

II

(Atti adottati a norma dei trattati CE/Euratom la cui pubblicazione non è obbligatoria)

DECISIONI

COMMISSIONE

DECISIONE DELLA COMMISSIONE

del 4 aprile 2007

relativa all'aiuto di Stato C 14/06 al quale il Belgio intende dare esecuzione a favore di General Motors Belgium ad Anversa

[notificata con il numero C(2007) 435]

(I testi in lingua francese e neerlandese sono i soli facenti fede)

(Testo rilevante ai fini del SEE)

(2007/612/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 a norma dei suddetti articoli (1),

considerando quanto segue:

1. PROCEDIMENTO

(1) Il progetto di aiuti alla formazione a favore di General Motors Belgium (Anversa) è stato notificato alla Commissione con lettera datata 8 dicembre 2005 e registrata il 14 dicembre 2005. La Commissione ha richiesto ulteriori informazioni in data 4 gennaio 2006, a cui il Belgio ha

risposto con lettera datata 7 febbraio 2006 e protocollata il 10 febbraio 2006. Ulteriori chiarimenti sono stati chiesti dalla Commissione il 15 febbraio 2006. La risposta è stata inviata con lettera datata 2 marzo 2006 e protocollata l'8 marzo 2006.

(2) Con lettera del 26 aprile 2006, la Commissione ha informato il Belgio di aver deciso di avviare il procedimento previsto all'articolo 88, paragrafo 2, del trattato rispetto all'aiuto notificato. La decisione della Commissione di avviare il procedimento è stata pubblicata nella *Gazzetta ufficiale dell'Unione europea* il 1° settembre 2006 (2). La Commissione ha invitato le parti interessate a presentare le loro osservazioni sulle misure in oggetto, ma nessun terzo interessato ha fatto pervenire osservazioni al riguardo.

(3) Le autorità belghe hanno risposto alla decisione di avvio del procedimento con lettera del 31 maggio 2006, protocollata il 6 giugno 2006. Le suddette autorità hanno trasmesso informazioni supplementari con lettere datate 13 dicembre 2006 e 5 febbraio 2007. Il 13 febbraio 2007 è stata organizzata una riunione tra la Commissione e le autorità belghe. Il Belgio ha comunicato ulteriori informazioni con lettera datata 20 febbraio 2007. La Commissione ha inviato una nuova richiesta di informazioni il 23 febbraio 2007 alla quale le autorità belghe hanno risposto con una lettera del 28 febbraio 2007.

(1) GU C 210 dell'1.9.2006, pag. 6.

(2) Cfr. nota 1.

2. DESCRIZIONE DEL PROGETTO

- (4) Il beneficiario dell'aiuto è General Motors Belgium («GM Belgium»), con sede ad Anversa, che fa parte di General Motors Corporation («GMC»). Le attività di GMC in Europa («GM Europe») sono gestite da un gruppo direttivo specifico. L'impresa, che è stata creata nel 1924, da un lato, produce parti di automobili per uso interno e per le altre affiliate di GMC e, dall'altro, assembla autovetture. Nel 2005 ha prodotto 253 000 autovetture, di cui la maggior parte è stata esportata. Lo stabilimento assembla attualmente il modello Opel Astra, che occupa un segmento di mercato automobilistico nel quale la concorrenza è particolarmente forte, come hanno confermato le autorità belghe. L'impresa conta circa 5 000 dipendenti.
- (5) General Motors Belgium ha annunciato un programma di investimenti di 127 milioni di EUR per il periodo 2005-2007, inclusi:
- a) la produzione di una nuova versione del modello Astra: oltre alle tre versioni già realizzate, lo stabilimento produrrà l'Astra con tettuccio rigido retrattile («cario» o «Astra TwinTop»). Finora la versione «cabrio» non era prodotta da GM Europe, ma veniva subappaltata all'impresa italiana Bertone;
- b) il raddoppiamento della capacità del reparto presse: lo sviluppo delle attività di questo reparto si inserisce nell'ambito della strategia di GM Europe volta a rispondere meglio ai bisogni locali. Il miglioramento dell'autoapprovvigionamento delle parti di carrozzeria e dell'efficacia della logistica tra le varie affiliate del gruppo consente di ridurre il trasporto delle parti tra gli stabilimenti.
- (6) Queste due attività supplementari permettono di limitare la riduzione dell'organico ad Anversa e di garantire il futuro dello stabilimento. Esse presuppongono l'introduzione di nuove macchine, di nuove componenti, nuove tecniche di assemblaggio e nuovi metodi di lavoro. Per questo motivo è stato organizzato un programma di formazione per le suddette attività complementari per il periodo 2005-2007. I costi ammontano a 19,94 milioni di EUR, mentre l'aiuto notificato assomma a 5 338 500 EUR. Dal momento che Anversa si trova in una regione non assistita, l'intensità massima dell'aiuto è del 50 % per la formazione generale e del 25 % per la formazione specifica. L'aiuto deve essere concesso sotto forma di aiuto «ad hoc» dalla regione fiamminga (*Vlaams Gewest*).
- (7) Secondo le informazioni fornite dal Belgio, il programma comprende una parte di «formazione generale», il cui costo ammonta a 6,22 milioni di EUR. Tale formazione generale copre le attività inerenti alle seguenti voci:
- formazione tecnica (2,63 milioni di EUR) (formatori: 90 % esterni e 10 % interni): saldatura, conducenti di carrelli elevatori a forche, «roller bridge», attrezzisti, tecnici di manutenzione, Allen Bradley, Controllogix,
 - formazione di base (0,79 milioni di EUR) (formatori: 95 % esterni e 5 % interni): formazione informatica (software da ufficio: excel, access, word, power point, ecc.), competenze sociali (presentazione, comunicazione, management, ecc.) e miglioramento delle conoscenze di base (conoscenze finanziarie per il personale non finanziario, norme ISO, sicurezza),
 - coordinamento generale (0,89 milioni di EUR) (consulenti: 100 % interni): un gruppo temporaneo, che consta di dipendenti provenienti da vari reparti, è incaricato della messa a punto, del controllo e del sostegno delle azioni di formazione generale incluse nei programmi di formazione. Questa voce non corrisponde a una formazione in quanto tale, ma rappresenta il costo dei servizi di consulenza rispetto alla parte generale del programma di formazione,
 - ambiente di lavoro simulato (1,89 milioni di EUR) (formatori: 100 % interni): formazione sui principi di una produzione globalizzata effettuata in un ambiente di lavoro complesso. In un ambiente di lavoro simulato, spiegazione dei seguenti concetti e dimostrazione della loro importanza crescente: organizzazione del posto di lavoro, sicurezza, standardizzazione, visual management, riduzione dei costi, miglioramenti permanenti, ecc. Tutti i 5 000 dipendenti di General Motors Belgium ad Anversa seguiranno la formazione «ambiente di lavoro simulato» in gruppi di 17. La formazione si svolgerà in un'apposita sala speciale, attrezzata con una linea di produzione simulata con autovetture in legno.
- (8) Il costo della formazione specifica ammonta a 13,73 milioni di EUR e copre azioni di:
- formazione nel corso dell'attività lavorativa (4,54 milioni di EUR) (formatori: 100 % interni): formazione pratica degli operai su base individuale alla loro postazione,

- formazione legata allo sviluppo delle attività del reparto presse (4,35 milioni di EUR) (formatori: 20 % esterni e 80 % interni): GM Belgium produrrà una maggiore varietà e una maggiore quantità di lamiere metalliche. Per prepararsi a questo lavoro, l'attuale manodopera deve acquisire un livello superiore di conoscenze tecniche. Verranno quindi organizzate attività di formazione per aumentare le conoscenze tecniche degli operai del reparto presse (matrici di perforazione, attrezzi da taglio, ecc.),
- formazione tecnica specifica (4,82 milioni di EUR) (formatori: 20 % esterni e 80 % interni): l'avvio della produzione dell'Astra TwinTop ha un'incidenza sugli attuali processi di produzione dello stabilimento, in particolare per quanto riguarda imbutitura, carrozzeria, reparto di verniciatura, assemblaggio, controllo qualità e attività logistiche. Anche i reparti devono subire una totale ristrutturazione. Un gruppo di rappresentanti degli ingegneri e delle squadre di operai orienta i capi sezione perché queste modifiche dei processi di produzione possano prendere forma.

3. RAGIONI CHE HANNO CONDOTTO ALL'AVVIO DEL PROCEDIMENTO

- (9) Nella sua decisione del 26 aprile 2006 di avviare il procedimento di indagine («decisione di avvio»), la Commissione ha espresso dubbi sulla necessità dell'aiuto e si è chiesta se le azioni di formazione non sarebbero state organizzate in ogni caso, anche in mancanza di aiuto. Poiché l'aiuto non sembra stimolare il beneficiario ad intraprendere attività supplementari di formazione, questo non ha apparentemente alcun effetto positivo, arrecando semplicemente distorsioni di concorrenza. Se una tale analisi dovesse trovare conferma, l'aiuto non verrebbe autorizzato.
- (10) Quanto alle attività di formazione connesse al lancio di un nuovo modello, la Commissione ha rilevato che nell'industria automobilistica la produzione di un nuovo modello è un fatto normale e regolare, necessario per restare competitivi. In genere le spese di formazione correlate al lancio di un nuovo modello sono sostenute dai costruttori di autoveicoli sulla sola base dello stimolo commerciale. È chiaro che per produrre nuovi modelli i costruttori di autoveicoli devono formare il loro personale alle nuove tecniche da adottare. È più che probabile quindi che GM Europe organizzi in ogni caso le attività di formazione in questione, anche in mancanza di aiuto, comportamento che sembra adottare anche la maggior parte dei concorrenti del settore.
- (11) La Commissione ha sollevato questioni simili sull'effetto di incentivazione dell'aiuto destinato a sostenere lo svi-

luppo delle attività del reparto presse: le spese di formazione correlate a questa attività sono necessarie per (aumentare) la produzione di componenti, che costituisce un'attività normale dell'industria automobilistica. I componenti sono mezzi di produzione importanti e indispensabili per uno stabilimento di assemblaggio e costituiscono una parte significativa del costo delle autovetture. Le forze del mercato dovrebbero quindi bastare da sole a incitare l'impresa a sostenere le relative spese di formazione. È quindi probabile che le attività di formazione coperte verrebbero intraprese in ogni caso, anche in mancanza di aiuto.

- (12) La Commissione ha quindi chiesto al Belgio di spiegare perché ritiene nella fattispecie, contrariamente a quanto osservato per la maggior parte dei costruttori di autoveicoli nella Comunità, che il beneficiario non abbia la capacità (o la volontà) di coprire i costi previsti delle attività di formazione con i benefici che ne può ricavare (in particolare la capacità di fabbricare un nuovo prodotto e/o l'aumento della produttività della manodopera formata). La Commissione ha altresì fatto notare che, in questa fase del procedimento, il Belgio non ha fornito prove che le forze di mercato non basterebbero da sole a stimolare l'impresa a organizzare il programma di formazione in questione.

- (13) La decisione di avvio del procedimento è stata pubblicata nella *Gazzetta ufficiale dell'Unione europea* il 1° settembre 2006⁽³⁾. La Commissione ha invitato le parti interessate a presentare le loro osservazioni sui provvedimenti in oggetto, ma nessun terzo interessato ha fatto pervenire osservazioni al riguardo.

4. OSSERVAZIONI DEL BELGIO

- (14) Il Belgio contesta la valutazione iniziale della Commissione per due ragioni. In primo luogo il Belgio ritiene che siano stati violati i principi di certezza del diritto, di parità di trattamento e di buona amministrazione. Il Belgio osserva che in passato la Commissione ha approvato sistematicamente aiuti simili alla formazione, in particolare a favore di GM Belgium. Le autorità belghe sostengono inoltre che la Commissione modificherebbe profondamente la sua interpretazione del regolamento (CE) n. 68/2001 della Commissione, del 12 gennaio 2001, relativo all'applicazione degli articoli 87 e 88 del trattato CE agli aiuti destinati alla formazione⁽⁴⁾ a soli sei mesi dalla scadenza. A loro giudizio, il regolamento (CE) n. 68/2001 è stato applicato in modo uniforme per quattro anni e mezzo. Ai sensi del principio di buona amministrazione, la Commissione avrebbe dovuto aspettare la scadenza e modificarlo in quel momento secondo la nuova impostazione.

⁽³⁾ Cfr. nota 1.

⁽⁴⁾ GU L 10 del 13.1.2001, p. 20. Il suo periodo di applicazione è stato prorogato fino al 30 giugno 2008 dal regolamento (CE) n. 1976/2006 della Commissione (GU L 368 del 23.12.2006, pag. 85).

- (15) In secondo luogo il Belgio fa notare che le attività di formazione in questione hanno effetti positivi importanti per l'economia e garantisce che questo programma di formazione va oltre le semplici esigenze dell'impresa. Tale affermazione è stata tuttavia sostenuta solo per alcune parti del programma di formazione.
- (16) Il Belgio osserva inoltre che l'Astra TwinTop avrebbe potuto essere fabbricata da Bertone, come le precedenti versioni del modello.
- (17) Infine le autorità belghe avevano già dichiarato, prima dell'avvio del procedimento⁽⁵⁾, che GM Europe aveva fatto degli studi comparativi volti a determinare quale fosse la migliore localizzazione per produrre l'Astra TwinTop e che l'aiuto alla formazione aveva influito sulla concessione del progetto a GM Belgium. Il Belgio ritiene che in queste condizioni l'aiuto sia necessario.

5. VALUTAZIONE DELL'AIUTO

5.1. Esistenza di un aiuto di Stato

- (18) La Commissione ritiene che la misura costituisca un aiuto di Stato ai sensi dell'articolo 87, paragrafo 1, del trattato. Infatti è stata accordata sotto forma di sovvenzione del governo fiammingo ed è pertanto finanziata mediante risorse statali. La misura è selettiva, poiché riguarda soltanto General Motors Belgium. Questa sovvenzione selettiva è atta a falsare la concorrenza tra gli impianti di produzione di GM Europe, conferendo a General Motors Belgium un vantaggio rispetto agli altri stabilimenti del gruppo. Rischia inoltre di falsare la concorrenza con altri costruttori di autoveicoli. Il mercato automobilistico è inoltre caratterizzato da scambi intensi tra gli Stati membri. La Commissione nota inoltre che gli stabilimenti di GM Europe si trovano in Stati membri diversi e che l'aiuto potrebbe quindi falsare la concorrenza e incidere sugli scambi tra gli Stati membri. Tenuto conto di ciò, la Commissione conclude che la misura notificata costituisce un aiuto di Stato. Il Belgio non contesta questa conclusione.

5.2. Base giuridica della valutazione

- (19) Il Belgio chiede che l'aiuto sia approvato in base al regolamento (CE) n. 68/2001. L'aiuto è infatti inerente a un programma di formazione.
- (20) A norma dell'articolo 5 del regolamento (CE) n. 68/2001, se l'importo dell'aiuto concesso a un'unica impresa per un singolo progetto di formazione è superiore a 1 milione di EUR, tale aiuto non è esentato dall'obbligo di notifica previsto all'articolo 88, paragrafo 3, del trattato. La Commissione osserva nella fattispecie che l'aiuto previsto ammonta a 5,338 milioni di EUR, che deve essere concesso a un'unica impresa e che il progetto di formazione è un progetto singolo. La Commissione ritiene quindi che all'aiuto proposto si applichi l'obbligo di notifica, al quale il Belgio ha ottemperato.
- (21) Al considerando 16 del regolamento (CE) n. 68/2001 è spiegato perché questo tipo di aiuto non può essere automaticamente esentato: «È opportuno che gli aiuti di importo elevato rimangano soggetti ad una valutazione individuale da parte della Commissione prima che sia data loro esecuzione».
- (22) Come già indicato nella decisione di avvio del procedimento, la Commissione conclude che la misura, non essendo esentata ai sensi del regolamento (CE) n. 68/2001, deve essere valutata direttamente sulla base dell'articolo 87, paragrafo 3, lettera c), del trattato, che stabilisce che possono essere considerati compatibili con il mercato comune «gli aiuti destinati ad agevolare lo sviluppo di talune attività o di talune regioni economiche, sempre che non alterino le condizioni degli scambi in misura contraria al comune interesse». Nel valutare un aiuto singolo a favore della formazione che, per il suo importo, non beneficia dell'esenzione prevista dal regolamento (CE) n. 68/2001 e che quindi deve essere valutato direttamente in base all'articolo 87, paragrafo 3, lettera c), del trattato, la Commissione applica per analogia i medesimi orientamenti figuranti nel regolamento (CE) n. 68/2001. Questo si traduce in particolare nella verifica del rispetto di tutte le altre condizioni di esenzione previste dal regolamento (CE) n. 68/2001. La Commissione non si accontenta tuttavia di verificare l'osservanza di tali condizioni, ma deve procedere a un'analisi più approfondita della compatibilità della misura. L'obiettivo della notifica individuale è precisamente una valutazione dettagliata dell'aiuto, alla luce delle circostanze particolari del caso in questione.

⁽⁵⁾ Lettera del 7 febbraio 2006.

5.3. Compatibilità con il mercato comune

- (23) La Commissione ritiene che il progetto notificato soddisfi le condizioni formali di esenzione previste all'articolo 4 del regolamento (CE) n. 68/2001. In primo luogo i costi ammissibili notificati sono conformi all'articolo 4, paragrafo 7, del regolamento (CE) n. 68/2001. In particolare i costi di personale per i partecipanti al progetto di formazione coperti dall'aiuto sembrano essere stati limitati al totale degli altri costi ammissibili ⁽⁶⁾. In secondo luogo, conformemente ai paragrafi 2 e 3 del summenzionato articolo 4, l'intensità dell'aiuto è stata limitata al 25 % per la formazione specifica e al 50 % per la formazione generale. GM Belgium è infatti una grande impresa sita in una regione non assistita e la formazione non è destinata a lavoratori svantaggiati.
- (24) La Commissione fa tuttavia osservare che una misura di aiuto può essere giudicata compatibile con il mercato comune, ai sensi dell'articolo 87, paragrafo 3, lettera c), del trattato solo quando è necessaria per permettere al beneficiario di intraprendere l'attività in questione. La stessa Commissione osserva che la necessità dell'aiuto è un criterio generale di compatibilità. Quando l'aiuto non si traduce nella realizzazione da parte del beneficiario di attività supplementari che le forze di mercato da sole non consentirebbero di raggiungere, l'aiuto non può essere considerato come tale da indurre effetti positivi atti a compensare la distorsione degli scambi e non può quindi essere autorizzato. Trattandosi di compatibilità ai sensi dell'articolo 87, paragrafo 3, lettera c), del trattato, l'aiuto non «agevola» lo sviluppo di attività economiche, in quanto l'impresa avrebbe intrapreso in ogni caso le attività sovvenzionate, anche in mancanza di aiuto.
- (25) Nel contesto degli aiuti alla formazione, il considerando 10 del regolamento (CE) n. 68/2001 stabilisce che «la formazione induce solitamente effetti secondari positivi per la società nel suo complesso, in quanto aumenta la riserva di lavoratori qualificati alla quale altre imprese possono attingere, migliora la competitività dell'industria comunitaria e svolge un ruolo importante nella strategia europea a favore dell'occupazione. Dato che gli investimenti effettuati dalle imprese comunitarie nella formazione dei loro dipendenti sono solitamente scarsi, gli aiuti di Stato possono contribuire a correggere questa imperfezione del mercato e possono pertanto essere considerati, a determinate condizioni, compatibili con il mercato comune e dispensati dall'obbligo di notificazione preventiva». Il considerando 11 aggiunge che è opportuno assicurare che «gli aiuti di Stato siano limitati al minimo indispensabile per realizzare l'obiettivo comunitario che le forze di mercato da sole non consentirebbero di raggiungere [...]».
- (26) Pertanto l'imperfezione del mercato riconosciuta dal regolamento (CE) n. 68/2001 sta nel fatto che «gli investimenti effettuati dalle imprese comunitarie nella formazione dei loro dipendenti sono solitamente scarsi». Infatti nel prevedere nuove attività di formazione, un'impresa confronta generalmente il costo di queste attività con i benefici che ne può trarre (come un aumento della produttività o la capacità di fabbricare nuovi prodotti). In genere non tiene conto dei benefici per l'economia della Comunità nel suo complesso che non può ottenere per sé. Prende inoltre in esame le alternative (meno onerose) alla formazione, quali l'assunzione di una manodopera già qualificata (eventualmente a scapito dei lavoratori esistenti). Ecco perché l'aiuto alla formazione costituisce in certi casi un utile rimedio a una precisa imperfezione del mercato. In tali circostanze l'aiuto è «indispensabile per realizzare l'obiettivo comunitario che le forze di mercato da sole non consentirebbero di raggiungere».
- (27) Per quanto concerne la verifica della necessità di un aiuto alla formazione nell'industria automobilistica, da 18 mesi la Commissione ha accumulato prove secondo cui alcuni costruttori di autoveicoli mettono in concorrenza tra loro, per la produzione dei nuovi modelli, i propri stabilimenti di produzione siti in Stati membri diversi. Nel pianificare il lancio di un nuovo prodotto, questi costruttori mettono a confronto vari siti e poi decidono il sito da scegliere basandosi sul complesso dei costi di produzione, ossia tutti i tipi di costi, ma anche sugli aiuti governativi di qualsiasi tipo, in particolare gli aiuti a favore della formazione. Questa evoluzione sembra derivare dal fatto che i grandi costruttori di autoveicoli hanno attualmente capacità produttive superiori alla domanda e che le loro linee di produzione sono diventate più flessibili. Uno stabilimento può quindi fare posto più facilmente alla produzione di modelli supplementari. Di fronte a questa realtà economica di una maggiore concorrenza tra stabilimenti di produzione, e tenuto conto del conseguente rischio che alcuni aiuti a favore della formazione non contribuiscano all'obiettivo dell'interesse comune stabilito nel considerando 10 del regolamento (CE) n. 68/2001, ma costituiscano semplicemente un aiuto al funzionamento, tale da alterare la concorrenza, la Commissione deve esaminare con maggiore accuratezza se l'aiuto sia necessario, «al fine di assicurare che gli aiuti di Stato siano limitati al minimo indispensabile per realizzare l'obiettivo comunitario che le forze di mercato da sole non consentirebbero di raggiungere» (considerando 11 del suddetto regolamento) ⁽⁷⁾. Questa valutazione è tanto più giustificata in quanto attualmente il settore automobilistico è caratterizzato da considerevole eccesso di capacità all'interno della Comunità, eccesso persistente a causa dello scarso aumento della domanda e degli importanti incrementi di produttività normalmente realizzati ⁽⁸⁾.

⁽⁶⁾ Tenuto conto di questa limitazione dei costi ammissibili dei partecipanti alla formazione, i costi ammissibili della formazione generale sono ridotti a 5 438 000 EUR, mentre quelli della formazione specifica a 10 478 000 EUR.

⁽⁷⁾ La Commissione ha tratto conclusioni simili al punto 33 della decisione del 4 luglio 2006 relativa a Ford Genk (GU L 366 del 21.12.2006, pag. 32).

⁽⁸⁾ Di fronte a uno scarso aumento della domanda, a incrementi di produttività e a prezzi in calo, in questi ultimi anni diversi grandi costruttori di autoveicoli hanno chiuso stabilimenti o ridotto la loro manodopera all'interno della Comunità. GM Europe ha peraltro annunciato a fine 2004 un importante piano di ristrutturazione con conseguente riduzione del personale di 12 000 lavoratori. http://www.gmeurope.com/news/archive_0410.html

- (28) Dal momento che diversi stabilimenti, come nel caso in questione, sono stati messi in concorrenza tra loro e che l'aiuto può essere stato concesso per obiettivi diversi da quello di incitare l'impresa a intraprendere attività supplementari di formazione, la Commissione ritiene necessario verificare la necessità dell'aiuto. Contrariamente a quanto afferma il Belgio in reazione alla decisione di avvio del procedimento, la Commissione si ritiene legalmente autorizzata a intraprendere una tale verifica. Come è stato sottolineato dal Belgio, in casi precedenti la Commissione non ha analizzato a fondo la necessità, per i costi di avviamento, di un aiuto specifico a favore della formazione. Nondimeno, essa può essere indotta a farlo quando constata che vi sono stati sviluppi nelle condizioni economiche dei mercati in questione ⁽⁹⁾.
- (29) La Commissione rileva che il programma di formazione in questione è legato a due nuove attività nello stabilimento: la produzione dell'Astra TwinTop e lo sviluppo delle attività del reparto presse.
- Necessità dell'aiuto inerente alla produzione della nuova Astra TwinTop*
- (30) Le autorità belghe specificano nella loro notifica ⁽¹⁰⁾ che l'assemblaggio dell'Astra TwinTop implica operazioni manuali supplementari come la saldatura. Le stesse autorità affermano che la produzione di questo tipo di vettura influisce su tutte le attività della società (carrozzeria, reparti di verniciatura, imbutitura, logistica e assemblaggio) e che l'introduzione di nuovi modelli determina ogni volta:
- assemblaggio di nuove parti,
 - introduzione di metodi di lavoro moderni,
 - nuove tecniche di assemblaggio.
- (31) Le autorità belghe fanno osservare che un nuovo modello corrisponde quindi non solo all'introduzione di un nuovo prodotto, ma costringe anche numerosi operai ad abituarsi a nuove macchine, nuove componenti, tecniche di assemblaggio e metodi di lavoro.
- (32) Questa descrizione conferma che il successo dell'introduzione di un nuovo modello su una linea di produzione presuppone in generale, come nel caso in questione, un'importante formazione preventiva della manodopera. In altri termini per produrre il nuovo modello sono necessarie ingenti azioni di formazione.
- (33) Una volta che GM Europe ha deciso di produrre questo modello, diventa necessario sostenere spese di formazione per attuare la decisione commerciale.
- (34) Come già ricordato dalla Commissione nella decisione di avvio del procedimento, la stessa Commissione osserva che, nell'industria automobilistica, lanciare un nuovo modello è un fatto normale e regolare, indispensabile al mantenimento delle quote di mercato e della redditività. Dato che per produrre nuovi modelli è necessario formare la manodopera alle nuove tecniche di produzione, le spese di formazione correlate al lancio di un nuovo modello sono sostenute dai costruttori di autoveicoli sulla sola base dello stimolo commerciale.
- (35) Le autorità belghe non hanno presentato nuovi elementi che contraddicono questa valutazione. Nonostante fossero state invitate a farlo nella decisione di avvio del procedimento, le autorità non hanno fornito prove tali da giustificare il fatto che, in mancanza di aiuto, GM non avrebbe organizzato le attività di formazione.
- (36) A tale proposito il Belgio ha affermato soltanto che l'aiuto alla formazione era necessario perché lo stabilimento GM Belgium fosse scelto dalla dirigenza di GM Europe per la produzione dell'Astra TwinTop. Sono state fornite prove a sostegno di tale affermazione. Le autorità belghe hanno peraltro sottolineato che la produzione del nuovo modello avrebbe potuto essere affidata a Bertone, più abituata a produrre questo genere di autovetture.
- (37) La Commissione fa tuttavia notare che l'obiettivo del regolamento (CE) n. 68/2001, in contrasto con gli scopi degli aiuti regionali agli investimenti, non è di influenzare la scelta di un sito per attività economiche, bensì di rimediare agli scarsi investimenti effettuati dalle imprese comunitarie nella formazione, come precedentemente menzionato. Inoltre il Belgio non ha spiegato perché la filiale di GM Europe, seconda scelta ipotetica alla quale sarebbe stata affidata la produzione del modello, non avrebbe organizzato azioni di formazione simili ⁽¹¹⁾. Le informazioni fornite dal Belgio mostrano al contrario che è probabile che tutti gli altri stabilimenti di GM Europe sarebbero stati costretti, in simili circostanze, a organizzare un programma di formazione simile. È quindi impossibile concludere che l'aiuto abbia stimolato GM Europe a organizzare più azioni di formazione nella Comunità.

⁽⁹⁾ Al punto 52 della sentenza del 30 settembre 2003 nelle cause riunite C-57/00 P e C-61/00 P, la Corte di giustizia delle Comunità europee ha statuito che, «a prescindere dall'interpretazione data dalla Commissione all'art. 92, n. 2, lett. c), [ora articolo 87, paragrafo 2, lettera c)], del Trattato in passato, questa non può incidere sulla fondatezza dell'interpretazione della stessa disposizione accolta dalla Commissione nella decisione impugnata e, conseguentemente, sulla sua validità». Allo stesso modo, il Tribunale di primo grado delle Comunità europee ha indicato, al punto 177 della sentenza del 15 giugno 2005 nella causa T-171/02: «Infatti, la legittimità di una decisione della Commissione che rileva che un nuovo aiuto non soddisfa le condizioni di applicazione dell'art. 87, n. 3, lett. c), CE dev'essere valutata solo nell'ambito di tale deroga, e non in base a una prassi decisionale precedente della Commissione, anche ammettendo che quest'ultima sia dimostrata».

⁽¹⁰⁾ Allegato 2 della notifica.

⁽¹¹⁾ I candidati più probabili erano gli stabilimenti che producono già altre versioni dell'Astra, in particolare Bochum (Germania).

(38) La Commissione non vede chiaramente quali conclusioni trarre dall'argomentazione delle autorità belghe secondo cui la produzione del nuovo modello avrebbe potuto essere affidata a Bertone. In particolare il Belgio non ha presentato alcuna prova concreta che la produzione effettuata da Bertone avrebbe richiesto uno sforzo di formazione minore rispetto a quello di GM Europe⁽¹²⁾. Inoltre il Belgio non ha dimostrato che l'aiuto ha in qualche modo influenzato la decisione di GM Europe di non subappaltare più la produzione di questo modello. È invece probabile che questa importante decisione strategica fosse già stata presa prima che le autorità belghe promettessero l'aiuto in oggetto. In conclusione il fatto che la produzione dell'Astra TwinTop avrebbe potuto essere subappaltata a Bertone, come per le precedenti versioni, non rende l'aiuto alla formazione necessario e compatibile.

Necessità dell'aiuto inerente allo sviluppo delle attività del reparto presse

(39) Le autorità belghe precisano che l'estensione del reparto presse si inserisce nell'ambito della strategia di GM in Europa volta a rispondere meglio ai bisogni locali, in modo da ridurre il trasporto di componenti tra affiliate. Per il sito di Anversa il progetto prevede:

— altre due presse per imbutitura,

— la produzione di pezzi di carrozzeria aggiuntivi,

— l'introduzione di nuove tecnologie.

(40) Il Belgio specifica che l'estensione presuppone inoltre che numerosi operai familiarizzino con nuove macchine, nuove componenti, tecniche di imbutitura e metodi di lavoro. Il programma di formazione è volto a soddisfare questo obiettivo.

⁽¹²⁾ Sul suo sito internet Bertone scrive che «nella Carrozzeria Bertone il fattore umano ha sempre avuto un'importanza strategica. [...] Ecco perché, da sempre, presso la Carrozzeria Bertone viene dedicata un'attenzione particolare alla continua formazione e all'aggiornamento delle maestranze. In concreto, nel corso degli ultimi due anni, questa scelta aziendale ha significato 240 ore di formazione pro capite, corrispondenti a un investimento di 3 milioni di EUR». <http://www.bertone.it/carrozzeria3.htm>

(41) La descrizione di cui sopra conferma che in generale, come nel caso in questione, l'attività di imbutitura può svilupparsi solo se accompagnata da un'importante formazione della manodopera. In altri termini la formazione è necessaria allo sviluppo delle attività del reparto presse.

(42) Nella decisione di avvio del procedimento la Commissione si è interrogata sull'effetto di incentivazione dell'aiuto legato allo sviluppo delle attività del reparto presse⁽¹³⁾. Le autorità belghe non hanno presentato nuovi elementi che contraddicono questa valutazione. In particolare non hanno spiegato perché, in assenza di aiuto, GM non avrebbe organizzato le attività di formazione in questione.

Conclusione intermedia

(43) Per i motivi sopra esposti, si può concludere che tutte le attività di formazione che apportano agli operai le competenze necessarie a una positiva attuazione dei due progetti (produzione del nuovo modello e sviluppo delle attività del reparto presse) sarebbero state organizzate in ogni caso, anche in mancanza di aiuto. Pertanto l'aiuto corrispondente non conduce a una formazione supplementare, ma copre spese di funzionamento normali dell'impresa, riducendo in questo modo i suoi costi normali. La Commissione ritiene pertanto che l'aiuto causi distorsioni della concorrenza e alteri le condizioni degli scambi in misura contraria all'interesse comune⁽¹⁴⁾. In tali circostanze l'aiuto non può essere giustificato sulla base dell'articolo 87, paragrafo 3, lettera c), del trattato. Poiché nessuna delle altre deroghe previste all'articolo 87, paragrafi 2 e 3 del trattato può applicarsi al caso in questione, l'aiuto è incompatibile con il mercato comune.

(44) Questa conclusione si applica a prescindere dal tipo di formazione in oggetto: *generale* o *specificata*. La Commissione osserva in particolare che l'attività di formazione generale qualificata come «formazione tecnica»⁽¹⁵⁾ riguarda competenze che sono necessarie alle due nuove attività considerate e, in generale, all'attività di un'impresa automobilistica competitiva⁽¹⁶⁾. Le autorità belghe hanno tuttavia fornito la prova che parte della «formazione tecnica» *generale* interessa qualifiche che richiedono un lungo periodo di formazione e che una proporzione non trascurabile di lavoratori interessati lascia ogni anno l'impresa. Questo è legato alla forte carenza di questo tipo di qualifiche sul mercato del lavoro belga (i cosiddetti «*bottleneck jobs*»). La Commissione ritiene che il Belgio abbia sostenuto sufficientemente le proprie argomentazioni in merito a tre delle azioni di «formazione tecnica» *generale*.

⁽¹³⁾ Cfr. punto 11.

⁽¹⁴⁾ Causa T-459/93, Siemens SA/Commissione, punto 48, Raccolta 1995, pag. II-1675.

⁽¹⁵⁾ Cfr. punto 7.

⁽¹⁶⁾ Ad esempio la produzione del nuovo modello richiede la saldatura di un numero superiore di pezzi, da cui la necessità per l'impresa di un maggior numero di saldatori.

Contenuto della formazione	Durata totale della formazione	Rotazione del personale: % annua di operai che lasciano l'impresa	Costi ammissibili: partecipanti	Costi ammissibili: altri costi
Conducenti di carrelli elevatori a forche	40	58 %	132 000	42 500
Attrezzisti	2 000	13 %	660 000	355 000
Tecniche di manutenzione	400	20 %	198 000	197 500

N.B.: Per quanto riguarda la «saldatura», il Belgio dichiara una formazione totale della durata di 60 ore e una rotazione del personale dello stabilimento del 4 %. La Commissione ritiene che queste cifre siano piuttosto basse e che non impediscano all'impresa di appropriarsi dei benefici dei costi di formazione. La rotazione del personale non basta quindi a scoraggiare l'impresa a sostenere queste spese.

È quindi evidente che l'elevata rotazione del personale impedisca effettivamente all'impresa di trarre un sufficiente beneficio da questo tipo di formazioni per compensarne il costo. Dunque è probabile che l'impresa non sostenerrebbe le spese in mancanza di aiuto.

- (45) Tenuto conto di ciò, la Commissione ritiene che l'aiuto sia necessario per le tre azioni di formazione in questione (contrariamente al resto della «formazione tecnica» *generale*).

Attività di formazione che non sono direttamente connesse ai due progetti

- (46) Nella loro notifica le autorità belghe hanno presentato l'intero programma di formazione come programma destinato a sostenere i due progetti in questione⁽¹⁷⁾. Le informazioni aggiuntive trasmesse dal Belgio a seguito della decisione di avvio del procedimento mostrano tuttavia che parte delle azioni di formazione riguarda competenze che non sono in realtà indispensabili alla realizzazione di tali progetti. Si tratta delle seguenti voci (cfr. descrizione di cui sopra):

— formazione di base,

— ambiente di lavoro simulato.

- (47) La Commissione osserva che, contrariamente al resto del programma di formazione, la formazione di base e l'ambiente di lavoro simulato si riferiscono a qualifiche che non sono necessarie all'esecuzione dei due progetti in questione. Infatti i progetti possono perfettamente essere realizzati e la produzione può iniziare senza che sia necessario organizzare questo tipo di formazione. Non si tratta nemmeno di competenze immediatamente richieste per la produzione di autovetture. Il ragionamento che è stato sviluppato in precedenza circa la necessità della formazione non può quindi essere applicato in questo

caso. Poiché sembra che questa formazione superi i bisogni dell'impresa, è impossibile concludere che la formazione sarebbe stata organizzata in assenza di aiuto. In mancanza di altri elementi che provino il contrario, la Commissione ritiene che l'aiuto di Stato sembra necessario per organizzare la formazione in questione.

- (48) La Commissione osserva infine che la voce di spesa «coordinamento generale» non interessa un'azione di formazione in quanto tale, ma servizi di consulenza destinati alla formazione *generale*. Può quindi essere in parte inclusa nei costi ammissibili in quanto copre la «formazione di base», l'«ambiente di lavoro simulato» e una parte della «formazione tecnica» *generale* per la quale è stato ritenuto necessario un aiuto⁽¹⁸⁾.

- (49) Tenuto conto di quanto previsto dal regolamento (CE) n. 68/2001, che limita i costi dei partecipanti al progetto di formazione all'importo totale degli altri costi, i costi ammissibili provenienti dagli ambiti del programma di formazione per i quali è necessario un aiuto ammontano a 4,362 milioni di EUR e l'aiuto a 2,181 milioni di EUR. Poiché sono rispettate anche le altre condizioni formali stabilite dal regolamento (CE) n. 68/2001, come indicato al punto 23, la Commissione conclude che questa parte dell'aiuto notificato è compatibile con il mercato comune.

6. CONCLUSIONE

- (50) La Commissione ritiene che la parte dei provvedimenti notificati dal Belgio, che consiste in 4,362 milioni di EUR di costi ammissibili, corrispondente ad aiuti dell'importo di 2,181 milioni di EUR, rispetti i criteri di compatibilità con il mercato comune in base all'articolo 87, paragrafo 3, lettera c), del trattato.

⁽¹⁸⁾ Sulla base delle ore di formazione la Commissione conclude che l'80,71 % dei costi del «coordinamento generale», pari a 0,723 milioni di EUR, possono essere attribuiti alla formazione di base, all'ambiente di lavoro simulato e alla parte di formazione tecnica *generale* per la quale è necessario l'aiuto. Queste ore sono: i) Formazione tecnica (lettera del Belgio del 28 febbraio 2007): 50 800 ore, di cui 30 000 in relazione alle tre azioni per le quali è giudicato necessario un aiuto; ii) Formazione di base (lettera del Belgio del 7 febbraio 2006; numero di partecipanti moltiplicato per il numero medio di ore di formazione per partecipante per un periodo di tre anni): 17 000 ore; iii) ambiente di lavoro simulato (idem): 40 000 ore.

⁽¹⁷⁾ Allegato 2 della notifica.

(51) La Commissione ritiene che il resto dell'aiuto non sia necessario alla realizzazione delle azioni di formazione corrispondenti. Questo aiuto non è compatibile con il mercato comune in base ad alcuna deroga prevista dal trattato e deve pertanto essere vietato. Secondo le autorità belghe, l'aiuto non è ancora stato erogato: non si deve quindi procedere al recupero,

HA ADOTTATO LA PRESENTE DECISIONE:

Articolo 1

L'aiuto di Stato al quale il Belgio intende dare esecuzione a favore di un progetto di formazione presso General Motors Belgium ad Anversa è incompatibile con il mercato comune per quanto riguarda l'importo di 3 157 338,40 EUR.

Per tale motivo, questa parte dell'aiuto non può essere eseguita.

Il rimanente importo dell'aiuto di Stato, per l'ammontare di 2 181 161,60 EUR, è compatibile con il mercato comune ai sensi dell'articolo 87, paragrafo 3, lettera c), del trattato.

Articolo 2

Entro due mesi dalla notifica della presente decisione, il Belgio informa la Commissione delle misure adottate per conformarsi.

Articolo 3

Il Regno del Belgio è destinatario della presente decisione.

Fatto a Bruxelles, il 4 aprile 2007.

Per la Commissione

Neelie KROES

Membro della Commissione
