

DECISIONE DELLA COMMISSIONE

del 17 luglio 1996

relativa a taluni aiuti concessi dalla Provincia Autonoma di Bolzano (Italia) a favore dell'impresa Acciaierie di Bolzano

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

(Testo rilevante ai fini del SEE)

(96/617/CECA)

LA COMMISSIONE DELLE COMUNITÀ EUROPEE,

visto il trattato che istituisce la Comunità europea del carbone e dell'acciaio,

vista la decisione n. 3855/91/CECA della Commissione, del 27 novembre 1991, recante norme comunitarie per gli aiuti a favore della siderurgia ⁽¹⁾, in particolare l'articolo 6, paragrafo 4,dopo aver invitato gli interessati a presentare le osservazioni ⁽²⁾ conformemente alla decisione summenzionata e tenuto conto di tali osservazioni,

considerando quanto segue:

I

Con lettera del 1° agosto 1995, la Commissione ha informato il governo italiano della sua decisione di avviare il procedimento a norma dell'articolo 6, paragrafo 4, della decisione n. 3855/91/CECA nei riguardi degli aiuti di cui avevano beneficiato le Acciaierie di Bolzano (ACB).

A seguito di formale denuncia la Commissione aveva chiesto alle autorità italiane con lettera del 21 dicembre 1994 informazioni sugli interventi pubblici a favore dell'ACB, controllata all'epoca dal gruppo siderurgico Falck.

In base alle informazioni a sua disposizione, confermate da quelle fornite dal governo italiano con lettera del 7 aprile 1995, la Commissione aveva potuto concludere che ACB aveva beneficiato nel periodo 1982-1990, in base alla legge provinciale n. 25/81, di interventi pubblici da parte della Provincia Autonoma di Bolzano, per gli importi seguenti:

- con delibera n. 784 del 14 febbraio 1983:
 - a) mutuo di 5 600 Mio di LIT;
 - b) contributo a fondo perduto di 8 000 Mio di LIT;
- con delibera n. 3082 del 1° luglio 1985:
 - c) mutuo di 12 941 Mio di LIT;
- con delibera n. 6376 del 3 dicembre 1985:
 - d) contributo a fondo perduto di 10 234 Mio di LIT;

— con delibera n. 7673 del 14 dicembre 1987:

e) mutuo di 6 321 Mio di LIT;

— con delibera n. 2429 del 2 maggio 1988:

f) contributo a fondo perduto di 3 750 Mio di LIT;

— con delibera n. 4158 del 4 luglio 1988:

g) mutuo di 987 Mio di LIT;

h) contributo a fondo perduto di 650 Mio di LIT,

per complessivi 25 849 Mio di LIT (12,025 Mio di ECU) a titolo di mutui decennali al tasso del 3 %, ossia inferiore di circa nove punti percentuali rispetto il normale tasso di mercato applicato in Italia all'epoca — circa 12 % — e di contributi a fondo perduto, ossia senza obbligo di restituzione, per complessivi 22 634 milioni di LIT (10,5 Mio di ECU).

Ad eccezione del mutuo di 5,6 miliardi di LIT che ha formato oggetto della decisione 91/176/CECA della Commissione ⁽³⁾, gli altri interventi pubblici non sono mai stati notificati né a fortiori autorizzati dalla Commissione.

Di conseguenza la Commissione aveva motivo di ritenere che gli aiuti accordati a favore di ACB fossero illegali, in quanto non notificati, ed incompatibili col mercato comune in quanto non sembravano poter beneficiare di alcuna deroga al divieto di cui all'articolo 4, lettera c) del trattato.

Sulla base di questi elementi la Commissione ha deciso di avviare il procedimento di cui all'articolo 6, paragrafo 4, della decisione n. 3855/91/CECA nei riguardi dei suddetti aiuti.

II

Nell'ambito del procedimento la Commissione ha invitato il governo italiano a presentare le proprie osservazioni; gli altri Stati membri e i terzi interessati sono stati informati mediante pubblicazione della decisione di apertura del procedimento nella *Gazzetta ufficiale delle Comunità europee*.

⁽¹⁾ GU n. L 362 del 31. 12. 1991, pag. 57.⁽²⁾ GU n. C 344 del 22. 12. 1995, pag. 8.⁽³⁾ GU n. L 86 del 6. 4. 1991, pag. 28.

L'associazione dei produttori siderurgici tedeschi «Wirtschaftsvereinigung Stahl» e quella dei produttori siderurgici britannici «The British Steel Producers Association» hanno comunicato alla Commissione, rispettivamente con lettere del 19 gennaio e del 5 febbraio 1996, le loro osservazioni che sono state trasmesse alle autorità italiane con lettera del 20 febbraio 1996.

Nelle loro osservazioni i terzi interessati hanno sostenuto che gli aiuti devono essere considerati illegali non essendo mai stati notificati alla Commissione e che vanno esaminati alla luce delle disposizioni del diritto comunitario in vigore al momento in cui la Commissione adotta la sua decisione e non al momento in cui gli aiuti sono stati accordati. A loro giudizio gli aiuti vanno perciò valutati in base alle disposizioni della decisione n. 3855/91/CECA (il codice vigente degli aiuti alla siderurgia). Poiché gli aiuti in questione non rientrano nelle deroghe previste da detto codice, i terzi interessati hanno concluso che la Commissione deve dichiarare gli aiuti incompatibili con il mercato comune del carbone e dell'acciaio.

Con lettera del 27 marzo 1996 le autorità italiane, pur riconoscendo l'esistenza degli interventi pubblici a favore di ACB da parte della Provincia Autonoma di Bolzano per gli importi sopra indicati ed ammettendo la loro natura di aiuti di stato, hanno sostenuto quanto segue:

- parte degli interventi pubblici, ed in particolare quelli accordati prima del 1986, rientravano nella decisione 91/176/CECA;
- la Commissione dovrebbe applicare nella fattispecie le norme del diritto comunitario in vigore al momento della concessione degli aiuti; gli aiuti accordati prima del 31 dicembre 1985, benché illegali in quanto concessi senza previa notificazione alla Commissione, erano compatibili con il mercato comune poiché rispettavano le pertinenti norme comunitarie allora vigenti [decisione n. 2320/81/CECA della Commissione⁽¹⁾];
- gran parte degli aiuti accordati dopo il primo gennaio 1986, pur essendo illegali non essendo mai stati notificati alla Commissione, dovevano essere considerati compatibili con il mercato comune in quanto destinati ad investimenti realizzati da ACB a scopo di protezione dell'ambiente, di ricerca e sviluppo, risparmio energetico nonché per la ristrutturazione dell'impresa;
- in linea generale, tutti gli interventi erano stati concessi nel quadro di un piano di ristrutturazione di ACB che era stato notificato alla Commissione e da essa approvato;
- in seguito all'autorizzazione del regime di aiuti regionali istituito dalla legge provinciale in questione, la Provincia Autonoma di Bolzano aveva notificato nel 1982 quattro casi di applicazione di tale legge chiedendo alla Commissione se fosse necessario notificare

o meno anche gli altri casi di aiuti individuali; in assenza di una risposta della Commissione, tali autorità hanno dedotto che la notifica dei casi individuali non era richiesta e che di conseguenza si applicava il principio del legittimo affidamento.

III

ACB è un'impresa che fabbrica prodotti d'acciaio speciale ricompresi nell'allegato I del trattato CECA sotto il numero di codice 4400. A motivo della sua produzione, ACB è perciò un'impresa soggetta alle regole del trattato CECA. L'articolo 4, lettera c) del trattato CECA stabilisce che sono riconosciuti incompatibili con il mercato comune del carbone e dell'acciaio e, per conseguenza, sono aboliti e proibiti all'interno della Comunità, le sovvenzioni o gli aiuti concessi dagli Stati membri in qualunque forma. Le sole deroghe che potrebbero eventualmente essere accordate al divieto generale così definito sono tassativamente enunciate dal codice degli aiuti alla siderurgia.

Le autorità italiane hanno sostenuto che una parte degli interventi pubblici in oggetto, segnatamente gli aiuti erogati prima del 31 dicembre 1985, erano coperti dalla decisione 91/176/CECA.

In proposito va ricordato che, in applicazione della decisione n. 2320/81/CECA, nel maggio 1983 la Commissione aveva autorizzato aiuti agli investimenti a favore di Falck connessi ad un piano di ristrutturazione notificato nel settembre 1980. Tale decisione prevedeva che la data ultima per il versamento dell'aiuto approvato, nella fattispecie un mutuo agevolato di 5,6 miliardi di LIT comportante un aiuto di 2 miliardi pari alla differenza tra il tasso praticato e il tasso di mercato, era il 31 dicembre 1985, pena l'incompatibilità dell'aiuto con il mercato comune. Malgrado ciò, nessun aiuto era stato erogato prima del 31 dicembre 1985.

Con la decisione 91/176/CECA la Commissione, avendo constatato che un aiuto di 2 miliardi di LIT a favore di ACB era diventato incompatibile perché erogato tardivamente per motivi imputabili alle regole di ripartizione delle competenze fra le autorità provinciali di Bolzano e le autorità nazionali, aveva adottato una decisione negativa che dichiarava l'aiuto incompatibile con il buon funzionamento del mercato comune. Tuttavia in considerazione della buona fede dell'impresa beneficiaria e delle difficoltà obbiettive di ripartizione delle competenze in materia fra le autorità locali e centrali che avevano causato il ritardo nella concessione dell'aiuto, la Commissione non aveva imposto la restituzione dell'aiuto stesso.

Le autorità italiane non potrebbero tuttavia invocare tale decisione, che ha un contenuto negativo, per addurre la compatibilità di tutti gli aiuti deliberati dalla Provincia Autonoma di Bolzano prima del 31 dicembre 1985, in quanto detta decisione non autorizzava nessun aiuto ma si limitava, per i motivi indicati, a non chiedere la restituzione dell'aiuto di 2 miliardi di LIT risultante dal finanziamento sopra menzionato.

⁽¹⁾ GU n. L 228 del 13. 8. 1981, pag. 14.

Secondo le osservazioni formulate in subordine dal governo italiano, la Commissione dovrebbe perciò analizzare se gli aiuti concessi prima del 31 dicembre 1985, come quelli concessi dopo tale data, pur essendo illegali per omessa notificazione, erano compatibili con il mercato comune alla luce delle disposizioni in vigore all'epoca della loro concessione e non alla luce del codice vigente degli aiuti alla siderurgia.

A questo riguardo si deve rilevare che la questione sollevata dalle autorità italiane circa la determinazione del regime giuridico applicabile agli aiuti in oggetto, e in particolare a quelli concessi prima del 1985, non è determinante nella presente fattispecie. Infatti, anche volendo applicare le disposizioni della decisione n. 2320/81/CECA agli aiuti concessi prima del 31 dicembre 1985, questi non potrebbero ugualmente essere considerati compatibili con tali disposizioni tenuto conto delle condizioni ivi previste.

Al riguardo va ricordato che detta decisione prevedeva all'articolo 2, paragrafo 1, che gli aiuti alla siderurgia potevano essere considerati compatibili a condizione, tra l'altro, che l'impresa beneficiaria avesse avviato un programma di ristrutturazione idoneo a ripristinare competitività ed efficienza finanziaria senza il sostegno di aiuti in normali condizioni di mercato e che detto programma determinasse una riduzione globale della capacità produttiva. Orbene, come risulta dal fascicolo, nessuna di queste due condizioni era soddisfatta nel caso di specie, per cui gli interventi pubblici in causa — anche sotto il profilo della decisione n. 2320/81/CECA — dovrebbero essere considerati incompatibili con il mercato comune.

Esaminando ora gli aiuti in oggetto sotto il profilo del vigente codice degli aiuti alla siderurgia, va ricordato che detto codice elenca le deroghe in modo tassativo, prevedendo la possibilità di considerare compatibile a determinate condizioni, in deroga al divieto dell'articolo 4, lettera c), del trattato CECA, gli aiuti destinati a coprire le spese per progetti di ricerca e sviluppo nonché gli aiuti a favore della tutela dell'ambiente, non essendo ovviamente pertinenti nella fattispecie le norme relative agli aiuti per le chiusure dato che l'impresa beneficiaria è sempre rimasta in attività.

Risulta dal fascicolo che per quanto riguarda la ricerca e lo sviluppo, contrariamente a quanto sostenuto dalle autorità italiane, la maggior parte delle spese di investimento di ACB e i relativi aiuti, non rientrano affatto in tale settore, ma sembrano piuttosto avere natura di investimenti produttivi che, in quanto tali, non possono beneficiare di alcuna deroga al divieto dell'articolo 4, lettera c), del trattato CECA, conformemente alle regole comunitarie in vigore in materia di aiuti di stato a favore della ricerca e dello sviluppo.

Per quanto riguarda gli investimenti per la tutela dell'ambiente, risulta che ACB ha effettuato spese di investi-

mento che hanno avuto ripercussioni in tale settore per un importo di circa 15 miliardi di Lit. Nondimeno le autorità italiane non sono riuscite a dimostrare la sussistenza dei requisiti di applicazione dell'articolo 3 del vigente codice degli aiuti alla siderurgia, in particolare che gli investimenti avevano lo scopo principale di salvaguardare l'ambiente e dovevano permettere di conformare alle nuove norme sulla tutela ambientale gli impianti in servizio da almeno due anni prima dell'entrata in vigore di dette norme.

Per ciò che riguarda il risparmio energetico e il miglioramento della qualità dei prodotti la Commissione ritiene che, in base al vigente codice degli aiuti alla siderurgia, una deroga alle disposizioni dell'articolo 4, lettera c) del trattato CECA non può fondarsi su detti elementi.

Infine va sottolineato che nel caso di specie non è pertinente invocare il modesto volume della produzione di ACB per dimostrare che gli aiuti accordati avrebbero comunque inciso soltanto in misura limitata sugli scambi intracomunitari. Va infatti ricordato che, contrariamente al trattato CE, il trattato CECA non considera l'incidenza sugli scambi comunitari una condizione necessaria ai fini della dichiarazione di incompatibilità degli aiuti.

Allo stesso modo le autorità italiane non possono far valere che la legge provinciale n. 25/81 in virtù della quale sono stati accordati gli aiuti a ACB, sia stata autorizzata dalla Commissione. In effetti, nell'approvare il regime di aiuti istituiti dalla citata legge, la Commissione aveva aggiunto che la disciplina e le disposizioni comunitarie sulla concessione degli aiuti a favore della siderurgia dovevano rispettare integralmente rispettate.

È infine evidente che l'autorizzazione accordata dalla Commissione al piano di ristrutturazione di ACB, notificata del resto ai sensi e per gli effetti dell'articolo 54 del trattato CECA, non può assolutamente essere considerata come un'autorizzazione automatica di ogni erogazione di aiuti in applicazione di detto piano di ristrutturazione.

IV

Va ribadito che l'esistenza di deroghe al divieto di principio degli aiuti alla siderurgia enunciato dall'articolo 4, lettera c), del trattato CECA non ha affatto lo scopo di attenuare la disciplina comunitaria degli aiuti alla siderurgia che è giustificata dalle gravi distorsioni della concorrenza che potrebbero causare gli aiuti incompatibili con il mercato comune nei riguardi di un settore che resta molto sensibile. È dunque necessario che tale disciplina comunitaria sia rigorosamente rispettata il che significa che gli aiuti ad un'impresa siderurgica possono essere autorizzati soltanto se la Commissione ha potuto verificare che le condizioni previste dal codice degli aiuti alla siderurgia sono effettivamente soddisfatte.

Alla luce di quanto precede (in particolare sub III), si deve concludere che tali condizioni non sono soddisfatte nel caso di specie e che le osservazioni formulate dalle autorità italiane non sono atte a modificare nel merito la prima valutazione formulata dalla Commissione all'atto dell'apertura del procedimento di cui all'articolo 6, paragrafo 4, del vigente codice degli aiuti alla siderurgia. Pertanto, eccettuato il mutuo di 5,6 miliardi di LIT già coperto dalla decisione 91/176/CECA, gli aiuti accordati a ACB dalla Provincia Autonoma di Bolzano devono essere considerati illegali in quanto non sono mai stati notificati alla Commissione. Inoltre tali aiuti sono incompatibili col mercato comune poiché non possono beneficiare delle deroghe al divieto di cui all'articolo 4, lettera c), del trattato CECA previste dal codice degli aiuti alla siderurgia.

Appare tuttavia opportuno e appropriato tener conto, per quanto riguarda esclusivamente gli interventi pubblici accordati oltre dieci anni fa, ossia anteriormente al 1° gennaio 1986, delle circostanze molto particolari del caso di specie.

Come hanno sottolineato le autorità italiane, gli aiuti agli investimenti in questione erano stati comunicati alla Commissione che aveva emesso un parere favorevole in base all'articolo 54 del trattato CECA. Va ricordato che con lettera del 3 novembre 1982 le autorità italiane avevano notificato i primi quattro casi di aiuti (nel settore tessile), in seguito all'autorizzazione da parte della Commissione del regime di aiuti regionali istituito dalla legge n. 25/81 della Provincia Autonoma di Bolzano. In forza della stessa legge sono stati concessi gli aiuti a favore di ACB.

Non avendo ricevuto risposta da parte della Commissione sui primi quattro casi di aiuto e avendo, d'altra parte, comunicato il piano di investimento di ACB, le autorità italiane avevano ritenuto che la Commissione fosse già a conoscenza del programma di aiuti connessi a detti investimenti e che non intendesse reagire. Da ciò, le autorità italiane ne hanno dedotto che le notificazioni individuali, ancorché esigibili, non erano necessarie nella fattispecie.

Va inoltre sottolineato che, anche se ciò non ha rilevanza giuridica sotto il profilo del diritto comunitario, all'epoca in cui gli aiuti de quibus sono stati accordati, le regole di ripartizione delle competenze fra autorità locali e nazionali in materia di notificazione degli aiuti alle imprese siderurgiche erano piuttosto vaghe. Ciò ha potuto indurre in errore le autorità di Bolzano che hanno confidato nelle autorità centrali per l'eventuale notificazione degli aiuti, come avevano già fatto per il piano di investimento di ACB. Da parte loro le autorità centrali avevano ritenuto che, qualora dovessero essere notificati i singoli interventi, tale obbligo incombesse alle autorità locali ogni qualvolta avessero deliberato un progetto di intervento.

Per questi motivi, non può escludersi che le autorità italiane abbiano potuto essere indotte in errore circa

l'ambito esatto delle circostanze pratiche in ossequi delle quali gli aiuti in oggetto dovevano essere notificati.

Tali argomenti, tuttavia, non sono più pertinenti per le ragioni seguenti:

- a) la decisione n. 3484/85/CECA della Commissione ⁽¹⁾ — entrata in vigore il 1° gennaio 1986 — aveva previsto espressamente l'obbligo di notificazione preventiva di ogni caso di aiuto alle imprese siderurgiche;
- b) gli interventi pubblici concessi non rientravano nel piano degli investimenti formalmente comunicato alla Commissione.

Di conseguenza sembra equo non esigere la restituzione degli aiuti accordati anteriormente al 1° gennaio 1986 e chiedere la restituzione degli aiuti accordati con delibera n. 7673 del 14 dicembre 1987 a titolo di mutuo di 6 321 milioni di LIT al tasso del 3 % invece del 12 %; con delibera n. 2429 del 2 maggio 1988 a titolo di contributo a fondo perduto di 3.750 milioni di LIT; con delibera n. 4158 del 4 luglio 1988 a titolo di mutuo di 987 milioni di LIT al tasso del 3 % invece del 12 %, nonché del contributo a fondo perduto di 650 milioni di LIT.

Conformemente alla giurisprudenza della Corte di giustizia delle Comunità europee (cfr. sentenza 2 febbraio 1989, Commissione/Germania, causa 94/87) ⁽²⁾, le disposizioni di diritto interno devono essere applicate in modo da non rendere praticamente impossibile il recupero dell'aiuto imposto dal diritto comunitario,

HA ADOTTATO LA PRESENTE DECISIONE:

Articolo 1

Le misure di aiuto di cui ha beneficiato l'impresa Acciaierie di Bolzano in forza della legge provinciale n. 25/81 sono illegali non essendo state notificate prima della loro concessione. Tali misure sono incompatibili con il mercato comune in forza dell'articolo 4, lettera c), del trattato CECA.

Articolo 2

L'Italia procede, secondo le disposizioni della legislazione italiana applicabile alla riscossione dei crediti dello Stato, al recupero degli aiuti accordati dal 1° gennaio 1986 alle

⁽¹⁾ GU n. L 340 del 18. 12. 1985, pag. 1.

⁽²⁾ Racc. 1989, pag. 175.

Acciaierie di Bolzano, in forza della legge provinciale n. 25/81, con delibere n. 7673 del 14 dicembre 1987, n. 2429 del 2 maggio 1988 e n. 4158 del 4 luglio 1988. Per sopprimere gli effetti risultanti da tali aiuti, il loro importo è maggiorato degli interessi che decorrono dal giorno del versamento degli aiuti fino alla data del rimborso. Il tasso di interesse applicabile è il tasso utilizzato dalla Commissione per il calcolo dell'equivalente sovvenzione netto degli aiuti a finalità regionale nel corso del periodo considerato.

Articolo 3

Entro due mesi dalla notificazione della presente decisione, l'Italia informa la Commissione delle misure da essa adottate per conformarvisi.

Articolo 4

La Repubblica italiana è destinataria della presente decisione.

Fatto a Bruxelles, il 17 luglio 1996.

Per la Commissione

Karel VAN MIERT

Membro della Commissione
