II

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

COMMISSIONE

DECISIONE DELLA COMMISSIONE

del 25 febbraio 1998

riguardante un aiuto allo sviluppo concesso dalla Germania per la costruzione di una draga venduta a un'impresa indonesiana

[notificata con il numero C(1998) 583]

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

(Testo rilevante ai fini del SEE)

(1999/142/CE)

LA COMMISSIONE DELLE COMUNITÀ EUROPEE,

visto il trattato che istituisce la Comunità europea, in particolare l'articolo 93, paragrafo 2, primo comma,

vista la direttiva 90/684/CEE del Consiglio, del 21 dicembre 1990, sugli aiuti alla costruzione navale [1], prorogata con regolamento (CE) n. 3094/95 del Consiglio, del 22 dicembre 1995, sugli aiuti alla costruzione navale [2], modificata da ultimo dal regolamento (CE) n. 2600/97 [3], in particolare l'articolo 4, paragrafo 7,

dopo aver dato alle parti la possibilità di formulare le loro osservazioni a norma dell'articolo 93 del trattato CE, e considerate tali osservazioni,

considerando quanto segue:

I

Con lettera del 3 gennaio 1996 l'Associazione europea draghe (EuDA) ha presentato una denuncia riguardante la vendita di tre draghe da parte della Germania all'Indonesia. L'associazione dubita che l'aiuto concesso in relazione a questa vendita sia compatibile con la direttiva 90/684/CEE (settima direttiva sugli aiuti alla costruzione navale), perché a suo giudizio l'aiuto avrebbe consentito ad un candidato, in concorrenza con altre imprese che forniscono servizi di dragaggio, di offrire in gare d'appalto internazionali a Taiwan e in Tailandia un prezzo inferiore ai prezzi di mercato di tali paesi.

Con lettera SG(94) D/6533 del 17 maggio 1994 la Commissione aveva dato il suo accordo alla Germania per la concessione di un aiuto allo sviluppo in relazione alla vendita di tre draghe del cantiere navale Volkswerft Stralsund all'impresa indonesiana Pengerukan («Rukindo»). Rukindo è una società pubblica a responsabilità limitata le cui quote sono detenute al 100 % dal ministero delle Finanze. L'aiuto allo sviluppo è stato concesso sotto forma di un prestito della Kreditanstalt für Wiederaufbau. Il prestito copriva il 90 % del valore del contratto per la durata di undici anni a un tasso d'interesse del 3,5 %. L'equivalente sovvenzione OCSE dell'aiuto ammontava al 25,35 %. Il contraente del prestito era la Repubblica di Indonesia, rappresentata dal ministero delle Finanze.

Nella notifica del progetto di aiuto del 24 marzo 1994 erano state indicate le località in cui avrebbero operato le draghe. Nella lettera con cui la Commissione ha autorizzato l'aiuto essa ha comunicato alle autorità tedesche che le draghe potevano essere utilizzate soltanto in Indonesia.

[1] GU L 380 del 31. 12. 1990, pag. 27.
[2] GU L 332 del 30. 12. 1995, pag. 1.
[3] GU L 351 del 23. 12. 1997, pag. 18.

II

Essendo emerso che le draghe sono state utilizzate apparentemente in maniera diversa da quanto stabilito ai fini dell'autorizzazione dell'aiuto e non essendo stata notificata alcuna modifica da parte tedesca, la Commissione ha chiesto, con lettera del 31 luglio 1996, informazioni precise sull'utilizzo delle draghe, sull'ammontare dell'aiuto concesso per questo progetto e sulla situazione finanziaria dell'impresa indonesiana.

Dopo aver ottenuto una proroga dei termini, la Germania ha trasmesso le informazioni richieste con lettera del 6 novembre 1996, precisando che una delle draghe era stata impiegata in Malesia, al di fuori delle acque territoriali indonesiane. Non è stato per contro menzionato un utilizzo delle draghe a Taiwan o in Tailandia, come denunciato dall'EuDA.

La Germania ha fatto valere che l'impiego ottimale delle draghe nelle acque indonesiane non è stato possibile a causa dei ritardi intervenuti in una serie di grandi progetti di opere portuali per i quali le draghe erano state originariamente acquistate. Inoltre l'impiego della draga in Malesia è avvenuto nel quadro di un subappalto per un'impresa indonesiana, mentre Rukindo non ha mai partecipato a gare d'appalto internazionali. Inoltre la Germania si è impegnata a fare presente al governo indonesiano che le draghe devono essere utilizzate soltanto per gli scopi per i quali erano state acquistate.

La Germania non è stata in grado di fornire elementi d'informazione sulla situazione finanziaria di Rukindo, dato che questo ente subordinato non pubblica bilanci certificati da cui risultino i dati richiesti e non è direttamente intervenuta nell'operazione di prestito.

III

Sulla base della risposta fornita dalla Germania, la Commissione ha concluso che le modalità di utilizzo delle draghe non erano conformi né alla sua autorizzazione del 17 maggio 1994 né alle condizioni per la concessione di aiuti allo sviluppo a norma dell'articolo 4, paragrafo 7, della settima direttiva sugli aiuti alla costruzione navale. A quell'epoca non era ancora noto se il progetto implicasse un elemento di sviluppo.

La Commissione decideva pertanto di avviare la procedura di cui all'articolo 93, paragrafo 2, del trattato CE per accertare se la concessione e l'utilizzo dell'aiuto erano conformi all'autorizzazione del 17 maggio 1994 e in particolare se l'elemento di sviluppo del progetto di aiuto e la sua compatibilità con il mercato comune continuavano a sussistere. La Germania è stata informata dell'avvio del procedimento con lettera del 15 aprile 1997.

IV

Dopo la pubblicazione dell'avvio del procedimento [1], il governo danese e l'EuDA hanno trasmesso osservazioni, nelle quali sostengono che l'impiego delle draghe non è compatibile con le condizioni alle quali la Commissione aveva approvato gli aiuti ed era in contrasto con la settima direttiva sugli aiuti alla costruzione navale.

Tali osservazioni sono state trasmesse alla Germania con lettera del 25 agosto 1997 con l'invito a prendere posizione.

V

La Germania ha reagito all'avvio del procedimento con lettera del 18 giugno 1997 e alle osservazioni del governo danese e dell'EuDA con lettera del 9 ottobre 1997. La sua posizione può essere riassunta come segue:

Lo scopo principale per il quale erano state acquistate le draghe era quello di ampliare i bacini portuali di Tanjung Priok, Batam, Surabaya, Belawan, Semarang, Panjang e Ujang Padang. A causa di problemi finanziari l'esecuzione di questi progetti ha subito dei ritardi per cui i lavori di dragaggio hanno potuto essere effettuati soltanto nei porti di Belawan, Tanjung Priok e Surabaya. Tali ritardi non erano imputabili né a Rukindo né alla Kreditanstalt für Wiederaufbau.

La draga KK Aru II è stata impiegata in Malesia nel 1995 per 173 giorni e nel 1996 per 156 giorni. Per guasti alle pompe e ai ventilatori i tempi di impiego effettivo delle draghe sono stati molto inferiori al periodo globale di permanenza nelle acque malesiane. Nell'anno 1996 la KK Aru II è stata l'unica draga della flotta PT Rukindo (di 32 draghe) ad essere utilizzata all'estero.

La procedura è stata avviata dalla Commissione in base all'informazione che una draga sarebbe stata impiegata in Tailandia. Secondo il parere della Germania non si tratta di una delle tre citate draghe bensì piuttosto della draga KK Irian Jaya, la quale ha operato, fra il 21 aprile e il 29 maggio 1994, per 31 giorni in Tailandia.

La Germania sostiene che le draghe sono state concepite specificamente per i lavori in Indonesia che richiedevano una operatività a maggiori profondità rispetto a quella delle draghe allora disponibili. Per poter lavorare in modo efficiente le draghe avevano bisogno di una profondità delle acque di circa 8 metri. La dimensione delle draghe ne limiterebbe l'impiego in altri porti indonesiani e vie fluviali. Per ridurre al massimo i tempi di immobilizzo e recuperare almeno una parte dei costi fissi (personale, capitali, ecc.), Rukindo sarebbe stata costretta ad offrire i servizi delle draghe ad altre ditte specializzate che hanno utilizzato le draghe al di fuori dell'Indonesia. Tale

[1] GU C 192 del 24. 6. 1997, pag. 9.

impiego delle draghe non sarebbe però in contrasto con lo scopo principale dello sviluppo delle infrastrutture di trasporto indonesiane. Inoltre il completamento dei lavori previsti dai progetti interni sarebbe sempre stato assolutamente prioritario, secondo quanto affermano le autorità tedesche. Le draghe sarebbero state impiegate all'estero soltanto durante i periodi di inattività causati da ritardi nei progetti di ampliamento dei porti. La locazione delle draghe ai fini del loro impiego all'estero va intesa come uno sforzo per utilizzare nella maniera più efficace le risorse dell'aiuto allo sviluppo, in modo da creare, mediante afflusso di valute estere, capitali supplementari per i progetti infrastrutturali. Inoltre, l'impiego temporaneo delle draghe in acque estere consente di fare esperienze che possono contribuire a migliorare l'efficienza e la competitività sul mercato interno.

La Germania inoltre ha sottolineato che Rukindo non ha mai partecipato direttamente a gare internazionali e non è mai quindi entrata in concorrenza diretta con altre imprese internazionali di dragaggio. Solo in due casi Rukindo ha chiesto la documentazione relativa a gare di appalto senza però partecipare a tali gare. Le draghe sarebbero state concesse in locazione nell'ambito di contratti di subappalto soltanto durante periodi di inattività. Con ciò Rukindo non avrebbe esercitato un'influenza diretta sui prezzi delle prestazioni dell'appaltatore principale dato che quest'ultimo normalmente iniziava trattative con le varie imprese di dragaggio soltanto dopo avere ottenuto l'aggiudicazione.

Infine la Germania ha promesso di fare il necessario per informare esplicitamente la controparte indonesiana dei problemi connessi con l'impiego all'estero delle draghe.

VI

A norma dell'articolo 4, paragrafo 7, della settima direttiva, gli aiuti non sono soggetti al massimale stabilito dalla Commissione ai sensi dell'articolo 4, paragrafo 2, se costituiscono aiuti allo sviluppo per un paese in via di sviluppo. Essi possono essere considerati compatibili con il mercato comune qualora soddisfino le condizioni stabilite dal gruppo di lavoro n. 6 dell'OCSE nell'accordo concernente l'interpretazione degli articoli 6, 7 e 8 dell'accordo OCSE sui crediti all'esportazione di navi nonché nelle clausole aggiuntive o rettificative di tale accordo [1]. Ogni singolo progetto di aiuto deve essere preventivamente notificato alla Commissione, la quale verifica la specifica finalità di sviluppo contenuta nell'aiuto e si assicura che l'aiuto rientri nel campo di applicazione del citato accordo.

Inoltre, nella sentenza pronunciata il 5 ottobre 1994 nella causa C-400/92 (Germania/Commissione) [2], la Corte di giustizia ha affermato che l'esame di questa specifica finalità di sviluppo consente alla Commissione di assicurare che gli aiuti erogati in base all'articolo 7 per diminuire il prezzo delle navi destinate ai paesi in via di sviluppo perseguano, tenuto conto delle loro concrete modalità di impiego, un effettivo scopo di sviluppo e non costituiscano, anche se sono conformi ai criteri OCSE, aiuti a favore di cantieri navali di Stati membri soggetti ad un massimale.

Allo stato attuale la Commissione si limita ad adottare una decisione riguardante soltanto la draga KK Aru II. L'impiego delle draghe CD Bantang Anai e FF Bali II forma ancora oggetto di esame. La Germania ha confermato che la draga KK Aru II è stata in servizio non solo in Indonesia, ma anche in altri paesi per più di 300 giorni dalla data in cui è stata consegnata. Ciò significa che la draga non è stata impiegata conformemente alla lettera di autorizzazione della Commissione [3] e che l'aiuto è stato utilizzato in maniera indebita.

La draga è stata impiegata in Malesia nell'ambito di contratti di appalto. Va rilevato che la Malesia non figura sull'elenco dei paesi ammessi a beneficiare di aiuti allo sviluppo.

La Germania ha formulato una serie di argomenti per dimostrare che l'aiuto continua ad avere una finalità di sviluppo e non è stato utilizzato indebitamente. Secondo le autorità tedesche l'utilizzo al di fuori dell'Indonesia non è in contrasto con lo scopo principale dell'aiuto che era quello di promuovere lo sviluppo delle infrastrutture in Indonesia. L'elevato pescaggio delle draghe avrebbe limitato le possibilità di impiego alternativo in altri porti e acque fluviali indonesiani. L'impiego al di fuori dell'Indonesia è servito a ridurre i tempi di inattività ed a recuperare una parte dei costi fissi. Esso ha avuto luogo soltanto nei periodi in cui le draghe non sarebbero state utilizzate altrove e pertanto si tratterebbe di una misura destinata a consentire l'impiego ottimale di un aiuto allo sviluppo.

Non è da escludere che questi argomenti sarebbero stati accettati se fosse stato dimostrato che l'impiego delle draghe al di fuori dell'Indonesia, sia dal punto di vista dei tempi che dell'importanza economica, costituiva un'assoluta eccezione ed era determinato da eventi al di fuori del campo di influenza del governo e non prevedibili all'atto della concessione dell'aiuto. La draga KK Aru II è stata utilizzata a partire dal 1994 per più di 300 giorni al di fuori dell'Indonesia. Un impiego di tale durata non può essere definito straordinario. Inoltre la draga è stata utilizzata a fini puramente commerciali in un paese che non

[1] Lettera della Commissione agli Stati membri SG(89) D/311 e SG(97) D/4341.

[2] Racc. 1994, pag. I-4724, punto 21.

[3] Lettera SG(94) D/6533.

può beneficiare di aiuti allo sviluppo; peraltro manca un nesso adeguato fra l'impiego della draga al di fuori dell'Indonesia ed il suo impiego ai fini dello sviluppo di tale paese. Infine non si può escludere che l'impiego intensivo della draga al di fuori dell'Indonesia abbia dato luogo a cospicui introiti finanziari che renderebbero non necessario l'aiuto. Se al momento della notifica la Commissione avesse saputo che la draga sarebbe stata impiegata a fini commerciali in Malesia, essa non avrebbe concesso l'aiuto. Per tutti questi motivi la Commissione è del parere che l'aiuto non è necessario.

La Germania sostiene inoltre che le draghe sono state messe a disposizione sulla base di contratti di subappalto. Rukindo non avrebbe partecipato direttamente a procedure di appalto internazionali e non sarebbe mai stata direttamente in concorrenza con altre imprese che forniscono servizi di dragaggio. Rukindo non sarebbe in grado di influire sui prezzi dell'offerente principale partecipante alla procedura di gara. La Germania si impegna a informare il governo indonesiano dei problemi connessi con l'impiego delle draghe all'estero.

La Commissione è del parere che questi argomenti sono irrilevanti poiché l'impiego a fini commerciali della draga in un paese escluso dagli aiuti allo sviluppo non può essere consentito, benché Rukindo non abbia partecipato direttamente a questa operazione. Inoltre si deve considerare che la Germania non contesta che le draghe sono state offerte ad un prezzo inferiore a quello di mercato. Si deve perciò concludere che l'utilizzo della draga non giustifica un aiuto allo sviluppo.

Per i suddetti motivi la Commissione considera che l'aiuto concesso per la costruzione e per la vendita della draga KK Aru II del cantiere navale Volkswerft Stralsund all'impresa indonesiana Rukindo è stato utilizzato in maniera indebita. Inoltre tale aiuto non può essere considerato come un vero e proprio aiuto allo sviluppo ai sensi dell'articolo 4, paragrafo 7, della settima direttiva. L'aiuto falsa o rischia di falsare la concorrenza nel mercato comune e pregiudica gli scambi tra Stati membri nel campo della costruzione navale in misura contraria al comune interesse, ai sensi dell'articolo 92, paragrafo 3, del trattato CE e in particolare dell'articolo 4, paragrafo 7, della direttiva sugli aiuti alla costruzione navale,

HA ADOTTATO LA SEGUENTE DECISIONE:

Articolo 1

L'aiuto concesso dalla Germania per la costruzione della draga KK Aru II da parte del cantiere navale Volkswerft Stralsund e per la vendita della stessa a Rukindo è incompatibile con il mercato comune essendo stato utilizzato in maniera non conforme a quella autorizzata dalla Commissione con lettera SG(94) D/6533. L'aiuto non può essere considerato un aiuto allo sviluppo ai sensi dell'articolo 4, paragrafo 7, della direttiva 90/684/CE.

Articolo 2

La Germania è tenuta a revocare l'aiuto di cui all'articolo 1 e a disporne la restituzione. La restituzione dell'aiuto avrà luogo in conformità alle procedure e alle disposizioni del diritto tedesco, con applicazione degli interessi di mora, a decorrere dalla data del versamento dell'aiuto fino alla data dell'effettiva restituzione, calcolati in base al tasso di riferimento utilizzato per la valutazione dei regimi di aiuti regionali.

Articolo 3

Entro due mesi dalla notifica della presente decisione la Germania comunica alla Commissione le misure adottate per conformarvisi.

Articolo 4

La presente decisione è rivolta alla Repubblica federale di Germania.

Fatto a Bruxelles, il 25 febbraio 1998.

Per la Commissione

Karel VAN MIERT

Membro della Commissione