

## II

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

## COMMISSIONE

## DECISIONE DELLA COMMISSIONE

del 5 giugno 2002

relativa alle misure adottate dai Paesi Bassi per la ristrutturazione e la privatizzazione di Koninklijke Schelde Groep

[notificata con il numero C(2002) 2007]

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

(Testo rilevante ai fini del SEE)

(2003/45/CE)

LA COMMISSIONE DELLE COMUNITÀ EUROPEE,

visto il trattato che istituisce la Comunità europea, in particolare l'articolo 88, paragrafo 2, primo comma,

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

dopo aver invitato gli interessati a presentare osservazioni conformemente a detti articoli<sup>(1)</sup> e viste le osservazioni trasmesse,

considerando quanto segue:

#### 1. PROCEDIMENTO

- (1) In maggio e giugno 2000 la Commissione ha ricevuto due lettere di terzi interessati concernenti un presunto aiuto a favore di Koninklijke Schelde Groep BV (in prosieguo «KSG») nel quadro della vendita dell'impresa a Damen Shipyards Group (in prosieguo «Damen»). Con lettera del 30 maggio 2000 (D/53220) la Commissione ha richiesto informazioni al riguardo.
- (2) Con lettera del 6 luglio 2000 (registrata il 7 luglio 2000 con il numero A/35591) le autorità olandesi hanno notificato alla Commissione le misure previste a favore di KSG, sostenendo che queste ultime rientravano nel campo di applicazione dell'articolo 296 del trattato CE. Tuttavia, qualora detto articolo non trovasse applicazione, la lettera inviata avrebbe dovuto essere considerata quale notificazione ai sensi dell'articolo 88, paragrafo 3. Il ministro dell'Economia ha fornito ulteriori chiarimenti in merito alla «notificazione condizionale» in occasione di un incontro con il commissario Monti avvenuto il 4 settembre 2000. La Commissione ha richiesto informazioni con lettere dell'8 settembre 2000 (D/54316) e del 1° marzo 2001 (D/50927). Per poter

rispondere a quest'ultima le autorità olandesi hanno richiesto con lettera del 12 marzo 2001 (registrata il 15 marzo 2001 con il numero A/32227) una proroga dei termini, concessa con lettera del 23 marzo 2001 (D/51254). Le autorità olandesi hanno risposto con lettere del 5 ottobre 2000 (registrata l'11 ottobre 2000 con il numero A/38308) e dell'11 luglio 2001 (registrata il 16 luglio 2001 con il numero A/35724).

- (3) Nel 1998 il ministro olandese dell'Economia aveva già informato il commissario Van Miert in merito alle misure adottate all'epoca (lettera del 4 dicembre 1998, registrata l'8 dicembre 1999 con il numero C/06585). La Commissione ha successivamente richiesto informazioni al riguardo con lettere del 7 gennaio 1999 (D/50038) e del 26 febbraio 1999 (D/50890). Le autorità olandesi hanno risposto con lettere del 2 febbraio 1999 (registrata il 4 febbraio 1999 con il numero A/30915) e del 23 marzo 1999 (registrata il 25 marzo 1999 con il numero A/32377).
- (4) Con lettera del 30 luglio 2001 (D/290603) la Commissione ha informato i Paesi Bassi in merito alla propria decisione, adottata il 25 luglio 2001, di avviare il procedimento di cui all'articolo 88, paragrafo 2, del trattato CE, in relazione alle misure in oggetto. Dopo due ulteriori richieste di proroga dei termini per trasmettere la propria risposta (lettere del 31 agosto 2001 e del 27 settembre 2001, registrate rispettivamente il 31 agosto 2001 con il numero A/36875 e il 1° ottobre 2001 con il numero A/37626), concesse con lettere dell'11 settembre 2001 (D/53695) e del 5 ottobre 2001 (D/54096), le autorità olandesi hanno risposto alla decisione della Commissione con lettera del 15 ottobre 2001 (registrata il 15 ottobre 2001 con il numero A/38035).

<sup>(1)</sup> GU C 254 del 13.9.2001, pag. 6.

- (5) La decisione della Commissione di avviare il procedimento è stata pubblicata nella *Gazzetta ufficiale delle Comunità europee* <sup>(2)</sup>. La Commissione ha invitato gli interessati a presentare osservazioni in merito all'aiuto di cui trattasi. La Commissione ha ricevuto quattro osservazioni. Alle autorità olandesi è stato richiesto di rispondervi con lettera del 25 ottobre 2001 (D/54431). La Commissione ha posto ulteriori domande con lettere datate 6 novembre 2001 (D/54572), 24 gennaio 2002 (D/50281) e 4 marzo 2002 (D/50919). Dopo aver richiesto con lettera del 29 novembre 2001 (registrata il 3 dicembre 2001 con il numero A/39352) una proroga dei termini per trasmettere la propria risposta, concessa con lettera dell'11 dicembre 2001 (D/55144), le autorità olandesi hanno commentato le osservazioni degli interessati e risposto alle domande formulate con lettere datate 14 dicembre 2001 (registrata lo stesso giorno con il numero A/39978), 7 febbraio 2002 (registrata il 13 febbraio 2002 con il numero A/31096) e 25 marzo 2002 (registrata il 2 aprile 2002 con il numero A/32413). Damen ha trasmesso le proprie osservazioni, risposte e ulteriori informazioni con lettere del 17 dicembre 2001 (registrata lo stesso giorno con il numero A/39992) e del 17 aprile 2002 (registrata lo stesso giorno con il numero A/32876). Il 3 e il 15 aprile 2002 si sono svolti incontri tra i rappresentanti della Commissione, di Damen e dei Paesi Bassi.
- (6) Una delle domande formulate dalla Commissione riguardava il prezzo di acquisto dell'impresa KSG corrisposto da Damen. Le autorità olandesi hanno presentato una relazione di esperti sul valore di KSG all'epoca della privatizzazione. La Commissione ha incaricato un esperto indipendente di elaborare una controperizia in merito al metodo adottato e ai dettagli finanziari della relazione in questione. L'esperto ha iniziato l'attività nel gennaio 2002 e ha presentato la relazione finale nel mese di marzo dello stesso anno.

## 2. DESCRIZIONE DETTAGLIATA DELLE MISURE

### 2.1. Koninklijke Schelde Groep

- (7) KSG è stata fondata nel 1875 con la denominazione Koninklijke Maatschappij «De Schelde», in prosieguo «KMS». La sede principale della sua attività cantieristica è sempre stata Vlissingen, nella provincia di Zelanda. Dopo varie fusioni negli anni '60 e agli inizi degli anni '70, KMS è entrata a far parte di Rijn-Schelde-Verolme Scheepswerven en Machinefabrieken NV. Quando quest'ultima ha dichiarato fallimento nel 1983, il governo centrale e la provincia di Zelanda hanno acquisito rispettivamente il 90 % e il 10 % delle partecipazioni di KMS. Nel 1992 KMS ha cambiato nome ed è diventata KSG <sup>(3)</sup>.
- (8) Sin dalla sua fondazione KMS, successivamente KSG, ha fornito navi alla marina olandese, ma si è occupata anche della cantieristica civile. Nel corso degli ultimi

quarant'anni la società ha sviluppato varie altre attività industriali. KSG deteneva il 100 % di alcune delle controllate responsabili di queste attività, mentre di altre possedeva solo una partecipazione di minoranza. La struttura dell'impresa è stata modificata a più riprese. Si riporta qui di seguito una panoramica delle entità giuridiche e delle rispettive attività nel 1999.

#### *Schelde Maritiem BV:*

- Schelde Scheepsnieuwbouw: costruzione navale militare e civile
- Scheldepoort: riparazione navale
- Schelde Offshore: attività offshore

#### *Schelde Industriële Productiebedrijven BV:*

- Schelde Machinefabriek BV: lavorazione meccanica di semilavorati e componenti, assemblaggio di macchinari e strutture meccaniche, commercio di ricambi per motori per uso marino (in seguito la società ha assunto la denominazione di Schelde Marine Services BV)
- Schelde Gears: sistemi di trasmissione per navi e applicazioni industriali
- Schelde Technology Services BV: consulenza e assistenza tecnica in materia di tecnologia dei materiali e di saldatura
- Schelde Exotech: utensileria speciale e servizi specializzati di riparazione per l'industria di processo e le centrali elettriche (inter alia)
- Rederij «De Schelde» BV: gestione delle navi costruite da KSG
- Schelde Onroerend goed BV: proprietà e gestione di beni immobili

#### *KSG Deelnemingen BV:*

- Fabricom Installation Technology (45 %): edilizia industriale
- Schelde Industrial Engineers & Contractors (100 %): costruzione di caldaie, sistemi di conversione dell'energia, impianti termici per lo smaltimento dei rifiuti
- Schelde Heron (60 %): turbine per la generazione combinata di calore ed elettricità
- Polymarin BV (100 %): strutture rinforzate in fibra ad elevato tenore per l'industria aerospaziale, navale, ecc.; parti in termoplastica e resine termoindurenti
- KNM Steel Construction SDN BHD (36 %): impianti per la generazione combinata di calore ed elettricità, inceneritori di rifiuti ed edilizia industriale nell'Asia sud-orientale
- (fino al 1998) Schelde Apparaten- en Ketelfabriek (AKF): costruzione di macchinari

<sup>(2)</sup> Cfr. nota 1.

<sup>(3)</sup> Sito Internet: <http://www.schelde.com>.

(9) Nel 1999 l'impresa ha realizzato un fatturato totale di 226,7 milioni di EUR, di cui il 64 % nel settore della costruzione e riparazione navale. La marina militare olandese è il principale cliente di KSG. Nel 1998 (le trattative relative a questo contratto erano state avviate nel 1992) sono iniziati i lavori relativi alla maggiore commessa della marina olandese, ossia la costruzione di quattro fregate. Nel mese di aprile 2000 è stata varata la prima fregata. L'ultima verrà consegnata nel 2004. Il valore totale di queste navi è di circa 1,5 miliardi di EUR. La quota di KSG nei contratti è di circa 540 milioni di EUR. Molti dei componenti vengono forniti direttamente alla marina, ma il relativo montaggio sulle navi è poi ad opera di KSG. Dato il carico di lavoro costituito da queste fregate, l'attività cantieristica civile è stata totalmente abbandonata nel periodo 2000-2001. In passato, tuttavia, KSG ha costruito diverse navi civili che rientrano nell'ambito di applicazione del regolamento (CE) n. 1540/98 del Consiglio, del 29 giugno 1998, relativo agli aiuti alla costruzione navale <sup>(4)</sup>.

## 2.2. Damen Shipyards Group

(10) Damen è stata fondata nel 1927 a Hardinxveld-Giesendam da due fratelli. Nel 1970 la società è stata divisa e la sede di Beneden-Hardinxveld è stata acquisita dal figlio di uno dei due fratelli. All'epoca i principali clienti erano grandi imprese di dragaggio. All'inizio degli anni '80 Damen si è specializzata nella costruzione di rimorchiatori e navi di servizio di piccole dimensioni. Negli anni successivi varie altre imprese si sono fuse al gruppo, tra cui due grandi cantieri di riparazione navale e un cantiere specializzato nella costruzione di yacht di lusso di grandi dimensioni. Il controllo di Damen è detenuto dal signor Damen, che è il proprietario dell'impresa insieme ai figli. Attualmente il fatturato consolidato di Damen, compresa KSG, è di circa 680 milioni di EUR; nel 2000 contava un organico di circa 7 000 unità <sup>(5)</sup>.

## 2.3. Misure adottate dalle autorità olandesi

(11) Nel corso del 1998 KSG ha dovuto affrontare gravi difficoltà finanziarie, imputabili prevalentemente ad attività diverse dalla costruzione navale. Allo scopo di evitare un fallimento immediato e consentire a KSG di superare la crisi finanziaria in attesa della privatizzazione, nel gennaio 1999 le autorità olandesi hanno concesso un prestito subordinato convertibile del valore di 35 milioni di NLG (15,9 milioni di EUR) <sup>(6)</sup> e hanno effettuato un versamento anticipato di 15 milioni di NLG (6,8 milioni di EUR) in relazione alle fregate. La marina olandese, inoltre, avrebbe acquistato da KSG, a determinate condizioni, un'ulteriore nave da trasporto anfibia, pronta, secondo le previsioni, per il 2007 <sup>(7)</sup>. Le misure sono state concesse subordinatamente ad alcune condizioni, ossia la presentazione di un sano piano economico e la collaborazione nel reperire un privato per la privatizzazione di KSG.

<sup>(4)</sup> GUL 202 del 18.7.1998, pag. 1.

<sup>(5)</sup> Sito Internet: <http://www.damen.nl>.

<sup>(6)</sup> Il prestito è stato concesso dalla Nederlandse Investeringsbank ed è stato finanziato in parte dal ministero dell'Economia [25 milioni di NLG (11,3 milioni di EUR)] e dal ministero della Difesa [10 milioni di NLG (4,5 milioni di EUR)].

<sup>(7)</sup> A tale proposito si è registrato un ritardo dovuto all'incertezza della politica di equipaggiamento della marina. Nell'estate del 1998 il nuovo governo aveva stabilito di procedere a una considerevole riduzione del bilancio destinato alla difesa. A tal fine sarebbe stato redatto un documento del Gabinetto inteso a definire un quadro in materia. Il documento è stato terminato nel mese di gennaio 1999 e costituisce la base della politica di equipaggiamento della marina fino al 2010.

(12) Il prestito e l'anticipo sono stati versati a KSG Maritieme en Industriële Bedrijven, società che raggruppa le attività di costruzione navale di KSG. Il tasso di interesse applicato al prestito corrispondeva al tasso AIBOR per il deposito di un mese più 175 punti base; KSG ha pagato una commissione di 175 000 NLG (79 000 EUR). Il prestito doveva essere restituito il 1° ottobre 1999 o a una data precedente nel caso in cui le autorità olandesi avessero adottato una decisione finale a favore di un conferimento di capitale. Perché le trattative relative alla privatizzazione sono durate più del previsto, il termine per il rimborso è stato prorogato.

(13) Il versamento anticipato supplementare riguardava utili che, altrimenti, sarebbero stati corrisposti in due importi uguali nel 2002 e nel 2003. Ne consegue che l'abbuono di interessi per l'anticipo è pari a 1,41 milioni di EUR (valore attualizzato alla fine del 2000).

(14) In vista della privatizzazione di KSG le autorità olandesi hanno svolto colloqui con vari candidati. In ultima analisi Damen è risultata essere l'unica impresa disposta ad acquistare KSG. Le trattative sono proseguite nel 1999. Nel febbraio 2000 lo Stato e Damen sono pervenuti a un accordo in merito ai principi fondamentali dell'acquisizione. Dopo un'indagine di «due diligence», le trattative sono state chiuse il 14 luglio 2000.

(15) La privatizzazione consisteva nelle misure illustrate di seguito.

Le autorità olandesi concedevano a KSG un ulteriore prestito subordinato convertibile pari a 70 milioni di NLG (31,8 milioni di EUR) <sup>(8)</sup>.

Il ministero della Difesa era disposto a concedere un prestito senza interessi di 45 milioni di NLG (20,4 milioni di EUR) per il trasferimento del cantiere militare dall'attuale sede nel centro di Vlissingen alla sede di KSG situata a circa 10 km più ad est, ritenuto necessario date le limitate dimensioni dei canali di accesso al sito attuale. Il prestito è subordinato alla costruzione del nuovo sito, da completarsi entro cinque anni, per un costo totale di 125 milioni di NLG (56,7 milioni di EUR). Nel caso in cui, dopo cinque anni, emerga un costo inferiore dell'operazione, Damen è tenuta a restituire la corrispondente parte del prestito nel corso del sesto anno. La parte rimanente dell'importo deve essere rimborsata in dieci rate annuali. Il prestito verrà erogato nel 2002 e nel 2003. I costi stimati al momento attuale per il trasferimento del cantiere si limitano a 45,4 milioni di EUR <sup>(9)</sup>; pertanto l'abbuono di interessi è di 6,0 milioni di EUR (somma attualizzata alla fine del 2000).

(16) Il governo ha intenzione di acquistare da KSG una serie di altre navi di servizio oltre alla nave da trasporto anfibia già annunciata nel 1998.

<sup>(8)</sup> Si tratta del valore netto del prestito. Il valore lordo dello stesso era di 38,2 milioni di EUR ed è stato parzialmente compensato dal rimborso della relativa imposta sulle società, pari a 6,4 milioni di EUR.

<sup>(9)</sup> Un consulente indipendente ha confermato che l'importo di 100 milioni di NLG è l'ipotesi più realistica.

(17) A seguito dell'adozione di queste misure, il 29 settembre 2000 le autorità olandesi hanno trasferito il nuovo prestito, il prestito subordinato del 1998 e le azioni di KSG a Damen per il prezzo simbolico di 4 fiorini. Damen si è impegnata a portare a termine la costruzione delle quattro fregate in ottemperanza ai contratti esistenti.

### 3. DECISIONE DI AVVIARE IL PROCEDIMENTO A NORMA DELL'ARTICOLO 88, PARAGRAFO 2

(18) Con l'avvio del procedimento di cui all'articolo 88, paragrafo 2, la Commissione ha spiegato che le misure adottate riguardavano sia le attività militari che civili di KSG, ma che le informazioni disponibili non le consentivano di stabilire fino a che punto le misure ricadessero nell'ambito dell'articolo 296 del trattato. La Commissione, inoltre, non poteva escludere la presenza di aiuti di Stato e dubitava che le misure soddisfacessero i requisiti stabiliti negli orientamenti comunitari sugli aiuti di Stato per il salvataggio e la ristrutturazione di imprese in difficoltà<sup>(10)</sup> (in prosieguo gli «orientamenti per il salvataggio e la ristrutturazione»), nonché il regolamento (CE) n. 1540/98. Questi dubbi riguardavano in particolare il rapporto tra le misure e il piano di ristrutturazione, l'abbandono di attività che sarebbero rimaste strutturalmente deficitarie, gli effetti della ristrutturazione su imprese concorrenti, nonché la questione se l'aiuto fosse limitato al minimo necessario.

(19) Inoltre la Commissione non poteva essere certa che Damen avesse acquistato KSG al prezzo di mercato, soprattutto dal momento che non era stata indetta una gara d'appalto aperta che avrebbe posto tutti i concorrenti in parità di condizioni, con le stesse basi di informazione e accesso, allo stesso momento, a una procedura trasparente.

### 4. OSSERVAZIONI PRESENTATE DAI TERZI INTERESSATI

(20) Dopo la pubblicazione della decisione di avviare il procedimento<sup>(11)</sup>, la Commissione ha ricevuto osservazioni da parte del Regno Unito e dalla Spagna, da un cantiere concorrente di riparazione navale e dal beneficiario delle misure. Le osservazioni di quest'ultimo coincidono sostanzialmente con le osservazioni formulate dai Paesi Bassi. Le osservazioni trasmesse dai Paesi Bassi e da Damen sono riportate al punto 5.

#### 4.1. Osservazioni presentate dal Regno Unito

(21) Il Regno Unito condivide la preoccupazione della Commissione e osserva che KSG e Damen sono diretti concorrenti dei cantieri navali britannici. Risulta evidente che le misure adottate prevedono un sostegno a favore della costruzione navale commerciale. I mega-yacht costituiscono un mercato in crescita per vari cantieri navali britannici e qualsiasi aiuto concesso a cantieri concorrenti olandesi può provocare un'elevata distorsione del gioco della concorrenza. Secondo il Regno Unito, il caso di un cantiere misto acquistato da un'azienda che costruisce navi commerciali non rientra completamente nel campo di applicazione dell'articolo 296 del trattato, in quanto è presente anche un'attività di costruzione navale commerciale.

(22) Le autorità del Regno Unito esprimono dubbi in merito all'affermazione secondo cui tutte le imprese interessate erano al corrente del tentativo delle autorità olandesi di trovare un candidato disposto ad acquistare le azioni KSG, dato che, in tal caso, anche le imprese britanniche avrebbero mostrato il proprio interesse.

#### 4.2. Osservazioni presentate dalla Spagna

(23) La Spagna ritiene che le misure adottate non ricadano in alcun modo nel campo di applicazione del trattato, per i seguenti motivi: 1) il principale cliente di KSG è la marina olandese; 2) la maggior parte delle sue attività riguarda il settore della difesa, 3) le quattro fregate costituiranno la colonna portante della marina olandese e 4) l'unico requisito posto alla privatizzazione era salvaguardare la capacità militare. Inoltre la Commissione, in caso di dubbi relativi all'applicabilità dell'articolo 296 del trattato, avrebbe dovuto verificare ai sensi dell'articolo 298 del trattato, in collaborazione con i Paesi Bassi, in quale misura l'aiuto concesso avrebbe inciso sulla produzione o sul commercio di prodotti non destinati specificamente a scopi militari, e quali modifiche si sarebbero potute apportare alle misure d'aiuto per adeguare queste ultime alle norme previste dal trattato. In ogni caso il procedimento di cui all'articolo 88, paragrafo 2, deve rimanere limitato alla produzione civile di KSG, e cioè ai prodotti non destinati a specifici scopi militari.

(24) Infine le autorità spagnole si chiedono se non trovi applicazione il regolamento (CE) n. 1540/98, dal momento che le misure riguardano il periodo 1998-2000 e che KSG, nel corso del periodo in questione, non ha ottenuto alcuna nuova commessa per la costruzione di navi civili.

#### 4.3. Osservazioni presentate da un cantiere concorrente attivo nel settore della riparazione navale

(25) Un cantiere concorrente presente nel settore della riparazione navale sostiene che le misure in oggetto comportano una distorsione della concorrenza, consentendo a KSG di concorrere sul mercato della riparazione navale a condizioni sleali e di applicare prezzi irrealisticamente bassi. Qualsiasi aiuto a favore di questa impresa lederebbe direttamente la competitività del concorrente in oggetto.

### 5. OSSERVAZIONI PRESENTATE DAI PAESI BASSI E DA DAMEN

(26) Le osservazioni formulate da Damen e dai Paesi Bassi concordano riguardo alle principali conclusioni e si completano a vicenda per quanto attiene ai dettagli. Vengono pertanto presentate congiuntamente.

(27) Le autorità olandesi osservano, in generale, di aver notificato alla Commissione le misure adottate nel 1998 e nel 2000, e si rammaricano del fatto che la Commissione non abbia espresso i propri dubbi in una fase precedente.

<sup>(10)</sup> GU C 288 del 9.10.1999, pag. 2.

<sup>(11)</sup> Cfr. nota 1.

### 5.1. Applicazione dell'articolo 296 del trattato

- (28) I Paesi Bassi sostengono che le misure ricadono nell'ambito di applicazione dell'articolo 296 del trattato considerata l'importanza a breve termine della fornitura delle quattro fregate militari entro i tempi previsti, nonché l'importanza sotto il profilo militare e strategico di tutelare il settore della costruzione navale nei Paesi Bassi a medio e lungo termine. Il compito di garantire l'efficienza dell'industria della difesa olandese deve essere visto nel contesto di altri elementi della politica di sicurezza.
- (29) La politica di sicurezza dei Paesi Bassi è illustrata nella cosiddetta Hoofdlijnennotitie del gennaio 1999 e nella Defensienota del novembre 2000<sup>(12)</sup>. Si ritiene fondamentale disporre di una specifica capacità industriale a servizio delle tecnologie militari di base nel settore della costruzione navale al fine di proteggere i principali interessi della sicurezza nazionale, come accade nella maggior parte dei paesi NATO. Tenendo conto delle ulteriori disposizioni di cui all'articolo 296 del trattato CE, in linea di principio i contratti relativi alla fornitura di equipaggiamenti militari vengono affidati ad aziende olandesi. Vengono poi formulate varie ulteriori argomentazioni, tra cui la seguente.
- (30) La marina olandese deve essere indipendente sotto il profilo operativo, ad esempio per quanto riguarda interventi militari o operazioni di assistenza nei Paesi Bassi o nei territori olandesi d'oltremare. Un altro aspetto importante è legato alla capacità e all'intensità della collaborazione con altri membri della NATO e con Stati membri dell'Unione europea.
- (31) Le quattro fregate militari (LCF) costituiscono la colonna portante della marina olandese e sono ritenute di fondamentale importanza per lo svolgimento dei suoi compiti. Se non vengono consegnate entro i tempi previsti, la marina non sarà in grado di dotare i rispettivi gruppi di una piattaforma di comando adeguata e di una capacità di difesa aerea sufficiente.
- (32) In materia di sistemi di sensori, armi e comando la cooperazione internazionale è intensa. Essa potrebbe essere messa in pericolo nel caso in cui l'esecuzione dell'ordine relativo alle fregate subisse ritardi e/o venisse disturbata. In tal caso i presupposti della politica di sicurezza e di difesa del paese risulterebbero direttamente compromessi.
- (33) Oltre alle fregate di tipo LCF la marina necessita anche di una seconda unità di tipo «landing platform dock» (LPD). Come per la prima unità LPD il governo olandese ha intenzione di affidare la costruzione della seconda a KSG. Assume pertanto un'importanza crescente poter disporre direttamente di una capacità di trasporto, come è emerso chiaramente nelle recenti crisi nell'ex Jugoslavia e in Etiopia/Eritrea. Il Consiglio europeo di Helsinki del dicembre 1999 ha sottolineato tale esigenza, e ha definito obiettivi concreti. La seconda LPD svolge un ruolo fondamentale per il conseguimento di tali obiettivi.
- (34) Tra la marina e KSG la collaborazione tecnica è intensa e fondamentale per essa è la continuità.

- (35) Il trasferimento verso la zona orientale di Vlissingen e l'accesso a una banchina coperta di dimensioni adeguate costituiscono elementi essenziali per le attività di costruzione navale. Il prestito senza interessi deve essere considerato nell'ambito della politica di difesa e di sicurezza.

### 5.2. Intervento dello Stato equiparato a quello di un'impresa privata

- (36) Le autorità olandesi condividono l'opinione secondo cui le imprese private non sono responsabili della politica di difesa e di sicurezza. Nondimeno, nella situazione specifica esse ricorrono alle stesse misure che avrebbe adottato un'impresa privata.
- (37) Lo Stato, in quanto azionista, non ha potuto esercitare alcuna influenza su KSG fino al 1998. KSG era un'impresa che rientrava nel cosiddetto «structuur-regime» (regime strutturale). Conformemente al diritto olandese ciò significa che il consiglio di amministrazione è soggetto al controllo del consiglio di vigilanza. Questo organo era composto da cinque membri, dei quali due designati dallo Stato. La legge prevede tuttavia che i membri del consiglio di vigilanza agiscano esclusivamente negli interessi della società, senza istruzioni o consultazioni. Solo nel 1998, quando la situazione finanziaria si è deteriorata, lo Stato ha potuto stabilire condizioni prima di apportare eventualmente nuovo capitale.
- (38) Lo Stato ha effettivamente posto talune condizioni. In primo luogo KSG doveva cedere tutte le attività non centrali, mantenendo esclusivamente la costruzione di navi militari e civili. In secondo luogo, KSG doveva collaborare con lo Stato per reperire un partner strategico per l'acquisizione. In terzo luogo, KSG era tenuta a collaborare con un potenziale candidato per elaborare un piano economico comune. Le misure decise nel dicembre 1998 rappresentavano una soluzione temporanea, anche in vista dell'atteso documento del governo sulla politica di difesa. La sospensione dei pagamenti non era un'opzione accettabile, dati i rischi che comportava per il completamento delle unità LCF e l'incertezza per il settore della costruzione navale nei Paesi Bassi.
- (39) Inoltre, il completamento delle unità LCF in una situazione di fallimento avrebbe comportato costi molto più elevati, anche prendendo in considerazione i soli costi di tipo commerciale<sup>(13)</sup>. Secondo le stime, tali costi erano almeno pari a 123 milioni di EUR, mentre le garanzie per i fornitori erano un ulteriore importo di 131 milioni di EUR. Dal momento che i problemi finanziari erano concentrati sulle attività diverse dalla costruzione navale, i Paesi Bassi hanno valutato la possibilità di separare l'impresa. Un'operazione del genere avrebbe tuttavia violato i diritti legali dei creditori (actio pauliana). Di conseguenza l'eventuale acquirente di KSG avrebbe dovuto acquisire l'intera azienda.

<sup>(12)</sup> Defensienota 2000, Tweede Kamer (Camera dei deputati), anno 1999-2000, 26900, punti 1-2.

<sup>(13)</sup> I costi addizionali erano dovuti a: 1) creditori disposti a fornire i componenti di base per le fregate solo a condizione che il governo si fosse fatto carico anche dei debiti relativi agli altri contratti; 2) più elevate spese per il personale per convincere i dipendenti a non abbandonare l'azienda; 3) costi aggiuntivi dopo la consegna delle fregate; 4) una situazione di fallimento che avrebbe comportato un ritardo di almeno un anno, con conseguenti costi supplementari dei contratti di fornitura per le fregate e costi di manutenzione superiori per le vecchie fregate.

- (40) All'inizio degli anni '90 i Paesi Bassi hanno avviato un processo per poter vendere le azioni detenute in KSG. Con l'aiuto di una banca di investimenti sono stati presi contatti con vari candidati. Nella seconda metà degli anni '90 lo Stato si è di nuovo mosso in tal senso. La stampa ha dato ampio spazio alla ricerca di un acquirente disposto a comprare KSG. Inoltre, le imprese che operano in questo specifico mercato sono al corrente di quanto accade in europa. Uno dei candidati interessati era un gruppo industriale tedesco. Lo Stato non escludeva a priori nessun candidato. Alla fine è rimasta però solo Damen. L'unica condizione posta per la privatizzazione riguardava la salvaguardia dell'attività militare dell'azienda. Non sono state poste altre condizioni di natura non commerciale.
- (41) Infine il rapporto tra la marina olandese e KSG è sempre stato di tipo commerciale. Il fatto che lo Stato fosse un azionista della società non ha svolto alcun ruolo nell'attribuzione dei contratti per la marina a KSG. Nel 1992, all'inizio del processo che avrebbe condotto all'assegnazione della commessa per la costruzione delle fregate a KSG, non si poteva prevedere che l'azienda avrebbe versato in condizioni difficili otto anni dopo.

### 5.3. Nessuna indebita distorsione della concorrenza

- (42) Le autorità olandesi sostengono che gli orientamenti sugli aiuti di Stato per il salvataggio e la ristrutturazione non sono applicabili, tuttavia confermano di aver agito secondo lo spirito di questi. Una prima indicazione in tal senso sarebbe il fatto che le misure adottate nel 1998 erano strettamente necessarie per garantire la continuità di KSG e consistevano in un prestito subordinato concesso a un tasso di mercato.
- (43) Interrompendo le attività tra il 1998 e il 2000 è stato possibile evitare un'indebita distorsione della concorrenza. L'organico è stato ridotto di circa 500 unità, pari al 30 % del personale. Il piano economico di Damen prevede un'ulteriore concentrazione sulle attività centrali: costruzione di navi militari, mega-yacht, riparazione navale e costruzioni meccaniche connesse. Le prospettive per queste attività sono positive.
- (44) Gli aiuti concessi sarebbero stati limitati al minimo necessario e le cause delle perdite sono state eliminate. La ristrutturazione di KSG ha comportato costi elevati, in particolare per quanto riguarda la chiusura dello stabilimento per la costruzione di caldaie, le riorganizzazioni e la conclusione di un contratto estero in materia di difesa. La mancanza di esperienza nell'ambito di grandi progetti all'estero è stata la causa di perdite estremamente ingenti e di rischi elevati. Le perdite nel settore della costruzione di navi ad uso civile erano imputabili alla strategia seguita dalla metà degli anni Novanta, incentrata sulla costruzione di nuovi tipi di navi in merito ai quali KSG non disponeva di esperienza sufficiente. KSG ha registrato perdite rilevanti anche nel settore delle turbine a gas. Tutte queste attività sono state interrotte e/o vendute, oppure, per quanto concerne la produzione di turbine a gas, ne è prevista la sospensione o la vendita a breve termine. Le attività di riparazione navale verranno allineate con le altre attività del gruppo Damen. Proseguirà la costruzione di navi militari ed è iniziata quella degli yacht. Sulla base di tutti questi

elementi i Paesi Bassi ritengono che il piano economico consentirà di ripristinare la redditività di KSG, senza provocare benefici indiretti e con costi minimi per lo Stato.

- (45) I Paesi Bassi sostengono che il contributo dello Stato corrisponde al valore negativo di KSG all'epoca della privatizzazione. Tale contributo ha consentito a Damen di ripristinare la efficienza economico-finanziaria di KSG, senza provocare benefici indiretti. Lo Stato non ha stanziato un importo superiore ai fondi strettamente necessari per portare a termine la privatizzazione. Come sottolineato da Damen, l'accordo tra Damen e il governo olandese prevedeva essenzialmente che Damen avrebbe assicurato il ripristino della redditività a lungo termine delle attività di KSG nei comparti della costruzione e della riparazione navali (in sinergia con le attività proprie di Damen in questi settori), mentre il governo olandese si sarebbe fatto carico dei costi finanziari da sostenersi per chiudere le attività non redditizie diverse dalla costruzione navale. Damen ha spiegato che KSG aveva utilizzato completamente il prestito concesso nel 1998 prima della privatizzazione e che essa aveva impiegato il nuovo prestito solo per estinguere i debiti esistenti di KSG. In seguito è emerso che il conferimento di capitale non era sufficiente per coprire tutti i debiti di cui Damen si era assunta la responsabilità.

### 5.4. Il piano di ristrutturazione di Damen per KSG

- (46) Damen ha fatto riferimento al piano economico elaborato per KSG, che era già stato presentato in una fase precedente, formulando alcune osservazioni in merito all'attuazione del piano di ristrutturazione in corso. I dettagli vengono presentati nella sezione successiva.

### 5.5. Prezzo di mercato

- (47) I Paesi Bassi e Damen hanno presentato la relazione di un perito che riporta una stima del valore di KSG all'epoca della vendita delle azioni a Damen. In questo documento si perviene alla conclusione che il valore delle azioni di KSG all'epoca era negativo per un importo compreso tra i [...] (\*) e i [...] milioni di EUR. Le attività centrali registravano un risultato leggermente positivo, tuttavia il valore negativo era dovuto, inter alia, agli elevati rischi e crediti finanziari sottoscritti, a un modesto tasso di utilizzo della capacità, nonché a un incerto portafoglio ordini per le attività operative. Di conseguenza la vendita non avrebbe offerto alcun vantaggio all'acquirente, ossia Damen.

### 5.6. Commenti alle osservazioni presentate da terzi

- (48) In linea generale i Paesi Bassi rimandano alle osservazioni formulate da Damen. L'impresa accoglie con favore e sostiene i commenti trasmessi dalla Spagna; i Paesi Bassi fanno riferimento alle posizioni già esposte. Damen conferma l'osservazione del Regno Unito secondo cui il mercato dei mega-yacht è in crescita. La società manifesta la propria sorpresa nell'apprendere che il Regno Unito ritiene che non tutti gli interessati fossero al corrente dell'intenzione del governo olandese di privatizzare KSG. All'epoca non solo la notizia è stata resa

(\*) [...] Segreto d'affari.

pubblica con ampia eco sulla stampa nazionale e internazionale, ma è altresì risultato che altre imprese di costruzione navale non olandesi ne erano al corrente, dal momento che avevano contattato le autorità olandesi per ottenere ulteriori informazioni sulla possibilità di acquisire KSG. Damen si è rivolta a un agente britannico indipendente che opera nel settore degli yacht per chiederne il parere in merito. L'agente in questione ha citato il nome di cinque cantieri navali britannici che di recente avevano espresso interesse nei confronti della costruzione di yacht a motore di grandi dimensioni o di yacht a vela, tre dei quali sono in realtà fabbricanti di yacht a vela e non a motore. L'agente ha dichiarato che al momento non era in grado di indicare nessun'altra impresa nel Regno Unito che si potesse equiparare o che potesse competere con costruttori di yacht olandesi quale Amels.

- (49) Per quanto riguarda le osservazioni presentate dal cantiere navale concorrente, i Paesi Bassi e Damen sottolineano che le attività di riparazione navale di KSG sono secondarie rispetto alle attività di costruzione navale (militare). Nessuno degli aiuti concessi è stato destinato alle attività di riparazione navale di KSG o utilizzato a tal fine.

## 6. IL PIANO DI RISTRUTTURAZIONE

- (50) Nel corso delle trattative con i Paesi Bassi, Damen ha svolto un'indagine di «due diligence» in merito a KSG e ha elaborato un piano di ristrutturazione destinato all'impresa. Gli elementi principali del piano in questione consistono nel: 1) concentrarsi sulle attività centrali e sviluppare la costruzione di mega-yacht; 2) abbandonare o vendere la maggior parte delle attività non centrali di KSG; 3) focalizzare le future attività di costruzione navale sui segmenti per i quali KSG è meglio attrezzato; 4) razionalizzare la struttura gestionale e snellire la struttura giuridica. Come già indicato in precedenza, l'abbandono delle attività non centrali strutturalmente deficitarie era una condizione posta per l'adozione delle misure del 1998. Di conseguenza la ristrutturazione è stata avviata ancor prima della conclusione dell'accordo di privatizzazione.

### 6.1. Concentrarsi sulle attività centrali e sviluppare la costruzione di mega-yacht

- (51) L'attività centrale di KSG rimane la costruzione di navi militari. La posizione di fornitore privilegiato della marina olandese rappresenta evidentemente un importante vantaggio e la prospettiva per ordini futuri è relativamente solida. Si ritiene inoltre che l'attività di costruzione navale potrà trarre vantaggio dall'organizzazione di vendita di Damen e dal metodo utilizzato dall'azienda per aggiudicarsi le commesse e gestire il processo di costruzione delle navi. La produzione verrà adeguata sul versante delle imbarcazioni da pattugliamento. Rispetto agli anni '60 e '70 le navi militari saranno di dimensioni inferiori e meno complesse. Per poter utilizzare completamente la capacità dell'impresa, in particolare dopo il completamento delle fregate nel 2003-2004, le attività di commercializzazione si concentreranno sulle economie emergenti, quali l'India, la Malesia, e così via. La costruzione navale potrà avvenire in misura sempre maggiore in questi paesi.

- (52) Un elemento importante del piano dell'impresa consiste nel trasferimento del cantiere militare dal centro di Vlissingen ad una località a otto chilometri di distanza, Vlissingen Est. Il trasferimento è necessario date le ridotte dimensioni del canale che limitano la portata massima delle navi militari che vi si possono costruire. A Vlissingen Est gli impianti di produzione verranno costruiti su due banchine esistenti; l'officina di saldatura, lo stabilimento per le carene e la costruzione di sezioni sono già stati trasferiti.

- (53) Non si è ritenuto necessario adottare misure di ristrutturazione specifiche in merito alla costruzione in corso delle quattro fregate. Sulla base dell'indagine di «due diligence» condotta, Damen è giunta alla conclusione che la costruzione delle fregate procedeva secondo il calendario previsto. I rischi individuati non erano tali da pregiudicare i profitti attesi da questa commessa. Attualmente sono in corso trattative con la marina olandese riguardo a due navi per la registrazione di dati idrografici, una nave da trasporto anfibia e un dragamine senza equipaggio comandato a distanza. Oltre al trasferimento di cantiere non sono necessarie ulteriori misure di ristrutturazione per le attività militari.

- (54) Un altro elemento importante del piano di ristrutturazione consiste nell'intenzione di KSG di iniziare l'attività di costruzione di yacht. Damen è già attiva nel settore dei mega-yacht tramite Amels (Makkum) e la necessità di disporre di una capacità aggiuntiva per soddisfare la domanda è stata uno dei [...] motivi che hanno indotto Damen ad acquisire KSG. Il piano di ristrutturazione prevede la costruzione di almeno uno yacht all'anno, per un valore annuale compreso tra i [...] milioni di EUR e i [...] milioni di EUR. L'attuale volume degli ordini è pari a [...] milioni di EUR per il 2003, destinato ad aumentare a [...] milioni di EUR per il 2006. È possibile adeguare alla costruzione di yacht le attrezzature di KSG senza troppe difficoltà. Il trasferimento di una parte delle attività a Vlissingen Est ha consentito di riutilizzare per le attività di costruzione un'ex banchina ora riempita di sabbia. La costruzione di yacht privati non rientra nell'ambito di applicazione del regolamento (CE) n. 1540/80, che si applica esclusivamente alle navi mercantili <sup>(14)</sup>.

- (55) Secondo Damen il settore dei mega-yacht (ossia yacht a motore progettati su misura con scafo in acciaio, struttura in alluminio e una lunghezza superiore ai 40 metri) è un mercato mondiale in piena espansione. Nel 2000 in tutto il mondo erano in costruzione oltre 80 imbarcazioni di questo tipo, contro le 25 del 1995. I principali concorrenti sono Feadship (Paesi Bassi), Lürrsen (Germania) e Benetti (Italia). Si tratta di un mercato ad alto tasso di specializzazione, equiparabile al mercato delle auto da corsa. Il cliente sceglie il cantiere navale in funzione di specifici requisiti di progettazione e dell'esperienza tecnica, mentre il prezzo assume un'importanza secondaria. Non è pensabile parlare di sovraccapacità: dalla sua fondazione, Amels non ha mai avuto un numero di commesse così elevato come oggi. Si presume che i portafogli ordini dei concorrenti siano analoghi se

<sup>(14)</sup> Articolo 1 del regolamento (CE) n. 1540/98.

non più cospicui in termini di metri totali di imbarcazioni costruiti. Oltre a questi quattro cantieri, operano sul mercato molti costruttori di mega-yacht di dimensioni più ridotte, con una capacità produttiva di circa uno yacht ogni due anni.

## 6.2. Cessazione o vendita delle attività non centrali

- (56) Il piano di ristrutturazione prevede la continuazione di tre attività legate, sebbene non direttamente, alla costruzione navale: tecnologia di processo (Exotech), lavorazione meccanica e commercio di ricambi di macchinari. [...].
- (57) Finora le perdite più rilevanti sono state registrate nelle attività diverse dalla costruzione navale, segnatamente la costruzione di caldaie e, in misura minore, le turbine a gas. I principali motivi cui imputare tali perdite sono stati la mancanza di esperienza nell'accedere a nuovi mercati, una copertura finanziaria insufficiente contro i rischi tecnici nell'ambito di grandi progetti singoli e dimensioni non adeguate per trarre beneficio dalle economie di scala e maturare un'esperienza significativa. Un altro importante progetto in grave perdita riguardava la costruzione [...] per [...].
- (58) Quasi tutte queste attività sono state abbandonate o vendute e i principali debiti sono stati saldati. SIEC (costruzione di caldaie) ha dichiarato fallimento nel 1999, NEM-Schelde (ingegneria industriale) e Schelde-Heron (turbine a gas) sono state sciolte nel 2000-2001. Si è proceduto alla dismissione di altre attività non centrali: le attività relative alla gestione e alla tecnologia dei processi (Franken & Goes) e alla tecnologia delle attrezzature (Fabricom Installatie-techniek) sono state vendute nel 1999, mentre quelle nel settore dell'acciaio (KNM Steel construction) e, dopo la ristrutturazione, dei prodotti in materie plastiche (Polymarin) sono state vendute nel 2000. Di recente è stata avviata la liquidazione delle attività [...].
- (59) Non è stato necessario procedere a una ristrutturazione di Exotech o delle attività commerciali nel settore dei ricambi per i motori diesel per uso marino. Si è invece proceduto in tal senso per l'attività di ingegneria, dato che le prospettive di mercato continuavano a essere poco favorevoli. Nel 1999 questo settore è stato pertanto dimezzato. Per il 2001 si prevede un tasso di utilizzo della capacità piuttosto positivo, e le attività dovrebbero registrare un pareggio. [...].

## 6.3. Riorientamento delle future attività di costruzione navale

- (60) Rispetto alle perdite registrate nelle attività diverse dalla costruzione navale, le perdite nel settore della costruzione di navi civili sono rimaste relativamente modeste. Nonostante sia possibile individuare specifiche cause per le perdite registrate su singoli ordini, emergono fattori di carattere più generale. Tra questi vi sono, ovviamente, le attuali difficili condizioni del mercato europeo della costruzione navale. KSG, a causa del ridotto numero di ordini della marina olandese e delle dimensioni modeste del cantiere, deve affrontare la difficoltà strutturale di

utilizzare completamente la propria capacità acquisendo un numero sufficiente di ordini per riempire i periodi che intercorrono tra un ordine della marina e l'altro. Per riuscire almeno a coprire le spese fisse, qualsiasi armatore sarebbe tentato di accettare margini di guadagno modesti o persino piccole perdite pur di ottenere ordini in grado di riempire i periodi di inattività. Il problema è aggravato dal fatto che il personale di KSG può vantare in generale ottime competenze e un elevato grado di specializzazione nella costruzione di navi militari. Ciò significa che non dispone dell'esperienza adeguata o è eccessivamente qualificato per lavorare su altri tipi di navi. A fronte di questa situazione, la direzione di KSG ha accettato ordini con margini di guadagno ridotti e rischi rilevanti. KSG ha inoltre dovuto affrontare condizioni di mercato difficili nel settore delle navi da trasporto a seguito del rafforzamento del dollaro.

- (61) L'approccio adottato da Damen consiste nel concentrarsi sulla costruzione navale, settore in cui KSG dispone delle migliori attrezzature, in linea con le competenze del suo personale, e per il quale non si registra un eccesso di capacità. Il piano di ristrutturazione prevede la totale dismissione delle attività relative alle navi da carico, in quanto Damen è convinta che KSG, nelle circostanze attuali, non potrà mai ottenere un margine di guadagno da questi comparti. KSG dovrà invece concentrarsi sulla costruzione di navi militari destinate a paesi terzi e di navi di servizio speciali e altamente specializzate, quali navi per la posa di boe, navi per le operazioni di manutenzione, di ricerca, eccetera <sup>(15)</sup>.
- (62) Damen può già vantare una forte posizione di mercato nel segmento delle navi di servizio speciali. Inoltre Damen dispone di un'organizzazione di vendita di notevoli dimensioni secondo gli standard del settore. È difficile prevedere gli sviluppi futuri del mercato delle navi destinati ad usi specifici, dato che queste imbarcazioni non vengono utilizzate in modo intensivo e sono quindi caratterizzate da una considerevole durata di vita.
- (63) Per quanto riguarda il settore della riparazione navale, le perdite registrate erano imputabili alla difficile situazione di mercato e ad alcuni progetti non valutati in modo corretto (due nel 1999). Ancora una volta i problemi sono in parte dovuti a grandi progetti di conversione [...]. Damen ha intenzione di non intraprendere più questo tipo di progetti e nel 2000 l'organizzazione è stata profondamente ristrutturata. L'impresa ritiene che la sinergia con le sue attività di riparazione navale si tradurrà in un beneficio per Scheldepoort, in particolare sui mercati «lontani», e che quest'ultima potrà acquisire delle attività per le quali Damen stessa vanta le migliori installazioni. Damen non prevede che nel futuro prossimo le condizioni del comparto delle riparazioni navali possano migliorare, tuttavia Scheldepoort può contare su una posizione geografica strategica sul fiume Schelda, via navigabile dal traffico intenso, e potrebbe beneficiare delle norme di sicurezza in materia di navi, sempre più rigorose. Per tali motivi essa ritiene che le attività di riparazione navale di KSG possano essere mantenute più o meno al livello attuale, che è molto inferiore a quello registrato alla fine degli anni '90.

<sup>(15)</sup> L'attività di costruzione di yacht non sarà in grado di assorbire la capacità disponibile all'interno di KSG essendo un settore distinto che richiede altre competenze e strutture.

- (64) La tabella illustrata di seguito riporta i vari sviluppi registrati:

(in milioni di euro)

Attività	31.12.1998	25.2.2000	29.9.2000	Futuro	Fatturato 1998	Fatturato settembre 2000
Nuova costruzione navale	755	638	590	-	171,1	123
Yacht	—	—	—	+		
Riparazione navale	155	154	145	=/-	25,4	17,2
Sistemi di trasmissione	39	46	51	[...]	10,4	14,5
Lavorazione meccanica/servizi per la marina	132	108	84	[...]	14,5	13,2
Costruzione di caldaie	109	96	0	0	35,4	0
Costruzioni industriali	0	0	0	0	22,7	0
Gestione e tecnologia dei processi	134	91	86	[...]	15,0	8,2
Prodotti sintetici	77	73	0	0	7,7	0
Turbine a gas	6	5	5	0		

(0: nessuna attività

+: aumento

-: diminuzione

=: stabile)

#### 6.4. Semplificazione della struttura giuridica, riduzione delle spese generali e nuova infrastruttura nel settore TIC

- (65) Subito dopo l'acquisizione, Damen ha proceduto a una semplificazione della struttura giuridica e gestionale dell'azienda, nonché a una riduzione delle spese generali. Il trasferimento delle attività comporterà un ulteriore risparmio nei costi di gestione.
- (66) Infine l'infrastruttura nel settore TIC è troppo ampia e pesante da gestire per le attività di KSG. È previsto quindi un investimento in una nuova infrastruttura nell'ambito della tecnologia dell'informazione e delle comunicazioni.

#### 6.5. Costi di ristrutturazione, finanziamento e situazione finanziaria pianificata

- (67) La ristrutturazione comporta i costi illustrati di seguito.
- (68) Le trattative per la privatizzazione sono state avviate nel 1999. Allo stesso tempo KSG ha iniziato l'opera di ristrutturazione, registrando tuttavia ulteriori perdite. Queste ultime possono essere equiparate a costi di ristrutturazione, in quanto erano inevitabili e necessarie per ripristinare la redditività dell'impresa. Nel 1999 le perdite sono state estremamente ingenti: 137 milioni di NLG (62,2 milioni di EUR), di cui 43 milioni di NLG (19,5 milioni di EUR) imputabili a perdite di tipo operativo, interessi e imposte. Le restanti perdite, pari a 94 milioni di NLG, riguardano costi una tantum connessi alla liquidazione di SIEC e NEM, le riorganizzazioni e la svalutazione delle partecipazioni. Nel 1999 è stata effettivamente utilizzata solo una parte modesta, 15 milioni di NLG (6,8 milioni di EUR), mentre il restante importo è stato accantonato per gli anni successivi. Damen ha fornito alcuni dati relativi ai costi di ristrutturazione per gli anni successivi: la cifra relativa al 1999 è pari a 43 milioni di NLG più 15 milioni di NLG, per un totale di 58 milioni di NLG (26,3 milioni di EUR). In termini attualizzati alla fine del 2000, questo importo si attesta sui 27,8 milioni di EUR.
- (69) Dalla privatizzazione fino al mese di dicembre 2001 Damen ha dovuto sostenere i costi relativi alla chiusura delle attività in perdita, pari a un totale di 71,7 milioni di EUR, come illustrato nella tabella riportata in appresso. Per ognuna delle voci è probabile che si registrino costi aggiuntivi, tuttavia la Commissione ritiene che non si debbano considerare come direttamente connessi al piano di ristrutturazione, bensì alla stregua di ordinari costi di esercizio. La stessa considerazione si applica ai costi limitati relativi alla costruzione delle fregate per la marina e all'accantonamento destinato a coprire i risarcimenti danni presentati da ex dipendenti venuti a contatto con l'amianto.

(in milioni di euro)

Misura di ristrutturazione	Costi realizzati fino al dicembre 2001
SIEC (costruzione di caldaie):	
— prestiti e garanzie bancarie	[...]
— progetti vari:	[...]
— versamenti al curatore fallimentare	[...]
— risarcimenti danni	[...]
Totale SIEC	[...]
NEM (ingegneria industriale)	[...]
Heron (turbine a gas)	[...]
Sistemi di trasmissione Schelde <sup>(16)</sup>	[...]
Progetto [...] <sup>(17)</sup>	[...]
Costi di riorganizzazione (compresi costi per riduzione del personale, servizi di contabilità e assistenza legale) <sup>(18)</sup>	[...]
Totale	71,7

<sup>(16)</sup> Costi fino ad aprile 2002.

<sup>(17)</sup> Costi fino ad aprile 2002.

<sup>(18)</sup> Stima: spesi [...] milioni di EUR fino ad aprile 2002.

- (70) Nel 2000 i costi totali per il trasferimento delle attività relative alla costruzione di navi militari a Vlissingen Est erano stati stimati a circa 56,7 milioni di EUR, cifra successivamente ricalcolata e portata a 45,4 milioni di EUR. L'importo attualizzato alla fine del 2000 è pari a 38,8 milioni di EUR <sup>(19)</sup>.
- (71) Gli investimenti per la costruzione di mega-yacht erano pari a 5,4 milioni di EUR. L'investimento previsto nell'infrastruttura TIC è di 2,3 milioni di EUR. L'importo attualizzato alla fine del 2000 è pari a 2,1 milioni di EUR.
- (72) La ristrutturazione viene finanziata tramite aiuti, proventi derivanti dalle dismissioni e dalla vendita dei lotti di terreno in eccedenza nel centro di Vlissingen, nonché grazie ad ulteriori risorse proprie di KSG e di banche. La tabella seguente riporta un quadro finanziario completo:

(in milioni di euro)

Costi di ristrutturazione		Finanziamento	
Perdite 1999	27,8	Prestiti subordinati 1998	15,9
2000-2001 abbandono delle attività non centrali e debiti	71,7	Versamento anticipato supplementare 1998	1,4
Trasferimento sede	38,8	Prestiti subordinati 2000	31,8
Investimenti nella costruzione di yacht	5,4	Prestito senza interessi	6,0
		<i>Totale aiuto</i>	55,1
Infrastruttura TIC	2,1	Dismissioni	22,1
		Vendita di lotti di terreno <sup>(20)</sup>	19,3
		Altri contributi di KSG/Damen (compreso l'aumento del finanziamento bancario)	43,5
		<i>Contributo degli investitori</i>	90,7
Totale	145,8	Totale	145,8

<sup>(20)</sup> Valore stimato nel 1999-2000.

<sup>(19)</sup> Il calcolo si basa sul presupposto che i costi siano ripartiti in modo equo sul periodo 2002-2007. Né Damen né i Paesi Bassi hanno fornito un calendario dettagliato.



## 7. VALUTAZIONE

### 7.1. Applicazione dell'articolo 296

- (75) Ai sensi dell'articolo 296, paragrafo 1, lettera b), del trattato CE, «ogni Stato membro può adottare le misure che ritenga necessarie alla tutela degli interessi essenziali della propria sicurezza e che si riferiscano alla produzione o al commercio di armi, munizioni e materiale bellico; tali misure non devono alterare le condizioni di concorrenza nel mercato comune per quanto riguarda i prodotti che non siano destinati a fini specificamente militari.» Per contro, quando una misura che rientra nella definizione di aiuto di Stato a norma dell'articolo 87, paragrafo 1, incide sulla produzione militare, sulla produzione civile o su quella a duplice uso, non può essere considerata del tutto giustificata ai sensi dell'articolo 296. La Commissione non condivide la posizione delle autorità olandesi e spagnole allorché sostengono che, considerati gli aspetti militari, l'intera misura rientri nell'ambito di applicazione dell'articolo 296, anche nel caso in cui producesse un chiaro effetto sulla concorrenza nei settori non militari. Una tale interpretazione è chiaramente in contrasto con la lettera dell'articolo in questione.
- (76) I Paesi Bassi hanno fornito informazioni in merito agli interessi essenziali in materia di sicurezza in gioco. La Commissione non può negare l'esistenza di tali interessi. Allo stesso tempo è chiaro che le misure adottate dai Paesi Bassi hanno consentito di salvare e ristrutturare l'impresa nel suo complesso e non solo il comparto militare. Innanzitutto i fondi a favore di KSG non sono stati utilizzati per le sue attività militari, bensì per quelle civili. È pertanto evidente che le misure hanno influito sulle condizioni di concorrenza per quanto riguarda i prodotti civili. Per tale motivo la Commissione, conformemente alla pratica solitamente seguita, deve valutare le misure in funzione delle norme in materia di aiuti di Stato, nella misura in cui esse provocano o minacciano di provocare una distorsione della concorrenza sui mercati dei prodotti che non rientrano nell'ambito di applicazione dell'articolo 296.

### 7.2. Approccio di tipo commerciale dei Paesi Bassi

- (77) La Commissione non contesta il fatto che la vendita di KSG a Damen rappresentasse forse la soluzione meno onerosa per tutelare gli interessi dello Stato in quanto cliente<sup>(22)</sup>, né il fatto che un cliente privato nella stessa situazione avrebbe tentato di limitare al minimo le perdite nello stesso modo. Le autorità olandesi non rimandano espressamente alla sentenza della Corte di giustizia nelle cause riunite C-278/92, C-279/92 e C-280/92, (Hytasa)<sup>(23)</sup>, ma il loro ragionamento mostra alcuni tratti in comune con la stessa. Ai punti 21 e 22 della sentenza in questione la Corte afferma:

«Per stabilire se tali interventi abbiano natura di aiuti di Stato, occorre valutare se, in circostanze analoghe, un investitore privato di dimensioni paragonabili a quelle degli enti che gestiscono il settore pubblico avrebbe effettuato conferimenti di capitali di simile entità (...) 22. A tal fine occorre distinguere tra gli obblighi che lo Stato deve assumere come proprietario azionista di una società e quelli che possono incombergli come autorità pubblica.»

Il ragionamento delle autorità olandesi si basa sulla distinzione tra gli obblighi dello Stato in quanto cliente con un contratto per quattro fregate e gli obblighi ad esso incombenti in quanto governo.

- (78) Tuttavia un cliente privato non si sarebbe mai trovato in una situazione del genere. Lo Stato non si è ritrovato in questa posizione sfavorevole nell'ambito di una normale politica commerciale di acquisti basata sulla concorrenza, ma nel contesto dell'acquisto di navi militari, operazione, questa, che non è organizzata secondo un'ottica di tipo «commerciale». Com'è consuetudine in materia di politica di difesa nazionale in tutta l'Unione europea, i Paesi Bassi hanno in linea di principio riservato l'ordine alla propria industria nazionale, nella fattispecie KSG. Non è stata avviata alcuna procedura di gara d'appalto aperta alla concorrenza. Questa decisione politica non può essere considerata alla stregua di una decisione commerciale, allorché il cantiere navale scelto si trova in difficoltà e necessita di aiuti di Stato per sopravvivere e assicurare il completamento delle fregate. In altre parole, poiché nel caso di specie si tratta di una decisione politica che dev'essere tutelata, lo Stato non può sostenere che l'aiuto concesso al cantiere è legale in quanto un'impresa privata avrebbe agito nello stesso modo in circostanze analoghe. Considerate la decisione politica originaria e l'intenzione di garantirne l'attuazione, lo Stato interviene e agisce sempre quale autorità pubblica. Non è pertanto opportuno operare la distinzione tra gli obblighi che lo Stato deve assumere in quanto cliente con un contratto per quattro fregate e gli obblighi ad esso incombenti come autorità pubblica. Per tale motivo la valutazione delle misure alla luce degli articoli 87 e 296 del trattato CE è imprescindibile.

<sup>(22)</sup> La Commissione non terrà conto delle garanzie che il governo dovrebbe offrire ai fornitori. In quanto cliente tali garanzie non costituirebbero un ulteriore costo rispetto a quelli derivanti dal contratto originario. Nondimeno, le spese sostenute per la privatizzazione erano chiaramente inferiori rispetto ai costi del fallimento.

<sup>(23)</sup> Sentenza della Corte di giustizia del 14 settembre 1994, cause riunite C-278/92, C-279/92 e C-280/92, Spagna/Commissione (Racc. 1994, pag. 4103).

### 7.3. Privatizzazione: aiuto potenziale a favore di Damen

- (79) La Commissione riconosce che i Paesi Bassi hanno seguito procedure relativamente aperte e che i concorrenti sono stati messi al corrente dell'intenzione di privatizzare KSG, avendo quindi la possibilità di manifestare il proprio interesse. Nella relazione del consulente fornita dai Paesi Bassi trova conferma il fatto che Damen ha pagato un importo corrispondente a (più del) valore di mercato di KSG. La relazione indicava un valore negativo compreso tra i 150 milioni di NLG e i 200 milioni di NLG, un importo molto inferiore al prezzo negativo. La Commissione ha incaricato un esperto indipendente di elaborare una controperizia. Il consulente ha espresso critiche nei confronti di vari elementi del calcolo del valore di KSG riportati nella relazione originaria. Tuttavia, una volta tenuto conto di questi punti critici, il risultato finale è essenzialmente neutrale, per cui il valore calcolato dall'esperto non si discosta molto dall'altro. La Commissione ritiene pertanto che il prezzo corrisposto da Damen per l'acquisto di KSG non contiene alcun elemento di aiuto di Stato a favore dell'acquirente.

### 7.4. Valutazione alla luce degli orientamenti sugli aiuti per il salvataggio e la ristrutturazione

- (80) Non sussiste alcun dubbio sul fatto che le misure adottate dai Paesi Bassi sono state finanziate con risorse dello Stato e che abbiano favorito alcune imprese, segnatamente KSG, e indirettamente il suo nuovo azionista, Damen. È altresì indubbio che tali misure abbiano influito negativamente sul commercio tra gli Stati membri, dal momento che gli scambi relativi ai tipi di prodotti di KSG sono intensi. Le misure in oggetto rientrano pertanto nella definizione di aiuto di Stato ai sensi dell'articolo 87, paragrafo 1, del trattato.
- (81) La Commissione ha valutato se le deroghe di cui all'articolo 87, paragrafi 2 e 3, del trattato CE sono applicabili al caso di specie. Le deroghe di cui all'articolo 87, paragrafo 2, del trattato CE, dovrebbero essere assunte come base per dichiarare la compatibilità degli aiuti con il mercato comune. Tuttavia le misure in oggetto: a) non sono aiuti a carattere sociale concessi ai singoli consumatori, b) non sono destinate ad ovviare ai danni arrecati dalle calamità naturali oppure da altri eventi eccezionali, e c) non sono necessarie a compensare gli svantaggi economici provocati dalla divisione della Germania. Non trovano applicazione neppure le deroghe previste all'articolo 87, paragrafo 3, lettere a), b) e d), del trattato CE; non si tratta infatti di aiuti destinati a favorire lo sviluppo economico delle regioni ove il tenore di vita sia anormalmente basso, oppure si abbia una grave forma di sottoccupazione, né di aiuti destinati a promuovere la realizzazione di un importante progetto di comune interesse europeo o a promuovere la cultura e la conservazione del patrimonio.
- (82) I Paesi Bassi non hanno neppure tentato di giustificare l'aiuto concesso in base a uno degli elementi di cui al considerando (81).
- (83) Per quanto riguarda la prima parte della deroga di cui all'articolo 87, paragrafo 3, lettera c), del trattato CE — aiuti destinati ad agevolare lo sviluppo di talune attività economiche — la Commissione osserva che gli aiuti non erano volti alla promozione della R&S, alla tutela dell'ambiente o a investimenti da parte delle PMI. È evidente che gli aiuti concessi erano destinati al salvataggio e alla ristrutturazione di KSG. Di conseguenza la Commissione ha valutato le misure adottate alla luce degli orientamenti sugli aiuti per il salvataggio e la ristrutturazione e, in parte, in base al regolamento (CE) n. 1540/98.
- (84) I Paesi Bassi hanno salvato l'intera impresa e il piano di ristrutturazione riguardava tutte le attività aziendali. Inoltre le attività che rientrano nell'ambito di applicazione del regolamento (CE) n. 1540/98 sono indissolubilmente collegate alla costruzione navale, in quanto gli impianti e, sicuramente, il personale, nonché la struttura giuridica sono comuni. Ne consegue che la valutazione di seguito formulata riguarda anche le attività militari di KSG. Infatti, fatta salva la valutazione degli aiuti per il salvataggio, non risulta necessario operare una distinzione tra le misure legittimate ai sensi dell'articolo 296 e quelle che incidono sulla produzione civile e sulla produzione a duplice uso. Per contro, come spiegato in appresso, era necessario stabilire in quale misura gli aiuti per la ristrutturazione avevano influito sulla costruzione navale civile nell'ambito del campo di applicazione del regolamento (CE) n. 1540/98. Ai sensi dell'articolo 5 di detto regolamento, la Commissione può considerare in via eccezionale gli aiuti per il salvataggio e la ristrutturazione compatibili con il mercato comune a condizione che rispettino gli orientamenti sugli aiuti per il salvataggio e la ristrutturazione di imprese in difficoltà. In detto articolo vengono tuttavia poste alcune condizioni supplementari. Nel presente punto le misure adottate sono valutate in base agli orientamenti sugli aiuti per il salvataggio e la ristrutturazione. Per la valutazione in base al regolamento (CE) n. 1540/98 si rimanda al punto 7.5.

*Impresa in difficoltà*

- (85) Dal 1998 fino alla sua privatizzazione, avvenuta nel 2000, KSG può essere considerata un'impresa in difficoltà. Non era in grado, ricorrendo alle risorse proprie o ai fondi messi a disposizione dai propri creditori, di arginare le perdite che quasi sicuramente l'avrebbero costretta a cessare la propria attività a breve termine se non fossero intervenute le autorità pubbliche. Le cifre riportate nel bilancio annuale non danno adito ad alcun dubbio sul fatto che la minaccia di fallimento fosse reale. Come indicato in precedenza, le misure adottate dallo Stato nel 1998 non possono essere equiparate a un conferimento di capitale a condizioni commerciali.

*Aiuti al salvataggio*

- (86) Le misure adottate alla fine del 1998 hanno l'effetto di un aiuto al salvataggio per il loro intero valore nominale, pari a 22,7 milioni di EUR. Grazie a queste misure KSG ha potuto sopravvivere durante il periodo necessario per trovare un acquirente ed elaborare un piano di ristrutturazione. Gli orientamenti sugli aiuti per il salvataggio e la ristrutturazione <sup>(24)</sup> pongono chiare condizioni per questo tipo di aiuto.
- (87) In primo luogo l'aiuto deve consistere in un apporto di liquidità erogato sotto forma di garanzie su prestiti o di prestiti concessi a tassi di interesse di mercato. I prestiti subordinati soddisfano questo requisito. Il versamento di anticipo supplementare ha l'effetto di un prestito, ma non deve essere gravato da alcun interesse.
- (88) In secondo luogo, l'aiuto dev'essere limitato al minimo strettamente necessario per mantenere un'impresa in attività. La Commissione ritiene che anche questa condizione sia stata soddisfatta. Alle misure di ristrutturazione adottate nel periodo antecedente alla privatizzazione è stato assegnato un importo più elevato. Inoltre nel bilancio annuale del 1999 si fa riferimento alla difficile situazione finanziaria dell'impresa, nonostante gli aiuti ricevuti.
- (89) In terzo luogo, l'aiuto dev'essere versato soltanto per il periodo necessario alla definizione di un piano di risanamento necessario e realizzabile. Tale periodo, di regola, non dovrebbe superare i sei mesi, ma nel caso in questione la privatizzazione finale, che rappresentava la conditio sine qua non del piano di risanamento, è stata portata a termine solo nel settembre 2000. Tale ritardo è in gran parte imputabile alla decisione del governo di procedere a una sostanziale riduzione del bilancio per la difesa, che ha creato un clima di incertezza riguardo alla futura politica di ordini per la marina. Un ulteriore ritardo è stato causato dalle difficoltà riscontrate nel concludere l'accordo di privatizzazione, mentre la situazione di KSG peggiorava notevolmente. In questo caso specifico la Commissione può quindi accettare un periodo di durata maggiore.
- (90) I prestiti subordinati erano stati originariamente concessi per un periodo inferiore ai dodici mesi. Quando è risultata evidente l'impossibilità di portare a termine la privatizzazione entro tale periodo, il rimborso è stato tacitamente rinviato fino alla stipulazione del contratto di privatizzazione. Per contro, il versamento anticipato ha un effetto che si estende su un arco di tempo maggiore, dato che inizialmente i pagamenti erano previsti per il 2002 e il 2003.
- (91) Infine, l'aiuto dev'essere motivato da gravi difficoltà sociali e non comportare effetti negativi ingiustificabili sulla situazione industriale in altri Stati membri. Oltre all'argomento militare, la Commissione può tener conto del fatto che KSG è il principale datore di lavoro della provincia di Zelanda. Un fallimento immediato e incontrollato, senza alcun piano sociale, creerebbe gravi difficoltà sociali. Per il periodo di passaggio, la Commissione ritiene gli effetti negativi sulla situazione industriale in altri Stati membri limitati e non eccessivi. L'aiuto è stato effettivamente utilizzato per saldare i debiti relativi a vari progetti, molti dei quali erano stati eseguiti per clienti esteri.
- (92) In conclusione, il prestito subordinato soddisfa i criteri definiti negli orientamenti, mentre l'anticipo supplementare concesso non li soddisfa in termini di forma e periodo nel corso del quale produce effetti. Esso costituisce tuttavia solo il 30 % dell'aiuto al salvataggio totale, che corrisponde alla quota sul fatturato complessivo derivante dall'attività militare. Ne consegue che l'aiuto può essere motivato in base all'articolo 296 del trattato. Nella misura in cui l'aiuto per il salvataggio non modifica le condizioni di concorrenza sul mercato comune per prodotti non destinati a specifici usi militari, la Commissione giunge alla conclusione che l'aiuto per il salvataggio concesso nel dicembre 1998 è compatibile con il mercato comune.

<sup>(24)</sup> Dato che l'aiuto al salvataggio è stato concesso nella sua totalità in un periodo precedente all'entrata in vigore degli orientamenti sugli aiuti per il salvataggio e la ristrutturazione del 1999, la Commissione valuta la misura in questione in base agli orientamenti comunitari sugli aiuti per il salvataggio e la ristrutturazione di imprese in difficoltà, (GU C 368 del 23.12.1994, pag. 12). La proroga di questi orientamenti in attesa dell'entrata in vigore dei nuovi orientamenti è stata pubblicata nella GU C 74 del 10.3.1998, pag. 31.

*Aiuti alla ristrutturazione*

- (93) I seguenti elementi di aiuto (in valore attualizzato alla fine del 2000) rientrano nella definizione di aiuto alla ristrutturazione conformemente al punto 11 degli orientamenti sugli aiuti per il salvataggio e la ristrutturazione. In primo luogo KSG, grazie al nuovo prestito subordinato, ha ricevuto fondi che non avrebbe potuto ottenere alle normali condizioni di mercato. Il prestito rientrava nell'accordo di privatizzazione tra il governo nazionale, la provincia di Zelanda e Damen, che, come sottolineato al punto 7.2, non poteva essere legittimato da comportamenti propri a un investitore o cliente privato. La parte di aiuto consiste pertanto in un valore nominale di 70 milioni di NLG (31,8 milioni di EUR). La stessa considerazione si applica al prestito subordinato originario concesso nel 1998 per un importo di 35 milioni di NLG (15,9 milioni di EUR)<sup>(25)</sup>. Queste affermazioni sono confermate dal fatto che Damen ha convertito 100 milioni di NLG (45,4 milioni di EUR) dei prestiti in capitale proprio. In secondo luogo anche la parte di aiuto costituito dall'anticipo di 1,41 milioni di EUR dev'essere considerata come aiuto per la ristrutturazione, dato che è stata utilizzata come tale in un periodo che si estende al di là del completamento della privatizzazione. Infine, come indicato al punto 15, la parte di aiuto previsto costituito dal prestito senza interessi era di 6,0 milioni di EUR. Si deve quindi concludere che KSG ha beneficiato nel complesso di un aiuto per la ristrutturazione pari a 55,1 milioni di EUR.
- (94) La Commissione valuta l'aiuto in base ai criteri di cui al punto 3.2.2 degli orientamenti sugli aiuti per il salvataggio e la ristrutturazione.

*Ammissibilità dell'impresa*

- (95) Come spiegato al punto 85, KSG viene considerata un'impresa in difficoltà conformemente agli orientamenti.

*Ripristino della redditività*

- (96) Come indicato ai punti da 31 a 34 degli orientamenti sugli aiuti per il salvataggio e la ristrutturazione, la Commissione può considerare degli aiuti per la ristrutturazione compatibili con il mercato comune solo in presenza di un piano di ristrutturazione che deve permettere di ripristinare la redditività dell'impresa. La Commissione rileva innanzitutto che la disponibilità mostrata da Damen ad acquistare l'impresa e ad investire importi di rilevante entità è un chiaro segno della redditività delle restanti attività di KSG.
- (97) Il piano di ristrutturazione prevede l'abbandono o la vendita della maggior parte delle attività non centrali di KSG. Per le restanti attività Damen, come indicato al punto 6, ha esaminato le cause delle perdite registrate negli anni precedenti e ha definito chiare prospettive per il futuro ripristino della redditività. La Commissione ritiene fondate le prospettive definite per la costruzione di navi destinate alla marina olandese, la costruzione di yacht e la riparazione navale. La Commissione rileva che nessuno dei terzi ha dimostrato che i segmenti di mercato per i mega-yacht e la costruzione di navi speciali di servizio siano in difficoltà. Al contrario, il Regno Unito ha confermato nelle proprie osservazioni che il mercato dei mega-yacht è in crescita. Per quanto concerne la riparazione navale, il piano di ristrutturazione di Damen si basa su una valutazione prudente del mercato rilevante.
- (98) Le maggiori incertezze riguardano sempre le future attività di costruzione navale. Come già affermato, KSG è caratterizzata da un problema strutturale, non essendo in grado di utilizzare completamente la propria capacità aggiudicandosi ordini adeguati che possano essere eseguiti tra un contratto militare e l'altro. Poiché non vi sono ordini concreti da parte della marina olandese, le prospettive sono incerte, soprattutto a partire dal 2007.
- (99) Non è ancora possibile sapere se Damen riuscirà ad ottenere ordini relativi alla costruzione di navi militari per paesi terzi: prima della firma, un contratto richiede infatti di solito cinque anni di contatti e trattative. La Commissione sottolinea la presenza di un'agguerrita concorrenza in questo segmento di mercato, ma è al tempo stesso consapevole del fatto che un numero relativamente limitato di ordini è sufficiente per «riempire» la capacità dell'impresa e, in ogni caso, non dispone di elementi che indichino un eventuale insuccesso di Damen in questo campo. La Commissione sottolinea altresì che Damen detiene già una forte posizione di mercato nel segmento delle navi speciali di servizio, e dispone di un'organizzazione di vendita straordinariamente ampia rispetto agli standard del settore. È chiaro che Damen potrebbe essere costretta ad accettare margini di redditività

<sup>(25)</sup> Dato che al prestito del 1998 si applicava un tasso di interesse di mercato, la parte di aiuto, al momento della cessione a Damen, era ancora pari al suo valore nominale.

inferiori per la costruzione di navi civili e non è da escludere che possa incidentalmente registrare perdite, ma si sarebbe eccessivamente pessimisti se si considerassero le attività di costruzione navale civile dell'impresa come «strutturalmente deficitarie» in conformità degli orientamenti sugli aiuti per il salvataggio e la ristrutturazione.

- (100) La Commissione ritiene che le asserzioni in merito alle future condizioni operative dell'impresa debbano essere considerate ragionevoli e realistiche. Il piano di ristrutturazione di Damen fornisce alla Commissione la necessaria fiducia nel ripristino della redditività di KSG.

*Prevenzione di un'indebita distorsione della concorrenza*

- (101) Conformemente ai punti da 35 a 39 degli orientamenti, è opportuno adottare misure in grado di limitare, per quanto possibile, le ripercussioni negative degli aiuti sui concorrenti. Nel caso di specie, KSG e Damen hanno limitato in misura significativa gli effetti negativi procedendo alla chiusura o alla vendita della maggior parte delle attività non centrali e passando dalla costruzione di navi civili ai segmenti di mercato più dinamici relativi ai mega-yacht e alle navi speciali di servizio. In termini di organico e fatturato, i livelli di produzione hanno subito una notevole flessione. Tra il 1994 e il settembre 2000 il personale è stato ridotto di 2 309 unità (espresse in posti di lavoro a tempo pieno), mentre il fatturato è diminuito del 50 %.
- (102) La Commissione ritiene che le riduzioni di capacità cui si è proceduto nelle attività non centrali siano sufficienti a controbilanciare le ripercussioni negative degli aiuti; inoltre, per quanto riguarda tali attività, si è evitata un'indebita distorsione della concorrenza. La valutazione dei settori relativi alla costruzione e riparazione navali alla luce del regolamento (CE) n. 1540/98 è illustrata al punto 7.5.

*Aiuto limitato al minimo*

- (103) L'importo e l'intensità degli aiuti devono essere limitati al minimo indispensabile per consentire la ristrutturazione, in funzione delle disponibilità finanziarie dell'impresa, dei suoi azionisti o del gruppo di cui fa parte (punto 40 degli orientamenti sugli aiuti per il salvataggio e la ristrutturazione). Nel presente caso, tuttavia, l'importo dell'aiuto corrisponde in primo luogo al «prezzo negativo» a cui Damen voleva acquisire KSG, compresi tutti i debiti e i contratti in corso <sup>(26)</sup>. Ciò implica che si prevedeva che l'aiuto fosse sufficiente sia per coprire i costi di ristrutturazione, nel caso in cui le risorse proprie di KSG fossero state inadeguate, sia per conseguire un guadagno sufficiente sul capitale investito nelle restanti attività. Da questo punto di vista la previsione di utile riportata nel piano di ristrutturazione non risulta eccessivamente elevata.
- (104) La Commissione ha esaminato la portata dei debiti di KSG e ha constatato la persistenza di difficoltà finanziarie precedenti la privatizzazione, nonostante l'aiuto al salvataggio. Le banche avevano ridotto in misura rilevante le proprie agevolazioni creditizie e lo Stato non voleva apportare ulteriore capitale prima della conclusione dell'accordo di privatizzazione. Dopo la privatizzazione il flusso di cassa netto ha registrato un risultato nettamente positivo. In realtà il bilancio al 31 dicembre 2000 riportava liquidità per [...] milioni di EUR, quando le previsioni erano di [...] milioni di EUR. Questa situazione è in linea con i pagamenti delle rate per le fregate (alla voce di bilancio «lavori in corso meno anticipi» era indicato un importo negativo di [...] milioni di EUR, anziché il previsto importo negativo di 8 milioni di EUR), il fabbisogno finanziario a seguito del progetto [...] e il trasferimento di sito. Non vi era un'eccedenza di cassa da utilizzare per attività aggressive in grado di provocare una distorsione del mercato, non legate al processo di ristrutturazione.
- (105) Il contributo di Damen consiste innanzitutto nei considerevoli rischi di cui si è fatta carico garantendo il completamento delle fregate in costruzione. In secondo luogo Damen, come indicato in precedenza, ha convertito 100 milioni di NLG (45,4 milioni di EUR) di prestiti in capitale proprio.
- (106) In base alle considerazioni suesposte, la Commissione conclude che l'aiuto concesso è stato limitato al minimo, come richiesto dagli orientamenti sugli aiuti per il salvataggio e la ristrutturazione.

<sup>(26)</sup> Al punto 6.6 si valuta se le trattative tra i Paesi Bassi e Damen possano aver garantito o meno un «prezzo di mercato» adeguato.

*Ulteriori condizioni*

- (107) Conformemente al punto 43 degli orientamenti sugli aiuti per il salvataggio e la ristrutturazione, la Commissione considera il mancato rispetto del piano come un abuso dell'aiuto. La Commissione, in conformità dei punti 45 e 46 degli orientamenti, chiederà una relazione annuale sulla ristrutturazione.
- (108) In conclusione, la Commissione ritiene che le condizioni previste dagli orientamenti sugli aiuti per il salvataggio e la ristrutturazione siano state soddisfatte.

**7.5. Valutazione in base al regolamento (CE) n. 1540/98**

- (109) Considerate le difficoltà strutturali del settore della costruzione navale, la Commissione adotta una strategia rigorosa in materia di aiuti per la ristrutturazione destinati alle imprese che operano in tale campo. La strategia in questione viene definita in modo particolare all'articolo 5 del regolamento (CE) n. 1540/98 relativo agli aiuti alla ristrutturazione. Questi ultimi non devono solo rispettare gli orientamenti sugli aiuti per il salvataggio e la ristrutturazione, ma devono anche soddisfare ulteriori requisiti specifici.
- (110) Le misure di ristrutturazione producono effetti sulla costruzione navale civile che rientra nell'ambito di applicazione del regolamento (CE) n. 1540/98 nel modo illustrato di seguito:
- delle perdite registrate nel 1999, 7,1 milioni di EUR sono dovuti o imputabili alla costruzione navale civile <sup>(27)</sup>,
  - tutti i costi legati alla chiusura delle attività non centrali e il saldo dei debiti esistenti riguardano settori diversi dalla costruzione navale e il progetto [...]. Non hanno alcuna relazione con le attività di costruzione navale civile,
  - il trasferimento in altro sito riguarda la costruzione di navi militari, la costruzione di navi civili rientrante nell'ambito di applicazione del regolamento (CE) n. 1540/98 e una parte della costruzione di yacht. In base alle previsioni di fatturato per queste attività, la Commissione imputa l'8 % dei costi, pari a 3,1 milioni di EUR, ad attività che ricadono nell'ambito di applicazione del regolamento di cui sopra <sup>(28)</sup>,
  - gli investimenti nella costruzione di yacht non incidono sull'attività di costruzione civile rientrante nell'ambito di applicazione del regolamento (CE) n. 1540/98,
  - dell'investimento previsto nell'infrastruttura TIC beneficranno tutte le attività di costruzione navale, comprese la costruzione di yacht e la riparazione navale. In base a un calcolo equiparabile a quello effettuato prima del trasferimento di sito, la Commissione indica un risultato pari all'11,9 % dei costi (0,3 milioni di EUR).

<sup>(27)</sup> Un importo di 4,9 milioni di EUR è direttamente imputabile ad attività nel settore della costruzione navale civile. Un importo di 9 milioni di EUR riguarda attività sia civili che militari. La quota attribuita alla costruzione navale civile è stata calcolata sulla base della quota di produzione di navi civili rispetto alla produzione totale del periodo 1995-1999. L'importo di 7,1 milioni di EUR è stato attualizzato alla fine del 2000.

<sup>(28)</sup> I dati relativi al fatturato previsto sono stati indicati nelle osservazioni dei Paesi Bassi e di Damen, poiché erano stati inseriti nello studio dell'esperto sul valore di KSG all'epoca della privatizzazione. Tali dati si basano sulle previsioni di Damen all'epoca dell'indagine di «due diligence» dell'impresa. La Commissione ritiene che lo scenario che prevede un'intensa attività di costruzione di yacht sia il più adeguato per questo calcolo, come confermato da Damen. La Commissione considera inoltre il periodo 2002-2007 come il più adatto: il trasferimento di sito è stato avviato nel 2000, tuttavia i relativi effetti in termini di utilizzo della capacità non si sono fatti sentire prima del 2002. Le cifre relative al periodo successivo al 2007 non sono disponibili e non sarebbero comunque affidabili. Il trasferimento di sito incide esclusivamente sull'attività di costruzione di yacht nella misura in cui il carico di lavoro supera la capacità della banchina attrezzata a tal fine (il rispettivo fatturato è stato stimato a circa [...] milioni di NLG, corrispondente all'importo inerente al portafoglio ordini per quell'anno che verrà realizzato completamente nella banchina di nuovo allestimento, mentre l'importo, leggermente superiore, per il 2004 verrà realizzato in parte nella «vecchia» banchina militare). In base a tali presupposti, è stato calcolato che gli ordini necessari per utilizzare appieno la capacità dell'impresa rappresentano l' [...] % del fatturato totale previsto interessato dal trasferimento di sede. Questi ordini, in ogni caso, possono comprendere anche le attività di costruzione navale militare per paesi terzi. Ciò comporta che la quota relativa alla costruzione navale civile rientrante nell'ambito di applicazione del regolamento (CE) n. 1540/98 sul fatturato totale interessato dal trasferimento di sito dev'essere inferiore. Anche l'attuale portafoglio sembra indicare che l'attività di costruzione navale civile sia più modesta di quanto si fosse previsto all'epoca della privatizzazione. È tuttavia vero che, dopo il 2007, l'attività di costruzione navale civile rientrante nell'ambito di applicazione della decisione potrebbe intensificarsi, in particolare a fronte di un calo degli ordini militari. Per questi motivi, la Commissione ritiene che l'8,0 % sia la migliore stima disponibile.

Si deve pertanto concludere che circa 10,5 milioni di EUR (pari al 7,2 %) dei costi di ristrutturazione totali possono essere considerati come destinati alle attività di costruzione navale rientranti nell'ambito di applicazione del regolamento (CE) n. 1540/98. Ne consegue che il 7,2 % del totale dell'aiuto, pari a 4 milioni di EUR, può essere considerato a favore di tali attività. Per stabilire se questa parte degli aiuti sia compatibile con il mercato comunitario, la Commissione deve verificare il rispetto delle condizioni definite nel regolamento (CE) n. 1540/98.

- (111) La prima condizione — articolo 5, paragrafo 1, primo trattino — è soddisfatta, dal momento che KSG non ha ricevuto alcun aiuto al salvataggio o alla ristrutturazione a norma del regolamento (CE) n. 1013/97 del Consiglio 2 giugno 1997 relativo agli aiuti a favore di taluni cantieri in ristrutturazione <sup>(29)</sup>.
- (112) I Paesi Bassi non hanno assunto impegni chiari ed irrevocabili a non concedere in futuro ulteriori aiuti per il salvataggio e la ristrutturazione all'impresa né ai suoi successori legali, come richiesto all'articolo 5, paragrafo 1, secondo trattino.
- (113) Ai sensi dell'articolo 5, paragrafo 1, terzo trattino, del regolamento (CE) n. 1540/98 dev'essere operata un'effettiva ed irreversibile riduzione della capacità di costruzione, trasformazione o riparazione navali dell'impresa beneficiaria, commisurata al livello di aiuto in questione. Grazie alla ristrutturazione la capacità è stata invece ulteriormente potenziata, con i seguenti effetti:
- il trasferimento delle attività militari al sito di Vlissingen Est comporta una notevole riduzione della superficie utilizzata per le operazioni di assemblaggio, produzione di pannelli, saldatura di acciaio, tubazioni e altre attività. Tuttavia, l'effetto complessivo è un aumento della capacità e dell'efficienza grazie alla nuova area coperta sulle banchine. La banchina principale nel centro di Vlissingen, utilizzata al momento per la costruzione delle fregate militari, non viene chiusa. Il fatto che possa essere impiegata essenzialmente per attività di costruzione navale che non rientrano nell'ambito di applicazione del regolamento (CE) n. 1540/98 non è equiparabile a una chiusura: la banchina può infatti essere utilizzata per la costruzione di navi civili che ricadono nel campo di applicazione di detto regolamento per un periodo di dieci anni; inoltre l'utilizzo della banchina per gli obiettivi indicati non è indipendente da Damen (articolo 5, paragrafo 1, quinto e sesto trattino),
  - una parte del sito nel centro di Vlissingen, tra cui un molo di 500 metri, sarà oggetto di vendita. KSG, oltre alla banchina principale, costruirà in loco un nuovo molo di 200 metri. A Vlissingen Est un molo è stato prolungato con un nuovo pontile di 66 metri, per poter lavorare contemporaneamente su due fregate. In tal modo la lunghezza totale dei moli e dei pontili è stata ridotta di 234 metri. Non risulta tuttavia che la lunghezza dei pontili e dei moli abbia rappresentato un punto critico per la produzione nel periodo precedente alle misure di aiuto. Damen ha dimostrato che tutti i moli e i pontili erano utilizzabili fino ad allora e che sono stati tutti effettivamente usati di recente. Non è stato tuttavia dimostrato che la riduzione comporti una diminuzione della capacità in relazione con il livello dell'effettiva produzione nei cinque anni precedenti,
  - per quanto riguarda il settore della riparazione navale, a seguito della ristrutturazione il personale è passato dalle 155 unità del 1998 alle 139 del 2000 (- 10 %). Damen e KSG non hanno effettuato alcun investimento rilevante nel cantiere di riparazione navale. Il valore della produzione è stato calcolato a [...] milioni di EUR all'anno, un importo di gran lunga inferiore ai livelli del 1998 e del 1999. Né Damen né i Paesi Bassi hanno assunto impegni tesi a limitare la produzione nel caso di sviluppi della domanda più favorevoli del previsto.
- (114) Nonostante le richieste della Commissione, né i Paesi Bassi né Damen hanno presentato una proposta accettabile in merito a una riduzione della capacità ai sensi del regolamento (CE) n. 1540/98. Alla luce degli effetti descritti in precedenza, considerati nel loro insieme, la Commissione ritiene che non si sia in presenza di alcuna riduzione della capacità commisurata al livello di aiuto concesso, secondo quanto previsto all'articolo 5, paragrafo 1, dal terzo al sesto trattino, del regolamento in questione. Ne consegue che l'aiuto stanziato per le attività di costruzione navale civile che rientrano nell'ambito di applicazione del regolamento (CE) n. 1540/98, ossia 4 milioni di EUR, è incompatibile con il mercato comune.

## 8. CONCLUSIONE

- (115) Il prestito subordinato del 1998 e il versamento di anticipo costituiscono aiuti di Stato ai sensi dell'articolo 87, paragrafo 1, del trattato CE. Si tratta nella fattispecie di aiuti per il salvataggio. La parte di aiuto che non rientra nell'ambito di applicazione dell'articolo 296 è compatibile con il mercato comune in base agli orientamenti sugli aiuti per il salvataggio e la ristrutturazione.

<sup>(29)</sup> GU L 148 del 6.6.1997, pag. 3.

- (116) L'accordo di privatizzazione, con il quale sia le azioni di KSG che i prestiti subordinati sono stati trasferiti a Damen per un prezzo simbolico, non contiene alcun elemento di aiuti di Stato a favore di Damen.
- (117) Il prestito subordinato del 1998, l'interesse sul versamento di anticipo, il nuovo prestito subordinato e il prestito senza interessi costituiscono aiuti di Stato a favore di KSG ai sensi dell'articolo 87, paragrafo 1, del trattato. Il fatto che il fallimento di KSG avrebbe comportato un aumento dei costi delle fregate per un importo superiore all'aiuto in questione è irrilevante ai fini della presente analisi. I Paesi Bassi hanno invocato l'articolo 296 del trattato, che tuttavia non è rilevante, dal momento che la maggior parte dell'aiuto può essere dichiarato compatibile con il mercato comune conformemente agli orientamenti sugli aiuti per il salvataggio e la ristrutturazione. La Commissione ha stabilito che il piano di ristrutturazione rappresenta una solida base per il ripristino della redditività e che l'aiuto è limitato al minimo. È stata evitata un'indebita distorsione della concorrenza nella misura in cui si tratta di attività che non rientrano nell'ambito di applicazione del regolamento (CE) n. 1540/98. Tuttavia la parte di aiuto assegnata alle attività rientranti nell'ambito di applicazione di detto regolamento, pari a 4 milioni di EUR, non è compatibile con il mercato comune, poiché non si è in presenza di alcuna riduzione della capacità commisurata all'aiuto concesso. Questa parte dell'aiuto deve pertanto formare oggetto di recupero presso il beneficiario,

HA ADOTTATO LA PRESENTE DECISIONE:

#### *Articolo 1*

L'accordo di privatizzazione tra i Paesi Bassi e Damen Shipyards Group, in prosieguito «Damen», non contiene alcun elemento di aiuto di Stato a favore di Damen ai sensi dell'articolo 87, paragrafo 1, del trattato CE e dell'articolo 61, paragrafo 1, dell'accordo SEE.

Le misure a sostegno della ristrutturazione di Koninklijke Schelde Groep, in prosieguito «KSG», costituiscono aiuti di Stato ai sensi dell'articolo 87, paragrafo 1, del trattato CE e dell'articolo 61, paragrafo 1, dell'accordo SEE.

#### *Articolo 2*

L'aiuto di Stato concesso dai Paesi Bassi a favore di KSG, destinato alle attività che non rientrano nell'ambito di applicazione del regolamento (CE) n. 1540/98, è compatibile con il mercato comune.

#### *Articolo 3*

L'aiuto di Stato concesso dai Paesi Bassi a favore di KSG, destinato alle attività che rientrano nell'ambito di applicazione del regolamento (CE) n. 1540/98, per un importo pari a 4 milioni di EUR, è incompatibile con il mercato comune.

#### *Articolo 4*

1. I Paesi Bassi adottano tutte le misure necessarie per recuperare l'aiuto di cui all'articolo 3, concesso illegalmente al beneficiario.
2. Il recupero viene eseguito senza indugio e secondo le procedure del diritto interno, a condizione che queste consentano l'esecuzione immediata ed effettiva della presente decisione. L'aiuto da recuperare comprende gli interessi che decorrono dalla data in cui l'aiuto è divenuto disponibile per il beneficiario fino alla data dell'effettivo recupero. Gli interessi sono calcolati sulla base del tasso di riferimento utilizzato per il calcolo dell'equivalente sovvenzione nell'ambito degli aiuti a finalità regionale.

#### *Articolo 5*

I Paesi Bassi devono presentare una relazione annuale sull'attuazione del piano di ristrutturazione per il periodo fino al 2007 o fino a una data successiva in caso di ritardi nell'attuazione della ristrutturazione.

*Articolo 6*

Entro due mesi dalla notificazione della presente decisione i Paesi Bassi informano la Commissione circa i provvedimenti adottati per conformarvisi.

*Articolo 7*

Il Regno dei Paesi Bassi è destinatario della presente decisione.

Fatto a Bruxelles, il 5 giugno 2002.

*Per la Commissione*  
Mario MONTI  
*Membro della Commissione*

---