionali. La valutazione non verrebbe modificata dall'applicazione degli orientamenti per gli aiuti di Stato a finalità regionale del 1998].

⁽²⁷⁾ Ad esempio decisione della Commissione SG(96) D/1946, del 6 febbraio 1996, sull'aiuto di Stato NN 74/95 — Fondo di consolidamento del Land Turingia per le imprese in difficoltà.

- (109) Presupposto per la concessione di prestiti di consolidamento a titolo del regime è l'esistenza di un progetto di consolidamento generale sostenibile che, facendo ricorso al prestito, consenta di prevedere una duratura eliminazione delle difficoltà dell'impresa. Anche in questo caso l'impresa e la sua banca devono partecipare in misura appropriata con risorse proprie.
- (110) In riferimento alla prescrizione di un importo minimo necessario, il regime prevede che l'importo dei prestiti concessi a titolo delle due componenti del regime (consolidamento e capitale di esercizio) non superi l'importo immediatamente necessario a ristabilire la redditività dell'impresa.
- (111) Sebbene il regime prescriva l'obbligo di notifica individuale dei casi di applicazione in settori sensibili, questa disposizione non è stata tuttavia rispettata per lo meno in parte nel settore sensibile dell'agricoltura.
- (112) Il divieto di concessione ripetuta di aiuti alla ristrutturazione e la notifica della ripetuta concessione di aiuti, qualora l'importo dell'aiuto alla ristrutturazione precedentemente concesso abbia superato 1 milione di EUR, non sono previsti dal dispositivo del regime. Quest'ultimo non prevede infine alcuna notifica individuale degli aiuti a favore di grandi imprese.
- (113) La Commissione è giunta alla conclusione che il regime non rispetta le condizioni degli orientamenti del 1994 e pertanto non è compatibile con il mercato comune. Gli aiuti alla ristrutturazione concessi a imprese in difficoltà a titolo del regime sono pertanto incompatibili con il mercato comune.
- 4.3.2. *Aiuti al salvataggio*
- (114) Per quanto riguarda il salvataggio di imprese in difficoltà, gli orientamenti del 1994 prescrivono come condizione di compatibilità che gli aiuti al salvataggio vengano concessi sotto forma di prestiti pubblici alle condizioni del mercato o sotto forma di garanzia pubblica a copertura di prestiti di origine privata. Nel caso in esame questa condizione non è soddisfatta dato che i prestiti sono corredati da tassi d'interesse agevolati.
- (115) Nella misura in cui il regime ha come oggetto la concessione di aiuti al salvataggio, questi aiuti non sono compatibili con il mercato comune.
- 4.3.3. *Aiuti al funzionamento a favore di imprese in buona salute*
- (116) Nella misura in cui il prestito è stato concesso a imprese in buona salute, secondo il regime viene messa a disposizione dell'impresa beneficiaria liquidità non specifica per gli investimenti. La Commissione valuta questi aiuti come aiuti al funzionamento che sono da esaminare alla luce della comunicazione della Commissione del 1988 sul metodo di applicazione dell'articolo 92, paragrafo 3, lettere a) e c), agli aiuti regionali e della successiva prassi della Commissione, confermata dagli orientamenti per gli aiuti di Stato a finalità regionale del 1998.
- (117) La carta degli aiuti a finalità regionale in vigore dal 1996 al 1999 classifica il Land Turingia come regione assistita ai sensi dell'articolo 87, paragrafo 3, lettera a), del trattato CE. La suddetta comunicazione del 1988 della Commissione prevede che la Commissione a riconoscimento delle particolari difficoltà delle regioni di cui all'articolo 87, paragrafo 3, lettera a), del trattato CE [ex articolo 92, paragrafo 3, lettera a) del trattato CE] possa approvare in via eccezionale determinati aiuti al funzionamento in queste regioni, qualora tali aiuti siano temporanei e destinati al superamento degli svantaggi strutturali delle imprese in tali regioni e non vengano concessi ai settori sensibili.
- (118) Negli anni novanta la Commissione ha inoltre adottato una prassi che prevede il carattere decrescente degli aiuti. Questo requisito viene confermato negli orientamenti della Comunità per gli aiuti di Stato a finalità regionale del 1998.
- (119) Dal punto di vista della Commissione il requisito di limitazione temporale del regime non viene rispettato anche se questo è scaduto il 31 maggio 1999⁽²⁸⁾.
- (120) Se la Commissione verifica il requisito di limitazione temporale del regime in oggetto, non può limitare l'esame esclusivamente a questo regime ma deve considerare che esso ha sostituito due regimi precedenti⁽²⁹⁾. Questi ultimi sono entrati in vigore il 20 luglio 1993 e sono stati sostituiti dal regime in esame il 16 gennaio 1996. La Commissione ritiene che la proroga dei due regimi precedenti mediante il regime qui in esame non sia compatibile con il concetto base di limitazione temporale formulato nella comunicazione del 1988 della Commissione in merito al metodo di applicazione dell'articolo 92, paragrafo 3, lettere a) e c), agli aiuti regionali e negli orientamenti per gli aiuti di Stato a finalità regionale. Inoltre la Germania non ha presentato alcuna argomentazione che escluda la possibilità che in base al regime qui in esame dal 20 luglio 1993 al 31 maggio 1999 non siano stati erogati aiuti al funzionamento. Ciò non contraddice l'argomentazione secondo la quale ogni singolo prestito sarebbe di per sé stato limitato nel tempo.
- ⁽²⁸⁾ La Commissione rileva che il 1° giugno 1999 il programma di prestiti per il Land Turingia in oggetto è stato sostituito da un nuovo programma che prima facie sembra concordare con le disposizioni «de minimis» applicabili.
- ⁽²⁹⁾ Programma di consolidamento del Land Turingia, C 85/98 e programma di finanziamento del capitale di esercizio del Land Turingia, C 28/99.

- (121) Negli anni Novanta la Commissione ha adottato una prassi costante che prevede il carattere decrescente degli aiuti al funzionamento⁽³⁰⁾. La Commissione ritiene che il regime stesso e i relativi casi di applicazione a partire dall'entrata in vigore del regime il 16 gennaio 1996 dovessero soddisfare il requisito del carattere decrescente degli aiuti. Ciò non è previsto dal regime in esame.
- (122) Il regime non prevede inoltre il requisito della concessione di un prestito *tantum*. In almeno un caso (Automatisierungs- und Elektronik GmbH) è invece emerso che il 22 giugno 1995 l'erogazione di aiuti a un'impresa è avvenuta sia in base al programma di consolidamento per il Land Turingia che in base al regime qui in esame. La Germania non ha fornito spiegazioni in merito alla necessità di erogazione continuata degli aiuti.
- (123) In questa sede è opportuno sottolineare il particolare carattere di eccezionalità che la Commissione attribuisce alla possibilità di approvare aiuti al funzionamento. Né la comunicazione del 1988 della Commissione sul metodo di applicazione dell'articolo 92, paragrafo 3, lettere a) e c), agli aiuti regionali né gli orientamenti per gli aiuti di Stato a finalità regionale del 1998 (punto 4.15) offrono una possibilità di approvare aiuti al funzionamento atti al mantenimento delle strutture. Gli orientamenti confermano il metodo del 1988 in forma generalizzata prescrivendo che gli aiuti al funzionamento siano giustificati in funzione del loro contributo allo sviluppo regionale e della loro natura e purché il loro livello sia proporzionale agli svantaggi da compensare che lo Stato membro deve documentare.
- (124) Nei primi anni successivi alla riunificazione tedesca, il territorio dell'ex RDT, alla quale la Turingia appartiene, presentava in effetti ancora svantaggi infrastrutturali. Tuttavia secondo la Commissione nel 1996, anno di avvio del presente programma per la Turingia, questi svantaggi erano stati notevolmente attenuati dai notevoli investimenti in infrastrutture operati dalla Germania nell'ambito della ricostruzione della parte orientale. Del resto, nel corso del procedimento alla Commissione non è stato in alcun modo specificato che gli aiuti erogati erano necessari per compensare notevoli svantaggi economici e infrastrutturali.
- (125) Considerando i notevoli investimenti nel Land Turingia nel periodo a partire dal 1996 non è inoltre possibile affermare che il mantenimento degli investimenti in corso fosse una condizione imprescindibile per la realizzazione di nuovi investimenti. L'argomentazione del mantenimento dei «nuclei industriali» può aver avuto validità per la fase iniziale dell'integrazione dei nuovi Länder nella Germania unificata ed è stata anche considerata dalla Commissione nelle decisioni relative al complesso del Treuhandanstalt e ad alcuni grandi progetti (come EKO-Stahl, Leuna 2000); per il periodo qui in esame tale argomentazione va respinta e non è nemmeno stata adottata dalla Germania.
- (126) La Commissione constata inoltre che il programma di prestiti del Land Turingia non è nemmeno chiaramente orientato alle piccole imprese nei settori economici tradizionali che non possono espandersi senza aiuti esterni. La Commissione rileva che nell'ambito della promozione degli investimenti nei nuovi Länder a quel tempo non mancavano strumenti per il finanziamento dell'investimento iniziale approvati dalla Commissione. La Commissione ha in effetti ammesso in diverse decisioni che i nuovi Länder presentano una carenza di capitale proprio di origine storica che risulta dalla impossibilità di formazione del patrimonio nella ex RDT. Per questo la Commissione ha anche approvato una serie di aiuti al funzionamento severamente delimitata.
- (127) Il regime non esclude in effetti la possibilità di finanziamenti per la crescita; nel complesso il programma non è però mirato a promuovere la crescita in modo offensivo e quindi la ristrutturazione industriale, ma ha un carattere prevalentemente difensivo che pertanto tende a ostacolare la trasformazione strutturale. Misure che ostacolano la trasformazione strutturale non sono però adatte a lungo termine a contribuire al successo dello sviluppo regionale.
- (128) In base a queste considerazioni la Commissione non ritiene dimostrato il contributo allo sviluppo regionale degli aiuti al funzionamento in questione.
- (129) La Commissione constata inoltre che, contrariamente al dispositivo del regime, i settori sensibili non sono esclusi dalla concessione di aiuti al funzionamento. L'attuazione del regime nel settore sensibile dell'agricoltura dimostra che esso, contrariamente al suo dispositivo, è stato applicato per lo meno una volta in un settore sensibile.
- (130) In base a tutti i motivi esposti in precedenza la Commissione è giunta alla conclusione che gli aiuti al funzionamento concessi a imprese in buona salute a titolo del regime non erano compatibili con il mercato comune. Il regime proroga il periodo in cui è possibile erogare aiuti al funzionamento, non prescrive che gli aiuti abbiano carattere decrescente e il regime di aiuti non esclude, nella sua applicazione, i settori sensibili, risultando così incompatibile con il mercato comune.
- ⁽³⁰⁾ Questa prassi è stata confermata con l'approvazione delle misure utili per l'adeguamento dei regimi di aiuti regionali in vigore alle disposizioni degli orientamenti regionali del 2000 con lettera della Commissione SG(98) D/1670 del 24 febbraio 1998.

- (131) La Commissione ritiene che per il caso in esame le deroghe dell'articolo 87, paragrafo 2, del trattato CE non siano pertinenti poiché il regime non persegue nessuno degli obiettivi ivi elencati. In effetti la Germania non ha chiesto di beneficiare di queste deroghe⁽³¹⁾.
- (132) La Commissione è giunta alla conclusione che, ad eccezione delle disposizioni per la valutazione degli aiuti al salvataggio e alla ristrutturazione di imprese in difficoltà, al regime non siano applicabili disposizioni speciali relative ad aiuti a finalità orizzontale conformemente all'articolo 87, paragrafo 3, lettera c), del trattato CE, in quanto il regime non persegue alcuno di questi obiettivi speciali né la Germania ha rivendicato che ciò sia il caso.
- (133) Secondo la Commissione gli aiuti non perseguono nemmeno lo scopo di promuovere importanti progetti di comune interesse europeo o di eliminare gravi fattori di disturbo nella vita economica di uno Stato membro. Gli aiuti non hanno nemmeno la funzione di promuovere la cultura e preservare il patrimonio culturale. La Commissione è giunta quindi alla conclusione che né l'articolo 87, paragrafo 3, lettera b), né l'articolo 87, paragrafo 3, lettera d), del trattato CE sono applicabili al presente regime.
- (134) Alcuni casi di applicazione del presente regime sono stati probabilmente oggetto di un altro procedimento formale di esame ai sensi dell'articolo 88, paragrafo 2, del trattato CE. La presente decisione non li riguarda.

5. CONCLUSIONE

- (135) Il regime di aiuti non è stato notificato e quindi ai sensi dell'articolo 88, paragrafo 3, del trattato CE risulta illegittimo. Gli aiuti che esulano dal campo di applicazione del regolamento (CE) n. 69/2001 o, qualora non siano riconducibili a detto regolamento, esclusi da altri regimi «de minimis» in vigore al momento di attuazione della misura, a favore di imprese che operano nel commercio intracomunitario, sono stati concessi illegalmente.
- (136) Nella misura in cui sono interessati gli scambi intracomunitari, l'applicazione del regime è incompatibile con il mercato comune in quanto al di fuori della regola «de minimis» consente l'assegnazione di aiuti al salvataggio a tasso d'interesse agevolato ammettendo che gli aiuti alla ristrutturazione vengano concessi più di una volta ovvero non prevede che la ripetuta concessione di

aiuti venga notificata qualora l'importo erogato superi 1 milione di EUR. Quando sono stati erogati aiuti alla ristrutturazione nella forma di finanziamento del capitale di esercizio prevista dal regime, non è stata richiesta la presentazione di un piano di ristrutturazione. Inoltre il regime è stato applicato in almeno un settore sensibile e prevede aiuti al funzionamento per imprese in buona salute senza l'obbligo del carattere decrescente.

- (137) Di conseguenza l'applicazione del regime al di fuori dell'ambito di validità del regolamento (CE) n. 69/2001 o dei rispettivi regimi precedenti relativi ad aiuti a imprese in difficoltà e ad aiuti al funzionamento a imprese in buona salute non è compatibile con il mercato comune.
- (138) Secondo la costante prassi decisionale della Commissione gli aiuti concessi illegalmente e incompatibili a norma dell'articolo 87 del trattato CE devono essere rimborsati dal beneficiario qualora non rientrino nel quadro delle disposizioni «de minimis». Questa prassi è stata confermata dall'articolo 14 del regolamento (CE) n. 659/1999 del Consiglio, del 22 marzo 1999, recante modalità di applicazione dell'articolo 92, del trattato CE⁽³²⁾. Secondo l'articolo 14 del regolamento (CE) n. 659/1999 lo Stato membro interessato deve adottare tutte le misure necessarie per recuperare l'aiuto dal beneficiario. Per chiarire il numero dei casi per i quali si richiede il rimborso la Commissione ritiene che la Germania debba redigere un elenco di tutte le imprese escluse dal campo di applicazione del regolamento (CE) n. 69/2001,

HA ADOTTATO LA PRESENTE DECISIONE:

Articolo 1

Il programma di prestiti istituito dal Land Turingia per le piccole e medie imprese (in appresso «il regime») prevede aiuti di Stato ai sensi dell'articolo 87, paragrafo 1, del trattato CE.

Il regime non prevede aiuti di Stato ai sensi dell'articolo 87, paragrafo 1, del trattato CE, se i pagamenti rientrano nel campo di applicazione del regolamento (CE) n. 69/2001 oppure, qualora ne siano esclusi, rientrano in quello delle disposizioni «de minimis» in vigore al momento dell'esecuzione delle misure, e, se cumulati con altri aiuti «de minimis», non superano i rispettivi massimali «de minimis» del regolamento (CE) n. 69/2001 ovvero altre disposizioni «de minimis» pertinenti.

Il regime non prevede aiuti di Stato ai sensi dell'articolo 87, paragrafo 1, del trattato CE, se i pagamenti sono concessi a favore di imprese che producono merci o forniscono servizi non oggetto di scambi intracomunitari.

⁽³¹⁾ Per l'applicazione della deroga di cui all'articolo 87, paragrafo 2, lettera c), del trattato CE la Commissione rimanda alle osservazioni della Corte di giustizia delle Comunità europee sull'articolo 52, paragrafo 8, della legge tedesca relativa all'imposta sul reddito, cfr. sentenza del 19 settembre 2000 nella causa C 156/98, Germania/Commissione (non ancora pubblicata).

⁽³²⁾ GU L 83 del 27.3.1999, pag. 1.

Nella misura in cui il regime rientra nel campo di applicazione dell'articolo 87, paragrafo 1, del trattato CE, gli aiuti concessi sono illegali.

Articolo 2

Nella misura in cui prevede aiuti al funzionamento a favore di imprese in buona salute, il regime non è compatibile con il mercato comune qualora esso rientri nel campo di applicazione dell'articolo 87, paragrafo 1, del trattato CE.

Articolo 3

Nella misura in cui il regime prevede aiuti al salvataggio e alla ristrutturazione a favore di imprese in difficoltà, non è compatibile con il mercato comune qualora esso rientri nel campo di applicazione dell'articolo 87, paragrafo 1, del trattato CE.

Articolo 4

La presente decisione non riguarda i casi di applicazione del regime che sono già stati oggetto di un altro procedimento formale d'esame o di una decisione formale della Commissione. Nel quadro dell'esecuzione della presente decisione la Germania redige l'elenco delle imprese interessate.

Articolo 5

La Germania adotta tutte le misure necessarie a recuperare dai beneficiari gli aiuti menzionati all'articolo 2 e all'articolo 3, che sono stati loro concessi illegalmente.

Il recupero viene eseguito senza indugio e secondo le procedure del diritto interno a condizione che queste consentano l'esecuzione immediata ed effettiva della presente decisione. L'aiuto da recuperare comprende gli interessi che decorrono dalla data in cui l'aiuto illegale è stato messo a disposizione dei beneficiari, fino alla data dell'effettivo recupero. Gli interessi sono calcolati sulla base del tasso di riferimento utilizzato per il calcolo dell'equivalente sovvenzione degli aiuti a finalità regionale.

Articolo 6

Nell'ambito dell'esecuzione della presente decisione la Germania redige l'elenco delle imprese che sono escluse dal campo di applicazione settoriale del regolamento (CE) n. 69/2001 o che, considerando l'elemento di aiuto della garanzia e altri aiuti «de minimis» concessi nel periodo in esame, superano il massimale previsto dal regolamento (CE) n. 69/2001.

In questo elenco le imprese in difficoltà vengono indicate separatamente da quelle sane, specificando a parte il sottoprogramma alla base dell'aiuto. In tale contesto la Germania deve illustrare i criteri in base ai quali un'impresa è stata considerata in difficoltà.

In questo contesto la Germania elabora un metodo per l'identificazione dell'elemento di aiuto della garanzia sulla base della comunicazione della Commissione in merito all'applicazione degli articoli 87 e 88 del trattato CE ad aiuti di Stato concessi sotto forma di garanzie.

Nell'ambito dell'esecuzione della presente decisione la Germania redige l'elenco delle imprese che hanno beneficiato del regime e non rientrano nel campo di applicazione del regolamento (CE) n. 69/2001 e producono merci o prestano servizi che non sono oggetto di scambi intracomunitari, specificando i rispettivi criteri.

Articolo 7

Entro due mesi dalla notificazione della presente decisione, la Germania informa la Commissione circa i provvedimenti presi per conformarvisi.

Articolo 8

La Repubblica federale di Germania è destinataria della presente decisione.

Fatto a Bruxelles, il 27 novembre 2002.

Per la Commissione

Mario MONTI

Membro della Commissione