

DECISIONE DELLA COMMISSIONE

del 4 ottobre 1995

relativa ad un aiuto concesso dai Paesi Bassi al produttore di autocarri DAF

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

(Testo rilevante ai fini del SEE)

(96/76/CE)

LA COMMISSIONE DELLE COMUNITÀ EUROPEE,

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

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

dopo aver invitato gli interessati, conformemente agli articoli di cui sopra, a presentare le loro osservazioni⁽¹⁾ e tenuto conto di tali osservazioni,

considerando quanto segue :

I

Con lettera del 16 novembre 1993 la Commissione ha informato il governo olandese della sua decisione di avviare il procedimento di cui all'articolo 93, paragrafo 2 del trattato CE per quanto riguarda l'intervento del governo olandese a favore della nuova società DAF (DAF Trucks NV) nonché possibili elementi di aiuto presenti nell'estinzione della ex DAF (DAF NV), invitandolo a presentare le sue osservazioni entro un mese dalla data della lettera.

Nell'avviare il procedimento la Commissione ha espresso seri dubbi sulla compatibilità dell'aiuto per le seguenti ragioni :

- l'intervento pubblico riguardava una società in difficoltà operante in un settore che soffre di sovraccapacità ;
- la ristrutturazione del primo prestito TOK (« Technische Ontwikkelingskrediet ») a partire dal 1990 ha determinato per la società un considerevole risparmio, non ancora quantificato ;
- la motivazione e il momento della concessione dell'ultimo prestito TOK ;

- la concessione di parte dell'aiuto alla ricerca notificato, prima dell'approvazione della Commissione ;
- la dilazione concessa dalla NIB del pagamento della prima rata di rimborso di un prestito di 30 Mio di HFL ;
- la concessione di un prestito ponte ;
- la partecipazione pubblica nella nuova società DAF, costituita da un apporto al capitale netto della società e da un prestito a rischio, poteva non essere conforme alla normale prassi di un imprenditore in un'economia di mercato ;
- la vendita delle attività dell'ex DAF alla nuova società e il ruolo delle autorità pubbliche in tale operazione potevano nascondere un vantaggio finanziario per la nuova società consistente nella vendita di tali attività ad un prezzo inferiore a quello di mercato.

Poiché alla fattispecie si applica la disciplina degli aiuti di Stato all'industria automobilistica, la Commissione ha aggiunto che l'aiuto era da subordinare alle rigorose condizioni ivi previste, che possono essere imposte solo con una decisione finale che chiude il procedimento ex articolo 93, paragrafo 2.

II

In seguito all'avvio del procedimento, il governo olandese ha presentato le sue osservazioni con lettera del 2 febbraio 1994. Con lettera del 14 settembre 1994 la Commissione ha ricevuto ulteriori informazioni dai Paesi Bassi in risposta al suo questionario dettagliato del 14 giugno 1994.

Per preparare una visita agli stabilimenti DAF di Eindhoven e Westerlo, la Commissione, con lettera del 14 novembre 1994, ha chiesto ulteriori informazioni sia al governo belga che al governo olandese. Il governo olandese ha risposto con lettera del 23 gennaio 1995. La visita all'impresa ha avuto luogo il 30 gennaio 1995 ed è stata seguita, il 1° febbraio 1995, da una riunione tra la Commissione, le autorità di entrambi gli Stati membri e la direzione di DAF a Eindhoven.

⁽¹⁾ GU n. C 31 del 2. 2. 1994, pag. 9.

Con fax dell'8 febbraio 1995 la Commissione ha posto altri quesiti cui le autorità olandesi e belghe hanno risposto per iscritto o oralmente durante la riunione bilaterale con la Commissione del 14 febbraio 1995.

Il 6 marzo 1995 si è svolta una riunione tra la Commissione e le autorità olandesi e belghe vertente sulle circostanze del passaggio di DAF NV sotto amministrazione controllata e del suo acquisto da parte di DAF Trucks NV. Durante la discussione la Commissione ha sollevato alcune questioni relative alla procedura concorsuale. Le risposte, preparate dai consulenti legali dello Stato olandese, sono state inviate per fax alla Commissione il 23 marzo 1995.

In seguito ad un ulteriore contatto bilaterale intervenuto il 28 marzo 1995, il 7 aprile 1995 le autorità olandesi hanno fornito alla Commissione ulteriori informazioni sulle circostanze del fallimento e della cessione di DAF NV.

Il 24 aprile 1995 la Commissione ha chiesto alle autorità olandesi ulteriori informazioni sulle circostanze della cessione dell'impresa, per poter formulare un progetto di decisione. Con lettera del 23 maggio 1995 le autorità olandesi hanno risposto alla richiesta di informazioni.

Con lettere del 24 maggio e del 7 giugno 1995 le autorità olandesi hanno fornito altre informazioni sugli aiuti concessi a DAF NV prima che la società venisse posta sotto amministrazione controllata.

III

Con lettera del 16 febbraio 1994 la Commissione ha invitato il governo olandese a esprimersi sulle osservazioni della Klesch & Company Limited, ricevute dalla Commissione il 30 novembre 1993. Questa società spiegava di aver presentato ai curatori fallimentari il 24 febbraio 1993 un'offerta di conclusione di un contratto relativo alle stesse attività acquistate da DAF Trucks NV. L'offerta era stata respinta, secondo la società, perché i curatori fallimentari intendevano vendere le attività ad un gruppo guidato dallo Stato ad un prezzo inferiore a quello di mercato.

Il governo olandese ha risposto con lettera del 19 luglio 1994, sostenendo essenzialmente che tale offerta era giunta troppo tardi.

Il 15 febbraio 1994 la NIB ha presentato le sue osservazioni in seguito all'apertura del procedimento. Il 28 febbraio 1994 vari azionisti di DAF Trucks NV, il gruppo VDL, Nationale Nederlanden, DAF Trucks NV e Evicar hanno trasmesso le loro osservazioni. Lo stesso giorno la Commissione ha ricevuto anche le osservazioni di DAF Trucks NV e dei curatori fallimentari olandesi di DAF NV, che dichiaravano di essere disposti a fornire, se necessario, ulteriori informazioni. Con lettera del 1° giugno 1994 la Commissione ha rivolto una richiesta di informazioni ai curatori fallimentari, che hanno risposto il 1° agosto 1994.

La reazione del governo olandese alle osservazioni dei suddetti terzi interessati, che hanno tutti confermato le tesi del medesimo, è contenuta nel fax inviato alla Commissione il 23 marzo 1995.

La Commissione non ha ricevuto altre osservazioni di Stati membri o terzi interessati in seguito alla comunicazione dell'apertura del procedimento ex articolo 93, paragrafo 2 del trattato CE nella *Gazzetta ufficiale delle Comunità europee*.

IV

Per quanto riguarda la rinegoziazione del primo prestito TOK a partire dal 1990, NTG (« Nieuwe Truck Generatie ») — TOK, il governo olandese ha affermato quanto segue.

— Non era certo che fosse necessario notificare il prestito TOK dato che la sua concessione era conforme alla normale prassi commerciale. Rinegoziando il prestito il governo olandese ne garantiva meglio il rimborso. Il governo olandese non può accettare il paragone, contenuto nella comunicazione di avvio del procedimento, con il caso Volvo Cars, dato che quest'ultimo riguardava un prestito concesso dallo Stato azionista, mentre i prestiti TOK sono concessi sulla base di un regime autorizzato.

— La rimborsabilità di un prestito TOK dipende dal successo commerciale dei prodotti sviluppati nel quadro del progetto sovvenzionato. Questo strumento è autorizzato dalla Commissione. Se il progetto fallisce, l'aiuto non sussiste, poiché non vi sono prodotti in grado di alterare la concorrenza; se il progetto ha successo la questione dell'aiuto ancora una volta non si pone poiché viene percepito un interesse sul prestito fino al suo completo rimborso. Di fatto, poiché la parte del prestito TOK relativa ai costi originati dal fallito progetto F80 non è stata abbonata, come avrebbe potuto essere conformemente alle norme che disciplinano i prestiti TOK, la società dovrà rimborsare l'intero prestito, relativo sia a F80 che a F95, utilizzando però solo gli utili F95. Collegare il rimborso agli utili della società offre maggiori possibilità di controllo ed è una soluzione che è stata scelta dopo lunghe discussioni con DAF NV. Per quanto riguarda le garanzie, di solito non ne sono richieste per prestiti TOK, dato che si riferiscono a progetti rischiosi e le imprese ricorrono ad un prestito TOK solo quando i creditori commerciali sono restii a finanziare un progetto.

Per quanto riguarda l'ultimo prestito TOK, NML (« Nieuwe Medium Line ») — TOK, concesso nel 1991, ed esteso con una seconda quota nel 1992, il governo olandese ha affermato quanto segue.

— Questo prestito TOK riguardava prodotti innovativi. Informazioni dettagliate sono state fornite a riprova del fatto che la nuova serie di veicoli di medie dimensioni (DAF 75/85) è un prodotto innovativo sul mercato degli autocarri.

— La società era in perdita al momento della concessione del prestito, ma era quotata in borsa e le nuove emissioni di azioni avevano avuto successo. Per quanto riguarda l'estensione del prestito nel luglio 1992, il governo olandese sostiene che anche a quell'epoca non aveva dubbi sulla continuità della società, dato che le prospettive a lungo termine erano buone. Solo nel novembre 1992 si sono manifestati i primi segni di una possibile insolvenza di DAF. Dopo di che gli eventi sono precipitati.

— Le autorità olandesi affermano inoltre che potrebbero recuperare l'importo di 33,5 Mio di HFL versato alla società, maggiorato degli interessi, dato che lo hanno dichiarato come un debito non assistito da garanzia presso i curatori fallimentari di DAF NV.

Per quanto riguarda l'aiuto alla ricerca per 1,55 Mio di HFL, il governo olandese ha affermato quanto segue.

— Questo primo versamento è stato effettuato con la condizione che la Commissione autorizzasse l'aiuto notificato. Esso corrispondeva all'80 % dell'aiuto previsto per le spese di ricerca effettuate fino alla metà del 1992. Per le ulteriori ricerche effettuate fino all'inizio dell'amministrazione controllata DAF non ha ricevuto anticipi.

— Questo aiuto notificato è compatibile con la disciplina degli aiuti all'industria automobilistica poiché si tratta di un autentico aiuto alla R & S a sostegno dello sviluppo di tecnologie per motori diesel meno inquinanti e che risparmiano energia.

— Il governo olandese afferma inoltre che potrebbe recuperare questa parte di aiuto dichiarandola come un debito non assistito da garanzia presso i curatori fallimentari di DAF NV.

Per quanto riguarda la dilazione da parte della NIB del rimborso della prima rata di 2,5 Mio di HFL su un prestito di 30 Mio di HFL, il governo olandese ha affermato che, dato che il termine non è mai stato sospeso e non è mai stata concessa a DAF una sospensione del pagamento di questo rimborso, la corrispondente quota di prestito non rappresentava più un debito subordinato, ma si era trasformata in un debito non assistito da garanzia come gli altri. Anche una serie di prestiti commerciali non sono stati rimborsati in quel periodo da DAF NV. Di conseguenza, non vi sono differenze nel comportamento dei vari creditori verso DAF NV. La posizione del governo olandese è pertanto conforme alla prassi commerciale e non contiene elementi di aiuto.

Per quanto riguarda il prestito ponte di 120 Mio di HFL, assistito da garanzia dello Stato per 60 Mio di HFL, che doveva consentire alla società di continuare a funzionare per tre settimane, in modo da ridurre il più possibile le perdite derivanti dall'arresto delle attività, il governo olandese ha sostenuto, con un ragionamento analogo a quello summenzionato, che erano state fornite sufficienti garan-

zie. Inoltre, i curatori fallimentari hanno espresso la convinzione che il credito sarebbe stato totalmente rimborsato. Nel frattempo le autorità hanno confermato che il prestito è stato totalmente rimborsato, compresi gli interessi.

Per quanto riguarda l'acquisizione da parte dello Stato di una partecipazione di 155 Mio di HFL in DAF Trucks NV, pari al 41,78 % del capitale netto della società, il governo olandese ha affermato quanto segue.

— Questo conferimento di capitale non conteneva elementi di aiuto perché si basava su un piano di attività, che è diverso dal piano di ristrutturazione elaborato prima della sospensione dei pagamenti, la cui attuabilità è stata controllata da consulenti esterni.

— Gli investitori privati hanno partecipato al finanziamento della società alle stesse condizioni dello Stato, dimostrando così che DAF Trucks NV era degna di fiducia. Per quanto riguarda la distinzione tra le azioni di tipo A e le azioni di tipo B, il governo olandese ha affermato che i detentori di azioni di tipo B hanno gli stessi diritti in materia di dividendi, per quanto riguarda la loro portata, e che saranno inoltre pagati gli eventuali arretrati di queste azioni. Il 1° gennaio 2000 terminerà la distinzione tra i due tipi di azioni.

— Al di là delle considerazioni economiche, grande importanza doveva essere attribuita all'impatto di DAF sulla regione del Brabante sud-orientale in cui si trovano gli stabilimenti della società, che è una regione dell'obiettivo 2.

— Per quanto riguarda la questione della « successione » di DAF Trucks NV a DAF NV, sollevata nella lettera di avvio del procedimento, le autorità olandesi hanno messo in rilievo che gli azionisti delle due società non sono gli stessi, che DAF Trucks NV ha un piano di produzione diverso e che il piano di attività è diverso dal piano di ristrutturazione della vecchia società. Inoltre, l'identità del 46 % degli azionisti di DAF NV era sconosciuta. Le partecipazioni della Regione fiamminga e dello Stato olandese nella Società sono frutto di due decisioni distinte prese da due diverse autorità. La Regione fiamminga non deteneva partecipazioni nelle vecchie società DAF e la quota dello Stato olandese si limitava all'1,8 %. Non si può pertanto affermare che la nuova società sia il successore della precedente.

— In preparazione della visita agli stabilimenti DAF, come durante la visita stessa, le autorità olandesi e la società hanno fornito un gran numero di prove a sostegno del fatto che il piano di attività su cui si basava la loro partecipazione viene debitamente eseguito ed ha quasi prodotto il livello di utili previsto, consentendo il pagamento di dividendi agli azionisti. L'investimento pubblico in DAF Trucks NV è pertanto proficuo e riflette un normale comportamento imprenditoriale.

- Infine, la partecipazione pubblica in DAF Trucks NV è scesa sotto il 50 % dopo la vendita da parte delle autorità olandesi e fiamminghe di 100 Mio di HFL di azioni. Esse hanno raggiunto in tal modo il livello di partecipazione congiunto previsto nell'accordo tra azionisti.

Per quanto riguarda l'acquisto delle attività e il ruolo delle pubbliche autorità in tale operazione, il governo olandese ha affermato quanto segue.

- Altri interessati avevano avuto l'opportunità di fare offerte, dato che dal gennaio 1993 era stata fatta una pubblicità quotidiana. A parte gli azionisti di DAF Trucks NV, candidati all'acquisto della società, non erano state fatte altre offerte al 20 febbraio 1993, data alla quale è stato raggiunto un accordo di principio tra i curatori fallimentari e le banche titolari di crediti privilegiati riguardo al valore delle attività. L'offerta di Klesch del 24 febbraio è giunta pertanto troppo tardi. Nell'interesse della società, inoltre, i curatori fallimentari dovevano agire rapidamente, dato che si trattava di vendere un'azienda avviata la cui posizione commerciale e il cui valore potevano essere danneggiati ulteriormente dall'incertezza.
- Il prezzo concordato (407 Mio di HFL) è superiore al valore di liquidazione (256,8 Mio di HFL), ma inferiore al normale valore di mercato dell'impresa nelle circostanze date (498,075 Mio di HFL). Il prezzo di vendita è un prezzo equo, altrimenti i curatori fallimentari, che sono indipendenti, non avrebbero ceduto l'impresa e il giudice non ne avrebbe autorizzato il trasferimento. In base alla legge olandese, infatti, lo Stato non può esercitare alcuna influenza sui curatori fallimentari. Il prezzo di vendita della società è un prezzo equo ottenuto in seguito a trattative commerciali allorché la posizione di DAF stava peggiorando. Inoltre, i creditori privilegiati devono approvare il prezzo di vendita, mentre i curatori fallimentari decidono nell'interesse dei creditori chirografari. L'esistenza di perizie indipendenti e il fatto che il prezzo della società sia stato stimato dai curatori fallimentari alla luce di tale valutazione escludono qualsiasi possibile elemento di aiuto.

La posizione del governo olandese è stata ulteriormente rafforzata dai consulenti legali del governo e dai curatori fallimentari di DAF NV, secondo i quali, nel quadro della legislazione olandese in materia di fallimento, si possono fare le seguenti affermazioni.

- La liquidazione di DAF NV e la vendita delle attività si sono svolte conformemente all'attuale legislazione olandese in materia di liquidazione di società. La legislazione olandese riconosce ai curatori fallimentari la libertà di scegliere il metodo di vendita, anche se in generale viene data la preferenza alle vendite private.

Pertanto, nel prendere l'iniziativa di costituire un acquirente, i curatori fallimentari di DAF NV hanno agito in piena legalità.

- Solo i creditori privilegiati devono dare il loro assenso ad un accordo di vendita ed essendo un creditore chirografario, lo Stato olandese non poteva opporsi all'accordo di vendita.
- Una società in via di costituzione può legittimamente essere parte di un accordo di vendita e tale accordo — pur essendo solo verbale, non ancora completato e non ancora approvato dal giudice supervisore — ha effetto giuridico vincolante su tutte le parti interessate, cosicché il governo olandese, quando è stato informato dell'esistenza di una possibile offerta superiore, non poteva più recedere dall'accordo. Anche i curatori fallimentari erano vincolati dall'accordo del 20 febbraio 1993, cosicché non erano più liberi di avviare negoziati sull'offerta di Klesch & Company, che era giunta semplicemente troppo tardi ed era subordinata alla conclusione di un contratto.
- Anche ammettendo l'ipotesi che i curatori fallimentari potessero nonostante tutto accettare l'offerta alternativa più elevata, la differenza sarebbe stata versata a OFASEC, che garantiva tutte le attività del gruppo DAF, andando indirettamente a beneficio dei creditori privilegiati e chirografari delle controllate britanniche. Lo Stato olandese, pertanto, che non aveva crediti nei confronti delle società britanniche del gruppo DAF, non avrebbe potuto beneficiare del prezzo più elevato.

V

Nell'avviare il procedimento ex articolo 93, paragrafo 2 del trattato CE la Commissione ha affermato che i seguenti interventi del governo olandese a favore di DAF richiedevano un'ulteriore analisi alla luce dell'articolo 92 per i motivi esposti qui di seguito.

- I nuovi crediti allo sviluppo (« TOK ») non notificati e ristrutturati, concessi alla vecchia DAF, per un importo ancora in essere di 35,6 Mio di HFL, nonché la ristrutturazione di quelli precedenti, i cui effetti restano da quantificare, potevano costituire aiuti di Stato versati illegalmente ed essere incompatibili con la disciplina degli aiuti di Stato all'industria automobilistica. Lo stesso valeva per l'aiuto alla ricerca pari ad 1,55 Mio di HFL.
- Sebbene fosse ormai palese che la vecchia DAF versava in gravi difficoltà finanziarie, il governo olandese non ha preteso alcuna garanzia, a tutela dei suoi interessi finanziari nella società, prima di acconsentire ad una ristrutturazione dei precedenti accordi finanziari. Il differimento del rimborso di un precedente prestito NIB di 2,5 Mio di HFL, che il governo olandese non ha potuto recuperare dalla vecchia DAF, poteva quindi costituire un aiuto di Stato.

- Considerando che il prestito ponte non era, al momento della sua concessione, proporzionato alla partecipazione del governo olandese nella vecchia DAF come azionista o creditore privilegiato, la quota non ancora rimborsata di 7,5 Mio di HFL poteva costituire aiuto di Stato.
- La vendita delle attività della vecchia DAF alla nuova società e il ruolo delle pubbliche autorità in tale operazione potevano nascondere un vantaggio finanziario per la nuova società derivante dal fatto che tali attività, inclusa la nuova tecnologia e le consistenti scorte di autocarri invenduti, sarebbero state acquisite ad un prezzo inferiore a quello che si sarebbe potuto ottenere ricorrendo ad un'asta aperta e competitiva. In tal modo la nuova società, diversa solo sotto il profilo giuridico dalla precedente, poteva affrontare la concorrenza senza gli oneri del passato.
- Le condizioni della partecipazione pubblica nel capitale di rischio della nuova società (155 Mio di HFL di capitale netto e 45 Mio di HFL di prestiti di rischio da parte del governo olandese) dovevano essere esaminate alla luce del principio dell'investitore privato in economia di mercato e confrontate con le condizioni di partecipazione degli investitori privati nella nuova società. Se e in quanto tali misure contenevano elementi di aiuto, occorreva esaminare il piano di attività della nuova società alla luce delle disposizioni della disciplina degli aiuti di Stato all'industria automobilistica relative agli aiuti alla ristrutturazione.

In seguito ad un accurato esame delle informazioni ricevute nel corso del presente procedimento e in quello del procedimento relativo agli aiuti concessi a DAF dal governo belga, la valutazione finale della Commissione riguardo alla ristrutturazione nel 1990 del primo prestito TOK (NTG-TOK) è la seguente.

- Benché originariamente, nel 1983, il prestito fosse stato concesso sulla base di un regime di aiuti autorizzato, la sua ristrutturazione nel 1990, dopo che era entrata in vigore la disciplina degli aiuti all'industria automobilistica, doveva comunque essere notificata alla Commissione. Più o meno nello stesso periodo la Commissione stava esaminando un caso di aiuto (C 3/92, prestiti allo sviluppo concessi dallo Stato olandese e da Volvo Car Corporation a Volvo Car B.V.), nel quale era stato ugualmente modificato il regime di rimborso e che era stato notificato alla Commissione. Il governo olandese doveva pertanto sapere che le ristrutturazioni di prestiti erano soggette a notificazione. Esso non ha potuto individuare inoltre altri

prestiti TOK ai quali sia stata applicata una simile ristrutturazione. In tali circostanze, vi erano perlomeno dubbi circa l'esistenza di elementi di aiuto in tali revisioni delle condizioni dei prestiti⁽¹⁾.

- La revisione del prestito costituiva un aiuto di Stato supplementare poiché rendeva il rimborso obbligatorio solo negli anni in cui la società realizzava utili e la decisione cadeva in un momento in cui essa stava subendo pesanti perdite, fornendole così un sostegno finanziario supplementare. Secondo la Commissione questo vantaggio finanziario ammontava a 10 742 000 HFL alla data di inizio dell'amministrazione controllata (2 febbraio 1993), in base ad uno scenario piuttosto ottimistico di tre anni di perdite nel periodo tra il 1993 e il 2002 e utili sufficienti a consentire alla società di pagare le rate del prestito in tutti gli altri anni. Questo importo tiene conto del tasso d'interesse agevolato, ottenuto da DAF NV nel periodo tra la concessione dell'aiuto e la data di inizio dell'amministrazione controllata, calcolato in base al tasso di riferimento utilizzato per determinare l'equivalente sovvenzione netto degli aiuti regionali nei Paesi Bassi. In base a queste nuove condizioni di rimborso il prestito verrebbe completamente rimborsato nel 2002 invece che nel 1998.
- La revisione ha consentito inoltre la conversione del rimborso relativo al 1989, che doveva essere versato il 1° ottobre 1990, in un prestito all'8 %, che è stato nuovamente dilazionato nel gennaio 1993. Con la revisione l'importo dell'aiuto è aumentato di 6 979 000 HFL.
- Il prestito NTG-TOK era stato concesso per lo sviluppo di una nuova serie di autocarri pesanti (F95). Anche se il governo olandese sostiene che una parte del prestito TOK avrebbe potuto essere abbonata poiché è stata utilizzata per un progetto relativo ad un'altra serie di autocarri, la F80, che è fallito, è logico, in base alla regolamentazione dei TOK, esigere che la società ripaghi l'intero prestito a partire dal fatturato degli F95, considerando che il contratto di aiuto non specificava che il progetto avrebbe dato origine a due serie di autocarri. Il rimborso potrebbe pertanto basarsi legittimamente sulle entrate derivanti dalle vendite dell'unico modello di autocarro sviluppato con il progetto sovvenzionato.
- Il governo olandese non ha chiesto alcuna garanzia, benché fosse a consocenza della situazione finanziaria della società, essendone uno degli azionisti. È vero che si sarebbe trattato di una misura eccezionale, ma la Commissione è convinta che accettare la revisione del prestito fosse ugualmente eccezionale, dato che le autorità olandesi non hanno potuto menzionare un altro esempio del genere nella lunga storia dei prestiti TOK.

Per quanto riguarda l'ultimo prestito TOK (NML — TOK), concesso nel 1991 ed esteso con una seconda quota nel 1992, l'opinione della Commissione è la seguente.

⁽¹⁾ GU n. C 318 del 24. 11. 1983, pag. 3.

- Non essendo stato notificato preventivamente, questo prestito TOK costituisce un aiuto illegale. Esso ha consentito alla società di rinnovare la sua gamma di modelli in un momento in cui non avrebbe potuto finanziare le spese corrispondenti ricorrendo esclusivamente alle risorse proprie o ad altri creditori esterni.
- I prestiti TOK rappresentano un regime di aiuti autorizzato che non contiene elementi di aiuto solo in caso di fallimento di un progetto, bensì anche in caso di riuscita, dato che i prestiti sono concessi ad un tasso di interesse inferiore a quello di mercato e gli interessi sono sommati al capitale senza applicare l'interesse composto. La Commissione valuta che gli aiuti versati fino alla data di inizio dell'amministrazione controllata ammontavano a 35 990 000 HFL, di cui 33 489 000 HFL di capitale e 2 501 000 HFL di interessi. L'importo tiene conto dell'abbuono di interessi ottenuto dalla società nel periodo tra la concessione dell'aiuto e la data di inizio dell'amministrazione controllata, calcolato in base al tasso di riferimento utilizzato per determinare l'equivalente sovvenzione netto degli aiuti regionali nei Paesi Bassi. Dopo la dichiarazione di fallimento di DAF NV il governo olandese ha chiesto alla società il rimborso di 35 597 000 HFL soltanto, rinunciando ad un importo di 393 000 HFL che costituisce il suddetto elemento supplementare di aiuto contenuto nel prestito.
- La concessione di un nuovo prestito TOK nel 1991 non era economicamente giustificata, dato che DAF aveva già difficoltà a rimborsare il primo prestito TOK. Il rimborso del vecchio prestito doveva essere effettuato negli anni redditizi della società; il rimborso di qualsiasi nuovo prestito TOK avrebbe necessariamente inciso un futuro su tale redditività, mettendo in pericolo il recupero del vecchio prestito.
- L'estensione del prestito NML — TOK del luglio 1992 era ancora più discutibile, dato che è stata concessa in un momento di gravi difficoltà finanziarie della società, che è passata sotto amministrazione controllata sei mesi più tardi.

La sovvenzione alla ricerca di 1,55 Mio di HFL è stata versata come anticipo su un aiuto che non rientrava in alcun regime autorizzato e per il quale era stata chiesta l'autorizzazione della Commissione. Tale sovvenzione costituisce chiaramente un aiuto di Stato in quanto ha fatto risparmiare alla società una parte delle spese di R & S che normalmente dovrebbe sostenere.

Per quanto riguarda la dilazione concessa dalla NIB per la prima rata di 2,5 Mio di HFL del rimborso di un prestito di 30 Mio di HFL, la Commissione condivide il punto di vista delle autorità olandesi, secondo il quale lo Stato olandese non ha agito diversamente da altri creditori non garantiti di DAF NV. Pertanto, questa rata non rimborsata da DAF NV prima di passare sotto amministrazione controllata non costituisce aiuto di Stato.

Per quanto riguarda la quota di 7,5 Mio di HFL ancora da rimborsare del prestito temporaneo garantito dallo Stato olandese, la Commissione ha ricevuto conferma dalle autorità olandesi che l'intero prestito compresi gli interessi è stato nel frattempo rimborsato. Questo aiuto non notificato, pertanto, non sussiste più.

Per quanto riguarda la partecipazione dello Stato in DAF Trucks NV per 155 Mio di HFL, corrispondenti al 41,78 % delle azioni della nuova società, la presunzione di aiuto menzionata nella comunicazione di apertura del procedimento non può, secondo la Commissione, essere confermata. Considerando che lo Stato ha apportato capitale alle stesse condizioni degli azionisti privati, le cui partecipazioni hanno un'incidenza economica reale, e che dall'esame del piano di attività è emerso che si può sperare in un ragionevole rendimento del capitale azionario, si deve concludere che l'assunzione di detta partecipazione è conforme al principio dell'investitore privato in un'economia di mercato⁽¹⁾. Essa non costituisce pertanto aiuto di Stato.

Per quanto riguarda la vendita delle attività della vecchia DAF alla nuova società e il ruolo svolto dalle pubbliche autorità in tale operazione, la Commissione ritiene che, dato che l'accordo verbale del 20 febbraio 1993 era vincolante per tutte le parti coinvolte, il governo olandese non poteva retrocedere unilateralmente dall'accordo anche se era stato informato in seguito di un'offerta possibilmente più vantaggiosa. Inoltre, i consulenti legali dello Stato olandese e i curatori fallimentari hanno dimostrato che qualsiasi prezzo di vendita superiore a quello pagato da DAF Trucks NV non avrebbe potuto beneficiare allo Stato olandese, che era un creditore non garantito di DAF NV, bensì piuttosto ai creditori delle controllate britanniche di DAF. Si può concludere, pertanto, che le autorità pubbliche creditrici di DAF NV hanno agito, nel procedimento di fallimento, come un investitore privato.

Va sottolineato che, poiché la legge olandese prescrive che i curatori fallimentari agiscano autonomamente, lo Stato non è in grado di dare loro istruzioni. Benché si possa obiettare, dal punto di vista economico, che DAF Trucks NV ha ottenuto un vantaggio finanziario acquistando le attività della vecchia DAF ad un prezzo inferiore a quello che sarebbe stato possibile raggiungere con un'asta competitiva, di fatto i curatori fallimentari non sono tenuti ad organizzare tale asta. Tenendo conto inoltre delle informazioni a loro disposizione e dell'urgenza imposta loro dai creditori del prestito ponte, è giusto concludere che i curatori fallimentari hanno rispettato le disposizioni di legge. Infine, è stato confermato che le due società (DAF NV e DAF Trucks NV) sono entità giuridicamente distinte, pienamente indipendenti l'una dall'altra.

⁽¹⁾ Vedi la comunicazione della Commissione sulle relazioni finanziarie tra gli Stati membri e le imprese pubbliche, GU n. C 273 del 18. 10. 1991, pag. 2.

Per quanto riguarda le restanti tre misure di aiuto a DAF NV summenzionate, si deve concludere che ricadono sotto il disposto dell'articolo 92, paragrafo 1 del trattato CE e dell'articolo 61, paragrafo 1 dell'accordo SEE, dato che gli scambi intracomunitari di furgoni e autocarri sono molto intensi e DAF NV vi partecipava attivamente poiché nel 1992, il suo ultimo anno di esistenza, deteneva rispettivamente il 2,7 % e 8 % dei relativi mercati.

VI

Non avendo notificato le suddette altre due misure di aiuto relative a due diversi prestiti TOK e avendo versato un anticipo di 1,55 Mio di HFL su un prestito alla ricerca notificato prima dell'autorizzazione della Commissione — tutti aiuti concessi a DAF NV prima del fallimento — il governo olandese ha violato l'articolo 93, paragrafo 3 del trattato CE. Poiché il governo olandese non ha notificato le misure di aiuto in anticipo, la Commissione non ha potuto presentare le sue osservazioni prima che tali misure fossero attuate. L'aiuto è stato concesso pertanto in violazione dell'articolo 93, paragrafo 3 del trattato CE ed è illegale.

VII

L'articolo 92, paragrafo 1 del trattato CE stabilisce il principio secondo il quale, salvo deroghe contemplate nel trattato, gli aiuti che falsino o minaccino di falsare la concorrenza favorendo talune imprese o talune produzioni sono, nella misura in cui incidano sugli scambi tra gli Stati membri, incompatibili con il mercato comune. Tuttavia, l'articolo 92 prevede, ai paragrafi 2 e 3, circostanze nelle quali tali aiuti sono o possono essere consentiti.

L'articolo 92, paragrafo 2 specifica alcuni tipi di aiuti che sono compatibili con il mercato comune. Gli aiuti qui esaminati, però, non rientrano, per carattere, ubicazione dell'impresa beneficiaria e scopo dell'aiuto, in tali categorie.

L'articolo 92, paragrafo 3 specifica gli aiuti che possono essere considerati compatibili con il mercato comune. La compatibilità deve essere determinata nel contesto comunitario e non di un unico Stato membro. Per salvaguardare il buon funzionamento del mercato comune e tenendo conto dei principi di cui all'articolo 3, lettera g) del trattato CE, le deroghe all'articolo 92, paragrafo 1 previste dall'articolo 92, paragrafo 3 devono essere interpretate restrittivamente quando si esaminano regimi di aiuti o casi di aiuti individuali.

Per il settore dell'industria automobilistica la Commissione ha adottato una disciplina comunitaria particolare che stabilisce i criteri di valutazione della compatibilità con il mercato comune degli aiuti di Stato concessi in tale

settore, limitando in tal modo il margine di discrezionalità consentito dall'articolo 92, paragrafo 3, lettera c).

Come si è spiegato più sopra e nella lettera di apertura del procedimento, la Commissione è convinta che entrambe le misure di aiuto fossero soggette a notificazione in conformità della disciplina degli aiuti all'industria automobilistica, che era già in vigore all'epoca della concessione degli aiuti (1990, 1991, 1992). La Commissione deve pertanto verificare se tali misure di aiuto siano compatibili con i criteri di valutazione enunciati in detta disciplina.

La Regione del Brabante sud-orientale dove si trovano gli stabilimenti DAF dei Paesi Bassi è stata riconosciuta recentemente dalla Commissione come regione dell'obiettivo 2, ma all'epoca della concessione degli aiuti (1990, 1991, 1992) non era una regione assistita ai sensi dell'articolo 92, paragrafo 3, lettera a) o c) del trattato CE né si può attribuire alle misure di aiuto in questione un obiettivo regionale.

Per quanto riguarda l'anticipo di 1,55 Mio di HFL su un aiuto alla ricerca notificato ma non autorizzato, la Commissione ha accertato che prima di essere posta sotto amministrazione controllata DAF NV ha speso 18,3 Mio di HFL per il progetto di ricerca noto con il nome di Volem (sviluppo accelerato di motori ad emissioni ridotte) che, secondo l'esperto della Commissione per il settore automobilistico, contiene sufficienti elementi di ricerca precompetitiva da giustificare il livello di aiuto effettivamente versato. Ciò vale in particolare per la ricerca relativa allo studio del passaggio d'aria nel motore mediante modelli matematici informatizzati con visualizzazione dei dispositivi di passaggio dell'aria. Questa sovvenzione è pertanto conforme agli orientamenti per la valutazione degli aiuti alla ricerca e allo sviluppo nel quadro della disciplina degli aiuti di Stato all'industria automobilistica e soddisfa le condizioni per poter usufruire della deroga di cui all'articolo 92, paragrafo 3, lettera c).

Per quanto riguarda la revisione del prestito NTG-TOK, le uniche disposizioni pertinenti sono gli orientamenti contenuti nella suddetta disciplina di aiuti per la valutazione degli aiuti al salvataggio e degli aiuti per la ristrutturazione, dato che la società ha già ottenuto il massimo aiuto possibile nell'ambito del regime di aiuti approvato TOK e pertanto qualsiasi incremento di intensità dell'aiuto non può essere considerato necessario per raggiungere l'obiettivo originario dell'aiuto stesso.

La revisione del prestito TOK del dicembre 1990, che ha consentito a DAF NV di non rimborsare una parte del prestito durante il difficile biennio 1990-1992 in cui la società ha accumulato perdite consolidate per 880 Mio di HFL, contiene elementi di aiuto al salvataggio che potevano essere autorizzati solo in circostanze eccezionali. Secondo gli orientamenti comunitari l'aiuto deve essere subordinato all'esistenza di un soddisfacente piano di riassetto ed erogato solo quando si possa dimostrare che è

nell'interesse della Comunità mantenere un costruttore sul mercato e ripristinare l'efficienza economica. Sarà necessario vegliare a che l'aiuto non consenta al beneficiario di aumentare la propria quota di mercato a spese di concorrenti che non fruiscono di aiuti. Nell'ipotesi di sovraccapacità (ad esempio nel settore dei veicoli commerciali) la Commissione può esigere tagli di capacità per contribuire al risanamento del settore». Pur soffrendo a quell'epoca di sovraccapacità, DAF NV non ha sviluppato e attuato un piano di ristrutturazione che comprendesse la riduzione di tali sovraccapacità. Solo alla fine del 1992, quando la sua situazione finanziaria si era deteriorata a tal punto che le banche minacciavano di tagliare le linee di credito, DAF NV ha elaborato un piano di ristrutturazione radicale comprendente la riduzione di una parte delle sue sovraccapacità. Il piano non è mai stato realizzato poiché la società è passata sotto amministrazione controllata nel febbraio 1993, quando si è rivelato che non era in grado di finanziare tale piano.

Per quanto riguarda la concessione del prestito NML-TOK, si applicano altre disposizioni della disciplina degli aiuti. Riguardo agli aiuti alla ricerca e allo sviluppo, la disciplina stabilisce che «la Commissione continuerà ad adottare un atteggiamento positivo nei confronti della ricerca e sviluppo precompetitivi. Tuttavia, la Commissione veglierà parimenti, in conformità con la disciplina comunitaria per gli aiuti di Stato per la ricerca e sviluppo⁽¹⁾, a che si faccia una netta distinzione fra la ricerca e lo sviluppo propriamente detti e l'introduzione di nuove tecnologie conseguenti agli investimenti produttivi (ammodernamenti)». Riguardo agli aiuti per gli investimenti innovativi e gli ammodernamenti la disciplina stabilisce che «nel contesto di un autentico mercato unico dei prodotti dell'industria automobilistica, la concorrenza fra i produttori si farà più intensa mentre aumenteranno gli effetti distorsivi degli aiuti. Di conseguenza, la Commissione, nell'esaminare gli aiuti per ammodernamenti e innovazioni adotterà criteri più rigorosi. Misure del genere devono essere prese dalle società stesse e, di norma, finanziate con i loro fondi propri e con prestiti bancari ottenuti nell'ambito delle loro normali attività in un mercato concorrenziale (...) Saranno parimenti oggetto di esame le proposte di aiuto per gli investimenti innovativi, al fine di accertare se essi siano realmente collegati all'introduzione di prodotti o procedimenti tecnologici autenticamente innovativi a livello della CEE». Riguardo agli aiuti per la difesa dell'ambiente e per il risparmio energetico la disciplina stabilisce che «lo sviluppo di veicoli meno inquinanti e che risparmiano energia è un'esigenza imperativa per l'industria automobilistica — in parte imposta dalla normativa comunitaria — e dovrebbe pertanto essere finanziato con i fondi propri dell'impresa».

Sulla base del parere del suo esperto per il settore automobilistico, la Commissione ritiene che le attività che hanno

beneficiario del prestito TOK non costituiscano una ricerca precompetitiva, che possa essere classificata come ricerca di base o come ricerca applicata. La sovvenzione riguardava l'ultima fase di sviluppo di nuovi modelli di autocarri di medie dimensioni e i costi di costruzione per la produzione industriale di tali modelli. Ciò significa che l'aiuto ha sostenuto la fase di sviluppo e la fase precedente la produzione del ciclo di ricerca e sviluppo. Le attività sovvenzionate si sono svolte tra il gennaio 1991 e il luglio 1992, cioè poco prima che le serie DAF 75 e 85 venissero introdotte sul mercato (autunno 1992). Di conseguenza, la ricerca precompetitiva descritta in una parte della documentazione fornita dalle autorità olandesi deve aver avuto luogo nelle prime fasi del progetto (1988-1990) che non hanno beneficiato di aiuti sotto forma di prestiti TOK o hanno fatto parte del già citato progetto Volem notificato separatamente come aiuto alla ricerca e allo sviluppo.

Dopo aver analizzato la documentazione fornita dalle autorità olandesi e in particolare dopo aver esaminato i risultati delle prove di confronto di tali modelli con i modelli concorrenti, anche l'esperto consultato dalla Commissione ritiene che la nuova serie di modelli non rappresenti un'innovazione né della progettazione né delle prestazioni relative al risparmio di carburante, ai costi operativi, alla resa, al livello sonoro o alle emissioni di gas di scappamento. Queste considerazioni non comportano alcun giudizio negativo sulle qualità dei prodotti, che in indagini di mercato sono sistematicamente classificati tra i migliori del segmento degli autocarri europei di medie dimensioni.

Come sancito nella disciplina, lo sviluppo di nuovi modelli meno inquinanti e più economici dei modelli precedenti è un'esigenza imperativa per un'impresa di autocarri che voglia restare competitiva sul mercato europeo. Tale normale attività imprenditoriale non dovrebbe, in linea di principio, usufruire di aiuti.

Di conseguenza, per quanto riguarda le ultime due misure di aiuto, non sussistono i presupposti di applicazione della deroga di cui all'articolo 92, paragrafo 3, lettera c) del trattato CE, come specificato nella disciplina degli aiuti all'industria automobilistica.

Alla luce delle considerazioni che precedono le due suddette misure di aiuto a favore di DAF NV non solo sono illegali in quanto non notificate dal governo olandese, come previsto dall'articolo 93, paragrafo 3, ma sono anche incompatibili con il mercato comune, poiché non soddisfano le condizioni di applicazione di alcuna delle deroghe previste dall'articolo 92. Esse sono pertanto anche incompatibili con il funzionamento dell'accordo SEE.

⁽¹⁾ GU n. C 83 dell'11. 4. 1986, pag. 2.

VIII

La Commissione aveva dichiarato nella comunicazione di apertura del procedimento che, qualora l'esame del caso avesse confermato che aiuti illegali ed incompatibili con il mercato comune sono stati concessi alla vecchia società DAF e non possono essere recuperati dalla società liquidata, avrebbe esaminato se tali aiuti non debbano essere rimborsati dalla nuova società, DAF Trucks NV.

Alla luce della precedente conclusione secondo cui DAF NV et DAF Trucks NV sono società giuridicamente del tutto distinte e le attività di DAF NV sono state vendute in osservanza del procedimento di fallimento prevista nei Paesi Bassi, la Commissione non chiederà il rimborso di tali aiuti da parte di DAF Trucks NV, anche se si dovesse rivelare in seguito che detti aiuti non possono essere (integralmente) rimborsati dalla società in liquidazione DAF NV,

HA ADOTTATO LA PRESENTE DECISIONE:

Articolo 1

L'aiuto pari a 1,55 Mio di HFL versato dal governo olandese a DAF NV senza attendere l'autorizzazione da parte della Commissione di un progetto notificato di aiuto alla ricerca e allo sviluppo è illegale. Esso è tuttavia compatibile con il mercato comune in virtù dell'articolo 92, paragrafo 3, lettera c) del trattato CE, e pertanto compatibile con il funzionamento dell'accordo SEE.

Articolo 2

Le due misure di aiuto concesse dal governo olandese a DAF NV nell'ambito del regime di aiuti TOK e il cui

valore stimato in base al tasso di riferimento utilizzato per il calcolo dell'equivalente sovvenzione netto degli aiuti regionali nei Paesi Bassi ammontava rispettivamente a 17 721 000 HFL e 393 000 HFL alla data del passaggio della società sotto amministrazione controllata, sono illegali e incompatibili con il mercato comune ai sensi dell'articolo 92, paragrafo 1 del trattato CE e, pertanto, incompatibili anche con il funzionamento dell'accordo SEE.

Articolo 3

Il governo olandese chiederà a DAF NV il rimborso degli aiuti di cui all'articolo 2, maggiorati degli interessi calcolati a decorrere dalla data di erogazione dell'aiuto ad un tasso pari al valore percentuale in tale data del tasso di riferimento utilizzato per il calcolo dell'equivalente sovvenzione netto degli aiuti regionali nei Paesi Bassi.

Articolo 4

Il governo olandese informerà la Commissione, entro due mesi dalla notificazione della presente decisione, delle misure adottate per conformarvisi.

Articolo 5

Il Regno dei Paesi Bassi è destinatario della presente decisione.

Fatto a Bruxelles, il 4 ottobre 1995.

Per la Commissione

Karel VAN MIERT

Membro della Commissione