

Edizione  
in lingua italiana

## Legislazione

### Sommario

I Atti per i quali la pubblicazione è una condizione di applicabilità

.....

II Atti per i quali la pubblicazione non è una condizione di applicabilità

### Commissione

1999/508/CE:

- ★ **Decisione della Commissione, del 14 ottobre 1998, recante approvazione condizionata degli aiuti accordati dalla Francia alla Société Marseillaise de Crédit (SMC) [notificata con il numero C(1998) 3210]<sup>(1)</sup> .....** 1

1999/509/CE:

- ★ **Decisione della Commissione, del 14 ottobre 1998, relativa all'aiuto concesso dalla Spagna a favore delle imprese del gruppo Magefesa e delle imprese che gli sono subentrate [notificata con il numero C(1998) 3211]<sup>(1)</sup> .....** 15

1

<sup>(1)</sup> Testo rilevante ai fini del SEE.

IT

Gli atti i cui titoli sono stampati in caratteri chiari appartengono alla gestione corrente. Essi sono adottati nel quadro della politica agricola ed hanno generalmente una durata di validità limitata.

I titoli degli altri atti sono stampati in grassetto e preceduti da un asterisco.

Spedizione in abbonamento postale gruppo I / 70 % — Milano.

## II

(Atti per i quali la pubblicazione non è una condizione di applicabilità)

## COMMISSIONE

## DECISIONE DELLA COMMISSIONE

del 14 ottobre 1998

recante approvazione condizionata degli aiuti accordati dalla Francia alla Société Marseillaise de Crédit (SMC)

[notificata con il numero C(1998) 3210]

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

(Testo rilevante ai fini del SEE)

(1999/508/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 sullo Spazio economico europeo, in particolare l'articolo 62, paragrafo 1, lettera a),

dopo aver invitato gli interessati, ai sensi degli articoli succitati, a presentarle le loro osservazioni,

considerando quanto segue:

### 1. INTRODUZIONE

Nel luglio 1993 le autorità francesi avevano informato la Commissione dell'intenzione della Francia di procedere ad un conferimento di capitale in favore della banca Société Marseillaise de Crédit (SMC), di cui lo Stato era l'unico azionista, per un importo di circa 860 milioni di FRF, ripartito in due quote, tra l'agosto 1993 e l'inizio del 1994.

Dopo aver esaminato il caso e in base alle informazioni presentate dalle autorità francesi, ai servizi della Commissione avevano ritenuto che tali operazioni non contenessero elementi di aiuto di Stato (lettera del 13 ottobre 1993, D/9462).

Con lettera del 3 ottobre 1996 la Commissione ha notificato alle autorità francesi la decisione<sup>(1)</sup>, adottata il 18 settembre 1996, di avviare la procedura di cui all'articolo 93, paragrafo 2, del trattato nei confronti di altre misure di sostegno accordate dallo Stato alla SMC. La Commissione ha ritenuto che possano contenere elementi di aiuti i sensi dell'articolo 92, paragrafo 1, del trattato le misure seguenti: i) gli aumenti di capitale realizzati nel 1994 e nel 1995 per un importo di 1 241 milioni di FRF; ii) l'aumento di capitale di 858 milioni di FRF previsto per il 1996.

Nella stessa decisione la Commissione si è riservata il diritto di riesaminare le operazioni di aumento di capitale comunicate nel 1993 per un importo di 860 milioni di FRF qualora gli elementi ottenuti nel quadro del procedimento di cui all'articolo 93, paragrafo 2, del trattato dimostrassero che la valutazione effettuata dai servizi della Commissione nel 1993 era basata su elementi di informazione erronei o inesatti oppure qualora fossero intervenuti cambiamenti sostanziali delle circostanze che avevano indotto i servizi della Commissione ad esprimere parere favorevole.

Con lettera del 23 luglio 1998 la Commissione ha notificato alle autorità francesi la decisione<sup>(2)</sup>, adottata il 14 luglio 1998, di estendere il procedimento ai sensi dell'articolo 93, paragrafo 2, del trattato, avviato il 18 settembre 1996, ad una nuova ricapitalizzazione della SMC di 2 909 milioni di FRF e a una fideiussione destinata a coprire eventuali chiamate in garanzia fino ad un massimo di circa 400 milioni di FRF.

<sup>(1)</sup> GU C 49 del 19.2.1997, pag. 10.

<sup>(2)</sup> GU C 249 dell'8.8.1998, pag. 11.

## 2. DESCRIZIONE DELLE MISURE OGGETTO DELLA PRESENTE PROCEDURA

### 2.1. Il contesto dell'operazione

La SMC è una banca pubblica dal 1982, anno in cui è stata nazionalizzata. La banca è stata costituita sotto forma di società per azioni, regolata dalle disposizioni della legge del 24 luglio 1996 sulle società commerciali, della legge di nazionalizzazione dell'11 febbraio 1982 e della legge bancaria del 24 gennaio 1984. Essa è inoltre soggetta alla legge del 26 luglio 1983 relativa alla democratizzazione del settore pubblico. Il suo consiglio di amministrazione è costituito da cinque rappresentanti dello Stato, da cinque rappresentanti dei dipendenti, eletti dal personale, e da cinque personalità designate dal governo francese e scelte in funzione delle loro competenze. A termini di statuto la SMC è una banca di depositi, abilitata a svolgere sia in Francia che all'estero qualsiasi attività bancaria, finanziaria e di intermediazione. Essa è attiva soprattutto nel Sud della Francia al servizio di una clientela costituita principalmente da piccole e medie imprese e industrie regionali, da commercianti e da privati. Sono del pari clienti importanti della SMC le grandi imprese installate nel Sud della Francia e i professionisti del settore immobiliare.

La rete della SMC è composta da 156 agenzie situate nel Sud della Francia, cui si aggiungono 6 agenzie parigine. Alla SMC fanno capo alcune società controllate specializzate nei settori parabancari, in particolare nel finanziamento dell'immobiliare. La SMC non ha controllate all'estero.

Alla fine del 1997 il bilancio totale della SMC ammontava a circa 23 000 milioni di FRF; alla stessa data la banca contava 2 054 dipendenti.

La SMC è stata redditizia fino al 1990, anche se ad un livello basso e decrescente: dal 1987 al 1990 la sua redditività, espressa dal rapporto fra utile netto e fondi propri a livello consolidato, è scesa da 5% all'1%. Negli anni '90 la SMC si è lanciata nel finanziamento dell'immobiliare, sia direttamente che tramite le affiliate specializzate. Queste attività, avviate troppo rapidamente alla vigilia della svolta storica del mercato dell'immobiliare, spesso con una selettività ed un controllo dei rischi insufficienti, si sono tradotte in gravi perdite. Inoltre, i costi di gestione, in particolare quelli del personale, sono rimasti ad un livello troppo elevato sia in termini assoluti che individuali. Pertanto, rispetto a diversi coefficienti di produttività («numero di dipendenti/margine di intermediazione bancaria», «numero di impiegati di concetto e di quadri/numero di dipendenti», «spese del personale/dipendenti») la SMC è rimasta notevolmente al di sotto della media delle banche appartenenti alla Association française des banques (AFB).

A partire dal 1991 la SMC ha cominciato a registrare perdite che a livello consolidato ammontano attualmente a quasi 6 110 milioni di FRF (1991: -11 milioni di FRF; 1992: -451; 1993: -317; 1994: -1 257; 1995: -952; 1996: -22; 1997: -3 100). Lo Stato azionista ha pertanto dovuto ricapitalizzare a più riprese la SMC per permetterle di rispettare le norme europee di solvibilità imposte alle banche.

Le perdite del 1994, quasi equivalente ai fondi propri totali, è da imputarsi all'elevato ammontare degli accantonamenti richiesti dalla «Commission bancaire» dopo l'indagine da essa svolta sulla banca<sup>(3)</sup>.

Nel 1995 la SMC ha registrato una perdita consolidata di 952 milioni di FRF di cui 330 milioni di FRF corrispondono ad accantonamenti per le affiliate immobiliari, a cui si aggiungono 400 milioni di FRF di accantonamenti per crediti in sofferenza o dubbi (di cui 80 milioni di FRF per l'immobiliare). Secondo le autorità francesi tali accantonamenti sono riconducibili al perdurare della crisi economica nel 1995, che avrebbe particolarmente colpito il Sud della Francia, nonché ad un controllo ancora insufficiente della SMC dei suoi impegni. Anche le spese di gestione continuavano ad essere troppo elevate rispetto alle condizioni di mercato e ai concorrenti.

Malgrado il risanamento finanziario operato nel 1994 e nel 1995, la SMC ha continuato a registrare perdite. I risultati dell'esercizio 1996 risentono nuovamente dell'incidenza degli accantonamenti. È quindi stato necessario compiere uno sforzo considerevole in materia di accantonamenti per crediti in sofferenza, sia che si trattasse di crediti bancari che di operazioni di leasing o di perdite su crediti in programmi immobiliari. Senza tener conto delle controllate, lo sforzo totale di accantonamento e di risanamento dei crediti in sofferenza della clientela e dei beni dati in leasing ammonta a 246 milioni, di cui 48 milioni per il settore immobiliare professionale e 198 milioni per gli altri crediti alla clientela.

Nonostante gli sforzi di risanamento tradottisi nella cessione di attivi non strategici, in una migliore selezione della clientela e in una riduzione degli oneri, la SMC non è riuscita a pareggiare i conti nel primo semestre 1997 giacché ha registrato una perdita di 1,8 milioni di FRF a livello consolidato. Questo risultato è stato esaminato in maniera alquanto approfondita dalla nuova direzione della SMC nominata nel dicembre 1997 con il compito di proporre soluzioni atte a garantire un avvenire alla banca. In seguito a revisioni contabili specifiche effettuate da una società di esperti esterni, il fabbisogno di accantonamento complementare<sup>(4)</sup> è risultato di un livello tale da superare l'am-

<sup>(3)</sup> Si tratta innanzitutto di accantonamenti per operazioni immobiliari pregresse per un valore totale di 555 milioni di FRF (di cui 320 milioni di FRF unicamente per l'edificio sito Rue Auber a Parigi. Da notare che nel 1990 una plusvalenza di 570,5 milioni di FRF per operazioni di promozione immobiliare dell'agenzia parigina aveva permesso alla SMC di compensare le perdite correnti dell'esercizio con proventi straordinari di circa 400 milioni di FRF. Ma a quell'epoca il boom speculativo sul mercato immobiliare era al suo livello più elevato), cui si aggiungono perdite su swaps e una minus-valenza di 294 milioni di FRF, per svalutazione di titoli a lungo termine. A tale importo si aggiungono 191 milioni di FRF di accantonamenti supplementari per contenziosi pregressi e 240 milioni di FRF di accantonamenti per l'esercizio 1994 per i crediti alle PMI.

<sup>(4)</sup> Lo sforzo totale in termini di accantonamenti supplementari raccomandato dal revisore esterno indipendente ammonta a circa 2,2 miliardi di FRF così ripartiti: portafoglio crediti, 757 milioni di FRF; rischi giuridici, 368 milioni; affiliate, 230 milioni; passivo sociale, 416 milioni; attività o crediti immobiliari, 227 milioni; varie, 245 milioni.

montare dei fondi propri residui della banca e da porla in una situazione incompatibile rispetto ai requisiti prudenziali e regolamentari cui è soggetta.

L'azionista della SMC ha ritenuto che, in queste condizioni, l'unica soluzione atta ad assicurare un avvenire alla banca consistesse nella ricapitalizzazione dell'impresa accompagnata dall'addossamento della medesima ad un partner capace di completarne la ristrutturazione. Il 22 aprile 1998 è stato avviato il processo di cessione della SMC, mediante la pubblicazione nel Journal officiel de la République Française del bando di cessione della banca per trattativa privata a condizioni particolari. Sono stati contattati 16 istituti bancari<sup>(5)</sup>, dei quali quattro hanno avuto accesso alla documentazione<sup>(6)</sup> e una sola banca,

la Banque Chaix, ha presentato un'offerta definitiva. Il 12 giugno 1998, la banca Chaix, un'affiliata del Crédit Commercial de France (CCF) — gruppo bancario privato francese che detiene una rete nazionale di sportelli e un insieme di banche regionali —, ha firmato il contratto con cui rileva le azioni della SMC. Alla stessa data il Consiglio di amministrazione della SMC ha approvato i conti della banca per il 1997 con una perdita consolidata di 3 100 milioni di FRF, e conseguente fabbisogno di una ricapitalizzazione di 2 900 milioni di FRF per ricostituire il livello minimo di fondi propri richiesto dalla normativa in materia prudenziale. Prima di cedere la banca lo Stato ha deciso di ricapitalizzarla ancora una volta per un importo di 2 909 milioni di FRF e di concedere una garanzia supplementare a favore dell'acquirente, per coprire eventuali chiamate in garanzia, di 423 milioni di FRF.

Tabella 1

**SMC: principali indicatori finanziari**

(in milioni di FRF)

	1992	1993	1994	1995	1996	1997
Proventi globali dell'attività bancaria	1 240	1 353	1 023	977	1 442	1 211
Spese generali e ammortamenti	1 344	1 334	1 262	1 204	1 170	1 158
Risultato lordo di gestione	-104	18	-239	-228	272	53
Risultato (netto) dell'esercizio	-451	-317	-1 257	-952	-22	-3 100
Totale del bilancio	27 587	26 100	26 812	25 634	23 860	23 149
Capitali propri	1 106	1 300 <sup>(1)</sup>	2 147 <sup>(1)</sup>	1 755 <sup>(1)</sup>	835	797

<sup>(1)</sup> Ivi comprese le ricapitalizzazioni effettuate per gli esercizi 1993, 1994 e 1995.

Fonte: Relazione annuale SMC 1992-1997.

## 2.2. Motivi dell'avvio del procedimento ai sensi dell'articolo 93, paragrafo 2, del trattato in data 18 settembre 1996 e della sua estensione in data 14 luglio 1998

Nella decisione del 18 settembre 1996 di avviare il procedimento, la Commissione ha ritenuto che gli aumenti di capitale realizzati nel 1994 e nel 1995 per un importo complessivo di 1 241 milioni di FRF (contabilizzati nell'esercizio 1994) nonché l'iniezione di 858 milioni di FRF prospettata per il 1996 potessero contenere elementi di aiuto di Stato ai sensi dell'articolo 92, paragrafo 1, del trattato.

La Commissione ha sottolineato che dette ricapitalizzazioni per un importo totale di 2 099 milioni di FRF erano divenute necessarie alla sopravvivenza della SMC essendo fallite le misure contenute nel piano di risanamento preparato nel

1993. Essa ha rilevato che non era disponibile alcun piano di ristrutturazione atto a ripristinare, entro un termine ragionevole, la redditività a lungo termine dell'impresa. Inoltre non era certo che i costi di una eventuale liquidazione controllata sarebbero stati più elevati, come ritenevano le autorità francesi, dei costi delle operazioni di ricapitalizzazione. Né era stato accertato che dette ricapitalizzazioni erano state commisurate allo stretto minimo necessario.

Infine, benché i servizi della Commissione avessero espresso parere favorevole agli aumenti di capitale comunicati nel 1993 per un importo di 860 milioni di FRF, la Commissione si è riservata il diritto di verificare se la loro valutazione fosse stata basata su elementi di informazione errati o inesatti oppure se fossero nel frattempo intervenuti cambiamenti materiali di circostanze atti a modificare la valutazione fatta all'epoca. qualora si verificasse una di queste due condizioni, anche le iniezioni di capitale comunicate nel 1993 per un importo di 860 milioni di FRF potrebbero essere considerate aiuti di Stato.

<sup>(5)</sup> ABN AMRO, Argentaria (España), Banco de Santander (España), Banque Chaix, Banque Nationale de Paris, BBV (España), BCH (España), Caisse d'Epargne Provence-Alpes-Corse, Carron & Cie (Korkmaz Yigit Holding — Turchia), Cie Financière Edmond de Rothschild, Crédit Agricole, Crédit Mutuel, Groupe Banques Populaires, La Caixa (España), San Paolo (Italia), Société Générale.

<sup>(6)</sup> Banque Chaix, Banque Nationale de Paris, Caisse d'Epargne Provence-Alpes-Corse, Société Générale.

Per motivi identici a quelli esposti in occasione dell'avvio del procedimento del 18 settembre 1996, la Commissione, il 14 luglio 1998, ha deciso che le nuove misure di sostegno a favore della SMC relative all'iniezione di capitale di 2 909 milioni di FRF e al massimale di garanzia di circa 400 milioni

di FRF destinato a coprire eventuali chiamate in garanzia potevano contenere elementi di aiuto di Stato. Essa ha inoltre sottolineato che occorre accertare, nel quadro del procedimento, da un lato se le condizioni della procedura di privatizzazione possono comportare un elemento di aiuto alla SMC, e dall'altro se, tenuto conto della procedura di privatizzazione, il prezzo di vendita possa comportare un elemento di aiuto per l'acquirente.

### 3. OSSERVAZIONI DELLE PARTI INTERESSATE

In seguito alla pubblicazione nella *Gazzetta ufficiale delle Comunità europee* della decisione iniziale relativa all'avvio del procedimento la Commissione ha ricevuto le seguenti osservazioni.

Nel quadro del procedimento avviato il 18 settembre 1996 la Société Générale (SG), con lettera del 25 febbraio 1997, ha fatto pervenire alla Commissione un commento specifico sui costi che secondo le affermazioni della Commissione lo Stato azionista dovrebbe assumersi in caso di liquidazione della SMC. La SG afferma che il principio della responsabilità limitata dell'azionista non si applica all'azionista «di riferimento» di una banca, il quale ha una responsabilità supplementare consistente nel mantenere la fiducia dei depositanti e dei mercati. A questo proposito la SG rinvia al primo comma dell'articolo 52 della legge bancaria francese del 24 gennaio 1984, secondo cui il governatore della Banca di Francia «deve» invitare gli azionisti di una banca in difficoltà ad apportarle il sostegno che le è necessario. Secondo la SG, «va da sé che l'azionista di maggioranza non può esonerarsi, in caso di difficoltà, dall'obbligo di garantire il passivo netto di una banca».

Con lettera del 5 marzo 1997 l'AFB ha appoggiato la posizione della SG osservando, tra l'altro, che la responsabilità limitata dell'azionista di una banca è notevolmente attenuata dal primo comma dell'articolo 52 della citata legge bancaria francese. In particolare se si ammette che la responsabilità dell'azionista non va oltre i limiti della sua partecipazione, le misure preventive e di risanamento degli enti creditizi praticamente perderebbero la loro efficacia, il che potrebbe tradursi, secondo l'AFB, in crolli e liquidazioni giudiziarie di istituti bancari poco propizi alla fiducia dei creditori e al buon funzionamento dell'economia<sup>(7)</sup>.

In seguito all'estensione del presente procedimento, decisa il 14 luglio 1998, la Commissione non ha ricevuto alcuna osservazione di terzi interessati.

### 4. OSSERVAZIONI DELLE AUTORITÀ FRANCESI

Con lettera del 3 dicembre 1996, le autorità francesi hanno inviato alla Commissione le loro osservazioni a difesa delle

misure contemplate dall'avvio del procedimento ai sensi dell'articolo 93, paragrafo 2, del trattato. Esse hanno completato tali osservazioni con lettere trasmesse rispettivamente il 3 dicembre 1996, il 7 aprile 1997, il 16 aprile 1997, il 21 aprile 1997, il 26 agosto 1997, il 10 dicembre 1997, il 19 giugno 1998, e il 25 giugno 1998. Dato che tali lettere hanno indotto la Commissione ad estendere il procedimento, le autorità francesi hanno inviato il 28 luglio 1998, il 12 agosto 1998 e l'11 settembre 1998 ulteriori osservazioni consecutive a detta estensione.

#### 4.1. Le ricapitalizzazioni

Nella lettera del 3 dicembre 1996 le autorità francesi indicavano che il piano di risanamento della SMC, comunicato nel luglio 1993, era stato eseguito nei suoi aspetti essenziali in particolare per quanto concerne la riduzione delle spese. Tuttavia i cattivi risultati ottenuti dalla SMC nel 1994 sono imputabili ad un miglioramento meno sensibile del previsto del margine di intermediazione bancaria e all'aumento, anziché all'auspicata diminuzione, degli accantonamenti e del costo del contenzioso.

Con lettere del 26 agosto 1997 le autorità francesi hanno dichiarato che le ricapitalizzazioni effettuate dallo Stato a vantaggio della SMC non sembravano aver falsato o minacciato di falsare la concorrenza. Innanzitutto, esse hanno indicato che la SMC non aveva praticato una politica tariffaria atta a falsare la concorrenza tra istituti bancari, giacché i tassi applicati sui crediti concessi alla clientela erano più elevati di quelli offerti dai concorrenti e dato che la tarifficazione dei servizi si collocava nella media elevata delle tariffe proposte dalle altre banche. In secondo luogo esse hanno affermato che la SMC non aveva rafforzato la sua posizione concorrenziale a scapito di altri istituti bancari essendo la banca confrontata, dal 1994, ad una lenta erosione della sua quota di mercato e al ristagno del numero dei suoi clienti.

Nelle lettere del 10 dicembre 1997, 18 giugno 1998 e 25 giugno 1998, le autorità francesi hanno indicato che malgrado sforzi di risanamento tradottisi nella cessione di attività non strategiche, in una migliore selezione della clientela e nella riduzione degli oneri, la SMC non era riuscita a pareggiare i conti nel primo semestre 1997. In seguito all'esame approfondito e agli audit esaurienti svolti dalla nuova direzione della banca e da esperti esterni, le autorità francesi hanno annunciato che l'unica soluzione idonea ad assicurare un avvenire alla SMC consisteva nel cedere la banca ad un partner che disponesse del know-how indispensabile per portare a termine la ristrutturazione dell'impresa. La decisione di ricapitalizzare un'ultima volta la SMC mediante un apporto di 2,9 miliardi di FRF e di concedere una garanzia di circa 400 milioni di FRF ha permesso, secondo le autorità francesi, di cedere la banca ad un acquirente privato che se ne è assunta la ristrutturazione.

#### 4.2. I costi di liquidazione

Nell'ambito del procedimento avviato il 18 settembre 1998 e con lettera del 16 aprile 1997, le autorità francesi e l'AFB

<sup>(7)</sup> Il governatore della Banca di Francia ha anche fatto pervenire una lettera agli inizi di agosto 1997, ma oltre i termini normali del presente procedimento.

hanno appoggiato la posizione della SG osservando in particolare che tre disposizioni legislative temperano notevolmente la regola della responsabilità limitata dell'azionista di una banca: il primo comma dell'articolo 52 della legge bancaria succitata, l'articolo 180 della legge del 25 gennaio 1985 sul risanamento e la liquidazione giudiziaria, che permette di condannare i dirigenti di diritto o di fatto che abbiano commesso un illecito nella gestione dell'impresa a ripianarne integralmente o parzialmente il passivo sociale, e l'articolo 1382 del codice civile che enuncia la responsabilità di colui il cui comportamento illecito ha causato un pregiudizio ad altri<sup>(8)</sup>.

Nel caso della SMC, le autorità francesi, con lettera del 21 aprile 1997, hanno fornito una valutazione dei costi di una eventuale liquidazione volontaria della banca. Esse hanno affermato che se lo Stato avesse deciso di liquidare la SMC all'inizio del 1995 anziché procedere ad un apporto di capitale, il costo della liquidazione sarebbe stato dell'ordine di 4,7 miliardi di FRF.

## 5. VALUTAZIONE DELLE MISURE DI AIUTO IN OGGETTO

### 5.1. Distorsione degli scambi fra gli Stati membri

La liberalizzazione dei servizi finanziari e lo sviluppo del mercato comune dei servizi finanziari rendono gli scambi intracomunitari sempre più sensibili alle distorsioni di concorrenza. Benché in teoria l'attività bancaria consistente essenzialmente nella raccolta del risparmio e nella concessione di prestiti possa esercitarsi senza frontiere, le banche incontrano ostacoli alla loro espansione all'estero<sup>(9)</sup>. Tali ostacoli spesso sono legati alla dimensione locale delle banche nazionali che rende più costoso l'ingresso sul mercato dei concorrenti stranieri. Considerato che la liberalizzazione degli scambi di capitali aprirà sempre più la possibilità alle banche di offrire i loro servizi negli Stati membri, come hanno fatto, ad esempio, il Crédit Lyonnais, la Deutsche Bank o la Westdeutsche Landesbank, qualsiasi aiuto concesso a una banca locale può ostacolare tale evoluzione.

Inoltre la concorrenza tra enti finanziari in seno alla Comunità si accentua sensibilmente nel contesto dell'unione economica e monetaria. Con la creazione della moneta unica, gli scambi all'interno della Comunità potranno svilupparsi senza rischi né costi di cambio: si accentueranno così le distorsioni di concorrenza provocate dagli aiuti di Stato, finora più circoscritte ai mercati nazionali degli Stati membri.

<sup>(8)</sup> Cfr. nota 7.

<sup>(9)</sup> La presenza delle banche estere sul mercato francese, che è un fenomeno relativamente recente, era salita all'8% alla fine del 1993, ma è scesa al 7,7% nel 1994.

Gli aiuti che — come quelli concessi alla SMC — sono diretti a permettere a banche nazionali con un campo di attività regionale di sopravvivere ad onta della loro minore redditività e capacità di fronteggiare le sfide della concorrenza rischiano pertanto di falsare la concorrenza a livello comunitario rendendo sempre più difficile l'accesso delle banche estere sui mercati bancari regionali in Francia.

Di conseguenza, qualora contengano elementi di aiuto, si deve ritenere che le misure in questione ricadano nell'ambito di applicazione dell'articolo 92, paragrafo 1, del trattato in quanto costituiscono aiuti di Stati che falsano la concorrenza in misura tale da incidere sugli scambi intracomunitari.

### 5.2. Carattere di aiuto delle misure esaminate nel quadro del presente procedimento

#### 5.2.1. Procedura di cessione della SMC

Nell'estendere il presente procedimento in data 14 luglio 1998, la Commissione ha indicato la necessità di verificare se le condizioni della procedura di privatizzazione prescelta possano comportare un elemento di aiuto alla SMC o al suo acquirente.

Nella XXIII relazione sulla politica di concorrenza del 1993<sup>(10)</sup>, la Commissione si è espressa sulle operazioni di privatizzazione distinguendo i casi nei quali un'operazione può essere considerata come non contenente elementi di aiuto dagli altri casi in cui è necessaria una notifica a causa di una presunzione di aiuto inerente alla procedura di privatizzazione adottata. Questi principi prevedono, tra l'altro, che la presenza di un aiuto è esclusa e che non vi è quindi obbligo di notifica, nei seguenti casi:

- la vendita è effettuata mediante invito incondizionato a presentare offerte;
- la vendita ha luogo secondo modalità e condizioni non discriminatorie e trasparenti;
- l'impresa è ceduta al migliore offerente;
- le parti interessate dispongono di un termine sufficiente per preparare l'offerta e ricevono tutte le informazioni necessarie per poter effettuare una valutazione concreta.

<sup>(10)</sup> Cfr. punto 403, pagina 273. Le autorità francesi erano state preliminarmente informate direttamente della posizione della Commissione con lettera del 14 luglio 1993 del direttore generale della concorrenza.

Per contro, una vendita può contenere elementi di aiuto di Stato se:

- è effettuata mediante procedura ristretta o trattativa privata (nel qual caso, se il prezzo non è un prezzo di mercato ed è sottostimato, potrebbe sussistere un elemento di aiuto a favore dell'acquirente); oppure
- è preceduta da una procedura di ripianamento dei debiti da parte dello Stato, delle imprese pubbliche o di ogni altro organismo pubblico, nel quale caso l'aiuto è accordato all'impresa che riceve l'iniezione di capitale; oppure
- è preceduta da una conversione del debito in capitale o da un aumento di capitale, nel qual caso l'aiuto è accordato all'impresa che riceve l'iniezione di capitale; oppure
- è realizzata a condizioni che non sarebbero accettabili per un'operazione svolta fra investitori operanti in economia di mercato.

Se appare, prima facie, che l'operazione di cessione in questione potrebbe contenere un elemento di aiuto sia per l'acquirente che per la SMC, giacché è stata effettuata mediante trattativa privata ed è stata preceduta da un aumento di capitale, un'analisi più approfondita della procedura di cessione mostra tuttavia che questa ha permesso di assicurare la trasparenza e l'imparzialità richieste.

Dopo la pubblicazione del comunicato stampa del ministro Strauss-Kahn in data 21 aprile 1998, e la pubblicazione il 22 aprile nella Gazzetta ufficiale della Repubblica francese del bando di cessione della SMC per trattativa privata e senza condizioni specifiche, Lazard Frères et Compagnie, la banca consulente del Tesoro, ha contattato sedici banche sia francesi che straniere, più precisamente: ABN AMRO, Argentaria (Spagna), Banco de Santander (Spagna), Banque Chaix, Banque Nationale de Paris, Banco Bilbao Vizcaya (Spagna), Banco Central Hispano (Spagna), Caisse d'Epargne Provence-Alpes-Corse, Caron & Cie (Korkmaz Yigit Holding — Turchia), Cie Financière Edmond de Rothschild, Crédit Agricole, Crédit Mutuel, Groupe Banques Populaires, La Caixa (Spagna), San Paolo (Italia) e SG. Quattro banche hanno chiesto di consultare la documentazione: la Banque Chaix, la Banque Nationale de Paris, la Caisse d'Epargne Provence-Alpes-Corse e SG. Soltanto la Banque Chaix ha presentato, in data 3 giugno 1998, un'offerta definitiva di acquisto della SMC.

Tutte le banche contattate, che hanno manifestato interesse ad acquistare la SMC, sono state informate del fatto che, prima della cessione, la SMC sarebbe stata ricapitalizzata ad un livello idoneo a rispettare i coefficienti prudenziali di solvibilità europei, dopo il risultato netto consolidato dell'esercizio 1997. Ai candidati che hanno chiesto di consultare la documentazione è stato consegnato un progetto di contratto di cessione della SMC che indicava l'ammontare della ricapitalizzazione e chiedeva di stabilire l'ammontare della garanzia, da essi richiesta, per eventuali danni derivanti da un passivo la cui origine non

fosse stata rivelata o da un debito fiscale individuato ma aleatorio. La garanzia del rischio fiscale è stata valutata a 123 milioni di FRF dall'esperto contabile indipendente ed è stata indicata per tale importo nella documentazione.

La garanzia per il passivo non rivelato e per le dichiarazioni inesatte, chiesta dall'unico candidato che ha presentato un'offerta definitiva, è stata valutata in 300 milioni di FRF. Il 12 giugno 1998, la Banque Chaix ha firmato il contratto di acquisto della SMC fatta salva l'approvazione da parte della Commissione degli aiuti accordati dallo Stato a favore della SMC.

La Commissione ha potuto verificare: le lettere inviate dalla banca consulente del Tesoro agli enti bancari contattati nel quadro della procedura di privatizzazione della SMC; le risposte di detti enti; il rapporto di valutazione della SMC redatto dalla banca consulente del Tesoro e messo a disposizione dei candidati interessati a consultare la documentazione; il progetto di contratto consegnato ai candidati che hanno avuto accesso alla documentazione; il contratto di cessione delle azioni della SMC firmato dall'acquirente. Sulla base delle informazioni disponibili la Commissione può concludere che la procedura seguita ha pertanto garantito la cessione della SMC nelle condizioni di imparzialità e di trasparenza richieste.

Inoltre lo Stato non ha imposto all'acquirente obblighi, diversi da quelli relativi alla realizzazione del piano di risanamento, suscettibili di comportare costi supplementari tali da determinare una riduzione del prezzo di privatizzazione.

Visto quanto sopra la Commissione non individua elementi di aiuto né a favore della SMC, né a favore dell'acquirente, nell'ambito della procedura di privatizzazione adottata.

#### 5.2.2. Operazioni di ricapitalizzazione e garanzia concessa per coprire eventuali chiamate in garanzia

Come sottolineato dalla Commissione nelle decisioni di avvio e di estensione del presente procedimento, le ricapitalizzazioni in questione possono comportare elementi di aiuto di Stato ai sensi dell'articolo 92, paragrafo 1, del trattato. Poiché si tratta di una banca pubblica, costituita dallo Stato e controllata dai poteri pubblici, qualsiasi iniezione da parte dell'azionista pubblico a favore della SMC costituisce un aiuto di Stato se in condizioni normali di mercato un investitore privato si sarebbe astenuto dall'effettuare simile operazione<sup>(1)</sup>. Spetta alla Commissione stabilire eventualmente se tale aiuto possa essere considerato compatibile con il trattato.

<sup>(1)</sup> La Commissione, per valutare il carattere di aiuti di Stato degli apporti di fondi pubblici ad un'impresa, si basa sul principio dell'investitore commerciale in economia di mercato; cfr. comunicazione della Commissione agli Stati membri, (GU C 307 del 13.11.1993, pag. 3).

Le misure che possono contenere elementi di aiuto di Stato nel quadro delle operazioni di ricapitalizzazione riguardano gli aumenti di capitale realizzati nel 1993 per 860 milioni di FRF, le iniezioni di fondi propri realizzate nel 1994 e 1995 per un importo complessivo di 1 241 milioni di FRF per l'esercizio 1994, i conferimenti di fondi propri realizzati nel 1996 per un

importo di 858 milioni di FRF per il 1995, la ricapitalizzazione annunciata nel 1998 per l'esercizio 1997 di 2 909 milioni di FRF, per un importo complessivo non attualizzato di 5 868 milioni di FRF. Inoltre, anche la garanzia di 423 milioni di FRF concessa dallo Stato per coprire eventuali chiamate in garanzia può contenere elementi di aiuto di Stato.

Tabella 2

**Conferimenti di fondi da parte dello Stato a favore di SMC esaminati nel quadro del presente procedimento**

Data	Conferimenti di fondi (in milioni di FRF)	Osservazioni
1993 1 <sup>a</sup> tranche 2 <sup>a</sup> tranche	460 160	In data 13 ottobre 1993 i servizi della Commissione avevano considerato i conferimenti di capitale prospettati per il 1993-1994 per un importo complessivo di 860 milioni di FRF come operazioni non soggette all'articolo 92
1994 1 <sup>a</sup> tranche <sup>(1)</sup> 2 <sup>a</sup> tranche	95 326	La 1 <sup>a</sup> tranche (95 milioni di FRF) nonché una parte di 145 milioni di FRF della 2 <sup>a</sup> tranche, per un totale di 240 milioni di FRF, sono da considerare come incluse nell'ammontare dei conferimenti prospettati nel 1993 approvato dai servizi della Commissione in data 13 ottobre 1993. Il saldo sul quale la Commissione non si è pronunciata è di 181 milioni di FRF
1995 <sup>(1)</sup>	1 060	Comunicato fine aprile 1995
1996 <sup>(1)</sup>	858	Comunicato inizio giugno 1996
1998 <sup>(1)</sup>	2 909	Comunicato giugno 1998
Totale non attualizzato	5 868	

<sup>(1)</sup> Per l'esercizio contabile precedente.

In data 13 ottobre 1993 la Commissione aveva considerato, sulla base delle informazioni in suo possesso, che i conferimenti di fondi propri prospettati nel 1993 e per il periodo 1993-1994, per un totale di 860 milioni di FRF, non rientravano nell'articolo 92 del trattato.

Nell'ambito dell'avvio del procedimento dell'articolo 93, paragrafo 2, del trattato sono state portate a conoscenza della Commissione le osservazioni formulate dalla «Commission bancaire» nella lettera del 27 dicembre 1994 inviata al presidente del consiglio d'amministrazione della SMC: da tali osservazioni si può dedurre che il piano di risanamento del 1993 non aveva tenuto conto delle raccomandazioni della «Commission bancaire» che evidenziavano le debolezze della banca in materia di sistema di controllo dei rischi. In tale contesto la predetta commissione sottolinea che lo sviluppo delle nuove attività, tra cui le operazioni di mercato e il finanziamento dell'immobiliare, nonché quello delle affiliate specializzate, non è sempre stato accompagnato dall'adozione di strumenti adeguati di misurazione e di controllo, tanto che gli organi dirigenti e il consiglio d'amministrazione a volte non sono stati informati affatto o solo in misura incompleta dei rischi assunti. La «Commission bancaire» indica che alcune di tali carenze erano già state evocate in un precedente rapporto del 1992 e continuavano a sussistere nel 1994. Il controllo sui finanziamenti ai professionisti dell'immobiliare oppure sulle operazioni di mercato nonché il controllo della sede sulla rete di agenzie e sulle controllate

secondo la «Commission Bancaire» non avevano registrato alcun progresso nel 1993 e 1994.

L'impatto negativo sui risultati della SMC deriva anche da elementi interni dell'impresa che avrebbero potuto essere previsti, ma di cui non si è apparentemente tenuto conto in occasione dell'elaborazione del piano di ristrutturazione del 1993. Questi elementi non erano stati portati a conoscenza della Commissione in occasione della sua valutazione del primo conferimento di fondi per l'esercizio 1993 pari a 860 milioni di FRF.

Di conseguenza la Commissione ritiene in definitiva che l'iniezione di capitale realizzata dallo Stato per l'esercizio 1993 costituisca un aiuto di Stato ai sensi dell'articolo 92 del trattato: lo Stato azionista avrebbe dovuto sapere che tale iniezione di capitale non avrebbe prodotto una remunerazione normale; infatti, invece di poter contare su una remunerazione appropriata del suo investimento senza dover nuovamente apportare altri fondi, lo Stato è stato costretto a procedere ad ulteriori conferimenti di capitale, per un ammontare ancora più ingente di quelli decisi nel 1993.

Le ricapitalizzazioni successive del 1994, 1995 e 1997 sono divenute necessarie per la sopravvivenza della SMC giacché le misure globali di ristrutturazione della banca attuale dal 1993



sono in parte fallite e non sono state sufficienti al ripristino della sua redditività. In base a questo piano la banca avrebbe dovuto registrare una perdita di circa 190 milioni di FRF nel 1993 e tornare ad essere redditizia a partire dal 1994. In realtà le perdite del 1993 sono state più elevate (circa - 317 milioni di FRF) di quanto era stato stimato e l'esercizio 1994 si è chiuso con un risultato negativo di 1 257 milioni di FRF. Di conseguenza la SMC ha dovuto ricorrere al suo azionista per poter rispettare il coefficiente di solvibilità minimo dell'8%. Tale situazione si è ripetuta nel 1995. Visto il deterioramento della situazione finanziaria della banca nel 1997, lo Stato ha deciso di lanciare una procedura di cessione della SMC, per venderla ad un acquirente solido e in possesso del know-how indispensabile per completare la ristrutturazione, considerata come l'unica soluzione possibile atta a permettere alla banca di ritrovare un avvenire. Prima di cedere la banca, lo Stato ha deciso di ricapitalizzarla un'ultima volta per ripianare le perdite pregresse e compensare i rischi assunti dalla banca in passato.

Senza l'iniezione di capitale dello Stato la banca sarebbe stata costretta al fallimento. La cessione della SMC ad un acquirente privato, che se ne assume la ristrutturazione, ad un prezzo di 10 milioni di FRF, non ha permesso allo Stato di recuperare il capitale investito e di ottenerne una remunerazione proporzionata al rischio. Dato che lo Stato non ha agito come un investitore privato in economia di mercato, i suoi interventi a favore della SMC devono essere considerati come aiuti di Stato.

Per quanto concerne l'entità dell'aiuto, si deve ritenere che tutti gli aumenti di capitale erano destinati al ripianamento delle perdite. Di conseguenza il finanziamento dello Stato è stato effettuato per la quasi totalità a fondo perduto. Pertanto l'intero ammontare di 5 868 milioni di FRF deve essere considerato come aiuto di Stato a titolo di ricapitalizzazione.

Per quanto concerne la garanzia di 423 milioni di FRF concessa dallo Stato per coprire eventuali chiamate in garanzia, si tratta di valutare l'elemento di aiuto che essa comporta. Tale garanzia consiste nell'impegno da parte dello Stato di indennizzare l'acquirente di qualsiasi danno derivante da un passivo la cui origine non gli sia stata rivelata o da un debito fiscale esattamente individuato ma aleatorio. L'attivazione di tale garanzia è aleatoria giacché la garanzia copre essenzialmente rischi non identificati oppure eventi ipotetici in seno alla SMC.

La garanzia del rischio fiscale è stata valutata in 123 milioni di FRF dall'esperto indipendente ed è stata indicata per questo ammontare nella documentazione accessibile ai candidati. Il progetto di contratto presentato ai candidati che hanno potuto accedere alla documentazione prevedeva che l'acquirente potenziale stabilisse l'ammontare della garanzia richiesta per i passivi non rivelati e le dichiarazioni inesatte. La garanzia richiesta dal candidato che ha presentato un'offerta definitiva è stata valutata in 300 milioni di FRF.

Considerato lo stato finanziario della SMC e il fatto che in passato il fabbisogno di approvvigionamento effettivamente neces-

sario era stato sottostimato, è logico che l'acquirente sia particolarmente prudente nel determinare l'ammontare che deve essere coperto da tale garanzia. Di conseguenza la Commissione ritiene che la garanzia succitata sia giustificata e che l'elemento di aiuto sia pari all'ammontare garantito. Data l'incertezza quanto alla determinazione esatta del rischio fiscale, valutato dall'esperto indipendente in 123 milioni di FRF, è opportuno applicare un margine di variazione del  $\pm 10\%$  al valore della garanzia a copertura di tale rischio. Di conseguenza la Commissione fissa a 435,3 milioni di FRF l'aiuto di Stato massimo autorizzato a titolo della garanzia.

Nella lettera del 21 aprile 1997 le autorità francesi hanno osservato che le iniezioni di capitale succitate hanno rappresentato la soluzione meno costosa per lo Stato azionista.

La Commissione riconosce ed è convinta che è necessario assicurare la fiducia dei depositanti e dei mercati nel buon funzionamento e nella stabilità degli enti di credito. Il rispetto della disciplina del mercato, che prevede la possibilità che gli enti di credito strutturalmente non redditizi siano sanzionati e se del caso espulsi dal mercato, costituisce un elemento fondamentale per garantire tale fiducia. Per contro il mantenimento in vita di enti che non hanno prospettive di risanamento provoca distorsioni di concorrenza gravi, comporta un problema di rischio morale e si traduce in definitiva nella fragilizzazione del resto del sistema bancario. Inoltre provoca gravi distorsioni nell'allocazione dei fondi e quindi un'evoluzione falsata dell'economia nel suo insieme.

In un'economia di mercato gli azionisti, di norma, decidono di sostenere un'attività economica qualora abbia prospettive di redditività sufficienti a lungo termine. Un simile comportamento è di massima compatibilità con il principio dell'investitore privato operante in un'economia di mercato.

In casi eccezionali l'azionista può essere indotto ad apportare il suo sostegno anche se le prospettive di redditività non sono sufficientemente elevate, al fine di salvaguardare la sua reputazione. A questo proposito, per stabilire se il comportamento dello Stato azionista costituisce un aiuto di Stato, va innanzi tutto dimostrato che nel caso di specie la reputazione dello Stato sarebbe in gioco così come lo sarebbe stata la reputazione di un azionista privato. Quand'anche ciò fosse stato accertato, tale elemento non permetterebbe allo Stato di sottrarsi all'applicazione dell'articolo 92 del trattato senza contravvenire all'articolo 222 del medesimo. In tal caso le imprese pubbliche che hanno un azionista con poteri di intervento illimitati si sottrarrebbero tutte all'applicazione dell'articolo 92 del trattato. Di conseguenza, il contributo dello Stato azionista che va al di là di quanto un azionista privato avrebbe normalmente apportato in circostanze analoghe può essere considerato come un aiuto di Stato suscettibile di causare distorsioni di concorrenza.

La Commissione ritiene che il contributo dell'azionista a favore di un'impresa in liquidazione può andare al di là del suo apporto di capitale soltanto in via eccezionale. L'azionista può

avere una responsabilità specifica in casi di frode o nei casi citati dalle autorità francesi di irregolarità di gestione e di comportamenti illeciti qualora detti comportamenti possano essere accertati e soltanto entro limiti delle conseguenze finanziarie di detti comportamenti<sup>(12)</sup>. Tuttavia quand'anche fosse accertato che lo Stato azionista era equiparabile ad un dirigente di diritto o di fatto dell'impresa e che ha commesso irregolarità di gestione oppure ha tenuto comportamenti illeciti causando un pregiudizio ad altri e che le conseguenze finanziarie delle sue responsabilità equivalgono all'ammontare degli aiuti, ciò non permetterebbe allo Stato di sottrarsi all'applicazione dell'articolo 92 del trattato senza contravvenire al principio di diritto in base al quale *nemo auditur propriam turpitudinem allegans*. Pertanto la Commissione ritiene che anche nel caso di specie sia valido il principio generale della responsabilità limitata dell'azionista di una società per azioni.

Quanto all'articolo 52, primo comma della legge bancaria francese, la Commissione non ne contesta la validità rispetto alle direttive europee in materia bancaria. Tuttavia essa rileva che tale comma invita gli azionisti, ma non li obbliga, ad apportare il loro sostegno all'ente creditizio in difficoltà. Innanzitutto va rilevato che né le autorità francesi né i terzi interessati hanno citato l'obbligo incombente agli azionisti di fornire il loro sostegno. Da notare inoltre che in taluni casi recenti di dissesti bancari francesi, gli azionisti hanno rifiutato di rispondere positivamente a simile invito del governatore della Banca di Francia e che la Corte d'appello di Parigi, in un caso recente [Compagnie du BTP<sup>(13)</sup>] ha confermato che l'articolo 52 della legge bancaria va interpretato in senso non coercitivo per gli azionisti. Se in altri casi gli azionisti di riferimento di una banca hanno deciso di apportare il loro sostegno, l'hanno fatto sia per preservare i loro interessi patrimoniali in altre attività sia per prevenire conseguenze giuridiche più gravi. Ciò non potrebbe tuttavia significare che per gli azionisti di una banca esiste un obbligo giuridico generale di ripianamento del passivo. Un presunto obbligo di ripianamento del passivo potrebbe infatti essere considerato de facto come una violazione del principio della limitazione della responsabilità degli azionisti in funzione dei loro apporti ad una società per azioni. Peraltro, se fosse valido, simile principio costituirebbe sotto il profilo delle regole di concorrenza una discriminazione tra banche private e banche pubbliche, in quanto un investitore privato non può ricorrere alle risorse illimitate dello Stato. In pratica siffatta disposizione renderebbe il controllo di maggioranza di una banca privata da parte di un altro azionista privato quasi impossibile al di là di una certa dimensione, date le potenziali somme colossali da mobilitare e costituirebbe pertanto un elemento di discriminazione ulteriore tra banche private e pubbliche.

Per quanto concerne la tesi in base alla quale lo Stato azionista dovrebbe accollarsi il ripianamento del passivo data la sua responsabilità per carenza di controllo o di tutela, la Commissione fa presente che per valutare il carattere di aiuto di un'operazione di Stato occorre distinguere i costi incombenti

<sup>(12)</sup> Cfr. gli articoli 179 e 180 della legge del 25 gennaio 1985 relativa al risanamento e alla liquidazione giudiziaria delle imprese, *Journal Officiel de la République Française* del 26.1.1985.

<sup>(13)</sup> Sentenza del 13 gennaio 1998.

allo Stato azionista dai costi che lo Stato potrebbe essere indotto a sostenere per altri motivi, in particolare in veste di autorità responsabile della stabilità monetaria e finanziaria. La Commissione e la Corte di giustizia delle Comunità europee hanno già respinto la tesi che estende la responsabilità dello Stato azionista per il passivo di liquidazione al di là dei suoi apporti al capitale dell'impresa in quanto tale estensione di responsabilità creerebbe confusione tra il ruolo dello Stato azionista e quello dello Stato provvidenza<sup>(14)</sup>. Ai fini del raffronto fra i costi della soluzione prescelta e i costi delle soluzioni alternative vanno presi in considerazione unicamente i costi dello Stato azionista in quanto il carattere di aiuto dell'operazione deriva dal comportamento dello Stato rispetto a quello che avrebbe tenuto un azionista privato. A questo proposito è evidente che nel confronto non si devono includere nemmeno costi non pertinenti quali i costi sociali o fiscali, in quanto si tratta di costi che in una situazione normale l'impresa o i suoi azionisti dovrebbero sostenere con le proprie risorse e che quindi, in caso di liquidazione, non possono essere addossati agli azionisti al di là del valore del capitale e delle garanzie da essi sottoscritte<sup>(15)</sup>.

Nel caso della SMC, la Commissione sottolinea innanzitutto che il costo dell'operazione di risanamento per lo Stato sarebbe stato meno elevato se si fosse effettuata prima, al più tardi in occasione della prima relazione della «Commission bancaire» nel 1992, un'analisi approfondita e se fossero state adottate drastiche misure di ristrutturazione. Un investitore privato normalmente sarebbe intervenuto per adottare le necessarie misure di ristrutturazione quando è emerso il degrado dei risultati all'inizio degli anni ottanta, anziché attendere che si registrassero perdite consecutive per sette anni. Con il suo comportamento passivo lo Stato non ha dimostrato di comportarsi alla stregua di un azionista avveduto. Di conseguenza non può essere accettata la tesi delle autorità francesi secondo cui i costi della liquidazione sarebbero più elevati delle misure di ricapitalizzazione.

In secondo luogo la Commissione respinge la tesi che mira ad estendere la responsabilità dello Stato azionista per il passivo di liquidazione al di là della sua partecipazione al capitale dell'impresa per i seguenti motivi:

- tale estensione di responsabilità non fa distinzione tra gli obblighi imputabili allo Stato in quanto azionista e la responsabilità di cui lo Stato si considera investito ad altro titolo, in quanto Stato provvidenza, responsabile della stabilità sociale, o in quanto autorità monetaria;

<sup>(14)</sup> Cfr. in particolare le decisioni della Commissione nei casi Bull (GU L 386 del 31.12.1994, pag. 1), Crédit Lyonnais (GU L 308 del 21.12.1995, pag. 92), Efim (GU C 349 del 29.12.1993, pag. 2), e la sentenza della Corte di giustizia del 14 settembre 1994 nella causa Hytasa (cause riunite C-278/92, C-279/92 e C-280/92, Racc. 1994, pag. I-4103).

<sup>(15)</sup> Purché si tratti di garanzie sottoscritte a condizioni commerciali e che non costituiscano aiuti di Stato.

- tale estensione di responsabilità è stata presentata in maniera incondizionata e illimitata e non nel quadro limitativo previsto dalla legge del 1985; in particolare le autorità francesi non hanno fornito la prova che lo Stato azionista era il dirigente di diritto e di fatto della SMC e che in virtù di tale posizione sarebbe stato obbligato a concedere gli aiuti in questione perché responsabile di frodi o di irregolarità o di illeciti di gestione che abbiano causato danni a terzi; le autorità francesi non hanno nemmeno dimostrato che le conseguenze finanziarie di un'eventuale responsabilità del genere corrisponderebbero all'ammontare degli aiuti;
- quand'anche si accertassero tutti questi elementi non dimostrati, ciò non permetterebbe allo Stato francese di sottrarsi all'applicazione dell'articolo 92 del trattato senza contraddire il principio di diritto in base al quale *nemo auditur propriam turpitudinem allegans*;
- le autorità non hanno ritenuto che nel caso di specie sarebbe in gioco la reputazione dello Stato così come lo sarebbe stata quella di un azionista privato; quand'anche lo Stato avesse invocato tale argomento, ciò non gli permetterebbe di sottrarsi all'applicazione dell'articolo 92 del trattato senza contraddire l'articolo 222 del medesimo.

Considerato quanto sopra, un investitore privato non avrebbe proceduto né a tali ricapitalizzazioni né alla concessione di garanzie e giacché dette operazioni possono incidere sugli scambi intracomunitari, si tratta di misure contenenti elementi di aiuto ai sensi dell'articolo 92, paragrafo 1, del trattato. Come indicato nella decisione di avvio del presente procedimento, la compatibilità di tali misure con il mercato comune può essere esaminata unicamente in virtù dell'articolo 92, paragrafo 3, lettera c), del trattato, sulla base del nuovo piano di ristrutturazione presentato dall'acquirente, attestante in particolare le prospettive di redditività economico-finanziaria dell'impresa.

### 5.2.3. Eventuale presenza di un aiuto all'acquirente nell'ambito del prezzo di vendita

In occasione dell'estensione del presente procedimento, in data 14 luglio 1998, la Commissione ha indicato la necessità di verificare se, tenuto conto in particolare della procedura di privatizzazione prescelta, il prezzo di vendita potesse comportare un elemento di aiuto di Stato per l'acquirente.

Al punto 5.2.1 la Commissione ha concluso che la procedura di privatizzazione aveva garantito la cessione delle azioni della SMC nelle condizioni d'imparzialità e di trasparenza richieste.

Visto il valore dell'impresa stimato dalla banca consulente del Tesoro, sussisterebbe una presunzione di aiuto all'acquirente (la

Banque Chaix), qualora quest'ultima avesse rilevato le azioni ad un prezzo inferiore al loro valore.

Il valore della SMC stimato dalla banca consulente del Tesoro, dopo la ricapitalizzazione dello Stato e senza tenere conto dei costi derivanti dall'esecuzione del piano sociale, varia tra 50 e 250 milioni di FRF. La valutazione tiene conto di vari metodi correntemente impiegati in questo tipo di analisi del valore dell'impresa: il metodo dell'attivo netto rivalutato, il metodo del valore di borsa attuale, il metodo del valore di transazione attuale dei fondi propri. Tale documento indica chiaramente che il calcolo del valore dell'impresa è stato effettuato senza tener conto dei costi di ristrutturazione derivanti da una riduzione dell'organico: è stata considerata necessaria l'esecuzione di un piano di ristrutturazione a carico dell'acquirente il cui costo oscillerebbe fra [...] (\*) e [...] (\*) milioni di FRF.

In base a detta valutazione il valore contabile della banca è negativo se si tiene conto degli oneri di ristrutturazione derivanti da una riduzione dell'organico.

Nel quadro della procedura di privatizzazione prescelta, considerata imparziale e trasparente, la Commissione constata che l'unica offerta definitiva per l'acquisizione della SMC è stata quella della Banque Chaix per un importo di 10 milioni di FRF. Inoltre l'attuazione del piano di risanamento a carico dell'acquirente comporta uno sforzo finanziario globale per la Banque Chaix di circa 950 milioni, corrispondente all'importo delle perdite cumulate previste per i tre esercizi 1998/1999/2000, che essa dovrà ripianare ricapitalizzando l'impresa per poter rispettare i coefficienti regolamentari di solvibilità.

Lo sforzo finanziario globale dell'acquirente comprende il costo relativo all'attuazione del piano sociale, che è stato stimato pari a circa [...] (\*) milioni di FRF. Anche considerando la possibilità dell'acquirente di invocare la garanzia dello Stato pari a 423 milioni di FRF per eventuali rischi non identificati, il prezzo pagato resta un prezzo positivo e supera la stima effettuata dagli esperti consultati.

Visto quanto sopra la Commissione conclude che l'operazione di vendita non contiene elementi di aiuto all'acquirente inclusi nel prezzo di acquisto e che il prezzo fissato dalle parti è un prezzo di mercato.

### 5.3. Esame della compatibilità degli aiuti accordati

Ai fini dell'esame della compatibilità degli aiuti in questione la Commissione applica i principi generali enunciati negli

(\*) Parti del testo sono state omesse per evitare la divulgazione di dati riservati. Le omissioni sono indicate da parentesi quadre, seguite da un asterisco.

orientamenti comunitari sugli aiuti di Stato per il salvataggio e la ristrutturazione di imprese in difficoltà<sup>(16)</sup>, i quali precisano le condizioni da rispettare perché un aiuto di questo tipo possa essere considerato compatibile con il trattato. Poiché le misure in questione non sono misure di salvataggio ai sensi di detti orientamenti — infatti non si tratta di misure provvisorie in attesa di altre misure di ristrutturazione — la loro compatibilità con il trattato va accertata esaminando se possano essere considerate come aiuti alla ristrutturazione e, se del caso, se soddisfino le condizioni all'uopo richieste.

La Commissione si attiene al principio secondo il quale gli aiuti alla ristrutturazione possono contribuire allo sviluppo di attività economiche senza incidere sugli scambi in misura contraria all'interesse comune purché siano soddisfatte le seguenti condizioni:

- 1) l'esecuzione completa di un piano di ristrutturazione che permetta di ripristinare entro un termine ragionevole la redditività minima attesa dai capitali investiti e di garantire in tal modo la redditività economico-finanziaria a lungo termine dell'impresa;
- 2) l'apporto di contropartite sufficienti per compensare l'effetto distorsivo dell'aiuto sulla concorrenza e poter in tal modo concludere che l'aiuto non è contrario al comune interesse;
- 3) la proporzionalità dell'aiuto alle finalità perseguite e la sua limitazione all'ammontare minimo necessario per consentire la ristrutturazione, in modo che lo sforzo di risanamento sia sostenuto in massima parte dall'impresa stessa;
- 4) l'attuazione integrale del piano di ristrutturazione e l'adempimento di ogni altro obbligo previsto nella decisione finale della Commissione;
- 5) l'adozione di un sistema di monitoraggio della condizione citata al precedente punto 4.

Gli elementi trasmessi dalle autorità francesi all'epoca dei conferimenti di capitale a favore della SMC per gli anni 1993, 1994 e 1995 non hanno permesso alla Commissione di accertare la redditività economico-finanziaria della banca in maniera appropriata.

Il nuovo intervento di Stato per l'anno 1997 è quindi parzialmente legato al fatto che i tentativi di ristrutturazione globale messi in atto dal 1993 sono falliti.

Di conseguenza la Commissione ritiene necessario, nel quadro della presente procedura, esaminare congiuntamente la compatibilità di tutte le misure di sostegno a favore della SMC aventi carattere di aiuto alla luce dell'ultimo piano di ristrutturazione elaborato dall'acquirente.

### 5.3.1. *Esame delle misure di ristrutturazione e della redditività economico-finanziaria della SMC*

Il piano di ristrutturazione presentato si basa innanzi tutto sul proseguimento delle iniziative di razionalizzazione avviate ormai da qualche anno. Tali iniziative comprendono, nel periodo 1994-1996, la cessione di titoli di partecipazioni non strategiche per 221 milioni di FRF. A ciò si devono aggiungere misure di riduzione degli oneri di gestione tra cui la diminuzione dell'organico di circa 1 000 unità (772 tra il 1990 e il 1994 e 210 tra il 1994 e il 1997), e le misure di esternalizzazione di competenze finanziarie ed amministrative specializzate di retail banking. Ciò ha portato ad un'erosione della posizione commerciale della SMC del 20% tra il 1995 ed il 1997. Nella sua zona di attività, la quota di mercato della SMC per gli impieghi è infatti scesa del 20% passando dal 2,55% nel dicembre 1995 al 2,02% nel secondo semestre 1997.

La realizzazione dell'obiettivo dell'acquirente, la Banque Chaix, di risanare la SMC in modo che diventi una banca regionale redditizia e capace di autofinanziare il suo sviluppo, comporta sforzi supplementari in termini di:

- abbandono immediato di tutte le attività restanti di diversificazione che saranno liquidate oppure cedute;
- riduzione significativa e duratura dei costi di gestione;
- modernizzazione e semplificazione dell'organizzazione e dei metodi di lavoro.

Il piano presentato dall'acquirente si riferisce al periodo 1997-2002 e riguarda i seguenti elementi:

- a) il riposizionamento assoluto della SMC sull'attività di banca commerciale locale, il che comporta una riduzione del bilancio della SMC di 2 910 milioni di FRF, pari al 12,6% del bilancio 1997, per effetto della cessazione di qualsiasi attività della banca affiliata Soficim (5% del bilancio 1997), dell'abbandono di attività di finanziamento ai professionisti dell'immobiliare (2% del bilancio 1997), della cessazione delle altre attività immobiliari (3% del bilancio 1997), della cessazione delle attività di «capitale di rischio» (0,7% del

<sup>(16)</sup> GU C 368 del 23.12.1994, pag. 12.

bilancio 1997), della vendita della GP Banque, della cessazione dei prestiti agli enti pubblici;

b) l'attuazione di un piano sociale a carico dell'acquirente di circa [...] (\*) milioni di FRF, che consentirà di ridurre le spese di personale del 28% nel 2002 rispetto al 1997. Il numero di dipendenti previsto per il 2002 è di [...] (\*), rispetto ai [...] (\*) del 1997. Quest'ultimo piano sociale si

aggiunge ai due altri piani sociali succitati, per un costo globale di 256 milioni di FRF, che già permettono un risparmio del 10% circa delle spese del personale;

c) la riduzione delle spese generali, diverse dalle spese del personale, del 26% nel 2002 rispetto al 1997, per effetto della razionalizzazione amministrativa, della semplificazione e del ridimensionamento delle strutture.

Tabella 3

**Business plan della SMC presentato dall'acquirente**

(in milioni di FRF)

	1997	1998	1999	2000	2001	2002
Margine di intermediazione	1 211	947	907	948	1 004	1 083
Costo del personale	- 691	- 676	- 684	- 595	- 510	- 520
Indennità di fine rapporto	- 30	- 30	0	0	0	0
Altre spese generali e ammortamenti	- 437	- 390	- 347	- 342	- 338	- 325
Totale oneri	- 1 158	- 1 096	- 1 031	- 937	- 848	- 845
Risultato lordo d'esercizio	53	- 149	- 124	11	156	238
Coefficiente di gestione	95,6%	115,7%	113,7%	98,8%	84,5%	78,0%
Accantonamenti	- 3 153	[...] (*)	[...] (*)	[...] (*)	[...] (*)	[...] (*)
Risultato dopo gli accantonamenti	- 3 100	[...] (*)	[...] (*)	[...] (*)	[...] (*)	[...] (*)
Costo del piano di ristrutturazione <sup>(1)</sup>	0	[...] (*)	0	0	0	0
Risultato	- 3 100	[...] (*)	[...] (*)	[...] (*)	[...] (*)	[...] (*)
Risultato cumulato '98-'99-2000			- 950			
Fondi propri dopo la ricapitalizzazione	487	[...] (*)	[...] (*)	[...] (*)	[...] (*)	[...] (*)

<sup>(1)</sup> Costo della ristrutturazione sociale comprendente tutte le spese, dirette ed indirette, legate al piano sociale.

Le misure succitate devono permettere di arrestare il degrado dell'attività dell'impresa nel 2000. Il primo periodo del piano di ristrutturazione (1998-2000) prevede ancora un sensibile deterioramento dei risultati d'esercizio: la rettifica prevista degli attivi e la diminuzione delle esposizioni determineranno un forte calo del margine di intermediazione netto; allo stesso tempo gli sforzi di riorganizzazione e di ridimensionamento della banca comporteranno importanti sovraccosti. L'ammontare totale delle perdite per il periodo 1998-2000 è di circa 950 milioni di FRF.

Queste nuove perdite d'esercizio comportano una o più ricapitalizzazioni da parte dell'acquirente per un totale di circa 950 milioni di FRF. Questo sforzo di ricapitalizzazione dell'acquirente coprirà unicamente le nuove perdite di gestione che saranno registrate fra il 1998 e il 2000 e non aumenterà il livello dei fondi propri della SMC dopo il risultato, né la sua capacità finanziaria globale. In termini di fondi propri l'intenzione della Banque Chaix è di contenere al livello regolamentare minimo del 4% l'ammontare dei fondi propri della SMC. Tenuto conto dell'evoluzione delle esposizioni ponderate legate alla politica di riposizionamento e di riduzione di capacità che sarà intrapresa, il livello di fondi propri «duri» della SMC resterà inferiore a 500 milioni di FRF per tutto il periodo 1998-2001.

Si prevede che la banca torni ad essere di nuovo redditizia nel 2002 con un rendimento sui fondi propri di circa il 20% e sul capitale investito da parte dell'acquirente (ROI) dell'11% circa. Questi risultati sarebbero riconducibili da un lato al miglioramento sensibile del coefficiente di gestione, grazie all'attuazione del piano sociale e alle sinergie derivanti dalla cooperazione con il gruppo dell'acquirente e, dall'altro lato, al ritorno alla normalità per quanto riguarda il costo del rischio.

Visto quanto sopra la Commissione conclude che è soddisfatta la prima condizione richiesta negli orientamenti succitati perché un aiuto possa essere considerato compatibile, ossia il ripristino, entro un termine ragionevole, della redditività economico-finanziaria dell'impresa.

### 5.3.2. Le contropartite

Per evitare che gli aiuti finiscano per restituire al mercato imprese troppo forti che potrebbero nuovamente svolgere politiche indebitamente aggressive, l'impresa sovvenzionata deve

finanziare con i propri mezzi una parte significativa dei suoi costi di ristrutturazione. A questo proposito va ribadito il principio contenuto negli orientamenti comunitari, in base al quale l'impresa sovvenzionata non può limitarsi a cedere le affiliate e le attività che gravano sui suoi conti, ma deve cedere anche attività di buona qualità e affiliate che possano apportare all'impresa le risorse necessarie a finanziarne la ristrutturazione, riducendo al minimo il ricorso alle risorse pubbliche, in modo da limitare l'ammontare del nuovo aiuto allo stretto necessario e da costringere l'impresa a contribuire in maniera significativa ai costi della sua ristrutturazione.

Dal 1992 la SMC ha registrato una diminuzione graduale del bilancio totale che è sceso da 24 597 milioni di FRF nel 1992 a 23 149 milioni di FRF nel 1997, pari ad un calo del 16%. Tale evoluzione è dovuta essenzialmente alla diminuzione dei crediti alla clientela che rispecchia il calo degli impieghi (una diminuzione del 18,9% tra il 1994 ed il 1997) e ad una riduzione del 40% delle operazioni di leasing per effetto della progressiva contrazione dell'attività dell'affiliata PBS.

Tuttavia queste riduzioni in parte sono la semplice conseguenza di una cattiva gestione.

Le iniziative supplementari avviate dalla SMC e il piano industriale proposto dall'acquirente privato comportano ulteriori contropartite di tre tipi:

- i) L'abbandono immediato e definitivo di cinque campi di attività
  - la chiusura di Soficim, uno degli ultimi enti francesi specializzati in prestiti immobiliari ad una clientela diretta (distinta da quella della rete bancaria);
  - la vendita della GP Banque, vettore dello sviluppo della SMC sul piano internazionale;
  - la fine dell'attività di leasing immobiliare, imperniata sull'affiliata PBS, che sarà ceduta;
  - la cessazione dell'erogazione di prestiti agli enti locali e la cessione del portafoglio;
  - la cessazione dell'attività di capitale di rischio che si era sviluppata tramite varie affiliate specializzate.

Ciò comporta una riduzione del bilancio della SMC di ulteriori 2 910 milioni di FRF, pari al 12,6% del bilancio del 1997 e al 10% del margine di intermediazione bancaria registrato in tale anno.

- ii) La riduzione dell'attività di banca al dettaglio

In due anni, 1998 e 1999, il margine di intermediazione bancaria della SMC subirà una diminuzione del 25% circa rispetto al livello raggiunto nel 1997, già inferiore del 15% a quello del 1996. Nel corso dello stesso periodo è prevista un'analogha flessione delle operazioni con la clientela e nel campo del portafoglio titoli. Tale riduzione dell'attività di banca al dettaglio sarà il risultato di iniziative volontarie intraprese deliberatamente per riprendere il controllo della politica creditizia e per riequilibrare la propria base di clientela come previsto nel progetto dell'acquirente.

- iii) L'esternalizzazione di competenze finanziarie e amministrative specializzate

Nell'ambito dell'attività di banca al dettaglio la SMC prevede la dismissione delle attività di produzione specializzate e in particolare:

- la conservazione di titoli;
- la gestione per conto di terzi: la SMC cesserà di produrre direttamente i prodotti finanziari commercializzati presso la clientela, che al 31 dicembre 1997 ammontavano a più di 5,5 miliardi di FRF;
- l'attività di tesoreria e di mercato;
- il trattamento degli assegni.

Tenuto conto delle considerazioni formulate nel quadro della valutazione della redditività economico-finanziaria della SMC e delle contropartite richieste, in particolare al punto 5.3.2, punto i), la Commissione ritiene soddisfatta la condizione posta dalla normativa comunitaria per gli aiuti alla ristrutturazione, relativamente alla prevenzione di indebite distorsioni di concorrenza.

### 5.3.3. Altre condizioni

La Commissione considera inoltre necessario che siano soddisfatte altre condizioni, conformemente alla succitata normativa comunitaria per gli aiuti alla ristrutturazione.

Il principio della limitazione dell'aiuto allo stretto necessario significa che la SMC deve disporre di fondi propri sufficienti per adempiere i suoi obblighi regolamentari ma non eccedenti quanto strettamente necessario. A questo proposito la Commissione rileva che la ricapitalizzazione da parte dello Stato risponde all'obbligo dell'azionista di rispettare le regole in

materia di fondi propri minimi richiesti, qualora non opti per la liquidazione della banca. All'acquirente viene lasciata la possibilità di procedere alla ricapitalizzazione supplementare che ritiene necessaria vista la natura delle attività e il portafoglio della SMC, per cui si può concludere che dopo gli aiuti di Stato in questione il livello di capitalizzazione della SMC non sarà tale da rafforzare la SMC al di là di ciò che è strettamente necessario ai fini della sua ristrutturazione.

In applicazione della normativa sugli aiuti di Stato alla ristrutturazione dovrà essere esclusa, per l'ammontare delle perdite fiscali coperte dagli aumenti di capitale, la possibilità per la SMC di beneficiare di un riporto in detrazione da utili futuri.

Infine è necessario che la buona esecuzione del piano di ristrutturazione sia controllata. A tal fine le autorità francesi dovranno regolarmente inviare alla Commissione relazioni semestrali a decorrere dalla data della decisione della Commissione e fino alla data di adempimento degli impegni previsti dal piano di ristrutturazione.

## 6. CONCLUSIONI

Concludendo, sia gli aumenti di capitale realizzati per gli anni 1993, 1994, 1995 e 1997 per un importo di 5 868 milioni di FRF, sia la garanzia concessa, pari a 423 milioni di FRF, contengono elementi di aiuto di Stato ai sensi dell'articolo 92, paragrafo 1, del trattato. Data l'incertezza quanto alla determinazione esatta del rischio fiscale, valutato dagli esperti indipendenti in 123 milioni di FRF, è opportuno prevedere un margine di variazione di  $\pm 10\%$  della garanzia a copertura di tale rischio. Pertanto la stima massima dell'aiuto autorizzato è pari a 6 303,3 milioni di FRF.

Dette misure sono state esaminate alla luce dell'articolo 92, paragrafo 3, lettera c), del trattato per stabilire se possano essere considerate compatibili con il mercato comune. In base a quanto suesposto si può ritenere che gli aiuti concessi alla SMC rispettano le condizioni previste dalla normativa comunitaria per gli aiuti di Stato al salvataggio e alla ristrutturazione di imprese in difficoltà. Gli aiuti in questione possono pertanto essere esentati dal divieto di cui all'articolo 92, paragrafo 1, del trattato e all'articolo 61, paragrafo 1, dell'accordo SEE, giacché possono essere considerati compatibili con il mercato comune a norma dell'articolo 92, paragrafo 3, lettera c), del trattato e dell'articolo 61, paragrafo 3, lettera c), dell'accordo SEE,

HA ADOTTATO LA PRESENTE DECISIONE:

### Articolo 1

Le misure di sostegno accordate dalla Francia alla Société Marseillaise de Crédit (SMC), sotto forma di aumenti di capitale di 5 868 milioni di FRF, nonché la garanzia concessa dallo Stato per 423 milioni di FRF costituiscono aiuti di Stato ai sensi dell'articolo 92, paragrafo 1, del trattato. Le predette misure sono dichiarate compatibili con il mercato comune e con l'accordo SEE in virtù dell'articolo 92, paragrafo 3, lettera c), del trattato CE e dell'articolo 61, paragrafo 3, lettera c), dell'accordo SEE, purché siano rispettate le condizioni enunciate all'articolo 2. L'aiuto autorizzato è limitato a 6 303,3 milioni di FRF.

### Articolo 2

1. La Francia conferma che l'impresa attuerà integralmente il piano di ristrutturazione presentato alla Commissione, ivi comprese le riduzioni di attività proposte.

La Francia trasmette alla Commissione relazioni semestrali dettagliate contenenti tutte le informazioni necessarie per permettere alla Commissione di controllare l'esecuzione e il buono svolgimento del programma di ristrutturazione.

2. La Francia sopprime la possibilità per la SMC di beneficiare di un riporto ai fini fiscali per l'ammontare delle perdite coperte dagli aumenti di capitale.

### Articolo 3

La Francia comunica alla Commissione, entro il termine di due mesi dalla notifica della presente decisione, le misure adottate per conformarvisi.

### Articolo 4

La Repubblica francese è destinataria della presente decisione.

Fatto a Bruxelles, il 14 ottobre 1998.

Per la Commissione

Karel VAN MIERT

Membro della Commissione

## DECISIONE DELLA COMMISSIONE

del 14 ottobre 1998

relativa all'aiuto concesso dalla Spagna a favore delle imprese del gruppo Magefesa e delle imprese che gli sono subentrate

[notificata con il numero C(1998) 3211]

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

(Testo rilevante ai fini del SEE)

(1999/509/CE)

LA COMMISSIONE DELLE COMUNITÀ EUROPEE,

visto il trattato che istituisce la Comunità europea, in particolare l'articolo 92 e l'articolo 93, paragrafo 2, primo comma,

dopo avere invitato i terzi interessati a presentare le loro osservazioni conformemente alle disposizioni succitate,

considerando quanto segue:

## I. IL PROCEDIMENTO

Il 16 luglio 1997, la Commissione, che aveva ricevuto sette denunce nel febbraio 1997, ha deciso di avviare il procedimento di cui all'articolo 93, paragrafo 2, del trattato in relazione all'aiuto ricevuto dalle imprese del gruppo Magefesa o dalle imprese che le sono subentrate a partire dal 1989, anno in cui la Commissione aveva adottato la decisione 91/1/CEE<sup>(1)</sup>, che dichiarava incompatibile l'aiuto ottenuto da tale gruppo, produttore di articoli domestici.

In quella stessa data, la Commissione si è rivolta al governo spagnolo per chiedere informazioni dettagliate sul rimborso dell'aiuto incompatibile ricevuto dal gruppo Magefesa o dalle imprese che gli sono subentrate, nonché sulla struttura attuale e sulla situazione giuridico-finanziaria del suddetto gruppo.

A norma dell'articolo 93, paragrafo 2, del trattato, la Commissione, con lettera del 6 agosto 1997, ha invitato il governo spagnolo a presentare le sue osservazioni entro un mese. Tramite pubblicazione nella *Gazzetta ufficiale delle Comunità europee*<sup>(2)</sup>, gli altri Stati membri e i terzi interessati sono stati informati della decisione di avviare il procedimento previsto dall'articolo 93, paragrafo 2, del trattato, e sono stati anch'essi inviati a presentare le loro osservazioni.

Con lettera del 12 novembre 1997, le autorità spagnole hanno presentato le osservazioni e le informazioni, in risposta all'avvio del procedimento.

Due concorrenti e i sindacati dell'impresa Industrias Domésticas SA (di seguito «Indosa»), ciascuno con lettera del 28 novembre 1997, hanno presentato osservazioni. Queste sono state trasmesse alle autorità spagnole (con lettere datate 17 dicembre 1997, 23 dicembre 1997 e 9 gennaio 1998), affinché potessero formulare dei commenti. Le autorità spagnole non hanno presentato osservazioni.

I curatori fallimentari di Indosa, una delle imprese che aveva ottenuto l'aiuto incompatibile del 1989 e nuovi aiuti, hanno presentato osservazioni con lettera del 27 novembre 1997. Il contenuto di queste osservazioni è stato accluso, in allegato, alla lettera del governo spagnolo del 24 aprile 1998, cui si fa riferimento più avanti.

Con lettera del 24 febbraio 1998 la Commissione, ritenendo che non tutti i punti fossero stati chiariti dalla risposta delle autorità spagnole all'avvio del procedimento, ha inviato loro una richiesta supplementare d'informazioni. Con la succitata lettera del 24 aprile 1998, le autorità spagnole hanno presentato un complesso documento che comprendeva numerosi allegati a sostegno delle informazioni fornite.

## II. LA STRUTTURA DEL GRUPPO

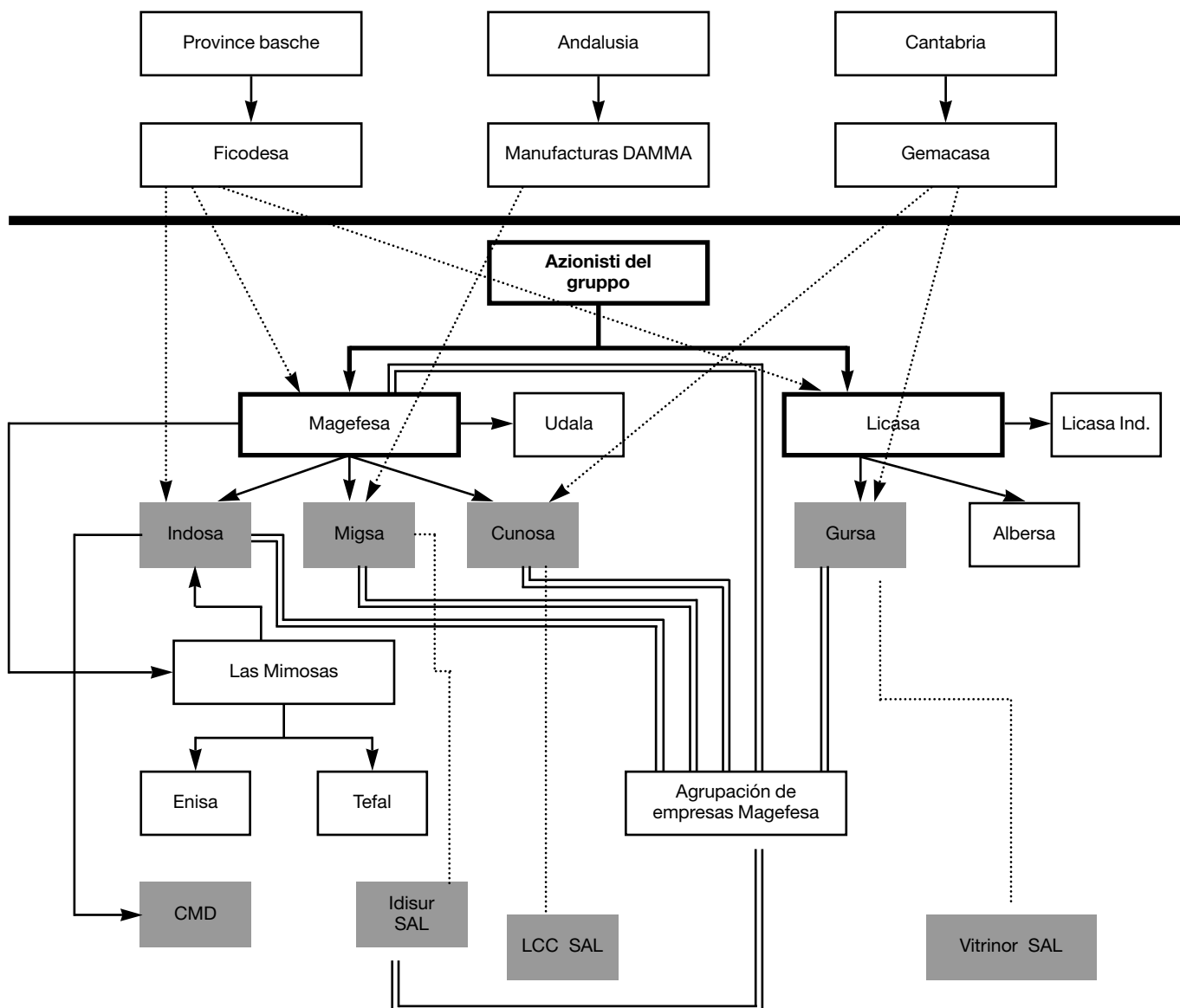
Il gruppo Magefesa<sup>(3)</sup> e le imprese che gli sono subentrate producono articoli domestici, quali pentole a pressione, padelle e posate in acciaio inossidabile. La struttura del gruppo può essere rappresentata nel modo seguente:

- <sup>(3)</sup> — Gruppo Magefesa, che comprende la società capogruppo Manufacturas Generales de Ferretería SA (di seguito «Magefesa»), le società industriali Cubertera del Norte SA (di seguito «Cunosa»), Manufacturas Inoxidables Gibraltar SA (di seguito «MIGSA»), Indosa, Investigación y Desarrollo Udala SA e l'impresa Las Mimosas SA (di seguito «Inlamisa»), mediante la quale Magefesa partecipa a Edificios y Naves Industriales SA (di seguito «ENISA») e a Tefal Española SA;
- Gruppo Licasa, che comprende La Industrial Cuchillería Alavesa SA, Licasa Patrimonial SA, Manufacturas Gur SA (di seguito «GURSA»), Alberdi Hermanos SA (di seguito «Albersa») e Licasa Industrial SA;
  - Varie imprese del gruppo (Magefesa, Cunosa, GURSA, MIGSA, Indosa) hanno altresì costituito un gruppo commerciale, Agrupación de Empresas «Magefesa», attraverso il quale hanno acquistato le materie prime e hanno commercializzato la loro produzione.

<sup>(1)</sup> GU L 5 dell'8.1.1991, pag. 18.

<sup>(2)</sup> GU C 330 dell'1.11.1997, pag. 2.





(legenda)

- Controllo
- .....→ Aiuto finanziario
- ==== Accordo commerciale
- ..... Successione (1)

Nota

(1) Ai fini della presente decisione, per «successione» s'intende una realtà economica (senza effetti giuridici) in cui alcune imprese create da ex lavoratori di MIGSA, Cunosa e GURSA operano negli stessi stabilimenti, con le stesse apparecchiature e fabbricano prodotti con lo stesso marchio delle imprese cui sono subentrate.

Nel dicembre 1985 le amministrazioni delle comunità autonome in cui avevano sede le attività produttive del gruppo Magefesa hanno creato tre società interposte, allo scopo di canalizzare l'aiuto che è stato successivamente dichiarato incompatibile nel 1989:

- Manufacturas DAMMA, SA (di seguito «Manufacturas DAMMA») in Andalusia, controllata dalle autorità regionali;
- Gestión de Magefesa en Cantabria, SA (di seguito «Gemacasa») nella Cantabria, controllata dalle autorità regionali;

— Fiducias de la cocina y derivados, SA (di seguito «Ficodesa») nelle Province basche, un'impresa privata, ma soggetta al controllo delle autorità regionali tramite accordi ad hoc.

Queste imprese controllavano l'utilizzazione degli aiuti e l'applicazione del «programma d'azione», e al contempo garantivano il funzionamento delle imprese di Magefesa, impedendo ai creditori di far valere i loro crediti sulle risorse finanziarie e sulle scorte delle suddette imprese. A tal fine, le società interposte, sulla base di accordi, commercializzavano l'intera produzione di Magefesa (che in precedenza acquistavano presso cia-

scuna delle imprese) e allo stesso tempo amministravano i fondi, le materie prime e i prodotti semilavorati di cui avevano bisogno le imprese industriali.

Quando sono state presentate le denunce, nel 1997, alcune delle imprese del gruppo erano state dichiarate fallite (Magefesa, Indosa, Cunosa), mentre altre erano inattive (MIGSA, CURSA). Nel novembre 1994, d'altra parte, il curatore fallimentare di Indosa ha costituito Indosa Derio, SL, attualmente denominata Compañía de Menaje Doméstico, SL (di seguito «CMD»), al fine di fornire uno sbocco alla produzione di Indosa. Fino al 1993 le quattro imprese produttive del gruppo Magefesa (Indosa, MIGSA, Cunosa e GURSA) occupavano più di 800 addetti.

Indosa ha oggi 330 lavoratori e un volume d'affari nel 1997 pari a circa 3 000 milioni di ESP. Si tratta dell'unica impresa industriale del gruppo ancora attiva. La sua produzione si concentra nel segmento delle pentole a pressione e delle batterie da cucina.

Una parte degli ex lavoratori di Cunosa (fallita) nonché di MIGSA e GURSA (inattive) ha creato rispettivamente La Compañía de Cubiertos, SAL (di seguito «LCC»), Idisur, SAL (di seguito «IDISUR») e Vitrinor, SAL (di seguito «Vitrinor») (4).

La Agrupación de Empresas Magefesa è stata sciolta il 29 ottobre 1996.

Per quanto riguarda le società interposte, Ficodesa è stata dichiarata fallita nel 1995, mentre Gemacasa e Manufacturas DAMMA sono inattive.

### III. GLI AIUTI

La Commissione ha deciso di avviare il procedimento di cui all'articolo 93, paragrafo 2, del trattato in relazione alle seguenti misure:

- l'omesso pagamento di imposte e oneri sociali da parte del gruppo Magefesa e delle imprese che gli sono subentrate;
- la continuazione dell'esercizio di attività produttive da parte di Indosa, pur dichiarata fallita nel 1994, e le sue inadempienze in materia di obblighi fiscali e di previdenza sociale;
- l'intenzione del governo basco di concedere a Indosa una garanzia su prestiti per 804 milioni di ESP, al fine di assi-

curare un credito temporaneo per il periodo in cui Indosa non avrebbe ancora ricevuto i pagamenti attesi dal Fondo de Garantía Salarial (di seguito «Fogasa») (5) e dal ministero del Lavoro;

- i pagamenti che il Fogasa e il ministero del Lavoro avrebbero effettuato o previsto di effettuare alle imprese del gruppo Magefesa.

Come già sottolineato, anche il presunto mancato recupero dell'aiuto incompatibile del 1989 è stato preso in considerazione quando è stato avviato il procedimento di cui all'articolo 93, paragrafo 2; si indicava infatti che la Commissione avrebbe esaminato la compatibilità di qualunque aiuto concesso, tenendo presente anche quanto avvenuto in relazione al rimborso dei seguenti aiuti dichiarati incompatibili dalla decisione 91/1/CEE:

- un prestito a condizioni agevolate, per un importo di 2 085 milioni di ESP, concesso dal Fogasa per il pagamento di indennizzi ai lavoratori licenziati a seguito del «programma d'azione»;
- garanzie su prestiti, per un totale di 1 580 milioni di ESP (972 milioni di ESP dalle autorità basche, 512 milioni di ESP da quelle cantabriche e 96 milioni di ESP da quelle andaluse) (6);
- sovvenzioni non rimborsabili, per un totale di 1 094 milioni di ESP [803 milioni di ESP provenienti dalle autorità basche, 262 milioni di ESP da quelle cantabriche e 29 (7) milioni di ESP da quelle andaluse] (8);

(5) Disciplinato dal Real-Decreto 505/1985, del 6 marzo.

(6) Garanzie su prestiti: i) 972 milioni di ESP dal governo basco sulla base di due decisioni adottate nel quadro del decreto 150/1985 dell'11 giugno, secondo la ripartizione seguente: una garanzia di 300 milioni di ESP concessa il 21 gennaio 1986 direttamente a Indosa; e una garanzia di 672 milioni di ESP concessa il 3 giugno 1986 a Ficodesa da destinare alle imprese dei sottogruppi Magefesa e Licasa ubicate nelle Province basche: ii) 512 milioni di ESP assegnati dalle autorità cantabriche nel marzo 1986 a Gemecasa, da destinare a Cunosa e GURSA; iii) garanzie su prestiti per un valore di 96 milioni di ESP concesse dalla Sociedad para la Promoción e Reconversión Industrial de Andalucía (Soprea, oggi Instituto de Fomento de Andalucía) a Manufacturas DAMMA il 14 febbraio 1986 e il 5 febbraio 1987 da destinare a MIGSA.

(7) L'importo di 39 milioni di ESP, indicato sia nella decisione 91/1/CEE che nella decisione di avviare la presente procedura è stato rettificato sulla base dei documenti presentati dalle autorità spagnole.

(8) Sovvenzioni non rimborsabili: i) 803 milioni di ESP concessi dalle autorità basche il 3 giugno 1986 a Ficodesa da destinare alle imprese dei sottogruppi Magefesa e Licasa ubicate nelle Province basche, sulla base di decisioni adottate nel quadro del decreto 150/1985 dell'11 giugno; ii) 262 milioni di ESP concessi dalla comunità autonoma di Cantabria nell'ottobre 1986 a Gemacasa da destinare alle imprese Cunosa e GURSA; iii) 29 milioni di ESP concessi dalle autorità andaluse a Manufacturas DAMMA il 29 maggio 1987 nel quadro del decreto 93/1987, allo scopo di sostenere le misure sociali destinate al risanamento di MIGSA.

(4) SAL è l'acronimo di Sociedad Anónima Laboral, cioè una società per azioni costituita dagli stessi lavoratori. LCC, Idisur e Vitrinor sono state create rispettivamente il 9 giugno 1994, il 22 aprile 1993 e il 27 marzo 1995. Idisur ha concluso un accordo commerciale con la Agrupación de Empresas Magefesa il 1° ottobre 1993.

- sovvenzione d'interessi creditizi, per un totale di 9 milioni di ESP.

Il governo spagnolo era stato invitato a recuperare l'aiuto incompatibile concesso dal FOGASA e dalle autorità basche, cantabriche e andaluse con le modalità seguenti:

- il prestito agevolato di 2 085 milioni di ESP, concesso dal Fogasa, avrebbe dovuto essere convertito in un credito a condizioni di mercato o essere soppresso, ovvero si sarebbe dovuta adottare qualsiasi altra misura atta a garantire la totale abolizione degli elementi di aiuto;
- le garanzie su prestiti per 1 580 milioni di ESP avrebbero dovuto essere annullate;
- le sovvenzioni per 1 094 milioni di ESP avrebbero dovuto essere recuperate.

#### IV. OSSERVAZIONI DEGLI INTERESSATI

I terzi interessati hanno presentato le seguenti osservazioni:

- un concorrente ha rilevato che Vitrinor, la società a partecipazione operaia creata da alcuni ex dipendenti di GURSA, utilizzava gli stabilimenti di quest'ultima a titolo gratuito;
- un altro concorrente ha segnalato che: i) l'aiuto incompatibile non era stato rimborsato; ii) Indosa non aveva pagato né imposte né oneri sociali dopo l'adozione della decisione 91/1/CEE; iii) i prodotti di Magefesa erano commercializzati a prezzi del 33% circa inferiori alla concorrenza; iv) tutto ciò era stato consentito dai curatori del fallimento, designati dalle autorità statali e regionali;
- i rappresentanti sindacali hanno fatto notare che il Fogasa era intervenuto a favore dei dipendenti e non dell'impresa. La Commissione è stata inoltre informata della costituzione da parte dei lavoratori di un fondo pensioni con risorse proprie.

I curatori fallimentari di Indosa, una delle imprese che aveva beneficiato dell'aiuto incompatibile del 1989 e anche di nuovi aiuti, hanno presentato le loro osservazioni con lettera del 27 novembre 1997. Il contenuto di tali osservazioni è stato accluso in allegato alla lettera del governo spagnolo del 24 aprile 1998 (cfr. sezione VI).

#### V. LA RISPOSTA SPAGNOLA ALL'AVVIO DEL PROCEDIMENTO

##### a) Recupero dell'aiuto incompatibile del 1989

Per quanto riguarda il recupero degli aiuti dichiarati incompatibili dalla decisione 91/1/CEE, la situazione viene riassunta in prosieguo.

In relazione al prestito agevolato concesso dal Fogasa per un importo di 2 085 milioni di ESP, nel 1990 si è deciso di convertirlo in un credito a condizioni di mercato. Tuttavia, non avendo le imprese rispettato le condizioni del credito<sup>(9)</sup>, il Fogasa ha di nuovo avviato il procedimento esecutivo, con il quale si è ottenuto il sequestro preventivo dei marchi commerciali del gruppo Magefesa.

Quanto alle garanzie su prestiti per un totale di 1 580 milioni di ESP e alle sovvenzioni non rimborsabili per un totale di 1 104 milioni di ESP, concesse dalle autorità basche, cantabriche e andaluse, nel 1990 è stato consultato il Consiglio di Stato (l'organo consultivo supremo spagnolo) sulle modalità con cui la Spagna avrebbe dovuto applicare la decisione 91/1/CEE.

Per quanto concerne le garanzie su prestiti, il Consiglio di Stato ha raccomandato lo smobilizzo immediato delle garanzie, con richiesta ai beneficiari di restituire gli importi in questione; in relazione alle sovvenzioni non rimborsabili, le autorità regionali avrebbero dovuto revocare le decisioni con cui era stata autorizzata la concessione delle medesime e, in una fase successiva, avrebbero dovuto chiedere la restituzione degli importi già erogati.

Le autorità delle comunità autonome hanno agito nel modo seguente:

- Autorità basche: le garanzie su prestiti non sono state mobilitate in modo immediato, come aveva raccomandato il Consiglio di Stato, ma solo nel periodo 1989-1993, per un importo di 1 365 717 623 ESP (compresi capitale e interessi). Dopo aver chiesto invano il rimborso, si è fatto ricorso al procedimento esecutivo (ingiunzione di pagamento), con esiti ugualmente infruttuosi. Quanto alle sovvenzioni non rimborsabili, il governo basco ha deciso di dichiarare la nullità della loro erogazione nel marzo 1994,

<sup>(9)</sup> Come si spiega alla lettera b) della presente sezione, il prestito a condizioni agevolate è stato concesso nel quadro di un cosiddetto «accordo di restituzione», in base al quale il Fogasa, subentrato nei diritti dei lavoratori verso le imprese debtrici, e sulla base della legislazione in vigore, ha deciso di non avviare immediatamente i procedimenti esecutivi, ma di concludere un «accordo di restituzione». Poiché quest'ultimo non è stato rispettato, il Fogasa ha avuto la facoltà di procedere per via esecutiva.

vale a dire, quattro anni dopo la notifica della decisione 91/1/CEE. Il 25 gennaio 1995 è stata inviata una richiesta di pagamento a Ficodesa, la quale all'epoca, tuttavia, era già stata dichiarata fallita (dal 19 gennaio 1995).

Entrambi i crediti (le garanzie sui prestiti e le sovvenzioni) sono stati inseriti nella lista dei creditori di Ficodesa. Le autorità spagnole non hanno informato la Commissione dell'ordine di prelazione di tali crediti. Trattandosi di crediti pubblici, dovrebbero avere lo stesso ordine di preferenza che l'ordinamento giuridico spagnolo attribuisce ad altri crediti di carattere pubblico.

— Autorità andaluse: il 17 giugno 1993 l'Istituto de Fomento de Andalucía (di seguito «IFA»), proprietario di Manufacturas DAMMA, dopo aver mobilizzato la garanzia su prestiti per 96 milioni di ESP e dopo aver chiesto invano a Manufacturas DAMMA il pagamento dell'importo in oggetto, ha dichiarato irrecuperabile tale credito. Quanto alle sovvenzioni non rimborsabili, per un importo di 29 milioni di ESP, le autorità regionali hanno indicato che il procedimento volto ad annullare la decisione relativa alla loro erogazione era stato avviato il 21 novembre 1990, mentre non si era dato seguito al procedimento di recupero poiché Manufacturas DAMMA non disponeva di attivi liberi da ipoteca.

— Autorità cantabriche: le garanzie sui prestiti non sono state mobilizzate in modo immediato, come aveva raccomandato il Consiglio di Stato, ma solo nel periodo 1994-1995. In relazione alle sovvenzioni, le autorità spagnole non hanno fornito informazioni dettagliate sul loro rimborso, limitandosi a rilevare che Cunosa e GURSA non disponevano di attivi liberi da ipoteca e che, di conseguenza, qualunque misura presa da Gemacasa per il recupero dell'aiuto non avrebbe dato alcun esito. Le autorità spagnole non hanno spiegato perché Gemacasa o le autorità regionali non abbiano inserito l'importo dell'aiuto incompatibile concesso a Cunosa nella lista di creditori della medesima.

#### b) **Nuovi aiuti concessi dopo l'adozione della decisione 91/1/CEE**

##### *Pagamenti effettuati dal Fogasa e dal ministero del Lavoro*

Per quanto riguarda il Fogasa, le autorità spagnole hanno indicato che tale fondo, in caso d'insolvenza o di fallimento dell'imprenditore, paga gli indennizzi ai dipendenti ed è surrogato ope legis, nei loro diritti, esclusivamente per gli importi legalmente definiti. Ciò implica che il Fogasa può avviare o dare seguito a procedimenti esecutivi nei confronti dell'impresa, al fine di recuperare gli importi versati ai lavoratori. Il Fogasa

può decidere di non seguire immediatamente il procedimento esecutivo, ma di concludere un «accordo di restituzione», che comporta la sospensione delle azioni giudiziarie finalizzate al recupero. Tale è la situazione che si verifica, secondo le autorità spagnole, in particolare quando ai lavoratori sono corrisposte le suddette prestazioni, previo avvio del relativo iter per verificarne l'ammissibilità. La conclusione degli accordi di restituzione è decisa caso per caso, con l'obbligo di coniugare «l'efficacia dell'azione surrogatoria con le esigenze di continuità dell'impresa e di tutela dell'occupazione» (articolo 32 del Real Decreto 505/1985). A stabilire le modalità e le condizioni relative alla conclusione di tali accordi è l'Orden Ministerial del 20 agosto 1985.

In base alle informazioni fornite dalle autorità spagnole, il Fogasa e il gruppo Magefesa non hanno concluso accordi di restituzione come quello dichiarato incompatibile nella decisione 91/1/CEE, che fissava condizioni di restituzione diverse da quelle di mercato.

Per quanto riguarda i sussidi straordinari concessi dal ministero del Lavoro ai dipendenti di Indosa ai cui contratti di lavoro si era posto fine, le autorità spagnole hanno indicato che l'erogazione di 437 571 733 ESP è avvenuta il 5 marzo 1997 a favore di 120 lavoratori di tale impresa, allo scopo di garantire una più adeguata copertura della disoccupazione e dei diritti a pensione per i dipendenti, una volta cessato il rapporto di lavoro con Indosa.

##### *Sistematico inadempimento dell'obbligo di pagamento delle imposte e degli oneri sociali*

In relazione alle imposte e agli oneri sociali ancora in attesa di pagamento dal 1989, le autorità spagnole hanno fornito delle cifre concernenti le imposte dovute all'erario dello Stato e gli oneri sociali non versati, sia prima che dopo la dichiarazione di fallimento delle imprese Indosa, Cunosa e Magefesa. Non sono stati forniti dati sulle imposte dovute all'erario provinciale di Vizcaya per il periodo successivo alla dichiarazione di fallimento di Indosa. Quanto alle imprese inattive GURSA e MIGSA, è stato fornito un riassunto delle misure prese dall'erario dello Stato e dalla previdenza sociale relativamente agli importi dovuti; sono state inoltre spiegate le ragioni per cui la responsabilità dei debiti di GURSA e di MIGSA non era stata trasferita rispettivamente a Vitrinor e Idisur (le imprese che le erano subentrate): le nuove imprese, infatti, erano legalmente indipendenti da quelle originarie ed erano state costituite dai dipendenti una volta cessati i loro rapporti di lavoro.

##### *Aiuti concessi ad altre imprese*

Le autorità andaluse hanno fornito informazioni relative agli aiuti regionali ricevuti da Idisur.

**VI. INFORMAZIONI SUPPLEMENTARI RICHIESTE NEL CORSO DEL PROCEDIMENTO E RELATIVA RISPOSTA DELLE AUTORITÀ SPAGNOLE**

Con lettera del 24 febbraio 1998, la Commissione ha chiesto informazioni complementari e dettagliate sui seguenti punti:

- In relazione alle imprese dichiarate in fallimento (Magefesa, Indosa e Cunosa), la Commissione ha chiesto la lista dei creditori, con indicazione del relativo importo e dell'ordine di prelazione del credito.
- Quanto alle imprese inattive (MIGSA e GURSA), le autorità spagnole sono state invitate a spiegare perché, essendo tali imprese insolventi, l'amministrazione non aveva avviato la procedura di fallimento, come avrebbe fatto qualunque creditore diligente. Sono state inoltre chieste informazioni sulle condizioni in cui era avvenuto il trasferimento degli attivi di tali imprese alle nuove società create dai lavoratori (Idisur e Vitrinor).
- In relazione al «fallimento con continuazione dell'esercizio» di Indosa, è stato chiesto di spiegare perché i curatori fallimentari, due dei quali nominati su proposta della previdenza sociale e dell'erario di Vizcaya, avevano accettato che Indosa continuasse ad operare dopo la dichiarazione fallimentare. La Commissione ha richiesto una copia di qualunque decisione dell'autorità giudiziaria o di accordi dei creditori che avesse autorizzato il persistere di tale situazione. La Commissione ha inoltre chiesto informazioni sul debito contratto con l'erario dello Stato e con quello provinciale, nonché con la previdenza sociale, dopo la dichiarazione di fallimento.
- Quanto a Vitrinor e Idisur, create da ex lavoratori con gli attivi rispettivamente di GURSA e MIGSA, le autorità spagnole sono state invitate a fornire informazioni su eventuali aiuti erogati a favore di tali imprese.

Con lettera del 24 aprile 1998, le autorità spagnole hanno presentato un complesso documento corredato da numerosi allegati a sostegno delle informazioni fornite.

**a) Recupero dell'aiuto incompatibile del 1989**

Per quanto concerne il rimborso dell'aiuto dichiarato incompatibile, i Consigli regionali di Andalusia e di Cantabria hanno ritenuto che tale aiuto dovesse essere rimborsato dalle società interposte che lo avevano canalizzato, cioè Manufacturas DAMMA (Andalusia) e Gemacasa (Cantabria), le quali avevano ricevuto le sovvenzioni e avevano beneficiato delle garanzie. Secondo quanto dichiarato dalle autorità spagnole, Gemacasa, durante l'attuazione del programma d'azione, è diventata creditrice di Cunosa e GURSA per importi non specificati che, data la situazione critica di queste ultime, non sono stati riscossi. Le autorità spagnole hanno confermato che Manufacturas DAMMA, creditrice di MIGSA, è stata venduta a quest'ultima al prezzo simbolico di una peseta nel giugno 1993: ciò equivale

alla rinuncia a qualsiasi azione volta a recuperare l'aiuto incompatibile. Le autorità andaluse hanno indicato che il fallimento di Manufacturas DAMMA non è stato sollecitato in quanto non si è ritenuto prudente che l'unico azionista di un'impresa ne sollecitasse il fallimento.

In relazione all'aiuto concesso dalle autorità basche, non sono stati presentati elementi nuovi.

**b) Nuovi aiuti concessi dopo l'adozione della decisione 91/1/CEE**

*Pagamenti effettuati dal Fogasa e dal ministero del Lavoro*

Le autorità spagnole hanno presentato una lista degli importi versati dal Fogasa ai lavoratori di Indosa, Cunosa, Migsa e GURSA, e hanno fornito la conferma dei pagamenti effettuati dal ministero del Lavoro a favore dei medesimi. Da tali informazioni risulta che il Fogasa ha autorizzato i seguenti pagamenti nel periodo 1989-1998:

	(ESP)
Indosa	416 455 625
Gursa	612 972 521
Cunosa	81 813 513
Migsa	198 413 068

Per quanto riguarda le denunce relative al fatto che Indosa avesse chiesto un nuovo aiuto al Fogasa e al ministero del Lavoro, e che il governo basco avesse previsto la concessione di una garanzia di 1 000 milioni di ESP per un credito temporaneo fino al ricevimento del nuovo aiuto, le autorità spagnole hanno confermato che nel settembre 1996 Indosa aveva chiesto alle autorità basche un aiuto volto a finanziare la cessazione del rapporto di lavoro con 120 dipendenti mediante prepensionamento. A seguito della decisione di avviare il procedimento di cui all'articolo 93, paragrafo 2, del trattato, in cui la Commissione ricordava alle autorità spagnole l'effetto sospensivo dell'articolo 3, il governo basco ha deciso di non concedere la garanzia per 804 milioni di ESP.

In relazione all'intervento del ministero del Lavoro, il 9 agosto 1996 il governo basco ha autorizzato la risoluzione di 120 contratti di lavoro di dipendenti Indosa. Il 18 novembre 1996 il ministero del Lavoro ha concesso un aiuto straordinario volto a integrare i sussidi di disoccupazione e i contributi previdenziali di base ai fini pensionistici. Questo intervento si basava su un Orden Ministerial del 5 aprile 1995 relativo a situazioni di emergenza di carattere sociale dei lavoratori. Il provvedimento era finalizzato a far sì che i lavoratori: i) ottenessero la protezione minima per la disoccupazione nei 24 mesi successivi alla cessazione dei contratti, e ii) ottenessero il prepensionamento in migliori condizioni economiche. Il 5 marzo 1997 sono stati versati 437 471 733 ESP ai dipendenti Indosa i cui contratti erano stati rescissi. Le autorità spa-

gnole hanno ribadito che tale importo era stato corrisposto a favore di alcuni lavoratori che si trovavano in una particolare situazione di tutela insufficiente.

*Sistematico inadempimento dell'obbligo del pagamento di imposte e oneri sociali*

Sono state presentate le liste di creditori di Indosa e Cunosa, nonché gli importi di imposte e contributi previdenziali ancora da riscuotere. Si tratta dei seguenti importi:

**Importi dovuti da imprese in fallimento**

(in milioni di ESP)

	Previdenza sociale	Erario dello Stato	Erario provinciale
Indosa <sup>(1)</sup>	4 602	210	1 898
Cunosa	1 772	790	—

<sup>(1)</sup> Il capitolo successivo affronta la questione del debito di Indosa a tale riguardo, accumulatosi dopo la dichiarazione fallimentare.

Importo totale: 9 272 milioni di ESP.

Quanto alle società inattive (MIGSA, GURSA), gli importi relativi a imposte e oneri sociali ancora da riscuotere sono i seguenti:

**Importi dovuti da società inattive**

(in milioni di ESP)

	Previdenza sociale	Erario dello Stato
Migsa	586	senza dati <sup>(1)</sup>
Gursa	2 767	525

<sup>(1)</sup> Questo importo non comprende il debito contratto da MIGSA con l'erario dello Stato. La lettera delle autorità spagnole del 12 novembre 1997 indica che, a seguito della decisione di dichiarare inesigibili questi debiti, non figurano importi addebitati nel sistema informatico esattoriale.

Importo totale per le società «inattive»: 3 878 milioni di ESP.

L'importo complessivo per le imprese in fallimento o inattive è di 13 150 milioni di ESP, equivalenti a 78,82 milioni di ECU <sup>(10)</sup>.

Quanto alle ragioni per cui le autorità spagnole non avevano chiesto il fallimento di MIGSA e GURSA (come avrebbe fatto qualunque creditore diligente), le suddette autorità hanno dichiarato che l'Amministrazione, essendo i procedimenti per

la dichiarazione fallimentare lunghi e costosi, non agisce basandosi solo su ragioni puramente formali, ma lo fa quando esiste una possibilità reale d'incassare i crediti. D'altronde, è stato sottolineato che il procedimento esecutivo d'ingiunzione di pagamento era stato comunque avviato sia nel caso di MIGSA che di GURSA, ma che non aveva dato esito, mancando attivi liberi da ipoteche.

Le autorità spagnole hanno altresì fornito informazioni sui procedimenti d'ingiunzione di pagamento avviati in relazione a Indosa e Cunosa prima che fossero dichiarate in fallimento su richiesta dei dipendenti.

Quanto alle modalità che hanno condotto alla costituzione di Idisur e Vitrinor, le autorità spagnole hanno indicato che sia MIGSA che GURSA continuavano a detenere la proprietà degli stabilimenti, concessi in affitto alle suddette nuove imprese, create da alcuni degli ex lavoratori.

*Sistematico inadempimento dell'obbligo di pagamento di imposte e contributi previdenziali dopo la dichiarazione fallimentare di Indosa*

Nel fallimento compaiono i seguenti crediti pubblici, sotto tale titolo:

(ESP)

Previdenza sociale	4 602 668 983
Erario provinciale	1 596 191 052
Fogasa	413 935 458
Erario dello Stato	134 102 630
Governo basco	2 800 200
Totale	6 749 698 323

L'importo totale, pari a 40,17 milioni di ECU, rappresenta più della metà dei crediti riconosciuti nel quadro del procedimento fallimentare di Indosa <sup>(11)</sup>. Le autorità spagnole non hanno dato informazioni sull'ordine di prelazione di tali crediti.

Nel corso del procedimento di cui all'articolo 93, paragrafo 2, del trattato, il governo spagnolo non ha presentato alcuna copia di decisioni giudiziarie che decretassero il fallimento con continuazione dell'esercizio. Le autorità spagnole hanno invece presentato il verbale dell'assemblea di creditori di Indosa svoltasi il 30 gennaio 1995, in cui si ratificava il fallimento con continuazione dell'esercizio.

Sebbene nella richiesta di dichiarazione fallimentare gli si domandasse espressamente di decretare la continuazione dell'esercizio dell'attività industriale di Indosa, il giudice non ha adottato alcuna decisione al riguardo nella sentenza del

<sup>(10)</sup> L'indicazione degli importi in ecu è puramente illustrativa (1 ECU = 166,822 ESP).

<sup>(11)</sup> L'importo complessivo è di 12 439 688 347 ESP, cioè 74,56 milioni di ECU. Non vi è compreso l'aiuto dichiarato incompatibile nel 1989, di cui ha beneficiato Indosa.

19 luglio 1994, in cui si dichiarava il fallimento di Indosa. Sei mesi dopo, il 30 gennaio 1995, è stato convocato il comitato dei creditori per designare i curatori fallimentari. Dei tre curatori che, secondo la normativa spagnola, dovevano essere nominati, due sono stati proposti dai creditori principali, cioè la Previdenza sociale e l'erario provinciale di Vizcaya. Gli altri creditori hanno proposto il terzo. I tre curatori sono stati accettati mediante votazione. Una volta effettuata la votazione, il rappresentante legale del promotore del fallimento ha chiesto al comitato di pronunciarsi sulla situazione esistente di continuazione dell'esercizio dell'attività industriale. In base al verbale della riunione, solo il Fogasa e il Comune di Derio<sup>(12)</sup> si sono dichiarati favorevoli al proseguimento delle attività. Non è stato formulato alcun parere contrario. Dal verbale della riunione non risulta l'opposizione della Previdenza sociale o delle autorità statali o regionali, le quali, dato l'importo dei loro crediti, disponevano di voti sufficienti a bloccare l'approvazione della continuazione d'esercizio di Indosa.

Durante il periodo compreso fra la dichiarazione fallimentare (19 luglio 1994) e l'aprile del 1997, gli oneri sociali non pagati hanno raggiunto la cifra di 1 282 117 590 ESP. Le autorità spagnole, nonostante una richiesta espressa in tal senso, non hanno comunicato l'importo del debito tributario accumulatosi nel medesimo periodo con l'erario provinciale.

Le autorità spagnole hanno confermato che Indosa ha soddisfatto puntualmente le sue obbligazioni tributarie e previdenziali a decorrere dal mese di maggio del 1997.

#### *Aiuto concesso ad altre imprese*

Quanto alla concessione di altri aiuti, le autorità spagnole hanno confermato che Vitrinor non aveva ricevuto aiuti e hanno fornito una lista aggiornata degli interventi pubblici a favore di Idisur.

Tenuto conto della specificità di un caso come quello di Idisur, in cui gli aiuti sarebbero stati concessi, almeno in parte, nel quadro di regimi regionali approvati dalla Commissione, tale questione non è esaminata nella presente decisione e sarà pertanto oggetto delle opportune indagini supplementari.

## VII. VALUTAZIONE GIURIDICA

L'articolo 92, paragrafo 1, del trattato sancisce il principio in base al quale, salvo deroghe contemplate dal trattato stesso, sono incompatibili con il mercato comune, nella misura in cui incidano sugli scambi tra Stati membri, gli aiuti che, favorendo talune imprese o talune produzioni, falsino o minaccino di falsare la concorrenza.

I prodotti smerciati dalle imprese del gruppo Magefesa sono oggetto di scambi tra gli Stati membri e i fabbricanti sono in concorrenza fra loro. D'altro lato, il gruppo Magefesa in passato ha operato sui mercati comunitari ed era uno dei più importanti produttori spagnoli in questo settore.

Da un «piano di redditività» presentato da Indosa agli inizi del 1996 risulta che i prodotti Magefesa nel 1990 disponevano di una quota di mercato in Spagna pari al 39% per le pentole a pressione e del 37% per le batterie da cucina. Nel 1994, le quote di mercato degli stessi prodotti erano scese rispettivamente al 23% e al 13%.

Negli anni precedenti alla dichiarazione di fallimento o, a seconda del caso, all'interruzione delle attività delle imprese in questione, gli scambi intracomunitari di articoli domestici e da cucina (tranne quelli da tavola) in acciaio inossidabile, nonché di posate in acciaio inossidabile (codici NC 7323 93 90, 8215 20 10) hanno raggiunto nel 1990 rispettivamente 251,6 milioni di ECU e 38,6 milioni di ECU, passando nel 1992 rispettivamente a 281,6 milioni di ECU e 38,9 milioni di ECU. La Spagna ha dichiarato scambi con il resto degli Stati membri per i seguenti importi: nel 1990, rispettivamente 17,9 milioni di ECU e 3,2 milioni di ECU; nel 1992, rispettivamente 17,7 milioni di ECU e 2,6 milioni di ECU.

Dopo la dichiarazione di fallimento di Indosa, nel 1994, gli scambi intracomunitari di articoli domestici e da cucina (tranne quelli da tavola) in acciaio inossidabile (codice NC 7323 93 90) hanno raggiunto 181,3 milioni di ECU. Nel medesimo anno la Spagna ha dichiarato scambi con il resto degli Stati membri per 16,7 milioni di ECU. Nel 1997 gli scambi intracomunitari degli stessi prodotti sono stati pari a 230,6 milioni di ECU. Nel medesimo anno la Spagna ha dichiarato scambi con il resto degli Stati membri per 17,5 milioni di ECU.

L'articolo 92, paragrafo 1, del trattato stabilisce che in linea di principio qualunque aiuto avente le caratteristiche descritte nel medesimo paragrafo è incompatibile con il mercato comune. L'articolo 92, paragrafo 3, del trattato elenca gli aiuti che si possono considerare compatibili con il mercato comune. Tale compatibilità deve essere determinata considerando la Comunità nel suo complesso e non un singolo Stato membro. Al fine di assicurare un funzionamento adeguato del mercato comune, tenuto conto peraltro dell'obiettivo enunciato nell'articolo 3, lettera g), del trattato, le deroghe di cui all'articolo 92, paragrafo 3, devono essere interpretate in modo restrittivo quando si prendono in esame i regimi di aiuto o la concessione del singolo aiuto.

Tali deroghe, in particolare, possono essere invocate solo quando la Commissione giunge alla conclusione che, senza l'aiuto, le forze del mercato da sole non basterebbero a orientare i beneficiari verso modelli di comportamento rispondenti a uno degli obiettivi citati nella suddetta disposizione. L'applicazione di tali deroghe a casi che non contribuiscano a detti obiettivi o nei quali l'aiuto non sia necessario a tal fine, comporterebbe la concessione di un vantaggio alle industrie o alle imprese di taluni Stati membri, che ne risulterebbero rafforzate finanziariamente, incidendo negativamente sulle condizioni degli scambi fra Stati membri e falsando la concorrenza senza alcuna giustificazione basata su una delle ragioni d'interesse comune cui fa riferimento l'articolo 92, paragrafo 3, del trattato.

#### **a) Recupero dell'aiuto incompatibile del 1989**

Come sottolineato nell'avvio del procedimento, l'esame del recupero dell'aiuto dichiarato incompatibile dalla decisione 91/1/CEE incide nella valutazione dell'aiuto concesso alle

<sup>(12)</sup> Derio (Vizcaya) è il municipio in cui ha sede Indosa.

imprese che già avevano beneficiato dell'aiuto incompatibile del 1989. La sentenza della Corte di giustizia delle Comunità europee del 15 maggio 1997, nella causa C-355/95 P, *Textilwerke Deggendorf GmbH contro Commissione e Germania*<sup>(13)</sup>, ha stabilito che spetta alla Commissione, quando esamina un nuovo aiuto, valutarne l'effetto cumulativo, in termini di distorsione del mercato, con l'aiuto incompatibile non recuperato.

Per quanto riguarda il prestito agevolato concesso dal Fogasa per un importo di 2 085 milioni di ESP, è stato deciso nel 1990 di convertirlo in un credito a condizioni di mercato. Tuttavia, non avendo le imprese rispettato le condizioni del credito, il Fogasa ha di nuovo proceduto per via esecutiva, con conseguente sequestro preventivo dei marchi commerciali del gruppo Magefesa; i procedimenti esecutivi sono tuttora in corso.

Quanto alle garanzie sui prestiti per un importo totale di 1 580 milioni di ESP e alle sovvenzioni non rimborsabili per un totale di 1 104 milioni di ESP, concesse dalle autorità basche, cantabriche e andaluse, le informazioni fornite dalle autorità spagnole permettono di concludere quanto segue:

— **Autorità basche:** la prima garanzia, per un importo di 300 milioni di ESP, è stata concessa a Indosa il 21 gennaio 1996. La seconda, per 672 milioni di ESP, è stata concessa a Ficodesa il 3 giugno 1986 perché fosse destinata a Indosa e alle altre società del gruppo Magefesa ubicate nelle Province basche. Senza queste due garanzie, Indosa e le altre imprese sarebbero state costrette a cessare la propria attività, dal momento che la loro situazione era tale da impedire l'ottenimento di crediti per continuare ad operare. Quanto alle sovvenzioni per un importo di 803 milioni di ESP, occorre ricordare che sono state concesse affinché il gruppo Magefesa potesse pagare la parte dei salari e degli indennizzi che non era stata anticipata ai lavoratori da parte del Fogasa, essendo stati superati i suoi massimali generali. Si trattava pertanto di ridurre gli oneri di Indosa e delle altre imprese, e non quelli di Ficodesa. La Commissione non ritiene che si possa considerare attuata la sua decisione 91/1/CEE semplicemente inserendo l'importo di 2 168 717 623 ESP nella lista dei creditori di Ficodesa. In primo luogo, occorre sottolineare la lentezza con cui hanno agito le autorità basche quando si è trattato di ritirare le garanzie sui prestiti e di recuperare le sovvenzioni. In secondo luogo, inserendo i due crediti unicamente nella lista dei creditori di Ficodesa, e non in quella di Indosa o delle altre imprese del gruppo Magefesa situate nelle Province basche, le autorità regionali hanno operato come se l'unico beneficiario dell'aiuto incompatibile fosse Ficodesa e come se, di conseguenza, solo a quest'ultimo competesse il rimborso di tale aiuto. La realtà era ben diversa, essendo Ficodesa solo una società interposta, senza attività produttive, creata con l'unica finalità di canalizzare gli aiuti finanziari concessi dalle autorità basche a Indosa e alle altre società del gruppo Magefesa situate nelle Province basche.

Alla luce di quanto suesposto, non si può pertanto ritenere che sia stato effettivamente recuperato l'aiuto incompatibile

concesso dal governo basco, dal momento che alle imprese beneficiarie non ne è stato chiesto il rimborso.

— **Autorità andaluse:** Manufacturas DAMMA era solo una società interposta, senza attività produttive, creata con l'unica finalità di canalizzare gli aiuti finanziari concessi dalle autorità andaluse a MIGSA, la società industriale della holding Magefesa situata nel territorio andaluso. Le sovvenzioni non rimborsabili per un importo di 29 milioni di ESP hanno permesso a MIGSA di pagare la parte dei salari e degli indennizzi che addebitava ai lavoratori licenziati. Sono stati pertanto attenuati i costi di MIGSA e non quelli di Manufacturas DAMMA. D'altro lato, senza le garanzie sui prestiti per un importo di 96 milioni di ESP, MIGSA sarebbe stata costretta a cessare la propria attività, essendo la sua situazione tale da impedire l'ottenimento di crediti per continuare ad operare. La Commissione non ritiene che le azioni avviate dalle autorità andaluse siano servite all'attuazione della decisione 91/1/CEE. La Commissione inoltre non condivide il parere del governo spagnolo secondo cui, essendo stato l'aiuto incompatibile concesso a Manufacturas DAMMA e non a MIGSA, alla prima doveva essere chiesto il relativo rimborso.

Alla luce di quanto suesposto, non si può pertanto ritenere che sia stato effettivamente recuperato l'aiuto incompatibile concesso dalle autorità andaluse, dal momento che alle imprese beneficiarie non ne è stato chiesto il rimborso.

— **Autorità cantabriche:** per le stesse ragioni addotte in relazione alle autorità basche e andaluse, non si può ritenere che sia stato effettivamente recuperato l'aiuto incompatibile concesso dalle autorità cantabriche, dal momento che alle imprese beneficiarie non ne è stato chiesto il rimborso.

Alla luce della sentenza Deggendorf, l'esame del recupero dell'aiuto dichiarato incompatibile dalla decisione 91/1/CEE è pertinente ai fini della valutazione dell'aiuto concesso alle imprese beneficiarie dell'aiuto incompatibile del 1989.

#### **b) Nuovi aiuti concessi successivamente all'adozione della decisione 91/1/CEE**

*Pagamenti effettuati dal Fogasa a favore dei lavoratori di Indosa, Cunos, MIGSA e GURSA nel periodo 1989-1998, e dal ministero del Lavoro a favore dei lavoratori di Indosa*

Per quanto concerne gli interventi del Fogasa, tali pagamenti sono stati effettuati sulla base di una surrogazione ope legis nei confronti dell'impresa insolvente. Gli interventi del Fogasa si applicano in forma generale e automatica, senza limiti settoriali, a tutti i lavoratori che possedano i requisiti legali. D'altro

<sup>(13)</sup> Racc. 1997, pag. I-2549.



lato, in base alle informazioni presentate dalle autorità spagnole, il Fogasa e il gruppo Magefesa non hanno concluso «accordi di restituzione» come quello dichiarato incompatibile nella decisione 91/1/CEE, in cui si fissavano condizioni di credito agevolate.

In relazione ai sussidi straordinari concessi dal ministero del Lavoro ai dipendenti colpiti dalla cessazione del rapporto di lavoro, secondo le informazioni di cui dispone la Commissione, si trattava di un intervento pubblico destinato a garantire a questi lavoratori una più adeguata copertura della disoccupazione. Inoltre, questa decisione straordinaria è stata adottata dopo la risoluzione dei contratti di lavoro dei dipendenti Indosa interessati, i quali, grazie a tale intervento, hanno potuto beneficiare di una copertura sociale complementare a quella che l'impresa era tenuta per legge a fornire. Non si può pertanto ritenere che tale provvedimento abbia favorito l'impresa e costituisca quindi un aiuto a Indosa; si è trattato piuttosto di un aiuto straordinario dagli effetti fondamentalmente positivi sulla situazione sociale dei lavoratori.

Di conseguenza l'indagine della Commissione non ha permesso di stabilire la presenza di elementi di aiuto in questi interventi.

#### *Sistematico inadempimento dell'obbligo di pagamento di imposte e di contributi previdenziali*

Dalle informazioni fornite dalle autorità spagnole si ricava che a partire dal 1989, e anche prima, le imprese del gruppo Magefesa hanno sistematicamente omesso di adempiere i loro obblighi tributari e previdenziali, nonostante i procedimenti esecutivi iniziati o sollecitati dall'amministrazione (sequestri cautelari e ingiunzioni di pagamento).

Per quanto riguarda le imprese fallite Indosa e Cunosa, la dichiarazione di fallimento è stata ottenuta solo perché l'hanno richiesta i lavoratori stessi. L'inserimento nella lista di creditori di Magefesa, Indosa e Cunosa degli importi dovuti ai creditori pubblici ha rappresentato la procedura idonea conforme al diritto interno spagnolo per garantire che la previdenza sociale e l'erario dello Stato conservassero la possibilità di recuperare almeno una parte dei loro crediti. Per Cunosa è in corso un processo di liquidazione. Le autorità spagnole hanno presentato elementi di prova relativi alla regolarità della posizione di CMD (affiliata di Indosa) e di LCC (che è subentrata a Cunosa) rispetto agli obblighi fiscali ed al versamento degli oneri sociali.

Quanto a MIGSA e GURSA, l'erario dello Stato e la previdenza sociale hanno dichiarato inesigibili i loro crediti, fatta eccezione per i debiti di GURSA con l'erario dello Stato. In nessuno dei due casi è stata presentata istanza di fallimento. Una parte degli ex dipendenti di MIGSA e GURSA ha costituito due nuove imprese: rispettivamente Idisur (22 aprile 1993) e Vitrinor (27 marzo 1995). Le nuove imprese hanno firmato accordi con quelle precedenti per poterne utilizzare gli stabilimenti e le apparecchiature. Le autorità spagnole hanno attestato la regolarità della posizione di Idisur e di Vitrinor relativamente agli obblighi fiscali ed al versamento degli oneri sociali.

Le autorità spagnole asseriscono che il procedimento fallimentare non è stato avviato poiché il costo sarebbe stato superiore agli importi che si consideravano recuperabili tramite la vendita all'incanto degli attivi del debitore. La decisione di aprire un procedimento fallimentare, in casi come questo, richiede per ciascuno di essi un'analisi dei costi. Da tale analisi emergeva, secondo le autorità spagnole, che dichiarare irrecuperabili i crediti pubblici sarebbe stato più redditizio che avviare la procedura di fallimento. Oltre a questa dichiarazione di carattere generale, le autorità spagnole non hanno presentato alcuna analisi comparativa sui costi delle diverse opzioni. Inoltre, anche se un'analisi dei costi ne dimostrasse il vantaggio comparativo, resterebbe il fatto che l'astensione dall'avvio del procedimento fallimentare, in una situazione come quella descritta dalle autorità spagnole in cui l'assenza di attivi liberi da ipoteca priva di qualunque effetto utile eventuali procedimenti esecutivi (sequestro cautelare, ingiunzione di pagamento), ha permesso che le imprese in questione, a differenza dei concorrenti, potessero continuare ad operare senza assolvere i loro obblighi tributari e previdenziali, nonostante la loro situazione molto delicata. Gli importi ingenti relativi a tributi non pagati e ad oneri sociali non versati (derivanti proprio dalla continuazione dell'esercizio delle attività da parte delle imprese in oggetto) sono certamente superiori al costo di un procedimento fallimentare.

La Commissione ha anche esaminato se il comportamento dei creditori pubblici sia stato in effetti dettato dal proposito di garantirsi le maggiori possibilità di recuperare gli importi non pagati di carattere tributario e previdenziale. Tale ipotesi non trova riscontro in ciò che le autorità spagnole hanno indicato o sostenuto nel corso del procedimento di cui all'articolo 93, paragrafo 2, del trattato. Invece, proprio la continuazione dell'esercizio delle attività da parte delle imprese in questione ha causato un aumento notevole delle imposte e degli oneri sociali non pagati<sup>(14)</sup>. Inoltre, per quanto riguarda MIGSA e GURSA, i loro debiti sono stati dichiarati inesigibili, tranne quelli di GURSA con l'erario dello Stato. Nel caso di Indosa e Cunosa, il fallimento è stato sollecitato dai lavoratori.

Se si accettassero le argomentazioni presentate dalle autorità spagnole, qualunque società senza attivi liberi da ipoteca (cioè contro la quale sarebbe inutile ogni procedimento esecutivo) potrebbe continuare ad operare sul mercato ignorando i propri obblighi tributari e previdenziali, a meno che altri eventuali creditori non presentino istanza di fallimento.

La Commissione è pertanto giunta alla conclusione che la costante e sistematica omissione di pagamento dei tributi e degli oneri sociali a partire dal 1989 (fino alla dichiarazione fallimentare o all'interruzione delle attività) costituisce un trasferimento di risorse pubbliche a favore di Indosa, Cunosa, MIGSA e GURSA, le quali ne hanno ricavato un vantaggio sotto il profilo della concorrenza, non dovendo far fronte (a differenza dei concorrenti) alle suddette spese, come avverrebbe in condizioni normali. Si tratta pertanto di un aiuto ai sensi dell'articolo 92, paragrafo 1, del trattato.

Il fatto che né l'erario né la previdenza sociale abbiano rinunciato formalmente ad incassare questi crediti (i quali, legal-

<sup>(14)</sup> Come indicato nella relazione sul fallimento di Indosa presentata dal funzionario incaricato il 4 ottobre 1995, alcune delle imposte non pagate risalgono al 1982.

mente, costituiscono tuttora un debito e non sono stati ancora cancellati) non ha impedito alle imprese di operare senza assolvere gli obblighi fiscali e previdenziali<sup>(15)</sup>. Durante lo stesso periodo, i concorrenti non hanno beneficiato di un vantaggio finanziario analogo. Gli importi in questione, forniti dalle autorità spagnole, sono i seguenti:

(ESP)

	Previdenza sociale	Erario della Stato	Erario locale
Indosa	4 602 668 983	210 794 754	1 898 219 433
Cunosa	1 772 814 657	790 999 650	—
Migsa	586 934 823	da stabilire	—
Gursa	2 767 769 021	525 401 696	—

Alla Commissione non è stato comunicato l'importo dei tributi dovuti da MIGSA allo Stato. Le autorità spagnole dovranno quantificarlo.

*Sistematico inadempimento dell'obbligo di pagamento di imposte e di contributi previdenziali, dopo la dichiarazione di fallimento di Indosa*

L'avvio del procedimento di cui all'articolo 93, paragrafo 2, del trattato ha permesso alla Commissione di verificare la fondatezza delle accuse formulate dai ricorrenti in relazione all'inadempimento continuato da parte di Indosa dei suoi obblighi tributari e previdenziali dal 19 luglio 1994, giorno della dichiarazione fallimentare, fino al maggio 1997. La suddetta procedura ha inoltre consentito alla Commissione di accertare l'esistenza di un aiuto ai sensi dell'articolo 92, paragrafo 1, del trattato.

Il fallimento con «continuazione dell'esercizio» in quanto tale non è contemplato nella legislazione spagnola vigente. Tenuto conto del carattere della normativa fallimentare e dell'entità dei crediti pubblici, la continuazione delle attività senza adempimento degli obblighi tributari e previdenziali comporta un deterioramento supplementare degli interessi dell'erario e della previdenza sociale nella misura in cui la suddetta persistente omissione di pagamento riduce automaticamente la massa fallimentare; infatti, i debiti che derivano dall'amministrazione della medesima (cioè il «debito della massa»), quali le imposte e gli oneri sociali, devono essere soddisfatti con prelazione rispetto ai creditori concorsuali.

Sulla base della documentazione presentata dal governo spagnolo, la Commissione è giunta alla conclusione che la conti-

nuazione dell'esercizio da parte della fallita Indosa è stata resa possibile dall'approvazione dell'assemblea dei creditori svoltasi il 30 gennaio 1995. Il verbale dell'assemblea non riporta alcuna opposizione né da parte della previdenza sociale né dell'erario dello Stato o di quello provinciale. Queste istituzioni, insieme agli altri creditori pubblici, avevano (dato l'ammontare dei loro crediti) voti a sufficienza per bloccare l'approvazione della continuazione dell'esercizio di Indosa.

Le autorità spagnole non hanno fornito nessuna spiegazione sul motivo per cui i creditori pubblici non abbiano esercitato il loro diritto di bloccare la suddetta approvazione.

Alla luce di quanto suesposto, l'approvazione della continuazione dell'esercizio di Indosa da parte dell'assemblea dei creditori dopo la dichiarazione fallimentare può essere attribuita al comportamento dei creditori pubblici durante l'assemblea del 30 gennaio 1995.

La Commissione ha esaminato se il comportamento dei creditori pubblici sia stato in effetti dettato dal proposito di garantirsi le maggiori possibilità di recuperare i loro crediti, per un importo di 6 749 698 323 ESP. Tale ipotesi non trova riscontro in ciò che le autorità spagnole hanno indicato o sostenuto nel corso della procedura di cui all'articolo 93, paragrafo 2, del trattato. D'altro lato, i creditori pubblici, in particolare la previdenza sociale e l'erario provinciale basco, sapendo che la continuazione dell'esercizio di Indosa (dichiarata fallita) avrebbe presumibilmente dato luogo a nuovi debiti, tenuto conto della difficile situazione dell'impresa e dei suoi precedenti in materia tributaria (per anni aveva omesso di pagare all'erario o alla previdenza sociale), avrebbero dovuto almeno vincolare la continuazione dell'esercizio all'adempimento degli obblighi fiscali e previdenziali correnti di Indosa, allo scopo di evitare l'incremento del debito. Data la natura della normativa fallimentare, tale incremento comporta la riduzione automatica della massa fallimentare; infatti, i debiti che derivano dall'amministrazione del fallimento (cioè il «debito della massa»), quali quelli dovuti al mancato pagamento di imposte ed oneri sociali, devono essere soddisfatti con prelazione rispetto ai creditori concorsuali. Un creditore privato non avrebbe agito in modo tale da ridurre le possibilità di recuperare il suo credito.

Il comportamento dei creditori pubblici è stato influenzato da fattori diversi dall'impegno dello Stato di garantirsi le maggiori possibilità di recupero dei crediti concorsuali. Inoltre, l'entità considerevole dell'ammontare di imposte e oneri sociali non pagati nel periodo luglio 1994-aprile 1997 dimostra che la continuazione dell'esercizio di Indosa ha avuto l'effetto di alimentare un'attività economica altrimenti insostenibile alle normali condizioni di mercato.

La Commissione ritiene che l'omesso pagamento dei tributi e degli oneri sociali costituisca un trasferimento di risorse pubbliche a favore di Indosa, la quale ne ha ricavato un vantaggio sotto il profilo della concorrenza, non devono far fronte (a differenza dei concorrenti) alle suddette spese, come avverrebbe in condizioni normali. Tale analisi non cambia a seconda che il beneficiario del suddetto trasferimento sia Indosa in quanto

<sup>(15)</sup> Nella causa C-256/97, D.M. Transport SA, l'avvocato generale Jacobs, nelle sue conclusioni del 24 settembre 1998, indica che «evidentemente, in determinate circostanze, la continua e generosa tolleranza nei riguardi del pagamento differito degli oneri sociali può conferire un vantaggio commerciale sensibile all'impresa beneficiaria, e in casi estremi può equivalere alla cancellazione di tali oneri» (conclusioni non ancora pubblicate, punto 33. Traduzione non ufficiale).

massa fallimentare (cioè come entità diversa da quella originaria) o Indosa in quanto impresa.

Il fatto che né l'erario né la previdenza sociale abbiano rinunciato formalmente ad incassare questi crediti (i quali, legamente costituiscono tuttora un debito e non sono stati ancora cancellati) non ha impedito all'impresa di operare senza assolvere i suoi obblighi fiscali e previdenziali<sup>(16)</sup>. Durante lo stesso periodo, i concorrenti di Indosa non hanno beneficiato di un simile vantaggio finanziario. D'altro lato, i debiti generati dall'omesso pagamento di tributi e oneri sociali dopo la dichiarazione di fallimento derivano dall'amministrazione del fallimento stesso («debito della massa») e, secondo la normativa spagnola, possono essere oggetto di procedimenti esecutivi separati. Dalle informazioni presentate dalle autorità spagnole si deduce che non è stato avviato nessun procedimento esecutivo separato, nonostante la notevole entità del debito per omesso pagamento di tributi e oneri sociali.

Si può pertanto concludere che la continua omissione di versamento da parte di Indosa degli oneri sociali per un importo di 1 282 117 590 ESP, oltre al mancato pagamento di imposte per un importo non specificato nel periodo successivo alla dichiarazione fallimentare (19 luglio 1994) fino all'aprile 1997, dopo l'approvazione da parte di tutti i creditori pubblici di Indosa della continuazione dell'esercizio senza alcuna garanzia finanziaria, costituisce un aiuto ai sensi dell'articolo 92, paragrafo 1, del trattato.

Alla Commissione non è stato comunicato l'importo delle imposte non pagate all'erario provinciale di Vizcaya. Il governo spagnolo dovrà pertanto quantificarlo.

Di conseguenza, si ritiene il sistematico inadempimento del pagamento di tributi e oneri sociali:

— da parte di Indosa, Cunosa, MIGSA e GURSA fino alla dichiarazione fallimentare o all'interruzione dell'attività delle medesime,

— da parte di Indosa dopo la dichiarazione fallimentare,

costituisca un aiuto ai sensi dell'articolo 92, paragrafo 1, del trattato.

L'aiuto concesso non rientrava in un regime autorizzato e avrebbe dovuto pertanto essere oggetto di notificazione individuale, conformemente al disposto dell'articolo 93, paragrafo 3, del trattato. Le autorità spagnole non hanno adempiuto quest'obbligo; ne consegue il carattere illegale del suddetto aiuto. Le deroghe di cui all'articolo 92, paragrafo 2, del trattato non si applicano, trattandosi di un aiuto i cui obiettivi non coincidono con quelli formulati in tale disposizione. Il governo spagnolo non ha invocato l'articolo 92, paragrafo 3, del trattato in relazione agli interventi considerati elementi di aiuto nella presente decisione.

Quanto alle deroghe di cui all'articolo 92, paragrafo 3, lettere a) e c), del trattato per gli aiuti destinati a favorire lo sviluppo di talune regioni, occorre sottolineare che, tranne San Roque (Cadice), nessuna delle regioni in cui sono ubicate Indosa, Gurse e Cunosa — Derio (Vizcaya), Guriezo e Limpias (Cantabria) — presenta un tenore di vita anormalmente basso né una grave forma di sottoccupazione, a norma dell'articolo 92, paragrafo 3, lettera a), del trattato. D'altro lato, pur essendo le imprese in questione situate in una regione assistita, a norma dell'articolo 92, paragrafo 3, lettera c), l'aiuto che esse hanno ricevuto non presenta le caratteristiche di un aiuto destinato ad agevolare lo sviluppo di talune regioni economiche, conformemente al disposto del suddetto articolo, essendosi trattato di un aiuto al funzionamento, cioè non vincolato a un investimento o alla creazione di posti di lavoro. L'aiuto relativo a San Roque (Cadice) non è stato concesso nel quadro del corrispondente regime di aiuti regionale. Inoltre, l'aiuto al funzionamento nelle regioni di cui all'articolo 92, paragrafo 3, lettera a), del trattato può rientrare nella deroga ivi prevista, qualora sia concesso in base a determinate condizioni restrittive e controllate, di cui si fornisce spiegazione qui di seguito con riferimento alle imprese in difficoltà.

Per quanto concerne le deroghe di cui all'articolo 92, paragrafo 3, lettera b), le misure di aiuto analizzate non erano destinate (non avendone peraltro le caratteristiche) a promuovere la realizzazione di «un progetto di comune interesse europeo» oppure a «porre rimedio a un grave turbamento» dell'economia spagnola. D'altro lato, le autorità spagnole non hanno invocato tale deroga.

L'articolo 92, paragrafo 3, lettera c), del trattato prevede una deroga per gli aiuti destinati ad agevolare lo sviluppo di talune attività». L'aiuto a Indosa, Cunosa, MIGSA e GURSA rientra nella categoria degli aiuti alle imprese in difficoltà.

L'aiuto non possiede peraltro i requisiti per la deroga di cui all'articolo 92, paragrafo 3, lettera c), in relazione agli orientamenti comunitari sugli aiuti di Stato per il salvataggio e la ristrutturazione di imprese in difficoltà<sup>(17)</sup>.

L'aiuto non possiede infatti i requisiti previsti dai suddetti orientamenti. Gli aiuti alla ristrutturazione, d'altra parte, devono essere vincolati ad un programma di ristrutturazione realizzabile, presentato in modo dettagliato alla Commissione. Nel presente caso, le autorità spagnole non hanno fornito elementi di prova a sostegno del fatto che l'aiuto concesso alle imprese fosse vincolato ad un programma di ristrutturazione volto a ripristinarne la redditività a lungo termine. Occorre rilevare che un piano presentato nel 1996 dai curatori fallimentari di Indosa alle autorità basche non è stato da queste accettato poiché, inter alia, non forniva una proposta realistica in relazione al debito istituzionale di Indosa (con l'erario provinciale, la previdenza sociale ed altri).

Il fatto che Indosa preveda adesso un flusso di tesoreria (cash-flow) positivo non toglie che tale impresa — come le altre in questione — sia stata capace di proseguire la sua attività grazie, in primo luogo, al mancato recupero dell'aiuto incompati-

<sup>(16)</sup> Cfr. nota 15.

<sup>(17)</sup> GU C 368 del 23.12.1994, pag. 12.

bile del 1989 e, in secondo luogo, alla possibilità di proseguire l'esercizio senza assolvere gli obblighi tributari e previdenziali. L'impresa avrebbe altrimenti cessato di operare.

La Commissione ritiene pertanto che l'aiuto in oggetto sia incompatibile con il mercato comune a norma dell'articolo 92, paragrafo 1, del trattato, poiché non sussiste alcuno dei requisiti necessari per l'applicazione di una delle deroghe previste nei paragrafi 2 e 3 del medesimo articolo.

Se un aiuto concesso è considerato incompatibile con il mercato comune, la Commissione esige che gli Stati membri chiedano il rimborso di tale aiuto al beneficiario<sup>(18)</sup>. Poiché in questa categoria rientrano le misure a favore di Indosa, Cunosa, MIGSA e GURSA, oggetto della presente decisione, l'aiuto deve essere recuperato.

Il recupero dell'aiuto deve avere luogo conformemente alle procedure e alle disposizioni stabilite nella normativa spagnola, e comporta altresì il versamento di un interesse per il periodo compreso fra la data in cui è stato concesso l'aiuto e quella in cui esso è stato effettivamente rimborsato. Tale interesse è pari al tasso di riferimento applicabile alla data del rimborso per il calcolo dell'equivalente sovvenzione netto degli aiuti regionali in Spagna<sup>(19)</sup>.

Conformemente alla giurisprudenza della Corte di giustizia, le suddette disposizioni devono essere applicate in modo da non rendere praticamente impossibile il recupero prescritto dal diritto comunitario. Eventuali difficoltà, procedurali o di altro tipo, nell'esecuzione dell'atto non possono incidere sulla legittimità di quest'ultimo<sup>(20)</sup>.

HA ADOTTATO LA PRESENTE DECISIONE:

#### Articolo 1

L'aiuto sotto forma di sistematico inadempimento dell'obbligo di pagamento di tributi ed oneri sociali:

- da parte di Indosa e Cunosa, fino alla loro dichiarazione fallimentare,
- da parte di MIGSA e GURSA, fino all'interruzione delle loro attività,

— da parte di Indosa, dopo la sua dichiarazione fallimentare, e fino al maggio 1997,

è illegale, essendo stato concesso dalla Spagna in violazione dell'obbligo di cui all'articolo 93, paragrafo 3, del trattato CE.

L'aiuto è considerato incompatibile con il mercato comune in forza dell'articolo 92, paragrafo 1, del trattato, poiché non sussiste alcuno dei requisiti necessari per l'applicazione di una delle deroghe di cui ai paragrafi 2 e 3 del medesimo articolo.

#### Articolo 2

1. La Spagna adotta le misure necessarie per recuperare dai beneficiari l'aiuto di cui all'articolo 1, ad essi concesso illegalmente.

2. Il recupero dell'aiuto ha luogo conformemente alle procedure e alle disposizioni di diritto spagnolo, ed include altresì il versamento di un interesse per il periodo compreso fra la data in cui è stato concesso l'aiuto e quella in cui esso è stato effettivamente restituito. Tale interesse è pari al tasso di riferimento applicabile alla data della restituzione per il calcolo dell'equivalente sovvenzione netto degli aiuti regionali in Spagna.

#### Articolo 3

La Spagna informa la Commissione, entro due mesi dalla notificazione della presente decisione, circa le misure adottate per conformarvisi.

#### Articolo 4

Il Regno di Spagna è destinatario della presente decisione.

Fatto a Bruxelles, il 14 ottobre 1998.

*Per la Commissione*

Karel VAN MIERT

*Membro della Commissione*

<sup>(18)</sup> Comunicazione della Commissione del 24 novembre 1983. Cfr. anche le sentenze della Corte di giustizia delle Comunità europee nella causa 70/72, Commissione/Germania, Racc. 1973, pag. 813, e nella causa 310/85, Deufil GmbH und CO. KG/Commissione, Racc. 1987, pag. 901.

<sup>(19)</sup> Lettera della Commissione agli Stati membri SG(91) D/4577 del 4 marzo 1991. Cfr. anche la sentenza della Corte di giustizia nella causa C-142/87, Belgio/Commissione, Racc. 1990, pag. I-959.

<sup>(20)</sup> Cfr. sentenza citata nella nota 19, punti 58-63 della motivazione.