IV

(Atti adottati prima del 1º dicembre 2009, in applicazione del trattato CE, del trattato UE e del trattato Euratom)

DECISIONE DELLA COMMISSIONE

del 6 novembre 2008

relativa all'aiuto di Stato C 19/05 (ex N 203/05) concesso dalla Polonia a Stocznia Szczecińska

[notificata con il numero C(2008) 6770]

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

(Testo rilevante ai fini del SEE)

(2010/3/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 [1] conformemente a detti articoli,

considerando quanto segue:

1 PROCEDIMENTO

(1) Ai sensi delle disposizioni dell'allegato IV, punto 3, del trattato di adesione, che regolano la procedura del meccanismo provvisorio, la Polonia, con lettera del 27 aprile 2004, protocollata il 28 aprile 2004, ha notificato le misure di ristrutturazione adottate in favore di Stocznia Szczecińska Nowa Sp. z o.o. (Nuovo cantiere di Stettino srl, di seguito «SSN»). Il caso è stato protocollato con il numero PL 31/2004.

(2) Con lettera del 19 maggio 2004 la Commissione ha invitato la Polonia a presentare alcuni documenti mancanti; tali documenti sono stati forniti il 16 giugno 2004. La Commissione ha richiesto ulteriore documentazione con lettere del 12 agosto 2004, 18 novembre 2004 e 4 marzo 2005, cui la Polonia ha risposto con lettera del 24 settembre 2004, protocollata lo stesso giorno, del 28 gennaio 2005, protocollata il 2 febbraio 2005, del 30 marzo 2005, protocollata il 1º aprile 2005 e del 18 aprile 2005, protocollata il 20 aprile 2005. Incontri con le autorità polacche hanno avuto luogo alle date seguenti: 9 novembre 2004, 17 novembre 2004 e 3 marzo 2005.

(3) Con lettera del 22 aprile 2005, protocollata lo stesso giorno, la Polonia ha accettato che la Commissione trattasse la notifica del caso PL 31/2004 del 27 aprile 2004 alla stregua di una notifica effettuata ai sensi dell'articolo 88, paragrafo 2, del trattato che istituisce la Comunità europea, per quanto riguarda qualsiasi misura che venisse considerata un nuovo aiuto. Al caso è stato assegnato il nuovo numero N 203/05.

(4) Il 1º giugno 2005 la Commissione ha adottato la decisione di avviare il procedimento di cui all'articolo 88, paragrafo 2, del trattato che istituisce la Comunità europea, in merito agli aiuti per la ristrutturazione di SSN notificati dalle autorità polacche. La Commissione ha pubblicato tale decisione nella Gazzetta ufficiale [2] e ha invitato la Polonia e gli interessati a presentare le loro osservazioni.

(5) Con lettera del 24 giugno 2005 le autorità polacche hanno segnalato il fatto che la decisione conteneva alcune informazioni riservate, chiedendo che tali informazioni venissero eliminate dalla versione pubblica della decisione. La Commissione ha risposto con lettera del 15 luglio 2005. La Polonia ha chiesto una proroga della scadenza per la presentazione delle osservazioni concernenti la decisione di aprire il procedimento con lettere del 30 giugno 2005, protocollata il 1º luglio 2005, del

[1] GU C 23 dell'1.2.2007, pag. 20.

[2] GU C 222 del 2.9.2005, pag. 7.

26 luglio, protocollata il 27 luglio 2005, e del 30 agosto 2005, protocollata il 1º settembre 2005. La Commissione ha risposto rispettivamente con le lettere del 12 luglio, del 2 agosto e del 9 settembre 2005. Con lettera del 4 ottobre 2005, protocollata il 7 ottobre 2005, le autorità polacche hanno presentato le proprie osservazioni alla decisione di avviare il procedimento d'indagine formale. Con questa lettera la Polonia ha presentato anche un piano di ristrutturazione per il 2002-2004, datato dicembre 2002 e modificato nell'ottobre 2003 (di seguito «piano di ristrutturazione del 2003»). Con lettera del 10 ottobre 2005, protocollata lo stesso giorno, un rappresentante legale di SSN ha dichiarato che la posizione e le osservazioni di SSN erano state inserite nel documento presentato dalle autorità polacche.

(6) Altre osservazioni sono state presentate dalle seguenti terze parti: Związek Pracodawców Forum Okrętowe (Associazione delle industrie marittime polacche) con lettera del 6 ottobre 2005, protocollata lo stesso giorno, Towimor S.A. con lettera del 6 ottobre 2005, protocollata lo stesso giorno, H. Cegielski — Poznań S.A. con lettera del 6 ottobre 2005, protocollata lo stesso giorno, Spliethoff's Bevrachtingskantoor B.V. con lettera del 6 ottobre 2005, protocollata lo stesso giorno, Peter Dohle Shiffahrts-KG con lettera del 5 ottobre 2005, protocollata il 6 ottobre 2005, Odjefjell ASA, con lettera del 6 ottobre 2005, protocollata l'11 ottobre 2005, i sindacati di SSN («Solidarność», «Solidarność 80» e «Stoczniowiec») con lettera del 7 ottobre 2005, protocollata il 10 ottobre 2005, il sindaco di Stettino con lettera del 5 ottobre protocollata l'11 ottobre 2005, Lubmor Sp. z o.o. con lettera del 6 ottobre 2005, protocollata l'11 ottobre 2005, e il Business Club di Stettino con lettera del 12 ottobre 2005, protocollata lo stesso giorno. La Commissione ha trasmesso queste osservazioni alla Polonia con lettera del 27 ottobre 2005. Le autorità polacche hanno risposto con lettera del 21 novembre 2005.

(7) Per valutare il piano di ristrutturazione del 2003 la Commissione ha chiesto l'assistenza di un consulente esterno. Il consulente ha presentato la sua relazione alla Commissione nel marzo 2006.

(8) Con lettera del 13 gennaio 2006 la Commissione ha chiesto alle autorità polacche di fornire ulteriori informazioni in merito al processo di ristrutturazione di SSN. La Polonia ha risposto con lettera del 20 febbraio 2006, protocollata lo stesso giorno. Il 22 febbraio 2006 si è svolta una riunione tra le autorità polacche, i rappresentanti del cantiere e il personale della Commissione. Dopo tale riunione la Commissione ha chiesto ulteriori informazioni alla Polonia, con lettere dell'8 marzo 2006, 30 marzo 2006, 12 aprile 2006 e 28 aprile 2006. Le autorità polacche hanno risposto con le lettere del 13 marzo 2006, protocollata lo stesso giorno, del 29 marzo 2006, protocollata il 30 marzo 2006, del 6 aprile 2006, protocollata il 10 aprile 2006, del 19 aprile 2006, protocollata il 20 aprile 2006, e del 26 maggio 2006, protocollata il 30 maggio 2006. Con lettera del 23 giugno 2006, protocollata il 26 giugno 2006, il consulente del cantiere ha presentato alla Commissione, a scopo consultivo, un progetto di piano di ristrutturazione intitolato «Piano di sviluppo 2006-2011 per Stocznia Szczecinska Nowa Sp. z o.o.».

(9) Il 12 luglio 2006 si è svolta una riunione tra le autorità polacche, i rappresentanti del cantiere e il personale della Commissione. Le autorità polacche hanno presentato altre informazioni concernenti il processo di ristrutturazione di SSN con lettera del 13 luglio 2006, protocollata il 17 luglio 2006. Con lettera del 17 luglio 2006 la Commissione ha invitato le autorità polacche a fornire informazioni supplementari. Le autorità polacche hanno risposto con lettera del 1º settembre 2006, protocollata lo stesso giorno. Il 4 settembre 2006 la Polonia ha presentato per SSN un piano di ristrutturazione modificato, intitolato «Piano di sviluppo 2006-2011 per Stocznia Szczecinska Nowa Sp. z o.o.» (di seguito «piano di ristrutturazione del 2006»).

(10) Con lettere del 26 settembre 2006, protocollata il 27 settembre 2006, e del 21 novembre 2006, protocollata il 27 novembre 2006, le autorità polacche hanno presentato ulteriori informazioni concernenti il caso.

(11) Il 7 dicembre 2006 ha avuto luogo un incontro tra il Commissario signora Neelie Kroes e il ministro dell'Economia polacco Piotr Wozniak. Il ministro Wozniak ha espresso la ferma intenzione della Polonia di rilanciare il processo di privatizzazione di SSN per mezzo di una procedura aperta e trasparente, il cui completamento era previsto per il giugno 2007. La Polonia ha confermato tale dichiarazione con lettera del 27 dicembre 2006, protocollata il 4 gennaio 2007, facente riferimento alla decisione presa dal Consiglio dei ministri polacco il 19 dicembre 2006 con l'adozione del documento intitolato «Informazioni sullo stato dell'industria cantieristica». La Polonia ha chiesto alla Commissione di avviare colloqui sul tema delle misure di compensazione. Il 18 dicembre 2006 alcuni membri del personale della Commissione, accompagnati dal consulente esterno, hanno visitato il cantiere per definire la situazione di fatto e raccogliere i dati necessari per valutare le misure di compensazione. Il 16 gennaio 2007 il consulente esterno ha presentato la relazione in cui valutava l'attuale capacità del cantiere.

(12) La Commissione ha risposto alla lettera del 27 dicembre 2006 con una lettera del 29 gennaio 2007, in cui, tra l'altro, invitava la Polonia a presentare una proposta di misure di compensazione per SSN entro la fine di febbraio 2007.

(13) Con lettera del 28 febbraio 2007, protocollata lo stesso giorno, la Polonia ha presentato alcune spiegazioni riguardanti la privatizzazione di SSN e una proposta di misure di compensazione. Le autorità polacche proponevano di chiudere uno dei tre scali di costruzione del cantiere a partire dal marzo 2010.

(14) Su tale base, il 15 marzo 2007 ha avuto luogo una riunione tecnica tra il personale della Commissione, le autorità polacche e i rappresentanti del cantiere, dedicata in primo luogo alle misure di compensazione ma in cui è stato discusso anche il processo di privatizzazione in corso. La Commissione e le autorità polacche hanno deciso di comune accordo che la Commissione avrebbe discusso le questioni tecniche direttamente con SSN, per raccogliere tutti i dati necessari a valutare la proposta avanzata dalla Polonia in materia di misure di compensazione.

(15) In seguito alla riunione, la Commissione ha richiesto a SSN tutta una serie di dati con lettere del 29 marzo 2007, 27 aprile 2007 e 30 maggio 2007. Il cantiere ha risposto con lettere del 18 aprile 2007, protocollata il 27 aprile 2007, dell'8 maggio 2007, protocollata il 10 maggio 2007, e del 4 giugno 2007, protocollata il 5 giugno 2006. L'8 giugno si è svolta una riunione tra il personale della Commissione, le autorità polacche e i rappresentanti del cantiere. SSN ha fornito ulteriori informazioni con lettera del 15 giugno 2007, protocollata lo stesso giorno.

(16) Con lettera del 31 luglio 2007 la Commissione ha informato la Polonia che, provvisoriamente, considerava la chiusura dello scalo di costruzione Wulkan 1 una misura di compensazione sufficiente, a determinate condizioni. Nella loro risposta del 24 agosto 2007, protocollata il 28 agosto 2007, le autorità polacche hanno confermato l'intenzione di attuare le riduzioni di capacità indicate nella lettera della Commissione.

(17) Le autorità polacche hanno fornito informazioni concernenti la privatizzazione e la ristrutturazione di SSN con lettere del 5 gennaio 2007, protocollata lo stesso giorno, e del 9 gennaio 2007, protocollata l'11 gennaio 2007. La Commissione ha risposto con lettera del 29 gennaio 2007. Con lettera del 28 febbraio 2007, protocollata lo stesso giorno, le autorità polacche si sono impegnate a scegliere un investitore per il cantiere e a firmare un accordo di privatizzazione entro la fine di giugno del 2007.

(18) Con lettere del 29 maggio 2007, 28 giugno 2007 e 30 luglio 2007 la Commissione ha chiesto ulteriori chiarimenti in merito alla privatizzazione di SSN. La Polonia ha fornito informazioni al riguardo con la lettera del 1º giugno 2007, protocollata il 4 giugno 2007, che conteneva un elenco di imprese cui era stato inviato l'invito a presentare offerte per l'acquisto di SSN. Ulteriori informazioni sono state fornite con lettere del 25 giugno 2007, protocollata lo stesso giorno, e dell'11 luglio 2007, protocollata lo stesso giorno.

(19) Con lettera del 1º agosto 2007, protocollata il 6 agosto 2007, le autorità polacche hanno presentato il primo progetto di memorandum informativo di SSN. Con lettera del 13 agosto 2007 la Commissione ha inviato le proprie osservazioni sul memorandum informativo. Con lettera del 21 agosto 2007, protocollata il 27 agosto 2007, le autorità polacche hanno informato la Commissione che la situazione finanziaria del cantiere era gravemente peggiorata e che la proprietà pubblica del cantiere stesso progettava di intervenire a sostegno con aumenti di capitale. La Polonia ha comunicato inoltre che il memorandum informativo sarebbe stato aggiornato in conformità.

(20) La Commissione ha chiesto chiarimenti con lettera del 4 settembre 2007. Le autorità polacche hanno risposto con lettere del 7 settembre 2007, protocollata il 10 settembre 2007, e dell'11 settembre 2007, con le quali la Polonia presentava la nuova versione del memorandum informativo e comunicava alla Commissione che l'invito a presentare offerte era stato inviato a 221 potenziali investitori.

(21) La Commissione ha chiesto informazioni supplementari con lettera del 12 settembre 2007 e ha poi espresso le proprie osservazioni sul memorandum informativo, chiedendo inoltre chiarimenti, con lettere del 14 settembre 2007 e 3 ottobre 2007. Le autorità polacche hanno risposto con lettera del 12 ottobre 2007, protocollata il 16 ottobre 2007, comunicando che sei potenziali investitori avevano richiesto copia del memorandum informativo del cantiere. Con lettera del 23 ottobre 2007, protocollata lo stesso giorno, le autorità polacche hanno presentato un calendario aggiornato per la privatizzazione, il quale prevedeva che i negoziati con i potenziali investitori sarebbero iniziati nel gennaio 2008.

(22) Con lettera del 30 novembre 2007 la Commissione ha chiesto di ricevere, entro la fine di febbraio 2008, un progetto di piano di ristrutturazione elaborato dalla nuova proprietà del cantiere. La Polonia ha fornito ulteriori informazioni sul processo di privatizzazione con lettere dell'11 dicembre 2007, protocollata il 13 dicembre 2007, e del 19 dicembre 2007, protocollata il 20 dicembre 2007. Con lettera del 21 dicembre 2007, protocollata lo stesso giorno, la Polonia ha informato la Commissione che al 20 dicembre 2007 Amber Sp. z o.o. (di seguito «Amber», società controllata al 100 per cento da Złomrex, un'azienda polacca operante nel settore dell'acciaio) era l'unico candidato ad aver presentato un'offerta vincolante per l'acquisto di azioni di SSN.

(23) Il 10 gennaio 2008 ha avuto luogo un incontro fra le autorità polacche e la Commissione. Dopo l'incontro, la Commissione ha invitato le autorità polacche a fornire informazioni supplementari riguardanti il processo di privatizzazione, con lettere del 17 gennaio 2008, 30 gennaio 2008, 28 febbraio 2008, 18 marzo 2008 e 2 aprile 2008. Le autorità polacche hanno risposto alla richiesta della Commissione con lettere del 23 gennaio 2008, protocollata il 24 gennaio 2008, del 25 gennaio 2008, protocollata il 28 gennaio 2008, e del 30 gennaio 2008, protocollata il 31 gennaio 2008. Con lettera dell'8 febbraio 2008, protocollata lo stesso giorno, la Polonia ha presentato copia dell'offerta vincolante avanzata da Amber.

(24) Con lettera del 14 febbraio 2008, protocollata il 19 febbraio 2008, la Polonia ha comunicato alla Commissione che non sarebbe stato possibile completare la privatizzazione del cantiere entro la scadenza della fine di febbraio del 2008, e che le autorità polacche si impegnavano a completare il processo di privatizzazione e a concordare un piano di ristrutturazione entro l'estate del 2008.

(25) Con lettera del 29 febbraio 2008, protocollata il 3 marzo 2008, le autorità polacche hanno presentato due documenti redatti da Amber: «Spiegazioni supplementari, sintesi del programma di ristrutturazione e impegni assunti in relazione all'acquisto di SSN, presentati da Amber» del 29 febbraio 2008 e «Prima versione del piano di ristrutturazione di SSN e del piano d'impresa per il periodo 2008-2012, che tiene conto delle informazioni raccolte nel corso della procedura di verifica preventiva (due diligence) effettuata nel cantiere».

(26) Con lettera del 28 marzo 2008, protocollata lo stesso giorno, le autorità polacche hanno comunicato che il periodo di esclusiva concesso ad Amber per i negoziati era stato prorogato al 15 aprile 2008. Su invito delle autorità polacche, formulato con lettera del 4 aprile 2008, protocollata il 7 aprile 2008, il 10 aprile 2008 ha avuto luogo una riunione tra le autorità polacche, i rappresentanti di SSN, Amber e la Commissione.

(27) Con e-mail del 9 aprile 2008, protocollata il 24 aprile 2008, il consulente di Amber ha presentato le previsioni finanziarie per il cantiere. Alla riunione del 10 aprile 2008 Amber ha presentato altre informazioni, che sono state registrate il 18 aprile 2008.

(28) La Polonia ha informato in merito ai progressi dei negoziati con Amber, con le lettere del 7 aprile 2008, protocollata il 18 aprile 2008, del 23 aprile 2008, protocollata lo stesso giorno, del 25 aprile 2008, protocollata lo stesso giorno, del 28 aprile 2008, protocollata il 29 aprile 2008 e del 29 aprile 2008, protocollata il 5 maggio 2008. La Commissione ha chiesto informazioni con lettera del 30 aprile 2008. L'8 maggio 2008 ha avuto luogo un incontro fra le autorità polacche e la Commissione.

(29) La Commissione ha formulato osservazioni sui progressi del processo di privatizzazione con lettere del 21 aprile 2008 e 30 aprile 2008.

(30) Infine, con lettera del 12 maggio 2008, protocollata lo stesso giorno, la Polonia ha informato la Commissione che Amber si era ritirata dal processo di privatizzazione.

(31) La Polonia ha anche comunicato alla Commissione che le autorità polacche si stavano adoperando per rilanciare il processo di privatizzazione, nell'intento di giungere alla firma degli accordi di privatizzazione entro la fine di novembre del 2008. A partire dal 3 giugno 2008, la Polonia ha presentato alla Commissione relazioni quotidiane sulle azioni intraprese dalle parti interessate al processo di privatizzazione riavviato. La Commissione ha incontrato le autorità polacche il 13 giugno 2008.

(32) Il 20 giugno 2008, su richiesta della autorità polacche, rappresentanti del personale della Commissione hanno incontrato, insieme alle autorità polacche, l'azienda norvegese Ulstein; il 24 giugno 2008 hanno incontrato, insieme alle autorità polacche, l'azienda polacca Mostostal Chojnice. Queste due imprese erano state segnalate alla Commissione come potenziali acquirenti di SSN. Con lettera del 26 giugno 2008, protocollata lo stesso giorno, la Polonia ha presentato un progetto di piano di ristrutturazione per SSN elaborato da Mostostal Chojnice. Informazioni supplementari sono state fornite con lettera del 7 luglio 2008, protocollata l'8 luglio 2008.

(33) Con lettera del 14 luglio 2008 la Polonia si è impegnata a presentare alla Commissione un piano di ristrutturazione completo entro il 12 settembre 2008.

(34) Il 16 luglio 2008 la Commissione ha esposto una prima versione provvisoria di valutazione e conclusioni, in un progetto di decisione destinato a concludere il procedimento di indagine formale; ne emergeva che gli aiuti di Stato concessi a SSN erano incompatibili con il mercato comune e dovevano essere recuperati. Tuttavia, in seguito alla lettera ricevuta dalla Polonia il 14 luglio 2008, la Commissione ha deciso di procrastinare l'adozione di tale decisione, per poter prima valutare se il nuovo piano di ristrutturazione che le autorità polacche avrebbero dovuto presentare entro il 12 settembre 2008 avrebbe migliorato la situazione in misura apprezzabile, tanto da consentire di considerare gli aiuti compatibili con il mercato interno.

(35) In seguito, la Polonia ha informato la Commissione con scadenza settimanale sui progressi del processo di privatizzazione (lettere del 28 luglio, 4 agosto, 12 agosto, 21 agosto, 25 agosto, 1º settembre, 8 settembre, 16 settembre e 23 settembre 2008, protocollate nei giorni corrispondenti).

(36) Con lettera del 18 luglio 2008, protocollata il 21 luglio 2008, la Polonia ha chiesto di poter effettuare con i servizi della Commissione un ciclo di consultazioni dedicate al progetto di piano di ristrutturazione, in modo da poter redigere una versione definitiva del piano tenendo conto delle osservazioni formulate dai servizi della Commissione. La Commissione ha accettato il calendario delle consultazioni con lettera del 31 luglio 2008.

(37) Solo il 3 settembre 2008, però, la Commissione ha ricevuto, per via informale, un progetto di piano di ristrutturazione per SSN. Dopo la consegna di tale documento, il 4 settembre 2008, ha avuto luogo una prima riunione tra le autorità polacche e il personale della Commissione, alla presenza di Mostostal. L'8 settembre la Commissione ha ricevuto un progetto di piano di ristrutturazione riveduto e il 10 settembre 2008 è stata organizzata un'altra riunione con le autorità polacche, Mostostal e il potenziale coinvestitore Ulstein.

(38) Con lettera del 12 settembre 2008, protocollata lo stesso giorno, la Polonia ha presentato il piano di ristrutturazione definitivo per SSN redatto da Mostostal in collaborazione con il cantiere norvegese Ulstein.

(39) Con lettera del 16 settembre 2008, protocollata il 17 settembre 2008, la Polonia ha presentato un progetto di accordo di privatizzazione tra Mostostal e la proprietà pubblica di SSN, ossia l'Agenzia per la ristrutturazione dell'industria e l'Associazione cantieristica polacca.

(40) Con lettera del 22 settembre 2008, protocollata lo stesso giorno, Ulstein ha comunicato alla Commissione che si sarebbe ritirata dal processo di privatizzazione e non avrebbe partecipato alla ristrutturazione di SSN.

(41) Con lettera del 22 settembre 2008, protocollata il 25 settembre 2008, Mostostal ha comunicato alla Commissione che, vista la decisione di Ulstein, Mostostal era pronta ad attuare da sola l'intero piano di ristrutturazione di SSN. Il 30 settembre 2008 si è svolta una riunione tra le autorità polacche, la Commissione e Mostostal.

(42) Con lettera del 27 ottobre 2008 la Commissione ha comunicato alla Polonia le condizioni quadro per l'attuazione di questa decisione. Con lettera del 3 novembre 2008, protocollata il 4 novembre 2008, la Polonia si è impegnata a rispettare tali condizioni senza riserve. La Commissione ha accolto tale impegno con lettera del 6 novembre 2008.

(43) Con lettera del 14 giugno 2007 la Commissione ha invitato le autorità polacche a fornire informazioni sugli aiuti di Stato ricevuti da SSN dopo l'avvio del procedimento di indagine formale. Le autorità polacche hanno risposto con lettera dell'11 luglio 2007,. La Commissione ha chiesto ulteriori informazioni con lettera del 13 novembre 2007. La Polonia ha risposto con lettera del 9 gennaio 2008, protocollata lo stesso giorno e ha fornito ulteriori informazioni concernenti gli aiuti di Stato concessi al cantiere con lettera del 9 gennaio 2008, protocollata il 10 gennaio 2008. La Polonia ha informato la Commissione in merito alle misure supplementari concesse a SSN con le lettere del 6 dicembre 2007, protocollata lo stesso giorno, del 9 gennaio 2008, protocollata il 10 gennaio 2008, del 12 febbraio 2008, protocollata il 13 febbraio 2008, del 26 giugno 2008, protocollata il 27 giugno 2008, e del 12 settembre 2008, protocollata lo stesso giorno.

2 **DESCRIZIONE**

2.1 *L'IMPRESA INTERESSATA*

(44) Il beneficiario è situato nella regione dello Zachodniopomorskie (Pomerania occidentale) nel Nord-Ovest della Polonia. La Commissione osserva che, in base alle norme sugli aiuti di Stato, le imprese situate in questa regione sono ammissibili a ricevere gli aiuti dei Fondi strutturali, nell'ambito dell'obiettivo di convergenza ([1]), nonché quelli del Fondo di coesione ([2]). In particolare, le imprese di questa regione sono potenzialmente ammissibili a ricevere gli aiuti del Programma operativo regionale per la regione dello Zachodniopomorskie, nell'ambito dell'asse prioritario per il sostegno alle piccole e medie imprese, le misure di trasferimento di innovazione e tecnologia (miranti a creare occupazione nel lungo periodo) e per le infrastrutture sociali ed educative, con particolare riguardo alla formazione professionale e permanente. Le imprese di questa regione sono anche ammissibili agli aiuti del Programma operativo per l'economia innovativa.

(45) SSN è stata fondata il 25 giugno 2002 allo scopo di rilevare le attività cantieristiche di Stocznia Szczecińska Porta Holding S.A. (di seguito «SSPH») e della sua principale controllata cantieristica Stocznia Szczecińska (di seguito «SS»), dichiarate fallite il 29 luglio 2002. Al momento della fondazione SSN era una struttura vuota (empty shell), libera dai debiti accumulati da SSPH e SS nella loro precedente attività.

(46) Il nuovo cantiere è stato rilevato da un organismo statale, la Agencja Rozwoju Przemysłu S.A. (Agenzia per lo sviluppo industriale S.A., di seguito «ARP») e dall'erario, nell'intento di portare a termine la produzione corrente e riprendere la precedente attività cantieristica, attuando contemporaneamente la necessaria ristrutturazione. Formalmente, l'azienda che ha rilevato la precedente attività cantieristica era una controllata di SSPH istituita nel 1989, Allround Ship Services Sp. z o.o. (di seguito «ASS»). Di fatto, fin dal 2001 SSPH, che era di proprietà completamente statale e doveva fronteggiare gravose difficoltà finanziarie, aveva deciso di concentrare le attività cantieristiche in ASS, azienda giudicata più agevole da ristrutturare rispetto a SS. Nel gennaio 2002 ASS, che in origine era una controllata di ridotte dimensioni dedita ad attività di pitturazione, ha concluso un accordo quadro con SSPH per la costruzione di scafi e ha affittato a tale scopo mezzi di produzione da SSPH. Alcune settimane prima di richiedere l'amministrazione fallimentare, SSPH ha venduto ASS ad ARP per 1 PLN. ASS ha quindi assunto il nome di Stocznia Szczecińska Nowa (SSN — il beneficiario degli aiuti).

(47) In quel momento SSN non ha rilevato gli elementi dell'attivo di SSPH e SS, ma li ha invece affittati dal curatore fallimentare fino al luglio 2004. Il 20 luglio 2004 SSN ha sottoscritto con i curatori fallimentari di SSPH e SS accordi per l'acquisto di tali elementi dell'attivo. SSN non si è assunta i debiti di SSPH né quelli di SS, che sono quindi rimasti a carico di queste due imprese e sono stati gestiti nel quadro della procedura fallimentare. SSN ha rilevato alcuni lavori già iniziati, concludendo nuovi contratti con gli armatori.

(48) ASS ha rilevato i dipendenti di SSPH e SS, ma il cantiere ha gradualmente ridotto la propria forza lavoro dagli 8 071 addetti del 2001 ai 5 322 della fine del 2006. Nel 2007 il cantiere impiegava in media 4 700 persone.

([1]) Articolo 5, paragrafi 1 e 3, del regolamento (CE) n. 1083/2006 del Consiglio, dell'11 luglio 2006, recante disposizioni generali sul Fondo europeo di sviluppo regionale, sul Fondo sociale europeo e sul Fondo di coesione e che abroga il regolamento (CE) n. 1260/1999 (GU L 210 del 31.7.2006, pag. 25).

([2]) Decisione della Commissione 2006/596/CE, del 4 agosto 2006, che fissa l'elenco degli Stati membri ammessi a beneficiare del finanziamento del Fondo di coesione per il periodo 2007-2013 (GU L 243 del 6.9.2006. pag. 47).

(49) Il volume della produzione è salito da 158 000 TLC nel 2003 a 213 000 TLC nel 2005, ma nel 2006 è sceso a 167 000 TLC. Nell'agosto 2007 il portafoglio ordini comprendeva 30 navi per un valore complessivo di 1 134 milioni di EUR. Dal punto di vista delle dimensioni del portafoglio ordini, SSN si colloca al trentaduesimo posto nel mondo, e al sesto in Europa.

(50) I suoi clienti più importanti si trovano in Germania, Paesi Bassi, Russia e Italia. In Europa, i suoi concorrenti principali sono i cantieri spagnoli, tedeschi e croati.

(51) Attualmente l'80 % di SSN è di proprietà di Korporacja Polskie Stocznie S.A. (Società cantieristica polacca S.A., di seguito «KPS») mentre il 18 % è di proprietà di ARP. Il 2 % delle azioni è di proprietà dell'erario. ARP è una società a responsabilità limitata, istituita per legge e interamente di proprietà dell'erario; essa svolge attività che le sono attribuite per legge, tra cui la partecipazione a processi di ristrutturazione della proprietà in imprese di proprietà statale, la gestione di elementi dell'attivo e di azioni dell'erario a nome di istituzioni statali e la concessione di prestiti e garanzie per la ristrutturazione di imprese pubbliche. KPS, che è di proprietà di ARP per il 100 %, è stata istituita per finanziare le imprese cantieristiche polacche.

(52) SSN si dedica alla costruzione di navi, tra cui navi portacontainer, chimichiere, navi ro-ro e navi polivalenti. L'1 % dell'attività dell'azienda consiste nella produzione di strutture metalliche e di vari servizi collegati alla cantieristica.

(53) Le principali strutture produttive di SSN sono tre scali di costruzione: Wulkan Nowy, Odra Nowa e Wulkan 1.

(54) Immediatamente dopo la sua istituzione nel 2002, SSN ha avviato attività di ristrutturazione. Ha elaborato il piano di ristrutturazione del 2003, che è stato dapprima approvato dagli azionisti il 19 dicembre 2002 e poi modificato nell'ottobre 2003. Le principali ragioni del fallimento della precedente azienda cantieristica di Stettino sono state individuate nei seguenti fattori: problemi tecnologici, errori di progettazione, bassa produttività, alti costi e fattori esterni come l'alto tasso di cambio dello zloty polacco e la concorrenza asiatica. A causa di tali problemi i mercati finanziari sono diventati sempre più riluttanti a finanziare l'attività cantieristica; questo ha provocato ritardi nelle consegne, i quali a loro volta hanno causato l'accumularsi di penali e debiti.

(55) La strategia di ristrutturazione si proponeva l'obiettivo di ottenere una redditività durevole, concentrando l'attività sul mercato delle navi portacontainer e conquistando un'importante posizione nella produzione di chimichiere, navi ro-ro e con-ro e navi dedicate. Il piano di ristrutturazione prevedeva anche la possibilità di trovare un investitore strategico. Nel 2003 è stato necessario modificare il piano di ristrutturazione originario a causa delle difficoltà finanziarie di imprese, lavoratori e attività che operavano in stretta collaborazione con SSN.

(56) La situazione finanziaria di SSN ha conosciuto un graduale ma significativo peggioramento.

Tabella 1

Produzione di SSN

(milioni di PLN)

	2002	2003	2004	2005	2006	30.9.2007
Fatturato	424,88	1 114,44	1 303,46	1 416,04	1 199,38	655,87
Risultato operativo	— 6,16	— 39,64	— 119,80	— 11,44	— 194,24	— 134,36
Patrimonio netto	65,01	62,01	112,83	247,96	149,43	81,96

Fonte: Memorandum informativo 2006, presentato dalle autorità polacche il 12 ottobre 2007, e «Piano aziendale di SSN per il 2008-2012, che tiene conto delle informazioni raccolte nel corso della procedura di due diligence effettuata nel cantiere», presentato con lettera del 29 febbraio 2008.

(57) I fattori esterni che hanno inciso sulla difficile situazione finanziaria comprendono il deprezzamento del dollaro (la valuta in cui il cantiere incassa le entrate) e l'apprezzamento dello zloty (la valuta in cui vengono pagate le spese), l'aumento dei prezzi dell'acciaio e la difficoltà di ottenere finanziamenti per la costruzione di navi dopo il fallimento di SSPH. Per quanto riguarda le ragioni interne delle difficoltà del cantiere, erano note le cattive condizioni degli impianti, che necessitavano di un radicale ammodernamento. Dal 2006 il cantiere ha dovuto affrontare seri problemi anche per quanto riguarda le maestranze: un alto tasso di assenteismo, la rotazione degli addetti e l'esodo di lavoratori qualificati verso altri cantieri, in particolare in Germania e Norvegia, dove i salari erano sensibilmente superiori.

2.2. *DECISIONE DI AVVIARE IL PROCEDIMENTO DI CUI ALL'ARTICOLO 88, PARAGRAFO 2, DEL TRATTATO CE*

(58) Nella decisione di avviare il procedimento di indagine formale, la Commissione ha rilevato anzitutto che alcune delle misure che le erano state notificate costituivano nuovi aiuti ai sensi del punto 3, dell'allegato IV, al trattato di adesione, in quanto non erano state ancora concesse al momento dell'adesione. La Commissione ha elencato tali misure nella parte B, dell'allegato a quella decisione.

(59) La Commissione ha stabilito inoltre che alcune misure, elencate nella parte A dell'Allegato alla decisione di avviare il procedimento di indagine formale, erano state concesse a SSN prima del 1º maggio 2004 e quindi non erano applicabili dopo l'adesione ai sensi del punto 3 dell'allegato IV al trattato di adesione, e perciò non sarebbero state esaminate in base al procedimento stabilito dall'articolo 88, paragrafo 2, del trattato CE. La presente decisione non riguarda quindi tali misure; di esse tuttavia è necessario tener conto, nel valutare la compatibilità col mercato comune delle misure concesse dopo l'adesione.

(60) In sostanza, per quanto riguarda le misure elencate nella parte B dell'allegato alla decisione di avviare il procedimento di indagine formale, la Commissione ha osservato che prima dell'adesione non era stata presa alcuna decisione giuridicamente vincolante in merito a queste misure, ma ha riconosciuto che erano stati fatti alcuni passi preliminari verso una tale decisione.

(61) La prima di tali misure è un aumento di capitale da parte di ARP. Il piano di ristrutturazione del 2003 prevedeva un aumento di 241 752 900 PLN, ma solo una parte di tale aumento di capitale (180 milioni di PLN) è stata realizzata prima dell'adesione. Per ragioni di bilancio ARP non è stata in grado di attuare l'intero aumento di capitale di 241 752 900 PLN. Secondo la Polonia, la decisione di attuare il rimanente aumento di capitale (61 752 652 PLN) sarebbe stata presa il 21 dicembre 2004.

(62) La seconda e la terza misura di aiuto sono costituite da garanzie di buon fine fornite da ARP (corrispondenti ognuna a un aiuto di 1 935 000 PLN). Tali garanzie si riferiscono alle navi il cui contratto di costruzione era stato firmato nel 2002. Le garanzie per le navi successive si sarebbero dovute emettere non appena le navi precedenti fossero state consegnate; si prevedeva quindi che le garanzie per le navi 7 e 8 sarebbero state concesse alla consegna delle navi 4 e 5 (nel 2005).

(63) L'ultima serie di misure — che, secondo le informazioni disponibili, non erano state concesse prima dell'adesione — è costituita da misure concesse a SSN dalla città di Stettino sotto forma di cancellazioni o proroghe del pagamento di imposte sugli immobili; tali misure ammontano a una totale di 12,5 milioni di PLN e, secondo le informazioni fornite dalle autorità polacche [1], fino a questo momento il cantiere non ne ha ancora beneficiato.

(64) La Commissione ha deciso di avviare il procedimento di indagine formale a causa dei seguenti dubbi sulla compatibilità dell'aiuto per la ristrutturazione con il mercato comune.

(65) In primo luogo, la Commissione nutriva dei dubbi in merito all'ammissibilità di SSN agli aiuti per la ristrutturazione. A quanto sembra, l'azienda era stata creata per rilevare le attività dell'azienda fallita che l'aveva preceduta, senza però accollarsi i debiti di quest'ultima. La Commissione stimava perciò che SSN rientrasse nella definizione di impresa di nuova costituzione ai sensi della disciplina comunitaria vigente in materia.

(66) In secondo luogo, la Commissione nutriva dei dubbi in merito alla possibilità che le attività di ristrutturazione (già realizzate e in corso di svolgimento) conducessero SSN a una redditività di lungo termine. La ristrutturazione intrapresa dal cantiere riguardava essenzialmente la riduzione del debito e il miglioramento della liquidità, per consentire la continuazione della produzione. I presunti costi delle autentiche attività di ristrutturazione comprendevano i costi sostenuti per acquistare i mezzi di produzione dal curatore fallimentare di SSPH e SS. La Commissione ha osservato che anche alla fine del periodo di ristrutturazione il livello di produttività programmato sarebbe rimasto relativamente basso rispetto a quello dei cantieri europei concorrenti.

(67) In terzo luogo, sulla base delle informazioni disponibili, la Commissione dubitava che fossero state adottate misure di compensazione adeguate, poiché in realtà nel cantiere non era stata attuata alcuna reale riduzione della capacità produttiva.

(68) In quarto luogo, la Commissione dubitava che alcuni dei presunti costi di ristrutturazione, come ad esempio i costi sostenuti per l'acquisto dei mezzi di produzione, si potessero considerare ammissibili in quanto realmente legati alla ristrutturazione.

(69) Infine, la Commissione dubitava che il beneficiario avesse recato un significativo contributo in fondi propri al piano di ristrutturazione, sia ricorrendo alle proprie risorse sia sfruttando finanziamenti esterni a condizioni di mercato. In particolare, la Commissione metteva in dubbio che l'utilizzo degli utili non distribuiti costituisse un contributo in fondi propri. Inoltre, la Commissione notava che il 78 % del presunto contributo in fondi propri derivava da pagamenti anticipati degli armatori, garantiti da KUKE, l'agenzia polacca per il credito alle esportazioni. Considerando che SSN era un'azienda in difficoltà finanziarie, la Commissione dubitava che i premi di garanzia applicati riflettessero adeguatamente i rischi inerenti alla transazione, che la garanzia collaterale richiesta da KUKE fosse sufficiente, e quindi che il presunto contributo in fondi propri non contenesse un aiuto di Stato.

2.3. *OSSERVAZIONI DEGLI INTERESSATI*

2.3.1. OSSERVAZIONI DELLA POLONIA

(70) In seguito alla decisione, da parte della Commissione, di avviare il procedimento di indagine formale, le autorità polacche hanno presentato le loro osservazioni sulla decisione. Il beneficiario non ha presentato argomentazioni separate, ma si è associato al documento presentato dal governo polacco.

[1] Lettera del 9 gennaio 2008.

(71) Le autorità polacche hanno sollevato svariate questioni. Il più importante punto contestato era se determinate misure di aiuto fossero entrate in vigore prima dell'adesione della Polonia all'Unione europea — ossia prima del 1º maggio 2004 — e non fossero applicabili dopo l'adesione. La Commissione non può esaminare tali misure; essa valuta unicamente le misure che non erano state concesse prima dell'adesione, come aiuti notificati o come aiuti illegittimi, ai sensi della procedura stabilita nell'articolo 88, paragrafo 2, del trattato CE.

(72) Le autorità polacche hanno contestato il parere della Commissione, secondo cui le misure presentate nella parte B dell'allegato alla decisione di avviare il procedimento di indagine formale avrebbero costituito un nuovo aiuto. Le autorità polacche hanno sostenuto che tutte le misure incluse in quella tabella erano state concesse prima dell'adesione della Polonia, e quindi nessun nuovo aiuto sarebbe stato programmato o concesso a SSN.

Aumento di capitale (parte B dell'allegato alla decisione di avviare il procedimento di indagine formale, misura 61)

(73) In primo luogo, secondo le autorità polacche SSN nutriva la legittima aspettativa che gli aiuti previsti dal piano di ristrutturazione del 2003 fossero compatibili con la legge sugli aiuti di Stato. Le autorità polacche hanno citato in particolare due documenti: la «Situazione dell'industria cantieristica polacca, le azioni consigliate e il sostegno al settore» (adottata dal Consiglio dei ministri il 16 luglio 2002) e la «Strategia di medio termine per le garanzie concesse dall'erario fino al 2010» (adottata dal Consiglio dei ministri il 10 giugno 2003). Secondo le autorità polacche, queste azioni — e altre analoghe intraprese dalle autorità centrali, regionali e comunali — rientravano in un programma di ampio respiro, mirante a salvare l'industria cantieristica.

(74) In secondo luogo, le autorità polacche hanno affermato che la Commissione, chiedendo l'adozione di un «atto giuridicamente vincolante», ha applicato i criteri del diritto comunitario a fatti avvenuti e a un diritto nazionale vigente prima dell'adesione. Secondo la Polonia, prima dell'adesione vigeva la legislazione polacca in materia di aiuti di Stato, la quale «non esigeva, in alcuna fase del procedimento, una decisione formale per la concessione degli aiuti destinati al beneficiario». La legislazione polacca richiedeva unicamente l'approvazione del piano di ristrutturazione e delle misure di aiuto ivi contenute da parte del Presidente dell'Ufficio per la concorrenza e la protezione dei consumatori — autorizzazione che era stata effettivamente concessa. Secondo le autorità polacche «nessuno contesta che ognuna delle misure contenute nel piano di ristrutturazione approvato definitivamente sia stata concordata tra SSN e l'autorità competente per la concessione degli aiuti». Inoltre, la Polonia ha affermato che le disposizioni del diritto comunitario non sarebbero applicabili a fatti avvenuti prima dell'adesione della Polonia; la causa *Fleuren* [1], poi, citata dalla Commissione nella decisione di avviare il procedimento di indagine formale, sarebbe fondamentalmente diversa dal caso presente.

(75) In terzo luogo, si affermava che l'approvazione del piano di ristrutturazione da parte del Consiglio di vigilanza di SSN andrebbe considerata alla stregua di una concessione di aiuti. In risposta ai dubbi espressi dalla Commissione sul fatto che il Consiglio di vigilanza fosse l'organismo legittimato ad adottare decisioni con ripercussioni finanziarie vincolanti per gli azionisti, la Polonia ha affermato che il Consiglio di vigilanza rappresentava gli interessi degli azionisti, in quanto proprio da questi era nominato. I membri del Consiglio di vigilanza agivano su istruzioni degli azionisti (ARP e l'erario) e quindi il loro operato costituiva un impegno, da parte di ARP e dell'erario, a concedere l'aiuto.

(76) In quarto luogo, la Polonia ha affermato che l'approvazione del piano di ristrutturazione del 2003 da parte del gruppo di ARP per l'industria cantieristica aveva rafforzato le legittime aspettative del cantiere, in quanto i membri del gruppo erano tutti rappresentanti di ARP in seno al Consiglio di vigilanza. La Polonia ha confermato inoltre che le decisioni reali venivano prese dal Consiglio di vigilanza e dalle assemblee degli azionisti di ARP.

(77) Infine, le autorità polacche hanno affermato che l'aiuto era stato concesso prima dell'adesione perché l'esposizione dello Stato era stata indicata nel piano di ristrutturazione del 2003, ed era quindi nota prima dell'adesione.

Garanzie (parte B dell'allegato alla decisione di avviare il procedimento di indagine formale, misure 62 e 63)

(78) Le autorità polacche hanno ricordato il sistema rollover, in base al quale una nuova garanzia viene concessa alla scadenza della garanzia precedente, affermando che questo sistema, e quindi tutte le garanzie che in esso rientrano, era stato approvato dal Consiglio di vigilanza nel quadro del piano di ristrutturazione del 2003. Esse si sono richiamate ai criteri utilizzati per valutare se una garanzia fosse applicabile dopo l'adesione, e hanno giudicato tali criteri decisivi per determinare se sia stato concesso un aiuto.

(79) Le autorità polacche non hanno risposto all'argomentazione della Commissione, che osservava come ARP, nel caso delle due garanzie contestate, non avesse preso le stesse misure procedurali che aveva adottato per le garanzie concesse in precedenza. Le autorità polacche non hanno contestato l'interpretazione della Commissione, per cui i contratti di costruzioni navali conclusi nel 2002 contenevano una clausola che consentiva all'acquirente di rescindere unilateralmente il contratto, qualora il cantiere non avesse fornito una garanzia di buon fine entro un determinato limite di tempo.

Cancellazione e proroga di imposte (parte B dell'allegato alla decisione di avviare il procedimento di indagine formale, misure 64-68)

(80) La Polonia ha affermato che la precisa esposizione economica dello Stato per queste misure era nota prima dell'adesione; essa ha confermato che l'autorità responsabile per la concessione degli aiuti non poteva emettere ex ante decisioni definitive in materia di cancellazione e proroga di imposte.

[1] Sentenza del Tribunale di primo grado nella causa T-109/01 *Fleuren Compost* contro *Commissione delle Comunità europee* [2004] Raccolta della giurisprudenza II-127.

Ammissibilità

(81) In risposta ai dubbi della Commissione sull'ammissibilità agli aiuti per la ristrutturazione del cantiere, che era un'azienda istituita in seguito al fallimento della precedente impresa che gestiva le costruzioni navali a Stettino, la Polonia ha osservato che il beneficiario degli aiuti esisteva con una denominazione differente (ASS) prima del fallimento, e si occupava a sua volta di costruzioni navali.

Altri aspetti della decisione

(82) Le autorità polacche hanno formulato alcune osservazioni anche in merito ad altri aspetti della decisione della Commissione. In particolare, la Polonia ha fatto notare che la ristrutturazione di SSN aveva inciso su molti settori della sua attività, e tendeva a un deciso miglioramento dell'efficienza del cantiere. Il cantiere aveva adottato una strategia più precisa, attuando una ristrutturazione occupazionale, migliorando la produttività e la situazione finanziaria e introducendo un sistema gestionale più efficiente. Per il 2005 si prevedevano profitti.

(83) La Polonia ha inoltre sostenuto che il cantiere aveva anche attuato adeguate misure di compensazione, in quanto SSN aveva acquistato solo una parte dei terreni e delle strutture precedentemente di proprietà di SSPH, cioè quelle direttamente collegate alle attività del cantiere navale.

(84) Le autorità polacche hanno affermato che il contributo in fondi propri proposto era sufficiente. In particolare, i profitti futuri con cui il cantiere intendeva finanziare parte dei costi di ristrutturazione non si potevano considerare risorse statali e perciò costituivano un contributo in fondi propri. Secondo le autorità polacche, inoltre, anche i pagamenti anticipati garantiti dall'agenzia polacca per l'assicurazione dei crediti all'esportazione, KUKE, che finanziava l'attività del cantiere, si dovevano considerare un contributo in fondi propri. La Polonia ha illustrato le condizioni alle quali KUKE ha emesso tali garanzie (le garanzie collaterali e i premi richiesti) sottolineando che KUKE, in base alle garanzie fornite, non aveva dovuto versare alcun pagamento agli armatori.

(85) Le autorità polacche hanno osservato che l'adozione delle misure di ristrutturazione aveva migliorato la situazione finanziaria del cantiere, mettendolo così in grado di dimostrare la propria redditività.

2.3.2. OSSERVAZIONI DI ALTRI INTERESSATI

(86) L'associazione polacca dei datori di lavoro del settore cantieristico, Forum Okrętowe, ha illustrato le motivazioni delle difficoltà del cantiere, esprimendo l'opinione che il cantiere stesso era riuscito a sopravvivere solo grazie alla proficua applicazione del piano di ristrutturazione e agli aiuti di Stato ricevuti per la ristrutturazione.

(87) La ditta che fornisce al cantiere gru a ponte e attrezzature da ormeggio e ancoraggio, Towimor S.A., ha dichiarato che il cantiere aveva ripristinato le sue capacità di costruzione navale, riuscendo a sopravvivere alle crisi del 2002-2004, solo perché ARP aveva preso la guida del processo di ristrutturazione. Quest'impresa ha sottolineato il fatto che il piano di ristrutturazione era stato portato a termine con successo, e che i miglioramenti apportati erano di lungo termine.

(88) Lubmor Sp. z o.o., fornitore di attrezzature navali per interni, ha ribadito l'importanza della presenza di SSN, sia di per sé che per le altre imprese che collaborano col cantiere.

(89) Un altro fornitore, H. Cegielski, produttore soprattutto di motori marini, ha posto in rilievo il fatto che il felice esito della ristrutturazione di SSN aveva significato la salvezza per l'intero settore cantieristico nel 2002-2004; il costante miglioramento dei risultati finanziari del cantiere indicava poi chiaramente che le misure di ristrutturazione stavano producendo un miglioramento di lungo periodo.

(90) Spliethoff's Bevrachtingskantoor B.V., cliente di SSN, ha ricordato il vasto know-how acquisito dal cantiere in vari segmenti dell'attività cantieristica, nonché la qualità delle navi uscite dai suoi scali. Quest'armatore ha dichiarato di aver ricevuto da SSN otto navi polivalenti, costruite dal cantiere rispettando elevati requisiti tecnici e standard qualitativi; egli ha espresso la speranza che la Commissione avrebbe approvato gli aiuti concessi al cantiere. Altri clienti del cantiere stesso, Peter Dohle Schiffahrts-KG e Odfjell, hanno espresso pareri analoghi.

(91) Il sindacato Solidarność ha sottolineato l'importanza del cantiere per l'occupazione e l'economia dell'intera regione, auspicando che la Commissione ponesse immediatamente fine all'indagine e approvasse gli aiuti ricevuti dal cantiere.

(92) Il sindaco di Stettino ha ribadito l'importanza della presenza del cantiere per la regione e ha osservato che, nonostante alcuni ritardi, la ristrutturazione già attuata aveva prodotto i risultati attesi, rendendo competitivo il cantiere sul mercato nel lungo periodo.

(93) Il Business Club di Stettino, associazione di datori di lavoro per lo sviluppo di Stettino e della Pomerania occidentale, si è espresso a favore della ristrutturazione di SSN. Ha illustrato le difficoltà che incombevano sulla regione dopo il fallimento di SSPH nel 2002, e ha dichiarato che il sostegno offerto al cantiere dalle autorità polacche aveva consentito di superare la crisi.

2.4. *SVILUPPI SEGUITI ALLA DECISIONE DI AVVIARE IL PROCEDIMENTO DI INDAGINE FORMALE DA PARTE DELLA COMMISSIONE*

(94) L'indagine della Commissione e i relativi sviluppi sono sintetizzati qui di seguito.

(95) Nell'autunno del 2005 le autorità polacche hanno replicato alla decisione di avviare il procedimento di indagine formale da parte della Commissione, avanzando una duplice tesi: da un lato hanno messo in dubbio la competenza della Commissione ad agire contro misure che la Commissione stessa ha identificato come nuovi aiuti, e dall'altro hanno affermato che, anche qualora tali misure costituissero nuovi aiuti, sarebbero comunque compatibili con il mercato comune in quanto aiuti per la ristrutturazione.

(96) Per sostenere la tesi della compatibilità degli aiuti, la Polonia ha presentato alla Commissione il piano di ristrutturazione del 2003. La Commissione ha studiato il piano di ristrutturazione del 2003, ricorrendo all'assistenza di un consulente esterno, e ne ha concluso che tale piano non soddisfaceva alcuna delle condizioni per l'approvazione degli aiuti alla ristrutturazione, previste dagli orientamenti pertinenti.

(97) Nel dicembre 2005 la Commissione ha appreso da fonti pubbliche ([1]) della fondazione di KPS, gruppo finanziario di proprietà pubblica, creato allo scopo di integrare i tre maggiori cantieri polacchi di Gdynia, Danzica e Stettino sotto un unico ombrello protettivo (di seguito il «piano di consolidamento»). La funzione essenziale di KPS era di fornire i finanziamenti per la produzione dei cantieri. La Polonia non aveva informato la Commissione del piano di consolidamento in alcuna fase del procedimento, né prima né dopo la decisione di avviare il procedimento di indagine formale.

(98) Su richiesta della Commissione, all'inizio del 2006 le autorità polacche hanno spiegato che il piano di consolidamento era stato preso in considerazione in una fase precedente, ma era stato poi abbandonato; in breve tempo sarebbe stata invece adottata una nuova strategia per la ristrutturazione del settore cantieristico polacco. La Polonia ha chiarito che il compito di KPS era di fornire finanziamenti operativi ai cantieri polacchi, per lo più sotto forma di prestiti a breve termine.

(99) Nel corso di una riunione tra le autorità polacche e il personale della Commissione, tenutasi il 22 febbraio 2006, la Commissione ha informato la Polonia di non essere in grado — sulla base delle informazioni a propria disposizione — di giudicare il piano di ristrutturazione del 2003 una misura sufficiente per ripristinare la redditività di lungo termine del cantiere. La Commissione ha sottolineato il fatto che il piano di ristrutturazione del 2003 era un piano di avviamento, che riguardava essenzialmente le misure necessarie per riprendere l'attività dopo il fallimento di SSPH, piuttosto che un piano di ristrutturazione tale da garantire il ripristino della redditività nel lungo periodo. In particolare, alla luce delle cattive condizioni delle attrezzature e degli impianti del cantiere, gli investimenti previsti erano insufficienti. Le autorità polacche, e il cantiere stesso, hanno sostenuto che il cantiere aveva già recuperato la redditività; la Polonia ha tuttavia riconosciuto che il cantiere aveva estremo bisogno, per ammodernarsi, di notevoli investimenti — pari ad almeno 200 milioni di PLN — e che nel 2008-2009 sarebbe stato quindi venduto a un investitore privato. Nel corso della riunione, le autorità polacche hanno confermato l'intenzione di presentare alla Commissione un nuovo piano di ristrutturazione oppure una versione riveduta del piano di ristrutturazione del 2003.

(100) In seguito alla riunione le autorità polacche si sono impegnate ([2]) a presentare alla Commissione un piano di ristrutturazione modificato per SSN entro il 22 maggio 2006.

(101) Il 26 giugno 2006 la commissione ha ricevuto un primo progetto di piano di ristrutturazione intitolato «Piano di sviluppo di Stocznia Szczecińska Nowa Sp. z o.o. per il periodo 2006-2011» elaborato con l'assistenza della ditta di consulenza Deloitte Advisory.

(102) Durante una visita in loco, svoltasi il 13 giugno 2006, e poi per iscritto il 17 luglio 2006, la Commissione ha espresso viva preoccupazione in merito a tale progetto, osservando che il primo progetto di piano di ristrutturazione non appariva di respiro sufficientemente ampio da consentire al cantiere di recuperare la redditività di lungo periodo. La Commissione ha sottolineato che la ristrutturazione doveva essere finanziata in misura significativa con risorse proprie, senza aiuti di Stato — cosa non prevista nel progetto di piano presentato — e che inoltre occorreva applicare rilevanti misure di compensazione. Notando il costante ricorso alle garanzie fornite da un'agenzia governativa come KUKE, la Commissione ha avvertito il cantiere e le autorità polacche che tali garanzie costituivano un aiuto di Stato. La Commissione ha invitato la Polonia a riesaminare il progetto di piano di ristrutturazione e a presentare una versione completa del piano entro la fine di agosto del 2006.

(103) Nonostante tali avvertimenti, il piano di ristrutturazione del 2006, presentato finalmente dalla Polonia nel settembre di quell'anno (con due mesi di ritardo), non differiva sostanzialmente dal primo progetto. I principali rilievi critici mossi al piano di ristrutturazione del 2006 sono illustrati qui di seguito.

(104) Nel settembre 2006 la Polonia ha informato la Commissione che il 31 agosto 2006 l'assemblea generale di SSN aveva deciso di aumentare il capitale del cantiere di 95 milioni di PLN, e di preparare entro il 15 ottobre 2006 offerte per i potenziali investitori interessati ad acquistare le azioni appena emesse. Al 31 dicembre 2006 solo due imprese si erano dichiarate interessate ad acquistare le azioni di SSN: un'azienda polacca dedita alla commercializzazione dell'acciaio, Złomrex, e ISD Polska, una controllata dell'acciaieria ucraina Donbas.

([1]) Verbali del Consiglio dei ministri del 25 gennaio 2005 e del 5 ottobre 2005, pubblicati sul sito web del Consiglio dei ministri.

([2]) Lettera del 13 marzo 2006.

(105) Nel corso della riunione svoltasi il 7 dicembre 2006 (e per iscritto con lettera del 29 gennaio 2007), la Commissione ha spiegato alle autorità polacche che il piano di ristrutturazione del 2006 non soddisfaceva alcuna delle condizioni richieste per l'approvazione degli aiuti alla ristrutturazione in base agli orientamenti pertinenti. In occasione di tale riunione, le autorità polacche si sono impegnate a privatizzare il cantiere, per migliorare le prospettive di un ritorno alla redditività e garantire un sufficiente contributo in fondi propri alla ristrutturazione. Le autorità polacche hanno poi confermato, con lettera del 5 gennaio 2007, l'impegno a privatizzare il cantiere entro il 30 giugno 2007. Mentre si stavano redigendo i documenti per la privatizzazione, la Polonia ha chiesto alla Commissione di indicare quali misure di compensazione riteneva necessarie per SSN, affinché i potenziali investitori potessero esserne informati.

(106) Dopo l'accordo raggiunto nel dicembre 2006 tra il Commissario, signora Neelie Kroes, e il ministro Piotr Wozniak, la Commissione ha avviato un intenso dibattito con le autorità polacche e SSN, nell'intento di definire le misure di compensazione necessarie. La Polonia ha presentato una proposta relativa alle misure di compensazione necessarie per SSN, e si è impegnata a chiudere lo scalo di costruzione Wulkan 1 dopo la conclusione dei contratti di costruzione navale già firmati, ossia nel marzo 2010.

(107) La Commissione ha chiesto a SSN una serie di dati. Alla fine, il personale della Commissione ha informato la Polonia, con lettera del 31 luglio 2007, di considerare, in via provvisoria, la chiusura dello scalo di costruzione Wulkan 1 una misura di compensazione sufficiente, purché la struttura fosse resa irreversibilmente indisponibile per le attività di assemblaggio e varo di navi, e purché la chiusura avvenisse entro il 1º giugno 2009, o ancor prima qualora la costruzione di 587-IV/09, l'ultima delle navi il cui assemblaggio era previsto su quello scalo, fosse stata portata a termine prima. Inoltre, nel 2009 lo scalo di costruzione Wulkan 1 si sarebbe potuto utilizzare solo per l'assemblaggio di 587-IV/09. La base sulla quale la Commissione era giunta a tale conclusione viene descritta più avanti. Le autorità polacche hanno confermato l'intenzione di realizzare le riduzioni di capacità indicate nella lettera della Commissione.

(108) Nel febbraio 2007 la direzione del cantiere ha spedito a 57 potenziali investitori l'invito ad acquistare una quota di maggioranza di SSN. In quel momento il cantiere stava già negoziando da parecchi mesi con Zlomrex, ma alla fine nessuna decisione era stata raggiunta.

(109) Un nuovo tentativo di privatizzazione ha avuto inizio nel 2007. La Commissione è stata consultata in merito a un progetto di memorandum informativo nell'agosto e nel settembre del 2007. In settembre, il consulente di KPS e ARP per le questioni di privatizzazione ha spedito a 221 potenziali investitori un invito a presentare offerte.

(110) Sei potenziali investitori hanno manifestato interesse ad acquistare azioni del cantiere e hanno chiesto copia del memorandum informativo. La scadenza per la presentazione delle offerte da parte dei potenziali inventori era stata prorogata più volte.

(111) Avendo riscontrato ritardi nel processo di privatizzazione, la Commissione, con lettera del 3 ottobre 2007, ha esortato la Polonia a portarlo a termine senza indugio. Con lettera del 23 ottobre 2007 la Polonia ha informato la Commissione che la privatizzazione non sarebbe stata completata, come previsto, entro la fine del 2007; la Polonia si è però impegnata ad avviare negoziati con investitori selezionati nel gennaio 2008. La Commissione ha ribadito la propria preoccupazione per i ritardi con lettera del 30 novembre 2007, e ha precisato di attendersi che il nuovo proprietario di SSN presentasse il primo progetto di un nuovo piano di ristrutturazione entro la fine di febbraio del 2008. Tale richiesta è stata poi ripetuta dalla Commissione in svariate occasioni. La Commissione ha ripetutamente insistito sulla necessità di rispettare rigorosamente il calendario della privatizzazione.

(112) Dopo aver completato la procedura di due diligence, il 20 dicembre 2007 Amber, l'unico potenziale investitore interessato all'acquisto di SSN, ha presentato un'offerta vincolante condizionata, che è stata valutata dal consulente di KPS e ARP per le questioni di privatizzazione.

(113) Il 20 marzo 2008 ad Amber sono stati concessi diritti negoziali esclusivi, prorogati più volte e scaduti infine il 12 maggio 2008.

(114) Il 29 febbraio 2008 la Polonia ha inviato alla Commissione un primo progetto di piano di ristrutturazione elaborato per SSN da Amber [1]. Amber ha presentato proiezioni finanziarie aggiornate con e-mail del 9 aprile 2008. La Commissione ha formulato osservazioni orali su tale progetto nel corso di un incontro, svoltosi il 10 aprile 2008 a Varsavia, tra il personale della Commissione, le autorità polacche, il cantiere e Amber, e ha poi inviato osservazioni scritte con lettera del 21 aprile 2008.

(115) Nel corso di un incontro con le autorità polacche svoltosi il 12 maggio 2008, Amber ha annunciato il proprio ritiro dal processo di privatizzazione di SSN. La Polonia ha informato la Commissione di questo sviluppo lo stesso giorno. Nella spiegazione inviata all'erario, Amber ha dichiarato di essersi ritirata essenzialmente perché, dopo un'approfondita indagine di due diligence sulla situazione del cantiere, aveva concluso che il cantiere non avrebbe riacquistato redditività neppure dopo l'attuazione delle misure di ristrutturazione, compresi notevoli investimenti. Dal momento che Amber era l'unico offerente, il suo ritiro ha significato la fine del processo avviato nel 2007.

[1] «Prima versione del piano di ristrutturazione di SSN compreso il piano aziendale per SSN per il periodo 2008-2012, che tiene conto delle informazioni raccolte nel corso della procedura di due diligence effettuata nel cantiere» e «Spiegazioni supplementari, sintesi del programma di ristrutturazione e impegni assunti per l'acquisto di SSN, presentati da Amber» del 29 febbraio 2008.

(116) Il 26 maggio 2008 la Polonia ha comunicato alla Commissione che il processo di privatizzazione era stato riavviato. Nelle successive relazioni giornaliere, la Polonia ha informato la Commissione in merito all'azione intrapresa dalle autorità polacche per individuare un acquirente per SSN. La Polonia ha inviato numerose lettere, nelle quali potenziali investitori chiedevano di essere informati sul proseguimento del processo di privatizzazione, nonché di ricevere il memorandum informativo, quando questo fosse stato disponibile.

(117) Durante una riunione avvenuta il 13 giugno 2008, le autorità polacche hanno comunicato alla Commissione che parecchie imprese intendevano presentare piani di ristrutturazione alla Commissione entro il 26 giugno 2008. La Commissione ha quindi incontrato, su richiesta delle autorità polacche e alla loro presenza, due potenziali investitori che avevano manifestato interesse per l'acquisto di SSN: l'impresa norvegese Ulstein e quella polacca Mostostal Chojnice. Nel corso di tali riunioni entrambe le imprese hanno presentato alla Commissione le loro strategie di ristrutturazione.

(118) La Polonia ha poi presentato alla Commissione un progetto di piano di ristrutturazione elaborato da Mostostal Chojnice, datato giugno 2008 e intitolato «Progetto di piano di ristrutturazione di SSN per il periodo 2008-2018, in corso di elaborazione» (di seguito «Piano di ristrutturazione del giugno 2008»). Il 7 luglio la Polonia ha informato la Commissione che Mostostal e Ulstein avevano firmato una lettera d'intenti in vista di una possibile cooperazione, nel caso che Mostostal divenisse il proprietario di SSN. Insieme a questa lettera d'intenti, la Polonia ha presentato alla Commissione un piano di ristrutturazione aggiornato, elaborato da Mostostal.

(119) Con lettera del 14 luglio 2008 la Polonia ha comunicato alla Commissione che il processo di privatizzazione di SSN continuava, chiedendo un periodo di tempo supplementare, per consentire ai potenziali investitori di completare il piano di ristrutturazione. La Polonia si è impegnata a presentare alla Commissione un piano di ristrutturazione completo per SSN al più tardi entro il 12 settembre 2008.

(120) La Commissione ha accettato la scadenza proposta per il piano di ristrutturazione completo.

(121) Il 12 settembre 2008 la Polonia ha presentato un piano di ristrutturazione definitivo intitolato «Programma di ristrutturazione di Stocznia Szczecińska Nowa per il periodo 2008-2012» (di seguito «piano di ristrutturazione del 12 settembre 2008»).

(122) Il 22 settembre Ulstein ha comunicato alla Commissione il proprio ritiro dal processo di privatizzazione. In tale situazione, la Commissione ritiene che il piano del settembre 2008 — basato sulla cooperazione tra Ulstein e Mostostal — non sia più valido. Tuttavia, questo piano verrà illustrato e valutato più avanti, soprattutto perché Mostostal ha annunciato, con lettera del 22 settembre, l'intenzione di realizzare il piano da sola.

(123) Nel corso di una riunione svoltasi il 30 settembre 2008, Mostostal ha informato la Commissione che intendeva ancora cooperare con Ulstein per la ristrutturazione di SSN. Mostostal ha presentato un progetto di accordo con Ulstein — non firmato e neppure siglato — sulla base del quale le due imprese avrebbero dovuto instaurare un rapporto preferenziale fornitore-cliente. Ulstein avrebbe dovuto subappaltare al cantiere di Stettino la produzione di scafi, e in seguito di imbarcazioni offshore complete, al gruppo Ulstein a condizioni di mercato. Sempre a condizioni di mercato, Ulstein avrebbe dovuto condividere con Mostostal il know-how e l'esperienza di cui dispone nel settore cantieristico. Il nuovo progetto di accordo di cooperazione non prevedeva alcun contributo finanziario da parte di Ulstein al piano di ristrutturazione del 12 settembre 2008.

2.5. *PIANO DI RISTRUTTURAZIONE DEL SETTEMBRE 2006*

(124) Il piano di ristrutturazione modificato copriva il periodo 2006-2011. Era stato elaborato con la collaborazione della società di consulenza Deloitte e si prefiggeva di completare la ristrutturazione avviata nel 2002 sulla base di un piano presentato alla Commissione nell'ottobre 2005, che era stato però giudicato insufficiente a ripristinare la redditività. Secondo il piano di ristrutturazione modificato, il cantiere avrebbe dovuto recuperare la redditività di lungo termine nel 2009.

Cambiamento di strategia

(125) Uno dei più importanti pilastri del nuovo piano di ristrutturazione era il riorientamento di SSN verso la produzione di navi ad alta tecnologia. Tale riorientamento si fondava sulle seguenti considerazioni: maggior valore aggiunto, crescente concorrenza dal punto di vista dei prezzi nei settori a bassa tecnologia, impossibilità tecnica — da parte di SSN — di produrre le navi portacontainer di grandissime dimensioni la cui domanda sta attualmente aumentando, e infine l'attuale know-how di SSN, in particolare per quanto riguarda il segmento altamente specializzato delle chimichiere in acciaio inossidabile duplex.

(126) Mentre l'attuale portafoglio ordini (per consegne da effettuare nel 2008-2009) era composto soprattutto da navi portacontainer (70 %), il cantiere stava già producendo chimichiere e navi con-ro del segmento superiore (30 %). Il piano prevedeva che entro il 2010 il cantiere avrebbe allargato la gamma della propria produzione in tre settori di mercato, ossia le chimichiere, le navi ro-ro (comprese le con-ro e le ro-pax) e le navi polivalenti ad alta tecnologia.

Ristrutturazione industriale e operativa

(127) L'attuazione della nuova strategia doveva accompagnarsi a campagne nei settori del marketing e delle vendite, nonché a trasformazioni organizzative e tecnologiche nel cantiere. Il costo totale delle iniziative e degli investimenti pianificati veniva stimato a 203,9 milioni di PLN; l'attuazione di investimenti e iniziative era prevista per il periodo 2006-2009.

(128) Per affrontare il problema dell'alto assenteismo e dell'esodo di lavoratori qualificati, il piano includeva anche aumenti salariali, in seguito ai quali nel 2011 il salario medio sarebbe stato superiore del 28 % al salario medio del 2006.

(129) Il piano prevedeva un'ulteriore riduzione della forza lavoro, che sarebbe dovuta scendere a 4 298 dipendenti entro il 2011, con una diminuzione del 20 % circa rispetto al livello del 2006 (5 322), assestandosi al 53 % rispetto al livello del 2001 (8 071). Dal piano non emergeva però chiaramente se tale riduzione avrebbe comportato licenziamenti oppure trasferimenti alle controllate.

(130) Altre misure, miranti a motivare la forza lavoro qualificata, erano formulate in maniera assai generica: sviluppo di una nuova politica di risorse umane, identificazione del livello ottimale di occupazione, revisione del sistema di valutazione vigente ed elaborazione di un piano di incentivi. Piani analoghi erano previsti per i dirigenti di livello intermedio.

(131) Il piano conteneva misure riguardanti l'ottimizzazione della politica finanziaria, come il progetto di introdurre clausole contrattuali che riducessero il rischio di esposizione alle fluttuazioni dei prezzi dei materiali e dei tassi di cambio (copertura dell'impresa) e il progetto di negoziare con le banche per ottenere contratti a termine. Non c'era però documentazione di negoziati condotti a esito positivo con banche private per la conclusione di tali contratti.

Obiettivi numerici delle previsioni finanziarie e di ristrutturazione

(132) Si prevedeva che nel 2011, alla fine del periodo di ristrutturazione, la produzione del cantiere avrebbe raggiunto 211 682 TLC rispetto alle 213 044 TLC del 2005.

(133) La riduzione della forza lavoro avrebbe prodotto un incremento della produttività, dalle 34 TLC per addetto del 2003 a 49,3 TLC per addetto nel 2011. In termini di ore/uomo per TLC, nel 2003 la produttività era a 47. L'obiettivo della produttività fissato per il 2011 era di 34 ore/uomo per TLC.

(134) Il piano prevedeva che l'utile sul capitale investito (ROCE), astraendo dagli aumenti salariali, sarebbe stato in media del 19 % all'anno nel periodo 2007-2011, tasso corrispondente — si affermava — al livello atteso da un investitore privato. Tenendo conto degli aumenti salariali la previsione passava all'1,45 % all'anno.

(135) Il piano comprendeva anche un'analisi della sensibilità alle possibili alterazioni dei valori previsti per i tassi di cambio, il costo del lavoro e i prezzi dell'acciaio. Il piano analizzava i fattori seguenti: un apprezzamento dello PLN del 5 % e del 10 % nel periodo di ristrutturazione 2006-2011 (partendo da un cambio previsto di 3,26 PLN per dollaro statunitense), un aumento salariale del 7,5 % all'anno (partendo da un dato previsto del 5 % all'anno) e una crescita del 20 % dei prezzi dell'acciaio.

Finanziamento delle operazioni correnti

(136) Il piano prevedeva la sostituzione dell'attuale modello di finanziamento delle operazioni — realizzato tramite pagamenti anticipati degli armatori, garantiti da KUKE, dall'erario e da prestiti statali — con un modello di pagamenti anticipati degli armatori, garantiti da KUKE e da prestiti commerciali.

(137) Il piano faceva riferimento a un finanziamento consistente in garanzie supplementari dell'erario su prestiti di 35 milioni di USD per il 2006 e il 2007, e di 25 milioni di USD per il 2008 e 2009. Si prevedeva anche di sostituire le garanzie KUKE con garanzie ottenute sul mercato e ricorrendo a prestiti commerciali. Il piano di ristrutturazione del 2006 ha individuato un solo contratto di garanzia concluso positivamente. Il piano prevedeva di continuare a utilizzare le garanzie KUKE con un limite medio annuale di 200 milioni di USD all'anno.

Costi di ristrutturazione

(138) Il piano prevedeva costi di ristrutturazione di 374,7 milioni di PLN e costi operativi, nel periodo di ristrutturazione, pari a 11 120 milioni di PLN. Entrambi questi dati si riferivano al periodo 2002-2009. Il costo delle iniziative e degli investimenti programmati veniva stimato a 203,9 milioni di PLN. La ristrutturazione finanziaria era giudicata completata, eccezion fatta per una riduzione di capitale pari a 20,7 milioni di PLN.

Contributi in fondi propri, altre fonti di finanziamento

(139) La ristrutturazione doveva essere finanziata con fondi esterni per un ammontare di 190 milioni di PLN, compresi 95 milioni di PLN provenienti da un aumento del capitale azionario del cantiere, da effettuarsi tramite l'emissione di nuove azioni che sarebbero state acquisite da un investitore privato. Una risoluzione sull'aumento del capitale azionario era stata adottata da un'assemblea straordinaria degli azionisti. Nel settembre 2006, la sottoscrizione di nuove azioni per un valore di 95 milioni di PLN avrebbe significato l'acquisizione di una quota del 21 % di SSN, mentre il rimanente sarebbe rimasto allo Stato.

(140) I restanti 95 milioni di PLN dovevano provenire, nelle previsioni, da un prestito d'investimento a lungo termine, effettuato anch'esso da una fonte privata. Secondo la previsione finanziaria, sia l'aumento di capitale sia il prestito d'investimento a lungo termine si sarebbero dovuti attuare nel periodo 2006-2009.

(141) Inoltre, il piano conteggiava tra i contributi in fondi propri 165,9 milioni di PLN di crediti commerciali, non meglio precisati.

(142) Il piano affermava inoltre che si sarebbero dovuti considerare contributi in fondi propri i pagamenti supplementari effettuati dagli armatori, per un ammontare di 628,7 milioni di PLN, dopo la rinegoziazione dei contratti.

(143) Il piano puntava anche a finanziare le operazioni correnti grazie a prestiti commerciali e pagamenti anticipati degli armatori non garantiti da KUKE, per un valore totale stimato, lungo tutto l'arco del periodo di ristrutturazione 2002-2009, a 3 200 milioni di PLN.

(144) Il piano prevedeva di utilizzare il futuro cash flow di 399 milioni di PLN in parte (14,5 milioni di PLN) per investimenti e in parte per l'attività operativa. Il piano, tuttavia, riconosceva esplicitamente che tutto questo non si poteva considerare un contributo in fondi propri ai sensi degli orientamenti comunitari pertinenti.

Misure di compensazione

(145) Secondo il piano di ristrutturazione, SSN aveva attuato misure di compensazione sotto forma di una riduzione di capacità, risultante dal fatto che SSN non aveva rilevato una parte notevole degli elementi dell'attivo e della forza lavoro di SSPH dopo il fallimento di quest'ultima. Nel 2001, ossia prima del proprio fallimento, SSPH aveva dichiarato una capacità di produzione massima annuale di 345 600 TLC, mentre nel 1995-1999 la massima capacità di produzione era stata di 322 000 TLC (e nello stesso periodo la produzione annuale media si era attestata sulle 244 000 TLC). Il piano di ristrutturazione dichiarava per SSN una capacità di produzione corrente di 255 720 TLC. Di conseguenza, secondo il piano, la riduzione di capacità ammontava a quasi 100 000 TLC.

2.6. *PIANO DI RISTRUTTURAZIONE DEL GIUGNO 2008*

(146) Mostostal è un'impresa istituita in Polonia, completamente controllata dal gruppo KEM. L'azienda produce strutture di acciaio di vario tipo (ponti, gru, edifici, eccetera). Originariamente di proprietà statale, essa è stata privatizzata nel 1992, e dal 2003 appartiene al gruppo di proprietà familiare KEM. KEM opera nel campo della lavorazione e della commercializzazione dei rottami d'acciaio e del commercio all'ingrosso di prodotti metallurgici come quelli prodotti da Mostostal. Nel 2007 il fatturato di KEM ha raggiunto i 700 milioni di PLN (207 milioni di EUR), di cui 100 milioni di PLN (30 milioni di EUR) generati da Mostostal.

(147) La strategia aziendale consisteva essenzialmente nella diversificazione del cantiere in due attività principali: costruzioni in acciaio e costruzioni navali. In tal modo, si intendeva ridurre la vulnerabilità del cantiere alle fluttuazioni del mercato delle costruzioni navali. La ristrutturazione produttiva doveva articolarsi in due fasi: nella prima, fino all'inizio del 2009, il cantiere avrebbe portato a termine il portafoglio ordini esistente per le navi, iniziando contemporaneamente il lavoro sulle costruzioni in acciaio. Nella seconda fase, l'attività nelle costruzioni in acciaio si sarebbe ampliata fino a utilizzare, come obiettivo finale, il 50 % della capacità produttiva, lasciando l'altro 50 % alle costruzioni navali.

(148) Per l'attività di costruzioni navali, Mostostal basava il proprio piano su un partenariato con il costruttore navale norvegese Ulstein. Il 7 luglio 2008 le due imprese hanno firmato una lettera d'intenti per la negoziazione di un possibile accordo di cooperazione; tale cooperazione doveva consistere principalmente nell'utilizzo di parte della capacità di SSN da parte di Ulstein.

(149) Per l'attività di costruzioni in acciaio, Mostostal intendeva usare gli impianti di produzione del cantiere di Stettino per espandere la propria produzione e sfruttare l'accesso al trasporto marittimo. Il piano era ottimistico in merito allo sviluppo del mercato polacco di strutture di acciaio, e in particolare per quanto riguarda la previsione di investimenti su vasta scala nelle infrastrutture in Polonia. Nel settore delle costruzioni navali, il piano prevedeva la costruzione di navi ro-pax e polivalenti, sostenendo che in tali settori i prezzi stavano seguendo «una tendenza al rialzo indipendente dall'evoluzione dei mercati delle costruzioni navali».

(150) Il piano prevedeva una ristrutturazione dei beni strumentali consistente nel destinare circa il 30 % dell'attuale superficie di produzione ad altre attività diverse da quelle essenziali, compreso l'affitto a terzi. Uno degli scali di costruzione, Wulkan 1, non sarebbe più stato utilizzato per le costruzioni navali, bensì per costruzioni in acciaio diverse da quelle navali. Questa veniva presentata nel piano come una misura di compensazione.

(151) Il piano prevedeva investimenti per 264 milioni di PLN nel periodo 2008-2012 e ulteriori investimenti per 90 milioni di PLN nel 2013-2018. Il piano indicava investimenti e risparmi stimati in termini di ore/uomo e costi operativi. Si segnalava anche che il 12 giugno 2008 il cantiere aveva concluso con un consulente esterno un accordo per la preparazione di un piano di modernizzazione del cantiere, nel quale sarebbero stati anche individuati gli investimenti necessari.

(152) Il piano di ristrutturazione prevedeva anche un incremento della forza lavoro del 14 %, fino a raggiungere i 5 010 addetti nel 2012.

(153) Il piano contava di finanziare le costruzioni navali grazie a pagamenti anticipati, da parte degli armatori, pari all'80-90 % del prezzo di vendita.

(154) Secondo il piano, il successo della ristrutturazione dipendeva dalla concessione di ulteriori aiuti di Stato al cantiere; il piano stesso prevedeva quindi ripetuti aumenti di capitale nonché una conversione di debiti in titoli (concessa dall'erario o da organismi pubblici subordinati), per un valore totale di 588 milioni di PLN; in tale operazione rientrava anche l'aumento di capitale di 145 milioni di PLN da parte di ARP deciso nel giugno 2008. Il piano inoltre prevedeva la concessione di un prestito di 32 milioni di USD (68 milioni di PLN) da parte di ARP. Infine, il piano prevedeva anche garanzie su pagamenti anticipati da parte di KUKE per un valore nominale di 431 milioni di PLN.

(155) L'investitore si era dichiarato disponibile a effettuare un aumento di capitale di 149,5 milioni di PLN per finanziare una parte del programma di investimenti per il periodo 2008-2012. La parte rimanente del programma di investimenti per tale periodo si sarebbe dovuta finanziare grazie al cash flow del cantiere.

(156) Infine, il piano presentava proiezioni finanziarie per il periodo di ristrutturazione 2008-2012, che indicavano un ritorno alla redditività nel 2010. Il piano elencava, in maniera generica e senza il sostegno di dati concreti, una serie di presupposti sulla cui base erano state elaborate le proiezioni finanziarie, ma non conteneva il modello finanziario usato per ottenere le stime, Secondo il piano, nel 2012 si sarebbe giunti a un tasso di rendimento effettivo intorno al 26 %, ma il piano stesso ammetteva che tale redditività, apparentemente alta, sarebbe stata il risultato di un patrimonio netto rimasto a bassi livelli a causa delle perdite accumulate negli anni precedenti. Uno scenario più realistico, astraendo dalle perdite accumulate, prevedeva un tasso di rendimento effettivo del 7,6 % nel 2011 e del 9,8 % nel 2012: un livello che — secondo il piano — si situava al limite della redditività per gli investimenti previsti.

(157) La proiezione del bilancio indicava che il valore delle immobilizzazioni sarebbe aumentato da circa 100 milioni di PLN nel 2008 a 200 milioni di PLN nel 2012.

2.7. *PIANO DI RISTRUTTURAZIONE DEL 12 SETTEMBRE 2008*

(158) Il piano di ristrutturazione del 12 settembre 2008 si fondava su presupposti simili a quelli del piano del giugno 2008. La diversificazione delle attività rimaneva l'idea strategica più importante, e il buon esito della ristrutturazione dipendeva dalla cooperazione tra Mostostal e Ulstein, che avrebbero unito le rispettive esperienze nei settori delle costruzioni in acciaio e delle costruzioni navali. In confronto alla versione di giugno, il piano di ristrutturazione riveduto si presentava più articolato in merito ad alcune misure di ristrutturazione e all'attuazione pratica della prevista diversificazione delle attività; ciò si rifletteva sul progetto di ristrutturazione organizzativa e aziendale (cfr. tabella 2).

(159) Secondo il piano, il cantiere esistente, ribattezzato «SSN Nowa», avrebbe portato a termine la costruzione delle navi prodotte in perdita previste nell'attuale portafoglio ordini, e poi sarebbe stato liquidato. Gli elementi dell'attivo del cantiere sarebbero stati venduti a tre nuove imprese: SSN Mostostal (controllata completamente da Mostostal), SSN Ulstein (controllata completamente da Ulstein) e SSN Wspólna (controllata da Mostostal e Ulstein, che ne avrebbero detenuto, ognuna, il 50 % delle azioni). Inoltre, l'attuale ufficio progetti sarebbe divenuto un'azienda separata, denominata SSN Biuro Projektowe. Il piano prevedeva che nel 2010 Mostostal avrebbe istituito un'altra nuova azienda, SSN Odra, che avrebbe continuato l'attuale attività di costruzioni navali del cantiere, producendo navi ro-pax, ro-ro e con-ro, oltre a chimichiere.

Tabella 2

Ristrutturazione aziendale di SSN prevista dal piano di ristrutturazione del 12 settembre 2008

	Proprietà	Attività	Aumenti di capitale (milioni di PLN)	Fatturato (milioni di PLN)	Forza lavoro	Programma di investimenti (milioni di PLN)
SSN Nowa	100 % Mostostal	Costruzioni navali — portafoglio ordini attuale	434 (Aiuti di Stato)	nel 2009: 680 nel 2010: 1 000 in seguito: 0	4 011 nel 2009, obiettivo — 0	nessuno
SSN Mostostal	100 % Mostostal	Costruzioni in acciaio	80	148 (10 %)	297 nel 2009, obiettivo — 352	59
SSN Ulstein	100 % Ulstein	Costruzioni navali — imbarcazioni offshore	67,3	155 (11 %)	150	10
SSN Wspólna	50 % Mostostal, 50 % Ulstein	Prefabbricati in acciaio	95	370-400 (28 %)	1 062 nel 2009, obiettivo — 663	34,5
SSN Biuro Projektowe	50 % Mostostal, 50 % Ulstein	Progettazione	0,2	9 (0,6 %)	150	0,5
SSN Odra	100 % Mostostal	Costruzioni navali — ro-pax, ro-ro, chimichiere	0,2	600-700 (49 %)	835 nel 2010, obiettivo-500	nessuno
Totale			434 da parte dello Stato e 242,7 da parte di investitori	1 412	1 815	104

(160) In base al piano, SSN Nowa e SSN Odra, le imprese destinate a continuare l'attuale attività di costruzioni navali del cantiere, sarebbero state prive di elementi dell'attivo e avrebbero subappaltato i prefabbricati in acciaio a SSN Wspólna utilizzando gli impianti e le capacità di SSN Mostostal o SSN Ulstein per l'assemblaggio e l'allestimento delle navi. Il piano non precisava in quali termini pratici si sarebbe gestita tale condivisione delle capacità, né a quali condizioni la capacità sarebbe stata resa disponibile a SSN Nowa e in seguito a SSN Odra.

Strategia di mercato

(161) Le due imprese SSN Ulstein e SSN Mostostal avrebbero dovuto fare ingresso in nuovi mercati, per i quali SSN non aveva maturato alcuna esperienza; ciononostante, il piano non conteneva un'analisi di tali mercati.

(162) Il piano precisava che Ulstein attualmente subappaltava la produzione di scafi ma intendeva controllare anche le prime fasi della produzione e quindi, acquisendo capacità a Stettino, ottenere l'integrazione verticale del processo di produzione. SSN Ulstein, tenendo conto di una ragionevole curva di apprendimento, progettava di costruire in un primo tempo scafi e in seguito imbarcazioni offshore parzialmente e completamente attrezzate. Il piano non forniva dettagli sui volumi di produzione previsti, né sui presunti prezzi di scafi/imbarcazioni, su costi, redditività, o altri punti.

(163) Le ragioni che spingevano Mostostal a investire nel cantiere di Stettino rimanevano le stesse esposte nel piano di ristrutturazione del giugno 2008. L'obiettivo dell'investitore era di espandere la propria capacità nella produzione di strutture in acciaio e di ottenere accesso diretto al trasporto per via d'acqua, cosa che avrebbe diminuito i costi di trasporto permettendo il trasporto di strutture di maggiori dimensioni, già completamente assemblate. Non si precisavano né il volume di produzione previsto, né prezzi, costi o margini presunti, né altri particolari.

(164) Il piano non prevedeva la ristrutturazione di SSN Nowa, nell'ipotesi che essa sarebbe stata liquidata dopo il completamento delle navi costruite in perdita, contenute nel portafoglio ordini attuale. Il piano conteneva un'analisi di mercato del settore cantieristico, riguardante però in larga misura segmenti di mercato in cui il cantiere non prevedeva in futuro di operare.

(165) Il piano non comprendeva un piano aziendale per SSN Odra. Quanto alla strategia di SSN Odra, il piano affermava che quest'azienda avrebbe ottenuto proficui contratti dall'impresa statale Polska Żegluga Morska (Società polacca per la navigazione a vapore) per la produzione di navi passeggeri ro-pax. SSN Odra avrebbe inoltre potuto considerare la produzione di una versione militare di tali navi, ma su questo punto il piano non forniva ulteriori particolari.

(166) Infine, SSN Wspólna avrebbe dovuto essenzialmente fornire servizi alle altre imprese. Il piano stimava a 74 000 tonnellate la capacità di lavorazione dell'acciaio di SSN Wspólna; SSN Ulstein avrebbe avuto bisogno di 15-20 000 tonnellate, e SSN Mostostal di 12-15 000. Il piano prevedeva di collocare circa 30 000 tonnellate d'acciaio ad attività cantieristiche diverse da quelle di SSN Ulstein. Ancora, il piano ventilava la possibilità di utilizzare la restante capacità di SSN Wspólna (9-17 000 tonnellate d'acciaio, ossia il 12-23 % della capacità) per subappalti ad altre imprese, ma non indicava il mercato cui indirizzarsi, né la domanda o la redditività cui si poteva aspirare.

(167) Oltre alla ristrutturazione organizzativa, il piano prevedeva una ristrutturazione degli elementi dell'attivo, una ristrutturazione finanziaria e una significativa riduzione della forza lavoro.

(168) Il piano prevedeva un investimento totale di 104 milioni di PLN in SSN Ulstein, SSN Mostostal e SSN Wspólna. Inoltre, SSN Nowa avrebbe investito […] ([1]) milioni di PLN nello spostamento di alcuni mezzi di produzione per liberare terreni, la cui vendita avrebbe procurato denaro per la ristrutturazione.

(169) Per quanto riguarda la prevista chiusura di uno scalo di costruzione, il piano del 12 settembre (come quello di giugno) dichiarava che lo scalo Wulkan 1 sarebbe stato destinato non alle costruzioni navali, bensì alla produzione di strutture d'acciaio per SSN Mostostal.

(170) Dal punto di vista occupazionale, il piano prevedeva una riduzione della forza lavoro pari a quasi il 60 %, per giungere a 1 815 addetti.

(171) Le proiezioni finanziarie indicavano che SSN Ulstein avrebbe iniziato a operare nel 2009 e iniziato a produrre profitti nel 2010. Secondo le previsioni, SSN Mostostal e SSN Wspólna avrebbero iniziato a operare nel 2009, producendo immediatamente profitti. SSN Odra avrebbe iniziato la produzione cantieristica nel 2010 e, secondo le proiezioni finanziarie, avrebbe prodotto profitti immediatamente.

(172) Nel caso di SSN Ulstein, il margine di redditività previsto si sarebbe attestato sul 6 %, percentuale considerata sufficiente dal piano. Per SSN Odra il margine di redditività nel primo anno di produzione sarebbe stato pari all'11 % (per effetto di due contratti estremamente proficui coincidenti in quell'anno) e sarebbe sceso al 7-8 % negli anni successivi. SSN Mostostal prevedeva un margine di redditività del 6-9 % nel 2009-2011 e dell'11 % nel 2012. Per SSN Wspólna e SSN Biuro Projektowe il margine di redditività sarebbe stato minimo: lo 0,4 % nell'intero periodo per SSN Wspólna e l'1,6 % per SSN Biuro Projektowe. Secondo il piano, l'esiguo margine di redditività per queste due imprese, dipendente dai profitti estremamente ridotti, sarebbe stato giustificato, trattandosi di due imprese di servizi che lavorerebbero per le imprese produttrici di prodotti finiti, utilizzando in larga misura materiali forniti dalle imprese principali.

([1]) Alcune parti di questo testo sono state cancellate per non divulgare informazioni riservate; le parti cancellate sono segnalate da una serie di puntini tra parentesi quadre.

(173) SSN Nowa avrebbe avuto il compito di completare la costruzione delle navi prodotte in perdita, presenti nell'attuale portafoglio ordini del cantiere; in altre parole avrebbe continuato ad accumulare perdite nell'intero periodo, fino alla propria liquidazione. L'attuazione del piano dipendeva quindi dalla concessione di un ulteriore aiuto di Stato di 430 milioni di PLN, per coprire le future perdite di SSN Nowa. Rispetto al piano di giugno, che prevedeva un aumento di capitale, da parte dello Stato, di 588 milioni di PLN e un prestito di 68 milioni di PLN, l'ammontare di aiuti di Stato richiesto sembrava inferiore. La Commissione notava però che nel frattempo (agosto 2008) era stata effettuata una conversione di debiti in titoli da parte di organismi pubblici (ARP e KPS), per un ammontare di 130 milioni di PLN.

2.8. *MISURE DI COMPENSAZIONE*

(174) In seguito a un accordo concluso nel dicembre 2006 tra le autorità polacche e la Commissione, la Commissione ha avviato serrati colloqui con le autorità polacche e SSN per definire le misure di compensazione necessarie.

(175) In collaborazione con il proprio consulente esterno e con il cantiere, la Commissione ha elaborato la seguente metodologia per valutare la riduzione di capacità proposta dalla Polonia come misura di compensazione.

(176) Per rendere valide le misure di compensazione, era necessario che la riduzione di capacità fosse tale da garantire che la capacità futura del cantiere, dopo la ristrutturazione, fosse inferiore alla sua capacità attuale.

(177) La Commissione ha dapprima valutato la capacità tecnica attuale del cantiere, partendo dal presupposto che l'assemblaggio delle navi sugli scali di costruzione costituisse una delle strozzature nel processo produttivo del cantiere, non agevolmente superabile tramite l'approvvigionamento esterno. Secondo la metodologia impiegata dalla Commissione, che né le autorità polacche né il cantiere hanno contestato, la capacità si calcola usando la durata dell'assemblaggio su uno scalo di costruzione e una gamma caratteristica di navi (dal momento che le navi variano per valore TLC ma possono richiedere lo stesso tempo per l'assemblaggio).

(178) Il calcolo della capacità attuale ha tenuto conto del tempo effettivamente necessario per assemblare una nave (un determinato tipo di nave) sullo scalo di costruzione. Questo tempo doveva rispecchiare tutte le odierne carenze del processo di produzione, ad esempio la bassa produttività, le strozzature, l'obsolescenza dei mezzi di produzione, l'inefficienza del processo produttivo e i problemi concernenti la forza lavoro. Solamente gli effetti delle limitazioni finanziarie derivanti dalla difficile situazione finanziaria del cantiere potevano essere esclusi dal calcolo del tempo di assemblaggio. Un accesso irregolare o inesistente al capitale di esercizio può intralciare gravemente il processo di produzione. Trattandosi di un fattore esterno, che caratterizza tutte le imprese in difficoltà finanziarie e non dipende dall'inefficienza dell'impresa in sé, la Commissione ha accettato un adattamento della prestazione effettiva del cantiere, che presupponesse un accesso agevole al capitale d'esercizio.

(179) La stima della capacità futura prendeva in considerazione il tempo probabilmente necessario per assemblare una nave (un determinato tipo di nave) sullo scalo di costruzione, presupponendo che la produttività del cantiere fosse confrontabile a un parametro offerto da altri cantieri europei concorrenti. In altre parole, occorreva tener conto degli effetti dell'indispensabile ammodernamento delle strutture e dell'ottimizzazione delle condizioni di lavoro (organizzazione, finanziamento, approvvigionamento, forza lavoro).

(180) Tale ammodernamento era indispensabile se il cantiere desiderava ripristinare la propria redditività nel lungo periodo. Il derivante incremento della produttività permetterebbe al cantiere di ridurre gli input e di accelerare la produzione. Col migliorare di vari aspetti della produzione, la capacità, nel senso di possibilità di produrre un determinato volume, aumenterebbe. Era quindi importante notare che la chiusura di alcuni impianti, come la proposta di chiudere di uno scalo di costruzione nel cantiere di Stettino, potrebbe essere controbilanciata da un incremento di capacità della rimanente parte del cantiere. Per mantenere valide le misure di compensazione, la riduzione di capacità doveva essere tale che la capacità del cantiere alla fine del processo di ristrutturazione, cioè dopo gli investimenti e il miglioramento della produttività, fosse inferiore alla sua capacità attuale. Era questo l'unico modo per conciliare i due obiettivi seguenti: da un lato garantire la redditività nel lungo periodo (ciò che comporta un aumento della produttività), e dall'altro ridurre al minimo possibile gli effetti negativi sul commercio.

(181) Per assicurare la coerenza nel calcolo della produttività presente e di quella futura, è necessario usare lo stesso mix di prodotti, cioè gli stessi tipi di navi. In alternativa, si può usare come modello una «nave media» (ossia di medio valore TLC, considerando il portafoglio ordini del cantiere).

(182) Sulla base delle informazioni fornite da SSN, la sua capacità attuale — operando con limitazioni finanziarie — era stimata a un valore situato tra le 177 000 e le 202 000 TLC, a seconda che nella produzione del cantiere si includessero le chimichiere oppure no. La capacità del cantiere in assenza di limitazioni finanziarie era di 208 000 TLC (9,15 navi), se nella produzione si includevano le chimichiere, e di 238 000 TLC (10,7 navi), escludendo le chimichiere.

(183) Il cantiere ha affermato che gli investimenti previsti nel piano di ristrutturazione del 2006 non avrebbero inciso sul tempo di assemblaggio ma si sarebbero invece tradotti in una riduzione dei costi. Esso ha anche argomentato che, mentre alcuni degli investimenti erano potenzialmente in grado di ridurre il tempo di assemblaggio, tale effetto sarebbe controbilanciato da un'importante modifica del metodo di produzione, ossia nell'allestimento anticipato. Il cantiere ha anche spiegato che, per abbreviare sensibilmente il tempo di assemblaggio, sarebbe stato necessario investire proprio negli scali di costruzione. Il cantiere ha quantificato tale investimento in 200 milioni di EUR, cifra che è chiaramente al di là delle possibilità del cantiere.

(184) Quindi, se non venisse chiuso alcun impianto, la capacità futura sarebbe identica a quella attuale in assenza di limitazioni finanziarie, cioè 208 000 TLC includendo le chimichiere nella produzione, e 238 000 TLC escludendo le chimichiere.

(185) Dopo la chiusura dello scalo di costruzione più piccolo (Wulkan 1), la capacità del cantiere si collocherebbe tra 149 000 TLC (6,25 navi) per la gamma a minima intensità di TLC (con le chimichiere), e 178 000 TLC (7,8 navi) per quella a massima intensità di TLC (senza le chimichiere).

(186) Sulla base di tali cifre, la Commissione ha concluso che la riduzione di capacità dopo la chiusura dello scalo di costruzione più piccolo oscillerebbe tra il 25 % e il 46 %, a seconda del mix di prodotti utilizzato. Su questa base, e tenendo conto del fatto che la chiusura di un altro scalo di costruzione avrebbe comportato una riduzione di capacità pari almeno al 59 %, la Commissione ha concluso, in via provvisoria, che la chiusura dello scalo più piccolo, Wulkan 1, proposta dalla Polonia, avrebbe costituito una misura di compensazione sufficiente.

2.9. *MISURE DI AIUTO*

(187) La Commissione ha avviato il procedimento di indagine formale concernente le misure di aiuto descritte nella parte B dell'Allegato alla decisione. Vi rientravano un aumento di capitale e due garanzie di buon fine da parte di ARP oltre a numerose cancellazioni o proroghe di imposte sugli immobili concesse dal Comune di Stettino. Il valore nominale di tali misure ammontava a 126 524 652 PLN.

(188) La Polonia ha informato la Commissione che le due garanzie di buon fine elencate come misure 62 e 63 nella parte B dell'allegato alla decisione di avviare il procedimento formale non erano state concesse [1]. La Polonia ha pure comunicato alla Commissione che le cancellazioni di imposte sugli immobili elencate come misure 64 e 68 nella parte B dell'allegato alla decisione di avviare il procedimento di indagine formale erano state rinviate [2].

(189) La tabella 3 illustra le misure concesse tra il 1º maggio 2004 (data dell'adesione della Polonia all'Unione europea) e il 30 giugno 2007. La Polonia ha notificato tali misure con lettera dell'11 luglio 2007. Il loro valore nominale ammonta a 259 560 990 PLN. La misura 1 corrisponde alla misura 61 della parte B dell'allegato alla decisione di avviare il procedimento di indagine formale.

(190) La tabella 3 comprende i prestiti concessi da KPS e utilizzati per finanziare le esigenze del cantiere in fatto di capitale d'esercizio. Con lettere dell'11 luglio 2007 e del 9 gennaio 2008 la Polonia ha affermato che tali prestiti non costituivano aiuti di Stato, in quanto l'interesse applicato corrispondeva alla valutazione del rischio del particolare progetto per cui il prestito era stato richiesto.

(191) Per tali prestiti, concessi nel periodo 2005-2007, KPS ha applicato un tasso d'interesse appena superiore al 6 %. Nel periodo in cui il cantiere ha beneficiato dei prestiti di KPS, in Polonia il tasso di riferimento oscillava tra il 5,56 % e il 6,24 %. Inoltre, KPS ha applicato un compenso forfettario oscillante tra lo 0,1 % e lo 0,4 %. Secondo le autorità polacche, KPS aveva richiesto garanzie collaterali sotto forma di adesione all'attuazione, di un accordo sulla cessione dei crediti, un ordine di pagamento incondizionato, obbligazioni non denominate o garanzie sugli attivi [3].

(192) KPS è stata istituita nel 2004, quale controllata al 100 % di ARP, con la funzione di fondo di capitale di rischio per ARP. Il suo ruolo fondamentale era quello di fungere da strumento per il consolidamento dei tre maggiori cantieri polacchi, ma tale progetto è stato abbandonato nel 2006. Secondo le informazioni fornite dalla Polonia nel 2006 [4], KPS doveva essere finanziata grazie a un aumento di capitale fornito da ARP, un contributo in natura (azioni di imprese terze) fornito da ARP e un credito bancario rotativo garantito da ARP, concepito specificamente per sostenere il finanziamento dei cantieri. Secondo le informazioni reperibili sul sito web del governo, KPS avrebbe dovuto sostenere anche l'attività cantieristica in Polonia tramite l'emissione di obbligazioni pienamente garantite da ARP. In effetti, il documento «Una strategia per il settore cantieristico (cantieri di costruzione navale) in Polonia per il periodo 2006-2010» [5] conferma che KPS avrebbe dovuto generare risorse grazie all'emissione di strumenti di debito per un valore approssimativo di 100 milioni di USD, garantiti dagli elementi dell'attivo destinati alla ristrutturazione dell'industria cantieristica sotto forma di fondi trasferiti dall'erario ad ARP.

[1] Lettera dell'11 luglio 2007.

[2] Lettera del 9 gennaio 2008.

[3] Lettera del 9 gennaio 2008, pag. 15.

[4] Lettera del 17 febbraio 2006.

[5] Una strategia per il settore cantieristico (cantieri di costruzione navale) in Polonia per il periodo 2006-2010, adottata nell'agosto 2006, pagina 30.

(193) La tabella 4 documenta il sostegno fornito da ARP e KPS fra il 30 giugno 2007 e il 15 febbraio 2008 e notificato alla Commissione dopo l'11 luglio 2007, con lettere del 6 dicembre 2007 e 12 febbraio 2008. Essa segnala anche gli ulteriori prestiti concessi da ARP e KPS di cui la Commissione è venuta a conoscenza tramite il memorandum informativo di SSN del giugno 2008 ([1]), il piano di ristrutturazione di Mostostal presentato nel giugno 2008 ([2]) e il piano di ristrutturazione presentato nel settembre 2008. Il valore nominale di tali misure ammonta a 417 531 254 PLN.

(194) La tabella 5 indica i debiti di diritto pubblico non riscossi, sotto forma di imposte sugli immobili arretrate, ammontanti a 12 402 000 PLN per il periodo dal luglio 2003 al dicembre 2004. Questa misura corrisponde alle misure 64-68 nella parte B dell'allegato alla decisione di avviare il procedimento di indagine formale.

(195) Considerata la precaria situazione finanziaria del cantiere, la Commissione non può escludere la possibilità che altri aiuti di Stato di identica natura siano stati concessi a SSN.

(196) Infine, SSN ha beneficiato di garanzie sulla produzione emesse da KUKE (di seguito «garanzie di pagamento anticipato» o «garanzie KUKE»). Praticamente l'intera produzione navale del cantiere dal 1º maggio 2004 è stata finanziata grazie a tali garanzie. Nel periodo compreso tra il 1º maggio 2004 e il 30 maggio 2008 SSN ha ricevuto 96 garanzie per un valore complessivo di 1 928 869 694 PLN ([3]). Nei documenti presentati l'11 luglio 2007 la Polonia ha informato la Commissione che KUKE avrebbe continuato a concede re garanzie a SSN fino alla fine del 2008. Secondo il piano di ristrutturazione presentato il 12 settembre 2008, al 26 giugno erano state concesse a SSN altre dieci garanzie KUKE, per un importo totale di 429 578 282 PLN.

(197) È una caratteristica comune del settore il fatto che i cantieri non abbiano normalmente capitali d'esercizio sufficienti per la costruzione delle navi e debbano quindi ricorrere a finanziamenti esterni, tramite prestiti (i cosiddetti prestiti alla produzione) oppure pagamenti anticipati da parte degli armatori, grazie ai quali viene finanziata la produzione. Di solito gli armatori pagano l'80 % del prezzo in rate anticipate, che coincidono con determinate fasi essenziali della costruzione, mentre il restante 20 % viene pagato alla consegna. La partecipazione degli armatori al finanziamento della costruzione è dunque un elemento cruciale. La funzione delle garanzie KUKE sui pagamenti anticipati, fornite a SSN, era quella di garantire i pagamenti anticipati effettuati dagli armatori contro il rischio che il cantiere non riuscisse a consegnare la nave.

(198) Secondo le informazioni fornite dalla Polonia, le garanzie KUKE venivano concesse a SSN nel modo seguente. Dapprima veniva firmato un contratto con l'armatore, in cui normalmente compariva la condizione che il cantiere dimostrasse, entro un certo periodo di tempo, che KUKE avrebbe garantito il finanziamento della produzione. KUKE emetteva una decisione in base alla quale avrebbe garantito il finanziamento dell'intera nave, garantendo i pagamenti anticipati. Con successivi singoli accordi, KUKE attivava la garanzia per ogni singolo pagamento anticipato (di solito quattro). L'esposizione complessiva di KUKE alla possibilità che il cantiere non riuscisse a consegnare la nave corrisponde di solito all'80 % del prezzo d'acquisto totale della nave, ed equivale quindi al totale dei pagamenti anticipati effettuati dall'armatore prima della consegna. L'esposizione complessiva diventa nota allorché KUKE emette la decisione a garanzia dei pagamenti anticipati versati dall'armatore. La garanzia scade alla consegna della nave.

(199) Le attività di KUKE in qualità di agenzia polacca di crediti all'esportazione sono svariate ([4]); essenzialmente si può distinguere tra la parte commerciale e l'attività condotta a nome dell'erario e da questo garantita. Il secondo tipo di attività si svolge per mezzo di un conto in banca separato, «Interes Narodowy». Le garanzie estese a SSN rientrano nell'attività garantita dall'erario.

(200) Secondo le informazioni fornite dalla Polonia, le garanzie KUKE sui pagamenti anticipati venivano concesse a SSN contro un premio di garanzia che variava in base al valore della garanzia. Si applicava il 2 % all'anno per garanzie non superiori ai 35 milioni di PLN, e l'1 % all'anno per garanzie superiori ai 35 milioni di PLN. Come garanzia collaterale KUKE richiedeva il trasferimento di proprietà della nave, della nave in costruzione o dei materiali.

(201) Dalle tabelle 3-5 e dalle informazioni appena citate si ricava quindi che dal 1º maggio 2004 SSN ha beneficiato di misure per un valore nominale totale di 3 047 943 120,5 PLN (circa 896 milioni di EUR).

([1]) Allegato 1 alla lettera del 6 giugno 2008.
([2]) Lettera del 26 giugno 2008.
([3]) L'elenco di queste garanzie è stato fornito dalla Polonia nell'allegato 11 al piano di ristrutturazione di Mostostal presentato il 26 giugno 2008.
([4]) Cfr. anche la decisione della Commissione del 18 luglio 2007 sul caso N 105/07. Piano di garanzia per i contratti di esportazione, avviso sintetico nella GU C 214 del 13.9.2007, pag. 3.

Tabella 3

Aiuti di Stato concessi a SSN tra il 1º maggio 2004 e il 30 giugno 2007, dati forniti dalle autorità polacche

N.	Ente che ha concesso l'aiuto	Strumento di aiuto	Base giuridica	Numero della decisione o dell'accordo	Data della concessione	Data dell'entrata in vigore	Interesse	Periodo per cui l'aiuto è stato concesso	Valore nominale dell'aiuto (in PLN)
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
1.	ARP	Aumento di capitale	Legge del 15.9.2000 Codice commerciale (Dz.U. n. 94, 1037 come modificata)	Rep. A n. 4528/2004	21.12.2004	20.6.2005	Non applicabile	Aiuto una tantum	61 752 652,83
2.	KPS	Prestito	Legge del 23.4.1964 Codice civile (Dz.U. n. 16, 93 come modificata)	Accordo n. 1.10.2005	13.10.2005	14.10.2005	1M WIBOR + 2 %	13.4.2006	20 000 000,00
3.	KPS	Prestito	Legge del 23.4.1964 Codice civile (Dz.U. n. 16, 93 come modificata)	Accordo n. 1.2.2006	15.2.2006 (allegati: 27.4.2006, 24.8.2006, 26.9.2006, 27.11.2006, 21.12.2006, 31.1.2007)	21.2.2006 27.4.2006 27.9.2006 16.2.2007 21.2.2007 30.3.2007 1.5.2007 31.5.2007	Dati non disponibili	31.8.2009	68 405 400,00 (USD 18 000 000,00)
4.	KPS	Prestito	Legge del 23.4.1964 Codice civile (Dz.U. n. 16, 93 come modificata)	Accordo del 12.1.2007	12.1.2007	3.4.2007 5.4.2007 16.4.2007 26.4.2007 30.4.2007 16.5.2007 31.5.2007	Dati non disponibili	31.1.2009	82 902 937,50 (USD 21 375 000,00)
5.	KPS	Prestito	Legge del 23.4.1964 Codice civile (Dz.U. n. 16, 93 come modificata)	Accordo n. 1.2.2007	9.2.2007 (allegati: 29.3.2007, 4.4.2007)	9.2.2007	WIBOR 1M + 2,25 %	27.4.2007	12 200 000,00
6.	KPS	Prestito	Legge del 23.4.1964 Codice civile (Dz.U. n. 16, 93 come modificata)	Accordo n. 2.2.2007	12.2.2007	12.2.2007	WIBOR 1M + 2,25 %	12.8.2007	14 300 000,00
								Totale	259 560 990,33

Tabella 4

Ulteriori aiuti di Stato concessi a SSN dal 30 giugno 2007 al 12 settembre 2008, dati forniti dalle autorità polacche

N.	Ente che ha concesso l'aiuto	Strumento di aiuto	Base giuridica	Data della concessione	Valore nominale dell'aiuto (in PLN)
1	2	3	4	5	6
7.	KPS	Aumento di capitale	Accordo	7.8.2007	9 999 954,69
8.	KPS	Aumento di capitale		7.8.2007	33 999 919,80
9.	ARP	Aumento di capitale	Accordo tra SSN e ARP sull'aiuto di Stato sotto forma di aumento di capitale	19.9.2008	86 000 151,93
10.	ARP	Prestito	Legge del 30.8.1996 sulla commercializzazione e la privatizzazione (Dz. U. 02.171.1397 come modificata	5.12.2007	49 000 000,00
11.	ARP	Prestito	Accordo OPP/3/08	6.2.2008	41 000 000,00
12.	KPS	Prestito	Accordo 1.11.2007	23.11.2007	9 000 000,00
13.	KPS	Prestito	Accordo 1.3.2008	5.3.2008	20 000 000,00
14.	ARP	Prestito	Accordo OPP/5/08	30.9.2009	32 250 000,00
15.	KPS	Prestito		12.8.2007	4 709 380,37
16.	ARP	Conversione di debiti in titoli	Rep. A. n. 6603/2008, 8014/2008	20.6.2008	110 999 077,11
17.	KPS	Conversione di debiti in titoli	Rep. A. n. 6603/2008, 8014/2008	20.6.2008	20 572 770,24
				Totale	417 531 254,1

Tabella 5

Debiti di diritto pubblico non riscossi dopo il 1º maggio 2004

N.	Ente che ha concesso l'aiuto	Strumento di aiuto	Debito	Importo insoluto (in PLN)
12.	Comune di Stettino	Rinvio	Debito per le imposte sugli immobili accumulato tra luglio 2003 e dicembre 2004	12 402 000,00

3 VALUTAZIONE

3.1. *COMPETENZA DELLA COMMISSIONE*

(202) Il punto 3 dell'allegato IV al trattato di adesione stabilisce la cosiddetta procedura del meccanismo provvisorio. Essa fornisce la base giuridica per valutare i piani di aiuto e le singole misure di aiuto entrate in vigore in un nuovo Stato membro prima della data dell'adesione all'Unione europea e ancora applicabili dopo l'adesione.

(203) La Commissione non può esaminare le misure di aiuto entrate in vigore prima dell'adesione e non applicabili dopo l'adesione, né ai sensi della procedura del meccanismo provvisorio, né ai sensi della procedura prevista dall'articolo 88, paragrafo 2, del trattato che istituisce la Comunità europea.

(204) D'altra parte, le misure entrate in vigore solo dopo l'adesione saranno valutate dalla Commissione, come aiuti notificati o aiuti illegittimi, ai sensi della procedura prevista dall'articolo 88, paragrafo 2, del trattato che istituisce la Comunità europea.

(205) Per stabilire la data in cui una determinata misura è entrata in vigore, il criterio pertinente è quello di individuare l'atto giuridicamente vincolante con cui l'autorità nazionale competente si impegna a concedere l'aiuto [1]. Se un atto amministrativo sia giuridicamente vincolante, dipende dalle leggi nazionali. La Commissione, però, deve essere in grado — soprattutto nei casi limite — di riesaminare tali atti amministrativi e di valutare, in base alla loro forma e al loro contenuto, se essi abbiano potuto suscitare nei beneficiari legittime aspettative, sostenibili dinanzi a un tribunale polacco. Tale capacità di riesaminare gli atti amministrativi nazionali è indispensabile perché la Commissione possa esercitare la propria esclusiva competenza di approvare deroghe rispetto al generale divieto di erogare aiuti di Stato, per quanto riguarda le misure entrate in vigore in Polonia dopo il 1º maggio 2004.

(206) Una misura è applicabile dopo l'adesione, se è entrata in vigore prima dell'adesione stessa ma può ancora dar luogo, dopo l'adesione, alla concessione di ulteriori aiuti o a un incremento dell'ammontare di aiuti già concessi; in altre parole, se la precisa esposizione economica dello Stato non era nota alla data in cui la misura è entrata in vigore, e non era ancora nota alla data dell'adesione.

(207) Nella decisione di avviare il procedimento di indagine formale, la Commissione ha concluso, sulla base delle informazioni fornite dalla Polonia, che una serie di misure notificate alla Commissione costituivano in effetti un nuovo aiuto, da concedersi dopo il 1º maggio 2004, data dell'adesione della Polonia all'Unione europea. In particolare, la Commissione ha giudicato che un aumento di capitale, due garanzie di buon fine e un'operazione di cancellazione e rinvio di pagamento di imposte sugli immobili costituissero un nuovo aiuto.

(208) In primo luogo, la Polonia ha informato la Commissione che le due garanzie di buon fine contestate (le misure 62 e 63 nella parte B dell'allegato alla decisione di avviare il procedimento di indagine formale) alla fine non erano state concesse. Esse quindi non rientrano nell'ambito della presente decisione.

(209) In secondo luogo, la Polonia ha confermato che il debito concernente le imposte sugli immobili nei confronti del comune di Stettino, accumulatosi nel periodo compreso tra luglio 2003 e dicembre 2004 (misure 64-68 nella parte B dell'allegato alla decisione di avviare il procedimento di indagine formale) non era stato ancora riscosso né cancellato. Ciò significa che il debito era stato riportato, senza essere riscosso, ben oltre la data di adesione. Secondo una giurisprudenza ormai acquisita [2] una prolungata mancata riscossione di debiti di diritto pubblico può costituire aiuto di Stato (questo punto verrà analizzato più dettagliatamente in seguito). Tale mancata riscossione rientra chiaramente nelle competenze della Commissione, ai sensi dell'articolo 88 del trattato che istituisce la Comunità europea, in quanto riguarda il periodo successivo all'adesione. Tali misure quindi rientrano nell'ambito della presente decisione.

(210) In terzo luogo, per quanto riguarda l'aumento di capitale fornito da ARP (misura 61 nella parte B, dell'allegato alla decisione di avviare il procedimento di indagine formale), le osservazioni formulate dalla Polonia e da terzi interessati, in merito alla decisione di avviare il procedimento di indagine formale, non hanno persuaso la Commissione che tale misura non costituisca un nuovo aiuto. Tale misura quindi rientra nell'ambito della presente decisione.

(211) La Commissione illustra di seguito le ragioni che la inducono a respingere le argomentazioni presentate dalla Polonia e dagli interessati.

(212) Per quanto riguarda l'argomentazione formulata dalla Polonia, per cui l'aumento di capitale andrebbe considerato nel contesto di un programma di ampio respiro, varato dal governo polacco per il salvataggio dell'industria cantieristica polacca, la Commissione ritiene che un programma governativo generale di questo tipo non possa legittimare la richiesta, da parte di SSN, che uno dei suoi azionisti, ARP, debba attuare completamente l'aumento di capitale. In realtà, per ragioni di bilancio, fin dall'inizio ARP non era in grado di attuare completamente l'aumento di capitale annunciato nel piano di ristrutturazione del 2003.

[1] Sentenza del Tribunale di primo grado, causa T-109/01 *Fleuren Compost* contro *Commissione delle Comunità europee*, citata, paragrafo 74.

[2] Parere dell'Avvocato generale Jacobs, causa C-256/97 *DM Transport* [1999] Raccolta della giurisprudenza I-3915; causa C-480/98 *Spagna* contro *Commissione delle Comunità europee* («*Magefesa*») [2000] Raccolta della giurisprudenza I-8717.

(213) Per quanto riguarda l'argomentazione formulata dalla Polonia, per cui la Commissione starebbe applicando i criteri del diritto comunitario a fatti avvenuti e a un diritto nazionale vigente prima dell'adesione, la competenza della Commissione ad agire nei confronti di misure concesse prima dell'adesione è definita dall'atto di adesione, che è vincolante sia per le Comunità sia per la Polonia. La Commissione ha interpretato l'espressione «entrate in vigore prima dell'adesione» per analogia con il concetto di concessione di aiuti ([1]).

(214) La Polonia sostiene che la legge nazionale richiedeva unicamente l'approvazione del piano di ristrutturazione e delle misure ivi contenute da parte del Presidente dell'Ufficio per la concorrenza e la protezione dei consumatori. La Commissione non ritiene che tale approvazione, di per sé, possa sancire «l'entrata in vigore delle misure prima dell'adesione». L'Ufficio nazionale per la concorrenza ha verificato la compatibilità dell'aiuto con la legislazione nazionale in materia di aiuti di Stato ma — proprio come avviene quando la Commissione esamina gli aiuti di Stato ai sensi dell'articolo 88 del trattato che istituisce la Comunità europea — tale approvazione non ha prodotto la legittima aspettativa che l'aiuto dovesse essere effettivamente concesso.

(215) La Polonia giudica anche un fatto indiscutibile che l'aumento di capitale previsto nel piano di ristrutturazione del 2003 fosse stato concordato fra SSN e ARP. Come la Commissione ha affermato nella decisione di avviare il procedimento di indagine formale, l'aiuto si considera entrato in vigore se l'autorità competente adotta un atto che, ai sensi delle leggi nazionali, possa suscitare la legittima aspettativa, sostenibile dinanzi a un tribunale nazionale, che l'aiuto sarà effettivamente concesso. Naturalmente, per esercitare la propria competenza ai sensi dell'atto di adesione e del trattato che istituisce la Comunità europea, la Commissione deve essere in grado di verificare che la situazione sia effettivamente questa. Né la Polonia né i terzi interessati hanno fornito alcuna prova che SSN avrebbe potuto dimostrare una legittima aspettativa, dinanzi a un tribunale nazionale, semplicemente sulla base del fatto che un aumento di capitale complessivo di 241 milioni di PLN era stato incluso nel piano di ristrutturazione concordato nel 2003 con ARP. In effetti, per attuare tale aumento di capitale si sono rese necessarie due risoluzioni dell'assemblea straordinaria degli azionisti: le risoluzioni del 29 aprile 2004 (180 milioni di PLN) ([2]) e del 24 dicembre 2004 (61 milioni di PLN).

3.2. *AIUTI DI STATO AI SENSI DELL'ARTICOLO 87, PARAGRAFO 1, DEL TRATTATO CHE ISTITUISCE LA COMUNITÀ EUROPEA*

3.2.1. ESISTENZA DELL'AIUTO DI STATO

(216) Secondo l'articolo 87, paragrafo 1, del trattato che istituisce la Comunità europea, sono incompatibili con il mercato comune, nella misura in cui incidano sugli scambi tra gli Stati membri, gli aiuti concessi dagli Stati, ovvero mediante risorse statali, sotto qualsiasi forma che, favorendo talune imprese o talune produzioni, falsino o minaccino di falsare la concorrenza.

(217) La Commissione ritiene che tutte le misure menzionate in precedenza al punto 2.7 siano state concesse dallo Stato oppure mediante risorse statali e che abbiano avuto carattere selettivo, dal momento che sono state concesse a una singola impresa.

(218) SSN è uno dei cantieri più grandi d'Europa. Negli ultimi anni, le navi portacontainer hanno costituito oltre il 60 % del portafoglio ordini del cantiere. SSN quindi è un attivo concorrente dei cantieri tedeschi e danesi. Le sovvenzioni costantemente concesse a SSN, che hanno consentito a questo cantiere di concludere contratti senza valutare o controbilanciare a fondo i rischi, hanno avuto un impatto negativo su altri cantieri europei dotati della capacità di produrre navi portacontainer.

(219) La Commissione osserva che SSN opera anche in altri segmenti delle costruzioni di navi mercantili, offrendo prodotti quali navi polivalenti, chimichiere e navi ro-ro (comprese ro-pax e con-ro), e in tali segmenti è in concorrenza con altri cantieri europei. Alla fine del 2006, per esempio, chimichiere e navi cisterna per prodotti petroliferi rappresentavano all'incirca l'8 % del portafoglio ordini dei cantieri europei; in questo segmento sono particolarmente attivi i cantieri tedeschi e romeni.

(220) Sulla base delle considerazioni appena esposte, la Commissione conclude che l'aiuto di Stato concesso a SSN ha inciso sugli scambi tra gli Stati membri.

(221) Infine, la Commissione deve verificare se le misure concesse a SSN abbiano costituito un vantaggio indebito, falsando o minacciando di falsare la concorrenza. La Commissione osserva che le autorità polacche hanno contestato il fatto che i prestiti concessi da KPS e le garanzie KUKE siano stati classificati aiuti di Stato, affermando che quelle misure soddisfacevano il criterio dell'investitore operante in normali condizioni in un'economia di mercato. La Polonia non ha contestato la classificazione tra gli aiuti di Stato delle altre misure rientranti in questa decisione.

(222) La Commissione illustrerà qui di seguito perché la costante mancata riscossione di debiti di diritto pubblico non soddisfa il criterio dell'investitore operante in normali condizioni in un'economia di mercato. La Commissione valuterà poi dettagliatamente le misure contestate dalla Polonia. La Commissione infine esaminerà le circostanze in cui le misure rientranti nella presente decisione sono state concesse e il loro impatto sulla concorrenza.

([1]) Sentenza del Tribunale di primo grado, causa T-109/01 *Fleuren Compost* contro *Commissione delle Comunità europee*, citata, paragrafo 74.

([2]) Questa misura è stata inclusa nella parte A dell'allegato alla decisione di avviare il procedimento di indagine formale, come misura entrata in vigore prima dell'adesione.

a) ***Mancata riscossione di debiti di diritto pubblico***

(223) Secondo una giurisprudenza ormai acquisita [1] la costante mancata riscossione di debiti di diritto pubblico può costituire un aiuto di Stato, come si spiegherà più dettagliatamente qui di seguito. Tale mancata riscossione rientra chiaramente tra le competenze della Commissione ai sensi dell'articolo 88 del trattato che istituisce la Comunità europea, nella misura in cui riguarda il periodo successivo all'adesione. La Commissione ritiene che nessun creditore operante in un'economia di mercato avrebbe accettato un così prolungato rinvio del pagamento delle sue spettanze. Inoltre, la Polonia non ha fornito alcuna prova del fatto che le autorità fiscali competenti abbiano preso alcuna misura per far valere i propri crediti di diritto pubblico nei confronti di SSN, in particolare mediante procedimenti esecutivi oppure ricorrendo al diritto fallimentare. Infine, tale mancata riscossione contrasta con l'affermazione delle autorità polacche, secondo cui SSN paga regolarmente i propri debiti di diritto pubblico dal 1º maggio 2004, e non ha beneficiato di rinvii o piani di rimborso concernenti tali debiti.

b) ***Misure contestate dalla Polonia in quanto avrebbero soddisfatto il criterio dell'investitore operante in normali condizioni in un'economia di mercato***

Prestiti KPS

(224) Per quanto riguarda l'assistenza fornita da KPS sotto forma di prestiti di capitale d'esercizio, la Commissione non può accettare la tesi della Polonia, per cui tali prestiti non conterrebbero aiuti di Stato. La Commissione osserva che il tasso d'interesse applicato da KPS corrispondeva più o meno al livello del tasso di riferimento; nota altresì che SSN versava in gravi difficoltà finanziarie da parecchi anni. SSN non era in grado di ottenere altri finanziamenti esterni della propria produzione con il sostegno statale, né sotto forma di partecipazione né sotto forma di garanzie da parte di KPS; il suo capitale d'esercizio era finanziato da pagamenti anticipati completamente coperti da garanzie KUKE o da prestiti KPS. Non si può quindi affermare che il tasso d'interesse applicato da KPS corrispondesse pienamente al rischio che KPS si assumeva. È vero che KPS aveva richiesto garanzie collaterali, ma il valore di tali garanzie è discutibile; occorre ricordare che KUKE aveva richiesto garanzie collaterali analoghe e alla luce del rapporto attività/passività di SSN, è improbabile che KPS potesse ottenere, come garanzia collaterale, risarcimenti di prima scelta tra gli elementi dell'attivo del cantiere. In ogni caso la Polonia non ha fornito informazioni dettagliate che consentissero alla Commissione di valutare il valore reale delle garanzie collaterali richieste.

(225) Inoltre, la Commissione non scorge differenze tra i prestiti concessi da KPS e quelli concessi da ARP, proprietaria di KPS. È difficile accettare la tesi delle autorità polacche, per cui i prestiti concessi da ARP costituirebbero un aiuto di Stato, mentre i prestiti concessi da KPS, controllata da ARP, sarebbero compatibili col criterio dell'investitore operante in normali condizioni in un'economia di mercato.

(226) La Commissione non può accettare l'argomentazione della Polonia, per cui i prestiti concessi da KPS in consorzio con Bank Handlowy S.A. e Bank Pekao S.A. (misure 3 e 4 nella tabella 3, considerando 201) sarebbero stati erogati a condizioni di mercato e — poiché KPS e le banche partecipavano al consorzio e fornivano finanziamenti «a condizioni analoghe» — il contributo di KPS non avrebbe contenuto aiuti di Stato.

(227) La Commissione osserva che, quando il consorzio ha fornito i prestiti, SSN era un'azienda in difficoltà. In assenza di aiuti statali il cantiere non avrebbe potuto ottenere alcun finanziamento sul mercato, né sotto forma di garanzia né di partecipazione al finanziamento, come le misure in questione. Dal momento che non vi è stato alcun altro finanziamento esterno al di fuori di quello fornito dal consorzio con KPS, sembra che le banche abbiano accettato di finanziare il cantiere solo perché alla transazione partecipava anche KPS.

(228) La Commissione nota inoltre che il tasso d'interesse applicato da KPS sui prestiti concessi a SSN si avvicinava al tasso di riferimento per la Polonia, nel momento in cui i prestiti sono stati concessi. Secondo la comunicazione della Commissione sul criterio da seguire per fissare i tassi di riferimento e di sconto [2] il tasso di riferimento annunciato dalla Commissione è il tasso minimo, che può essere aumentato in situazioni di particolare rischio (per esempio nel caso di un'impresa in difficoltà, oppure quando non vengano fornite le garanzie normalmente richieste dalle banche). In questo caso però il tasso d'interesse non è stato aumentato per tenere conto della precaria situazione di SSN.

(229) La Commissione osserva infine che KPS era stata istituita per fungere da fondo controllato dal governo, con obiettivi di politica pubblica, e che il suo finanziamento era completamente controllato o garantito dallo Stato tramite ARP. Secondo il documento «Una strategia per il settore cantieristico (cantieri di costruzione navale) in Polonia per il periodo 2006-2010», KPS è stata «fondata per organizzare il finanziamento della produzione cantieristica, fino al momento in cui i cantieri saranno rilevati da investitori privati». Tale strategia, i cui obiettivi non sono solamente economici, ma anche sociali e macroeconomici [3], fornisce a KPS, insieme ad ARP, all'erario e ad altri enti pubblici coinvolti, una varietà di poteri. I legami finanziari che collegano KPS ad ARP e all'erario sono chiari e KPS agisce sostanzialmente come un veicolo per trasferire ai cantieri polacchi, tra cui SSN, i fondi stanziati nel bilancio dello Stato.

[1] Parere dell'Avvocato generale Jacobs, causa C-256/97 *DM Transport* [1999] Raccolta della giurisprudenza I-3915; causa C-480/98 *Spagna* contro *Commissione delle Comunità europee* («Magefesa») [2000] Raccolta della giurisprudenza I-8717.

[2] GU C 273 del 9.9.1997, pag. 3.

[3] Una strategia per il settore cantieristico (cantieri di costruzione navale) in Polonia per il periodo 2006-2010, adottata nell'agosto 2006, pag. 7.

(230) Alla luce di questi fattori, la Commissione conclude che KPS, nel concedere prestiti di capitale d'esercizio a SSN, non ha agito da investitore operante in normali condizioni in un'economia di mercato.

Garanzie KUKE

(231) Nelle osservazioni presentate dopo l'adozione della decisione di avviare il procedimento di indagine formale, la Polonia ha affermato che le garanzie sui pagamenti anticipati concesse da KUKE a SSN non costituivano un aiuto di Stato. La Commissione non può accettare tale asserzione.

(232) In primo luogo, la Commissione ricorda che le garanzie KUKE sui pagamenti anticipati sono garantite dall'erario e gestite per mezzo di un conto bancario separato, denominato «Interes Narodowy». Se in tale conto non vi sono fondi sufficienti, KUKE può contrarre prestiti con l'erario oppure beneficiare di garanzie dell'erario sui prestiti.

(233) In secondo luogo, la Commissione ricorda la propria decisione del 18 luglio 2007 sul caso N 105/07 [1], con la quale essa ha approvato, in quanto non contenente aiuti di Stato, il piano in base al quale KUKE gestisce il proprio programma di assicurazioni sulle esportazioni, garantite dall'erario. Tale piano riguarda attualmente il tipo di garanzie sulla produzione che SSN riceve da anni. La Commissione osserva che questo piano esclude esplicitamente [2] le imprese in difficoltà finanziarie, secondo la definizione degli orientamenti sugli aiuti di Stato per il salvataggio e la ristrutturazione di imprese in difficoltà. L'elemento essenziale del piano è il fatto che i premi di garanzia vengono determinati sulla base di una valutazione del rischio. Per esempio, il premio di garanzia per un'azienda appartenente alla categoria di rischio più alta corrisponde al […] % all'anno per garanzie di durata inferiore a due anni e al […] % all'anno per garanzie di durata superiore a due anni. Il premio di base è del […] % all'anno. In confronto, le garanzie concesse a SSN venivano fornite da KUKE con un premio del 2 % all'anno se la garanzia non superava i 35 milioni di PLN e con un premio dell'1 % all'anno se la garanzia superava tale somma.

(234) È chiaro che SSN non è ammissibile alle garanzie rientranti nel piano sopra descritto, il quale è stato approvato dalla Commissione in quanto non contiene aiuti. Se ne deduce perciò che le garanzie concesse a SSN non sono prive di aiuti.

(235) È ovvio poi che il premio di garanzia applicato a SSN è ben inferiore al premio di base impiegato per le garanzie concesse a imprese sane, e inferiore di parecchie volte al premio applicato alle imprese ad alto rischio ancora ammissibili al piano sopra ricordato. La Commissione conclude quindi che il premio di garanzia pagato da SSN non corrisponde a un premio di mercato; di conseguenza, queste garanzie costituiscono un aiuto di Stato.

(236) In terzo luogo, secondo la comunicazione della Commissione sull'applicazione degli articoli 87 e 88 del trattato che istituisce la Comunità europea agli aiuti di Stato sotto forma di garanzie [3], perché una singola garanzia statale non costituisca un aiuto di Stato, il soggetto che contrae il prestito non deve trovarsi in difficoltà finanziarie. Ciò evidentemente non corrisponde al caso in questione. Secondo la stessa comunicazione, quando il contraente del prestito si trova in difficoltà finanziarie, l'elemento di aiuto della garanzia può essere pari alla cifra coperta dalla garanzia.

(237) La Commissione nota infine che SSN si è affidata esclusivamente a garanzie offerte da KUKE e dall'erario, e non è riuscita a ottenere alcuna garanzia sul mercato. Ciò corrobora la conclusione raggiunta dalla Commissione, secondo cui le garanzie sui pagamenti anticipati fornite da KUKE costituiscono un aiuto di Stato.

(238) Alla luce di queste considerazioni, la Commissione conclude che KUKE non ha agito come un soggetto operante in normali condizioni in un'economia di mercato, allorché ha concesso garanzie a SSN.

c) ***Distorsione della concorrenza causata dagli aiuti di Stato concessi a SSN***

(239) La Commissione rileva che, potendo fare pieno assegnamento sull'appoggio dello Stato, SSN ha intrapreso prassi anticoncorrenziali, come una politica di prezzi inferiori ai costi di produzione, senza subire le conseguenze che prassi siffatte normalmente comportano, ossia l'espulsione dal mercato.

(240) La Commissione osserva poi che il problema più grave e persistente di SSN sta nel fatto che essa ha stipulato contratti che si sono conclusi in perdita a causa del continuo rafforzarsi dello PLN sul dollaro — la valuta di uso prevalente nell'attività cantieristica — e della crescita, a livello mondiale, dei prezzi delle lamine di acciaio. Già il piano di ristrutturazione del 2002 indicava in questi fattori una grave minaccia per l'attività del cantiere; diagnosi ribadita nel nuovo piano di ristrutturazione del 2006, e infine nel corso del tentativo di privatizzazione del 2008.

(241) Benché la dirigenza del cantiere conoscesse tali pericoli, il cantiere ha continuato a concludere contratti senza prendere misure contro i rischi incombenti, oppure prendendo unicamente misure di impatto limitato. Questa prassi si è protratta nel periodo di crescita senza precedenti che il mercato cantieristico ha conosciuto tra il 2004 e il 2008, quando i prezzi del settore hanno raggiunto livelli record. Questa prassi ha consentito al cantiere di mantenere i livelli operativi e occupazionali, ma a prezzo di gravi perdite sulla regolare attività cantieristica. Secondo la procedura di due diligence svolta da Amber nella prima metà del 2008, e come la Polonia ha confermato, l'attuale portafoglio ordini con consegne nel 2008 e 2009 è a sua volta gravato da perdite significative derivanti da contratti in perdita stipulati in assenza di misure di tutela dai rischi, oppure con misure palesemente insufficienti.

[1] Decisione sul caso N 105/07.

[2] Articolo 3, paragrafo 1, primo comma, della risoluzione 111/2006 della Commissione per le assicurazioni sull'esportazione, del 20 dicembre 2006.

[3] GU C 71 dell'11.3.2001, pag. 14.

(242) Su tale base la Commissione conclude che tutte le misure concesse a SSN sono state tali da falsare, o minacciare di falsare, la concorrenza nel mercato cantieristico.

(243) In conclusione, la Commissione ritiene che tutte le misure concesse a SSN costituiscano aiuti di Stato a norma dell'articolo 87, paragrafo 1, del trattato che istituisce la Comunità europea.

3.2.2. OPPORTUNITÀ PER LA POLONIA E I TERZI INTERESSATI DI PRESENTARE OSSERVAZIONI

(244) Con decisione del 1º giugno 2005, la Commissione ha avviato il procedimento di indagine formale in merito a una serie di misure da concedersi su varie basi giuridiche sia dalle autorità locali sia dall'impresa di proprietà statale ARP, tra cui una ristrutturazione del debito, un aumento di capitale e alcune garanzie di buon fine.

(245) La Commissione ha anche dichiarato di non poter accettare l'argomentazione della Polonia, per cui i pagamenti anticipati degli armatori si sarebbero dovuti considerare un contributo in fondi propri. A tale proposito, la Commissione ha espresso dei dubbi sul fatto che le garanzie sui pagamenti anticipati fornite da KUKE non costituissero un aiuto di Stato, e ha annunciato che avrebbe esaminato la natura di tali garanzie.

(246) Le autorità polacche hanno presentato le loro osservazioni e, pur contestando il fatto che la Commissione fosse competente a valutare la compatibilità di alcune delle misure in questione, non hanno contestato la conclusione, tratta dalla Commissione stessa, per cui, se tali misure erano state concesse dopo l'adesione della Polonia all'Unione europea, costituivano allora un nuovo aiuto a norma dell'articolo 87, paragrafo 1, del trattato che istituisce la Comunità europea. Un'eccezione era rappresentata dalla natura delle garanzie fornite da KUKE, non contenenti, a quanto si affermava, aiuti di Stato. La Polonia ha successivamente affermato che i prestiti concessi da KPS non costituivano aiuti di Stato. La Commissione ha già discusso in precedenza queste argomentazioni presentate dalla Polonia.

(247) Nel corso dell'indagine svolta dalla Commissione, la strategia del governo polacco — in quanto detentore della maggioranza di SSN — è mutata notevolmente e ripetutamente, come si evince dalla ricostruzione degli eventi appena offerta. La strategia di consolidamento del settore cantieristico è stata sostituita da una strategia di parziale privatizzazione del cantiere, cui a sua volta è subentrata, in una fase ancora successiva, una strategia di privatizzazione completa. Attualmente quest'ultima strategia è messa a repentaglio dall'apparente mancanza di interesse del mercato per l'acquisto del cantiere.

(248) Come si è illustrato in precedenza, la Commissione si è tenuta regolarmente in contatto con le autorità polacche, in quanto proprietarie di SSN, e con la stessa SSN. La commissione ha regolarmente segnalato, sia alla Polonia sia al cantiere, che tutte le misure concesse al cantiere mediante risorse statali costituivano, con tutta probabilità, aiuti di Stato a norma dell'articolo 87, paragrafo 1, del trattato che istituisce l'Unione europea, a causa della problematica situazione finanziaria del cantiere e della virtuale assenza di qualsiasi finanziamento esterno non contenente aiuti di Stato. La Commissione ha pure avvertito che tale aiuto di Stato è stato concesso in violazione dell'articolo 88, paragrafo 3, ed è apparentemente incompatibile col mercato comune da qualsiasi punto di vista. La Commissione ha fatto anche ripetutamente notare che le garanzie KUKE fornite a SSN costituiscono un aiuto di Stato.

(249) Infine, durante la sua indagine la Commissione ha raccolto dettagli sulle operazioni effettuate da KPS e sulla natura dei prestiti di capitale d'esercizio concessi al cantiere da KPS. La Commissione ha segnalato alla Polonia che tali prestiti costituiscono con ogni probabilità un aiuto di Stato, a norma dell'articolo 87, paragrafo 1, del trattato che istituisce la Comunità europea.

3.3. *COMPATIBILITÀ DELL'AIUTO: ESENZIONI AI SENSI DELL'ARTICOLO 87, PARAGRAFO 3, DEL TRATTATO CHE ISTITUISCE LA COMUNITÀ EUROPEA*

(250) L'obiettivo principale delle misure è di assistere un'azienda in difficoltà finanziarie e di tenerla in vita. In tali casi può essere applicata, qualora siano soddisfatte le condizioni relative, l'esenzione prevista dall'articolo 87, paragrafo 3, lettera c) del trattato che istituisce la Comunità europea, il quale consente gli aiuti di Stato destinati ad agevolare lo sviluppo di talune attività economiche, sempre che non alterino le condizioni degli scambi in misura contraria al comune interesse.

(251) Gli aiuti per il salvataggio e la ristrutturazione di imprese in difficoltà sono attualmente regolati dagli orientamenti comunitari per il salvataggio e la ristrutturazione di imprese in difficoltà [1] (di seguito «orientamenti»), che hanno sostituito il testo precedente, adottato nel 1999 [2] (di seguito «orientamenti del 1999»).

(252) Le disposizioni provvisorie contenute negli orientamenti stabiliscono che le notifiche registrate prima del 10 ottobre 2004 saranno esaminate alla luce dei criteri in vigore al momento della notifica (punto 103). Nel caso presente, alcune delle misure sono state notificate alla Commissione nel quadro del «meccanismo provvisorio» previsto dal punto 3 dell'allegato IV al trattato di adesione del 29 aprile 2004, quando gli orientamenti del 1999 erano ancora in vigore. Tuttavia, gli orientamenti prevedono di essere applicabili per la valutazione di qualsiasi aiuto mirante al salvataggio o alla ristrutturazione, concesso senza l'autorizzazione della Commissione (aiuto illegittimo), se l'aiuto è stato concesso in tutto o in parte dopo il 1º ottobre 2004 (punto 104, primo comma). La Commissione rileva che quasi tutte le misure descritte nella tabella 3 e nella tabella 4 sono state concesse in maniera illegittima dopo tale data, e che di conseguenza gli orientamenti del 2004 sono applicabili.

[1] GU C 244 dell'1.10.2004, pag. 2.
[2] GU C 288 del 9.10.1999, pag. 2.

(253) Gli orientamenti si applicano a imprese di tutti i settori, con le eccezioni elencate al punto 18 degli orientamenti. Il punto 12 della disciplina degli aiuti di Stato alla costruzione navale [1], che costituisce il quadro giuridico per la valutazione degli aiuti di Stato a questo settore, rimanda agli orientamenti come alla base giuridica pertinente per la valutazione degli aiuti per il salvataggio e la ristrutturazione.

Aiuti per il salvataggio

(254) Gli orientamenti offrono la possibilità di concedere aiuti per il salvataggio come forma di assistenza temporanea a imprese in difficoltà finanziaria, alle quali viene così garantito il tempo necessario per preparare un piano di ristrutturazione o di liquidazione, oppure per affrontare un'acuta crisi di liquidità che sia possibile risolvere entro il periodo coperto dall'aiuto per il salvataggio.

(255) La Commissione osserva che l'aiuto di Stato concesso a SSN non soddisfa il requisito del carattere temporaneo, poiché tutte le misure di sostegno si sono estese a periodi ben più lunghi dei sei mesi prescritti, né quello della reversibilità, poiché l'aiuto comprendeva misure irreversibili come aumenti di capitale, paragonabili a sovvenzioni.

(256) La Commissione conclude quindi che le misure rientranti nella presente decisione non sono compatibili con il mercato comune nella forma di aiuti per il salvataggio.

Aiuti per la ristrutturazione

(257) Secondo la definizione contenuta nel punto 17 degli orientamenti, un aiuto per la ristrutturazione si basa su un piano realizzabile, coerente e di ampia portata, volto a ripristinare la redditività a lungo termine dell'impresa entro un lasso di tempo ragionevole. La ristrutturazione comporta generalmente i seguenti elementi: una ristrutturazione complessiva dell'operato dell'impresa e la riorganizzazione e razionalizzazione delle attività dell'impresa; ciò implica di solito l'abbandono delle attività non più redditizie e la ristrutturazione finanziaria. Tuttavia, un'operazione di ristrutturazione che fruisca di aiuti di Stato non può limitarsi a colmare le perdite pregresse senza intervenire sulle ragioni di tali perdite, ossia senza intraprendere un'autentica ristrutturazione. Gli orientamenti richiedono che l'aiuto per la ristrutturazione si limiti al minimo strettamente necessario; di conseguenza, una parte significativa della ristrutturazione deve essere finanziata da risorse che non contengano aiuti di Stato. Per minimizzare gli effetti negativi dell'aiuto e la distorsione della concorrenza, è necessario adottare misure di compensazione.

(258) Considerando la natura pesantemente distorsiva degli aiuti per la ristrutturazione, la Commissione ritiene che gli aiuti alle imprese in difficoltà possano contribuire allo sviluppo delle attività economiche senza alterare le condizioni degli scambi in misura contraria al comune interesse, solo qualora siano soddisfatte tutte le condizioni stabilite negli orientamenti.

(259) La Commissione valuterà qui di seguito se tali condizioni siano state soddisfatte.

(260) Per valutare la compatibilità delle misure che costituiscono nuovi aiuti, e in particolare la capacità del processo di ristrutturazione di ripristinare la redditività dell'impresa, e ancora per verificare se l'aiuto è limitato al minimo necessario, la Commissione deve considerare il piano di ristrutturazione e gli aiuti nel loro insieme, compresi gli aiuti passati, ossia attuati prima dell'adesione e non applicabili dopo l'adesione stessa.

3.3.1. AMMISSIBILITÀ DELL'IMPRESA

(261) Secondo gli orientamenti un'impresa è in difficoltà, e di conseguenza è ammissibile agli aiuti per il salvataggio e la ristrutturazione, se non è in grado, con le proprie risorse o con le risorse che può ottenere dagli azionisti o dai creditori, di contenere perdite che, in assenza di un intervento esterno delle autorità pubbliche, la condurrebbero quasi certamente al collasso economico, nel breve o nel medio periodo. Gli orientamenti elencano poi alcune tipiche caratteristiche dell'impresa in difficoltà, come l'aumento delle perdite o la diminuzione del fatturato.

(262) Il punto 12 degli orientamenti del 1999 precisa che un'impresa di recente costituzione non è ammessa a beneficiare di aiuti per la ristrutturazione, neanche nel caso in cui la sua situazione finanziaria iniziale sia precaria. Ciò avviene ad esempio, quando una nuova impresa emerga dalla liquidazione di un'impresa preesistente, o quando essa rilevi semplicemente gli elementi dell'attivo di un'impresa posta in liquidazione. Gli orientamenti aggiungono che, in linea di principio, un'impresa viene considerata di recente costituzione nel corso dei primi tre anni dall'avvio dell'attività nel settore interessato.

(263) Le autorità polacche affermano che SSN è semplicemente il nuovo nome di ASS, che esisteva e collaborava con SSPH e SS prima del loro fallimento.

(264) Tutte le circostanze inducono però a concludere che SSN non si sia assunta i debiti di SSPH né quelli di SS e che tali debiti, rimasti a carico di queste due imprese, siano stati gestiti nel quadro della procedura fallimentare. La Polonia ha affermato che i debiti di SSPH dovuti ai fornitori, per un ammontare di 15 milioni di PLN, erano stati rilevati da SSN, ma non ha fornito ulteriori dettagli né alcuna documentazione.

[1] GU C 317 del 30.12.2003, pag. 12.

(265) Quindi SSN ha iniziato la propria attività libera dall'onere dei debiti dei propri predecessori. Le autorità polacche non hanno fornito alcuna prova che SSN si sia accollata debiti di sorta. Inoltre, considerando le dimensioni dell'attività del cantiere, i debiti per 15 milioni di PLN asseritamente rilevati non convaliderebbero la tesi di una continuità economica tra SSPH/SS e SSN. Ancora, la Commissione osserva che i contratti in corso erano stati rilevati durante il ciclo di produzione, quando i debiti erano bilanciati dai crediti, e perciò non rappresentavano affatto un onere supplementare ereditato. In realtà, SSN ha stipulato nuovi contratti per quelle navi ([1]).

(266) In secondo luogo la Commissione, pur notando da un lato che ASS operava nel settore cantieristico insieme a SS prima del fallimento di SSPH (accordo quadro e accordo per gli affitti del gennaio 2002), osserva dall'altro che le stesse dimensioni assunte da SSN dopo il giugno 2002, in confronto a quelle di ASS prima del giugno 2002, bastano a confutare la tesi di una continuità economica tra le due imprese. Il conto profitti e perdite indica una crescita del fatturato dagli 88 milioni di PLN del 2001 ai 425 milioni di PLN del 2002 e ai 1 100 milioni di PLN del 2003.

(267) La Commissione conclude perciò di non poter accettare l'asserzione delle autorità polacche, per cui SSN sarebbe una semplice continuazione di ASS, che esisteva ben prima del fallimento di SSPH. In termini economici, vi è un'evidente frattura tra le attività di queste due imprese, provata in primo luogo dalla mancata assunzione di qualsiasi debito. SSN era quindi un'impresa di nuova costituzione, non ammissibile agli aiuti per la ristrutturazione.

(268) Ai sensi del punto 12 degli orientamenti, un'impresa è considerata di recente costituzione nel corso dei primi tre anni dall'avvio della sua attività. La situazione in esame è specificamente quella di una nuova impresa emersa dalla liquidazione di un'impresa precedente. Secondo il punto 12 degli orientamenti, questo scenario esclude un'impresa dall'ammissibilità agli aiuti per il salvataggio e la ristrutturazione. Nel caso in esame, la Commissione ritiene che la richiesta di amministrazione fallimentare presentata da SSPH e SS nel luglio 2002 rappresenti in tal senso un elemento decisivo; proprio questo fallimento ha marcato la rottura tra la vecchia entità economica e quella nuova, protetta dai debiti della vecchia entità. La Commissione conclude quindi che SSN non era ammissibile agli aiuti per il salvataggio e la ristrutturazione nei tre anni successivi al luglio 2002, allorché ha iniziato la sua nuova attività, libera dall'onere dei vecchi debiti.

(269) Il punto 12 degli orientamenti ammette che un'impresa, inizialmente considerata di recente costituzione, diventi ammissibile agli aiuti per il salvataggio o la ristrutturazione allo scadere del periodo di tre anni dall'avvio dell'attività, purché rientri nella definizione di impresa in difficoltà ai sensi degli orientamenti stessi. La Commissione rileva che le condizioni per l'ammissibilità di SSN, ai sensi degli orientamenti, sono state soddisfatte dopo la scadenza del periodo di tre anni. In particolare, SSN ha accumulato perdite costanti ed è stata ripetutamente salvata dal fallimento unicamente grazie all'intervento statale. A partire dal luglio 2005, essa rientra perciò nella definizione di impresa in difficoltà ai sensi del punto 11 degli orientamenti.

([1]) Lettera del 4 ottobre 2005, contenente le osservazioni della Polonia sulla decisione di avviare il procedimento di indagine formale.

3.3.2. RIPRISTINO DELLA REDDITIVITÀ

(270) Ai sensi del punto 34 degli orientamenti, la concessione dell'aiuto deve essere subordinata alla realizzazione del piano di ristrutturazione, il quale a sua volta deve permettere di ripristinare la redditività a lungo termine dell'impresa entro un lasso di tempo ragionevole. L'espressione «ripristino della redditività» significa che l'impresa, dopo la ristrutturazione, deve essere in grado di coprire la totalità dei suoi costi e di generare un tasso di rendimento del capitale proprio che le permetta di affrontare la concorrenza sul mercato facendo affidamento soltanto sulle proprie forze. La durata della ristrutturazione deve essere la più limitata possibile.

(271) La Commissione ricorda in primo luogo di aver esaminato, nel corso della presente indagine, due piani di ristrutturazione, quello del 2002 e quello del 2006, preparati dalla direzione del cantiere e approvati dallo Stato. Dall'esame di entrambi i piani, la Commissione ha tratto la conclusione che la Polonia non sia stata in grado di dimostrare che essi bastino a ripristinare la redditività di lungo periodo del cantiere. Dal momento che il piano di ristrutturazione del 2006 ha sostituito quello del 2002, la Commissione illustrerà qui di seguito i motivi della conclusione cui è giunta in merito al piano di ristrutturazione del 2006.

Piano di ristrutturazione del settembre 2006

(272) La strategia progettata, mirante a concentrarsi su mercati di nicchia in cui il cantiere riteneva di possedere un vantaggio competitivo, e in cui stimava di poter contare su condizioni favorevoli di mercato e di concorrenza, sembrava in effetti la più opportuna per SSN. Tuttavia, il fatto che quasi il 70 % delle navi comprese nel portafoglio ordini del cantiere per gli anni successivi fossero portacontainer non testimoniava di una radicale modifica nell'orientamento del cantiere stesso. Mancavano altre indicazioni, come la presenza di vasti progetti di ricerca e sviluppo oppure attività di marketing, che potessero indurre a concludere che il cantiere sarebbe stato in grado di attuare questa strategia nel breve periodo. La Commissione non ha quindi maturato la convinzione che tale strategia di mercato fosse realisticamente attuabile.

(273) Il livello di investimenti previsto, pari a 200 milioni di PLN, era chiaramente insufficiente, in quanto gli impianti del cantiere erano in cattive condizioni e avevano subito un sensibile deprezzamento. Se nel 2006 il valore nominale degli elementi dell'attivo ammontava a 130 milioni di PLN, il deprezzamento previsto per il periodo 2006-2009 era pari a 85 milioni di PLN. Di conseguenza, una notevole parte degli investimenti sarebbe stata controbilanciata dal deprezzamento, e l'autentico ammodernamento sarebbe rimasto limitato.

(274) L'opinione della Commissione, per cui la portata degli investimenti progettati non era sufficiente, è stata corroborata dal fatto che, secondo il piano di ristrutturazione del 2006, nel 2011 la produttività di SSN avrebbe dovuto raggiungere il livello di produttività media dell'Unione europea nel 2000 (mentre all'epoca la produttività del cantiere corrispondeva alla media UE del 1992); la Commissione ha ritenuto questo dato insufficiente a consentire al cantiere di competere sul mercato senza un sostegno statale di lungo periodo.

(275) La Commissione ha messo in dubbio che gli aumenti salariali previsti (il 5 % all'anno circa) fossero sufficienti a motivare i lavoratori a non lasciare il cantiere, mentre l'alto livello di assenteismo e la carenza di lavoratori qualificati — questi ultimi abbandonavano l'azienda a causa dei salari più alti offerti da altri cantieri europei — rappresentavano (allora come oggi) uno dei problemi più gravi del cantiere.

(276) Il piano prevedeva che il tasso di rendimento del capitale (ROCE), senza tener conto degli aumenti salariali, sarebbe stato in media del 19 % all'anno nel periodo 2007-2011, cioè, si sosteneva, il livello atteso da un investitore privato. Tuttavia, conteggiando gli inevitabili aumenti salariali, nello stesso periodo il ROCE si sarebbe situato circa all'1,45 % all'anno, ossia molto al di sotto del livello accettabile per qualsiasi investitore privato.

(277) In generale, la Commissione ha osservato che, eccezion fatta per gli investimenti fisici — che il cantiere ha individuato, dettagliato, quantificato, disposto per priorità e ordine cronologico — le misure previste erano formulate in maniera vaga e generica, per lo più sotto forma di raccomandazioni per successive analisi. La Commissione non è stata perciò in grado di valutare l'impatto di tali misure, e non è quindi persuasa che esse siano sufficientemente razionali e di portata abbastanza ampia per risolvere i problemi strutturali del cantiere.

(278) Sulla base di tali considerazioni, la Commissione ha concluso che la ristrutturazione industriale e organizzativa prevista non sarebbe sufficiente a ripristinare la redditività di lungo periodo del cantiere. Il piano non era abbastanza ambizioso e i risultati posti come obiettivo per il 2011 non erano soddisfacenti. Al cantiere mancavano evidentemente capitali supplementari da utilizzare per un'opera di ammodernamento e miglioramento dell'efficienza. La Commissione ha espresso dubbi sulla possibilità che il cantiere riesca a raccogliere sul mercato il capitale necessario per una ristrutturazione di ampia portata.

(279) Tali dubbi sono stati confermati dai concreti sviluppi del processo di privatizzazione di SSN. Come si è ricordato in precedenza, ARP — in qualità di proprietaria di maggioranza di SSN — ha cercato per tre volte di trovare un investitore privato disposto a rilevare il cantiere; nessuno dei tentativi di privatizzazione (la privatizzazione parziale del 2006 e i due tentativi di vendere una quota di maggioranza del cantiere nel 2007) ha avuto successo. La Commissione osserva che i tentativi di privatizzazione hanno avuto luogo in un momento in cui il mercato cantieristico era caratterizzato da un boom senza precedenti e quindi offriva condizioni ottimali per la vendita del cantiere. L'esito negativo del processo di privatizzazione si può interpretare solo come sfiducia, da parte degli attori del mercato, nella capacità del cantiere di ripristinare la propria redditività di lungo periodo. Il ritiro di Amber dal processo di privatizzazione dopo un'approfondita procedura di due diligence ne è un'ulteriore prova [1].

(280) La Commissione ha notato i rinnovati sforzi delle autorità polacche per trovare un investitore privato per SSN dopo il ritiro di Amber. Tuttavia, fino alla data della presente decisione non si è verificato alcun fatto nuovo, tale da convincere la Commissione che il nuovo tentativo di privatizzazione possa concludersi positivamente nel prossimo futuro, in maniera conforme agli orientamenti.

Piano di ristrutturazione del giugno 2008

(281) In particolare, la Commissione ha valutato il piano di ristrutturazione del giugno 2008 elaborato da Mostostal, tenendo conto anche della presentazione del piano effettuata da Mostostal nel corso della riunione del 24 giugno 2008. La Commissione nota che per molti aspetti questo piano di ristrutturazione costituiva solo un abbozzo, da utilizzare come base per un ulteriore lavoro analitico che l'investitore avrebbe dovuto compiere. Tuttavia, su alcuni punti esso conteneva gravi carenze, che hanno indotto la Commissione a concludere che esso non riusciva a dimostrare la possibilità, per il cantiere, di ripristinare la redditività entro un lasso di tempo ragionevole.

(282) In particolare, la Commissione ritiene che non sia stata dimostrata la credibilità della strategia aziendale per quanto riguarda il settore cantieristico. Il piano non offriva alcun dettaglio, al di là della semplice affermazione che il cantiere avrebbe continuato a costruire navi. Non vi era alcuna analisi della capacità del cantiere di costruire navi ro-pax e polivalenti (per esempio capacità progettuali e competenze) né della capacità di concludere contratti per queste navi a breve o medio termine (per esempio contatti con i clienti o con altri cantieri in merito alle possibilità di subappaltare il lavoro); non vi erano previsioni di mercato per tali segmenti, che indicassero se la domanda prevista giustificasse tale strategia aziendale, e neppure previsioni sulla redditività di questi segmenti.

[1] Amber ha dichiarato che dalla sua analisi emergeva che il cantiere non avrebbe raggiunto la redditività dopo la ristrutturazione che Amber prevedeva di applicare.

(283) La Commissione osserva che Mostostal ha ammesso la propria mancanza di esperienza nel settore cantieristico, e che la sua reale intenzione era di trovare un partner strategico, per gestire le costruzioni navali del cantiere. Benché la Commissione sia stata informata che Mostostal aveva effettivamente allacciato colloqui con alcuni potenziali partner per la collaborazione, nessuna collaborazione in questo senso era stata instaurata prima che fosse elaborato il piano di ristrutturazione presentato alla Commissione. La lettera d'intenti con Ulstein dimostrava solamente che le due parti avrebbero negoziato l'eventuale possibilità di qualche tipo di collaborazione. Dal piano di ristrutturazione riveduto, presentato il 7 luglio 2008, unito alla lettera d'intenti, si può concludere che Ulstein stava considerando la possibilità di sfruttare gli impianti produttivi di SSN, non tuttavia come proprietario bensì nell'ambito di un rapporto contrattuale. Nessuno di questi documenti dimostra che Ulstein si accingesse a stringere un partenariato con Mostostal per ristrutturare e gestire l'attività cantieristica di SSN. Ciò solleva forti dubbi sui risultati previsti per la ristrutturazione e sulle proiezioni finanziarie, almeno per quanto riguarda l'attività cantieristica, e quindi lo stesso concetto di diversificazione delle attività.

(284) Il programma di investimenti incluso nel piano ed elaborato dalla direzione del cantiere non dimostrava che gli investimenti proposti fossero necessari per ripristinare la redditività del cantiere. D'altro canto, la Commissione osserva che il 60 % degli investimenti previsti servirebbero unicamente a mantenere ai livelli odierni il valore delle immobilizzazioni del cantiere. Cosa ancor più importante, il piano di ristrutturazione riveduto, presentato il 7 luglio 2008, ammetteva che un consulente esterno stava lavorando a un programma di investimenti per l'attività cantieristica; ciò dimostra che il programma di investimenti previsto da Mostostal non può essere considerato una base credibile per le proiezioni finanziarie della stessa Mostostal, e di conseguenza per il ripristino della redditività a lungo termine. La Commissione ritiene perciò non dimostrato che il programma di investimenti proposto fosse di portata sufficientemente ampia per ripristinare la redditività.

(285) La Commissione osserva inoltre che alcune importanti misure di ristrutturazione (ristrutturazione organizzativa, gestione degli approvvigionamenti e delle scorte, ristrutturazione occupazionale) erano descritte in modo alquanto generico; il piano era più che altro un abbozzo, da utilizzare come base per un ulteriore lavoro analitico che l'investitore avrebbe dovuto effettuare. Benché da un lato sia stato giudicato positivamente il fatto che il piano identificasse alcuni settori bisognosi di ristrutturazione, dall'altro il livello di genericità non consente alla Commissione di valutare se le misure di ristrutturazione affrontassero adeguatamente i problemi del cantiere, e su quali presupposti ed entro quale orizzonte temporale fosse possibile applicarle.

(286) Quanto poi alle proiezioni finanziarie, il piano non spiegava dettagliatamente in che modo le varie misure di ristrutturazione, tra cui investimenti e misure di taglio dei costi, oltre ai connessi miglioramenti produttivi, inciderebbero sulle proiezioni finanziarie. Né vi era alcuna analisi che verificasse la sensibilità di tali proiezioni a vari fattori di rischio come l'evoluzione di prezzi, mercato, costo dei materiali, tassi di cambio esteri e salari. In assenza di una dettagliata descrizione e di una giustificazione dei presupposti su cui si fondavano le proiezioni finanziarie, la Commissione ritiene che la credibilità delle proiezioni e la validità del piano di ristrutturazione rimangano indimostrate. Questo punto riveste grande importanza, dal momento che a detta dell'investitore stesso le proiezioni finanziarie dimostravano essere l'investimento al limite della redditività.

(287) La Commissione nota infine che l'investitore ha condizionato la positiva applicazione del piano di ristrutturazione all'afflusso di ulteriori aiuti di Stato. Tuttavia, anche in presenza di ulteriori aiuti di Stato e dell'intervento dell'investitore, il tasso di rendimento del capitale alla fine del periodo di ristrutturazione rimarrebbe relativamente basso, in quanto opportunità di investimento alternative — come i titoli di Stato — offrono un rendimento analogo ma comportano minori rischi, come l'investitore stesso riconosce.

(288) La Commissione ritiene perciò che non sia stata dimostrata la capacità del cantiere di ripristinare la redditività sulla base del piano di ristrutturazione del giugno 2008, elaborato da Mostostal.

Piano di ristrutturazione del settembre 2008

(289) La Commissione osserva che, benché il piano di ristrutturazione presentato nel settembre 2008 sia più articolato di quello del giugno 2008, gran parte dei dubbi formulati dalla Commissione in merito alla validità e alla credibilità del piano rimangono immutati.

(290) Il piano non contiene un'analisi di mercato completa riguardante tutte le attività previste per i successori di SSN. Quanto alle attività previste per SSN Ulstein e SSN Nowa, viene offerta solamente una limitata descrizione del mercato, che non precisa né la domanda prevista né la redditività di tale attività. Per SSN Odra non viene presentato un vero e proprio piano aziendale, e il piano di ristrutturazione si limita ad affermare che l'azienda potrebbe costruire determinati tipi di navi, senza giustificare adeguatamente tale asserzione.

(291) La Commissione osserva che SSN Odra, destinata nelle previsioni a continuare l'attività cantieristica di SSN, sarebbe controllata completamente da Mostostal, che è priva di esperienza nel settore cantieristico. Ulstein, il cui coinvolgimento nel progetto di ristrutturazione avrebbe dovuto recare il necessario contributo di know-how ed esperienza nel settore cantieristico, non intende in alcun modo partecipare finanziariamente a SSN Odra.

(292) Per quanto riguarda SSN Wspólna, la Commissione rileva che, in base al piano, il 40 % circa della sua capacità dovrebbe essere utilizzato da un'impresa destinata alla liquidazione (SSN Nowa) o in alternativa da un'impresa priva di piano aziendale (SSN Odra). Inoltre, si prevede che la rimanente capacità di SSN Wspólna (9-17 000 tonnellate di acciaio, cioè il 12-23 % della capacità) venga subappaltata ad altre imprese, ma non sono stati analizzati né il mercato cui indirizzarsi, né la domanda, né il livello di redditività.

(293) Di conseguenza, la Commissione ritiene che neppure il piano di ristrutturazione del 12 settembre riesca a dimostrare la credibilità della strategia aziendale, in particolare per quanto riguarda il settore cantieristico.

(294) Quanto poi alla prevista ristrutturazione degli elementi dell'attivo, la Commissione nota che il piano non presenta alcuna analisi delle esigenze del cantiere in materia di investimenti, né una giustificazione del programma di investimenti. La Commissione osserva inoltre che il previsto investimento di […] milioni di PLN per lo spostamento di alcuni mezzi di produzione, allo scopo di liberare terreni, rappresenta un investimento sostitutivo piuttosto che un reale ammodernamento degli elementi dell'attivo.

(295) Quindi, i costi dell'ammodernamento previsto ammontano a soli 104 milioni di PLN e gli investimenti di ammodernamento verrebbero effettuati in SSN Mostostal, SSN Ulstein e SSN Wspólna. SSN Odra, che in futuro, secondo le previsioni, dovrebbe generare quasi il 50 % delle entrate di tutte le imprese che succederanno a SSN, non farebbe alcun investimento e non avrebbe alcuna immobilizzazione. La Commissione rileva che il piano presentato da Mostostal nel giugno 2008 prevedeva investimenti per 264 milioni di PLN. Dal momento che un taglio così consistente del programma di investimenti (il 40 % rispetto al piano di giugno) non viene giustificato in alcun modo, e in mancanza di un'analisi delle esigenze delle imprese in fatto di investimenti, la Commissione ritiene che non sia stato dimostrato che il programma di investimenti previsto sia sufficiente a ripristinare la redditività di lungo termine delle operazioni.

(296) I risultati attesi dalle misure di ristrutturazione non vengono descritti, e il piano non spiega quando l'applicazione di tali misure dovrebbe produrre risultati e incidere sulle prestazioni finanziarie delle imprese. Inoltre, il piano non descrive i presupposti su cui si basano le proiezioni finanziarie, per quanto riguarda le entrate e i costi previsti. Questi elementi fanno dubitare della credibilità delle proiezioni. E ancora, l'analisi della sensibilità mostra che SSN Mostostal, e ancor più SSN Odra, rimarrebbero assai vulnerabili al mutare delle condizioni del mercato. Un deprezzamento del 10 % del dollaro statunitense provocherebbe, negli anni 2009-2012, un calo del 40 % degli utili non distribuiti per SSN Mostostal e addirittura dell'83 % per SSN Odra (per SSN Odra l'analisi trascura dichiaratamente la politica di copertura). Il piano prevede poi che un aumento del 10 % dei prezzi dell'acciaio produrrebbe una diminuzione degli utili non distribuiti pari al 40 % per SSN Mostostal e al 50 % per SSN Odra. La Commissione conclude quindi che il piano non ha affatto dimostrato che dopo l'attuazione di una sana politica di copertura la sensibilità delle imprese alle fluttuazioni dei tassi di cambio o dei prezzi dell'acciaio si assesterebbe a un livello accettabile.

(297) Per quanto riguarda il previsto margine di redditività, dal momento che il piano non spiega su quali basi siano stati stimati i risultati previsti per la redditività (in termini di costi operativi, prezzi delle navi, redditività dell'attività di costruzioni in acciaio, eccetera), la Commissione deve concludere che non è stato dimostrato che i risultati previsti si basino su previsioni realistiche. Inoltre, il margine di redditività previsto per SSN Wspólna e SSN Biuro Projektowe è esiguo, come riconosce lo stesso piano di ristrutturazione. La Commissione non ritiene che un margine di redditività così basso sia sufficiente a consentire a queste imprese di competere sul mercato senza sostegno statale. Benché il piano affermi che SSN Wspólna e SSN Biuro Projektowe sono destinate a fornire servizi alle altre imprese — ciò che giustificherebbe il basso margine di redditività previsto — la Commissione osserva che esse sono pensate come imprese indipendenti, e i deboli risultati previsti per esse sollevano dubbi sulla redditività di lungo periodo dell'intero progetto.

(298) La Commissione conclude quindi che la credibilità delle proiezioni finanziarie rimane dubbia e che i risultati previsti restano altamente sensibili al mutare delle condizioni del mercato. Di conseguenza la Commissione ritiene che la validità del piano non sia stata dimostrata.

(299) Sulla base di quanto è stato appena esposto, la Commissione ritiene che la capacità del cantiere di ripristinare la redditività fondandosi sul piano di ristrutturazione del 12 settembre 2008 non sia stata dimostrata. La Commissione nota inoltre che Ulstein si è ritirata dal processo di privatizzazione di SSN, e ciò significa che il piano di ristrutturazione del 12 settembre non può essere attuato secondo le condizioni previste nel piano stesso. In ogni caso la valutazione appena esposta dimostra che, anche qualora Ulstein partecipasse al progetto o Mostostal fosse intenzionata ad attuare da sola il piano di ristrutturazione del 12 settembre (come aveva annunciato con lettera del 22 settembre 2008), il piano stesso non potrebbe considerarsi sufficiente.

(300) Il fallimento dei tentativi di privatizzazione dimostra che il cantiere non è in grado di ottenere a condizioni di mercato un capitale sufficiente ad attuare il piano di ristrutturazione del 2006, e ancor meno il capitale necessario per realizzare l'indispensabile strategia di ristrutturazione di ampia portata che garantirebbe la redditività di lungo periodo del cantiere senza il bisogno di un costante sostegno statale. Tale fallimento significa altresì che SSN non è in grado di procurarsi il know-how manageriale e di mercato necessario per la ristrutturazione.

(301) In assenza di un piano di ristrutturazione realistico e di ampia portata, la Commissione conclude che l'aiuto concesso a SSN e illustrato nella precedente parte 2.7 è un aiuto puramente operativo, e non un aiuto per la ristrutturazione compatibile con il mercato comune.

3.3.3. AIUTI LIMITATI AL MINIMO

(302) Ai sensi del punto 43 degli orientamenti, l'importo dell'aiuto deve essere limitato ai costi minimi indispensabili per la ristrutturazione da effettuare. Il beneficiario dovrà pertanto contribuire in maniera significativa al finanziamento del piano di ristrutturazione, sia con fondi propri sia ricorrendo a finanziamenti esterni ottenuti alle condizioni di mercato. Tale contributo è da un lato indice del fatto che i mercati credono nella possibilità del ritorno alla redditività, e dall'altro un modo per garantire che l'aiuto di Stato sia limitato al minimo. Nel caso di grandi imprese come SSN, il contributo deve corrispondere come minimo al 50 % dei costi di ristrutturazione.

(303) In primo luogo, emerge dalla precedente esposizione della situazione di SSN che il cantiere non è stato affatto in grado di procurarsi finanziamenti esterni per la ristrutturazione.

Piano di ristrutturazione del giugno 2006

(304) Per quanto riguarda il contributo in fondi propri, secondo il piano di ristrutturazione del 2006 i costi di ristrutturazione, compresi i costi operativi, ammonterebbero a 11 500 milioni di PLN, mentre il contributo in fondi propri proposto sarebbe di 3 600 milioni di PLN, ossia il 30 %. Escludendo i costi operativi dai costi e dal finanziamento, i costi di ristrutturazione ammonterebbero a 374,7 milioni di PLN e il contributo in fondi propri sarebbe di 190 milioni di PLN.

(305) La Commissione ha manifestato dubbi sul fatto che la prospettiva di raccogliere sul mercato 190 milioni di PLN fosse realistica. All'epoca, nulla faceva supporre che SSN potesse procurarsi tale capitale sul mercato. Il contributo proposto non si poteva quindi considerare reale e concreto come gli orientamenti richiedono. Anzi, i ripetuti tentativi effettuati senza successo da KPS e ARP, dapprima per attrarre azionisti di minoranza e poi per vendere il 100 % delle azioni del cantiere, hanno dimostrato che il mercato non è interessato a investire in SSN.

(306) Quanto poi al finanziamento dell'attività, il piano di ristrutturazione del 2006 prevedeva di finanziare la produzione mediante prestiti commerciali e pagamenti anticipati degli armatori non garantiti da KUKE, per un valore totale che, in tutto il periodo di ristrutturazione 2002-2009, doveva ammontare a 3 200 milioni di PLN, a fronte dei 4 200 milioni di PLN stanziati mediante le garanzie KUKE. Ancora una volta, nulla in quel momento autorizzava a supporre che SSN fosse in grado di raccogliere tale finanziamento sul mercato. Il contributo proposto sotto forma di prestiti commerciali e garanzie non si può quindi considerare reale e concreto, come richiedono gli orientamenti. La Commissione, anzi, nota che fino ad oggi il cantiere non è riuscito a ottenere finanziamenti per la sua attività sul mercato, senza sostegno statale.

(307) Inoltre, il piano di ristrutturazione del 2006 sosteneva che i pagamenti supplementari per 628,7 milioni di PLN, ricevuti dagli armatori in seguito alla rinegoziazione dei contratti, si dovevano considerare un contributo in fondi propri. Alcuni contratti sono stati in effetti rinegoziati. La Commissione sottolinea che, secondo gli orientamenti, il contributo in fondi propri deve costituire un indice del fatto che i mercati credono nella possibilità del ritorno alla redditività. Il fatto che gli armatori, di fronte al rischio della mancata consegna di navi per cui era già stato stipulato il contratto e alla luce di fattori esterni (come la crescita dei prezzi dell'acciaio) siano disposti ad aumentare il prezzo di quelle medesime navi, non dimostra che essi credano nella possibilità che il cantiere torni alla redditività e si dimostri in grado di sostenere la concorrenza nel lungo periodo. Tra l'altro, gli armatori non hanno accettato di versare pagamenti supplementari per coprire i costi della ristrutturazione ma solo (e solo in una certa misura) per coprire i costi di produzione delle navi per cui era stato firmato il contratto. La Commissione non può quindi accettare la tesi che i pagamenti supplementari effettuati dagli armatori costituiscano un contributo in fondi propri ai sensi degli orientamenti.

Piano di ristrutturazione del giugno 2008

(308) Da questo punto di vista, il piano di ristrutturazione del giugno 2008 non ha fatto segnare alcun miglioramento sostanziale. L'investitore si è bensì impegnato ad apportare 149,5 milioni di PLN da utilizzare per finanziare parzialmente il programma di investimenti, ma ha pure richiesto un ulteriore aumento di capitale, da parte dello Stato, per un totale di 588 milioni di PLN oltre a un prestito di 68 milioni di PLN da parte di ARP. L'investitore ha richiesto ancora garanzie supplementari da parte di KUKE per finanziare il capitale d'esercizio.

(309) I costi di ristrutturazione che è stato possibile individuare sulla base delle limitate informazioni contenute nel piano di ristrutturazione del giugno 2008 corrispondevano almeno all'ammontare previsto, necessario per coprire le perdite attese sui contratti di costruzione navale già in essere per il 2008-2009 (588 milioni di PLN) e per le esigenze di investimento previste per il periodo 2008-2012 (264 milioni di PLN).

(310) Tali costi dovevano essere coperti in gran parte da aiuti di Stato. In effetti, l'unico contributo in fondi propri previsto dall'investitore era un aumento di capitale di 149,5 milioni di PLN, cifra corrispondente al 17 % dei costi di ristrutturazione indicati in precedenza. Conformemente a una prassi consolidata ([1]), la Commissione ritiene che il futuro cash flow non si possa considerare un contributo in fondi propri ai sensi degli orientamenti, poiché non rappresenta un contributo reale e concreto dell'impresa o dei suoi azionisti alla copertura dei costi di ristrutturazione. Inoltre, la Commissione deve considerare l'intero periodo della ristrutturazione, che è iniziato nel 2002. Se si tiene conto dei cospicui aiuti di Stato di cui il cantiere ha fruito in tale periodo, il contributo in fondi propri è ancor più diluito rispetto al totale dei costi di ristrutturazione. È ovvio quindi che il contributo in fondi propri non si avvicina minimamente alla soglia del 50 % dei costi di ristrutturazione, richiesta dagli orientamenti.

Piano di ristrutturazione del settembre 2008

(311) Neppure il piano di ristrutturazione del 12 settembre 2008 migliora il livello previsto del contributo in fondi propri ai costi di ristrutturazione.

(312) Il piano di ristrutturazione del 12 settembre fornisce informazioni più dettagliate sui costi di ristrutturazione previsti nonché sulle fonti di finanziamento. I costi di ristrutturazione previsti si dividono in costi di investimento (104 milioni di PLN), costi per lo spostamento dei mezzi di produzione in un'altra zona del cantiere (50 milioni di PLN), ristrutturazione occupazionale (53,4 milioni di PLN), copertura delle perdite future sui contratti esistenti (840 milioni di PLN) e copertura dei debiti accumulati dal cantiere nei confronti di ARP e KPS (197,5 milioni di PLN) ([2]).

(313) In totale i costi di ristrutturazione ammontano a 1,354 miliardi di PLN.

(314) Inoltre, il piano fa rientrare il fabbisogno di capitale di esercizio (227,6 milioni di PLN) nell'ambito dei costi di ristrutturazione. La Commissione ritiene che il fabbisogno di capitale di esercizio faccia parte della normale attività di un'impresa e non dei costi di ristrutturazione, e quindi che il suo finanziamento si debba valutare separatamente.

(315) Per quanto riguarda il contributo in fondi propri, il piano distingue le categorie seguenti: pagamenti supplementari versati dagli armatori dopo la rinegoziazione dei contratti (376 milioni di PLN), aumenti di capitale effettuati dagli investitori (242 milioni di PLN), entrate provenienti dalla vendita degli elementi dell'attivo (118 milioni di PLN) e finanziamento del capitale d'esercizio (un prestito e un credito commerciale da parte di Mostostal per un ammontare di 170 milioni di PLN).

(316) Quanto al finanziamento del fabbisogno di capitale di esercizio, la Commissione ritiene che — a causa dei lunghi cicli di produzione e dell'alto valore del prodotto finito nel settore cantieristico — il finanziamento del capitale di esercizio rappresenti un problema specifico. Nella cantieristica, il capitale d'esercizio proviene in larga misura da fonti esterne. Una parte del capitale di esercizio deriva dai pagamenti anticipati versati dagli armatori, di solito contro una garanzia che in Polonia è fornita quasi sempre da KUKE. Poiché normalmente i pagamenti anticipati non superano l'80 % del prezzo d'acquisto, i cantieri ricorrono a prestiti ponte o al credito commerciale concesso dai fornitori. La Commissione giudica perciò che, a causa della situazione specifica del settore cantieristico, il fabbisogno di capitale di esercizio richieda una soluzione strutturale e non rientri nei costi di una singola ristrutturazione. Quindi, la Commissione conclude che nel settore cantieristico i prestiti concessi per il capitale di esercizio non si possono considerare un contributo in fondi propri, in quanto servono a finanziare le operazioni correnti e non i costi di ristrutturazione.

(317) Come si è spiegato in precedenza, la Commissione ritiene che i pagamenti supplementari versati dagli armatori dopo la rinegoziazione di contratti per l'aumento del prezzo di acquisto non si possano considerare un contributo in fondi propri ai sensi degli orientamenti.

Vendita di elementi dell'attivo

(318) Per quanto concerne le entrate previste dalla vendita di elementi dell'attivo superflui, per un valore stimato di 118 milioni di PLN, a giudizio della Commissione non è stato dimostrato che tale fonte di finanziamento si possa considerare reale e concreta.

(319) In primo luogo, secondo il progetto di accordo di privatizzazione elaborato tra ARP e KPS (gli attuali proprietari di SSN) da una parte e Mostostal dall'altra, gli elementi dell'attivo menzionati in precedenza dovrebbero essere venduti da Mostostal a un'entità scelta da ARP e KPS per una cifra non inferiore a 118 milioni di PLN. È un'ipotesi che lascia perplessi, dal momento che sembra equivalere a una garanzia di Stato sul ricavato minimo dalla vendita di questi beni a un acquirente scelto dallo Stato. La Commissione esprime perciò dei dubbi sul fatto che questa potenziale vendita non comporti un aiuto di Stato.

(320) In secondo luogo, la valutazione dei terreni si è basata sul confronto con le vendite di immobili nelle zone più richieste della regione di Stettino, destinate alla costruzione di appartamenti e alla fornitura di servizi, che non si possono certo considerare un'area industriale. Da questa valutazione emerge che i prezzi dei terreni venduti a scopo industriale possono essere addirittura 10 volte più bassi delle cifre che compaiono nella valutazione. La valutazione, inoltre, prevede che prima della vendita vengano demoliti tutti gli edifici e le attrezzature esistenti, e che i terreni vengano sgomberati e preparati. La valutazione ammette che tale preparazione rappresenterebbe un costo, ma di tale costo non è stata fornita alcuna stima e su questo punto il piano di ristrutturazione non offre informazioni di sorta ([3]).

([1]) Cfr. il punto 43 degli orientamenti.

([2]) Una parte di questi debiti è stata convertita in titoli nell'agosto 2008 (131,5 milioni di PLN; cfr. considerando 201) e una parte dev'essere ancora rimborsata (66 milioni di PLN).

([3]) Inoltre, la Commissione osserva che, secondo uno degli allegati al piano di ristrutturazione del 12 settembre 2008, in cui sono illustrati i presupposti generali del processo di ristrutturazione, il valore di questi terreni era stato inizialmente stimato a […]milioni di PLN.

(321) In terzo luogo, la Commissione non è certa che il valore di tali elementi dell'attivo sia stato correttamente registrato nel bilancio di SSN, e di conseguenza che tale valore si rifletta correttamente nel prezzo che Mostostal dovrebbe pagare per SSN. La Commissione rileva che, secondo il bilancio di SSN, alla fine del 2007 il valore totale delle immobilizzazioni del cantiere ammontava a […] milioni di PLN. Il piano tuttavia prevede che il cantiere venda i suoi mezzi di produzione alle nuove imprese (SSN Ulstein, SSN Mostostal e SSN Wspólna) al loro valore nominale per la somma di […] milioni di PLN e venda i mezzi di produzione superflui a terzi per un valore di mercato stimato a […] milioni di PLN. Ne consegue che il valore iscritto a bilancio dei beni è sottostimato, oppure sono sovrastimate le entrate previste dalla loro vendita.

(322) Infine, al termine del 2007 il valore patrimoniale netto di SSN era di […] milioni di PLN. Successivamente, ARP e KPS hanno compiuto una conversione di debiti in titoli per un ammontare di 131,5 milioni di PLN, mentre è previsto un nuovo aumento di capitale di 434 milioni di PLN. D'altro canto, le perdite previste sui contratti esistenti ammontano a 465 milioni di PLN. Al tirar delle somme, ne emergerebbe che, rimanendo invariati tutti gli altri fattori, con l'acquisizione di SSN, Mostostal rileverebbe elementi dell'attivo per un valore netto di […] milioni di PLN a titolo praticamente gratuito. Secondo le previsioni, tutte le entrate provenienti dalla vendita degli elementi dell'attivo dovrebbero essere utilizzate dal cantiere (cioè da SSN Nowa) per attuare la ristrutturazione (ad esempio per la ristrutturazione occupazionale) oltre che come capitale di esercizio per il completamento delle navi comprese nell'attuale portafoglio ordini. La Commissione ne conclude che, a quanto sembra, il cantiere sta ottenendo un sostegno statale supplementare, nel contesto della privatizzazione del cantiere stesso, sotto forma di un trasferimento di elementi dell'attivo al di sotto del loro valore di mercato ([1]). Riducendo il prezzo di vendita delle azioni in cambio dell'impegno dell'acquirente ad attuare misure di ristrutturazione, lo Stato finanzia indirettamente tali misure. Di conseguenza, la Commissione non può accettare la tesi per cui la vendita degli elementi dell'attivo, acquistati dall'investitore al di sotto del loro valore di mercato, rappresenterebbe un contributo in fondi propri ([2]).

(323) Per le ragioni appena esposte, a giudizio della Commissione non è dimostrato che le entrate, previste dalla vendita degli elementi dell'attivo superflui per un ammontare di 118 milioni di PLN, si possano considerare una reale e concreta fonte di finanziamento dei costi di ristrutturazione.

Aumenti di capitale effettuati dagli investitori

(324) Per quanto riguarda i previsti aumenti di capitale da parte di investitori privati, a giudizio della Commissione non è dimostrato che essi possano considerarsi nella loro globalità reali e concreti.

(325) In primo luogo, il piano di ristrutturazione prevede che il contributo finanziario totale da parte di Ulstein ammonti a 114,9 milioni di PLN. Tuttavia, in base all'accordo di collaborazione preliminare fra Mostostal e Ulstein, che è stato presentato alla Commissione — non firmato — il 5 settembre, Ulstein si è impegnata a effettuare un aumento di capitale per SSN Ulstein fino a 52,5 milioni di PLN (e non 67,3 milioni di PLN, come previsto nel piano), per SSN Wspólna fino a 44,65 milioni di PLN (mentre il piano prevede la partecipazione di Ulstein per un ammontare di 47,5 milioni di PLN) e per SSN Biuro Projektowe fino a 0,85 milioni di PLN (il piano prevede 0,1 milioni di PLN). In tal modo, il contributo totale che Ulstein si è impegnata a effettuare con l'accordo ammonta a 98 milioni di PLN, ossia 16,9 milioni di PLN in meno rispetto all'importo previsto nel piano di ristrutturazione.

(326) In secondo luogo, il piano di ristrutturazione, pur prevedendo che gli investitori contribuiscano con capitale proprio al cantiere, ammette anche la possibilità che Ulstein debba cercare finanziamenti sul mercato. Nessun elemento di prova è stato presentato, per dimostrare che Ulstein sia in grado di procurarsi tali finanziamenti, che non si possono perciò considerare reali e concreti. Inoltre, alla riunione del 10 settembre 2008 i rappresentanti di Ulstein hanno dichiarato che Ulstein prevedeva di apportare un capitale complessivo di 98 milioni di PLN (in linea quindi con l'accordo di cooperazione descritto in precedenza), dei quali solo 30 milioni di PLN avrebbero rappresentato un aumento di capitale. La parte rimanente si sarebbe dovuta ottenere sul mercato. Ulstein ha precisato che, se non fosse riuscita a procurarsi tale finanziamento sul mercato, non avrebbe effettuato aumenti di capitale ([3]). Nulla di tutto questo appare nel piano, il quale si limita ad affermare che il fatto che Ulstein finanzi il progetto mediante risorse proprie oppure grazie a un prestito esterno «non muta principi e risultati dell'attività operativa dell'impresa né il livello del contributo in fondi propri apportato dagli investitori».

([1]) È una situazione analoga a quella del caso Automobile Craiova (caso n. 46/07), in cui la Commissione ha concluso che nel processo di privatizzazione di Automobile Craiova le autorità romene avevano imposto all'acquirente determinate condizioni (concernenti i livelli minimi di occupazione e il livello degli investimenti nell'impresa venduta) in cambio di un prezzo di vendita ridotto, condizioni che costituivano un aiuto di Stato a beneficio dell'impresa venduta.

([2]) La Commissione osserva che dopo aver completato i contratti esistenti e dopo aver attuato le misure di ristrutturazione previste, SSN Nowa è destinata alla liquidazione e le eventuali disponibilità di cassa dovrebbero essere divise equamente tra Mostostal e lo Stato. La Commissione ritiene che ciò potrebbe tutt'al più produrre una riduzione dell'aiuto di Stato concesso nel quadro del processo di privatizzazione, ma non cambierebbe il fatto che il trasferimento di elementi dell'attivo a un prezzo inferiore al loro valore di mercato era stato «inquinato» da un aiuto di Stato, e quindi la loro vendita non si poteva considerare un contributo in fondi propri privo di aiuti di Stato.

([3]) Alla riunione del 10 settembre 2008 è risultato chiaro che il piano era stato redatto da Mostostal e non da Ulstein. Ulstein non aveva neppure veduto il progetto inviato alla Commissione il 3 settembre 2008, e ha appreso con stupore che il suo impegno, dal punto di vista del capitale, sarebbe dovuto ammontare a 114 milioni di PLN.

(327) Sulla base di quanto appena esposto, la Commissione constata di non aver ricevuto garanzie sufficienti in merito all'importo che Ulstein è disposta a investire e in merito alla sua disponibilità a investire risorse proprie qualora non riesca a ottenere finanziamenti esterni. La Commissione conclude perciò che, su un aumento di capitale previsto di 242 milioni di PLN, solo 157,2 milioni di PLN si possono considerare reali e concreti. Ancora, il ritiro di Ulstein dal processo di privatizzazione, annunciato con lettera del 22 settembre, e la notizia che Mostostal potrebbe attuare da sola il piano di ristrutturazione del 12 settembre rendono ancor più incerti i finanziamenti previsti nel piano.

(328) Per concludere, anche considerando solo i costi di ristrutturazione che gli investitori dovranno sostenere (1,354 miliardi di PLN), il contributo concreto, reale e privo di aiuti di Stato (157,1 milioni di PLN) ammonta appena al 12 %. Inoltre, la Commissione deve prendere in esame tutto il periodo della ristrutturazione, iniziato nel 2002. Considerando i notevoli aiuti di Stato di cui il cantiere ha fruito in tale periodo, il contributo in fondi propri rispetto al totale dei costi di ristrutturazione è ancor più' ovvio quindi che il contributo in fondi propri non si avvicina minimamente alla soglia del 50 % dei costi di ristrutturazione, richiesta dagli orientamenti.

(329) La Commissione osserva che dopo il ritiro di Ulstein dalla privatizzazione e ristrutturazione di SSN, Mostostal ha allegato alla documentazione presentata il 25 settembre 2008 una lettera di una delle più importanti banche del Kazakistan, BTA, riguardante il potenziale interesse della banca stessa per il progetto SSN. In tale lettera la banca si dichiarava pronta a finanziare il progetto SSN con 100 milioni di USD e chiedeva a Mostostal di inviarle il piano di ristrutturazione, quando questo fosse stato approvato dalla Commissione europea. La Commissione rileva che questa lettera reca la data del 26 giugno 2008 e non può quindi riferirsi al piano di ristrutturazione del settembre 2008, ma piuttosto a quello di giugno, che non è più valido. La Commissione quindi conclude che una lettera di questo tipo non può considerarsi prova di un reale e concreto finanziamento del piano del settembre 2008. In ogni caso, anche se tale finanziamento dovesse considerarsi reale e concreto, e anche limitando l'analisi ai soli costi di ristrutturazione previsti, il contributo in fondi propri ammonterebbe a non più del 17 % dei costi di ristrutturazione [1], cioè assai meno di quanto richiedano gli orientamenti.

(330) Sulla base delle considerazioni appena esposte, la Commissione osserva che in realtà il cantiere non ha praticamente ottenuto alcun contributo in fondi propri ai sensi degli orientamenti, e che in ogni caso questo contributo in fondi propri non è significativo. Inoltre, il piano di ristrutturazione presentato da Mostostal non garantisce un livello sufficiente di contributi in fondi propri. Dal momento che il contributo in fondi propri dovrebbe avere l'effetto di mantenere al minimo il livello dell'aiuto di Stato, in assenza di un contributo in fondi propri siffatto la Commissione deve concludere che il requisito per cui l'aiuto dovrebbe essere limitato al minimo necessario non è stato soddisfatto. Al contrario, il piano di ristrutturazione di Mostostal si basa sul presupposto della concessione di un aiuto di Stato supplementare, e dichiara esplicitamente che la propria applicazione dipende da tale aiuto di Stato supplementare.

(331) Sulla base delle considerazioni appena esposte, la Commissione conclude che il requisito per cui l'aiuto dovrebbe essere limitato al minimo e accompagnato da un reale contributo privo di aiuti di Stato non è stato soddisfatto.

3.3.4. EVITARE UN'INDEBITA DISTORSIONE DELLA CONCORRENZA

(332) La Commissione ricorda il proprio accordo preliminare con la Polonia per la chiusura dello scalo di costruzione Wulkan 1. Tuttavia, alla luce degli ulteriori sviluppi successivi a tale accordo e alla luce delle conclusioni appena esposte in merito alle prime due condizioni degli orientamenti, una valutazione sull'adeguatezza delle misure di compensazione proposte dalla Polonia non appare a questo punto necessaria.

3.3.5 CONCLUSIONE

(333) La Commissione conclude che l'aiuto di Stato notificato a favore di SSN non può essere dichiarato compatibile con il mercato comune e deve essere recuperato.

4. **ATTUAZIONE**

(334) L'elemento di aiuto contenuto nelle misure concesse a SSN, esposto nei considerandi 187-201 della presente decisione, deve essere recuperato. In generale, l'elemento di aiuto da recuperare, ossia il vantaggio ricevuto dal beneficiario dell'aiuto, è pari alla differenza tra le condizioni che il beneficiario avrebbe potuto spuntare sul mercato e quelle a cui la misura è stata concessa.

(335) I tassi di riferimento e di sconto annunciati dalla Commissione vengono applicati come riferimento per il tasso di mercato allo scopo di misurare l'elemento di aiuto, soprattutto quando questo viene versato in diverse rate, e di calcolare l'elemento di aiuto derivante da un abbuono d'interessi [2]. Nel caso di imprese in difficoltà come SSN, la Commissione ritiene che il tasso di riferimento andrebbe aumentato di almeno 400 punti base

[1] Prevedendo un cambio di 2,3 PLN per un dollaro statunitense.

[2] Comunicazione della Commissione sul metodo per la definizione dei tassi di riferimento e di sconto (GU C 273 del 9.9.1997, pag. 3).

per rispecchiare l'alto rischio inerente alla transazione, e di altri 200 punti base per la mancanza o il basso livello delle garanzie collaterali offerte dal beneficiario. Come si è fatto notare in precedenza, il valore delle garanzie collaterali offerte dal cantiere è dubbio, a causa del rapporto attività/passività dell'impresa. Nel caso di imprese in difficoltà, qualora l'impresa non riesca a procurarsi alcun finanziamento sul mercato, l'elemento di aiuto può ammontare anche al 100 % del valore nominale dei fondi ricevuti ([1]).

(336) La Commissione ritiene che nel periodo analizzato, quando SSN stava ricevendo gli aiuti descritti nei considerandi 187-201, essa versava in gravi difficoltà finanziarie (come si è detto nei considerandi 45-57) e non era in grado di acquisire alcun finanziamento sul mercato. Il cantiere continuava ad accumulare perdite, e nel periodo analizzato non ha ottenuto praticamente alcun finanziamento sul mercato. In tali condizioni, un operatore che seguisse la logica dell'economia di mercato non sarebbe disposto a fornire alcun finanziamento al cantiere, considerato l'alto rischio inerente. Di conseguenza, la Commissione conclude che nessuna banca sarebbe stata disposta a concedere prestiti al cantiere, neppure ad alti tassi di interesse, e nessuna banca avrebbe accettato di fornire una garanzia, neppure contro un alto premio di garanzia.

Calcolo dell'elemento di aiuto per particolari tipi di misure

Prestiti

(337) Dal momento che SSN non avrebbe potuto procurarsi prestiti o garanzie sul mercato, qualsiasi prestito o garanzia concesso al cantiere nel periodo in questione costituisce automaticamente un aiuto. Quindi, qualsiasi garanzia ancora in vigore deve cessare immediatamente e qualsiasi prestito deve essere immediatamente rimborsato.

(338) Il rimborso di qualsiasi prestito concesso al cantiere non è però sufficiente per ripristinare la situazione iniziale dal momento che, fino alla data del rimborso, il cantiere ha avuto a disposizione un finanziamento che non avrebbe normalmente ottenuto dal mercato. Per ripristinare la situazione iniziale, questo vantaggio, la cui dimensione si può approssimare solo utilizzando il tasso d'interesse per un prestito assai rischioso, dovrebbe quindi essere recuperato. Di conseguenza, per il periodo intercorrente tra la data in cui il prestito è stato concesso al cantiere e la data in cui il cantiere lo rimborsa, la Commissione deve ordinare il recupero della differenza tra il tasso d'interesse effettivamente pagato da SSN e un tasso d'interesse teoricamente adeguato a un prestito che comporti un rischio estremamente alto. Per determinare quest'ultimo tasso d'interesse la Commissione osserva che, secondo la comunicazione della Commissione sul metodo per la definizione dei tassi di riferimento e di sconto, il premio di rischio può superare di più di 400 punti il tasso di riferimento «nel caso in cui nessuna banca privata avrebbe accettato di concedere il prestito in questione», che è appunto la situazione di questo caso. In numerose decisioni la Commissione ha ritenuto che un premio superiore di 600 punti base al tasso di riferimento fosse un minimo adeguato per riflettere una situazione di alto rischio ([2]). La Commissione ritiene che tale dato costituisca il livello minimo per i prestiti in questo caso.

Garanzie su pagamenti anticipati

(339) Per quanto riguarda le garanzie, la Commissione utilizzerà il medesimo approccio: per il periodo intercorrente dalla data in cui la garanzia è stata concessa fino alla data della scadenza, la Commissione deve ordinare il recupero dell'equivalente-sovvenzione contenuto nella garanzia.

(340) Per quanto riguarda le garanzie, la Commissione osserva che, come si precisa nella comunicazione della Commissione sull'applicazione degli articoli 87 e 88 del trattato CE agli aiuti di Stato concessi sotto forma di garanzie ([3]), l'equivalente-sovvenzione è pari all'abbuono di interessi ottenuto mediante la garanzia (quando la garanzia riguarda un prestito concesso a un tasso inferiore a quello di mercato) oppure al fattore di rischio sulle somme garantite meno i premi pagati dal beneficiario.

(341) Tuttavia, nel caso di garanzie su pagamenti anticipati, la Commissione osserva che i pagamenti anticipati garantiti da KUKE sono un aspetto di un contratto di vendita e non un contratto di prestito, e che nessun interesse è applicato ai pagamenti anticipati. La Commissione quindi ritiene che per calcolare l'elemento di aiuto ricevuto dal beneficiario si debba instaurare un confronto fra i premi pagati dal cantiere e quelli che normalmente verrebbero applicati sul mercato. A giudizio della Commissione, i premi applicati ai sensi del piano privo di aiuti di Stato nel cui ambito KUKE gestisce il suo programma di assicurazioni sulle esportazioni garantito dall'erario, approvato dalla decisione della Commissione del 18 luglio 2007, potrebbero fungere da premi di riferimento per il calcolo sopra descritto. Anche in questo caso, tali premi dovrebbero essere aumentati almeno di 400 punti base, per riflettere il fatto che il cantiere non era ammissibile alle garanzie previste dal piano. Fornire garanzie al cantiere comportava quindi un rischio sensibilmente più alto.

(342) Come si è spiegato in precedenza, dal momento che il cantiere non sarebbe stato in grado di acquisire alcuna garanzia sul mercato, a causa della sua difficile situazione finanziaria, le garanzie KUKE devono cessare immediatamente per porre fine alla distorsione della concorrenza provocata dall'aiuto.

([1]) Cfr. per esempio la comunicazione della Commissione sull'applicazione degli articoli 87 e 88 del trattato CE agli aiuti di Stato concessi sotto forma di garanzie (2000/C 71/07) (GU C 71 dell'11.3.2000 pag. 14). Il punto 3.2 della comunicazione afferma che, qualora l'inadempimento del mutuatario appaia assai probabile al momento in cui viene concessa la garanzia, ad esempio poiché il medesimo versa in difficoltà finanziarie, il valore della garanzia potrà addirittura coincidere con l'importo da essa effettivamente assistito.

([2]) Cfr. considerando 68 della decisione 2005/827/CE della Commissione, del 16 giugno 2004, sulle misure attuate dalla Spagna a favore di Siderúrgica Añón SA (GU L 311 del 26.11.2005, pag. 22); considerando 42 della decisione 2003/284/CE della Commissione dell'11 dicembre 2002 sugli aiuti di Stato concessi dalla Spagna a favore di Sniace SA (GU L 108 del 30.4.2003, pag. 35).

([3]) Ibidem.

Mancata riscossione dei debiti

(343) La costante mancata riscossione dei debiti da parte delle autorità pubbliche costituisce anch'essa un aiuto di Stato, di cui si deve tener conto [1]. Si tratta di una misura analoga a un prestito rotatorio concesso a condizioni preferenziali, e quindi l'aiuto corrisponde alla differenza tra l'interesse che sarebbe stato applicato dal mercato (a un'impresa con un rating corrispondente, in corrispondente situazione economica e finanziaria, e con corrispondenti garanzie collaterali) e l'interesse applicato dall'organismo che ha concesso la misura.

(344) La Commissione ritiene che, alla luce delle costanti difficoltà finanziarie del cantiere, un creditore operante nelle normali condizioni di un'economia di mercato si sarebbe affrettato a esigere i propri crediti immediatamente alla scadenza. Quindi, il fatto che le autorità polacche non abbiano adottato misure immediate per esigere la riscossione ha rappresentato la concessione di un aiuto; in tal senso, la data di scadenza di ogni debito non saldato costituisce la data in cui l'aiuto è stato reso disponibile. L'elemento di aiuto equivale alla differenza tra l'interesse che sarebbe stato applicato sul mercato (a un'impresa con un rating corrispondente, in corrispondente situazione economica e finanziaria, e con corrispondenti garanzie collaterali) e l'interesse applicato dalle autorità.

(345) Poiché qualunque operatore che seguisse la logica dell'economia di mercato richiederebbe l'immediato pagamento dei debiti da parte del cantiere, non è sufficiente rimborsare l'elemento di aiuto derivante dal tasso di interesse troppo basso, ma occorre altresì rimborsare immediatamente i debiti accumulati.

Aumenti di capitale

(346) La Commissione osserva che gli aumenti di capitale effettuati dallo Stato o da enti controllati dallo Stato (come ARP e KPS) in imprese in difficoltà, per i quali, nel momento in cui l'aumento viene effettuato, non ci si può attendere alcun rendimento, sono considerati sovvenzioni non rimborsabili [2]. Per correggere la distorsione della concorrenza causata dall'aumento di capitale, il cantiere dovrà rimborsare l'intero importo dell'aumento di capitale.

Applicazione della presente decisione

(347) Con lettera del 3 novembre 2008, la Polonia si è impegnata ad applicare la presente decisione vendendo gli elementi dell'attivo del cantiere a prezzo di mercato mediante una procedura d'asta aperta, trasparente e incondizionata (svolta in conformità delle condizioni specifiche precisate dapprima nella lettera della Commissione del 27 ottobre 2008) e liquidando poi SSN. La Polonia deve registrare senza indugio nella procedura di liquidazione di SSN tutte le richieste di recupero degli aiuti di Stato previste dalla presente decisione. Con lettera del 6 novembre 2008 la Commissione ha informato la Polonia che, qualora tali condizioni fossero soddisfatte, la vendita degli elementi dell'attivo non comporterebbe un nuovo aiuto all'acquirente/agli acquirenti degli elementi dell'attivo del cantiere, i quali potrebbero essere trasferiti all'acquirente/agli acquirenti liberi da qualsiasi onere relativo al rimborso di aiuti di Stato illegittimi e incompatibili concessi in passato al cantiere, conformemente al requisito che vieta qualsiasi continuità economica tra i beneficiari dell'aiuto e l'attività degli acquirenti [3]. La Commissione vigilerà rigorosamente sul rispetto delle condizioni stabilite nella lettera della Commissione del 27 ottobre 2008 e accettate dalle autorità polacche, per poter valutare la corretta attuazione della presente decisione.

(348) Tali condizioni, che la Polonia si è esplicitamente impegnata a rispettare, sono le seguenti.

(349) Gli elementi dell'attivo (privi di passività) verranno privatizzati mediante una procedura d'asta aperta, trasparente, non discriminatoria e incondizionata. SSN, insieme ad attività e passività eventualmente rimanenti, verrà liquidata.

(350) Gli elementi dell'attivo devono essere venduti a prezzo di mercato (al miglior offerente). Gli elementi dell'attivo devono essere messi in vendita separatamente oppure in un vasto numero di piccoli lotti, costituiti in maniera tale da massimizzare il ricavato della vendita. Tali lotti non devono consistere di parti organizzate di un'impresa o attività economica; tuttavia la presente definizione dei lotti non intende vietare a potenziali acquirenti di presentare un'offerta congiunta per più elementi dell'attivo o lotti.

(351) L'asta deve essere non discriminatoria, ovvero deve garantire che la vendita sia aperta a tutte le categorie di potenziali acquirenti, senza discriminazione alcuna relativa allo scopo dell'investimento.

(352) L'asta non può comportare alcuna condizione (come il mantenimento dell'occupazione o dell'attività, o il rilevamento di contratti esistenti). L'unico criterio di selezione dell'offerta da accettare deve essere la massimizzazione delle entrate a vantaggio dei creditori del cantiere.

(353) Per quanto riguarda il ricavato della vendita degli elementi dell'attivo, i creditori del cantiere — pubblici e privati, compresi i clienti del cantiere — devono mantenere i medesimi diritti e priorità di cui godrebbero in una procedura fallimentare.

[1] Cfr. per esempio la decisione della Commissione del 23 ottobre 2007 sugli aiuti di Stato n. C 23/06 che la Polonia ha attuato per il gruppo di acciaierie Technologie Buczek (non ancora pubblicata).

[2] Cfr. per esempio la decisione 2005/652/CE della Commissione, del 20 ottobre 2004, relativa agli aiuti di Stato C 38/03 cui la Spagna ha dato esecuzione (ulteriori aiuti alla ristrutturazione dei cantieri navali pubblici spagnoli) (GU L 240 del 16.9.2005, pag. 45).

[3] Cfr. la causa C-277/00 *Germania* contro *Commissione* («*SIM*») [2004] Raccolta della giurisprudenza I-3925 e le cause C-328/99 e C-399/00 *Italia e SIM 2 Multimedia Spa* contro *Commissione* [2003] Raccolta della giurisprudenza I-4035.

(354) Nel contesto della vendita non si devono concedere nuovi aiuti di Stato di alcun tipo, né sotto forma di cancellazione o rimborso finanziato dallo Stato di debiti di diritto pubblico o nei confronti di creditori privati, né di aumenti di capitale, prestiti, garanzie o altre misure. Ogni nuovo debito di diritto pubblico contratto durante il periodo di tempo strettamente necessario a completare la procedura di vendita deve essere saldato ricorrendo agli elementi dell'attivo posti in liquidazione.

(355) L'asta deve essere condotta da un amministratore indipendente, con diritti e obblighi analoghi a quelli di un curatore fallimentare. È necessario creare una struttura che consenta ai creditori di vigilare efficacemente sulla vendita, per garantire che questa si svolga a condizioni di mercato e per assicurare il rispetto di diritti e priorità dei creditori relativamente ai ricavi delle vendite. Inoltre, la Polonia e la Commissione nomineranno di comune accordo un fiduciario di controllo, con il compito specifico di assistere la Commissione per verificare che il processo di vendita e il recupero dell'aiuto si svolgano nel pieno rispetto dei requisiti sopra indicati. A tale scopo, il fiduciario di controllo presenterà alla Commissione relazioni regolari e dettagliate su ogni fase della procedura.

(356) La Polonia ha dichiarato che, per attuare questa decisione, ha bisogno di intraprendere un'azione legislativa. La Commissione riconosce quindi che in questo caso è giustificata la richiesta di un periodo di attuazione più lungo del normale, anche alla luce dell'ampio numero di misure di aiuti di Stato (di differente forma e durata) rientranti in questa decisione. La Commissione chiede quindi alla Polonia di attuare la presente decisione entro sette mesi dalla data di notifica della decisione stessa,

HA ADOTTATO LA PRESENTE DECISIONE:

Articolo 1

L'aiuto di Stato descritto nei considerandi 187-201, illegalmente concesso a SSN dalla Polonia in violazione dell'articolo 88, paragrafo 3, del trattato che istituisce la Comunità europea, è incompatibile con il mercato comune.

Inoltre, tutte le garanzie su pagamenti anticipati concesse a SSN dalla Polonia in violazione dell'articolo 88, paragrafo 3, del trattato che istituisce la Comunità europea, dal 1º luglio 2007 fino alla data della presente decisione sono incompatibili con il mercato comune.

Articolo 2

Per quanto riguarda i prestiti ottenuti da vari organismi pubblici e descritti nei considerandi 187-201, la Polonia recupera un aiuto pari alla differenza — per il periodo intercorrente tra la concessione e il rimborso dell'aiuto — tra il tasso d'interesse effettivamente pagato da SSN e il tasso d'interesse a cui il beneficiario avrebbe potuto ottenere il prestito sul mercato. Inoltre, gli eventuali prestiti non rimborsati alla data della presente decisione devono essere rimborsati immediatamente.

Articolo 3

Per quanto riguarda le garanzie sui pagamenti anticipati concesse da KUKE e descritte nei considerandi 187-201, la Polonia recupera l'aiuto in misura pari alla differenza — per il periodo intercorrente tra la concessione e la scadenza della garanzia — tra il premio di garanzia pagato dal beneficiario e il premio di garanzia che il beneficiario avrebbe dovuto pagare sul mercato. Inoltre, se una qualsiasi di queste garanzie fosse ancora in vigore alla data della presente decisione, occorre immediatamente porle termine.

Articolo 4

L'articolo 3 si applica anche, mutatis mutandis, a qualsiasi garanzia su pagamenti anticipati concessa a SSN dalla Polonia in violazione dell'articolo 88, paragrafo 3, del trattato che istituisce la Comunità europea, dal 1º luglio 2007 fino alla data della presente decisione.

Articolo 5

Per quanto riguarda i debiti non riscossi dovuti a vari organismi pubblici e descritti nei considerandi 187-201, la Polonia recupera gli aiuti in misura corrispondente alla differenza — per il periodo intercorrente fra la concessione dell'aiuto e il rimborso del debito nei confronti degli organismi pubblici — fra il tasso d'interesse effettivamente pagato da SSN e il tasso d'interesse a cui il beneficiario avrebbe potuto ottenere una proroga della scadenza dei propri debiti da un creditore operante in condizioni normali in un'economia di mercato. Inoltre, tutti i debiti nei confronti degli organismi pubblici che non sono stati ancora pagati, devono essere immediatamente rimborsati.

Articolo 6

Per quanto riguarda gli apporti di capitale effettuati da vari organismi pubblici e descritti nei considerandi 187-201, la Polonia recupera gli aiuti in misura uguale all'importo totale dell'apporto di capitale effettuato.

Articolo 7

1. La Polonia recupera gli aiuti dal beneficiario secondo quanto stabilito dagli articoli da 2 a 6. Gli aiuti vengono recuperati conformemente alle disposizioni di cui ai considerandi 334-347.

2. Negli importi da recuperare rientrano gli interessi relativi a tutto il periodo dalla data in cui l'aiuto è stato messo a disposizione di SSN fino alla data del loro effettivo recupero.

3. L'interesse composto è calcolato ai sensi del Capitolo V del regolamento della Commissione (CE) n. 794/2004 [1] e del regolamento (CE) n. 271/2008 della Commissione [2], recante modifica del regolamento (CE) n. 794/2004

4. La Polonia annulla tutti i pagamenti non ancora effettuati degli aiuti di cui all'articolo 1 con effetto dalla data di notifica della presente decisione.

[1] GU L 140 del 30.4.2004, pag. 1.
[2] GU L 82 del 25.3.2008, pag. 1.

Articolo 8

1. Il recupero degli aiuti citati di cui all'articolo 1 deve essere immediato ed efficace.

2. La Polonia si impegna ad attuare la presente decisione entro sette mesi dalla data della sua notifica.

Articolo 9

1. Entro due mesi dalla data di notifica della presente decisione, la Polonia comunica alla Commissione le seguenti informazioni:

a) l'importo totale (capitale e interessi) che deve essere restituito dal beneficiario;

b) una descrizione dettagliata di tutte le misure prese e di quelle previste per conformarsi alla presente decisione;

c) documenti che dimostrino che al beneficiario è stato ordinato di rimborsare l'aiuto;

d) la prova che è stato messo fine a tutti i contratti di garanzia sui pagamenti anticipati ancora in vigore.

2. La Polonia informa la Commissione sulle misure nazionali adottate per attuare la presente decisione, fino al recupero totale degli aiuti di cui all'articolo 1.

Su richiesta della Commissione, la Polonia fornisce immediatamente informazioni sulle misure già adottate e sulle misure previste per conformarsi alla presente decisione.

Inoltre, fornisce informazioni dettagliate sull'importo degli aiuti e degli interessi già restituiti dal beneficiario.

La Polonia è destinataria della presente decisione.

Fatto a Bruxelles, il 6 novembre 2008.

Per la Commissione

Neelie KROES

Membro della Commissione

ALLEGATO

INFORMAZIONI RIGUARDANTI L'ATTUAZIONE DELLA PRESENTE DECISIONE

1. **Calcolo dell'importo da recuperare**

1.1. Si prega di fornire i seguenti dettagli in merito agli importi degli aiuti di Stato illegali che sono stati messi a disposizione del beneficiario:

Data/date (*)	Importo dell'aiuto (**)	Valuta

(*) Data/date in cui l'aiuto (o le singole rate dell'aiuto) è stato messo (sono state messe) a disposizione del beneficiario.
(**) Importo dell'aiuto messo a disposizione del beneficiario (equivalente sovvenzione lordo).

Osservazioni:

1.2. Si prega di spiegare dettagliatamente in che modo verranno calcolati gli interessi da pagare sugli importi degli aiuti da recuperare.

2. **Misure previste e già adottate per recuperare l'aiuto**

2.1. Si prega di spiegare dettagliatamente quali misure siano previste e quali siano già state adottate per recuperare in maniera immediata ed efficace l'aiuto. Se del caso, si prega di indicare anche la base giuridica delle misure previste o adottate.

2.2. Qual è il calendario del processo di recupero? Quando sarà completato il recupero dell'aiuto?

3. **Recupero già effettuato**

3.1. Si prega di fornire i seguenti dettagli in merito agli importi di aiuto che sono stati recuperati dal beneficiario:

Data/date (*)	Importi degli aiuti rimborsati	Valuta

(*) Data/date in cui l'aiuto è stato rimborsato.

3.2. Si prega di allegare la documentazione relativa al rimborso degli importi degli aiuti indicati nella tabella al precedente punto 3.1.