

COMMISSIONE

DECISIONE DELLA COMMISSIONE

del 18 novembre 1997

relativa alle controfideiussioni prestate dal Land Sachsen-Anhalt (Germania) a garanzia delle fideiussioni della Bürgschaftsbank Sachsen-Anhalt GmbH a favore di imprese in difficoltà

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

(Testo rilevante ai fini del SEE)

(98/276/CE)

LA COMMISSIONE DELLE COMUNITÀ EUROPEE,

visto il trattato che istituisce la Comunità europea, in particolare gli articoli 92 e 93,

visto l'accordo sullo Spazio economico europeo, in particolare l'articolo 61,

dopo aver fissato agli altri Stati membri e ai terzi interessati un termine per presentare le loro osservazioni, conformemente al disposto dell'articolo 93, paragrafo 2, del trattato CE,

considerando quanto segue:

I

Il 9 ottobre 1996 la Commissione ha deciso di avviare la procedura prevista dall'articolo 93, paragrafo 2, del trattato CE in relazione al programma congiunto di sostegno attuato dal Land Sachsen-Anhalt e dalla Bürgschaftsbank Sachsen-Anhalt GmbH (di seguito designata «Banca di garanzia»).

Nel quadro del programma speciale di fideiussioni a garanzia delle solvibilità delle imprese (Sonderbürgschaftsprogramm «Liquiditätsabsicherung») la Banca di garanzia ha prestato a imprese, con sede sociale in Sachsen-Anhalt, trovatesi per fattori esterni non prevedibili in difficoltà di solvibilità tali da minacciarne la sopravvivenza, fideiussioni che coprono, fino a concorrenza del 90 % dell'importo, prestiti che tali imprese hanno dovuto accendere

presso istituti di credito privati e che non avrebbero ottenuto senza la suddetta garanzia. Il programma è stato avviato nel dicembre 1994 ed è stato applicato alle domande presentate fino alla fine del 1995. Il Land Sachsen-Anhalt ha accordato controfideiussioni per un importo totale iniziale di 100 milioni di DEM, ridotto poi a 16 milioni di DEM nell'aprile 1996, dopo la scadenza del termine per presentare domanda. Il Land è rappresentato nel comitato della Banca di garanzia incaricato di autorizzare le fideiussioni. Le decisioni in merito alla concessione delle fideiussioni coperte dalla controgaranzia del Land non potevano essere prese senza l'approvazione del rappresentante del governo del Land.

Il regime di aiuti, che non è stato notificato, in violazione dell'articolo 93, paragrafo 3, del trattato, è stato applicato negli anni 1994 e 1995 (periodo valido per la presentazione di domande di garanzia).

La Commissione nutrive dei dubbi circa la compatibilità del regime di aiuti con il mercato comune, in quanto il suo obiettivo era quello di permettere ad aziende con problemi di sopravvivenza di continuare la loro attività, senza rispettare i criteri fissati dagli orientamenti comunitari sugli aiuti di Stato per il salvataggio e la ristrutturazione delle imprese in difficoltà (in appresso denominati «orientamenti») ⁽¹⁾.

Con lettera del 22 ottobre 1996 la Germania è stata informata della decisione della Commissione di avviare la procedura ed invitata a presentare le proprie osservazioni. Gli altri Stati membri e i terzi interessati sono stati informati mediante pubblicazione della lettera nella *Gazzetta ufficiale delle Comunità europee* ⁽²⁾ e invitati a presentare le loro osservazioni.

La Germania ha presentato le proprie osservazioni mediante lettera del 18 dicembre 1996. Le altre parti non hanno trasmesso osservazioni al riguardo.

⁽¹⁾ GU C 368 del 23. 12. 1994, pag. 12.

⁽²⁾ GU C 35 del 4. 2. 1997, pag. 10.

II

I soci della Banca di garanzia, costituita come società a responsabilità limitata, sono cinque associazioni professionali regionali, cinque camere dell'industria, del commercio e dell'artigianato del Land, undici banche e tre società di assicurazioni. Il capitale sociale iniziale è di 16 146 000 DEM.

Conformemente alle disposizioni del programma speciale di fideiussioni a garanzia delle solvibilità, di cui alla sezione I, le imprese in difficoltà a causa di fattori non prevedibili in una normale gestione aziendale, possono richiedere alla Banca di garanzia la prestazione di fideiussioni con beneficio di escussione per prestiti bancari che non potrebbero altrimenti ottenere per mancanza di adeguate garanzie proprie, fino a copertura del 90 % dell'importo del prestito. Le imprese richiedenti devono presentare un piano di risanamento finanziario, dimostrando in tal modo che la fideiussione contribuisce al risanamento della situazione economica dell'impresa.

Le fideiussioni hanno una durata massima di tre anni e sono concesse per un importo massimo di 2 milioni di DEM per ciascuna impresa. In base alle disposizioni di erogazione possono essere concesse unicamente a imprese con sede sociale in Sachsen-Anhalt («la sede sociale dell'impresa deve essere in Sachsen-Anhalt»), con non più di 250 dipendenti e un fatturato annuo massimo di 40 milioni di DEM. La prestazione di fideiussioni a favore di grandi imprese o di aziende di settori economici per i quali vigono regimi di aiuti specifici non è esplicitamente esclusa. I prestiti garantiti sono concessi sotto forma di prestiti a tasso fisso, ad un tasso inferiore dell'1 % rispetto al tasso corrente per prestiti analoghi. La Banca di garanzia riscuote un importo una tantum del 2 %, nonché una commissione annua dell'1 % dell'importo della fideiussione.

Un requisito per la concessione della controfideiussione del Land Sachsen-Anhalt, di cui alla sezione I, è che le garanzie in questione vengano concesse unicamente a imprese di piccole o medie dimensioni (non viene fatto alcun riferimento alla definizione comunitaria di «PMI») o a liberi professionisti, che non dispongano in misura sufficiente delle garanzie bancarie normalmente richieste per la concessione di crediti.

Il rischio finanziario è ripartito nel modo seguente:

Creditore (banca che concede il prestito):	10 %
Banca di garanzia:	9 %
Land Sachsen-Anhalt:	81 %

Il Land è rappresentato in seno al comitato per l'autorizzazione delle fideiussioni della Banca di garanzia. La concessione di fideiussioni coperte da controfideiussione

del Land non può essere decisa senza l'approvazione del rappresentante del governo del Land.

La Banca di garanzia ha concesso fideiussioni, basandosi sulla controgaranzia del Land Sachsen-Anhalt, a 39 imprese, per singoli importi varianti dai 18 000 a 1,8 milioni di DEM. Il numero dei dipendenti delle imprese in questione variava da 2 a 174. L'ultima fideiussione è stata concessa nell'aprile 1996. Del massimale complessivo inizialmente previsto di 100 milioni di DEM sono stati in realtà utilizzati soltanto 15,645 milioni di DEM, per cui nell'aprile 1996 il massimale è stato ridotto a 16 milioni di DEM.

III

Il governo tedesco afferma di essere partito dal principio che l'intensità dell'aiuto, nell'eventuale applicazione del programma speciale di fideiussioni a garanzia delle solvibilità, sarebbe stata inferiore alla soglia della regola «de minimis». Ha inoltre informato la Commissione che il comitato di autorizzazione nell'applicare il regime di aiuto si è attenuto alla definizione di piccole e medie imprese di cui alla raccomandazione della Commissione del 3 aprile 1996. Inoltre i problemi delle aziende beneficiarie non sono assimilabili alle difficoltà ai sensi degli orientamenti: si tratterebbe unicamente di problemi di solvibilità dovuti a crediti non pagati o a ritardi di pagamento da parte dei clienti. La limitatezza del capitale proprio delle aziende in questione — situazione tipica delle aziende della ex Germania orientale a causa della divisione del paese antecedente il 1990, secondo il governo tedesco — avrebbe reso più difficile la soluzione del problema finanziario. Il regime di aiuti, inoltre, non avrebbe dovuto contribuire in alcun modo alla ristrutturazione delle imprese beneficiarie al fine del ripristino della redditività — cosa che avrebbe richiesto un programma di ristrutturazione — ma si sarebbe limitato a rafforzare finanziariamente delle aziende in linea di massima vitali.

Quanto alla condizione in base alla quale soltanto le imprese con sede sociale in Sachsen-Anhalt possono usufruire dell'aiuto, il governo federale tedesco ha informato la Commissione che il comitato di autorizzazione aveva selezionato anche due imprese insediate una in Niedersachsen e l'altra in Nordrhein-Westfalen, che hanno soltanto succursali in Sachsen-Anhalt.

Quanto alla necessità di limitare l'importo dell'aiuto al minimo indispensabile per conseguire gli obiettivi perseguiti, il governo federale si è richiamato al regolamento finanziario del Land Sachsen-Anhalt, in base al quale, nelle operazioni finanziarie dei poteri pubblici, qualsiasi autorità è tenuta ad ottenere i migliori risultati possibili al costo più basso possibile.

IV

Le fideiussioni concesse dalla Banca di garanzia nel quadro del programma speciale di fideiussioni a garanzia delle solvibilità costituiscono aiuti di Stato ai sensi dell'articolo 92, paragrafo 1, del trattato CE e dell'articolo 61, paragrafo 1, dell'accordo SEE, in quanto erano coperte a concorrenza del 90 % da una controfideiussione del Land Sachsen-Anhalt e sono state concesse con la collaborazione delle autorità pubbliche. Le controfideiussioni non potevano infatti essere concesse senza l'accordo del governo del Land.

Il rischio della Banca di garanzia è limitato al 9 % dell'importo del credito garantito. Esso era coperto da una commissione annua pari all'1 % dell'importo della fideiussione. La banca ha quindi incassato un premio del 10 % per il rischio che aveva assunto. Per l'importo totale del credito il creditore ha riscosso il tasso d'interesse annuo richiesto normalmente per i crediti garantiti, diminuito dell'1 %, per coprire il proprio rischio a concorrenza del 10 % dell'importo totale del credito. Gli istituti di credito interessati hanno quindi riscosso per il rischio finanziario assunto, rispetto ai tassi normali di mercato applicati ai crediti concessi alle imprese, una remunerazione elevata che poteva bastare a coprire il rischio residuo connesso alla concessione di crediti non sufficientemente coperti ad imprese con difficoltà di liquidità. Il contributo dello Stato, sotto forma di controfideiussione, non è stato remunerato da una commissione versata dal beneficiario, cioè da ogni impresa che ha usufruito di un credito garantito. L'elemento di aiuto contenuto nella misura — corrispondente all'importo coperto dalla controfideiussione concessa dalle autorità pubbliche — ammonta quindi all'81 % del credito concesso ad ogni impresa interessata.

Il regime d'aiuto non può essere considerato compatibile con il mercato comune, conformemente all'articolo 92, paragrafo 3, lettera c), del trattato CE ed alle disposizioni degli orientamenti, poiché le disposizioni che ne disciplinano la concessione:

- non escludono esplicitamente dal beneficio del regime le imprese che operano in settori per i quali vigono regole specifiche in materia di aiuti di Stato (cfr. punto 2.2 degli orientamenti) e non contengono indicazioni che consentano alla Commissione di stabilire se siano compatibili con le disposizioni che si applicano agli aiuti di Stato in determinati settori;
- non escludono esplicitamente dal regime le grandi imprese né prevedono una notifica preventiva per tale eventualità;
- non contengono alcuna regola per i casi di cumulo con aiuti aventi la stessa finalità;
- non vietano né escludono la concessione ripetuta delle garanzie in oggetto o la loro proroga;
- non limitano l'aiuto al periodo indispensabile per elaborare un piano di ristrutturazione necessario e realizzabile;
- prevedono soltanto la presentazione di un piano di risanamento finanziario dell'impresa, anziché un piano di ristrutturazione (punto 3.2 degli orientamenti);
- non limitano esplicitamente l'aiuto allo stretto necessario per consentire la ristrutturazione o il salvataggio dell'impresa in questione.

Le disposizioni del regime di aiuto considerato, quindi, non sono idonee a soddisfare i criteri essenziali stabiliti per gli aiuti al salvataggio e alla ristrutturazione, conformemente agli orientamenti.

Il governo federale tedesco ha indicato che le imprese a favore delle quali era stato inizialmente concepito il programma d'aiuto non erano imprese in difficoltà, bensì imprese fundamentalmente vitali, ma con alcuni problemi di liquidità. Il programma è stato elaborato, secondo il governo federale, per aiutare le imprese che dovevano risolvere problemi tipici dell'ex Germania orientale: difficoltà di recupero dei crediti dai clienti e scarsa copertura con fondi propri, insufficiente per risolvere i problemi di liquidità creati da detta situazione.

Questa argomentazione è confutabile: le imprese che non dispongono di un capitale sufficiente per assumere rischi normali, come i ritardi di pagamento dei clienti o per sottoscrivere un'assicurazione crediti per coprire tale rischio, devono essere considerate imprese in difficoltà, se hanno problemi di liquidità che mettono a repentaglio la loro sopravvivenza. I regimi di aiuto che sono stati elaborati per risolvere questo tipo di difficoltà devono essere esaminati alla luce della loro compatibilità con il mercato comune, conformemente agli orientamenti comunitari per gli aiuti al salvataggio e alla ristrutturazione.

Il fatto che tali problemi si presentino con maggiore frequenza nella Germania orientale che in altre regioni più sviluppate dell'Unione europea non è imputabile alla divisione della Germania precedente il 1990, ma alla scarsa capacità finanziaria generale della regione, situazione che si può ritrovare anche in altre regioni svantaggiate dell'Unione europea. Il regime di aiuti, quindi, non è compatibile con il mercato comune neppure conformemente all'articolo 92, paragrafo 2, lettera c), del trattato CE.

Il regime di aiuti non è compatibile con il mercato comune neanche conformemente all'articolo 92, paragrafo 3, lettera a), del trattato CE, in quanto il suo obiettivo principale è quello di sostenere le imprese con sede sociale in Sachsen-Anhalt che abbiano difficoltà finanziarie. La limitazione dell'applicazione di un regime di aiuti di questo tipo ad una determinata regione assistita ed esclusivamente a questa non comporta deroghe all'obbligo di rispettare i principi enunciati negli orientamenti.

Al punto 3.2.3 degli orientamenti viene stabilito espressamente che: «i criteri elencati al paragrafo 3.2.2 precedente valgono anche nel caso delle aree assistite, anche quando si tiene conto delle esigenze di sviluppo regionale».

Inoltre, sono formalmente escluse dal beneficio dell'aiuto le imprese stabilite in un Land diverso dal Land Sachsen-Anhalt, cosa che, conformemente all'articolo 52 e seguenti del trattato CE, costituisce un'inammissibile discriminazione. Il fatto che nel quadro di questo regime, in violazione di tale disposizione siano state assistite anche due imprese insediate nella parte occidentale della Germania, non è un'argomentazione pertinente, in quanto nella fattispecie non vanno valutati casi isolati, ma il regime d'aiuto in quanto tale e la sua applicazione conformemente alle condizioni stabilite a tal fine. Questo vale anche per quanto riguarda la limitazione del regime alle piccole e medie imprese operanti in settori per i quali vigono disposizioni specifiche in materia di aiuti.

Dato che il regime di aiuti in questione non persegue, inoltre, alcuno degli altri obiettivi di cui all'articolo 92, paragrafi 2 e 3, del trattato CE, la Commissione deve concludere che detto regime non può essere considerato compatibile con il mercato comune.

Gli aiuti sono stati concessi illegalmente, poiché il regime d'aiuto è stato attuato in violazione dell'articolo 93, paragrafo 3, del trattato CE. La spiegazione fornita dal governo federale tedesco in base alla quale esso sarebbe partito dal presupposto che la concessione degli aiuti ricadesse nella regola de minimis, non è accettabile, in quanto l'importo dell'aiuto previsto — 2 milioni di DEM al massimo per impresa beneficiaria per un periodo di tre anni — è superiore alla soglia prevista dalla regola de minimis.

Ogni aiuto concesso illegalmente deve essere restituito dal beneficiario, per ristabilire la situazione economica che si sarebbe verificata senza la concessione dell'aiuto in questione. Il rimborso è effettuato conformemente alle disposizioni e alle procedure del diritto tedesco e comprende gli interessi calcolati a decorrere dalla data di concessione dell'aiuto, al tasso di riferimento utilizzato per valutare i regimi d'aiuto regionali.

La Germania deve quindi esigere il rimborso degli aiuti concessi nel quadro del programma speciale di fidejussioni a garanzia delle solvibilità delle imprese. Essa comunica alla Commissione, entro due mesi dalla notifica della presente decisione, i provvedimenti adottati per conformarsi. Nel quadro delle informazioni da inviare in

merito all'attuazione della presente decisione, la Germania deve notificare i casi in cui è stata applicata la regola de minimis.

Essa deve inoltre notificare alla Commissione i casi in cui ritenga giustificata una nuova concessione degli aiuti in causa, conformemente alle disposizioni del trattato. La Commissione deciderà relativamente a questi casi nel quadro delle consuete procedure,

HA ADOTTATO LA PRESENTE DECISIONE:

Articolo 1

Il regime di aiuti denominato «Sonderbürgschaftsprogramm "Liquiditätssicherung"» (programma speciale di fidejussioni a garanzia delle solvibilità delle imprese) è illegale in quanto è stato introdotto in violazione del disposto dell'articolo 93, paragrafo 3, del trattato CE. Esso è incompatibile con il mercato comune.

Articolo 2

La Germania è tenuta ad esigere il rimborso di tutti gli aiuti concessi nel quadro di detto regime. Il rimborso è effettuato conformemente alle procedure e alle disposizioni del diritto tedesco e comprende gli interessi calcolati in base al tasso di riferimento utilizzato per valutare i regimi di aiuti regionali, a decorrere dalla data di concessione dell'aiuto.

Articolo 3

Entro due mesi dalla notifica della presente decisione, la Germania informa la Commissione dei provvedimenti adottati per conformarsi.

Articolo 4

La Repubblica federale di Germania è destinataria della presente decisione.

Fatto a Bruxelles, il 18 novembre 1997.

Per la Commissione

Karel VAN MIERT

Membro della Commissione