DECISIONE DELLA COMMISSIONE

del 16 aprile 2008

relativa all'aiuto di Stato C 23/07 (ex N 118/07) cui il Regno Unito intende dare esecuzione a favore di Vauxhall Motors Ltd

[notificata con il numero C(2008) 1333]

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

(Testo rilevante ai fini del SEE)

(2008/710/CE)

LA COMMISSIONE DELLE COMUNITÀ EUROPEE,

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

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

dopo aver invitato gli interessati a presentare osservazioni a norma degli articoli succitati [1], e tenuto conto di dette osservazioni,

considerando quanto segue:

1. PROCEDIMENTO

(1) Con lettera del 28 febbraio 2007, registrata presso la Commissione il 6 marzo 2007, il Regno Unito ha notificato alla Commissione l'aiuto suddetto a favore dello stabilimento di assemblaggio Vauxhall di General Motors («GM») sito a Ellesmere Port. La Commissione ha chiesto informazioni complementari con lettera dal 4 aprile 2007 (rif. D/51586), cui le autorità hanno risposto con lettera del 22 maggio 2007.

(2) Con lettera del 10 luglio 2007 la Commissione ha informato il Regno Unito che aveva deciso di avviare il procedimento ai sensi dell'articolo 88, paragrafo 2, del trattato CE in relazione all'aiuto in questione.

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

(4) Il Regno Unito ha presentato osservazioni con lettere datate 10 agosto 2007 (registrata presso la Commissione alla medesima data con il rif. A/36735) e 29 gennaio 2008 (registrata presso la Commissione alla medesima data con il rif. A/1724). Il 10 gennaio 2008 ha avuto luogo una riunione tra i servizi della Commissione e le autorità britanniche in presenza del beneficiario dell'aiuto.

(5) La Commissione ha ricevuto osservazioni da terzi interessati che ha trasmesso al Regno Unito, fornendo la possibilità di replicarvi.

2. DESCRIZIONE DETTAGLIATA DELL'AIUTO

2.1. Il beneficiario

(6) Il beneficiario dell'aiuto è Vauxhall Motors Ltd, sito a Ellesmere Port (Regno Unito) («Vauxhall»), la fabbrica automobilistica che è un'unità operativa di Vauxhall Motors Ltd e che fa parte di GM. Lo stabilimento costruisce automobili della gamma di modelli Opel (che sono venduti nel Regno Unito con il marchio Vauxhall), attualmente l'Astra che sarà terminata nel 2009. Vauxhall è situata a Ellesmere Port, Cheshire, regione nord-occidentale dell'Inghilterra [3] ed ha un organico di circa 2 200 dipendenti.

(7) Il 17 aprile 2007 GM ha annunciato che Vauxhall figurava tra i siti europei di GM che erano stati selezionati per produrre il veicolo compatto globale (Global Compact Vehicle), ossia il modello che sostituirà l'Astra.

2.2. Il programma di formazione

(8) Vauxhall intende attuare un vasto programma di formazione per i suoi dipendenti. La formazione sarà suddivisa in 8 aree di formazione individuali di cui 6 sono considerate dal Regno Unito come ammissibili ad aiuti alla formazione:

[1] GU C 243 del 17.10.2007, pag. 4.
[2] Cfr. nota 1.
[3] Vauxhall è situato in un'area che fino al 31 dicembre 2006 era ammessa a beneficiare di aiuti regionali in virtù dell'articolo 87, paragrafo 3, lettera c), del trattato CE. Dal 1º gennaio 2007 la regione non è una zona assistita.

a) *formazione concernente il sistema di produzione:* si tratta di una formazione riguardante tutti gli elementi dei sistemi di produzione e di controllo della qualità di Vauxhall. L'obiettivo perseguito consiste nel fornire al personale una migliore comprensione del processo di costruzione e quindi a migliorare il livello, ridurre i difetti e perfezionare la soluzione dei problemi;

b) *piano di formazione integrato:* questa parte della formazione concerne l'attuazione del «sistema di produzione globale» (Global Manufacturing System — GMS) che integra le migliori pratiche e le migliori tecnologie in un sistema di produzione comune per le operazioni di GM. Attraverso una serie di obiettivi (partecipazione, standardizzazione, qualità incorporata, «tempi ridotti», «miglioramento continuo») la formazione consentirà al personale di Vauxhall di migliorare la fabbricazione delle future generazioni di autoveicoli;

c) *cambiamento culturale:* l'obiettivo di questa formazione consiste nell'instillare l'idea di una finalità comune e di una responsabilità collettiva nei dipendenti e nel creare uno spirito di gruppo basato sull'eccellenza della produzione;

d) *duplice qualificazione:* questa formazione mira a sviluppare una forza lavoro flessibile consentendo ai dipendenti dotati di una competenza primaria ingegneria meccanica di acquisire competenze in campo elettrico e inversamente consentendo a quelli dotati di competenze primarie in ingegneria elettrica di acquisire competenze in campo meccanico;

e) *costruzione snellita:* si tratta di un progetto volto a garantire che i principi e le tecniche della costruzione snellite siano assorbiti dai dipendenti in modo che siano perfettamente consapevoli dei benefici derivanti dall'applicarli al processo di fabbricazione presso Vauxhall. Una parte importante della formazione in questo campo sarà costituita dal distacco di personale presso un altro stabilimento GM al di fuori del Regno Unito;

f) *non laureati:* si tratta di un programma in base al quale Vauxhall organizza corsi della durata di 12 mesi per giovani studenti universitari. I vari programmi (ad esempio «ingegneria di programmazione della carrozzeria», «analista finanziario», «ingegnere di programmazione per l'assemblaggio generale») riuniscono esperienze di lavoro e di formazione sotto la guida di un tutore. Non vi è alcun obbligo contrattuale per le parti di mantenere il rapporto di lavoro al termine della formazione.

(9) Al di fuori delle sei aree di formazione destinate a beneficiare di aiuto di Stato esistono le aree di formazione denominate «Apprendistato» (in particolare un regime di apprendistato per giovani), «Cambiamento di modello» (ossia la formazione necessaria per adattarsi alla produzione del modello di veicolo globale) e attività connesse alla «valutazione della formazione e dei risultati». Inoltre, Vauxhall dispensa una formazione regolare concernente le competenze necessarie alle normali operazioni della fabbrica.

(10) Secondo le informazioni fornite dal Regno Unito, la formazione che beneficerà di aiuto consiste essenzialmente di formazione generale con alcuni elementi di formazione specifica ([4]). Il piano di formazione copre un periodo temporale di sei anni (dal 2007 al 2012 incluso) e riguarda tutti i dipendenti di Vauxhall. Il Regno Unito ha assicurato alla Commissione che l'aiuto sarà erogato unicamente dopo l'approvazione della Commissione.

2.3. **L'aiuto**

(11) L'aiuto sarà accordato sotto forma di sovvenzione non rimborsabile di 8 784 767 GBP erogabile in sei rate annue durante l'intera durata del programma di formazione. All'aiuto è data esecuzione a titolo di aiuto individuale della North West Regional Development Agency (Renaissance House, Centre Park, Warrington WA1 1XB).

(12) Secondo le informazioni fornite dal Regno Unito, i costi ammissibili per la formazione e l'aiuto sono suddivisi come risulta dalla seguente tabella (i costi per le aree di formazione «Apprendistato», «Cambiamento di modello» e «Dotazione della formazione regolare» non sono considerati dal Regno Unito come ammissibili a beneficiare di aiuto alla formazione) ([5]):

([4]) I termini «formazione specifica» e «formazione generale» sono utilizzati secondo la definizione di cui all'articolo 2, lettere d) ed e), del regolamento (CE) n. 68/2001 della Commissione, del 12 gennaio 2001, relativo all'applicazione degli articoli 87 e 88 del trattato CE agli aiuti alla formazione (GU L 10 del 13.1.2001, pag. 20). Il regolamento (CE) n. 68/2001 nella presente decisione è denominato «il regolamento sugli aiuti alla formazione».

([5]) Gli importi indicati nella tabella sono gli importi definitivi indicati dal Regno Unito nelle osservazioni formulate sull'avvio della decisione (come richiesto dalla Commissione. Cfr. nota n. 3 della decisione di avvio del procedimento).

Progetti	Formazione generale — Costi ammissibili in GBP	Formazione specifica — Costi ammissibili in GBP	Compensi salariali in GBP	Costi ammissibili totali espressi in GBP	Aiuto in GBP	Intensità in %
Formazione concernente il sistema di produzione	[…] (*)	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
Piano di formazione integrato	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
Cambiamento culturale	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
Duplice qualificazione	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
Fabbricazione snellita	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
Non laureati	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
Totale	9 870 316	499 367	6 248 338	16 618 021	8 784 767	52,86
Apprendisti	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
Cambiamenti di modello	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]

(*) Informazione riservata.

(13) Secondo il Regno Unito gli importi dell'aiuto rispettano le intensità di aiuto per le grandi imprese ai sensi dell'articolo 4 del regolamento sugli aiuti alla formazione, ossia il 50 % per la formazione generale e il 25 % per la formazione specifica con un aumento di 3,7 punti percentuali per la formazione destinata a lavoratori svantaggiati, conformemente all'articolo 2, lettera g) di detto regolamento ([6]).

3. MOTIVI PER AVVIARE L'INDAGINE FORMALE

(14) Nella decisione di avvio del procedimento, sono stati espressi dubbi sulla compatibilità dell'aiuto con il mercato comune per i motivi indicati nelle sezioni 3.1 e 3.2.

3.1. Effetto di incentivazione dell'aiuto

(15) Per le ragioni illustrate più dettagliatamente alla sezione 7, la sezione «Valutazione», la formazione può essere considerata compatibile con il mercato comune unicamente se crea un incentivo necessario per la formazione sovvenzionata senza il quale la formazione non avrebbe luogo. La formazione che rientra nelle normali operazioni di un'impresa e per la quale le forze di mercato da sole dovrebbero fornire un sufficiente incentivo, non può beneficiare di aiuto alla formazione.

([6]) Attualmente, il 37 % dei dipendenti di Vauxhall sono considerati lavoratori svantaggiati essi rientrano principalmente nella categoria di persone di età superiore a 45 anni prive di titolo di studio secondario superiore. Tuttavia, poiché la formazione coprirà un periodo di sei anni e dato che il numero esatto di lavoratori svantaggiati che beneficiano della formazione sarà noto soltanto allorché sarà impartita la formazione, le autorità britanniche intendono applicare un aumento generale dell'intensità dell'aiuto di 3,7 % in generale. Le autorità britanniche si sono impegnate a verificare il numero effettivo di lavoratori svantaggiati in ciascun progetto di formazione a posteriori ed a correggere di conseguenza le intensità di aiuto applicate.

(16) L'effetto di incentivazione dell'aiuto per le seguenti aree di formazione è stato posto in dubbio nella decisione di avvio del procedimento: Formazione concernente il sistema di produzione, Piano di formazione integrato e Non laureati. La natura dei dubbi espressi è illustrata più dettagliatamente alla sezione 7.

3.2. La distinzione tra formazione generale e formazione specifica

(17) Per le differenti parti del programma di formazione di Vauxhall le autorità britanniche hanno indicato se le considerano come formazione generale oppure specifico, e, di conseguenza, quali dovrebbero essere le intensità massime di aiuto applicate conformemente all'articolo 4 del regolamento sugli aiuti alla formazione. La classificazione effettuata dal Regno Unito per quanto riguarda le differenti aree di formazione era stata comunque contestata nella decisione di avvio del procedimento: Formazione relativa al sistema di produzione, Piano integrato di formazione, Cambiamento culturale e Fabbricazione snellita. La natura di tali dubbi è illustrata più dettagliatamente alla sezione 7.

4. OSSERVAZIONI DI TERZI INTERESSATI

(18) La Commissione ha ricevuto osservazioni dai terzi interessati elencati nell'allegato. Le osservazioni erano per lo più analoghe e vertevano sugli aspetti generali senza esaminare dettagliatamente l'aiuto. Non sono pervenute osservazioni da concorrenti di Vauxhall.

(19) Le osservazioni dei terzi interessati possono essere riassunte come segue:

a) molti interessati hanno sottolineato che Vauxhall si trova in una regione che soffre di carenza di competenza e di una persistente situazione di disoccupazione superiore alla media. A loro avviso il programma di formazione previsto potrebbe fornire un valido contributo a tutta la regione;

b) gli interessati hanno anche sostenuto che la formazione apporterà competenze che sono comuni all'industria automobilistica se non all'industria manifatturiera in generale. La formazione pertanto fornirà qualifiche trasferibili e quindi dovrebbe essere ampiamente considerata come formazione generale. Il carattere trasferibile delle qualifiche significa che l'intera regione trarrà beneficio della formazione dispensata presso Vauxhall;

c) tutti gli interessati ritengono sostanzialmente che l'aiuto sia compatibile con il mercato comune e invitano la Commissione a pronunciarsi a favore dell'aiuto.

5. OSSERVAZIONI FORMULATE DAL REGNO UNITO

5.1. Effetto di incentivazione

(20) Per quanto concerne l'effetto di incentivazione il Regno Unito ha sostenuto che le competenze necessarie per mantenere la produzione che di conseguenza sarebbero fornite anche senza aiuto, sono coperte dalla formazione regolare dispensata al personale, completata da una formazione addizionale se necessario quando cambiano i modelli delle automobili. Quanto alla formazione regolare, il Regno Unito ha indicato che la spesa annua, senza la spesa eccezionale per la formazione dovuta a cambiamenti di modello, è rimasta stabile, pari a una media di GBP […] all'anno tra il 2002 e il 2007 ([7]).

(21) Invece, il programma di formazione di cui al considerando 8 mira a fornire al personale qualifiche che vanno ben al di là dei fabbisogni per mantenere la competitività e quindi non sarebbero giustificate unicamente dalle forze di mercato. Il programma di formazione si distingue dal programma regolare di formazione presso Vauxhall e dalla formazione specifica che sarà fornita in relazione alla decisione di fabbricare il nuovo veicolo compatto globale presso Vauxhall. L'aiuto pertanto non sovvenzionerà semplicemente la formazione operativa essenziale, ma costituirà un incentivo necessario alla formazione complementare.

(22) Per quanto concerne le varie aree di formazione del programma di formazione esaminate nella decisione di avvio del procedimento si osserva quanto segue.

(23) *Formazione relativa al sistema di produzione*: il Regno Unito ha spiegato che Vauxhall effettua annualmente una formazione regolare annua mediante la quale il personale acquisisce una serie di metodi rigidamente standardizzati per ciascun compito. Tale formazione si basa sull'apprendimento mnemonico anziché su una comprensione più approfondita del processo. Questa formazione regolare fornisce le qualifiche necessarie per il normale funzionamento della fabbrica e sarà svolta parallelamente al programma di formazione. Invece il programma di formazione viene ad aggiungersi alla formazione regolare e mira a fornire al personale di Vauxhall qualifiche che vanno al di là del fabbisogno operativo dello stabilimento e di quanto potrebbe essere giustificato unicamente dalle forze di mercato. Il Regno Unito ha inoltre fornito particolari concernenti i contenuti sia del programma di formazione regolare che della formazione relativa al Sistema di produzione prevista ([8]).

(24) *Piano di formazione integrato*: in passato è stata impartita la formazione GMS e Vauxhall ha sempre rispettato i requisiti interni del gruppo GM sulla conformità al GMS ([9]). Vauxhall dovrebbe essere in grado di continuare a rispettare tali norme nel quadro della sua regolare formazione minima. Il Programma di formazione integrato va al di là dei fabbisogni di produzione e di quanto è necessario per soddisfare le norme del gruppo GM. Lo scopo di tale formazione consiste nell'indurre il personale ad andare oltre la formazione necessaria semplicemente per svolgere le singole funzioni loro assegnate e per aiutarli a conseguire una comprensione più approfondita dei principi che stanno alla base del processo manifatturiero. Dati i suoi costi elevati questa formazione non essenziale non sarebbe fornita nel quadro del normale bilancio di formazione di Vauxhall.

(25) *Non laureati*: benché questa formazione in passato sia stata dispensata senza aiuti, il vantaggio che Vauxhall ne ha tratto è stato severamente ridotto dall'incapacità di Vauxhall, negli ultimi anni, di assumere non laureati, una volta ottenuto il diploma di studi secondari. Il programma Non laureati, che richiede al personale stabile di dedicare un tempo considerevole alla formazione degli studenti, senza l'aiuto potrebbe quindi essere interrotto.

5.2. Distinzione tra formazione generale e formazione specifica

(26) In risposta alla decisione di avvio del procedimento, il Regno Unito ha formulato le seguenti osservazioni sulla classificazione di formazione generale e specifica delle differenti aree di formazione.

([7]) La dotazione per la formazione normale (esclusa la formazione per il cambiamento di modelli): […].

([8]) In concreto, la formazione regolare si basa sull'assimilazione da parte del dipendente dei requisiti relativi al suo impiego specifico quali fissati in una serie di documenti di base. Questa formazione relativa all'impiego specifico è completata da corsi forniti a tutto il personale o a gruppi specifici di dipendenti su aspetti generali del lavoro presso Vauxhall. Esempi di siffatta formazione sono «5S» (Principi di organizzazione del posto di lavoro), «PDCA & PPS» (Processi per assicurare che ciascun compito è completato e che i problemi identificati non si ripetono), «Pull Systems» (Andon e formazione sulla catena della domanda e dell'offerta) e «Soluzione di conflitti» (relativa al mobbing sul posto di lavoro).

([9]) Tutti gli stabilimenti GM sono valutati annualmente rispetto al loro livello di osservanza delle norme GMS. Le norme di valutazione e il grado di riuscita variano di anno in anno. Nel 2007 Vauxhall ha ottenuto […]. Tuttavia, per soddisfare gli standard del gruppo del 2008, Vauxhall dovrà ottenere […].

(27) *Formazione relativa al sistema di produzione*: le qualifiche fornite in base a di tale formazione sono ampiamente trasferibili nell'ambito dell'industria automobilistica o del settore manifatturiero leggero in generale. Tutta la formazione è fornita da formatori esterni e di solito riguarda apparecchiature di terzi (in particolare macchinari che non sono tipici di Vauxhall ma che vengono ampiamente utilizzati in varie industrie [10]). Il Regno Unito ha fornito esempi dettagliati del contenuto di questa formazione per illustrare ciò che è effettivamente trasferibile.

(28) *Piano di formazione integrato*: il GSM non è un procedimento di fabbricazione di proprietà di GM, ma semplicemente la denominazione interna di GM (utilizzata per dare ai dipendenti l'impressione di un insieme coerente di corsi destinati al gruppo) di una serie di metodi generici di fabbricazione, basati su tecniche promosse da fabbricanti giapponesi e oggi applicate in generale in tutta l'industria automobilistica e in altri settori. Benché i corsi di formazione siano strettamente connessi agli elementi pratici del processo di fabbricazione, ciò è dovuto alla necessità di collocare in un contesto specifico la formazione in modo da trasmettere ai dipendenti le qualifiche generali di base.

(29) *Cambiamento culturale*: questa formazione non verte sulla cultura aziendale di Vauxhall, ma mira a trasmettere una comprensione comportamentale generale degli atteggiamenti rispetto al cambiamento. Tutte le formazioni saranno concepite e impartite da consulenti esterni che utilizzano pacchetti di formazione generici.

(30) *Fabbricazione snellita*: lo scopo di questa formazione è di rendere il personale consapevole dei principi generali di fabbricazione snellita che stanno alla base delle qualifiche pratiche oggetto di altre parti del programma di formazione. Si tratta di una formazione teorica, che è totalmente distinta dal lavoro quotidiano del personale nel processo di produzione e che non copre il processo di costruzione o di produzione. Infatti tale formazione mira a distogliere i lavoratori dal loro ambiente di lavoro normale per trasferirli in un ambiente di lavoro simulato [11] oppure per permettere loro di osservare i principi snelliti applicati in altri stabilimenti «di riferimento».

6. COMMENTI DEL REGNO UNITO SULLE OSSERVAZIONI FORMULATE DA TERZI INTERESSATI

(31) Le osservazioni inviate dai terzi interessati sono state trasmesse al Regno Unito che non ha formulato alcun commento.

[10] Ad esempio la formazione sul sistema di produzione riguardante la carrozzeria coprirà tra gli altri temi, Fanuc robotics, il sistema di controllo di Siemens e i sistemi di misura Perceptron, tutti forniti da formatori esterni a Vauxhall.

[11] L'ambiente di lavoro simulato è una linea di produzione modello molto semplificata nella quale viene costruita in pochi passi un'automobile modello su scala ridotta. Non ha alcun rapporto con il processo effettivo di produzione, ma è destinato a fornire ai partecipanti al corso un'esperienza diretta di questioni generali di concezione e di layout di un processo di produzione.

7. VALUTAZIONE DELL'AIUTO

7.1. Sussistenza di aiuto di Stato

(32) Ai sensi dell'articolo 87, paragrafo 1, del trattato «…sono incompatibili nella misura in cui incidano sugli scambi tra 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 a meno che possano essere giustificati in virtù dell'articolo 87, paragrafi 2 o 3, del trattato.

(33) L'aiuto notificato deve essere considerato come aiuto di Stato ai sensi dell'articolo 87, paragrafo 1, del trattato. Il finanziamento assume la forma di una sovvenzione proveniente dal bilancio generale della regione nordoccidentale e quindi è finanziato mediante risorse statali. L'aiuto è selettivo in quanto si limita a Vauxhall. Verosimilmente esso falsa la concorrenza nell'ambito del mercato comune giacché, nello sgravare l'impresa da una parte significativa dei costi della formazione, la misura recherà a Vauxhall un vantaggio rispetto ad altri concorrenti che non fruiscono di aiuti. Infine, il mercato dei veicoli a motore è caratterizzato da ampi scambi commerciali tra Stati membri.

7.2. Base giuridica della valutazione

(34) Il Regno Unito ha notificato l'aiuto quale aiuto singolo, ai sensi dell'articolo 5 del regolamento sugli aiuti alla formazione il quale stabilisce che quando l'importo dell'aiuto concesso ad un'impresa per un singolo progetto di formazione eccede la somma di 1 milione di EUR, l'aiuto non è esentato dal requisito della notifica. Si rileva che l'aiuto ammonta a 8 784 767 GBP e quindi è superiore a 1 000 000 di EUR; l'aiuto deve essere versato ad una sola impresa e il progetto di formazione è un progetto singolo. Pertanto il requisito della notifica si applica all'aiuto ed è stato rispettato dal Regno Unito.

(35) Nel valutare un aiuto singolo alla formazione che non può beneficiare dell'esenzione di cui all'articolo 3 del regolamento sugli aiuti alla formazione e, conformemente a precedenti decisioni [12], è necessario effettuare una valutazione individuale dell'aiuto ai sensi dell'articolo 87, paragrafo 3, lettera c), del trattato CE. Tuttavia, ai fini di siffatta valutazione individuale, occorre basarsi, per analogia, sulle disposizioni del regolamento sugli aiuti di Stato alla formazione e in particolare sulle condizioni relative ai criteri di esenzione fissati all'articolo 4.

[12] Cfr. la decisione 2006/938/CE della Commissione, del 4 luglio 2006, relativa all'aiuto di Stato C 40/05 (ex N 331/05) cui il Belgio intende dare esecuzione a favore di Ford Genk (GU C 366 del 21.12.2006, pag. 32) e la decisione 2007/612/CE della Commissione, del 4 aprile 2007, relativa all'aiuto di Stato C 14/06 cui il Belgio intende dare esecuzione a favore di General Motors Belgium ad Anversa (GU L 243 del 18.9.2007, pag. 71). Ciò è conforme al considerando 16 del regolamento sugli aiuti alla formazione.

7.3. **Compatibilità con il mercato comune**

7.3.1. *Effetto di incentivazione*

(36) Come dichiarato nella decisione di avvio del procedimento, e conformemente a prassi consolidata della Commissione, analizzare se l'aiuto sia necessario per effettuare la formazione in questione. La necessità dell'aiuto è una condizione generale per stabilire la compatibilità dell'aiuto con il mercato comune ([13]). Se l'aiuto non si traduce in una formazione addizionale, non si può ritenere che agevoli lo sviluppo economico di talune attività o di talune regioni economiche ai sensi dell'articolo 87, paragrafo 3, lettera c), del trattato né che corregga imperfezioni di mercato che inducono le società a sotto investire nella formazione, come indicato al considerando 10 del regolamento sugli aiuti alla formazione.

(37) La Commissione osserva che la formazione necessaria per l'introduzione del nuovo modello di veicolo compatto globale, nonché la regolare formazione di base, sono esclusi dalle spese dichiarate ammissibili all'aiuto alla formazione nella notifica.

(38) Alla luce delle osservazioni trasmesse dal Regno Unito nell'ambito dell'indagine formale, la Commissione ha concluso quanto segue per le differenti parti del programma di formazione.

7.3.1.1. Formazione relativa al sistema di produzione

(39) Nella decisione di avvio del procedimento, la Commissione ha ritenuto che tale formazione risultasse necessaria per garantire le normali operazioni di Vauxhall, il che dovrebbe assicurare a Vauxhall un effetto d'incentivazione sufficiente per intraprendere la formazione senza aiuto. Di conseguenza ha espresso dubbi sulla necessità, che l'aiuto fosse necessario per Vauxhall al fine di effettuare la formazione relativa al sistema di produzione.

(40) Successivamente alla decisione di avvio del procedimento, il Regno Unito ha inviato osservazioni fondate le quali dimostrano che la formazione che è necessaria per il funzionamento dello stabilimento è fornita nel quadro della regolare formazione annua. La formazione relativa al sistema di produzione, benché riguardi qualifiche di fabbricazione, approfondisce la formazione regolare e la espande per coprire categorie di personale che non ne beneficiano nel quadro della formazione regolare. Come indicato al considerando 20, si rileva che il bilancio per la formazione regolare annua è rimasto stabile nel periodo dal 2002 al 2007, il che mostra che il livello normale di formazione regolare è sufficiente per i fabbisogni del normale funzionamento di Vauxhall. Di conseguenza la formazione prevista nel quadro della formazione relativa al sistema di produzione eccede ciò che Vauxhall in ogni caso necessita per soddisfare le sue esigenze, anche senza l'aiuto.

(41) Di conseguenza si deve constatare che l'aiuto costituirà un incentivo per questa area di formazione.

7.3.1.2. Piano di formazione integrato

(42) Nella decisione di avvio del procedimento, era stato preliminarrmente osservato che la formazione relativa al GMS risultava essenziale alle normali operazioni di Vauxhall e di conseguenza verosimilmente sarebbe effettuata senza l'aiuto. Pertanto si era espresso il dubbio sul fatto che l'aiuto fosse necessario a Vauxhall per realizzare il Piano di formazione integrato. Tale dubbio era stato rafforzato dal fatto che Vauxhall dovrà soddisfare un livello più elevato di conformità al GMS nel 2008, (in particolare contro […] il […] conseguito da Vauxhall nel 2007) per soddisfare le norme interne del gruppo GM, il che potrebbe fornire a Vauxhall un incentivo per effettuare almeno una parte della formazione senza aiuti di Stato.

(43) Dalle osservazioni inviate dal Regno Unito in seguito alla decisione di avvio del procedimento, si evince che la formazione relativa al GMS è stata impartita in passato e che Vauxhall è riuscita a soddisfare le norme interne GM ai fini della conformità al GMS. Ciò dimostra che Vauxhall è già stata in grado di dispensare la formazione GMS necessaria per le sue operazioni nel quadro del suo bilancio di formazione regolare.

(44) La necessità di conseguire un livello più elevato di conformità al GMS nel 2008 potrebbe costituire per Vauxhall l'incentivo ad organizzare iniziative addizionali di formazione sul GMS. Tuttavia è improbabile che il miglioramento marginale auspicato costituisca un incentivo sufficiente per realizzare un programma di formazione che comporterebbe un aumento della spesa annua di formazione regolare di Vauxhall del 60 % circa (dato che i costi ammissibili per il Piano di formazione integrata ammontano a circa […] GBP all'anno, rispetto al bilancio medio di formazione regolare di GBP […]/anno).

(45) Di conseguenza si deve constatare che il Programma di formazione integrato non verrebbe realizzato senza l'aiuto.

([13]) Ciò è ribadito al considerando 11 del regolamento sugli aiuti alla formazione in base al quale «occorre assicurare che gli aiuti di Stato siano limitati al minimo indispensabile per realizzare l'obiettivo comunitario che le forze di mercato da sole non consentirebbero di raggiungere».

7.3.1.3. Non laureati

(46) Nella decisione di avvio del procedimento era stato osservato che il programma per i Non laureati esiste ormai da un certo numero di anni senza aiuto di Stato, il che potrebbe indicare che l'aiuto notificato non costituirebbe un incentivo necessario ai fini di tale formazione.

(47) Nelle osservazioni formulate sulla decisione di avvio del procedimento, il Regno Unito ha spiegato che a causa di restrizioni di bilancio, Vauxhall non è riuscita dal 2002 a reclutare nessuno dei 60 partecipanti al programma per i non laureati. Il Regno Unito ha indicato che il programma per i non laureati attualmente forma l'oggetto di una revisione di bilancio e potrebbe essere soppresso.

(48) Si ammette che l'incapacità di Vauxhall di internalizzare i benefici della formazione e di ridurre i suoi costi di formazione riduce fortemente il suo incentivo a fornire questa formazione unicamente mediante le sue risorse proprie ([14]). Di conseguenza è probabile che la formazione in questione sia sospesa senza l'incentivo dell'aiuto.

7.3.2. *Distinzione tra formazione generale e formazione specifica*

(49) La formazione specifica e la formazione generale sono definite alle lettere d) ed e) dell'articolo 2 del regolamento sugli aiuti alla formazione. Per formazione specifica si intende «la formazione che comporta insegnamenti diretti prevalentemente applicabili alla posizione, attuale o futura, occupata dal dipendente presso l'impresa beneficiaria che fornisca qualifiche che non sono trasferibili ad altre imprese o settori di occupazione o lo siano solo limitatamente». La formazione generale, d'altro canto, comporta «insegnamenti non applicabili esclusivamente o prevalentemente alla posizione attuale o futura occupata dal dipendente presso l'impresa beneficiaria, ma che fornisce qualifiche ampiamente trasferibili ad altre imprese o settori di occupazione e che pertanto migliori in modo significativo la possibilità di collocamento del dipendente». La distinzione essenziale tra le due forme di formazione è quindi la trasferibilità delle qualifiche acquisite.

(50) Alla luce delle osservazioni formulate dal Regno Unito nel corso dell'indagine formale, la Commissione ha constatato quanto segue per le differenti aree di formazione.

([14]) Un punto analogo è stato accettato nella decisione 2007/612/CE, del 4 aprile 2007, relativa all'aiuto di Stato C 14/06. Cfr. il considerando 44 di quella decisione.

7.3.2.1. Formazione relativa al sistema di produzione

(51) Questa formazione concerne tutti i sistemi di fabbricazione e di controllo della qualità presso Vauxhall. Nella decisione di avvio del procedimento, si era ritenuto che la Commissione non disponesse di informazioni sufficienti per consentirle di garantire che tutta la formazione fornita in base a tale voce effettivamente fosse in gran parte trasferibile e quindi costituisse una formazione generale.

(52) Nelle osservazioni formulate sulla decisione di avvio del procedimento il Regno Unito ha fornito informazioni dettagliate sui corsi svolti nell'ambito della Formazione relativa al sistema di produzione. Come indicato al considerando 27, tutti questi corsi sono impartiti da formatori esterni utilizzando principalmente apparecchiature di terzi che sono ampiamente utilizzate nel settore manifatturiero. Sulla base di quelle informazioni si deve constatare che la formazione relativa al sistema di produzione fornirà qualifiche che sono trasferibili ad altre imprese o campi di attività.

7.3.2.2. Piano di formazione integrato

(53) Nella decisione di avvio del procedimento si era dubitato che se la formazione in ciò che appariva essere un sistema di fabbricazione di proprietà del gruppo potesse essere considerata idonea a fornire qualifiche trasferibili. Si era ritenuto che la formazione, nella misura in cui riguardava un processo di produzione specifico di GM, sarebbe verosimilmente stata specifica.

(54) Dalle osservazioni pervenute dal Regno Unito in seguito alla decisione di avvio del procedimento, è emerso che GMS non copre procedure che sono specifiche a Vauxhall o a GM bensì processi che sono comuni al settore automobilistico nonché al più ampio settore manifatturiero. Lo scopo del piano di formazione integrato consiste nell'aumentare la comprensione dei lavoratori circa i principi generali che stanno alla base di un moderno processo di fabbricazione snellita. Il Regno Unito ha corroborato tali informazioni fornendo particolari relativi ad un certo numero di corsi che fanno parte del Piano di formazione integrato ([15]).

(55) Viste le informazioni complementari fornite dal Regno Unito, si deve concludere che i corsi del programma di formazione integrato notificato come formazione generale forniscono qualifiche realmente trasferibili.

([15]) Infatti, ad esempio, i corsi «Modulo Astra cockpit» e «Modulo carburante e frenaggio» utilizzeranno mezzi pratici del processo di assemblaggio come contesto per illustrare una serie di qualifiche generiche che possono migliorare la qualità e la performance del compito, ad esempio il layout della linea (concepire la relazione ottima tra il flusso dei materiali, posizione della macchina e i movimenti del lavoratore), livelli ottimali di inventario (comprendere la necessità di disporre di livelli appropriati di inventario) oppure ergonomia. Tutte queste qualifiche a loro volta sono trasferibili ad una più vasta gamma di attività nell'ambito del settore manifatturiero e al di là.

7.3.2.3. Cambiamento della cultura aziendale

(56) Nella decisione di avvio del procedimento la Commissione ha osservato che le autorità britanniche non avevano fornito particolari concernenti il contenuto e in risultati attesi da detta formazione. La Commissione dubitava della trasferibilità di qualifiche acquisite nel quadro di una formazione concernente «il cambiamento culturale» che sembrava vertere specificamente sul cambiamento della cultura aziendale presso Vauxhall.

(57) La Commissione ha osservato che questa formazione sarà impartita da consulenti esterni utilizzando pacchetti di formazione standardizzati che sono stati impiegati in una vasta gamma di settori commerciali ([16]). Pertanto la formazione non verterà su questioni riguardanti specificamente Vauxhall, bensì su questioni generiche connesse alla gestione di cambiamenti culturali in generale. Di conseguenza occorre constatare che il programma cambiamento culturale fornirà qualifiche che sono trasferibili ad altre imprese o industrie.

7.3.2.4. Fabbricazione snellita

(58) Nella notifica il Regno Unito ha sostenuto che i principi di fabbricazione snellita sono comunemente applicati nell'industria manifatturiera e che una comprensione più approfondita di detti principi fornisce qualifiche che sono ampiamente trasferibili. Tuttavia, nella decisione di avvio del procedimento, si sono espressi dubbi sulle possibilità di dissociare detta formazione dalla sua applicazione pratica presso Vauxhall e quindi sulla trasferibilità delle qualifiche che fornisce ai singoli dipendenti verso altre imprese o campi di attività.

(59) Nelle sue osservazioni il Regno Unito ha dimostrato che la formazione concernente la fabbricazione snellita non coprirà il processo di produzione automobilistica e non è concepita al fine di fornire al personale qualifiche pratiche che siano immediatamente applicabili nei loro posti di lavoro normale presso l'impresa (ciò potrebbe essere conseguito ad un costo inferiore mediante una formazione classica sul posto di lavoro). La Commissione in particolare ha osservato che gli eventuali elementi pratici della formazione si baseranno su aree che sono diverse da quelle in cui i partecipanti lavorano nei loro impieghi attuali. La fabbricazione snellita è un corso teorico (gli aspetti pratici della fabbricazione snellita sono principalmente integrati prevalentemente nel piano di formazione integrato) e il personale, ai fini della formazione, sarà spostato dal suo abituale contesto professionale. Questa formazione fuori stabilimento sarà fornita in un ambiente di lavoro simulato oppure presso un altro stabilimento GM ([17]).

([16]) Vauxhall intende rivolgersi per la formazione a due società Impact Training Consultancy e Dale Carnegie.

([17]) Probabilmente gli stabilimenti GM situati a Eisenach (Germania) o a Gliwice (Polonia) che in generale sono riconosciuti come siti di riferimento per quanto concerne la fabbricazione snellita. Questi stabilimenti in generale sono riconosciuti come stabilimenti esemplari e vengono regolarmente visitati da terzi di altre imprese o settori. È chiaro che la scelta di questi siti può essere motivata dalla loro condizione generale di stabilimenti di riferimento per quanto concerne l'applicazione dei principi di fabbricazione snellita e non significa necessariamente che la formazione riguarderà specificamente GM.

(60) Occorre constatare che i principi generali di fabbricazione snellita sono trasferibili ad altre imprese o settori.

8. **CONCLUSIONI**

(61) Per le ragioni sopra indicate si deve concludere che l'aiuto notificato costituirà un incentivo necessario per il programma di formazione.

(62) Il Regno Unito ha presentato elementi di prova trasparenti e documentati dei costi di formazione. Sulla base di tali elementi si deve concludere che il Regno Unito ha effettuato una valutazione corretta dei costi ammissibili quale indicata al considerando 12. Più specificamente si deve constatare che il compenso per i costi di personale per i partecipanti al progetto di formazione non eccede il totale degli altri costi ammissibili secondo quanto indicato all'articolo 4, paragrafo 7, lettera g), del regolamento sugli aiuti alla formazione.

(63) Ciò premesso si deve concludere che la notifica opera una distinzione esatta tra formazione generale e formazione specifica, quale definita all'articolo 2 del regolamento sugli aiuti alla formazione.

(64) Le intensità di aiuto sono conformi all'articolo 4 del regolamento sugli aiuti alla formazione. In particolare la maggiorazione dell'intensità per i lavoratori svantaggiati è conforme all'articolo 4, paragrafo 4, di detto regolamento.

(65) Le autorità britanniche si sono impegnate ad evitare il cumulo dell'aiuto notificato con altri aiuti di Stato destinati a coprire gli stessi costi ammissibili e hanno assicurato che Vauxhall non ha ricevuto aiuti di Stato per i quali esiste un ordine di recupero in sospeso.

(66) Considerato quanto sopra la Commissione ritiene che l'aiuto sia compatibile con il mercato comune,

HA ADOTTATO LA PRESENTE DECISIONE:

Articolo 1

L'aiuto di Stato, cui il Regno Unito intende dare esecuzione a favore di Vauxhall Motors Ltd, ammontante a 8 784 767 GBP, è compatibile con il mercato comune ai sensi dell'articolo 87, paragrafo 3, lettera c), del trattato.

È pertanto autorizzata l'attuazione dell'aiuto ammontante a 8 784 767 GBP.

Articolo 2

Il Regno Unito di Gran Bretagna e di Irlanda del Nord è destinatario della presente decisione.

Fatto a Bruxelles, il 16 aprile 2008.

Per la Commissione
Neelie KROES
Membro della Commissione

ALLEGATO

Elenco dei terzi interessati che hanno presentato osservazioni in seguito all'avvio del procedimento di indagine approfondita, ai sensi dell'articolo 88, paragrafo 2, del trattato

— Northwest Automotive Alliance Ltd
— Andrew Miller MP
— Christine Russel MP
— Cheshire & Warrington Economic Alliance
— Ian Lucas MP
— Wirral Council
— The National Skills Academy for Manufacturing
— European Metalworkers Federation
— Ellesmere Port and Neston Borough Council
— Lady Winterton MP
— The Manufacturing Institute
— Ben Chapman MP
— Cyngor Sir y Fflint/Flintshire County Council
— Confederation of British Industry North West
— Brian Simpson MP
— Cyngor Sir Ddinbych/Denbighshire County Council