DECISIONE (UE) 2017/166 DELLA COMMISSIONE

del 27 novembre 2015

relativa all'aiuto di Stato SA.38831 (2014/C) (ex 2014/N) cui il Portogallo intende dare esecuzione a favore di Volkswagen Autoeuropa, Lda

[notificata con il numero C(2015) 8232]

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

(Testo rilevante ai fini del SEE)

LA COMMISSIONE EUROPEA,

visto il trattato sul funzionamento dell'Unione europea, in particolare l'articolo 108, 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 all'articolo ([1]),

considerando quanto segue:

1. PROCEDIMENTO

(1) Con notifica elettronica registrata in data 30 giugno 2014, il Portogallo ha comunicato di aver concesso un aiuto regionale all'investimento, soggetto ad approvazione da parte della Commissione, il 30 aprile 2014 a favore di Volkswagen Autoeuropa, Lda (in appresso, «Autoeuropa»).

(2) Con lettera del 2 ottobre 2014, la Commissione ha informato il Portogallo di aver avviato il procedimento di cui all'articolo 108, paragrafo 2, del trattato sul funzionamento dell'Unione europea relativamente a detto aiuto.

(3) La decisione della Commissione di avviare il procedimento è stata pubblicata nella *Gazzetta ufficiale dell'Unione europea* ([2]). La Commissione ha invitato le parti interessate a trasmettere le loro osservazioni.

(4) Il Portogallo ha trasmesso le proprie osservazioni in merito alla decisione di avvio del procedimento in data 15 dicembre 2014 (2014/127950); ulteriori informazioni sono state trasmesse con lettere del 27 febbraio 2015 (2015/019588), 12 giugno 2015 (2015/056315) e 27 luglio 2015 (2015/073908). In data 19 maggio 2015 si è tenuto un incontro a cui hanno partecipato i servizi della Commissione, le autorità portoghesi e il beneficiario presso la sede di Autoeuropa.

(5) La Commissione non ha ricevuto alcun commento dalle parti interessate.

2. DESCRIZIONE DETTAGLIATA DELLA MISURA/DELL'AIUTO

2.1. *OGGETTO DELLA MISURA DI AIUTO*

(6) Con la concessione dell'aiuto all'investimento nello stabilimento esistente di Autoeuropa di Palmela, nella penisola di Setúbal, una regione ammissibile agli aiuti regionali ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 3, lettera c, TFUE, con un massimale degli aiuti a finalità regionale per le grandi imprese del 15 % in base alla carta degli aiuti regionali per il Portogallo per il periodo 2007 — giugno 2014 ([3]), il Portogallo intende favorire ulteriormente lo sviluppo della regione interessata.

([1]) GU C 460, 19.12.2014, pag. 55.
([2]) Cfr. nota a piè di pagina 1.
([3]) Aiuto di Stato N 727/2006 — Portogallo — Carta degli aiuti regionali 2007-2013 (GU C 68 del 24.3.2007, pag. 26), prorogata fino a fine giugno 2014 tramite SA.37471 (2013/N) — Proroga della carta degli aiuti regionali per il Portogallo 2007-2013 al 30 giugno 2014 (GU C 50 del 21.2.2014, pag. 16).

2.2. *IL BENEFICIARIO*

(7) Beneficiario della misura di aiuto è Autoeuropa, una società controllata al 100 % dal gruppo Volkswagen (in appresso, gruppo VW). Il gruppo VW è stato descritto in numerose decisioni in materia di aiuti di Stato, più recentemente nella decisione della Commissione del 9 luglio 2014 di avviare un procedimento d'indagine formale relativo agli aiuti regionali concessi a favore di AUDI HUNGARIA MOTOR Ltd. ([4]) a cui la Commissione rimanda per un'ulteriore caratterizzazione del gruppo VW.

(8) Autoeuropa opera nella regione di Setúbal dal giugno 1991 nella produzione di numerosi modelli di autovetture con il marchio VW. Autoeuropa è una grande impresa. Né il gruppo VW, né Autoeuropa possono essere considerati imprese in difficoltà ai sensi degli orientamenti comunitari sugli aiuti di Stato per il salvataggio e la ristrutturazione di imprese in difficoltà ([5]) in vigore al momento della notifica.

2.3. *IL PROGETTO DI INVESTIMENTO*

(9) Il progetto di investimento prevede di introdurre una nuova tecnologia di produzione, chiamata «*Modularer Querbaukasten*» (in appresso «MQB»), in sostituzione del tradizionale metodo basato su piattaforme. Tale nuova tecnologia permette un'elevata flessibilità nella produzione di modelli di autovettura, oltre a realizzare notevoli sinergie a livello produttivo. La Commissione rinvia alla propria decisione del 13 luglio 2011 sull'apertura di un procedimento di indagine formale relativo alla concessione di aiuti regionali a favore di Volkswagen Sachsen ([6]) per una descrizione dettagliata della tecnologia.

(10) L'investimento a Palmela permette ad Autoeuropa di produrre autovetture appartenenti a tre diversi segmenti del relativo mercato, classificati secondo la definizione POLK ([7]), vale a dire il segmento A0, il segmento A e il segmento B. Attualmente il gruppo VW intende destinare la nuova linea di produzione a un SUV appartenente al segmento A0, oltre che a un'autovettura non ancora definita con precisione del segmento […] (*), che si prevede andrà a sostituire l'attuale modello […] del segmento basato su piattaforma di Autoeuropa. Il gruppo VW non ha escluso la possibilità di avviare la produzione di una nuova autovettura nel segmento B entro cinque anni dal completamento dell'investimento. La capacità globale creata dall'investimento è di [140 000-160 000] automobili l'anno, di cui, sulla base dei piani attuali, una capacità pari a [80 000-100 000] automobili è destinata alla produzione del SUV A0, mentre una capacità pari a [50 000-60 000] è assegnata al modello del segmento […].

(11) L'investimento è iniziato il 26 giugno 2014 e dovrebbe essere quasi completato entro dicembre 2018. La produzione dovrebbe andare a regime per la fine del 2018.

2.4. *COSTI DEL PROGETTO DI INVESTIMENTO*

(12) Secondo il contratto di investimenti e aiuti firmato tra il Portogallo e il gruppo VW e la documentazione presentata dal Portogallo in data 28 luglio 2014, l'investimento prevede una spesa ammissibile di 672,9 milioni di EUR per opere (edili) relative ad attrezzature e infrastrutture da sostenere tra il 2014 e il 2019. Circa un quarto di tale spesa sarà utilizzato per attrezzature destinate ai fornitori, ovvero attivi finanziati da Autoeuropa che non saranno utilizzati nello stabilimento di Palmela di Autoeuropa, ma verranno resi disponibili dalla stessa Autoeuropa a propri fornitori per la realizzazione di parti e componenti per il gruppo VW nei loro impianti. Tali attivi rimarranno parte integrante del magazzino produttivo dei suddetti fornitori, tuttavia saranno di proprietà del gruppo VW.

(13) La spesa si riferisce esclusivamente ai nuovi attivi materiali. La tabella sottostante risultante dal contratto di investimento presenta la suddivisione della spesa ammissibile prevista per tipologia e anno.

([4]) Causa SA.36754 LIP — HU — Aiuto a favore di AUDI HUNGARIA MOTOR Ltd (GU C 418, del 21.11.2014, pag. 25).
([5]) GU C 244 dell'1.10.2004, pag. 2.
([6]) Causa SA.32169 — Germania/LIP — Aiuti a favore della Volkswagen Sachsen GmbH (GU C 361 del 10.12.2011, pag. 17).
([7]) R. L. Polk & Co. (altresì conosciuta come POLK) è un'organizzazione integrata a livello mondiale e uno dei principali fornitori di informazioni e analisi di mercato nel settore automobilistico. Il 16 luglio 2013, la principale fonte di informazioni e analisi critiche a livello mondiale IHS Inc. ha completato l'acquisizione di R. L. Polk & Co.
(*) Segreto aziendale

Tabella 1

Ripartizione delle spese ammissibili in milioni di EUR — Contratto di investimento

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	Totale
Attrezzature	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
Attrezzature destinate ai fornitori	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
TOTALE	**[…]**	**[…]**	**[…]**	**[…]**	**[…]**	**[…]**	**672,9**

(14) La suddetta ripartizione dei costi si basa sulle informazioni contenute nel contratto di investimento e si differenzia dalla tabella presente nella scheda informativa supplementare allegata alla notifica. In tale documento, le autorità portoghesi specificano come il gruppo VW abbia deciso di ridurre le spese totali, che secondo il contratto di investimento erano 672,95 milioni di EUR, a 623,85 milioni di EUR. La ripartizione sulla base della scheda informativa supplementare è presentata nella tabella seguente.

Tabella 2

Ripartizione delle spese ammissibili in milioni di EUR — Scheda informativa supplementare

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	Totale
Attrezzature	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
Attrezzature destinate ai fornitori	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
TOTALE	**[…]**	**[…]**	**[…]**	**[…]**	**[…]**	**[…]**	**623,9**

2.5. *BASE GIURIDICA*

(15) La base giuridica nazionale per la concessione dell'aiuto è il decreto legge n. 287/2007 del 17 agosto, modificato dal decreto legge n. 65/2009 del 20 marzo di approvazione del quadro nazionale di incentivi agli investimenti aziendali, nonché l'ordinanza n. 1464/2007 del 15 novembre, modificata dall'ordinanza n. 1103/2010 del 25 ottobre che istituisce e disciplina il regime di aiuti «Sistema de Incentivos a Inovação».

(16) Il Portogallo ha concesso l'aiuto, soggetto ad approvazione della Commissione, in applicazione del suddetto regime «Sistema de Incentivos a Inovação». Tale regime di aiuti ha ottenuto l'esenzione per categoria secondo il regolamento (CE) n. 800/2008 della Commissione ([8]) (in appresso «RGEC 2008») per domande di aiuto inferiori alla soglia di notifica di cui all'articolo 6.

2.6. *LA MISURA DI AIUTO*

(17) L'aiuto, soggetto ad approvazione da parte della Commissione, è stato concesso mediante un contratto di aiuto e investimento sottoscritto il 30 aprile 2014. I lavori sono iniziati il 26 giugno dello stesso anno dopo la firma del contratto.

([8]) Regolamento (CE) n. 800/2008 della Commissione, del 6 agosto 2008, che dichiara alcune categorie di aiuti compatibili con il mercato comune in applicazione degli articoli 87 e 88 del trattato (regolamento generale di esenzione per categoria) (GU L 214 del 9.8.2008, pag. 3), prorogata al 30 giugno 2014.

(18) L'aiuto è concesso sotto forma di sovvenzione parzialmente rimborsabile. Il contratto di investimento fa riferimento a una sovvenzione rimborsabile pari a 52,49 milioni di EUR (valore nominale) per spese d'investimento (comprensive di attrezzature destinate ai fornitori) di 672,95 milioni di EUR, parzialmente trasformata in sovvenzione a fondo perduto ove Autoeuropa rispetti specifici parametri di realizzazione contrattuali. Nella notifica si precisa che la pianificazione più recente dei costi da parte del gruppo VW ha portato a ridurre leggermente gli investimenti previsti (623,9 milioni di EUR). Considerando tale riduzione, l'importo e l'intensità dell'aiuto notificato, ai prezzi del 2014, risultano rispettivamente pari a 36,15 milioni di EUR e al 6,03 %. Il Portogallo si impegna a non superare l'ammontare e l'intensità dell'aiuto notificati, se la spesa ammissibile sostenuta dovesse differire dall'ammontare pianificato, come indicato nella notifica e nel calcolo dell'ammontare massimo dell'aiuto.

(19) Il Portogallo conferma che un contributo proprio, senza alcun sostegno pubblico, pari ad almeno il 25 % della spesa ammissibile proverrà da risorse proprie di Autoeuropa/Volkswagen.

(20) Autoeuropa/Volkswagen si impegna a mantenere gli investimenti per un periodo minimo di cinque anni dal loro completamento.

2.7. *MOTIVAZIONI PER L'AVVIO DEL PROCEDIMENTO D'INDAGINE FORMALE*

(21) Nella decisione di avvio del procedimento, la Commissione ha espresso dubbi sulla conformità della misura con le disposizioni degli Orientamenti in materia di aiuti di Stato a finalità regionale 2007-2013 ([9]) (in appresso «RAG 2007-13») riguardo a spesa ammissibile, massimo ammontare e intensità dell'aiuto, quindi riguardo alla sua compatibilità con il mercato interno.

(22) La Commissione ha osservato che la spesa ammissibile notificata comprendeva costi per attrezzature destinate ai fornitori, sulla cui ammissibilità la Commissione stessa aveva espresso dubbi e non era pertanto in grado di confermare che l'importo massimo notificato, calcolato in relazione alla spesa di investimento totale notificata, non superasse il massimo importo ammissibile.

(23) Inoltre la Commissione ha fatto notare come Autoeuropa avesse ricevuto aiuti per un altro progetto di investimento da realizzare sullo stesso sito. L'avvio dei lavori in questo caso risaliva a meno di tre anni prima di quello dell'attuale progetto di investimento. Il suo scopo consisteva nel rinnovamento e nell'ottimizzazione dei processi produttivi mediante investimenti in tre aree specifiche di attività: i) tecnologia dell'informazione, attuando programmi e sistemi tecnologicamente all'avanguardia, ii) verniciatura interna ed esterna di veicoli a motore, automatizzando il metodo di applicazione della vernice e iii) stampi industriali per la costruzione di matrici per lo stampaggio di componenti. Al momento della decisione di avvio del procedimento, il Portogallo non aveva chiarito in che misura tali miglioramenti sarebbero stati rilevanti e se si potessero ancora utilizzare nel caso in cui il sistema di produzione basato su piattaforma fosse stato eliminato e sostituito dalla tecnologia di produzione MQB.

(24) Sulla base delle informazioni fornite dal Portogallo, la Commissione non era giunta a una conclusione definitiva in merito non avendo potuto stabilire se i due progetti di investimento facessero parte di un progetto di investimenti unico ai sensi del punto 60 degli orientamenti RAG 2007-13 e aveva pertanto deciso di valutare se i due progetti fossero economicamente indivisibili in base alla nota a piè di pagina 55 ([10]) degli orientamenti RAG 2007-13 durante l'indagine formale.

([9]) Orientamenti in materia di aiuti di Stato a finalità regionale 2007-2013, GU C 54, 4.3.2006, pag. 13. Il 28 giugno 2013 la Commissione ha adottato gli Orientamenti in materia di aiuti di Stato a finalità regionale 2014-2020, nei quali ha esteso il periodo di applicazione degli orientamenti 2007-13 al 30 giugno 2014 (punto 186); GU C 209, 23.1.2013, pag. 1.

([10]) La nota a piè di pagina degli orientamenti RAG 2007-13 specifica quanto segue: «Per valutare se l'investimento iniziale è economicamente indivisibile, la Commissione terrà conto dei collegamenti tecnici, funzionali e strategici e dell'immediata prossimità geografica. L'indivisibilità economica verrà valutata a prescindere dalla proprietà. Ciò significa che, per stabilire se un grande progetto di investimento rappresenti un progetto unico, la valutazione sarà la stessa indipendentemente dal fatto che il progetto venga realizzato da un'impresa, da più imprese che ripartiscono i costi dell'investimento o da più imprese che sostengono i costi di investimenti distinti nell'ambito del medesimo progetto di investimento (ad esempio nel caso di una joint-venture)».

(25) Inoltre, il punto 68 degli orientamenti RAG 2007-13 prevede che la Commissione avvii il procedimento di indagine formale con una valutazione approfondita su effetto di incentivazione, proporzionalità, oltre che sugli effetti positivi e negativi dell'aiuto, nei casi in cui la quota di mercato del beneficiario a livello produttivo e geografico superi il 25 % prima o dopo l'investimento (in appresso altresì «criterio di cui al punto 68, lettera a)»), ovvero se la capacità creata dall'investimento superi il 5 % di un mercato in fase di declino assoluto e relativo (in appresso altresì «criterio di cui al punto 68, lettera b»). Ove risulti necessaria una valutazione approfondita, si deve procedere sulla base della comunicazione della Commissione che definisce i criteri per una valutazione dettagliata degli aiuti regionali destinati ai grandi progetti di investimento ([11]) (IDAC).

(26) Nella decisione di avvio del procedimento, la Commissione ha lasciato aperta la definizione precisa del relativo mercato di prodotto e ha preso in considerazione tutte le definizioni di mercato plausibili, compresa in particolare la segmentazione più ristretta per la quale vi sono dati disponibili ([12]). Dato che Autoeuropa produrrà automobili dei segmenti A0 […] secondo la classificazione POLK, e potrebbe produrre anche auto del segmento B secondo la suddetta classificazione, la Commissione concludeva che tali segmenti individuali, e (per i SUV) anche il segmento SUV-B secondo Global Insight ([13]), come anche il segmento combinato (da A0 a B) secondo la classificazione POLK, dovrebbero essere considerati tutti mercati plausibili nel caso di specie.

(27) Secondo il punto 70 degli orientamenti RAG 2007-13, ai fini della verifica dei criteri di cui al punto 68, i mercati dovrebbero in linea di principio essere definiti a livello del SEE. Per la valutazione del caso di specie, la Commissione ha concluso che il mercato geografico per i prodotti in questione dovesse comprendere almeno il SEE. Le autorità portoghesi e Autoeuropa hanno accettato che la Commissione applicasse tale definizione di mercato geografico ai fini della notifica.

(28) Dall'indagine formale, sulla base del punto 68, lettera a), degli orientamenti RAG 2007-13, si concludeva che la soglia della quota di mercato applicabile del 25 % fosse superata nei singoli segmenti A e B, oltre che in quelli combinati A0, A e B (secondo la classificazione POLK) nel SEE in tutti gli anni presi in considerazione.

(29) Considerato che il criterio di cui al punto 68, lettera a), già prevedeva di procedere a una valutazione approfondita dell'aiuto, la Commissione ha concluso che non fosse necessario verificare la compatibilità con il criterio di cui al punto 68, lettera b).

3. **OSSERVAZIONI DELLE PARTI INTERESSATE**

(30) Nessuna osservazione è stata presentata da soggetti terzi interessati.

4. **OSSERVAZIONI DEL PORTOGALLO**

4.1. *ATTREZZATURE DESTINATE AI FORNITORI*

(31) Il Portogallo ritiene che investimenti in attrezzature destinate ai fornitori pari a 136, 3 milioni di EUR siano ammissibili, dato che queste fanno parte del progetto notificato, sono immobilizzazioni di Autoeuropa presso l'impianto di un fornitore in una regione assistita in Portogallo e saranno manutenute presso tale impianto per almeno cinque anni dal completamento del progetto. Le autorità portoghesi rinviano ai punti 36 e 37 della decisione C(2002)1803 relativa alla causa Ford España SA ([14]) in cui la Commissione evidenziava che suddette spese per l'acquisto di attrezzature destinate ai fornitori sono ammissibili come aiuti regionali se sostenute in regioni assistite.

([11]) GU C 223 del 16.9.2009, pag. 3.

([12]) Tale approccio è in linea con le decisioni in materia di aiuti di Stato della Commissione SA. 34118 (Porsche Leipzig), decisione del 9 luglio 2014 [C(2014)4075] nella causa SA.34118, non ancora pubblicata in GU, consultabile alla pagina http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/index.cfm?clear=1&policy_area_id=3; SA.30340 (Fiat Powertrain Technologies), decisione del 9 febbraio 2011, [C(2011)612] nella causa SA.30340, (GU C 151 del 21.5.2011, pag. 5); SA. 32169 (Volkswagen Sachsen) decisione del 13 luglio 2011 [C(2011)4935] nella causa SA.32169 (GU C 361 del 10.12.2011, pag. 17); N 767/07 (Ford Craiova) decisione del 30 aprile 2008 [C(2008)1613] nella causa N 767/2007 (GU C 238 del 17.9.2008, pag. 4); N 635/2008 (Fiat Sicily), decisione del 29 aprile 2009 [C(2009)3051] nella causa N 635/2008 (GU C 219 del 12.9.2009, pag. 3); e N 473/2008 (Ford España) decisione del 17 giugno 2009 [C(2009)4530] nella causa N 473/2008 (GU C 19 del 26.1.2010, pag. 5).

([13]) La Commissione ha tenuto conto di una serie di decisioni relative ai SUV, più recentemente nella decisione definitiva sull'aiuto a finalità regionale a favore di Porsche (decisione del 9 luglio 2014 nella causa SA.34118 (2012/C, ex 2011/N) cui la Germania intende dare esecuzione a favore di Porsche Leipzig GmbH e di Dr. Ing. H.c.F. Porsche Aktiengesellschaft, non ancora pubblicata in GU, consultabile alla pagina http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/index.cfm?clear=1&policy_area_id=3), secondo la quale la classificazione di Global Insight risulta essere più appropriata per i SUV. I SUV del segmento POLK A0 corrispondono al segmento SUV-B secondo la classificazione di Global Insight.

([14]) Decisione C34/2001, del 7 maggio 2002, relativa all'aiuto di Stato al quale la Spagna intende dare esecuzione a favore di Ford España, SA [notificata con il numero C(2002) 1803], pubblicata in GU L 314 del 18.11.2002, pagg. 86–91.

(32) Prima della sottoscrizione del contratto di investimento ad aprile 2014, il gruppo VW e Autoeuropa hanno elaborato un piano di investimenti relativo alle attrezzature destinate ai fornitori che teneva conto di tali criteri di ammissibilità, garantendo che l'importo di 136,3 milioni di EUR comprendesse unicamente attrezzature destinate ai fornitori che rispettassero le condizioni di cui sopra. Le autorità portoghesi hanno quindi istituito un meccanismo di controllo per verificare il rispetto di tali criteri.

4.2. *IL PROGETTO UNICO DI INVESTIMENTO*

(33) In data 8 ottobre 2013 il Portogallo ha firmato un contratto di investimento con Autoeuropa riguardante tre diversi progetti, ciascuno dei quali prevedeva un investimento iniziale mirato all'espansione dello stabilimento esistente che, secondo il Portogallo, non costituiva un progetto unico di investimento ai sensi del punto 60 degli orientamenti RAG 2007-13 con il piano di investimenti notificato.

4.2.1. INVESTIMENTO IN ROBOT PER VERNICIATURA INTERNA ED ESTERNA (OFFICINA DI VERNICIATURA)

(34) Il primo progetto riguardava l'introduzione di robot per l'automazione del processo di verniciatura interna ed esterna che permettesse miglioramenti in termini di qualità (omogeneità dell'aspetto esterno, riduzione dello spessore della vernice, riduzione dell'overspray e minor sporcizia all'interno) e di produttività, oltre che una migliore ergonomia e protezione di lavoro, un minor consumo di materiali e spreco di vernice. Le corrispondenti spese ammissibili ammontavano a 20 milioni di EUR ([15]) e l'ammontare dell'aiuto a 2,89 milioni di EUR in equivalente sovvenzione lordo (ESL).

(35) Le autorità portoghesi sottolineano come tale investimento non sia collegato in maniera economicamente indivisibile al progetto di investimento notificato. Quest'ultimo è mirato a una modifica sostanziale del processo globale di produzione mediante la tecnologia MQB. Ciò richiede investimenti sostanziali, specialmente nelle strutture di assemblaggio; il sistema MQB, d'altro canto, richiede solo piccoli investimenti per quanto riguarda l'officina di verniciatura esistente.

(36) Tale officina risultava funzionante prima e senza alcun investimento MQB. D'altro canto, le nuove strutture di assemblaggio MQB risultano funzionali senza investimenti in verniciatura; in altre parole la produzione MQB sarebbe possibile e funzionale senza previ investimenti in robotica per la verniciatura. Pertanto, sebbene entrambe le strutture siano parte di un processo integrato per la produzione di automobili, non sono legate dagli investimenti in modo economicamente indivisibile.

(37) Inoltre le decisioni sugli investimenti sono state assunte in maniera indipendente (ammodernamento verniciatura: agosto 2011; introduzione MQB: maggio 2014).

4.2.2. INVESTIMENTO INIZIALE IN STAMPI (OFFICINA DI VERNICIATURA)

(38) Il secondo progetto riguardava l'officina di verniciatura di Autoeuropa che produce stampi e attrezzature per lo stampaggio per parti metalliche della carrozzeria. L'officina è specializzata nella produzione di attrezzi per cofani di motore e parafanghi e officina consegna i propri prodotti alle fabbriche del gruppo VW in tutto il mondo, quindi non solo ad Autoeuropa. Pur facendo parte di Autoeuropa, agisce in maniera autonoma, indipendentemente dall'attività principale della fabbrica che consiste nella produzione di autoveicoli.

(39) L'obiettivo dell'investimento iniziale per l'officina attrezzi era l'ampliamento dello stabilimento esistente. Al fine di raggiungere una serie di miglioramenti tecnologici ad alto impatto nella qualità della produzione, Autoeuropa ha acquisito nuovi stampi destinati alla costruzione di attrezzi con un livello qualitativo più elevato, oltre che ad aumentare il volume di produzione di attrezzi. L'investimento ammissibile ammontava a 12,7 milioni di EUR (valore scontato di 12,66 milioni di EUR) e l'importo dell'aiuto era pari a 1,84 milioni di EUR in GGE.

(40) Dato che l'officina attrezzi funziona indipendentemente dal processo produttivo MQB, che si trova nella stessa zona industriale ma non sullo stesso appezzamento di terreno del sito produttivo di automobili e che le decisioni sugli investimenti sono state assunte in maniera indipendente (per l'ammodernamento dell'officina attrezzi nel 2011 e per l'investimento MQB a maggio 2014), le autorità portoghesi concludono che l'investimento per l'officina attrezzi non è correlato in maniera economicamente indivisibile al progetto di investimento notificato.

([15]) 19,95 milioni di EUR scontati al 2011, l'anno in cui l'investimento è stato avviato, tasso di sconto dell'1,56 %.

4.2.3. INVESTIMENTO INIZIALE IN TECNOLOGIA DELL'INFORMAZIONE (IT)

(41) Il terzo progetto riguardava investimenti a livello di hardware che, insieme alle nuove applicazioni software, hanno aumentato la sicurezza informatica portando una maggiore stabilità produttiva. La produzione di automobili dipende in larga misura da sistemi informatici lineari e affidabile, poiché la configurazione di ogni auto (tipo di motore, trasmissione, colore ecc.) è parte del processo produttivo tramite la rete di dati del gruppo. L'investimento ammissibile ammontava a 5,5 milioni di EUR (valore scontato di 5,5 milioni di EUR) e l'importo dell'aiuto era pari a 0,79 milioni di EUR in GGE.

(42) Le autorità portoghesi ritengono che l'investimento del 2011 non sia correlato in modo economicamente indivisibile al progetto notificato. La nuova tecnologia di produzione MQB sarebbe possibile e funzionale senza investimenti precedenti nella sicurezza informatica, dato che tutte le applicazioni che sostengono e controllano la produzione MQB avrebbero funzionato ugualmente senza investimenti precedenti. in MQB. L'investimento in IT esisteva già prima e senza l'investimento in MQB.

(43) Inoltre le decisioni sugli investimenti sono state prese in modo indipendente: per il settore tecnologie informatiche nel 2011 e per gli investimenti MQB a maggio 2014.

4.3. *VALUTAZIONE APPROFONDITA DELLA MISURA DI AIUTO*

(44) Il Portogallo ha fornito le informazioni necessarie per svolgere una valutazione approfondita.

4.3.1. EFFETTI POSITIVI DELL'AIUTO

(45) Il Portogallo intende promuovere ulteriormente lo sviluppo della regione in questione. L'investimento mira e creare nuovi 500 nuovi posti di lavoro e a garantire nel lungo termine il mantenimento dei 3 339 posti di lavoro esistenti.

(46) Il progetto notificato accrescerà in modo considerevole le qualifiche e le competenze dei dipendenti del beneficiario, aumentandone l'occupabilità all'interno e all'esterno del gruppo VW e del Portogallo e incrementando la base di competenze della regione. Si prevedono specifiche attività di formazione, che avranno un impatto positivo sul trasferimento di know-how, prevalentemente nella penisola di Setúbal.

(47) Il progetto di investimento creerà opportunità economiche per i fornitori di Autoeuropa. Secondo uno studio del Center of Automotive Research, il numero totale di posti di lavoro creati grazie a ciascun nuovo impiego nell'industria automobilistica è pari a 2,5 presso i fornitori e a 2,2 presso altre aziende, in conseguenza della spesa di dipendenti dei fornitori in Portogallo. Si prevede quindi che l'investimento porterà 2 350 nuovi posti di lavoro nell'indotto in Portogallo, oltre ai 500 creati direttamente.

(48) Inoltre le autorità portoghesi sottolineano gli elementi qualitativi positivi a livello regionale del progetto di investimento, che contribuirà al progresso della penisola di Setúbal attirando nella regione investimenti da parte di fornitori industriali, con trasferimento di tecnologia (diffusione di conoscenze) e aggregazione di imprese nello stesso settore che permetterà ai singoli impianti di specializzarsi e lavorare in modo più efficiente.

(49) Inoltre il beneficiario è stato invitato a partecipare a vari progetti insieme a prestigiose università, sia in materia di ingegneria industriale che per quanto riguarda argomenti correlati come l'ergonomia.

4.3.2. ADEGUATEZZA DELLA MISURA DI AIUTO

(50) Il Portogallo fa notare come la Commissione avesse già accettato nella decisione Porsche Leipzig ([16]) che gli aiuti di Stato sono un mezzo adeguato per lo sviluppo di regioni svantaggiate rispetto alla media di altre zone dello Stato membro. Tale argomentazione vale anche per l'aiuto all'investimento notificato nella penisola di Setúbal.

([16]) SA. 34118, decisione del 9 luglio 2014, non ancora pubblicata in GU OJ, consultabile alla pagina http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/index.cfm?clear=1&policy_area_id=3, punto 107.

(51) La penisola di Setúbal fa parte della regione di Lisbona e Vale do Tejo, che comprende la zona della capitale ed è l'area più sviluppata del paese. Tuttavia, considerata da sola, la penisola di Setúbal potrebbe essere classificata come regione, dato che il suo PIL pro capite variava tra il 45 % e il 47 % della media UE nel periodo 2006-2010 (ovvero il periodo utilizzato per definire le carte per gli aiuti di Stato a finalità regionale per gli anni 2014-2020).

(52) Rispetto alla media portoghese, il PIL pro capite nella penisola di Setúbal è stato pari a circa il 75 % negli ultimi tre anni.

Tabella 3

PIL pro capite [1] **rispetto alla media portoghese (EUR)**

Anni	Penisola di Setúbal	MEDIA portoghese	%
2013	12 302	16 372	75,1
2012	12 105	16 136	75,0
2011	12 656	16 686	75,8

[1] *Fonte dati:* INE — Instituto Nacional de Estatística (agenzia nazionale ufficiale di statistica).

(53) Il Portogallo ritiene pertanto che l'aiuto notificato rappresenti uno strumento adatto a favorire lo sviluppo regionale della penisola di Setúbal.

4.3.3. EFFETTO INCENTIVO/SCENARIO CONTROFATTUALE

(54) Secondo le informazioni fornite dal Portogallo, gli aiuti rientrano nello scenario 2 della comunicazione IDAC, in quanto il beneficiario ha ricevuto incentivi per investimenti nell'impianto di Setúbal invece che a [sede 1] (zona SEE non assistita) dove sarebbe stato indirizzato l'investimento in mancanza di aiuto. Nello specifico, il Portogallo fornisce dettagli sul processo decisionale multifase e sui dati finanziari dello scenario controfattuale, entrambi descritti di seguito.

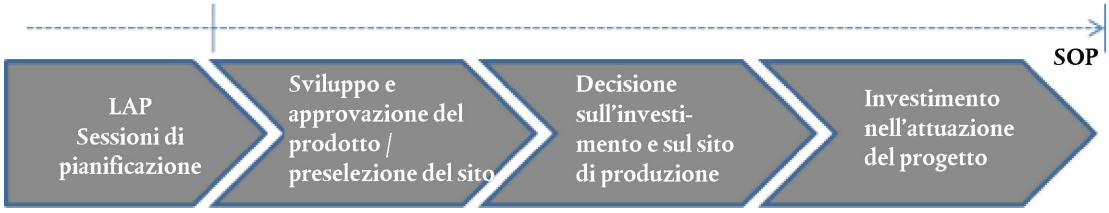
Processo decisionale del gruppo VW

(55) Il gruppo VW elabora le decisioni di investimento con un processo decisionale multifase, analizzando vari siti per un confronto concorrenziale. Le fasi principali sono le seguenti: 1) pianificazione delle vendite a lungo termine (*Long-term Sales Planning*, LAP) e sessioni di pianificazione, 2) sviluppo del prodotto, approvazione del prodotto e preselezione del sito, infine 3) decisione riguardo a investimento e sito di produzione.

(56) Le decisioni sul progetto di investimento notificato hanno seguito tale procedura generale. Tuttavia, trattandosi di un piano del marchio Volkswagen, le relative decisioni sono state prese direttamente dagli organi del marchio in questione, senza decisioni aggiuntive a livello di gruppo anche perché, nel caso VW, i due organi sostanzialmente coincidono.

(57) L'introduzione di nuovi prodotti nel gruppo VW si basa sul cosiddetto processo di creazione del prodotto (*Produktsentstehungsprozess*, PEP) che va dalla fase di pianificazione a quella di avvio della produzione (*start of production*, SOP). Tale PEP è in quattro fasi principali, come si evince dal diagramma in basso:

[…]



1) **LAP e sessione di pianificazione 61**

(58) La fase di partenza è la pianificazione delle vendite a lungo termine (LAP) durante la quale si analizzano le previsioni su sviluppi del mercato e potenziale di domanda, oltre che le fluttuazioni di mercato. La LAP pianifica lo sviluppo del prodotto per i successivi […] anni e identifica le capacità di produzione da creare, oppure eventuali adeguamenti necessari di quelle esistenti. La LAP trova riscontro nelle sessioni di pianificazione annuali che sono portate a termine dal Consiglio di Vigilanza del gruppo e contengono il quadro finanziario degli investimenti programmati. L'esito della fase LAP è una proposta di lancio di uno o più prodotti, senza decidere sul loro sviluppo, investimento o collocazione.

(59) Per il progetto notificato la sessione di pianificazione 61 nel 20xx indicava [140 000-160 000] unità all'anno come potenziale realistico di vendita per nuovi prodotti nei segmenti A0 SUV e […] ([…]). La pianificazione della produzione sottolineava la necessità di creare capacità produttive corrispondenti. Al contempo, la combinazione dei volumi di SUV A0 e […] doveva rispettare le condizioni per la strategia MQB.

(60) Il risultato di questa fase è stato un pacchetto di investimenti MQB per [140 000-160 000] SUV A0 e […] all'anno per il marchio Volkswagen, con date di avvio della produzione previste ad agosto 2016 per SUV A0 e a novembre 2017 per […].

2) **Fasi di sviluppo del prodotto, decisione sul prodotto e preselezione del sito**

(61) Durante questa fase vari dipartimenti centrali del gruppo VW e i rispettivi siti di produzione lavorano insieme per elaborare sia la decisione sul prodotto sia la preselezione del sito. Il dipartimento di controllo svolge un ruolo centrale e di consolidamento in questa fase.

(62) Il primo passo in questa seconda fase è il processo di sviluppo del prodotto che, a seconda delle regole interne del beneficiario, inizia almeno […] mesi prima della data prevista per l'avvio della produzione, nel caso del progetto notificato agosto 2012 (primo SOP[…]).

(63) La decisione sul prodotto, ovvero quella di realizzare un prodotto proposto nella LAP, richiede che lo sviluppo del prodotto raggiunga un obiettivo di fattibilità predefinito. Le entrate che si prevede saranno generale dal nuovo prodotto sono messe a confronto con i costi di produzione (investimenti inclusi). Per calcolare il costo di produzione previsto, si stabilisce prima di tutto una ipotetica sede specifica (ipotesi di sede). Tale localizzazione serve a stabilire una prima struttura dei costi e il quadro del progetto. Ciò non implica la predeterminazione di uno specifico sito di produzione, ma porta all'elaborazione del dato di riferimento necessario per la valutazione dei costi di produzione previsti.

(64) Nel caso di un prodotto che succede a una produzione in corso, viene scelto, di norma, l'attuale sito di produzione del prodotto come localizzazione dell'unità di produzione; per un prodotto completamente nuovo (senza predecessore) la localizzazione si basa generalmente su indicatori di prestazione; in altre parole, sarà scelta come prima ipotesi la sede con i migliori valori di prestazione. Nella pratica, comunque, si tiene conto anche di altri criteri, come quelli relativi alle capacità disponibili o alle strutture più adatte.

(65) Nel caso del progetto notificato, non si è ipotizzato un investimento in nuove aree poiché un pacchetto di investimenti di [140 000-160 000] automobili rientranti in un segmento di mercato di prezzo […] è troppo esiguo perché l'investimento sia redditizio. Se la valutazione della sede più adatta invece non riguarda un investimento in una zona nuova, i due criteri principali per individuare un'adeguata ubicazione sono la possibilità o meno di installare capacità aggiuntive su un impianto esistente e la compatibilità delle strutture esistenti col progetto, ovvero se le dimensioni dell'officina di verniciatura esistente siano adatte anche al nuovo investimento progettato ecc.

(66) Applicando tali criteri sono state individuate quattro possibili sedi ([sede 1 in una zona non assistita SEE], Setúbal, [sede due 2 fuori dall'SEE] e [sede 3 in una zona non assistita SEE]), per le quali il Portogallo ha fornito informazioni sull'azienda, relative a luglio 2012, sui primi calcoli di produzione comparativi dei costi di produzione per automobile effettuati dal dipartimento di Controllo del marchio Volkswagen ([Gruppo di

controllo]). Tali calcoli comprendevano i volumi di vendita previsti nei segmenti SUV A0 e […], oltre a coprire i volumi di vendita previsti per [modello predefinito], la cui produzione è stata predefinita in via eccezionale per [sede 1 in una zona non assistita SEE]. Sono state valutate tre diverse alternative per l'assegnazione dei volumi di produzione previsti dei segmenti SUV A0, […] e [modello predefinito] alle quattro sedi e, per ciascuna alternativa, il [gruppo di controllo] ha effettuato calcoli preliminari riguardo ai costi di produzione e di investimento.

(67) In una fase più avanzata del processo di pianificazione, sono state escluse [sede 2 fuori dall'SEE] e [sede 3 in un'area non assistita SEE] come possibili sedi, in quanto caratterizzate da elevati costi rispettivamente per logistica e personale. In ogni caso, visto che si era già deciso di collocare la produzione di [modello predefinito] presso [sede 1 in un'area non assistita SEE] e [sede 2 fuori dall'SEE], e di produrre […] e […] a [sede 3 in un'area non assistita SEE], nel 2014 (quando sono stati effettuati ulteriori calcoli comparativi da parte del [gruppo di controllo]), né [sede 2 fuori dall'SEE] né [sede 3 in un'area non assistita SEE] disponevano di capacità residue. Pertanto si è proceduto a valutare una combinazione dei volumi di SUV A0 e […] soltanto per Setúbal e [sede 1 in un'area non assistita SEE].

(68) In considerazione di quanto sopra, il [gruppo di controllo] ha elaborava una decisione sul prodotto con Setúbal come localizzazione dell'unità di produzione. Il Portogallo ha fornito prove del fatto che il 10 marzo 2014 il comitato Prodotto del marchio Volkswagen (*Volkswagen Ausschuss Produkte*, VAP) aveva preso la decisione sul prodotto, confermando Setúbal come ipotesi di sede. Da tali prove si evince che già in questa fase il Portogallo aveva preso in considerazione la possibilità di un aiuto di Stato pari a 36 milioni di EUR.

3) **Investimento e decisione sulla sede**

(69) Una volta presa la decisione sul prodotto, la fase successiva consiste nella scelta della sede migliore per il progetto. Il dipartimento di Controllo inizia valutando tutti i siti di produzione Volkswagen, per poi ristringere l'elenco alle sedi che paiono adatte all'investimento. A seguito della procedura PEP, si specificano gli scenari di investimento e produzione per ciascun sito realistico, che sono poi riassunti in un documento di decisione. Sulla base di una raccomandazione riguardo a una sede e investimenti specifici, il comitato Investimenti del marchio Volkswagen (*Volkswagen Ausschuss Investitionen*, VAI) deve decidere se portare avanti o meno il progetto.

(70) Come già illustrato, l'elenco di siti possibili era stato ristretto in questa fase a [sede 1 in un'area non assistita SEE] e Setúbal. Per tali due siti, si è proceduto a calcolare e confrontare gli specifici costi di produzione attribuibili alla localizzazione. Tali costi comprendono i costi richiesti per l'investimento e quelli previsti per la produzione in un periodo di riferimento. Il Portogallo ha presentato una documentazione aziendale autentica, elaborata da [gruppo di controllo] e […] (l'unità del gruppo per gli aiuti di Stato), datata 9 maggio 2014 come prova di un'analisi controfattuale dove si mettevano a confronto [sede 1 in un'area non assistita SEE] e Setúbal come potenziali sedi. Il Portogallo specificava inoltre che, mentre l'impianto presso [sede 1 in un'area non assistita SEE] presentava valori di prestazione leggermente migliori, quello a Setúbal presentava il vantaggio di possibili aiuti regionali all'investimento. Sulla base di tale analisi controfattuale ([17]), [gruppo di controllo] ha presentato una raccomandazione di decisione al comitato VAI in cui proponeva Setúbal come sede per l'investimento.

(71) Le decisioni in merito a investimento e sede, con cui si confermava la scelta di Setúbal, sono state prese dal comitato VAI in data 28 maggio 2014 e 26 giugno 2014. ([18]) Il Portogallo ha fornito copia dei verbali delle riunioni in cui sono state adottate tali decisioni. Tenendo conto dei calcoli comparativi, oltre che degli aiuti regionali di valore nominale pari a 37,96 milioni di EUR (valore scontato: 33,4 milioni di EUR) ([19]),con entrambe le decisioni si approva il progetto di investimento MQB con un volume di investimento pari a 624 milioni di EUR. Inoltre, con la prima decisione è stata concessa una tranche di bilancio iniziale per liberare spazio nella fabbrica per i primi investimenti, mentre con la seconda si autorizzava il resto delle spese di investimento.

4.3.4. PROPORZIONALITÀ DEGLI AIUTI

(72) Il Portogallo fa notare che i calcoli utilizzati per dimostrare l'effetto di incentivo possono anche servire come base per valutare la proporzionalità degli aiuti.

([17]) Tale analisi controfattuale è riportata in dettaglio all'allegato I che non può essere pubblicato in quanto parti dello stesso contengono segreti aziendali.
([18]) Cfr. altresì nota a piè di pagina 20.
([19]) Tale cifra si basa su una distribuzione diversa delle spese ammissibili nel corso degli anni, rispetto alla configurazione definitiva comunicata dell'investimento.

(73) Il calcolo finanziario usato dal Portogallo per dimostrare l'effetto di incentivi rivelava uno svantaggio finanziario di Setúbal rispetto a [sede 1 in un'area non assistita SEE] pari a 48 milioni di EUR. Anche con l'aiuto, Setúbal costa 14,6 milioni di EUR (valore scontato) in più rispetto a [sede 1 in un'area non assistita SEE] (svantaggio finanziario meno l'aiuto, tenendo conto dell'analisi controfattuale, ovvero 48 milioni di EUR — 33,4 milioni di EUR).

(74) Il Portogallo pertanto sostiene che, dato che l'aiuto non compensa pienamente lo svantaggio di posizionamento di Setúbal, non si possa parlare di eccedenza nella compensazione. L'aiuto risulta dunque proporzionato.

(75) Il Portogallo sottolinea altresì come, nella sua decisione sulla sede, il comitato VAI abbia tenuto conto non solo di elementi finanziari, bensì anche di criteri qualitativi quantificabili come motivi responsabilità sociale o la possibilità di evitare di dover spostare la produzione presso altri siti in momenti di picco produttivo.

4.3.5. EFFETTI NEGATIVI DEGLI AIUTI SULLA CONCORRENZA E SUGLI SCAMBI COMMERCIALI

(76) Il Portogallo sottolinea come gli aiuti a finalità regionale servano unicamente a compensare lo svantaggio netto dell'impianto a Setúbal. L'aiuto è proporzionato e non influisce sulla concorrenza poiché il progetto di investimento, coi relativi effetti sulla concorrenza e sugli scambi, si sarebbe attuato in ogni caso. Il progetto di investimento non sarebbe stato avviato in un'altra regione assistita con massimale di intensità dell'aiuto pari o superiore, visto che un nuovo investimento non sarebbe stato praticabile e l'unica alternativa realizzabile non è una regione assistita. Pertanto, l'aiuto non produce un effetto anti-coesione contrario alla logica stessa degli aiuti a finalità regionale.

5. **VALUTAZIONE DELL'AIUTO**

5.1. *ESISTENZA DI UN AIUTO DI STATO*

(77) Il sostegno finanziario sotto forma di sovvenzione rimborsabile sarà concesso dalle autorità portoghesi ed è finanziato dal bilancio generale dello Stato. Il sostegno è pertanto fornito da uno Stato membro e utilizzando risorse statali ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, TFUE.

(78) Poiché l'aiuto è concesso a una sola impresa (Autoeuropa) la misura è da ritenersi selettiva.

(79) Il sostegno finanziario sarà concesso per un investimento nel settore automobilistico, che è soggetto a intensi scambi commerciali tra Stati membri, e sostituirà parzialmente le forniture di beni intermedi da altri Stati membri. Pertanto la misura influisce sugli scambi tra Stati membri.

(80) Il fatto che le autorità portoghesi abbiano favorito Autoeuropa e la sua produzione indica che la misura falsa o minaccia di falsare la concorrenza.

(81) Di conseguenza la Commissione conclude che la misura notificata costituisce un aiuto di Stato a favore di Autoeuropa ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, TFUE.

5.2. *LEGALITÀ DELLA MISURA DI AIUTO*

(82) Attraverso il conferimento dell'aiuto soggetto all'approvazione della Commissione e la notifica della misura di aiuto prima della sua attuazione, le autorità portoghesi hanno rispettato gli obblighi previsti dall'articolo 108, paragrafo 3, TFUE, poiché la notifica di un aiuto individuale al di sopra di un certo importo è prevista dal RGEC 2008. In effetti, l'aiuto al progetto di investimento è notificabile individualmente ai sensi del punto 68 degli orientamenti RAG 2007-13 e del RGEC 2008, dato che l'ammontare previsto di 36,15 milioni di EUR in valore attuale supera la soglia per la notifica individuale pari a 11,25 milioni di EUR applicabile nella regione in questione in base alla carta degli aiuti regionali applicabile dal 2007 fino a giugno 2014.

5.3. *BASE GIURIDICA DELLA VALUTAZIONE*

(83) L'obiettivo degli aiuti è promuovere lo sviluppo regionale. Dato che ad aprile 2014 è stato sottoscritto un contratto di aiuti e investimenti, soggetto unicamente ad approvazione da parte della Commissione, quest'ultima ritiene che, conformemente al punto 188 degli orientamenti RAG 2014-20, gli aiuti sono stati concessi prima del 2014 e debbono pertanto essere valutati sulla base degli orientamenti RAG 2007-13, nello specifico delle disposizioni in materia di aiuti a finalità regionale destinati ai grandi progetti di investimento di cui al punto 68.

5.4. *STRUTTURA DELLA VALUTAZIONE DI COMPATIBILITÀ*

(84) La Commissione deve condurre la propria valutazione in tre fasi:

— anzitutto, deve confermare che la misura sia compatibile con le disposizioni generali degli orientamenti RAG;

— in secondo luogo, deve verificare se si possa o meno escludere senza dubbio la possibilità che il «criterio sulla quota di mercato» e i «criteri dell'aumento di capacita e di rendimento del mercato» previsti dal punto 68, lettere a) e b), degli orientamenti RAG 2007-13 richiedano una valutazione approfondita;

— infine, sulla base dell'esito della valutazione nella seconda fase, potrebbe dover condurre una valutazione più approfondita.

5.5. *COMPATIBILITÀ DELLA MISURA CON I CRITERI DI COMPATIBILITÀ STANDARD DEGLI ORIENTAMENTI RAG*

(85) La Commissione aveva già stabilito nella decisione di avvio del procedimento che l'aiuto soddisfa in parte i criteri generali di compatibilità degli orientamenti RAG 2007-13. L'indagine formale non ha rivelato alcun elemento che potrebbe mettere in dubbio tale valutazione. La Commissione sottolinea in particolare quanto segue:

— L'aiuto è conferito per un progetto a Palmela che è un'area ammissibile agli aiuti a finalità regionale secondo la carta degli aiuti regionali per il Portogallo valida dal 2007 fino a giugno del 2014.

— Non vi sono indicazioni che il gruppo VW Group in genere, o Autoeuropa in particolare, possano essere considerati imprese in difficoltà ai sensi degli orientamenti comunitari sugli aiuti di Stato per il salvataggio e la ristrutturazione di imprese in difficoltà in vigore al momento della notifica. Pertanto il beneficiario dell'aiuto è ammissibile a ricevere aiuti a finalità regionale ai sensi del punto 9 degli orientamenti RAG 2007-13.

— Il progetto prevede un investimento iniziale ai sensi del punto 34 degli orientamenti RAG 2007-13, L'investimento iniziale è definito al punto 34 degli orientamenti RAG 2007-13 come investimento in attivi materiali e immateriali relativi un investimento in attivi materiali e immateriali relativi i) alla costruzione di un nuovo stabilimento, ii) all'estensione di uno stabilimento esistente, iii) alla diversificazione della produzione di uno stabilimento esistente mediante prodotti nuovi aggiuntivi e iv) al cambiamento fondamentale del processo produttivo complessivo di uno stabilimento esistente. L'introduzione di una nuova tecnologia si configura come cambiamento fondamentale del processo produttivo in uno stabilimento esistente, Inoltre, permette di diversificare la produzione dello stabilimento.

— Conformemente al punto 40 degli orientamenti RAG 2007-13, Autoeuropa è obbligata a mantenere gli investimenti nella regione per almeno cinque anni dopo il completamento del progetto.

— Il beneficiario fornisce, conformemente al punto 39 degli orientamenti RAG 2007-13, un contributo finanziario pari ad almeno il 25 % dei costi ammissibili senza alcun sostegno pubblico.

— I requisiti formali di effetto di incentivo formale, sanciti al punto 38 degli orientamenti RAG 2007-13, sono rispettati ([20]).

— La spesa ammissibile del progetto si limita a nuovi attivi materiali (solo attrezzature ed edifici) ed è quindi in linea con le disposizioni dei punti 50 e 54 degli orientamenti RAG 2007-13.

([20]) Autoeuropa ha presentato una domanda di aiuto il 31 marzo 2014 e le autorità competenti hanno confermato per iscritto in data 4 aprile 2014 che, con riserva di una verifica particolareggiata, il progetto d'investimento soddisfaceva le condizioni di ammissibilità. Il contratto di investimento è stato firmato il 30 aprile 2014 e conteneva una clausola sospensiva in attesa della decisione del gruppo VW di procedere o meno con il progetto, fintantoché tale decisione fosse assunta entro il 30 giugno 2014.

(86) Tuttavia nella decisione di avvio del procedimento la Commissione ha espresso dubbi sull'ammissibilità delle spese per attrezzature destinate ai fornitori. Pertanto, non riuscendo a giungere a una conclusione definitiva e stabilire se il progetto notificato e un precedente investimento effettuato sullo stesso sito rientrassero nello stesso progetto unico di investimento ai sensi del punto 60 degli orientamenti RAG 2007-13, la Commissione non ha potuto determinare se l'intensità dell'aiuto notificato superasse il massimo ammissibile e ha pertanto espresso dubbi anche riguardo al massimale degli aiuti a finalità regionale applicabile.

5.5.1. CONCLUSIONI SULLE ATTREZZATURE DESTINATE AI FORNITORI

(87) Nella causa C34/2001 la Commissione ha puntualizzato che le spese per le attrezzature destinate ai fornitori non si considerano ammissibili a meno che non riguardino aree assistite dello Stato membro in questione. ([21]) La Commissione fa notare (cfr. punti 31 e 32 precedenti) che tutti gli investimenti per l'acquisto di attrezzature destinate ai fornitori per un importo pari a 136,3 milioni di EUR rispetteranno i criteri di compatibilità degli orientamenti RAG, a condizione che soddisfino le seguenti condizioni: le attrezzature fanno parte del progetto notificato e delle immobilizzazioni di Autoeuropa, si trovano presso lo stabilimento di un fornitore in un'area assistita in Portogallo e vi rimarranno per almeno cinque anni dopo il completamento del progetto. Inoltre, le aree assistite del Portogallo in cui le attrezzature destinate ai fornitori saranno utilizzate hanno un livello di intensità dell'aiuto pari o superiore a quella di Palmela. Sono previsti meccanismi di monitoraggio per garantire che non sia concesso alcun aiuto per l'acquisto di attrezzature destinate ai fornitori che non rispettino le condizioni di cui sopra.

(88) In linea con la prassi precedente nella causa C34/2001, la Commissione ritiene quindi che le spese per attrezzature destinate ai fornitori sostenute in aree assistite del Portogallo e ammontanti a 136,3 milioni di EUR siano da ritenere ammissibili in base ai punti 4.1 e 4.2 degli orientamenti RAG 2007-13.

5.5.2. CONCLUSIONI SUL PROGETTO UNICO DI INVESTIMENTO

(89) La Commissione ha analizzato il possibile carattere di progetto unico di investimento di tre iniziative precedenti avviate da Autoeuropa nello stesso sito.

5.5.2.1. *Investimento in robot per verniciatura interna ed esterna (officina di verniciatura)*

(90) Il progetto consisteva nell'acquisizione di nuovi robot per l'officina di verniciatura che ha portato miglioramenti in termini di qualità, oltre che di ergonomia e protezione del lavoro, tutela dell'ambiente, risparmio di risorse e produttività. La Commissione ritiene che tali investimenti fossero necessari in quel momento per migliorare le condizioni di lavoro nell'officina e pertanto non fossero stati realizzati in preparazione del progetto notificato.

(91) La Commissione ritiene che l'investimento per automatizzare la verniciatura interna ed esterna in officina e il progetto di investimento notificato presentino differenze tecniche e funzionali e che le relative decisioni siano state indipendenti. Dunque la Commissione ritiene che l'investimento iniziale nell'officina di verniciatura non sia correlato in modo economicamente indivisibile al progetto notificato e, di conseguenza, che i due investimenti non costituiscano un progetto unico di investimento ai sensi del punto 60 degli orientamenti RAG 2007-13.

5.5.2.2. *Investimento iniziale in stampi (officina di verniciatura)*

(92) L'officina di verniciatura di Autoeuropa produce stampi e attrezzature per lo stampaggio per parti metalliche della carrozzeria. È specializzata nella produzione di attrezzi per cofani di motore e parafanghi. L'officina di verniciatura consegna i propri prodotti a fabbriche del gruppo VW, quindi non fornisce assistenza solo ad Autoeuropa. Fa parte di Autoeuropa, tuttavia la sua attività è autonoma e indipendente rispetto a quella principale della fabbrica, ovvero la produzione di autoveicoli.

([21]) Cfr. decisione della Commissione nella causa C34/2001 relativa all'aiuto a favore di Ford España (nota a piè di pagina 14 in alto), punti 36-37.

(93) Il progetto riguardava l'acquisizione di nuovi stampi che permettessero di costruire attrezzi di migliore qualità, oltre che di aumentare il volume produttivo dell'officina. Quest'ultima produce stampi e attrezzature per lo stampaggio per l'intero gruppo VW, non si trova sullo stesso appezzamento di terreno dell'investimento notificato ed è gestita indipendentemente dalla fabbrica dove si producono autovetture. Inoltre le decisioni sull'investimento per ammodernare l'officina di verniciatura e quella sul progetto notificato sono state prese indipendentemente l'una dall'altra. Ne consegue che, secondo la Commissione, l'investimento iniziale nell'officina di verniciatura non è correlato in modo economicamente indissolubile al progetto di investimento notificato, pertanto i due non fanno parte di un progetto unico di investimento ai sensi del punto 60 degli orientamenti RAG 2007-13.

5.5.2.3. *Investimento iniziale in tecnologia dell'informazione (IT)*

(94) Il progetto riguardava l'acquisizione di nuove attrezzature informatiche con nuovi software per una sicurezza stabile, atti a garantire maggiore stabilità e produttività nella produzione di automobili. L'investimento in tecnologia dell'informazione non presenta legami strategici e tecnici economicamente indissolubili col progetto notificato. Inoltre le decisioni sull'investimento in tecnologia dell'informazione e sul progetto notificato sono state prese indipendentemente l'una dall'altra. Pertanto la Commissione conclude che i due progetti di investimento non fanno parte di un progetto unico di investimento ai sensi del punto 60 degli orientamenti RAG 2007-13.

5.5.3. *CONCLUSIONI GENERALI SUI CRITERI DI COMPATIBILITÀ STANDARD*

(95) Considerato quanto sopra, la Commissione ritiene che le spese per attrezzature destinate ai fornitori pari a 136,3 milioni di EUR possano essere considerate ammissibili in base al progetto notificato, mentre non si deve tenere alcun conto degli investimenti precedenti. Le spese da considerare per il calcolo dell'intensità massima ammissibile dell'aiuto ammontano a 623,9 milioni di EUR (valore scontato: 599,6 milioni di EUR), come si evince dalla tabella 2 della presente decisione. Applicando il meccanismo di riduzione progressiva descritto al punto 67 degli orientamenti RAG 2007-13, la spesa sostenuta per questo progetto corrisponde a un'intensità massima ammissibile dell'aiuto del 6,13 % ESL.

(96) Dato che l'intensità dell'aiuto proposta (36,15 milioni di EUR in valore attuale e 6,03 % di intensità dell'aiuto) non supera il valore massimo consentito e che l'aiuto notificato non è da associare ad altri aiuti per investimenti a finalità regionale, l'intensità proposta per il progetto rispetta quanto previsto dagli orientamenti RAG 2007-13.

(97) In considerazione di quanto sopra, e dato che non sono state fornite informazioni che possano influire sulle conclusioni della Commissione nella decisione di avvio del procedimento sul rispetto dei criteri standard di compatibilità di cui al punto 85, la Commissione conclude che tali criteri degli orientamenti RAG 2007-13 siano stati rispettati.

5.6. *APPLICAZIONE DEI CRITERI DI CUI AL PUNTO 68 DEI RAG 2007-13*

(98) La Commissione deve effettuare una valutazione approfondita nell'ambito dell'indagine formale, a meno che non sia possibile stabilire senza dubbio attraverso tale procedura che le soglie dei criteri di cui ai punti 68, lettere a) e b), non sono state superate ([22]). Per poter effettuare le verifiche necessarie la Commissione deve prima di tutto definire i relativi prodotti e mercati geografici.

(99) Al punto 45 della decisione di avvio del procedimento la Commissione concludeva che, ai fini del punto 68 degli orientamenti RAG 2007-13, i prodotti inclusi nel progetto di investimento sono autovetture appartenenti ai segmenti di mercato A0, A, e B sulla base della classificazione effettuata da POLK.

(100) La Commissione lasciava aperta la definizione precisa del relativo mercato di prodotto e considerava tutte le definizioni di mercato plausibili, compresa in particolare la segmentazione più ristretta per la quale vi sono dati disponibili.

([22]) In ogni circostanza e dunque indipendentemente dalle soglie previste al punto 68 degli orientamenti RAG 2007-13, la Commissione deve ovviamente bilanciare gli effetti positivi e negativi della misura di aiuto prima di giungere a una conclusione in merito alla compatibilità di questo con il mercato interno. Cfr. sentenza della Corte generale nella causa T-304/08 *Smurfit Kappa Group/Commissione* UE:T:2012:351, punto 94.

(101) La prassi di utilizzare la definizione di mercato più ristretta sulla base di singoli segmenti nell'industria automobilistica è ben radicata in decisioni simili, comprese quelle definitive ([23]).

(102) La suddetta prassi giurisprudenziale si basa sull'assunto che la concorrenza in tutti i segmenti di mercato necessita di essere tutelata contro gli attori in posizione di mercato dominante.

(103) Questo approccio si basa inoltre su valutazioni economiche in materia di concorrenza, nello specifico la sostituibilità dal lato della domanda tra due prodotti se i consumatori li considerano sostituti per caratteristiche, prezzo e destinazione d'uso. Attraverso tale prassi di analisi della quote di mercato anche sul segmento più piccolo per il quale si hanno informazioni, la Commissione segue la logica seguente: la sostituibilità in termini di prezzo, caratteristiche e destinazione d'uso è ritenuta maggiore tra prodotti dello stesso segmento. In tal senso ritenere il segmento più piccolo un mercato plausibile è conforme al punto 28 degli Orientamenti sulle Concentrazioni Orizzontali, secondo cui «I prodotti possono, nell'ambito di un mercato rilevante, essere differenziati in modo tale che alcuni prodotti sono sostituti più stretti di altri. Quanto più elevato è il grado di sostituibilità tra i prodotti delle imprese partecipanti alla concentrazione, tanto più è probabile che tali imprese aumenteranno i prezzi in misura significativa. […]L'incentivo delle imprese partecipanti alla concentrazione ad aumentare i prezzi sarà probabilmente più limitato quando le imprese concorrenti producono stretti sostituti dei prodotti delle imprese partecipanti alla concentrazione rispetto a quando i concorrenti offrono sostituti meno stretti».

(104) Ecco perché convenzionalmente il mercato delle automobili tradizionali è diviso in segmenti e l'industria assegna i modelli a quelli già noti. È questa la considerazione alla base della prassi della Commissione nel definire il mercato rilevante nei procedimenti connessi alle automobili anche in termini di segmenti individuali, e la ragione per cui gli Stati membri hanno presentato le rispettive argomentazioni in merito al mercato rilevante in questo o in altri casi in termini di segmenti individuali.

(105) Dato che Autoeuropa produrrà automobili dei segmenti A0 […] secondo la classificazione POLK e potrebbe produrre anche auto del segmento B secondo la suddetta classificazione, la Commissione ha concluso che tali segmenti individuali, e, per i SUV, anche il segmento SUV-B d'accordo con Global Insight, come anche il segmento combinato (da A0 a B) secondo la classificazione POLK dovrebbero tutti essere considerati mercati rilevanti plausibili nel caso di specie.

(106) La Commissione ha ritenuto che il mercato geografico rilevante per i prodotti in questione copra almeno l'area del SEE. Le autorità portoghesi e Autoeuropa hanno accettato che la Commissione applicasse tale definizione di mercato geografico ai fini della notifica. ([24])

(107) Visto quanto sopra, e dato che durante l'indagine formale la Commissione non ha ricevuto alcuna informazione aggiuntiva atta a dimostrare che avrebbe dovuto modificare le proprie conclusioni rispetto alla decisione di avvio del procedimento, si conferma la valutazione sulle definizioni di mercato del prodotto e mercato geografico.

5.6.1. CONCLUSIONI SUL CRITERIO DELLA QUOTA DI MERCATO [AI SENSI DEL PUNTO 68, LETTERA A), DEGLI ORIENTAMENTI RAG 2007-13]

(108) La Commissione ha verificato la compatibilità con il criterio di cui al punto 68, lettera a), degli orientamenti RAG 2007-13 su tutti i mercati del prodotto e i mercati geografici al fine di accertare se la quota di mercato del beneficiario superasse il 25 % prima e dopo l'investimento.

(109) Considerato che non era possibile identificare un unico mercato del prodotto e mercato geografico rilevante, era necessario tenere conto dei risultati per tutti i mercati plausibili. La quota di mercato del gruppo VW nei singoli segmenti A e B, oltre che nei segmenti combinati A0, A e B (classificazione POLK) a livello SEE ammonta a oltre il 25 % in tutti gli anni tra il 2013 e il 2019. La Commissione pertanto conclude che la soglia stabilita al punto 68, lettera a) sia stata superata.

([23]) Cfr., ad esempio, la decisione definitiva della Commissione nella causa Porsche, SA. 34118 (adottata a luglio 2014), nella quale ha lasciato aperta la questione della definizione di mercato applicando l'approccio tradizionale di esaminare tutte le «definizioni di mercato plausibili dei singoli segmenti automobilistici (compresa la segmentazione più ristretta per la quale vi siano dati a disposizione)». Cfr. punto 86 di tale decisione, che indica una serie di cause, compresa la causa Fiat Powertrain technologies, SA.30340, punto 88 («Poiché il progetto non supera le soglie di cui al punto 68, lettera a), degli orientamenti al livello della più piccola segmentazione del mercato del prodotto a valle per la quale sono disponibili dati, ne deriva che il progetto non supera tali soglie nemmeno per tutte le possibili combinazioni dei segmenti del mercato delle automobili»). Decisioni in materia di aiuti di Stato SA.30340 Fiat Powertrain Technologies, decisione del 9 febbraio 2011, [C(2011)612] (GU C 151 del 21.5.2011, pag. 5); SA. 32169 Volkswagen Sachsen, decisione del 13 luglio 2011 [C(2011)4935] (GU C 361 del 10.12.2011, pag. 17).

([24]) Cfr. altresì sezione 3.3.2.2 della decisione di avvio del procedimento.

5.6.2. CONCLUSIONI SULLA CAPACITÀ PRODUTTIVA IN UN MERCATO POCO EFFICIENTE [AI SENSI DEL PUNTO 68, LETTERA B), DEGLI ORIENTAMENTI RAG 2007-13]

(110) Dato che la compatibilità con i criteri di cui al punto 68, lettera a) già richiede di procedere a una valutazione approfondita degli aiuti, non è necessario verificare la compatibilità con il criterio di cui al punto 68, lettera b).

5.6.3. CONCLUSIONI

(111) Alla luce di quanto sopra, la Commissione stabilisce che la relativa soglia del criterio di cui al punto 68, lettera a), sia stata superata. La Commissione decide pertanto di condurre una verifica dettagliata, secondo la procedura prevista dall'articolo 108, paragrafo 2, del TFUE, del fatto che l'aiuto abbia avuto un effetto di incentivo sull'investimento e che i vantaggi dell'aiuto siano tali da compensare la distorsione risultante della concorrenza e gli effetti sugli scambi tra Stati membri.

5.7. *VALUTAZIONE APPROFONDITA DELLA MISURA DI AIUTO*

(112) La valutazione approfondita è condotta sulla base della comunicazione IDAC.

5.7.1. EFFETTI POSITIVI DELL'AIUTO

5.7.1.1. *Obiettivo della misura di aiuto*

(113) Il punto 12 della comunicazione IDAC prevede che gli Stati membri definiscano concretamente il contributo del progetto di investimento allo sviluppo della regione interessata. La Commissione prende nota degli effetti positivi a livello regionale della misura presentata dal Portogallo (cfr. punti da 45 a 49), in particolare per quanto attiene alla creazione diretta di posti di lavoro e nell'indotto, all'arrivo di altri fornitori nella regione, al trasferimento di conoscenze nella regione e al miglioramento della base di competenze locale. Tutto questo dovrebbe contribuire in misura significativa allo sviluppo della regione, oltre che al raggiungimento dell'obiettivo di coesione a livello UE.

5.7.1.2. *Adeguatezza dello strumento di aiuto*

(114) Ai punti 17 e 18 della comunicazione IDAC si evidenzia come gli aiuti di Stato sotto forma di aiuto all'investimento iniziale siano solo uno dei mezzi per superare squilibri di mercato e promuovere lo sviluppo economico in aree svantaggiate. L'aiuto costituisce una misura adeguata se conferisce vantaggi specifici rispetto ad altre misure politiche. Secondo il punto 18 della comunicazione IDAC, «sono considerate strumenti adeguati le misure per le quali lo Stato membro ha preso in considerazione altre opzioni di politica e per le quali sono stati accertati i vantaggi derivanti dal ricorso a uno strumento selettivo come l'aiuto di Stato destinato a una particolare impresa.»

(115) Il Portogallo ha giustificato (cfr. punti 51 e 52 precedenti) l'adeguatezza dello strumento alla situazione economica nella penisola di Setúbal dimostrando che si tratta di una zona svantaggiata rispetto alla media nazionale in quanto nel periodo 2011-2013 il PIL medio pro capite era pari al 75 % circa della media nazionale.

(116) In considerazione della situazione socio-economica nella penisola di Setúbal, confermata dal suo status di regione ammissibile agli aiuti a finalità regionale ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 3, lettera c), del TFUE con un massimale di intensità dell'aiuto pari al 15 %, e in linea con la precedente prassi giurisprudenziale (ad esempio, la decisione nelle cause Dell Poland ([25]) e Porsche ([26])), la Commissione concorda sul fatto che l'aiuto di Stato è uno strumento adeguato al raggiungimento dell'obiettivo di sviluppo regionale nella zona in questione.

5.7.1.3. *Effetto di incentivo/scenario controfattuale*

(117) Il punto 20 della comunicazione IDAC esige il rispetto delle condizioni di effetto formale di incentivo di cui al punto 38, RAG 2007-13. La Commissione ha verificato alla sezione 5.5 precedente che ciò si applica al progetto notificato. Riguardo all'effetto di incentivo sostanziale, IDAC richiede alla Commissione di verificare

([25]) Decisione della Commissione 2010/54/CE, del 23 settembre 2009, relativa all'aiuto di Stato al quale la Polonia intende dare esecuzione a favore di Dell Products Poland Sp. z o.o. C 46/08 (ex N 775/07) (GU L 29 del 2.2.2010, pag. 8), considerando 171.

([26]) SA.34118 (2012/C, ex 2011/N), non ancora pubblicata in OJ, consultabile alla pagina http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/index.cfm?clear=1&policy_area_id=3, punto 107.w

dettagliatamente che l'aiuto sia necessario per cambiare il comportamento del beneficiario portandolo a effettuare investimenti (aggiuntivi) nella regione assistita. Al punto 22 della comunicazione IDAC si legge che l'effetto di incentivo può essere dimostrato in due possibili scenari: in assenza di aiuto non sarebbe effettuato alcun investimento dato che questo non sarebbe redditizio per l'azienda in nessuna sede (scenario 1); in assenza di aiuto l'investimento sarebbe effettuato in una sede diversa (scenario 2).

(118) Secondo la comunicazione IDAC lo Stato membro deve dimostrare l'esistenza dell'effetto di incentivo degli aiuti e fornire prove chiare del fatto che questi influiscano sulla scelta dell'investimento o della sede. L'onere della prova riguardo al suddetto effetto ricade pertanto sullo Stato membro. In tale contesto, lo Stato membro è altresì tenuto a fornire una descrizione completa dello scenario controfattuale, comprensiva dell'ipotesi che il beneficiario non riceva alcun aiuto. Tale scenario controfattuale deve essere considerato realistico dalla Commissione.

(119) Le autorità portoghesi hanno dichiarato (cfr. il punto 54) che l'aiuto ad Autoeuropa rientra nello scenario 2 e hanno presentato uno scenario controfattuale che rispecchiava gli investimenti concreti e la pianificazione della sede per il progetto notificato considerando come localizzazione alternativa un impianto a [sede 1 in una zona non assistita SEE], […].

(120) Il punto 25 della comunicazione IDAC prevede che lo Stato membro possa dare prova dell'effetto di incentivo dell'aiuto per una situazione di scenario 2 fornendo documenti aziendali atti a dimostrare che si è proceduto a un raffronto tra costi e benefici dell'insediamento nella regione assistita scelta per l'investimento o presso un sito alternativo. Lo Stato membro è tenuto a fare effettuare tale valutazione sulla base di relazioni finanziarie, piani industriali interni e documenti atti a descrivere i vari scenari di investimento.

(121) Il Portogallo ha fornito (cfr. punti 68, 70 e 71) prove aggiornate e autentiche riguardo al gruppo VW e al processo decisionale multifase del marchio Volkswagen relativo al processo notificato riguardanti prima la decisione sul prodotto poi quella su investimento e scelta del sito.

(122) La suddetta documentazione dimostra che, dopo avere definito il potenziale di vendita per nuovi prodotti nei segmenti SUV A0 e […] ([…]) nel 2012 con la sessione di pianificazione 61, il dipartimento di controllo della gestione [gruppo di controllo] ha identificato inizialmente nel luglio 2012 quattro opzioni per quanto riguarda la sede produttiva: Setúbal, [sede 1 in un'area non assistita SEE], [sede 2 fuori dall'SEE] e [sede 3 in un'area non assistita SEE] applicando due criteri principali: se fosse ancora possibile installare capacità aggiuntive presso un impianto esistente, e se le strutture esistenti fossero da ritenere compatibili con l'investimento previsto. I calcoli svolti da [gruppo di controllo] comprendevano anche il volume di vendite per [modello predefinito] che prevedeva un SOP con una tempistica simile. Sono dunque state elaborate tre alternative coi volumi divisi tra i quattro siti. Per ciascuna alternativa è stato calcolato il costo per automobile e il risultato portava a concludere che in quel momento l'alternativa migliore fosse combinare i volumi di [modello predefinito] e SUV A0 presso [sede 1 in un'area non assistita SEE], oltre che limitare i nuovi volumi al segmento […].

(123) Nella fase successiva di pianificazione il dipartimento di controllo ha deciso alla fine di escludere [sede 3 in un'area non assistita SEE], per gli svantaggi legati ai costi del personale, e [sede 2 fuori dall'SEE] per le eccessive spese di logistica, mantenendo quindi solo [sede 1 in un'area non assistita SEE] come possibile alternativa a Setúbal.

(124) La Commissione sottolinea come a gennaio 2014 Volkswagen abbia scelto come per la produzione di [modello predefinito] la sede di [sede 1 in un'area non assistita SEE] e [sede 2 fuori dall'SEE], dove già si produceva il modello precedente. Il Portogallo ha fornito prove per dimostrare che anche dopo la decisione riguardo a [modello predefinito], [sede 1 in un'area non assistita SEE] rimaneva uno scenario realistico per l'investimento notificato. La documentazione fornita porta la Commissione a concludere che a marzo 2014, quando VAP aveva preso la decisione, [sede 1 in un'area non assistita SEE] disponeva di capacità sufficiente per le necessità del progetto notificato. Ciò è ulteriormente confermato dalla decisione presa dal gruppo VW a marzo 2015 di produrre presso [sede 1 in un'area non assistita SEE] un altro modello con una capacità produttiva annuale simile a quella del progetto notificato.

(125) Inoltre la Commissione ha verificato nello scenario controfattuale si sia tenuto conto di tutti i costi relativi agli spostamenti aggiuntivi necessari presso [sede 1 in un'area non assistita SEE] al fine di gestire la capacità aggiuntiva necessaria per il progetto notificato. Inoltre la Commissione prende nota dell'argomentazione del Portogallo secondo cui, se Setúbal non fosse stata scelta come sede del progetto notificato, Autoeuropa avrebbe dovuto chiudere almeno la parte principale dell'impianto. La Commissione ha verificato che nello scenario controfattuale, si sia tenuto conto sia dei costi per il licenziamento di dipendenti a Setúbal sia di quelli per il rimborso degli aiuti di Stato concessi a favore dei precedenti progetti di investimento di cui al punto 4.2.

(126) La Commissione è altresì convinta che i calcoli dei costi di investimento e dei costi di produzione presso le due sedi nello scenario controfattuale siano accurati e basati su dati credibili forniti dalle fabbriche, ovvero su assunti affidabili.

(127) Come descritto al punto 70 e nell'allegato I della presente decisione, le stime per i costi di produzione attribuibili alla sede, che comprendono costi di produzione e investimento, portavano a uno svantaggio pari a 90 milioni di EUR in valore nominale per Setúbal rispetto a [sede 1 in un'area non assistita SEE]. Al fine di ridurre tale svantaggio in termini di costo, e in vista della prossima decisione formale del VAI sulla sede del progetto di investimento a seguito della decisione sul prodotto presa dal VAP il 10 marzo 2014, Autoeuropa ha presentato una domanda di aiuto in data 31 marzo 2014.

(128) Il 28 maggio 2014 e il 26 giugno 2014, il comitato VAI decideva di installare l'investimento notificato a Setúbal. Come confermato dai verbali delle riunioni VAI, tale decisione era espressamente subordinata alla disponibilità di aiuti di Stato. I lavori sul progetto sono iniziati il 26 giugno 2014.

(129) La Commissione aveva già stabilito in precedenza (cfr. il punto 85) che ai sensi del punto 20 della comunicazione IDAC i requisiti di incentivo formale di cui al punto 38 degli orientamenti RAG 2007-13 erano rispettati. Inoltre, le autorità portoghesi hanno fornito prove evidenti del fatto che l'aiuto aveva realmente un impatto sulla sede dell'investimento, dato che la decisione del gruppo VW di collocare il progetto notificato a Setúbal era stata presa solo dopo avere firmato il contratto di investimento ([27]), che confermava che il progetto sarebbe stato ammissibile agli aiuti di Stato. La Commissione ritiene, ai sensi dei punti 23 e 25 della comunicazione IDAC, che lo scenario controfattuale presentato dal Portogallo sia realistico e sostenuto da prove autentiche e aggiornate a dimostrazione del fatto che l'aiuto produce un reale (sostanziale) effetto di incentivo: riducendo il divario di redditività tra le due sedi a favore di Setúbal, l'aiuto contribuiva a cambiare la decisione dell'azienda beneficiaria sulla sede. Senza la misura di aiuto, l'investimento non sarebbe stato effettuato a Setúbal.

5.7.1.4. *Proporzionalità della misura di aiuto*

(130) Il punto 29 della comunicazione IDAC prevede che, affinché l'aiuto sia proporzionato, il suo importo e la sua intensità debbano essere limitati al minimo necessario per l'investimento nella regione assistita.

(131) In generale, gli aiuti a finalità regionale sono ritenuti proporzionali alla gravità dei problemi nelle regioni assistite se rispettano il massimale degli aiuti a finalità regionale applicabile, compresa la graduale riduzione automatica di tale massimale nel caso di grandi progetti di investimento (che fa già parte della carta degli aiuti regionali applicabile). L'intensità dell'aiuto applicata in questo caso non è superiore ai massimali di aiuto a finalità regionali corretti col meccanismo di riduzione graduale, come già indicato al punto 96.

(132) Oltre al principio generale di proporzionalità contenuto negli orientamenti RAG 2007-13, la comunicazione IDAC richiede una valutazione più dettagliata. In base allo scenario 2 proposto dalla comunicazione IDAC, gli aiuti sono ritenuti proporzionati se risultano pari alla differenza tra i costi netti sostenuti dal beneficiario per investire nella regione assistita e quelli per investire presso la sede alternativa.

(133) La documentazione presentata dal Portogallo (cfr. punti 68, 70 e 71 precedenti) dimostra che l'aiuto è stato limitato all'importo necessario in quanto non supera la differenza di costi tra la localizzazione dell'investimento a Setúbal e a […]. Il calcolo effettuato al momento dell'analisi controfattuale (e basato su documenti predisposti contemporaneamente alla decisione di investimento) conferma che anche con l'aiuto Setúbal costava 14,6 milioni di EUR in più in valore scontato rispetto a [sede 1 in un'area non assistita SEE]. La Commissione sottolinea come tale svantaggio in termini di costi fosse da ritenere accettabile in vista di specifici aspetti qualitativi, tra cui responsabilità sociale (senza l'investimento Autoeuropa avrebbe dovuto chiudere alcune parti importanti dell'impianto di Setúbal) o la possibilità per Setúbal di far fronte a picchi di produzione senza il sostegno di altri impianti, mentre con [sede 1 in un'area non assistita SEE] sarebbe stato necessario spostare parte della produzione a [sede fuori dall'SEE]. Se nel calcolo si tiene conto dell'importo scontato dell'aiuto notificato pari a 36,15 milioni di EUR ([28]), lo svantaggio della sede a Setúbal sarebbe comunque di 11,85 milioni di EUR (48 milioni di EUR — 36,15 milioni di EUR).

([27]) Il contratto di investimento conteneva una clausola sospensiva in attesa della decisione del gruppo VW di procedere o meno con il progetto, fintantoché tale decisione fosse assunta entro il 30 giugno 2014.

([28]) Cfr. spiegazione della differenza tra gli importi dell'aiuto nella nota a piè di pagina 19.

(134) Dato che l'aiuto è limitato all'importo necessario a compensare i costi aggiuntivi netti relativi a Setúbal come sede del progetto di investimento rispetto all'alternativa di [sede 1 in un'area non assistita SEE], la Commissione conclude che la proporzionalità dell'aiuto al momento della decisione sulla sede sia dimostrata.

5.7.2. EFFETTI NEGATIVI DEGLI AIUTI SULLA CONCORRENZA E SUGLI SCAMBI COMMERCIALI

(135) Al punto 40 della comunicazione IDAC si legge: «Se però l'analisi controfattuale suggerisce che anche in assenza dell'aiuto l'investimento sarebbe stato realizzato in ogni caso, benché forse facendo cadere la scelta su un altro sito [scenario 2)], e se l'aiuto è proporzionale, eventuali indicatori di distorsioni della concorrenza — quali una quota di mercato elevata e un incremento della capacità in un mercato poco efficiente — risulterebbero in linea di principio essere gli stessi a prescindere dall'esistenza dell'aiuto».

(136) Senza l'aiuto notificato l'investimento sarebbe avvenuto presso un'altra sede nel SEE, con lo stesso livello di distorsione della concorrenza (cfr. scenario 2). Dato che l'aiuto è limitato al minimo necessario per compensare i costi aggiuntivi derivanti dagli svantaggi regionali di una regione assistita, esso non comporta effetti negativi sulla concorrenza come lo spiazzamento degli investimenti privati.

(137) Conformemente al punto 50 della comunicazione IDAC, a causa della sua specificità geografica, i potenziali effetti negativi della sede per quanto riguarda gli aiuti a finalità regionale sono già riconosciuti e limitati in una certa misura dagli orientamenti RAG e dalle carte degli aiuti, che definiscono in modo completo le aree ammissibili agli aiuti regionali, tenendo conto degli obiettivi politici di equità e coesione, oltre che delle intensità di aiuto ammissibili. Tuttavia, sulla base del punto 53 della comunicazione, nel caso in cui senza aiuti per l'investimento si sarebbe optato per una regione più povera (maggiori svantaggi regionali — maggiore intensità di aiuti massimi), ovvero per una regione che si ritiene abbia gli stessi svantaggi regionali di quella prevista (stessa intensità massima di aiuti), ciò avrebbe un effetto dannoso sul commercio e sarebbe negativo per il test di bilanciamento globale che difficilmente sarebbe compensato da elementi positivi, considerando che va esattamente contro la logica stessa degli aiuti a finalità regionale.

(138) Nel caso del progetto notificato non si è preso in considerazione alcun investimento in una zona nuova, poiché un pacchetto di [140 000-160 000] automobili nel segmento di mercato con prezzo […] è troppo esiguo per rendere l'investimento redditizio. Applicando due criteri (capacità aggiuntive esistenti e strutture compatibili col progetto programmato) le uniche sedi alternative rimaste [sede 1] (area non assistita [SEE]), [sede 2] ([fuori dall'SEE]) e [sede 3] (area non assistita SEE); [sede 2 fuori dall'SEE] e [sede 3 in un'area non assistita SEE] erano successivamente scartate a causa dei costi elevati rispettivamente in termini di logistica e personale.

(139) Pertanto la Commissione ritiene che non vi sia alcuna indicazione secondo la quale l'investimento sarebbe stato realizzato in un'altra regione assistita con un massimale di intensità dell'aiuto uguale o superiore; la Commissione conclude pertanto che l'aiuto non abbia alcun effetto negativo sulla coesione contrario alla logica stessa degli aiuti a finalità regionale, né influisca in modo indebito sugli scambi.

5.8. *BILANCIAMENTO DEGLI EFFETTI*

(140) Avendo stabilito che l'aiuto fornisce un incentivo all'investimento nella regione in questione e che è proporzionato, è necessario bilanciarne gli effetti positivi con quelli negativi.

(141) La valutazione ha confermato l'effetto di incentivo sugli investimenti della misura di aiuto che contribuisce notevolmente allo sviluppo di una regione svantaggiata che è ammissibile agli aiuti regionali ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 3, lettera c), TFUE senza privare dell'investimento alcuna regione con massimale di intensità uguale o superiore (nessun effetto anti-coesione). La Commissione ritiene che attrarre un investimento verso una regione più povera sia più utile per la coesione a livello dell'Unione europea rispetto alla realizzazione dello stesso investimento in una zona più sviluppata. Al punto 53 della comunicazione IDAC, la Commissione afferma che «gli effetti positivi di aiuti a finalità regionale che semplicemente compensano la differenza dei costi netti relativi alla scelta di un'ubicazione alternativa per l'investimento in una regione più sviluppata […] saranno considerati di norma, all'atto di soppesare gli effetti negativi e positivi degli aiuti, superiori ad eventuali effetti negativi nell'ubicazione alternativa per il nuovo investimento».

(142) In considerazione di quanto sopra, la Commissione ritiene che, trattandosi di aiuti proporzionati alla differenza in termini di costi netti per l'investimento nella sede scelta, rispetto a un'alternativa in una zona più sviluppata, i suoi effetti positivi per quanto riguarda obiettivo e adeguatezza, come già dimostrato, siano sufficienti a compensare quelli negativi della sede alternativa.

(143) Come previsto dal punto 68 degli orientamenti RAG 2007-13, e alla luce della valutazione dettagliata condotta sulla base della comunicazione IDAC, la Commissione conclude che l'aiuto è necessario come incentivo all'investimento e che i vantaggi della misura sono sufficienti a compensare la distorsione della concorrenza e l'effetto sugli scambi commerciali tra Stati membri che ne derivano.

6. **CONCLUSIONI**

(144) La Commissione conclude che l'aiuto regionale agli investimenti proposto a favore di Volkswagen Autoeuropa, Lda, concesso il 30 aprile 2014 e soggetto all'approvazione unicamente della Commissione soddisfi le condizioni previste dagli orientamenti RAG 2007-13 e dalla comunicazione IDAC e possa pertanto essere ritenuto compatibile con il mercato interno ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 3, lettera c), TFUE.

(145) La Commissione ricorda che in conformità al punto 16 della decisione di avvio del procedimento, il Portogallo si è impegnato a non superare l'ammontare e l'intensità dell'aiuto notificato, se la spesa ammissibile realizzata dovesse differire dall'importo previsto, come indicato nella notifica e nel calcolo dell'ammontare massimo dell'aiuto. Il Portogallo si è altresì impegnato a trasmettere alla Commissione una relazione intermedia (comprendente informazioni sugli importi versati e su ogni altro progetto di investimento avviato presso lo stesso impianto/stabilimento) con cadenza quinquennale a decorrere dalla data di approvazione dell'aiuto da parte della Commissione e una relazione conclusiva dettagliata entro sei mesi dal pagamento dell'ultima tranche dell'aiuto, sulla base dello schema dei pagamenti notificato.

HA ADOTTATO LA PRESENTE DECISIONE:

Articolo 1

L'aiuto di Stato cui il Portogallo intende dare attuazione a favore di Volkswagen Autoeuropa, Lda, dell'importo di 36,15 milioni di EUR al valore attuale e che corrisponde a un'intensità massima degli aiuti del 6,03 % in equivalente sovvenzione lordo, è compatibile con il mercato interno ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 3, lettera c, del trattato sul funzionamento dell'Unione europea.

L'attuazione dell'aiuto, pari a un massimo di 36,15 milioni di EUR al valore attuale e a un'intensità massima degli aiuti del 6,03 % in equivalente sovvenzione lordo, è quindi autorizzata.

Articolo 2

La Repubblica del Portogallo è destinataria della presente decisione.

Fatto a Bruxelles, il 27 novembre 2015

Per la Commissione
Margrethe VESTAGER
Membro della Commissione