

# DECISIONI

## DECISIONE (UE) 2018/1498 DELLA COMMISSIONE

del 21 dicembre 2017

**sugli aiuti di Stato e sulle misure SA.38613 (2016/C) (ex 2015/NN) cui l'Italia ha dato esecuzione a favore dell'Ilva SpA in Amministrazione Straordinaria**

[notificata con il numero C(2017) 8391]

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

(Testo rilevante ai fini del SEE)

LA COMMISSIONE EUROPEA,

visto il trattato sul funzionamento dell'Unione europea, in particolare l'articolo 108, paragrafo 2, primo comma,

visto il trattato che istituisce la Comunità europea, in particolare l'articolo 62, paragrafo 1, lettera a),

dopo aver invitato gli interessati a presentare osservazioni a norma dei suddetti articoli <sup>(1)</sup> e tenuto conto di tali osservazioni,

considerando quanto segue:

### 1. PROCEDURA

- (1) In seguito a due denunce formali depositate l'11 e il 14 aprile 2014 da imprese concorrenti (che desiderano che la loro identità non venga divulgata), la Commissione ha avviato un'indagine preliminare sull'esistenza di possibili misure di sostegno a favore dell'acciaieria Ilva SpA in Amministrazione Straordinaria («Ilva»). Anche Wirtschaftvereinigung Stahl (la federazione tedesca dell'acciaio, «WV Stahl») ed Eurofer (l'associazione europea della siderurgia) hanno depositato una denuncia formale, rispettivamente il 10 aprile 2015 e il 24 giugno 2015. Il 25 giugno 2015, la British Steel Association ha espresso il proprio sostegno ai due denunciati.
- (2) Con lettera del 20 gennaio 2016, la Commissione ha informato l'Italia della propria intenzione di avviare il procedimento di cui all'articolo 108, paragrafo 2, del trattato sul funzionamento dell'Unione europea («TFUE») relativamente a quattro misure di sostegno concesse all'Ilva. Con lettera del 13 maggio 2016, la Commissione ha informato l'Italia dell'estensione del procedimento ad una quinta misura di sostegno.
- (3) La decisione della Commissione di avviare il procedimento d'indagine formale («decisione di avvio») e la decisione della Commissione di estendere questa procedura a una quinta misura («la decisione di estensione») sono state pubblicate nella *Gazzetta ufficiale dell'Unione europea* <sup>(2)</sup>. La Commissione ha invitato le parti interessate a trasmettere le proprie osservazioni sulle misure.
- (4) L'Italia ha trasmesso le proprie osservazioni sulle decisioni di avvio e di estensione con lettere del 3 marzo e del 26 luglio 2016.
- (5) La Commissione ha inoltre ricevuto alcune osservazioni inviate dalle parti interessate, che ha inoltrato alle autorità italiane, dando a queste ultime la possibilità di reagire. La Commissione ha ricevuto la lettera contenente le relative osservazioni il 29 luglio 2016.
- (6) Con lettere del 24 febbraio 2016, 4 maggio 2016, 30 settembre 2016, 1° febbraio 2017 e 8 settembre 2017, la Commissione ha richiesto informazioni supplementari, cui l'Italia ha risposto il 10 marzo 2016, il 13 maggio 2016, l'8 novembre 2016, il 10 marzo 2017 e il 16 ottobre 2017.
- (7) Dopo essere stata informata della decisione dell'Italia di porre in vendita gli attivi dell'Ilva, la Commissione ha chiesto all'Italia di designare un fiduciario indipendente incaricato del controllo, che riferisse alla Commissione in merito all'organizzazione e all'attuazione della procedura di vendita. Il fiduciario incaricato del controllo ha trasmesso alla Commissione le sue relazioni il 15 giugno 2016, il 3 ottobre 2016, il 13 e 14 dicembre 2016, il 1° febbraio 2017, il 22 febbraio 2017 e il 30 giugno 2017 ed ha presentato la sua relazione finale sulla procedura di vendita il 20 luglio 2017. Le autorità italiane hanno inoltre informato la Commissione dell'esito della procedura di gara, con lettera del 7 giugno 2017, e il 24 luglio 2017 hanno fornito ulteriori informazioni riguardanti la procedura di vendita.

<sup>(1)</sup> GU C 142 del 22.4.2016, pag. 37 e GU C 241 dell'1.7.2016, pag. 12.

<sup>(2)</sup> Cfr. nota 1.

## 2. DESCRIZIONE

### 2.1. Il beneficiario

- (8) L'Ilva è uno dei più grandi produttori europei di acciaio ed è attiva nella produzione, trasformazione e vendita di prodotti di acciaio al carbonio, gestendo *inter alia* stabilimenti industriali di interesse strategico nazionale, ai sensi dell'articolo 1 del decreto-legge 3 dicembre 2012 n. 207, convertito, con modifiche, in legge 24 dicembre 2012, n. 231 («decreto-legge n. 207/2012»). L'Ilva, di proprietà della famiglia Riva dal 1996, si trovava in precedenza sotto il controllo dello Stato italiano tramite l'Istituto per la ricostruzione industriale («IRI»). Nel 2016, l'Ilva occupava complessivamente circa 14 000 persone, di cui quasi 11 000 presso il suo principale stabilimento produttivo di Taranto, in Puglia. L'Ilva possiede anche altre unità di produzione e siti commerciali in Francia, Tunisia e Grecia.
- (9) L'Ilva fabbrica prodotti di acciaio al carbonio che figurano alle lettere da a) ad e) dell'elenco dei prodotti che definiscono il settore siderurgico di cui all'allegato IV degli orientamenti in materia di aiuti di Stato a finalità regionale per il 2014-2020 <sup>(3)</sup>.
- (10) Lo stabilimento dell'Ilva di Taranto ha una capacità produttiva annua di [...] <sup>(\*)</sup> di tonnellate, che rappresenta il 9,8 % della capacità produttiva complessiva dell'Unione di acciaio al carbonio <sup>(4)</sup>. Nell'attuale situazione di amministrazione straordinaria e a causa dei vincoli ambientali in vigore, l'Ilva funziona al [...] della sua capacità nominale (tre forni attivi su cinque). Nel 2016 ha prodotto 5,8 milioni di tonnellate di acciaio al carbonio <sup>(5)</sup>, corrispondenti al 65 % circa della produzione italiana e al 7 % circa della produzione dell'Unione di acciaio al carbonio. Le vendite dell'Ilva sono destinate principalmente all'Italia ([...]), in seconda battuta ad altri paesi europei ([...]) ed infine ai paesi terzi ([...]) <sup>(6)</sup>.
- (11) La zona di Taranto in cui opera il principale impianto produttivo dell'Ilva è gravemente inquinata. Gli esami di laboratorio evidenziano un forte inquinamento dell'aria, del suolo, delle acque di superficie e delle falde acquifere, sia sul sito dell'Ilva, sia nelle zone abitate adiacenti della città di Taranto, con gravi conseguenze per la salute umana e per l'ambiente <sup>(7)</sup>. L'Ilva, i suoi principali azionisti e gli ex dirigenti sono stati incriminati in Italia per presunto disastro ambientale <sup>(8)</sup>. L'Ilva è anche al centro di una procedura di infrazione avviata dalla Commissione contro l'Italia <sup>(9)</sup>. Dopo due lettere di costituzione in mora <sup>(10)</sup>, il 16 ottobre 2014 la Commissione ha inviato all'Italia il proprio parere motivato («il parere motivato») per violazione della direttiva 2008/1/CE del Parlamento europeo e del Consiglio <sup>(11)</sup> e della direttiva 2010/75/UE del Parlamento europeo e del Consiglio <sup>(12)</sup>, che fissano per gli Stati membri le norme in materia di concessione di permessi ambientali per gli impianti industriali.
- (12) Travolti dallo scandalo ambientale, i dirigenti dell'Ilva hanno dovuto lasciare la gestione dell'impresa e sono stati sostituiti, nel giugno 2013, da un commissario straordinario nominato dal governo <sup>(13)</sup>. Il mandato del commissario straordinario consisteva nel garantire la continuazione dell'attività industriale utilizzando le risorse dell'impresa per coprire i costi dei danni che l'Ilva aveva arrecato alla salute umana e all'ambiente violando le disposizioni dell'autorizzazione ambientale. In tale contesto, il 14 marzo 2014 il Consiglio dei ministri ha approvato un «piano ambientale» volto alla prevenzione dell'inquinamento e all'adeguamento dello stabilimento ai requisiti dell'autorizzazione ambientale <sup>(14)</sup>. In base a tale piano, il costo complessivo degli investimenti necessari per rendere lo stabilimento di Taranto conforme ai requisiti previsti dall'autorizzazione ambientale ammontava a [...] miliardi di euro.
- (13) Alla luce della sempre più precaria situazione finanziaria dell'Ilva, il 5 gennaio 2015 il governo italiano ha emanato il decreto-legge n. 1/2015, con il quale ha adottato una procedura d'insolvenza *ad hoc* per l'Ilva. Tale procedura *ad hoc* è stata redatta sul modello della cosiddetta legge Marzano, una normativa speciale in materia di diritto fallimentare che disciplina l'amministrazione straordinaria delle grandi imprese in difficoltà cui sono

<sup>(3)</sup> GUC 209 del 23.7.2013, pag. 1.

<sup>(\*)</sup> [...] informazioni riservate

<sup>(4)</sup> Stime della capacità produttiva fornite dall'Ilva e da Eurofer.

<sup>(5)</sup> Secondo la presentazione fornita dai commissari straordinari dell'Ilva alla Camera dei deputati italiana il 10 gennaio 2017: <http://www.gruppoilva.com/it/media/media/comunicazioni-dei-commissari>.

<sup>(6)</sup> Sulla base dei dati interni dell'Ilva relativi all'esercizio 2015.

<sup>(7)</sup> Cfr. [http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-14-1151\\_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-14-1151_en.htm)

<sup>(8)</sup> Procedimento penale n. 938/2010 R.G.

<sup>(9)</sup> Procedura d'infrazione n. 2013/2177.

<sup>(10)</sup> Inviata nel settembre 2013 e nell'aprile 2014.

<sup>(11)</sup> Direttiva 2008/1/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 15 gennaio 2008, sulla prevenzione e la riduzione integrate dell'inquinamento (GUL 24 del 29.1.2008, pag. 8).

<sup>(12)</sup> Direttiva 2010/75/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 24 novembre 2010, relativa alle emissioni industriali (GUL 334 del 17.12.2010, pag. 17).

<sup>(13)</sup> In virtù del decreto-legge 4 giugno 2013 n. 61/2013, convertito in legge 3 agosto 2013, n. 89. La legge n. 89/2013 è stata ulteriormente modificata il 10 dicembre 2013 dall'articolo 7 del decreto-legge n. 136/2013, convertito in legge 6 febbraio 2014, n. 6.

<sup>(14)</sup> Cfr. Gazzetta ufficiale n. 105 dell'8 maggio 2014, disponibile all'indirizzo: <http://www.gazzettaufficiale.it/eli/id/2014/05/08/14A03637/sg>

affidati servizi pubblici essenziali. Di conseguenza, il 30 gennaio 2015, il Tribunale di Milano ha dichiarato l'Ilva insolvente<sup>(15)</sup>. Il debito totale indicato nella dichiarazione di insolvenza risultava pari a 2,9 miliardi di euro. Il governo ha nominato tre commissari straordinari incaricati di amministrare l'impresa. Il decreto-legge n. 1/2015 è stato convertito, con modificazioni, nella legge 3 marzo 2015, n. 20<sup>(16)</sup>.

- (14) Il 4 dicembre 2015, le autorità italiane hanno informato la Commissione in merito all'adozione, nella stessa data, del decreto-legge n. 191/2015 «Disposizioni urgenti per la cessione a terzi dei complessi aziendali del gruppo Ilva». Il decreto-legge è stato convertito, con modificazioni, nella legge 1 febbraio 2016, n. 13<sup>(17)</sup>. L'articolo 1 del decreto-legge dispone la vendita, entro il 30 giugno 2016, tramite gara trasparente e non discriminatoria, degli attivi dell'Ilva in modo tale da garantire la discontinuità rispetto all'impresa precedente. Il 5 gennaio 2016 i commissari straordinari dell'Ilva hanno pubblicato un invito a manifestare interesse in relazione all'operazione di trasferimento dei complessi aziendali facenti capo all'Ilva e ad altre società del medesimo gruppo. Alla fase preliminare di *due diligence* sono state ammesse 25 parti interessate. In seguito sono stati formati i consorzi di investitori per la presentazione delle offerte formali di acquisto, prevista per il 30 giugno 2016. A tale data, sono stati accettati due offerenti per la fase finale della procedura di gara: 1) un consorzio guidato dall'impresa siderurgica mondiale ArcelorMittal, di cui facevano parte, in qualità di membri, il produttore siderurgico italiano Marcegaglia e la banca Intesa Sanpaolo («il consorzio AM») e 2) il cosiddetto consorzio Acciaitalia («il consorzio Acciaitalia»), formato, *inter alia*, dal produttore siderurgico italiano Arvedi, dall'impresa siderurgica indiana Jindal Steel e dalla banca statale per gli investimenti «Cassa Depositi e Prestiti («CDP»).
- (15) La procedura di vendita è stata caratterizzata da alcuni ritardi. Al termine della procedura, il 26 maggio 2017, i commissari dell'Ilva hanno raccomandato di assegnare gli attivi dell'Ilva al Consorzio AM, che aveva offerto 1,8 miliardi di euro<sup>(18)</sup>. Tale raccomandazione è stata seguita dal ministro dello Sviluppo economico, che il 5 giugno 2017 ha emesso il decreto di aggiudicazione definitiva a favore del consorzio AM<sup>(19)</sup>. La conclusione della transazione è sospesa, in attesa dell'approvazione della concentrazione da parte della Commissione. A tale riguardo, il 21 settembre 2017 il consorzio AM ha notificato la transazione alla Commissione, la quale, l'8 novembre 2017, ha deciso di aprire un'indagine approfondita<sup>(20)</sup> in materia.

## 2.2. Misure sottoposte a valutazione

- (16) Le autorità italiane hanno adottato e modificato varie misure di sostegno a favore dell'Ilva. La presente decisione riguarda le cinque misure oggetto delle decisioni di avvio e di estensione:
- misura 1: il trasferimento dei beni sequestrati nel corso dei procedimenti penali a carico dei precedenti proprietari dell'Ilva;
  - misura 2: la legge sui prestiti prededucibili applicata ad un prestito privato di 250 milioni di EUR;
  - misura 3: la garanzia di Stato su un prestito di 400 milioni di EUR;
  - misura 4: l'accordo transattivo con Fintecna;
  - misura 5: il prestito di Stato di 300 milioni di EUR.

### 2.2.1. Misura 1: il trasferimento dei beni sequestrati nel corso dei procedimenti penali a carico dei precedenti proprietari dell'Ilva

- (17) Alcuni membri della famiglia Riva precedentemente coinvolti nella gestione dell'Ilva sono stati accusati dai giudici italiani di vari reati di frode. Nel maggio 2013, il giudice nazionale ha sottoposto a sequestro preventivo [...] di euro in attività liquide appartenenti alla famiglia Riva («i beni della famiglia Riva»), in attesa che si concludessero i procedimenti penali avviati nei loro confronti.

<sup>(15)</sup> [http://www.gruppoilva.com/sites/ilvacorp/files/document\\_attachments/acq\\_res.pdf](http://www.gruppoilva.com/sites/ilvacorp/files/document_attachments/acq_res.pdf)

<sup>(16)</sup> Il testo del decreto-legge convertito in legge è disponibile all'indirizzo: <http://www.normattiva.it/uri-res/N2Ls?urn:nir:stato:decreto-legge:2015-01-05;1!vig=>

<sup>(17)</sup> Il testo del decreto-legge convertito in legge è disponibile all'indirizzo: <http://www.normattiva.it/uri-res/N2Ls?urn:nir:stato:decreto-legge:2015-12-04;191!vig=>

<sup>(18)</sup> <http://www.gruppoilva.com/it/press-release/2017-05-26/comunicato-stampa>

<sup>(19)</sup> <http://www.sviluppoeconomico.gov.it/index.php/it/194-comunicati-stampa/2036649-calenda-firma-il-decreto-di-aggiudicazione-del-complesso-industriale-del-gruppo-ilva-ad-am-investco-italy>

<sup>(20)</sup> [http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-17-4485\\_it.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-17-4485_it.htm)

- (18) Ai sensi delle regole generali di procedura penale italiane, i beni sequestrati nel contesto di un procedimento penale devono essere trasferiti al cosiddetto *Fondo Unico di Giustizia*, un fondo del ministero della Giustizia che svolge il ruolo di *custode ex lege* dei beni fino al termine del procedimento penale e che è gestito da Equitalia Giustizia SpA («Equitalia») <sup>(21)</sup>. In base al mandato di Equitalia, le attività liquide detenute dal *Fondo Unico di Giustizia* possono soltanto essere depositate su conti correnti caratterizzati da adeguati livelli di solidità e affidabilità o essere investite in titoli di Stato italiani <sup>(22)</sup>. Durante tutto il procedimento, le somme oggetto di sequestro rimangono di proprietà dei proprietari originari, che non possono però disporne liberamente.
- (19) Nel caso dei beni della famiglia Riva, l'articolo 3, comma 1, del decreto-legge n. 1/2015 ha introdotto una disposizione *ad hoc*, in base alla quale i beni in questione potevano essere trasferiti all'Ilva prima della fine dei procedimenti penali <sup>(23)</sup>. A norma di tale disposizione, il trasferimento avrebbe dovuto essere effettuato nel rispetto di determinate condizioni. L'Ilva avrebbe innanzitutto dovuto emettere obbligazioni per un importo pari al valore dei beni della famiglia Riva. Il *Fondo Unico di Giustizia* avrebbe quindi utilizzato i beni della famiglia Riva posti sotto la sua tutela per sottoscrivere tali obbligazioni. Le obbligazioni dell'Ilva avrebbero quindi sostituito i beni della famiglia Riva depositati nei conti del *Fondo Unico di Giustizia* come garanzia collaterale nell'ambito dei procedimenti penali pendenti. Nello stesso decreto-legge si precisa che il denaro ricevuto dall'Ilva in seguito a tale trasferimento sarebbe stato destinato all'attuazione del piano ambientale.
- (20) L'11 maggio 2015, mediante *decreto di trasferimento*, il giudice nazionale ha disposto il trasferimento dei beni della famiglia Riva. Tuttavia, il trasferimento al *Fondo Unico di Giustizia* non ha potuto avere luogo perché la famiglia Riva aveva depositato i propri beni in conti bancari esteri <sup>(24)</sup> e il giudice del paese avente giurisdizione su tali conti si è categoricamente rifiutato di trasferire i beni in Italia <sup>(25)</sup>.
- (21) La situazione si è sbloccata nel dicembre 2016, quando la famiglia Riva e l'Ilva hanno raggiunto un accordo transattivo, in base al quale i membri interessati della famiglia Riva hanno acconsentito a mettere definitivamente a disposizione dell'Ilva, secondo la forma giuridica di cui all'articolo 3, comma 1, del decreto-legge n. 1/2015, i beni della famiglia Riva da essi detenuti sui conti bancari esteri. [...]. Secondo le autorità italiane, le richieste di rimborso dei danni da parte dell'Ilva nei confronti della famiglia Riva avrebbero potuto elevarsi a circa [...] di euro. Oltre agli 1,1 miliardi di euro oggetto del sequestro e destinati per legge al piano ambientale, la famiglia Riva ha altresì acconsentito a mettere a disposizione dell'Ilva un ulteriore importo di 145 milioni di EUR destinato a sostenerne la gestione corrente. In seguito all'accordo transattivo, i beni della famiglia Riva sono rientrati in Italia <sup>(26)</sup> e sono stati trasferiti al *Fondo Unico di Giustizia*, il quale, il 13 e 22 giugno 2017, ha sottoscritto un totale di [...] di euro in nuove obbligazioni Ilva.

#### 2.2.2. Misura 2: la legge sui prestiti prededucibili

- (22) Secondo la stampa, nel maggio 2014 l'Ilva ha manifestato difficoltà di pagamento di stipendi e fornitori <sup>(27)</sup>. La stampa ha riferito inoltre che le banche apparivano poco propense a concedere un prestito ponte a copertura dei bisogni di liquidità dell'impresa <sup>(28)</sup>. Risulta inoltre che per tutto il 2014 le autorità italiane (in particolare rappresentanti del ministero dello Sviluppo economico e funzionari della Regione Puglia) siano state impegnate in riunioni e discussioni con gli enti finanziari per il rilascio di tale prestito ponte <sup>(29)</sup>.

<sup>(21)</sup> Ai sensi dell'articolo 2, comma 4, del decreto legislativo n. 143/2008.

<sup>(22)</sup> A tale proposito, cfr. [http://www.giustizia.it/giustizia/it/mg\\_2\\_9\\_1.wp](http://www.giustizia.it/giustizia/it/mg_2_9_1.wp)

<sup>(23)</sup> La base giuridica corrisponde all'articolo 1, punto 11 *quinquies*, del decreto-legge n. 61/2013, che è stato modificato nel dicembre 2013, nell'agosto 2014 e, infine, nel marzo 2015.

<sup>(24)</sup> [...]

<sup>(25)</sup> Cfr. <http://www.ilsole24ore.com/art/notizie/2015-11-24/ilva-giudici-svizzeri-no-rientro-italia-12-miliardi-riva-171441.shtml> e <http://www.repubblica.it/economia/finanza/2015/11/24/news/ilva annullato il sequestro da un miliardo in svizzera-128062132/>

<sup>(26)</sup> Cfr. <http://www.ilsole24ore.com/art/impresa-e-territori/2017-05-24/ilva-firmata-transazione-il-rientro-fondi-svizzera-131344.shtml>

<sup>(27)</sup> Cfr. <http://www.ilsole24ore.com/art/impresa-e-territori/2014-05-12/ilva-taranto-stipendi-salvi-ma-resta-crisi-finanziaria-123429.shtml?uid=ABUglaHB>.

<sup>(28)</sup> Cfr. [http://www.ilsole24ore.com/art/impresa-e-territori/2014-07-03/ilva-aggrappata-prestito-ponte-063934\\_PRV.shtml?uid=ABpE6DXB&fromSearch](http://www.ilsole24ore.com/art/impresa-e-territori/2014-07-03/ilva-aggrappata-prestito-ponte-063934_PRV.shtml?uid=ABpE6DXB&fromSearch).

<sup>(29)</sup> Cfr. «L'incontro di ieri a Palazzo Chigi tra rappresentanti degli istituti di credito e governo – il sottosegretario alla presidenza, Graziano Del Rio, il ministro e il vice ministro dello Sviluppo economico, rispettivamente Federica Guidi e Claudio De Vincenti – non ha portato i segnali che l'azienda attende in modo da attenuare la propria crisi finanziaria», in <http://www.ilsole24ore.com/art/notizie/2014-05-14/ilva-nessuna-concessione-un-prestito-ponte-132300.shtml?uid=ABPqs9HB>; Cfr. anche l'articolo di maggio 2014: <http://www.ilsole24ore.com/art/impresa-e-territori/2014-05-12/ilva-taranto-stipendi-salvi-ma-resta-crisi-finanziaria-123429.shtml?uid=ABUglaHB>: «L'Ilva ha avanzato la richiesta ed ha avviato la trattativa con le banche che viene seguita anche dal governo».

- (23) L'11 agosto 2014, l'Italia ha modificato l'articolo 12, comma 5, del decreto-legge n. 101/2013, qualificando in via eccezionale come prededucibili i prestiti concessi a imprese di interesse strategico nazionale poste in amministrazione straordinaria per la realizzazione del piano delle misure e delle attività di tutela ambientale e sanitaria <sup>(30)</sup>. I prestiti prededucibili godono del privilegio che consiste nella priorità di rimborso, all'interno della massa fallimentare di un'impresa insolvente, rispetto ai prestiti e alle passività riconducibili agli altri creditori dell'impresa. La situazione dell'Ilva essendo conforme a quanto previsto dalla legge, i prestiti erogati a suo favore hanno potuto essere qualificati come prededucibili <sup>(31)</sup>.
- (24) Un mese dopo la modifica della legge, l'11 settembre 2014, tre banche private hanno concordato di concedere all'Ilva un prestito di 250 milioni di EUR <sup>(32)</sup>. Alla scadenza prevista, il 28 febbraio 2015, l'Ilva non ha rimborsato il prestito.

#### 2.2.3. Misura 3: la garanzia di Stato su un prestito di 400 milioni di EUR

- (25) L'articolo 3, comma 1 *ter*, del decreto-legge n. 1/2015 autorizza l'Ilva a negoziare con le banche interessate al fine di contrarre un prestito prededucibile di 400 milioni di EUR coperto da una garanzia di Stato. Il prestito era destinato all'attuazione del piano ambientale dell'Ilva <sup>(33)</sup>.
- (26) Tramite decreto, il 30 aprile 2015, il ministero dell'Economia e delle finanze ha emesso la garanzia di Stato con un premio annuo del 3,12 %.
- (27) A seguito dell'emissione della garanzia di Stato, il 27 maggio 2015 tre istituti finanziari hanno acconsentito a concedere all'Ilva un prestito di 400 milioni di EUR, ripartiti come segue: 330 milioni di EUR da CDP, 50 milioni di EUR da Intesa Sanpaolo e 20 milioni di EUR dal Banco Popolare. Intesa Sanpaolo e Banco Popolare sono le stesse due banche private che hanno partecipato alla misura 2.
- (28) Il prestito di 400 milioni di EUR è stato versato in quattro rate successive di 100 milioni di EUR, rispettivamente il 10 giugno, il 9 ottobre, il 10 dicembre e il 28 dicembre 2015. Al prestito si applica un tasso di interesse pari al tasso annuo Euribor a 6 mesi + [...] pagabile per semestre e il rimborso è previsto [...] dopo l'esborso iniziale, con un periodo di grazia iniziale di [...].

#### 2.2.4. Misura 4: l'accordo di composizione con Fintecna

- (29) Durante la privatizzazione dell'Ilva nel 1995, lo Stato (IRI), ai sensi dell'articolo 17.7 del contratto di privatizzazione, ha accettato di prestare una manleva a copertura delle future richieste di risarcimento per i danni ambientali che hanno avuto luogo prima della privatizzazione, fino a [...] di lire, maggiorati di interessi (corrispondenti a circa [...] di euro dell'epoca e a [...] di euro, interessi esclusi, o a [...] di euro, interessi inclusi, al 31 dicembre 2014). Il contratto di privatizzazione prevedeva che la quantificazione di tali danni ambientali fosse effettuata entro il 31 dicembre 1996. Il 16 aprile 1996, l'IRI ha avviato una procedura di arbitrato relativa al prezzo di vendita, che si è conclusa nel 2000 senza che venisse però risolta la controversia sulla responsabilità dei danni ambientali. Il 6 maggio 1996, l'Ilva ha avviato una procedura di arbitrato parallela sulla responsabilità ambientale, che tuttavia non è stata portata a termine.
- (30) Nel 2002, Fintecna, ente di proprietà dello Stato, è divenuta il successore legale dell'IRI. Dal 2012, Fintecna è controllata al 100 % dalla CDP, che è a sua volta detenuta al 100 % dallo Stato. Fintecna è soggetta ai controlli sulla gestione del rendiconto d'esercizio e degli attivi da parte di un magistrato della Corte dei conti, che, ai sensi degli articoli 7 e 12 della legge n. 259/1958, assiste alle riunioni degli organi di gestione e di revisione.
- (31) Nel contesto della transizione dall'IRI a Fintecna del 2002, i dirigenti dell'ex IRI hanno deciso di accantonare un importo di [...] di euro, equivalente alla stima dei danni ambientali dovuti all'Ilva.
- (32) Il 12 giugno 2008, l'Ilva e Fintecna, hanno sottoscritto un *verbale d'incontro*, convenendo che le principali questioni ambientali riguardavano lo stabilimento di Taranto. In tale contesto, le parti hanno deciso che la ripartizione dei relativi oneri economici sarebbe stata effettuata solo una volta che tali costi fossero stati quantificati. Nel frattempo, con una bozza di accordo di programma, il 3 dicembre 2008, il ministero dell'Ambiente, di concerto con altri enti pubblici, ha individuato una soluzione sulla base di una stima dei costi relativi alla messa in sicurezza e bonifica delle acque di falda e ai danni ambientali. Tale quantificazione escludeva esplicitamente il risarcimento dei danni derivati a terzi dall'inquinamento atmosferico.

<sup>(30)</sup> L'articolo 22-*quater* della legge n. 116/2014 recante conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 24 giugno 2014, n. 91.

<sup>(31)</sup> In base all'articolo 1, comma 1, del decreto-legge n. 61/2013, in combinato disposto con l'articolo 1 del decreto-legge n. 207/2012 del 3 dicembre 2012, convertito in legge il 24 dicembre 2012 dalla legge n. 231/2012.

<sup>(32)</sup> Intesa Sanpaolo SpA, Unicredit SpA e Banco Popolare Società Cooperativa.

<sup>(33)</sup> «L'organo commissariale di ILVA SpA al fine della realizzazione degli investimenti necessari al risanamento ambientale, nonché di quelli destinati ad interventi a favore di ricerca, sviluppo e innovazione, formazione e occupazione, nel rispetto della normativa dell'Unione europea in materia, è autorizzato a contrarre finanziamenti per un ammontare complessivo fino a 400 milioni di EUR, assistiti dalla garanzia dello Stato. Il predetto finanziamento è rimborsato dall'organo commissariale in prededuzione rispetto agli altri debiti [...].»

- (33) L'Ilva ha inviato a Fintecna diverse comunicazioni di messa in mora, da ultimo il 2 maggio 2011 e il 10 giugno 2013. Fintecna ha contestato ogni responsabilità, in particolare con riferimento ai danni arrecati a terzi legati all'inquinamento atmosferico.
- (34) Durante la preparazione dei rendiconti finanziari 2011, i competenti servizi di Fintecna hanno stimato i danni dovuti all'Ilva pari a [...] di euro, modificati in [...] di euro nel 2014.
- (35) Il 19 dicembre 2013, il ministro dell'Ambiente ha adottato un provvedimento con cui diffidava Fintecna a rimuovere i rifiuti interrati rinvenuti su un terreno di proprietà dell'Ilva. L'atto ministeriale è stato impugnato dinanzi al TAR (Tribunale amministrativo regionale) della Puglia, per poi essere annullato per motivi procedurali il 14 novembre 2014. Tuttavia, la Corte ha concluso, in sostanza, che l'attività inquinante risaliva certamente a prima del 1995 e, di conseguenza, ricadeva nella responsabilità di Fintecna.
- (36) L'articolo 3, comma 5, del decreto-legge n. 1/2015 ha autorizzato il commissario straordinario dell'Ilva a risolvere la controversia con Fintecna relativa ai danni ambientali di cui all'articolo 17.7 del contratto di privatizzazione del 1995 entro 60 giorni dalla data di entrata in vigore del decreto-legge n. 1/2015. Lo stesso articolo quantificava in 156 milioni di EUR l'importo della liquidazione, precisando che la soluzione dovesse essere definitiva e irrevocabile <sup>(34)</sup>.
- (37) Il 12 gennaio 2015, Fintecna ha assegnato ad un consulente legale indipendente l'incarico di assisterla nella negoziazione dell'accordo di composizione con l'Ilva. L'esperto ha formulato il proprio parere legale il 3 marzo 2015, confermando che la composizione della controversia a fronte del versamento di 156 milioni di EUR si situava entro il limite massimo indicato nel contratto di privatizzazione e al di sotto delle stime di Fintecna.
- (38) Fintecna ha allora chiesto un parere ad un secondo consulente legale in merito a i) eventuali pagamenti già versati all'Ilva nel contesto della procedura di arbitrato precedente e ii) la data di inizio per il calcolo degli interessi sull'importo garantito. In base a tale parere, emesso il 16 febbraio 2015, i) Fintecna non aveva effettuato alcun pagamento all'Ilva nell'ambito di precedenti procedure di arbitrato riguardanti l'applicazione dell'articolo 17.7 del contratto di privatizzazione e ii) gli interessi erano dovuti a decorrere dal 1996.
- (39) Dopo la conversione in legge del decreto-legge n. 1/2015, il 4 marzo 2015 il consiglio di amministrazione di Fintecna ha deciso di procedere alla composizione della controversia, tenendo conto dei pareri dei due consulenti legali. Il consiglio di amministrazione ha sottolineato il carattere definitivo della composizione della controversia anche nei confronti di terzi (ad esempio, nei confronti dei creditori dell'Ilva in caso di fallimento o qualsiasi pretesa di risarcimento per danni ambientali nei confronti di Fintecna) e il fatto che l'esposizione massima derivante dal contratto di privatizzazione era pari a [...] di euro, interessi esclusi, o a [...] di euro, interessi inclusi. La decisione del consiglio di amministrazione ha tenuto conto del parere favorevole dell'azionista di Fintecna CDP, in conformità del punto 8.3.2 del *Regolamento per l'esercizio dell'attività di direzione e coordinamento sulle società partecipate del gruppo CDP*.
- (40) Il 5 marzo 2015 Fintecna ha quindi composto la controversia con l'Ilva e il 6 marzo 2015 156 milioni di EUR sono stati trasferiti all'Ilva.
- (41) Secondo il comunicato stampa congiunto rilasciato da CDP e Fintecna l'11 marzo 2015, la transazione è avvenuta «in esecuzione dell'articolo 3, comma 5, del decreto-legge 5 gennaio 2015 n. 1, convertito con modificazioni nella Legge 4 marzo 2015 n. 20 (decreto-legge ILVA)» <sup>(35)</sup>.

#### 2.2.5. Misura 5: il prestito di Stato di 300 milioni di EUR

- (42) Come spiegato al considerando 14, il 4 dicembre 2015 le autorità italiane hanno informato la Commissione dell'adozione, lo stesso giorno, del decreto-legge n. 191/2015. Oltre alle disposizioni concernenti la cessione delle

<sup>(34)</sup> «Allo scopo di definire tempestivamente le pendenze tuttora aperte, il commissario straordinario, entro sessanta giorni dell'entrata in vigore del presente decreto, è autorizzato a sottoscrivere con FINTECNA SpA, in qualità di avente causa dell'IRI, un atto convenzionale di liquidazione dell'obbligazione contenuta nell'articolo 17.7 del contratto di cessione dell'ILVA Laminati Piani (oggi ILVA SpA). La liquidazione è determinata nell'importo di 156.000.000 di euro, ha carattere definitivo, non è soggetta ad azione revocatoria e preclude ogni azione concernente il danno ambientale generatosi, relativamente agli stabilimenti produttivi ceduti dall'IRI in sede di privatizzazione dell'ILVA Laminati Piani (oggi ILVA SpA), antecedentemente al 16 marzo 1995. Le somme rinvenienti di detta operazione affluiscono nella contabilità ordinaria del commissario straordinario».

<sup>(35)</sup> Il comunicato stampa è disponibile all'indirizzo: [http://www.cdp.it/static/upload/com/0000/comunicato-n.-12-del-11-03-2015\\_fintecna-ilva.pdf](http://www.cdp.it/static/upload/com/0000/comunicato-n.-12-del-11-03-2015_fintecna-ilva.pdf)

attività dell'Ilva, tale decreto autorizzava, ai sensi dell'articolo 1, comma 3, lo Stato a concedere un prestito di 300 milioni di EUR all'Ilva per mezzo di un decreto ministeriale, a un tasso di interesse annuo Euribor a 6 mesi + 300 punti base, per far fronte alle indilazionabili esigenze di liquidità dell'impresa. Ai sensi del decreto-legge, il prestito avrebbe dovuto essere rimborsato dall'acquirente degli attivi dell'Ilva 60 giorni dopo la dichiarazione da parte del giudice nazionale competente della cessazione delle attività dell'Ilva, a norma dell'articolo 73 del decreto legge n. 270/99, in seguito alla cessione definitiva degli attivi dell'impresa.

- (43) Il decreto ministeriale di concessione del prestito all'Ilva è stato adottato il 15 dicembre 2015 e l'importo corrispondente è stato versato il 23 dicembre 2015. Il decreto ministeriale specificava che il prestito era stato concesso all'amministrazione straordinaria dell'Ilva.
- (44) Il 9 giugno 2016 il governo italiano ha adottato il decreto-legge n. 98/2016, recante modifica del decreto legge n. 191/2015. A norma dell'articolo 1, comma 1, lettera a), di tale decreto-legge, l'obbligo di rimborso del prestito di 300 milioni di EUR era trasferito dall'acquirente degli attivi dell'Ilva alla stessa Ilva. Il decreto-legge è stato convertito, con modificazioni, nella legge 1° agosto 2016, n. 151 <sup>(36)</sup>.
- (45) Il 29 dicembre 2016 il governo italiano ha adottato il decreto-legge 4 dicembre 2015, n. 243, convertito, con modifiche, nella legge 27 febbraio 2017, n. 18 <sup>(37)</sup>. L'articolo 1, comma 1, lettera b), del decreto legge ha prorogato la durata dell'amministrazione straordinaria dell'Ilva oltre la data di completamento del trasferimento degli attivi, in modo tale da consentire ai commissari straordinari di individuare e attuare ulteriori misure di bonifica delle aree non rilevate dall'acquirente. Di conseguenza, l'adozione del decreto di cessazione dell'esercizio dell'Ilva a norma dell'articolo 73 del decreto legislativo n. 270/99 è stata rinviata alla data futura di completamento delle suddette attività di bonifica. Tuttavia, per evitare di rinviare alla stessa data il termine finale del rimborso del prestito di 300 milioni di EUR, l'articolo 1, paragrafo 1, lettera a), del decreto legge ha modificato tale scadenza a 60 giorni dalla data in cui prende efficacia la cessione a titolo definitivo degli attivi dell'Ilva, svincolandola quindi dal decreto di cessazione dell'esercizio dell'Ilva.

### 2.3. Motivazioni per l'avvio del procedimento d'indagine formale

- (46) A seguito dell'indagine preliminare di cui al considerando (1), la Commissione ha sollevato dubbi circa la conformità di tali misure di sostegno con le norme sugli aiuti di Stato dell'Unione. Secondo il parere preliminare della Commissione, le misure risultavano comportare aiuti di Stato e non sembravano esservi motivi in base ai quali dichiararle compatibili con il mercato interno.

#### 2.3.1. Qualifica di aiuto di Stato

- (47) Nella decisione di avvio, la Commissione ha ritenuto in via preliminare che tutte le misure oggetto dell'indagine approfondita fossero potenzialmente in grado di falsare la concorrenza e di incidere sugli scambi tra gli Stati membri a causa della presenza di concorrenti sui mercati dell'acciaio in cui l'Ilva è attiva e dei livelli degli scambi di prodotti a base d'acciaio ai quali l'Ilva contribuisce all'interno dell'Unione.
- (48) La valutazione preliminare della Commissione degli altri criteri relativi agli aiuti di Stato (imputabilità allo Stato, risorse statali, selettività e vantaggio economico) viene ripresa in forma sintetica, misura per misura, nelle seguenti sezioni da 2.3.1.1 a 2.3.1.5.

##### 2.3.1.1. Misura 1

- (49) Per quanto riguarda l'imputabilità allo Stato della misura 1, nella decisione di avvio la Commissione ha concluso in via preliminare che la decisione di trasferire i beni della famiglia Riva all'Ilva per mezzo di una sottoscrizione di obbligazioni fosse imputabile al governo italiano, avendola questa prevista nel decreto-legge n. 1/2015. La Commissione ha inoltre ritenuto in via preliminare che il *Fondo Unico di Giustizia*, incaricato di dare esecuzione alla decisione (tramite Equitalia) avrebbe agito sulla scorta di istruzioni impartite dall'autorità giudiziaria, ovvero da un organo dello Stato soggetto all'obbligo di leale cooperazione <sup>(38)</sup>.

<sup>(36)</sup> Il testo del decreto-legge convertito in legge è disponibile all'indirizzo: <http://www.normattiva.it/uri-res/N2Ls?urn:nir:stato:decreto.legge:2016-06-09;98!vig=>

<sup>(37)</sup> Il testo del decreto-legge convertito in legge è disponibile all'indirizzo: <http://www.normattiva.it/uri-res/N2Ls?urn:nir:stato:decreto.legge:2016-12-29;243!vig=>

<sup>(38)</sup> Sentenza della Corte dell'11 settembre 2014, *Commissione/Repubblica Federale di Germania*, C-527/12 ECLI:EU:C:2014:2193, punto 56. Cfr. anche la sentenza della Corte del 18 luglio 2007, ministero dell'Industria, del Commercio e dell'Artigianato/Lucchini SpA, C-119/05, ECLI:EU:C:2007:434, punto 59.

- (50) Sulla base dei fatti accertati al momento della decisione di avvio, la Commissione ha ritenuto in via preliminare che la misura 1 comportasse risorse statali a causa del fatto che i beni della famiglia Riva vanno considerati posti sotto il controllo dello Stato durante il periodo della loro custodia presso il *Fondo Unico di Giustizia*. Inoltre, la Commissione non poteva escludere che lo Stato (attraverso il *Fondo Unico di Giustizia*) rinunciasse ad entrate potenziali, avendo deciso di investire i beni della famiglia Riva nelle rischiose obbligazioni Ilva, prive di una congrua remunerazione, invece di orientarsi verso depositi bancari o titoli di Stato, in grado di garantire un rendimento sicuro.
- (51) Secondo la decisione di avvio della Commissione, la concessione di un vantaggio economico selettivo deriva dal fatto che, in base a una deroga *ad hoc* alle normali procedure penali, i beni della famiglia Riva sarebbero stati messi a disposizione dell'Ilva prima della fine del procedimento penale, fornendo all'impresa liquidità in cambio di obbligazioni da sottoscrivere ad un tasso di rendimento ignoto e non necessariamente allineato ai valori di mercato.

#### 2.3.1.2. Misura 2

- (52) Nonostante il fatto che il prestito di 250 milioni di fosse stato concesso da banche private, la Commissione ha ritenuto in via preliminare che la misura fosse imputabile allo Stato, in considerazione della sequenza degli eventi, ovverosia della modifica del decreto-legge n. 101/2013 e del coinvolgimento dello Stato nei negoziati dell'Ilva con le banche, cui si deve, in ultima analisi, la concessione del prestito.
- (53) Secondo il parere preliminare della Commissione, figurando lo Stato o altri enti pubblici tra i principali creditori dell'Ilva, la misura 2, consistente nell'assegnazione al nuovo prestito privato di 250 milioni di EUR di una maggiore priorità di rimborso, costituirebbe *de facto* una rinuncia a crediti pubblici <sup>(39)</sup>. In tal caso, la misura 2 comporterebbe risorse statali.
- (54) Secondo la Commissione, malgrado la formulazione generale della legge modificata, in quel momento la misura risultava applicata esclusivamente all'Ilva, risultando pertanto selettiva *de facto*. Consentendo all'Ilva di soddisfare il proprio bisogno di liquidità, la misura risulta aver conferito all'impresa un vantaggio che essa non avrebbe potuto ottenere alle normali condizioni di mercato. La Commissione ha pertanto ritenuto in via preliminare che la misura conferisce un vantaggio economico selettivo all'Ilva.

#### 2.3.1.3. Misura 3

- (55) Considerando che la garanzia di Stato è stata assegnata con decreto ministeriale in applicazione delle disposizioni di un decreto-legge adottato dal governo, la Commissione ritiene in via preliminare che la misura n. 3 sia imputabile allo Stato. Il rischio rappresentato per le risorse statali può essere dedotto dal fatto che, in caso di escussione, la garanzie statali vengono pagate ricorrendo a risorse iscritte al bilancio dello Stato.
- (56) Per quanto riguarda la presenza di un vantaggio economico selettivo, la Commissione ha espresso perplessità quanto alla conformità al mercato della garanzia dello Stato. In primo luogo, non era chiaro se un operatore di mercato avrebbe accettato di concedere una garanzia all'Ilva solo due mesi dopo che quest'ultima non era riuscita ad onorare un prestito contratto in precedenza. In secondo luogo, anche supponendo che l'Ilva avesse potuto avere accesso a fonti di finanziamento esterne e/o a garanzie esterne, la Commissione dubitava che il premio applicato dallo Stato italiano avrebbe remunerato adeguatamente il rischio di credito assunto dallo Stato.

#### 2.3.1.4. Misura 4

- (57) Sulla base della serie di indicatori pertinenti indicati nella giurisprudenza della Corte <sup>(40)</sup>, la Commissione ha ritenuto in via preliminare che la misura attuata da Fintecna fosse imputabile allo Stato italiano. Per quanto riguarda l'origine delle risorse coinvolte, la Commissione ha concluso che Fintecna si configura come un'impresa pubblica; le sue risorse vanno pertanto considerate alla stregua di risorse statali.
- (58) Per quanto riguarda la presenza di un vantaggio economico selettivo, pur rilevando che, in linea teorica, la manleva limitata concordata dallo Stato per il risarcimento dei danni ambientali quando la società era di proprietà dello Stato - prima che l'Ilva fosse privatizzata e venduta alla famiglia Riva - fosse prassi di mercato e non *per se* contestabile, Commissione ha sollevato dubbi tanto sull'importo quanto sulla tempistica dell'accordo di composizione, chiedendosi se, in una situazione analoga, un operatore in un'economia di mercato si sarebbe comportato nello stesso modo.

<sup>(39)</sup> Sentenza della Corte del 1° dicembre 1998, *Ecotrade Srl/Altiformi e Ferriere di Servola SpA (AFS)*, C-200/97, ECLI:EU:C:1998:579 e sentenza della Corte del 17 giugno 1999, *Industrie Aeronautiche e Meccaniche Rinaldo Piaggio SpA/International Factors Italia SpA (Ifitalia), Dornier Luftfahrt GmbH e ministero della Difesa*, C-295/97, ECLI:EU:C:1999:313.

<sup>(40)</sup> Sentenza della Corte di giustizia del 16 maggio 2002, *Francia/Commissione (Stardust)*, C-482/99, ECLI:EU:C:2002:294, punti 55 e 56. Cfr. anche le conclusioni dell'avvocato generale Jacobs nella causa *Francia/Commissione (Stardust)*, C-482/99, ECLI:EU:C:2001:685, punti da 65 a 68.

## 2.3.1.5. Misura 5

- (59) Poiché la misura consiste in un prestito concesso dal ministero dello Sviluppo economico e dal ministero dell'Economia e delle finanze a titolo delle risorse del bilancio dello Stato italiano, la Commissione ha ritenuto in via preliminare che essa fosse imputabile allo Stato e comportasse risorse statali.
- (60) Per quanto riguarda la presenza di un vantaggio economico selettivo, la Commissione si è chiesta se un operatore privato avrebbe accettato di concedere 300 milioni di EUR all'Ilva alle stesse condizioni offerte dall'Italia, tenuto conto delle difficoltà finanziarie in cui si trovava l'impresa.

2.3.2. *Motivi di compatibilità*

- (61) Non avendo rinvenuto alcun motivo in base al quale gli aiuti di Stato in favore dell'Ilva avrebbero potuto risultare compatibili con il mercato interno, la Commissione ha invitato l'Italia a segnalare e sostanziare tali eventuali motivi e, se del caso, a comunicare alla Commissione la base giuridica pertinente.

2.3.3. *Possibile continuità economica tra l'Ilva e la nuova entità che ne acquisisce gli attivi*

- (62) Al considerando 107 della decisione di avvio, la Commissione ha ricordato che, nel caso di continuità economica tra il beneficiario degli aiuti che la Commissione dichiara incompatibili con il mercato interno e il suo acquirente, quest'ultimo può essere chiamato a restituire gli aiuti.
- (63) La portata definitiva della vendita è ancora soggetta a modifiche, in funzione dell'esito dell'attuale riesame delle concentrazioni di cui al considerando 15. L'Italia e Peacelink hanno presentato le rispettive osservazioni sulla questione della (dis)continuità economica tra l'attuale Ilva e l'acquirente degli attivi Ilva, ma in questa fase sarebbe prematuro per la Commissione pronunciarsi in maniera definitiva. Tale questione non è pertanto oggetto di ulteriore esame nel quadro della presente decisione.

2.3.4. *La Commissione non intende opporsi a interventi urgenti a tutela dell'ambiente e della salute*

- (64) Al considerando 114 della decisione di avvio, la Commissione ha precisato che, alla luce dell'emergenza ambientale e sanitaria descritta al considerando 11 e riconosciuta ufficialmente dalle autorità italiane, la Commissione non si sarebbe opposta ad eventuali azioni immediate che le autorità italiane ritenessero necessarie per tutelare la salute dei cittadini. Pertanto, l'avvio del procedimento formale non ostava all'eventuale sovvenzionamento pubblico delle spese per gli interventi di bonifica del sito dell'Ilva e delle aree circostanti, nella misura in cui tali interventi fossero urgenti e necessari per porre rimedio all'inquinamento esistente e per garantire la salute pubblica nella città di Taranto, in attesa che venisse individuato il responsabile dell'inquinamento, secondo gli standard previsti dalla normativa in vigore.
- (65) A tale riguardo, la Commissione ha osservato al considerando 115 della decisione di avvio che le autorità italiane avevano adottato le misure necessarie per identificare il responsabile dell'inquinamento. In attesa dell'esito del procedimento giudiziario, la Commissione ha ritenuto che lo Stato italiano si stesse legittimamente attivando per garantire che l'inquinamento accumulato non nuocesse alla salute dei cittadini e all'ambiente della zona di Taranto. La Commissione ha chiarito che, qualora il procedimento giudiziario in corso avesse permesso di individuare il responsabile dell'inquinamento, quest'ultimo avrebbe dovuto, conformemente alle disposizioni vigenti di riconoscimento o applicazione del principio «chi inquina paga», rimborsare con gli interessi gli importi già spesi dallo Stato per gli interventi di bonifica.
- (66) Dal momento che le autorità giudiziarie italiane stanno adottando le misure opportune per individuare il responsabile dell'inquinamento e le responsabilità finanziarie derivanti dalle sue azioni, la presente decisione non incide sulle conseguenze finanziarie relative alle ripartizioni dei costi sostenuti per porre rimedio all'inquinamento esistente già operate tra lo Stato o altri soggetti pubblici o privati e il responsabile o i responsabili dell'inquinamento, in applicazione del principio «chi inquina paga» di cui all'articolo 191, paragrafo 2, del TFUE. Per quanto riguarda i futuri costi di bonifica, la Commissione osserva che i fondi per 1,1 miliardi di euro trasferiti dagli attuali azionisti dell'Ilva sono destinati *ex lege* alla realizzazione del piano ambientale (considerando 21), che si aggiungeranno agli eventuali ulteriori investimenti per migliorare le prestazioni ambientali dello stabilimento di Taranto che l'eventuale futuro proprietario e gestore vorrà realizzare (cfr. considerando 15 e 63).

### 3. OSSERVAZIONI DELL'ITALIA

#### 3.1. Osservazioni generali sull'oggetto delle misure

- (67) Secondo l'Italia, le misure adottate dal governo italiano erano necessarie per tutelare gli interessi pubblici e non rientrano nel campo di applicazione dell'articolo 107 del TFUE. L'Italia sostiene che i considerando 114 e 115 della decisione di avvio riguardano situazioni descritte dalla direttiva 2004/35/CE del Parlamento europeo e del Consiglio <sup>(41)</sup> e dall'articolo 250 del «Codice ambientale» italiano <sup>(42)</sup>, ai sensi del quale la pubblica amministrazione deve procedere provvedere d'ufficio ai necessari lavori di riparazione del danno ambientale in attesa dell'identificazione del responsabile dell'inquinamento. Conformemente a tali disposizioni di legge, il decreto legge n. 1/2015 e il decreto del presidente del Consiglio dei ministri del 14 marzo 2014 che adotta il piano ambientale hanno pertanto affidato ai commissari straordinari dell'Ilva poteri di natura pubblicistica di attivarsi a nome dello Stato per il risanamento ambientale dell'Ilva.
- (68) In tale contesto, in base ai considerando 114 e 115 della decisione di avvio, gli interventi di risanamento ambientale di importo pari a [...] di EUR dovrebbero essere considerati ammissibili. Gli interventi comprendono:
- a) gli interventi finalizzati alla bonifica (bonifica e trattamento delle acque e delle aree contaminate, gestione dei rifiuti e rimozione dell'amianto) e alcuni interventi di cui al parere motivato della Commissione <sup>(43)</sup>. L'importo totale di questa categoria di interventi è di [...] di euro;
  - b) gli interventi ulteriori richiesti dalla Commissione nel suo parere motivato per porre rimedio alle violazioni della direttiva 2008/1/CE fino al 7 gennaio 2014 e della direttiva 2010/75/UE a decorrere dalla stessa data. L'importo totale di questa categoria di interventi è di [...] di euro.
- (69) Le autorità italiane segnalano che l'importo totale di tali interventi ammissibili supera l'importo combinato delle misure 2, 3 e 4.
- (70) Le autorità italiane sottolineano inoltre che il procedimento della Commissione relativo agli aiuti di Stato è intrinsecamente legato al procedimento d'infrazione che viene condotto in parallelo. Il parere motivato della Commissione ha riconosciuto che le difficoltà incontrate dall'Ilva nel reperire risorse finanziarie avrebbero potuto ritardare l'attuazione degli interventi necessari per adempiere le prescrizioni previste dall'autorizzazione ambientale per Taranto. In tale contesto, la concessione di risorse pubbliche ai commissari straordinari dell'Ilva è stata la modalità scelta dalle autorità italiane per conformarsi agli obblighi indicati nel parere motivato e per realizzare gli interventi necessari. Secondo le autorità italiane, i considerando 114 e 115 della decisione di avvio implicano che la Commissione non si sarebbe opposta a questo tipo di misure.
- (71) Infine, l'Italia sottolinea il rilievo socioeconomico dello stabilimento di Taranto, che direttamente e indirettamente dà lavoro a circa il 24 % del totale della popolazione occupata della provincia di Taranto, in un contesto regionale in cui il tasso di disoccupazione è passato dal 15,5 % del 2013 al 18,5 % del 2014.

#### 3.2. Misura 1

##### 3.2.1. Risorse statali

- (72) Secondo le autorità italiane, la misura 1 non prevede l'impiego di risorse statali. Le autorità italiane hanno fornito una prima serie di argomentazioni prima che venisse raggiunto l'accordo tra la famiglia Riva e l'Ilva di cui al considerando 21. Tali argomentazioni sono presentate ai considerando da 73 a 77. Dopo l'accordo transattivo, le autorità italiane hanno integrato le proprie osservazioni con ulteriori argomentazioni per dimostrare l'assenza di risorse statali (cfr. considerando 78).
- (73) In primo luogo, le autorità italiane sono del parere che la giurisprudenza citata nella decisione di avvio, in particolare la sentenza *Doux Elevage* <sup>(44)</sup>, sia stata elaborata in circostanze del tutto distinte. A tale riguardo, l'Italia cita i punti 208 e 209 della sentenza del Tribunale del 24 settembre 2015 nella causa T-674/11 per sottolineare che le risorse provenienti da parti private possono essere considerate risorse statali soltanto se: i) tali risorse sono

<sup>(41)</sup> Direttiva 2004/35/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 21 aprile 2004, sulla responsabilità ambientale in materia di prevenzione e di riparazione del danno ambientale (GU L 143 del 30.4.2004, pag. 56), articolo 6, paragrafo 3 e articolo 8, paragrafo 2.

<sup>(42)</sup> L'articolo 250 del decreto legislativo 3 aprile 2006 n. 152, costituisce attuazione di quanto previsto dall'articolo 6, paragrafo 3, della direttiva 2004/35/CE.

<sup>(43)</sup> Prescrizioni 4, 5, 6-16i, 40, 51, 58, 65 e 67.

<sup>(44)</sup> Sentenza della Corte del 30 maggio 2013, *Doux Élevage Snc e Coopérative agricole UKL-ARREE/Ministère de l'Agriculture, de l'Alimentation, de la Pêche, de la Ruralité et de l'Aménagement du territoire e Comité interprofessionnel de la dinde française (CIDEF)*, C-677/11, ECLI:EU:C:2013:348, punto 35.

state messe a disposizione dello Stato dai loro proprietari o ii) sono state oggetto di rinuncia da parte dei loro proprietari e lo Stato ne ha assunto la gestione nell'esercizio dei suoi poteri sovrani <sup>(45)</sup>. Non si può ritenere che le risorse siano sotto il controllo pubblico e costituiscano quindi risorse statali nel senso suindicato per il semplice fatto che, con una misura legislativa, lo Stato prescriva a terzi un utilizzo particolare delle proprie risorse.

- (74) Secondo l'Italia, tali presupposti non ricorrono nel caso della misura 1, in quanto gli 1,1 miliardi di euro appartenevano ai principali azionisti e agli ex dirigenti dell'Ilva. In altri termini, la legge in oggetto si è limitata ad imporre un impiego specifico di attivi che erano di proprietà dei principali azionisti e degli ex dirigenti dell'Ilva e non dello Stato.
- (75) Secondo le autorità italiane, la misura non si configura come un'espropriazione a favore dello Stato. Si tratterebbe di una mera applicazione di un principio generale dell'ordinamento, previsto dall'articolo 2497 del codice civile, che prevede la responsabilità patrimoniale dell'impresa-holding nei confronti dei soci e dei creditori sociali delle società controllate per fatti riconducibili a cattiva amministrazione (*mala gestio*), come affermato in un decreto del 28 ottobre 2014 pronunciato in materia.
- (76) Inoltre, il *Fondo Unico di Giustizia* svolge un ruolo di mero *custode ex lege* ed è tenuto a rispettare le disposizioni previste dalla normativa di riferimento (ad esempio, il decreto ministeriale 30 luglio 2009) e le indicazioni fornite dall'autorità giudiziaria. Esso non può disporre liberamente delle somme che custodisce. Le somme in questione saranno utilizzate esclusivamente per porre rimedio al danno ambientale causato, conformemente al principio «chi inquina paga».
- (77) Inoltre, i proprietari iniziali dei beni sequestrati ne rimangono titolari, dal momento che, in caso di proscioglimento, si vedranno restituiti i titoli obbligazionari e il diritto ad incassare il relativo controvalore, maggiorato degli interessi maturati.
- (78) Dopo la firma dell'accordo transattivo di cui al considerando 21, le autorità italiane hanno presentato le seguenti argomentazioni supplementari. Con l'accordo transattivo, i membri della famiglia Riva hanno formalmente espresso il loro consenso a mettere le somme oggetto del sequestro (ancora in loro possesso in Svizzera) definitivamente a disposizione dell'Ilva, anche in caso di proscioglimento. Di conseguenza, gli importi sono stati volontariamente trasferiti dalla famiglia Riva all'Ilva, una volta per tutte, senza che il *Fondo Unico di Giustizia* esercitasse alcun controllo su di essi.

### 3.2.2. Incidenza sul bilancio dello Stato

- (79) Secondo l'Italia, ai fini della constatazione dell'esistenza di un aiuto di Stato, deve essere dimostrato un nesso sufficientemente diretto tra, da un lato, il vantaggio accordato al beneficiario e, dall'altro, una riduzione del bilancio statale o un rischio economico sufficientemente concreto di oneri gravanti su tale bilancio <sup>(46)</sup>. A tale riguardo, l'argomentazione che la Commissione ha svolto nella decisione di avvio secondo cui, investendo gli importi sequestrati in obbligazioni dell'Ilva piuttosto che in titoli di Stato lo Stato avrebbe potuto rinunciare a possibili entrate, è meramente ipotetica e priva di fondamento.
- (80) In primo luogo, non vi è motivo di ritenere che, in uno scenario controfattuale, le risorse sequestrate sarebbero state investite in titoli di Stato e non semplicemente depositate su un conto bancario intestato al *Fondo Unico di Giustizia*.
- (81) In secondo luogo, la Commissione non ha dimostrato un nesso sufficientemente diretto fra la decisione di non investire le somme oggetto di sequestro in titoli di Stato e un potenziale pregiudizio per il bilancio dello Stato.
- (82) Di conseguenza, le autorità italiane concludono che la misura 1 non esercita alcun effetto negativo sul bilancio dello Stato e che, al contrario, essa può sortire un effetto positivo su di esso.

### 3.2.3. Vantaggio selettivo

- (83) L'Italia sostiene inoltre che non è stato conferito alcun vantaggio selettivo all'Ilva.

<sup>(45)</sup> Sentenza del Tribunale del 24 settembre 2015, *TV2/Danmark/Commissione*, T-674/11, ECLI:EU:T:2015:684.

<sup>(46)</sup> Sentenza della Corte del 14 gennaio 2015, *The Queen, on the application from Eventech Ltd/Parking Adjudicator*, C-518/13, ECLI:EU:C:2015:9, punto 34.

- (84) Le somme in questione sono destinate a confluire in un patrimonio separato e ad essere impiegate esclusivamente per il piano ambientale, ivi compresi gli interventi prescritti nel parere motivato. Pertanto, la misura si limita a rispettare il principio «chi inquina paga» realizzando un corretto equilibrio tra gli interessi costituzionalmente rilevanti della tutela della salute, dell'occupazione e dell'ambiente. In effetti, la misura si prefigge di: i) agevolare la gestione commissariale dell'Ilva mettendo a sua disposizione i fondi necessari per realizzare gli interventi che la stessa Commissione ha imposto all'Italia nel quadro del parere motivato e ii) salvaguardare i diritti legittimi dei soggetti sottoposti a indagine penale.
- (85) Più in generale, in considerazione della sua natura specifica, la misura in questione non può essere considerata tale da conferire un vantaggio selettivo per almeno due ragioni. In primo luogo, gli Stati membri sono liberi di decidere come gestire la *res controversa* in attesa della conclusione del procedimento penale, esulando tale materia dallo scrutinio della Commissione nell'ambito degli aiuti di Stato. In secondo luogo, l'anticipazione in via provvisoria degli effetti della decisione finale di un procedimento giudiziario è un principio comune alla maggior parte degli ordinamenti giuridici europei e, in quanto tale, non può conferire un vantaggio selettivo all'impresa che beneficia di tale anticipazione.
- (86) Infine, per quanto riguarda le condizioni finanziarie applicabili alle obbligazioni emesse dall'Ilva, le autorità italiane spiegano che le obbligazioni sarebbero emesse al tasso d'interesse medio applicato ai conti aperti a nome del *Fondo Unico di Giustizia*, pari, ad esempio, all' [...] % nel 2015. Essi sottolineano inoltre che non è insolito che le imprese in difficoltà o poste in amministrazione straordinaria emettano obbligazioni per coprire il proprio fabbisogno finanziario.

### 3.3. Misura 2

#### 3.3.1. Selettività

- (87) Secondo l'Italia, la disposizione in oggetto si limita ad applicare un principio generale di diritto che consente di riconoscere natura prededucibile ai crediti, se ciò è necessario per salvaguardare il valore di un'impresa e l'ordinata gestione del suo patrimonio. Il sacrificio imposto a determinati creditori è compensato dalla conservazione degli attivi dell'impresa. Il fatto che nessun'altra impresa abbia beneficiato di tale disposizione dipende soltanto dalla circostanza che la norma è di recente introduzione.

#### 3.3.2. Risorse statali e incidenza sul bilancio dello Stato

- (88) Secondo l'Italia, la misura 2 non è stata concessa utilizzando risorse statali. La disposizione in questione non ha attribuito all'autorità competente «il potere di dirigere o influenzare l'amministrazione dei fondi»<sup>(47)</sup>. In questo caso, le autorità italiane sono estranee alle relazioni tra gli istituti finanziari e l'Ilva.
- (89) Inoltre, la misura non comporta effetti negativi sul bilancio statale, anche per quanto riguarda i crediti dello Stato nei confronti dell'Ilva.
- (90) Al di fuori dell'ambito fiscale, la Commissione deve dimostrare un nesso sufficientemente diretto tra il vantaggio concesso al beneficiario e un rischio economico concreto di oneri gravanti sul bilancio dello Stato<sup>(48)</sup>.
- (91) Nel caso in esame, il nesso è del tutto insussistente. In primo luogo, lo Stato non rinuncia ad alcuna risorsa, a qualsivoglia titolo (imposte, tasse, contributi o altro), che avrebbe dovuto essere versata al bilancio dello Stato. In secondo luogo, la misura non comporta alcuna riduzione delle possibilità di recupero dei crediti vantati dallo Stato, né penalizza tali crediti rispetto agli altri crediti. Al contrario, salvaguardando il patrimonio dell'Ilva, la misura ha avuto effetti positivi su tutti i creditori, compreso lo Stato, che sono chiamati a rivalersi su tale patrimonio per soddisfare i propri crediti.
- (92) Inoltre, nella sentenza *Piaggio*, la Corte ha considerato che il tema del pregiudizio ad eventuali creditori pubblici non sia un elemento dirimente, quanto piuttosto un indicatore tra altri indicatori, per stabilire la sussistenza di vantaggi selettivi finanziati attraverso risorse di Stato<sup>(49)</sup>. Tale sentenza richiede inoltre alla Commissione di dimostrare che lo Stato o enti pubblici figurino tra i principali creditori dell'impresa in difficoltà, circostanza che

<sup>(47)</sup> Sentenza della Corte del 30 maggio 2013, *Doux Élevage Snc and Coopérative agricole UKL-ARREE v Ministère de l'Agriculture, de l'Alimentation, de la Pêche, de la Ruralité et de l'Aménagement du territoire and Comité interprofessionnel de la dinde française (CIDEF)*, C-677/11, ECLI:EU:C:2013:348, punto 38.

<sup>(48)</sup> Sentenza della Corte di giustizia del 19 marzo 2013, *Bouygues SA e Bouygues Télécom SA/Commissione*, cause riunite C-399/10 P e C-401/10 P, ECLI:EU:C:2013:175, punto 109.

<sup>(49)</sup> Sentenza della Corte del 17 giugno 1999, *Industrie Aeronautiche e Meccaniche Rinaldo Piaggio SpA/International Factors Italia SpA (Ifitalia), Dornier Luftfahrt GmbH e ministero della Difesa*, C-295/97, ECLI:EU:C:1999:313.

secondo le autorità italiane non contraddistingue il caso di specie. Infine, l'Italia sottolinea che la misura controversa si limita ad applicare alla fattispecie un principio generale del diritto italiano, sancito dall'articolo 111 della legge fallimentare, Regio decreto 16 marzo 1942, n. 267, cui si riferiscono anche altre disposizioni del decreto, ad esempio l'articolo 182-*quater* e *quinquies*, che conferiscono ai giudici ordinari la facoltà di riconoscere la natura prededucibile a determinati prestiti, in particolare se tali prestiti sono indispensabili per la continuazione dell'esercizio dell'attività aziendale e per garantire la migliore soddisfazione dei creditori.

### 3.3.3. *Vantaggio economico*

- (93) Le autorità italiane sono del parere che le condizioni del prestito sono conformi alle normali condizioni di mercato per un prestito concesso a fronte di un basso livello di copertura. Il finanziamento concesso dagli istituti finanziari ha un tasso di interesse pari all'Euribor a 3 mesi maggiorato di [...] punti base all'anno. La durata del finanziamento è stata fissata dall'11 settembre 2014 al 28 febbraio 2015. Il contratto prevede tutte le consuete condizioni. Essendo nel frattempo intervenuta l'apertura della procedura di amministrazione straordinaria, durante la quale i creditori non sono legittimati a far valere i propri diritti, il prestito non è stato rimborsato alla scadenza prevista. Nel corso dell'amministrazione straordinaria tutti i debiti vanno rimborsati secondo le norme applicabili.
- (94) Per quanto riguarda la questione se la concessione del prestito sia stata possibile grazie alla concessione della natura di prededucibilità, le autorità italiane sostengono che l'attribuzione di tale beneficio potrà aver luogo soltanto dopo che il tribunale nazionale competente avrà verificato che il prestito è conforme a tutti i presupposti richiesti dall'articolo 12, comma 5, del decreto-legge n. 101/2013, a seguito dell'accertamento del passivo. Pertanto, al momento della concessione del prestito, il riconoscimento della natura di prededucibilità era meramente ipotetica.

## 3.4. **Misura 3**

- (95) Le autorità italiane osservano innanzitutto che il prestito garantito è obbligatoriamente destinato in via esclusiva a finanziare gli interventi previsti dal piano ambientale. In tal senso, esso risponde pertanto ai rilievi formulati dalla Commissione nell'ambito del parere motivato.

### 3.4.1. *Risorse statali e vantaggio economico*

- (96) Secondo le autorità italiane, l'impiego di risorse statali non deriva dall'onere che viene imposto al bilancio dello Stato nell'ipotesi di escussione della garanzia di Stato. Si registra invece un'incidenza sulle risorse statali soltanto se lo Stato si assume il rischio di perdita senza adeguata contropartita.
- (97) A questo proposito, le autorità italiane ritengono che il premio di garanzia del 3,12 % rappresenti, per diversi motivi, un valore orientato al mercato.
- (98) In primo luogo, per determinare il premio, le autorità italiane hanno commissionato un parere ad un esperto («il parere del dott. [...]»). Il parere del dott. [...] si basa su una metodologia stabilita in linea con il punto 3.2, lettera d), della comunicazione della Commissione sull'applicazione degli articoli 87 e 88 del trattato CE agli aiuti di Stato concessi sotto forma di garanzie («la comunicazione in materia di garanzie») <sup>(50)</sup>:
- a) il rischio di credito del mutuatario è stato analizzato applicando un modello che ha consentito, sulla base delle informazioni disponibili, l'attribuzione di uno *score* creditizio;
  - b) sulla base di tale *score* creditizio, è stata ottenuta un'analisi di *benchmarking* finalizzata ad individuare un ragionevole intervallo di valori di mercato per la commissione riferita alla garanzia, sulla base delle diverse metodologie utilizzate nella prassi internazionale;
  - c) i risultati ottenuti sono quindi stati ulteriormente corroborati utilizzando altri criteri valutativi;
  - d) il risultato ottenuto è stato pari ad un intervallo Euribor a 6 mesi compreso tra il 2,5 % e il 3,12 %;
  - e) all'interno del quale è stato scelto il valore massimo dell'intervallo.
- (99) In secondo luogo, il premio di garanzia e il tasso di interesse pagato dall'Ilva rientrano complessivamente nella forbice indicata al considerando 90 della decisione di avvio, che prevede che il margine per un prestito a favore di un'impresa tecnicamente insolvente con un rating inferiore a CCC sia compreso tra 400 e 1 000 punti base. A tale riguardo, per la valutazione del rischio di credito dovrebbe essere presa in considerazione la natura di prededucibilità del prestito garantito.

<sup>(50)</sup> Comunicazione della Commissione sull'applicazione degli articoli 87 e 88 del trattato CE agli aiuti di Stato concessi sotto forma di garanzie (GU C 155 del 20.6.2008, pag. 10).

- (100) In terzo luogo, il rischio assunto dallo Stato deve essere valutato a fronte degli obiettivi di redditività complessiva. A tale riguardo, va sottolineato che la misura era destinata a finanziare gli interventi necessari all'adempimento delle prescrizioni ambientali a carico dello Stato italiano rispondenti alle richieste contenute nel parere motivato della Commissione. Il criterio dell'investitore operante in un'economia di mercato deve pertanto essere valutato globalmente, prendendo in considerazione tutti gli elementi pertinenti per lo Stato, compreso il fatto che, in ultima analisi, l'onere gravante sulle risorse dello Stato risulterebbe più leggero grazie agli interventi di risanamento ambientale eseguiti in virtù della misura 3 <sup>(51)</sup>.
- (101) In sintesi, l'Italia ritiene che: i) la garanzia è remunerata a condizioni di mercato e ii) il rischio assunto dallo Stato in qualità di garante è economicamente razionale e coerente con gli obiettivi di redditività complessiva dello Stato.
- (102) L'Italia sottolinea infine che non è raro che gli istituti di credito già esposti nei confronti di una società sottoposta a procedura d'insolvenza forniscano alla stessa ulteriori finanziamenti temporanei prededucibili, anche se il finanziamento non è assistito da una garanzia di Stato. Di conseguenza, la condotta delle banche Intesa Sanpaolo e Banco Popolare relativamente alla misura 3 non è insolita. Tali banche, così come altre banche già esposte nei confronti dell'Ilva, hanno mantenuto aperte le linee di credito a favore dell'Ilva, nonostante l'assenza di garanzie statali su queste linee di credito.

### 3.5. Misura 4

- (103) Le autorità italiane sottolineano che la disposizione normativa di cui all'articolo 3, comma 5, del decreto-legge n. 1/2015, non ha in alcun modo vincolato le imprese a trovare un accordo, avendo un carattere puramente procedurale che ha consentito ai commissari straordinari dell'Ilva di utilizzare i fondi recuperati in virtù dell'accordo nell'ambito della procedura di amministrazione straordinaria. L'accordo è stato sottoscritto dall'Ilva e Fintecna su base autonoma e volontaria.

#### 3.5.1. Principio dell'investitore operante in un'economia di mercato

- (104) Le autorità italiane ribadiscono che a loro avviso Fintecna, una società di proprietà dello Stato, opera come un qualsiasi operatore in un'economia di mercato <sup>(52)</sup>. Ciò viene confermato nella stessa decisione di avvio, che, secondo le autorità italiane, precisa che l'impegno contrattuale del 1996 era coerente con quello che avrebbe assunto un venditore privato e che l'importo pagato da Fintecna era rispondente ad una decisione ragionevole di un investitore privato <sup>(53)</sup>.
- (105) Tuttavia, nella decisione di avvio viene formulata la domanda se un operatore privato non avrebbe aspettato una fase più avanzata del processo di ristrutturazione dell'Ilva prima di onorare le proprie obbligazioni. Le autorità italiane sono del parere che l'accordo costituisca semplicemente una forma di adempimento di obbligazioni contrattuale per danni ambientali. Pertanto, l'onere finanziario sostenuto da Fintecna non conferisce un vantaggio particolare alle imprese interessate, alla stregua di quanto definito dalla Corte nelle sentenze *Sloman Neptun* <sup>(54)</sup> e *Ecotrade* <sup>(55)</sup>.
- (106) Le autorità italiane ricordano come la decisione finale di Fintecna di accedere all'accordo sia stata assunta il 4 marzo 2015, dopo un'articolata istruttoria ed esaminando pareri e relazioni di esperti. Concludendo l'accordo, Fintecna ha posto fine a ogni responsabilità legale che avrebbe potuto comportare oneri risarcitori per importi ancora più rilevanti per il risarcimento dei danni in futuro. Il comportamento alternativo di cui al considerando 96 della decisione di avvio — vale a dire, il mancato pagamento o la dilazione del pagamento in una situazione in cui si profilavano cambiamenti a livello di management — avrebbe presupposto un atteggiamento opportunistico e azzardato, poco conciliabile con il profilo di un operatore in un'economia di mercato, secondo la definizione della Corte <sup>(56)</sup>.

<sup>(51)</sup> Sentenza della Corte, del 5 giugno 2012, *Commissione europea/Électricité de France (EDF)* C-124/10 P, ECLI:EU:C:2012:318, punti 86 e 87.

<sup>(52)</sup> Decisione della Commissione del 7 giugno 2005 nel caso C2/2005 Alitalia – Plan industriel de restructuration, considerando 207, 217 e 218.

<sup>(53)</sup> Considerando 93 e 94 della decisione di avvio.

<sup>(54)</sup> Sentenza della Corte del 17 marzo 1993, *Firma Sloman Neptun Schiffahrts AG/Seebetriebsrat Bodo Ziesemer der Sloman Neptun Schiffahrts AG*, C-72/91, ECLI:EU:C:1993:97, punto 21.

<sup>(55)</sup> Sentenza della Corte del 1° dicembre 1998, *Ecotrade Srl/Altiforni e Ferriere di Servola SpA (AFS)*, C-200/97, ECLI:EU:C:1998:579, punto 36.

<sup>(56)</sup> Cfr. tra le altre, la sentenza della Corte del 19 marzo 2013, *Bouygues SA e Bouygues Télécom SA/Commissione*, cause riunite C-399/10 P e C-401/10 P, ECLI:EU:C:2013:175.

### 3.6. Misura 5

#### 3.6.1. Vantaggio economico selettivo

- (107) Le autorità italiane sono del parere che le condizioni del prestito corrispondano alle normali condizioni di mercato. Il prestito concesso dallo Stato è stato fornito ad un tasso di interesse annuo Euribor a 6 mesi + 300 punti base. Un giorno lavorativo prima della concessione del prestito, il tasso di interesse Euribor a 6 mesi era pari a - 0,04 % e il tasso d'interesse del prestito è stato quindi fissato al 2,96 %.
- (108) L'Italia sostiene che tale tasso sia in linea con il parere del dott. [...], formulato ai fini della concessione della misura 3 (cfr. il considerando 98). Secondo questo parere, un tasso compreso tra il 2,50 % e il 3,12 % sarebbe conforme alle normali condizioni di mercato. In assenza di cambiamenti significativi nella situazione dell'Ilva tra la concessione della misura 3 e la concessione della misura 5 (aprile 2015 e dicembre 2015), le autorità italiane ritengono che il parere del dott. [...] possa essere utilizzato anche per valutare la conformità al mercato della misura 5.
- (109) L'Italia sottolinea inoltre che il prestito ha natura prededucibile - un'ulteriore circostanza significativa di cui la Commissione dovrebbe tenere conto al momento di valutare il rischio di credito associato.
- (110) Inoltre, l'Italia sostiene che la misura 5 si prefigge di agevolare la procedura di vendita dell'Ilva, garantendo al contempo l'operatività di quest'ultima in modo compatibile con le prescrizioni in materia di tutela dell'ambiente, della salute e dell'occupazione.
- (111) Infine, l'Italia ricorda che, il 9 giugno 2016, il decreto legge n. 98/2016 ha modificato l'obbligo di rimborso del prestito, trasferendolo dall'acquirente degli attivi dell'Ilva, all'Ilva. Inoltre, a causa di alcune modifiche alla procedura di vendita e per evitare di rinviare il termine finale del rimborso del prestito oltre la data della cessione a titolo definitivo degli attivi dell'Ilva, l'articolo 1, comma 1, lettera a), del decreto legge n. 243/2016 ha modificato tale scadenza a 60 giorni dopo la cessione a titolo definitivo degli attivi dell'Ilva, svincolandola quindi dal decreto di cessazione dell'esercizio dell'Ilva.

## 4. OSSERVAZIONI DELLE PARTI INTERESSATE

### 4.1. Osservazioni dell'Ilva

- (112) L'Ilva ha informato la Commissione di concordare pienamente con le osservazioni presentate dalle autorità italiane, che sono sintetizzate nella sezione 3 della presente decisione.

### 4.2. Osservazioni di Peacelink

- (113) Peacelink è un'organizzazione non governativa che si prefigge di fornire ai cittadini informazioni trasparenti in una serie di ambiti, tra cui i conflitti militari o le controversie ambientali.
- (114) Peacelink ritiene che i dubbi espressi dalla Commissione nella decisione di avvio siano pienamente giustificati. Per quanto riguarda la misura 1, i rappresentanti dell'organizzazione sostengono che il pagamento anticipato di somme sottoposte a sequestro giudiziario comporterebbe l'obbligo per lo Stato di sostenere i rischi legati all'esito del procedimento giudiziario. Nessun operatore privato accetterebbe di sostenere tale rischio. Per quanto riguarda la misura 2, Peacelink è del parere che nessun operatore di mercato avrebbe concesso i prestiti all'Ilva, senza l'intervento dello Stato. Inoltre, tale intervento comporta un rischio per le risorse dello Stato dal momento che incide sull'ordine di rimborso dei crediti pubblici. Per quanto riguarda la misura 3, Peacelink ritiene che nessun creditore operante in economia di mercato avrebbe concesso un prestito alle condizioni offerte all'Ilva. Relativamente alla misura 4, Peacelink sostiene che essa comporti la presenza di un aiuto di Stato, in quanto Fintecna avrebbe accettato di sottoscrivere l'accordo soltanto in virtù delle disposizioni di cui al decreto legislativo n. 1/2015. Inoltre, il fatto che Fintecna sia un ente pubblico fa sorgere dubbi sulla sua capacità di agire come un operatore privato.
- (115) Peacelink ha inoltre chiesto alla Commissione di estendere il campo di applicazione della sua indagine approfondita al finanziamento pubblico concesso in virtù del decreto-legge n. 191/2015 sotto forma di un prestito di 300 milioni di EUR così come ad un altro prestito di 800 milioni di EUR.
- (116) Infine, Peacelink ha presentato osservazioni su alcuni aspetti ambientali delle attività dell'Ilva, che non risultano però pertinenti ai fini del presente procedimento in materia di aiuti di Stato.

### 4.3. Osservazioni di WF Stahl

- (117) WV Stahl è l'associazione di categoria dell'industria siderurgica tedesca ed ha sede a Düsseldorf.

- (118) WV Stahl condivide i dubbi espressi dalla Commissione nella decisione di avvio. Per quanto riguarda la misura 1, WV Stahl ritiene che il pagamento anticipato di importi soggetti a sequestro giudiziario avrebbe conferito un vantaggio economico all'Ilva. Per quanto riguarda la misura 2, WV Stahl ritiene che la preveducibilità, funzionando come una forma di garanzia, è un vettore di aiuti illegali. La presenza di aiuti di Stato nella misura 3 è secondo WC Stahl evidente, mentre per quanto riguarda la misura 4, WV Stahl spiega che un operatore in un'economia di mercato non avrebbe accettato un simile accordo.
- (119) WV Stahl ha avvertito la Commissione in merito alla possibile concessione di aiuti di Stato supplementari sotto forma di due prestiti, rispettivamente di 300 milioni di EUR e di 800 milioni di EUR ed ha chiesto alla Commissione di attivarsi affinché nessun ulteriore sostegno pubblico venga concesso all'Ilva. In particolare, qualsiasi finanziamento statale destinato agli interventi urgenti e necessari per far fronte all'attuale situazione di inquinamento e per tutelare la salute pubblica a Taranto deve rimanere conforme al principio «chi inquina paga» e non può essere utilizzato per la ristrutturazione delle acciaierie Ilva.
- (120) Infine, WV Stahl chiede alla Commissione di garantire il pronto recupero degli eventuali aiuti che potrebbero essere dichiarati incompatibili in esito all'indagine approfondita. Per quanto riguarda gli aiuti di Stato sotto forma di prestiti, l'importo dell'aiuto dovrebbe essere calcolato sulla base della differenza tra il tasso d'interesse applicato dallo Stato e il tasso d'interesse considerato prevalente sul mercato al momento della concessione degli aiuti.

#### 4.4. Osservazioni di Riva Fire SpA.

- (121) Riva Fire SpA («Riva Fire») ha esercitato il controllo dell'Ilva dal 1995, quando ha acquisito la società dall'IRI, fino al 4 giugno 2013, quando la gestione degli stabilimenti siderurgici dell'Ilva è stata trasferita a un commissario nominato dal governo, ai sensi del decreto-legge n. 61/2013.
- (122) Le osservazioni di Riva Fire mirano a ripristinare quella che Riva Fire ritiene essere la versione autentica della storia della società fino al momento dell'apertura della procedura d'insolvenza a norma del decreto-legge n. 1/2015. In particolare, Riva Fire sostiene di essere stata indebitamente estromessa dalla gestione dell'Ilva attraverso una serie di manovre ordite dalla magistratura italiana e dal potere esecutivo, senza avere avuto la possibilità di difendere il proprio punto di vista nel quadro di una procedura in contraddittorio nella quale fossero garantiti i suoi diritti di difesa.
- (123) Riva Fire non commenta in modo specifico nessuna misura oggetto delle decisioni di avvio o di estensione.
- (124) Tuttavia, essa sottolinea un aspetto che considera contraddittorio nella presentazione dei fatti da parte delle autorità italiane. Secondo Riva Fire, da un lato, le autorità italiane hanno sostenuto, nell'ambito dell'indagine della Commissione in materia di aiuti di Stato, che le risorse pubbliche concesse ad Ilva non costituivano aiuti di Stato in quanto erano destinate a finanziare la bonifica ambientale, mentre dall'altro hanno sostenuto, nell'ambito della procedura d'infrazione in materia ambientale, che non vi erano rischi ambientali o sanitari associati allo stabilimento dell'Ilva di Taranto.

#### 4.5. Osservazioni dell'Italia sulle osservazioni degli interessati

- (125) La Commissione ha trasmesso le osservazioni di Riva Fire, Peacelink, WV Stahl e Ilva alle autorità italiane.
- (126) Le autorità italiane ritengono tali osservazioni generiche nella loro formulazione o irrilevanti ai fini del presente procedimento. A loro avviso, alle argomentazioni generiche contenute in questa serie di osservazioni è già stata data una risposta nelle osservazioni presentate dalle autorità italiane dopo le decisioni di avvio e di estensione.
- (127) Inoltre, le autorità italiane ritengono che la posizione di Riva Fire in merito all'apparente contraddizione di cui al considerando 124 sia infondata. Le autorità italiane hanno in effetti inequivocabilmente riconosciuto l'emergenza sanitaria e ambientale dell'area di Taranto. La citazione estrapolata da Riva Fire relativa alla presunta assenza di rischi ambientali e sanitari a Taranto sarebbe stata isolata dal contesto e, in ogni caso, non rispecchierebbe la posizione ufficiale delle autorità italiane.

## 5. VALUTAZIONE DELL'AIUTO

**5.1. Relativamente alla presunta contraddizione tra il procedimento in materia di aiuti di Stato e il procedimento per violazione della normativa dell'Unione in materia ambientale**

- (128) In generale, le autorità italiane sostengono che i diversi interventi dello Stato a favore dell'Ilva hanno avuto soprattutto lo scopo di dare un seguito alle prescrizioni indicate dalla Commissione nel parere motivato. Riva Fire, nelle osservazioni in merito alla decisione di avvio, rileva una contraddizione tra le affermazioni delle autorità italiane nella procedura di infrazione e nella procedura in materia di aiuti di Stato (cfr. il considerando 124 e la reazione dell'Italia al considerando 127). Secondo l'Italia, la Commissione cade in contraddizione chiedendo all'Italia di procedere speditamente a realizzare gli interventi necessari per rendere lo stabilimento di Taranto conforme alle norme vigenti in materia di tutela dell'ambiente e, dall'altro, impedendo alle autorità italiane di finanziare tali interventi.
- (129) La Commissione respinge questa posizione. In linea di principio, porre termine alla violazione di un determinato insieme di norme non autorizza a violare un altro insieme di norme. Nel caso di specie, rendere l'Ilva conforme alle norme ambientali dell'Unione non dovrebbe essere effettuato a scapito delle norme dell'Unione in materia di aiuti di Stato, fornendo all'Ilva aiuti pubblici da cui sono esclusi i suoi concorrenti, i quali sono inoltre tenuti a rispettare le norme ambientali dell'Unione senza beneficiare di analoghi aiuti di Stato illegali.
- (130) Le autorità italiane sostengono inoltre che le misure di sostegno pubblico destinate all'attuazione del piano ambientale esulano dal campo di applicazione dell'articolo 107, paragrafo 1, del TFUE, in quanto utilizzate per porre rimedio a danni ambientali in attesa che ne venga individuato il responsabile, conformemente alla direttiva 2004/35/CE e all'articolo 250 del «codice ambientale» italiano, così come ai considerando 114 e 115 della decisione di avvio della Commissione.
- (131) La Commissione ritiene che il ragionamento sviluppato dalle autorità italiane sia errato per i seguenti motivi.
- (132) Come osservazione preliminare, la Commissione ricorda che solo le misure 1 e 3 sono state destinate *ex lege* all'attuazione del piano ambientale.
- (133) Aspetto ancora più significativo, non sono considerati rilevanti né la causa né lo scopo dell'intervento dello Stato, ma solo gli effetti della misura sull'impresa <sup>(57)</sup>. Poiché l'unico aspetto rilevante è l'effetto della misura sull'impresa, le eventuali finalità di tutela ambientale o di altro tipo della misura sono di per sé prive di pertinenza. Risulta privo di pertinenza anche stabilire se il vantaggio sia obbligatorio per l'impresa, in quanto questa non ha potuto evitarlo o rifiutarlo <sup>(58)</sup>.
- (134) Pertanto, gli interventi pubblici effettuati ai sensi dell'articolo 6, paragrafo 3, della direttiva 2004/35/CE, non sono esclusi dal campo di applicazione dell'articolo 107, paragrafo 1, del TFUE. L'articolo 107, paragrafo 1, trova applicazione in entrambi gli scenari: i) se il responsabile dell'inquinamento non è stato ancora individuato e (ii) se il responsabile dell'inquinamento è stato individuato ma non adotta le necessarie azioni correttive. In entrambi gli scenari, gli interventi di bonifica posti in essere dallo Stato diventano aiuti di Stato se lo Stato allevia gli oneri che di norma spetta al beneficiario, come nel caso dell'Ilva, sostenere e non cerca di recuperare presso il responsabile dell'inquinamento, una volta individuato, le risorse utilizzate per la bonifica.
- (135) Nel caso di specie, la decisione di avvio consente solo una copertura temporanea da parte dello Stato degli urgenti interventi di bonifica, soltanto fino al momento in cui il responsabile dell'inquinamento viene individuato e a condizione che l'Italia recuperi presso il responsabile dell'inquinamento gli importi spesi <sup>(59)</sup>. La decisione di avvio non permette in modo assoluto e incondizionato di utilizzare le risorse statali per finanziare gli interventi necessari per dare un seguito alle prescrizioni di cui al parere motivato e/o al piano ambientale dell'Ilva.
- (136) A tale riguardo, ad esempio, la Commissione osserva che il piano ambientale cui l'Italia fa riferimento comprende una serie di misure che non possono essere classificate come «interventi di bonifica urgenti», ma piuttosto interventi volti a migliorare l'efficienza dell'Ilva in linea con le norme ambientali applicabili alla produzione di acciaio previste dall'autorizzazione ambientale dell'Ilva.

<sup>(57)</sup> Sentenza della Corte di giustizia del 2 luglio 1974, *Italia/Commissione*, 173/73, ECLI:EU:C:1974:71, punto 13.

<sup>(58)</sup> Decisione 2004/339/CE della Commissione, del 15 ottobre 2003, sulle misure attuate dall'Italia in favore di RAI SpA (GU L 119 del 23.4.2004, pag. 1), considerando 69. Conclusioni dell'avvocato generale Fennelly del 26 novembre 1998, *Francia/Commissione*, C-251/97, ECLI:EU:C:1998:572, punto 26.

<sup>(59)</sup> Considerando 114 e 115 della decisione di avvio.

- (137) Aspetto ancora più rilevante, dato che soltanto gli effetti delle misure statali sono pertinenti (e non tanto le cause o gli obiettivi), non è lecito inferire che le misure che costituiscono *per se* aiuti di Stato cesserebbero di essere aiuti per il semplice fatto che esse vengono utilizzate per attuare il piano ambientale dell'Ilva. La decisione di avvio non lo consente, né avrebbe potuto consentirlo.
- (138) In conclusione, l'Italia non può invocare le prescrizioni di cui al parere motivato, né la formulazione dei considerando 114 e 115 della decisione di avvio della Commissione per qualificare come esente da elementi di aiuto il finanziamento da parte dello Stato dei costi sostenuti dall'Ilva per la gestione corrente e la tutela ambientale.

## 5.2. Sussistenza dell'aiuto

- (139) L'articolo 107, paragrafo 1, del TFUE stabilisce che «sono incompatibili con il mercato interno, 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».
- (140) I criteri stabiliti dall'articolo 107, paragrafo 1, del TFUE sono cumulativi. Di conseguenza, per poter appurare se le misure in questione siano da considerarsi aiuti ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, del TFUE, devono essere soddisfatte tutte le condizioni di seguito riportate:
- il beneficiario è un'impresa ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, del TFUE, il che implica che svolge attività di natura economica;
  - la misura è finanziata mediante risorse statali ed è imputabile allo Stato;
  - la misura conferisce un vantaggio economico;
  - tale vantaggio è selettivo;
  - la misura falsa o minaccia di falsare la concorrenza e può incidere sugli scambi tra Stati membri.
- (141) Per quanto riguarda la condizione secondo cui il beneficiario deve essere un'impresa ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, del TFUE, secondo la costante giurisprudenza della Corte di giustizia, la nozione di impresa abbraccia qualsiasi ente che eserciti un'attività economica, a prescindere dal suo stato giuridico e dalle sue modalità di finanziamento<sup>(60)</sup> mentre qualsiasi attività consistente nell'offrire beni e servizi in un mercato costituisce attività economica<sup>(61)</sup>. La Commissione osserva che l'Ilva produce e vende acciaio sul mercato dell'Unione e all'estero e che tale attività costituisce un'attività economica. Pertanto la Commissione conclude che l'Ilva, a prescindere dall'assetto proprietario o dallo status di impresa in amministrazione straordinaria ai sensi della legge italiana, è un'impresa ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, del TFUE.
- (142) La Commissione deve analizzare se le misure in questione falsano o minacciano di falsare la concorrenza e se possono incidere sugli scambi tra gli Stati membri. Allorché un aiuto concesso da uno Stato membro rafforza la posizione di un'impresa nei confronti delle altre imprese concorrenti negli scambi intra-UE, si presuppone che questi ultimi siano da considerarsi influenzati dall'aiuto<sup>(62)</sup>. È pertanto sufficiente che il destinatario dell'aiuto si trovi in una relazione di concorrenza con altre imprese su mercati aperti alla concorrenza<sup>(63)</sup>. I mercati dell'acciaio al carbonio in cui opera l'Ilva sono soggetti a un'intensa concorrenza e agli scambi all'interno dell'Unione<sup>(64)</sup> e l'Ilva vende i suoi prodotti in Italia e in altri Stati membri. Di conseguenza, tutte le misure in esame falsano o minacciano di falsare la concorrenza e possono incidere sugli scambi tra Stati membri.
- (143) Per quanto riguarda gli altri criteri di cui all'articolo 107, paragrafo 1, del TFUE ed elencati al considerando 140, lettere b), c) e d), la Commissione procederà a una valutazione misura per misura.

<sup>(60)</sup> Sentenza della Corte di giustizia del 12 settembre 2000, *Pavlov e altri*, cause riunite da C-180/98 a C-184/98, ECLI:EU:C:2000:428, punto 74; sentenza della Corte di giustizia del 10 gennaio 2006, *Cassa di Risparmio di Firenze SpA e altri*, C-222/04, ECLI:EU:C:2006:8, punto 107.

<sup>(61)</sup> Cfr. sentenza della Corte di giustizia del 16 giugno 1987, *Commissione/Italia*, C-118/85, ECLI:EU:C:1987:283, punto 7; sentenza della Corte di giustizia del 18 giugno 1998, *Commissione/Italia*, C-35/96, ECLI:EU:C:1998:303, punto 36; sentenza della Corte di giustizia del 12 settembre 2000, *Pavlov e altri*, cause riunite da C-180/98 a C-184/98, ECLI:EU:C:2000:428, punto 75.

<sup>(62)</sup> Cfr., in particolare, la sentenza della Corte del 17 settembre 1980, *Philip Morris/Commissione*, C-730/79, ECLI:EU:C:1980:209, punto 11; sentenza della Corte di giustizia del 22 novembre 2001, *Ferring*, C-53/00, ECLI:EU:C:2001:627, punto 21; sentenza della Corte di giustizia del 29 aprile 2004, *Italia/Commissione*, C-372/97, ECLI:EU:C:2004:234, punto 44.

<sup>(63)</sup> Sentenza del Tribunale del 30 aprile 1998, *Het Vlaamse Gewest/Commissione*, T-214/95, ECLI:EU:T:1998:77.

<sup>(64)</sup> Cfr. ad esempio la decisione della Commissione del 2 giugno 2006 riguardante la fusione Mittal/Arcelor (M.4137), in cui la Commissione ha ritenuto che la definizione geografica dei mercati dell'acciaio al carbonio fosse almeno pari al SEE.

## 5.2.1. Misura 1

- (144) Come spiegato al considerando 21, il 24 maggio 2017 la famiglia Riva e l'Ilva hanno concluso un accordo transattivo che ha permesso di risolvere la controversia tra l'amministrazione straordinaria dell'Ilva e la famiglia Riva.
- (145) L'accordo transattivo consiste in un mero accordo tra privati, ovverosia tra alcuni membri della famiglia Riva agenti in qualità di azionisti dell'Ilva e l'attuale gestione dell'Ilva in amministrazione straordinaria. [...]. L'Ilva non è coinvolta nel procedimento penale. Gli importi da trasferire all'Ilva in virtù dell'accordo transattivo comprendono: i) i beni della famiglia Riva detenuti dalla famiglia Riva sui propri conti bancari esteri, che devono essere messi a disposizione dell'Ilva in via definitiva nella forma giuridica di cui all'articolo 3, punto 1, del decreto-legge n. 1/2015, vale a dire sotto forma di obbligazioni destinate ad essere sottoscritte dal *Fondo Unico di Giustizia*, senza obbligo di restituzione delle obbligazioni ai membri della famiglia Riva, anche in caso di proscioglimento e ii) un ulteriore importo di 145 milioni di EUR.
- (146) Rispetto alla situazione esistente al momento della decisione di avvio, l'accordo transattivo rappresenta un fatto nuovo che la Commissione deve prendere in considerazione ai fini della valutazione finale della misura 1, in particolare per quanto riguarda l'eventuale presenza di vantaggi a favore dell'Ilva e l'imputabilità della misura allo Stato.
- (147) A tale proposito, non ci possono essere dubbi sul fatto che l'intento di vedere trasferiti all'Ilva i beni della famiglia Riva prima della fine del procedimento giudiziario era l'intento originario delle autorità italiane, come spiegato nella decisione di avvio del procedimento. È tuttavia un dato di fatto che, nonostante le disposizioni del decreto-legge n. 1/2015 e del successivo Decreto di Trasferimento, il trasferimento dei beni della famiglia Riva non ha avuto luogo a causa della costante opposizione dal giudice svizzero all'esecuzione dell'ordine senza previo consenso dei titolari putativi degli attivi - i membri della famiglia Riva. La situazione si è sbloccata soltanto quando gli stessi membri della famiglia Riva hanno deciso, mediante un accordo transattivo di natura puramente privata, il trasferimento all'Ilva degli attivi di cui detenevano il controllo<sup>(65)</sup>. È altresì vero che la portata dell'accordo transattivo non coincide perfettamente con quanto previsto dalle autorità italiane nel decreto-legge n. 1/2015: in primo luogo, gli importi trasferiti all'Ilva sono in effetti superiori a quanto disposto dal decreto-legge e, in secondo luogo, alla famiglia Riva sono state concesse importanti contropartite in cambio del trasferimento degli importi.
- (148) L'esistenza di tale accordo transattivo privato e il fatto che la situazione si sia sbloccata soltanto dopo che è stato raggiunto un accordo costituiscono elementi di prova che indicano che la decisione di trasferire all'Ilva i beni della famiglia Riva i) era un aspetto di un accordo più grande che conciliava gli interessi privati tanto della famiglia Riva quanto dell'Ilva e ii) è stata elaborata e adottata dalla famiglia Riva e dall'Ilva e non dallo Stato. Quanto precede deve essere preso in considerazione per appurare se i dubbi iniziali della Commissione relativi alla possibilità che la concentrazione conferisse un vantaggio economico all'Ilva e fosse imputabile allo Stato permangono.
- (149) Per quanto riguarda l'imputabilità allo Stato del trasferimento all'Ilva dei beni della famiglia Riva, la Commissione rileva che tale trasferimento ha avuto luogo nel quadro di un più ampio accordo, i cui termini sono stati decisi dalla famiglia Riva e Ilva. Anche in questo caso, non ci possono essere dubbi sul fatto che l'intenzione iniziale di vedere trasferiti all'Ilva i beni della famiglia Riva prima della fine del procedimento giudiziario sia stata originariamente espressa dalle autorità italiane. Tuttavia, la decisione finale è stata adottata dalla famiglia Riva mediante l'accordo di transazione, in attuazione del quale una lettera della famiglia Riva che autorizzava le banche estere a sbloccare i fondi ha effettivamente reso possibile il trasferimento all'Ilva. Pertanto, la base del trasferimento all'Ilva dei beni della famiglia Riva è rappresentata dall'accordo transattivo privato tra la famiglia Riva e l'Ilva, che non è imputabile allo Stato.
- (150) Inoltre, la Commissione osserva, per quanto riguarda l'esistenza di un eventuale vantaggio economico, che a conclusione dell'accordo transattivo, l'Ilva non risulta aver ottenuto vantaggi che non avrebbe potuto ottenere in condizioni normali di mercato. La famiglia Riva aveva interesse ad avviare i negoziati per un accordo transattivo, essendo esposta al rischio di versare all'Ilva fino a [...] di euro di risarcimento danni nell'ipotesi in cui tutte le richieste dell'Ilva fossero state accolte dal giudice nazionale. Dal canto suo, l'Ilva aveva un bisogno alquanto urgente di liquidità, per finanziare la gestione corrente o per realizzare gli interventi prescritti dal piano ambientale. L'Ilva ha pertanto deciso di rinunciare a qualsiasi futura pretesa di rimborso (susceptibile di elevarsi fino a [...] di euro) in cambio del trasferimento immediato di circa 1,2 miliardi di euro, parte dei quali costituiti

<sup>(65)</sup> A tale proposito, è opportuno notare che i beni della famiglia Riva sono rimasti depositati nei conti correnti bancari esteri dei membri della famiglia Riva fino alla conclusione definitiva dell'accordo transattivo, nel giugno 2017.

dai beni della famiglia Riva di cui al decreto-legge n. 1/2015. Tale condotta rispecchia il fatto che gli operatori avveduti e avversi alle perdite possono preferire comporre un'annosa controversia in via amichevole, anziché ricorrere alle vie legali o all'intervento di un arbitro. In tale contesto, nulla indica che l'accordo transattivo raggiunto dall'Ilva e dalla famiglia Riva non sia stato deciso nel reciproco interesse di entrambe le parti private. Pertanto, dal momento che l'accordo transattivo nel suo complesso è stato sottoscritto tra l'Ilva e i suoi azionisti alle normali condizioni di mercato, non conferendo pertanto alcun vantaggio economico all'Ilva, il trasferimento dei beni della famiglia Riva, che fa parte integrante dell'accordo complessivo, non conferisce alcun vantaggio economico all'Ilva.

- (151) Alla luce di quanto precede, la Commissione ritiene che il trasferimento all'Ilva dei beni della famiglia Riva nella forma giuridica prevista dal decreto-legge n. 1/2015 non conferisca un vantaggio economico all'Ilva né sia imputabile allo Stato italiano.

#### 5.2.1.1. Conclusione in merito alla misura 1

- (152) Sulla base di quanto precede, la Commissione conclude che la misura attuata non è imputabile allo Stato. Essendo i criteri di cui all'articolo 107, paragrafo 1, del TFUE cumulativi, la Commissione conclude che la misura 1 non costituisce aiuto di Stato.

#### 5.2.2. Misura 2

##### 5.2.2.1. Vantaggio economico derivante da risorse statali

- (153) Al fine di valutare se la misura 2 conferisca all'Ilva un vantaggio economico, la Commissione ha in primo luogo analizzato le argomentazioni dell'Italia — riportate al considerando 87 — relative al carattere normativo di tale misura. Secondo l'Italia, la disposizione in oggetto si limita ad applicare un principio generale di diritto che consente di riconoscere natura prededucibile ai crediti, se ciò è necessario per salvaguardare il valore di un'impresa e l'ordinata gestione del suo patrimonio.
- (154) Adottando la misura 2, l'Italia ha concesso a tutte le società di interesse strategico nazionale prossime all'insolvenza, come l'Ilva, il regime di prededucibilità, una prassi comune nelle procedure di insolvenza. Si tratta di una caratteristica essenziale del quadro generale del diritto fallimentare applicabile a tutte le imprese operanti in Italia in situazione di insolvenza o prossime all'insolvenza [«Legge Fallimentare» di cui al Regio decreto del 16 marzo 1942, n. 267 (cfr. il considerando 92)].
- (155) La Commissione ritiene che, dal momento che l'Italia ha agito in quanto pubblica autorità di regolamentazione piuttosto che come un investitore, non vi sono motivi per applicare alla misura 2 il test dell'operatore in economia di mercato <sup>(66)</sup>. In altri termini, adottando la misura 2, l'Italia ha agito nell'esercizio dei suoi poteri statali di regolamentazione al fine di preservare il valore degli attivi di imprese a rischio di insolvenza e non come un operatore di mercato. Infatti, tramite la misura 2, l'Italia ha unilateralmente rideterminato l'ordine di priorità dei creditori dell'Ilva, un intervento che non rientra tra le operazioni alla portata dei soggetti privati. Solo lo Stato ha il potere di subordinare tutti i crediti in essere (compreso il debito senior) a quelli più recenti, non essendo siffatta facoltà a disposizione dei creditori privati o in generale, dei privati. Di conseguenza, il test dell'operatore in economia di mercato non è applicabile alla misura 2.
- (156) Discende dall'inapplicabilità del test dell'operatore in economia di mercato che il criterio decisivo per stabilire la sussistenza di un vantaggio associato alla misura 2 non consiste nell'appurare se lo Stato massimizzi il rendimento o riduca al minimo la perdita di risorse dello Stato derivanti dalla misura. Ciò non di meno, Commissione deve valutare se la misura 2 presupponga eventuali altre forme di vantaggio derivante da risorse statali.
- (157) Alla luce delle circostanze descritte, la possibile riduzione delle probabilità che lo Stato possa recuperare debiti dovuti ad alcuni enti pubblici dopo che a nuovi debiti è stato concesso il beneficio della prededucibilità rappresenta un semplice effetto collaterale della misura in questione. I principali obiettivo ed effetto della modifica della legge in questione non erano rinunciare al debito dell'Ilva nei confronti dello Stato e così facendo favorire l'Ilva. Inoltre, come sottolineano le autorità italiane, la natura di prededucibilità può essere concessa ai prestiti anche ai sensi del diritto fallimentare generale (considerando 92) e vi sono prove empiriche della crescente applicazione in Italia della prededucibilità ai prestiti alle imprese in situazioni di insolvenza erogati in esecuzione di un concordato preventivo, dopo l'introduzione di alcune riforme, a partire dal 2010, che hanno progressivamente esteso il campo di applicazione del credito prededucibile <sup>(67)</sup>. Come conferma la Corte, un effetto

<sup>(66)</sup> Sentenza della Corte di giustizia del 5 giugno 2012, *Commissione/EDF*, C-124/10 P, ECLI:EU:C:2012:318, punti 80 e 81.

<sup>(67)</sup> «Finanziamenti alle imprese in crisi e priorità nel rimborso: gli effetti della prededucibilità nel concordato preventivo» E. Brodi, L. Casolaro; Banca d'Italia, Questioni di Economie e Finanza (Occasional Papers) n. 387, settembre 2017.

negativo indiretto sulle entrate dello Stato derivante da misure di regolamentazione non costituisce un trasferimento di risorse statali se è una caratteristica inerente alla misura <sup>(68)</sup>. Pertanto, costituendo una caratteristica intrinseca del beneficio della prededucibilità nel quadro delle procedure di insolvenza in Italia, il possibile effetto negativo sui crediti dello Stato nei confronti di Ilva non può costituire un mezzo per accordare all'Ilva un particolare vantaggio utilizzando risorse statali.

#### 5.2.2.2. Conclusione in merito alla misura 2

- (158) La Commissione conclude che la misura 2 non conferisce all'Ilva un vantaggio economico derivante da risorse statali. Essendo i criteri di cui all'articolo 107, paragrafo 1, del TFUE cumulativi, la Commissione conclude che la misura 2 non costituisce aiuto di Stato.

#### 5.2.3. Misura 3

##### 5.2.3.1. Risorse statali e imputabilità

- (159) Per quanto riguarda l'origine statale della misura, la Commissione osserva che la misura in questione consiste in una garanzia su un prestito concessa dal ministero dell'Economia e delle finanze.
- (160) Dato che la nozione di Stato membro include tutti i livelli di autorità pubblica, indipendentemente dal fatto che si tratti di un'autorità nazionale, regionale o locale, la Commissione conclude che la misura è imputabile allo Stato.
- (161) Le garanzie di Stato mettono a rischio le risorse statali in quanto la loro escussione va a carico del bilancio dello Stato. Per questo motivo, e contrariamente a quanto sostenuto dalle autorità italiane, anche le garanzie di Stato adeguatamente remunerate comportano risorse statali. Inoltre, come sarà illustrato meglio in seguito, la Commissione ritiene che nel caso di specie, dal momento che la commissione di garanzia applicata dall'Italia risulta inferiore alle condizioni di mercato, lo Stato italiano ha rinunciato - e tuttora rinuncia - anche a risorse che gli sarebbero spettate se la commissione fosse stata più elevata e basata sul mercato. La valutazione dei termini di concessione di una garanzia di Stato, tra cui la commissione applicata, può soltanto escludere l'esistenza di un vantaggio economico (che sussiste se i termini non corrispondono a quelle prevalenti sul mercato), ma non la constatazione dell'utilizzo di risorse statali, che è invece indiscutibile. Di conseguenza, la Commissione conclude che la misura 3 comporta risorse statali.

##### 5.2.3.2. Vantaggio economico

- (162) Secondo una giurisprudenza costante, per valutare se una misura statale costituisca un aiuto ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, del TFUE, si deve determinare, *inter alia*, se l'impresa beneficiaria abbia ricevuto un vantaggio economico che non avrebbe ottenuto in condizioni normali di mercato <sup>(69)</sup>.
- (163) Un vantaggio è presente ogniquale volta la situazione finanziaria di un'impresa migliori grazie all'intervento dello Stato a condizioni diverse dalle normali condizioni di mercato <sup>(70)</sup>. Tuttavia, l'intervento di un'autorità pubblica non conferisce necessariamente un vantaggio al beneficiario - e in tal caso non si configura come aiuto di Stato - se è effettuato alle normali condizioni di mercato. In altri termini, se l'autorità pubblica agisce come agirebbe un operatore avveduto in un'economia di mercato in circostanze analoghe, non si ravvedono elementi di aiuto di Stato.
- (164) A tale riguardo, le autorità italiane sostengono che il premio applicato dalle autorità italiane alla garanzia di Stato è stato stabilito sulla base della raccomandazione dell'esperto dott. [...] <sup>(71)</sup>. In quanto tale, la remunerazione del rischio assunto dallo Stato è, a loro avviso, in linea con la remunerazione che un operatore avveduto in un'economia di mercato avrebbe preteso e pertanto la garanzia non conferisce all'Ilva alcun vantaggio economico.
- (165) Da parte loro, le parti interessate che hanno formulato osservazioni in merito alla misura 3 ritengono che un operatore in un'economia di mercato non avrebbe accettato tali condizioni finanziarie. WV Stahl, in particolare, invita la Commissione a stabilire il tasso di mercato in vigore e a recuperare l'importo dell'aiuto incompatibile, che corrisponde alla differenza tra il tasso di mercato e il tasso d'interesse che le autorità italiane hanno effettivamente applicato all'Ilva.

<sup>(68)</sup> Sentenza della Corte di giustizia del 13 marzo 2001, *PreussenElektra*, C-379/98, ECLI:EU:C:2001:160, punto 62. Sentenza della Corte di giustizia del 17 marzo 1993, *Sloman Neptun Schiffahrts AG*, Cause riunite C-72/91 e C-73/91, ECLI:EU:C:1993:97, punti 20 e 21. Cfr. anche la sentenza della Corte di giustizia del 7 maggio 1998, *Viscido e altri*, cause riunite C-52/97, C-53/97 e C-54/97, ECLI:EU:C:1998:209, punti 13 e 14, e la sentenza della Corte di giustizia del 30 novembre 1993, *Kirsammer-Hack*, C-189/91, ECLI:EU:C:1993:907, punti 17 e 18, per quanto riguarda il fatto che la non applicazione di talune disposizioni del diritto del lavoro non costituisce un trasferimento di risorse statali.

<sup>(69)</sup> Sentenza della Corte di giustizia del 29 giugno 1999, *DMT*, C-256/97, ECLI:EU:C:1999:332, punto 22.

<sup>(70)</sup> Sentenza della Corte di giustizia dell'11 luglio 1996, *SFEI e altri*, C-39/94, ECLI:EU:C:1996:285, punto 60; sentenza della Corte di giustizia del 29 aprile 1999, *Spagna/Commissione*, C-342/96, ECLI:EU:C:1999:210, punto 41.

<sup>(71)</sup> Cfr. considerando (98) della presente decisione.

- (166) A guisa di osservazione preliminare, la Commissione desidera sottolineare che, al momento della concessione della garanzia di Stato di cui trattasi, l'Ilva era soggetta ad una procedura d'insolvenza. In quanto tale, essa si qualificava come impresa in difficoltà ai sensi del punto 20, lettera c), degli orientamenti sugli aiuti di Stato per il salvataggio e la ristrutturazione di imprese non finanziarie in difficoltà («orientamenti sul salvataggio e la ristrutturazione») <sup>(72)</sup>.
- (167) Al punto 4.1 della comunicazione in materia di garanzie, la Commissione chiarisce che «[...] per le imprese in difficoltà, un (eventuale) garante di mercato, al momento di concedere la garanzia, addebiterebbe un premio elevato visto il tasso di inadempimento previsto. Se la probabilità che il mutuatario non possa rimborsare il prestito diventa particolarmente elevata, tale tasso di mercato può non esistere ed in circostanze eccezionali l'elemento di aiuto della garanzia può rivelarsi elevato quanto l'importo effettivamente coperto da tale garanzia» <sup>(73)</sup>. Questo approccio corrisponde a quello adottato dalla Corte di giustizia, che ha statuito che quando uno Stato concede una garanzia per un prestito bancario a un'impresa in difficoltà «che non ha fornito alcuna contropartita adeguata» le garanzie devono essere considerate aiuti statali di importo corrispondente al prestito garantito <sup>(74)</sup>.
- (168) In questo contesto, la Commissione ha in primo luogo esaminato se il caso di specie presentasse caratteristiche tali per cui la probabilità che il mutuatario non fosse in grado di rimborsare il prestito fosse talmente elevata che l'intero importo del prestito garantito avrebbe potuto configurarsi come aiuto. Un'impresa in difficoltà è un'impresa che versa in gravi difficoltà economiche e finanziarie che, in assenza di un intervento da parte dello Stato, nel breve o nel medio periodo, la condurrebbero quasi certamente al collasso economico. In tali circostanze, è probabile che nessun operatore di mercato avrebbe comunque concesso un prestito o una garanzia a una tale impresa, di modo che qualsiasi prestito o garanzia che lo Stato concede a tale impresa dovrebbe in linea di principio costituire un aiuto pari all'intero importo del prestito (garantito). Tuttavia, questa ipotesi centrale deve essere verificata esaminando le circostanze di ciascun caso e, se il beneficiario è soggetto a procedura d'insolvenza, esaminando le norme in materia di insolvenza vigenti nello Stato membro interessato.
- (169) Relativamente a quest'ultimo aspetto, la Commissione osserva che per quanto riguarda le grandi imprese il diritto fallimentare italiano attribuisce, all'interno della massa fallimentare, la priorità di rimborso (*pre-deduzione*) ai nuovi prestiti concessi durante la procedura d'insolvenza rispetto ai prestiti concessi prima della dichiarazione d'insolvenza. Inoltre, a differenza dei prestiti concessi prima della dichiarazione d'insolvenza, per i prestiti concessi durante la procedura di insolvenza gli interessi continuano a maturare. Queste disposizioni mirano a incentivare i potenziali finanziatori a sostenere l'impresa durante il periodo della procedura d'insolvenza, con l'obiettivo di proteggere il valore economico dei suoi attivi in attesa dell'esito del procedimento (inversione di tendenza e ripresa, vendita o liquidazione).
- (170) La mera esistenza di tali disposizioni indica che in alcuni casi ci sono finanziatori che accettano di prestare denaro alle imprese oggetto di procedure d'insolvenza (vale a dire, ad imprese in difficoltà).
- (171) Ciò lascia inoltre supporre che le argomentazioni dei prestatori o dei garanti che negoziano un accordo con un debitore in difficoltà possono essere leggermente diverse rispetto a quelle che prevalgono nelle situazioni commerciali normali. Da un lato, in entrambi i casi, il prestatore e il garante valuterà le probabilità che il mutuatario non sia in grado di rimborsare il prestito. Dall'altro, in una situazione commerciale normale, l'attenzione si concentrerà innanzitutto sulle probabilità di inadempimento del mutuatario, mentre in caso di mutuatari che con molte probabilità risulteranno ad un certo momento inadempienti, è possibile che l'attenzione si concentri piuttosto sulla perdita in caso di inadempimento (*loss-given-default*, «LGD»).
- (172) Per le imprese soggette a procedura d'insolvenza, a meno che non vi siano buone probabilità che siano in grado di procedere alla ristrutturazione con i propri mezzi o vengano acquisite da un nuovo investitore che ne rileva anche le passività, la LGD su un nuovo prestito dipende dal valore di liquidazione stimato dell'impresa, rispetto al quale il prestatore potrà beneficiare, in virtù delle norme in materia di prevedibilità, della precedenza di rimborso. In alcuni casi, il valore di liquidazione stimato può essere esiguo rispetto all'importo dei debiti prevedibili dell'impresa. In tali casi, l'impresa può incontrare difficoltà ad accedere a finanziamenti privati ed è più probabile che una garanzia pubblica conferisca un vantaggio corrispondente all'intero importo garantito. Tuttavia, nei casi in cui il valore stimato della massa fallimentare è elevato, i prestatori (o i garanti) privati con esperienza nella gestione di crediti a rischio, potrebbero essere motivati ad intervenire.
- (173) Nel caso specifico dell'Ilva, l'esito positivo della procedura di vendita dimostra che il valore di mercato degli attivi dell'Ilva, che non ha mai smesso le attività, è rimasto elevato, nonostante le difficoltà economiche incontrate dall'impresa: i suoi attivi sono in effetti stati venduti al prezzo di 1,8 miliardi di euro. Tale importo non deve tuttavia sorprendere, se si considerano i punti di forza dell'Ilva rispetto alla concorrenza: il sito di Taranto è il più grande sito integrato di produzione di acciaio dell'Europa meridionale e gli stabilimenti dell'Ilva sono strategicamente posizionati lungo importanti rotte di importazione ed esportazione e vicino ai centri nevralgici del secondo più grande mercato europeo dell'acciaio, l'Italia.

<sup>(72)</sup> GUC 249 del 31.7.2014, pag. 1.

<sup>(73)</sup> GUC 155 del 20.6.2008, pag. 10.

<sup>(74)</sup> Sentenza della Corte del 28 gennaio 2003, *Germania/Commissione*, C-334/99, ECLI:EU:C:2003:55, punto 138.

- (174) La discrepanza tra il valore di mercato degli attivi dell'Ilva e la scarsa performance economica dell'impresa è imputabile a vari fattori specifici, tra cui i due seguenti:
- a) in applicazione di alcune disposizioni amministrative, alla produzione dell'Ilva è stato imposto un limite di 6 milioni di tonnellate, una soglia cioè di molto inferiore alla capacità di produzione totale, a causa dei danni ambientali che verrebbero causati se l'impresa sfruttasse integralmente la capacità di produzione con i sistemi di tutela ambientale di cui dispone attualmente. Poiché gli stabilimenti siderurgici come quelli di Taranto sono caratterizzati da un'alta intensità di capitale e da costi fissi elevati, per essere redditizi devono funzionare a livelli di produttività prossimi al pieno regime. Il limite alla produzione imposto all'Ilva per validi motivi ambientali ha inevitabilmente comportato il deterioramento della redditività. Tuttavia, con gli opportuni investimenti ambientali, l'Ilva potrebbe tornare ad esprimersi a livelli produttivi migliori ed è questo potenziale che spiega perché gli attivi dell'Ilva sono rimasti appetibili agli occhi di potenziali investitori disposti a effettuare gli opportuni investimenti;
  - b) l'Ilva si trova in amministrazione straordinaria da cinque anni, in un primo momento a causa dei danni ambientali provocati e in seconda battuta a motivo delle difficoltà finanziarie. Non essendo stati i suoi attivi gestiti a normali condizioni di mercato per parecchi anni, l'impresa si è venuta a trovare in una situazione di difficoltà finanziarie, senza che però ciò implicasse che gli stessi attivi non potessero venire gestiti in modo redditizio e in normali condizioni di mercato, una volta reperito un livello adeguato di investimenti privati.
- (175) Le ragioni delle difficoltà finanziarie dell'Ilva erano note da molto tempo. Essendo però indipendenti dal valore intrinseco degli attivi dell'Ilva, tali ragioni non hanno scoraggiato gli operatori del mercato dal manifestare interesse per l'acquisizione degli attivi dell'Ilva, non soltanto nel quadro della recente procedura di vendita, ma anche molto prima <sup>(75)</sup>.
- (176) Ne consegue che, già al momento della concessione della garanzia di Stato nell'aprile 2015, si sarebbe potuto prevedere che la vendita o la liquidazione degli attivi dell'Ilva sarebbero avvenute ad un prezzo ragionevolmente alto. Poiché, in base al diritto fallimentare italiano, per le grandi imprese i nuovi prestiti sono pre-deducibili, tale prezzo di vendita, una volta confluito nella massa fallimentare, sarebbe stato utilizzato in via prioritaria per rimborsare i prestiti nuovi (o le garanzie su tali prestiti, in caso di escussione). Sulla base delle informazioni fornite dalle autorità italiane, al momento della concessione della misura 3, si prevedeva che la sequenza dei rimborsi dei debiti dell'Ilva sarebbe stata la seguente <sup>(76)</sup>:

#### Grafico 1

#### Sequenza dei rimborsi dell'Ilva — aprile 2015

[...]

- (177) Tenuto conto della sostanziale differenza tra, da un lato, l'importo del prestito garantito in oggetto (400 milioni di EUR) e, dall'altro, l'importo degli altri debiti con priorità di rimborso uguale o superiore (circa [...] di euro) e il valore della massa fallimentare dell'Ilva (1,8 miliardi di euro, se si considera il prezzo proposto dal miglior offerente nella recente procedura di vendita), la Commissione conclude che un operatore in economia di mercato avrebbe potuto concedere all'Ilva un prestito o una garanzia a un tasso adeguato durante il periodo in cui l'impresa si trovava in difficoltà.
- (178) Questa conclusione è corroborata dal fatto che l'Ilva ha mantenuto l'accesso ai finanziamenti privati durante il periodo della procedura di insolvenza. Al momento della concessione della garanzia di Stato (fine aprile 2015), l'Ilva aveva accesso ad almeno tre linee di credito presso banche private: [...] di euro presso [...], [...] di euro presso [...] e 40 milioni di EUR presso [...]. Tali crediti erano *factoring lines*, che sono caratterizzate da un profilo di rischio diverso rispetto al prestito di 400 milioni di EUR garantito dallo Stato italiano. Tuttavia, l'esistenza di tali linee di credito costituisce un elemento di prova supplementare che indica che l'Ilva non si trovava in una situazione tale che nessun creditore avrebbe deciso di concederle un finanziamento.
- (179) Gli elementi di prova suindicati dimostrano che il caso di specie non è caratterizzato da una situazione in cui l'accesso del beneficiario al finanziamento privato fosse completamente escluso. Pertanto, i prestiti pubblici e le garanzie pubbliche non contengono un elemento di aiuto di Stato pari all'intero importo coperto dal prestito o dalla garanzia.

<sup>(75)</sup> Secondo la stampa, i produttori d'acciaio ArcelorMittal, Marcegaglia e Arvedi hanno ad esempio mostrato interesse per l'acquisto degli attivi dell'Ilva già nell'autunno 2014; cfr. <http://www.ilsolare.com/art/impresa-e-territori/2014-11-13/ilva-decisivo-ruolo-stato-063904.shtml?uuiid=ABDP2MDC>.

<sup>(76)</sup> Tali informazioni sono state fornite dalle autorità italiane, sulla base di un'analisi interna effettuata dall'Ilva e dai suoi consulenti finanziari, fatte salve le conclusioni definitive del Tribunale di Milano in merito alle priorità di rimborso di ciascun debito.

<sup>(77)</sup> Dopo l'apertura della procedura d'insolvenza, [...] ha ridotto la linea a [...] dell'importo iniziale di [...] di euro.

- (180) La Commissione ha quindi valutato se le condizioni finanziarie della garanzia sui 400 milioni concessi all'Ilva remunerassero adeguatamente il rischio assunto dallo Stato. A questo proposito, la Commissione ricorda che la comunicazione in materia di garanzie recita: «per le imprese in difficoltà, un (eventuale) garante di mercato, al momento di concedere la garanzia, addebiterebbe un premio elevato visto il tasso di inadempimento previsto.»
- (181) Nel caso di specie, la garanzia di Stato è stata concessa con un premio annuo del 3,12 %, che è stato stabilito sulla base del parere del dott. [...].
- (182) Contrariamente a quanto sostenuto dalle autorità italiane, la Commissione ritiene che il parere del dott. [...] non contenga una stima appropriata della remunerazione che un operatore prudente in un'economia di mercato avrebbe richiesto in cambio della propria garanzia, non fornendo, tale parere, una stima adeguata delle probabilità che la garanzia venisse escussa e, in tal caso, versata. In effetti, il parere del dott. [...] si fonda integralmente sull'errato presupposto che il prestito di 400 milioni di EUR concesso all'Ilva sarebbe stato trasferito a una nuova impresa («NewCo») che avrebbe utilizzato gli attivi dell'Ilva in condizioni migliori. Il parere del dott. [...], sulla scorta di un'analisi approfondita dell'affidabilità creditizia dell'ipotetica NewCo, conclude, in base allo *score* creditizio calcolato per essa, che lo Stato italiano avrebbe dovuto applicare un premio di garanzia compreso tra l'1,53 % e il 3,12 %. Tuttavia, all'epoca della concessione della garanzia, non vi era motivo per presumere che il prestito di 400 milioni di EUR sarebbe stato automaticamente trasferito a un ipotetico nuovo proprietario degli attivi dell'Ilva <sup>(78)</sup>. In tale contesto, le autorità italiane avrebbero dovuto valutare l'affidabilità creditizia dell'Ilva (e non di un ipotetico acquirente) e calcolare la LGD utilizzando tale dato.
- (183) Poiché il parere del dott. [...] non ha potuto essere utilizzato per valutare se il premio applicato dallo Stato italiano rappresentasse una remunerazione adeguata del rischio, la Commissione ha dovuto cercare parametri di riferimento relativi alle aliquote applicate alle entità che si trovavano in una situazione finanziaria simile a quella dell'Ilva. In linea con la prassi decisionale consolidata e recente in materia di imprese soggette a procedure d'insolvenza e destinate alla vendita <sup>(79)</sup>, la Commissione ritiene che, non essendo disponibili *rating* del credito alternativi e considerata la classificazione come impresa in difficoltà, nel migliore dei casi, il *rating* dell'Ilva sia pari a CCC (cfr. anche il considerando 189). Di conseguenza, la Commissione ha raccolto i dati finanziari pertinenti presenti nella banca dati *S&P Capital IQ Platform* <sup>(80)</sup> relativi ai differenziali sui credit default swap («CDS») e sul rendimento delle obbligazioni per le imprese con rating CCC +, D o SD alla data di concessione della misura 3.
- (184) Il CDS è un accordo di permuta (swap) in base al quale il venditore del CDS risarcisce l'acquirente (di norma il creditore del prestito di riferimento) in caso di inadempimento del prestito (da parte del debitore). In altri termini, il venditore del CDS assicura l'acquirente contro il rischio di inadempimento del prestito di riferimento. Il CDS è di per sé prezioso in quanto offre un'indicazione del premio di rischio e della commissione di garanzia che un operatore di mercato esigerebbe per coprire il rischio di inadempimento di un prestito. I dati raccolti relativi agli 11 casi disponibili nel maggio 2015 rivelano, per scadenze a 10 anni, differenziali di CDS varianti tra il 6,3 % e il 277,7 %, con un valore mediano del 17,6 %.
- (185) I rendimenti delle obbligazioni forniscono un'indicazione attendibile del costo «tutto compreso» - inclusivo di tasso d'interesse e di premio di garanzia espresso in percentuale - che le imprese devono sostenere per ottenere un prestito. I dati raccolti relativi agli 8 casi disponibili nel maggio 2015 indicano tassi compresi tra il 5,3 % e il 35,6 %, con valore mediano del 17,0 % per le obbligazioni a 10 anni. Per i soli due casi disponibili di obbligazioni con scadenza a 25 anni il tasso è del 14,2 %.
- (186) Come dimostrano i dati esaminati, alla data di concessione della misura 3, il costo del finanziamento per le imprese con rating CCC +, D o SD era notevolmente più elevato di quello di cui ha beneficiato l'Ilva grazie alla garanzia di Stato. In effetti, l'Ilva è stata in grado di ottenere un prestito ad un tasso complessivo (tasso di interesse del [...] + premio di garanzia del 3,12 %) del [...], a fronte di un tasso complessivo prevalente sul mercato all'epoca pari a circa il 17 %.
- (187) Questo controllo della plausibilità dei dati ha permesso di dimostrare che la garanzia di Stato corrispondente alla misura 3 conferisce all'Ilva un vantaggio economico che essa non avrebbe ottenuto a condizioni di mercato. Questa constatazione è conforme al parere dei concorrenti (cfr. il considerando (118)). Dopo aver constatato la sussistenza di un vantaggio economico non disponibile a condizioni di mercato, rimane da definire la questione della quantificazione del vantaggio.

<sup>(78)</sup> Di fatto, il prestito non sarà trasferito ad ArcelorMittal, l'acquirente delle attività dell'Ilva.

<sup>(79)</sup> Cfr. *ex multis* e tra le più recenti, le decisioni definitive della Commissione nei seguenti casi: SA.38544 Kem One (28 luglio 2015), SA 38545 Mory Global (6 novembre 2015), SA.38644 Brandt Groupe (21 marzo 2016).

<sup>(80)</sup> <https://www.capitaliq.com>

- (188) Come spiegato in precedenza, la Commissione è riuscita a raccogliere alcune indicazioni relative ai premi di garanzia prevalenti sul mercato nel periodo considerato. Tuttavia, riguardando entità che non sono perfettamente comparabili all'Ilva e strumenti finanziari che sono diversi dal prestito e dalla garanzia sottoscritti dall'Ilva, tali dati non possono *per se* rappresentare un parametro di riferimento adeguato per stabilire con il livello di precisione richiesto l'esatto tasso di mercato relativo alla garanzia in questione. Peraltro, nel corso dell'indagine non sono state reperite informazioni in merito a tassi d'interesse proposti per prestiti di natura analoga a quello concesso all'Ilva, con o senza garanzia di Stato, né informazioni relative al costo di mercato di una garanzia di Stato. In circostanze analoghe, la comunicazione in materia di garanzie indica che il potenziale vantaggio che deriva dalla concessione di una garanzia (che corrisponde al potenziale elemento di aiuto) va calcolato come la differenza tra il tasso di interesse di mercato specifico che l'impresa avrebbe dovuto sostenere in assenza di garanzia e quello conseguito grazie alla garanzia di Stato, previa deduzione dei premi versati.
- (189) La Commissione ritiene altresì prudente fare riferimento alla comunicazione del 2008 sui tassi di riferimento e di attualizzazione al fine di stimare un'approssimazione del tasso d'interesse conforme al mercato per il prestito in questione. A tale riguardo, il merito creditizio (*rating*) dell'Ilva risulta situarsi al livello più basso dei cinque possibili *rating* previsti nella comunicazione del 2008, ovvero sia il rating «Negativo/Difficoltà finanziarie (CCC e inferiore)». Inoltre, il prestito non era accompagnato da nessuna garanzia che fornisse ai creditori (o al garante), in caso di inadempienza, diritti sufficientemente liquidi, eventualmente trasferibili e immediatamente realizzabili sugli attivi dell'Ilva. La Commissione ritiene pertanto che il tasso di interesse di mercato del prestito, a cui va aggiunto il premio della garanzia, che costituisce la misura 3 vada calcolato, per quanto riguarda il prestito, applicando a un tasso di base appropriato una maggiorazione di 1 000 punti base, come indicato nella comunicazione del 2008.
- (190) Per quanto riguarda il tasso di base, la comunicazione del 2008 raccomanda di utilizzare i tassi a un anno del mercato monetario (nel caso dell'Italia: il tasso Euribor a un anno), lasciando alla Commissione il diritto di utilizzare durate più brevi o più lunghe, in funzione delle specificità dei singoli casi. Nel caso di specie, la Commissione ritiene che la scadenza molto lunga del prestito di 400 milioni di EUR oggetto della garanzia di Stato giustifichi la scelta di adottare un tasso di base conforme a tale scadenza. La Commissione decide pertanto di applicare un tasso swap corrispondente alla durata di vita media ponderata del prestito garantito. Poiché al profilo di rimborso del prestito di 400 milioni di EUR corrisponde una vita media ponderata di 14,86 anni, il tasso di base appropriato dovrebbe essere il tasso swap a 15 anni. Il 27 maggio 2015, vale a dire al momento della concessione del prestito di 400 milioni di EUR da parte dei tre prestatori privati, il tasso swap a 15 anni era pari all'1,18 %<sup>(81)</sup>. Pertanto, il tasso di interesse di mercato indicato nella comunicazione del 2008 risulta pari all'1,18 % + 1 000 punti base, ossia all'11,18 %.
- (191) L'importo del vantaggio associato alla garanzia concessa dallo Stato va calcolato separatamente per il prestito, utilizzando la seguente metodologia: la differenza tra i) il tasso d'interesse calcolato come indicato al considerando (190) applicato al capitale del prestito e ii) il costo finanziario complessivo del prestito garantito calcolato come la somma del tasso d'interesse applicato dalle banche al capitale del prestito e il premio di garanzia applicato dallo Stato, calcolati e applicati nel periodo in cui gli importi sono stati messi a disposizione dell'Ilva.

#### 5.2.3.3. Selettività

- (192) La garanzia di Stato che costituisce la misura 3 è una misura di sostegno *ad hoc* concessa a favore di una singola impresa, l'Ilva. In quanto tale, la misura 3 risulta selettiva.

#### 5.2.3.4. Conclusione in merito alla misura 3

- (193) In quanto soddisfa tutti i criteri di cui all'articolo 107, paragrafo 1, del TFUE, la Commissione ritiene che la misura 3 costituisca un aiuto di Stato, il cui importo può essere determinato in base al metodo descritto al considerando (191).

#### 5.2.4. Misura 4

- (194) Nella decisione di avvio la Commissione ha espresso il parere preliminare che l'accordo transattivo convenuto tra Fintecna e l'Ilva fosse imputabile allo Stato italiano e comportasse l'utilizzo di risorse statali. La Commissione aveva inoltre espresso dubbi sul fatto che, accettando di risolvere una lunga controversia nel marzo 2015, subito dopo che l'Ilva era stata dichiarata insolvente, Fintecna avesse adottato una decisione razionale che un operatore in economia di mercato avrebbe adottato in una situazione analoga.
- (195) Sulla base delle osservazioni ricevute nel corso del procedimento formale, la Commissione ha in primo luogo valutato se la decisione di comporre la controversia fosse effettivamente razionale dal punto di vista di un operatore di mercato, vale a dire se tale decisione abbia conferito un vantaggio economico a Ilva.

<sup>(81)</sup> Secondo i dati raccolti dalla Commissione nella banca dati S&P Capital IQ.

#### 5.2.4.1. Vantaggio economico

- (196) Come indicato al considerando 163, l'intervento di un'autorità pubblica non conferisce necessariamente un vantaggio al suo beneficiario e non costituisce pertanto un aiuto se è effettuato in condizioni normali di mercato, ovvero se l'autorità pubblica ha agito come avrebbe fatto in circostanze analoghe un investitore prudente operante in un'economia di mercato.
- (197) In primo luogo, nel quadro dell'esame approfondito, la Commissione ha valutato le circostanze in cui Fintecna ha adottato la decisione di comporre l'annosa controversia con l'Ilva, versando 156 milioni di EUR. Risolvendosi a comporre la controversia, Fintecna deve aver tenuto conto della situazione economica del momento, del livello di rischio e delle prospettive future <sup>(82)</sup>.
- (198) A tale riguardo, la Commissione prende atto del fatto che le passività assunte dallo Stato in quanto venditore prima della privatizzazione non sono contendibili in linea di principio e che, per quanto riguarda l'importo della transazione, pari a 156 milioni di EUR, Fintecna, come un creditore avveduto, ha effettuato una stima della sua esposizione nei confronti dell'Ilva nel 2011, adeguandola al 2014. I calcoli hanno indicato un'esposizione di [...] di euro, corrispondenti nel 2014 a [...] di euro. Per valutare opportunamente i rischi giuridici, Fintecna, inoltre, ha chiesto il parere di due consulenti legali, che hanno entrambi confermato in modo indipendente che l'importo di 156 milioni di EUR era un importo accettabile, essendo inferiore al limite massimo concordato nel contratto di privatizzazione ([...] di euro, interessi esclusi, o [...] di euro, interessi inclusi) e all'esposizione potenziale stimata ([...] di euro nel 2014).
- (199) Fintecna ha assunto la decisione di comporre la controversia nel contesto del decreto-legge n. 1/2015, che ha incoraggiato l'accordo tra le due parti. Alla luce della ragionevolezza delle stime del rischio di insolvenza dell'Ilva fornite dai due consulenti legali indipendenti, il semplice fatto che Fintecna abbia deciso di comporre la controversia soltanto allora e non prima dell'adozione del decreto-legge non altera il fatto che la decisione di comporre la controversia è stata una decisione razionale che un operatore in economia di mercato avrebbe adottato in una situazione analoga. In effetti, un operatore avveduto e avverso alle perdite può preferire comporre una controversia prolungata in via amichevole, anziché ricorrere alle vie legali o all'intervento di un arbitro, se le proprie responsabilità sono fuori discussione in quanto tali e la propria esposizione potrebbe comportare l'esborso di importi superiori di una percentuale compresa tra il [...] e il [...] rispetto agli importi concordati direttamente. Non risulta inoltre che l'ulteriore procrastinazione dell'accordo avrebbe potuto garantire migliori risultati finanziari per Fintecna.
- (200) In considerazione del fatto che le misure intraprese da Fintecna coincidono con il comportamento di un operatore di mercato razionale e che le pratiche espletate prima di adottare la decisione sono conformi all'approccio prudente che Fintecna ha adottato nel determinare l'importo che potesse permettere di concludere l'accordo transattivo con l'Ilva, la Commissione conclude che la decisione di pagare un importo inferiore alle proprie stime corrisponde in linea di principio ad una decisione ragionevole di un operatore privato alla ricerca di un accordo transattivo e, in quanto tale, non è idonea a conferire alcun vantaggio all'Ilva.

#### 5.2.4.2. Conclusione in merito alla misura 4

- (201) La Commissione ha dimostrato che la misura 4 non conferisce alcun vantaggio economico all'Ilva. Essendo i criteri di cui all'articolo 107, paragrafo 1, del TFUE cumulativi, la Commissione conclude che la misura 4 non costituisce aiuto di Stato.

#### 5.2.5. Misura 5

##### 5.2.5.1. Risorse statali e imputabilità

- (202) Per quanto riguarda l'origine statale della misura, la Commissione osserva che la misura consiste in un prestito concesso dal ministero dell'Economia e delle finanze attingendo alle risorse del bilancio dello Stato.
- (203) Dato che la nozione di Stato membro include tutti i livelli di autorità pubblica, indipendentemente dal fatto che si tratti di un'autorità nazionale, regionale o locale, la Commissione conclude che la misura è imputabile allo Stato e comporta il trasferimento di risorse statali.

##### 5.2.5.2. Vantaggio economico

- (204) Nelle sue osservazioni relative alla decisione di avvio, WV Stahl ha chiesto alla Commissione di garantire il pronto recupero degli aiuti di Stato concessi all'Ilva sotto forma di prestiti ad un costo inferiore alle condizioni di mercato, sulla base della differenza tra il tasso d'interesse applicato e il tasso d'interesse prevalente sul mercato al momento della concessione dei prestiti (cfr. considerando 120). Per l'accertamento dell'esistenza di un vantaggio economico associato alla misura 5, la Commissione ritiene che si possa applicare lo stesso ragionamento utilizzato per la misura 3, nonostante tra le due misure vi siano due importanti differenze di fatto.

<sup>(82)</sup> Sentenza del Tribunale di primo grado del 29 marzo 2007, *Scott/Commissione*, T-366/00, EU:T:2012:649, punto 158.

- (205) La prima differenza di fatto è che la misura 5 consiste in un prestito pubblico, mentre la misura 3 è una garanzia di Stato su un prestito sindacato. Tuttavia, tale differenza di fatto non inficia il ragionamento sviluppato ai considerando da 166 a 179, che vale tanto per i prestiti che per le garanzie.
- (206) La seconda differenza di fatto è la data di concessione: il 30 aprile 2015 per la misura 3 e il 15 dicembre 2015 per la misura 5. Tuttavia, la Commissione ritiene che il ragionamento sviluppato nei considerando da 166 a 179 possa valere anche per la data di concessione della misura 5; nel dicembre 2015, si poteva ancora supporre che il valore di liquidazione degli attivi dell'Ilva fosse elevato mentre l'importo complessivo dei crediti prededucibili era nel frattempo aumentato di 400 milioni di EUR (vale a dire l'importo della misura 3) rispetto all'aprile 2015, raggiungendo un totale di circa [...] di euro - un livello ancora significativamente inferiore agli 1,8 miliardi di euro di massa fallimentare che si poteva prevedere. Inoltre, il decreto-legge n. 191/2015 assegna una priorità di rimborso più elevata alla misura 5 rispetto agli altri crediti prededucibili, come illustra il grafico 2, contribuendo ad aumentare la LGD potenziale della misura 5.

#### Grafico 2

#### Sequenza dei rimborsi del debito dell'Ilva nel dicembre 2015

[...]

- (207) Alla luce di quanto precede, risulta che la LGD del prestito fosse ancora ragionevolmente elevata e la Commissione conclude pertanto che un creditore privato con esperienza nella gestione di crediti a rischio, avrebbe potuto essere motivato a concedere un prestito all'Ilva.
- (208) Come per la misura 3, la Commissione ha quindi valutato se le condizioni finanziarie del prestito pubblico remunerassero adeguatamente il rischio assunto dallo Stato. Per le stesse ragioni indicate in relazione alla misura 3, la Commissione ritiene che il parere del dott. [...] non proponga un metodo adeguato per determinare se il tasso d'interesse annuale applicato dallo Stato (2,94 %) fosse appropriato. Pertanto, la Commissione ha prelevato dalla piattaforma *S&P Capital IQ Platform*<sup>(83)</sup> dati pubblici analoghi a quelli che ha utilizzato per la misura 3 (i differenziali sui CDS e i rendimenti delle obbligazioni), corrispondenti però questa volta alla data di concessione della misura 5.
- (209) I dati raccolti relativi ai 14 casi disponibili nel dicembre 2015 indicano differenziali sui CDS a 5 anni variabili tra il 6,2 % e il 300,5 %, con un valore mediano del 44,1 % e differenziali sui CDS a un anno compresi tra il 3,0 % e il 648 %, con un valore mediano del 32,7 %.
- (210) I dati raccolti relativi ai 31 casi disponibili nel dicembre 2015 indicano tassi obbligazionari compresi tra il 2,2 % e il 99 %, con un valore mediano del 17,6 % per le obbligazioni a scadenza triennale.
- (211) Come dimostrano i dati esaminati, il costo del finanziamento per le imprese con *rating* CCC +, D o SD alla data di concessione della misura 5 era notevolmente più elevato di quello di cui ha beneficiato l'Ilva per il prestito di Stato. In effetti, l'interesse applicato al prestito concesso all'Ilva era pari ad un'aliquota annua del 2,94 %, mentre le indicazioni del mercato evidenziano costi complessivi molto più elevati durante lo stesso periodo.
- (212) Come per la misura 3, il controllo della plausibilità dei dati ha permesso di dimostrare che il prestito pubblico corrispondente alla misura 5 conferisce all'Ilva un vantaggio economico che essa non avrebbe ottenuto a condizioni di mercato. Dopo aver constatato la sussistenza di un vantaggio economico non disponibile a condizioni di mercato, rimane da definire la questione della quantificazione del vantaggio.
- (213) Seguendo, *mutatis mutandis*, lo stesso ragionamento utilizzato per la misura 3, la Commissione ha deciso di fare riferimento anche alla comunicazione del 2008. Su tale base, la Commissione ha stabilito che il tasso di mercato adeguato per quantificare l'elemento di aiuto presente nel prestito concesso senza garanzia fosse pari al 10,06 %, calcolato come la somma di un tasso di base dello 0,06 % corrispondente al tasso Euribor a un anno al 15 dicembre 2015 maggiorato di un margine di 1 000 punti base.
- (214) L'importo del vantaggio associato al prestito pubblico corrispondente alla misura 5 va calcolato come la differenza tra i) il tasso d'interesse calcolato come indicato al considerando (213) applicato al capitale del prestito e ii) il tasso d'interesse effettivo dovuto dall'Ilva, calcolato e applicato nel periodo in cui gli importi sono stati messi a disposizione dell'Ilva.

#### 5.2.5.3. Selettività

- (215) Il prestito di Stato corrispondente alla misura 5 è una misura di sostegno *ad hoc* concessa a favore di una singola impresa, l'Ilva. In quanto tale, la misura 5 risulta selettiva.

<sup>(83)</sup> <https://www.capitaliq.com>

#### 5.2.5.4. Conclusione in merito alla misura 5

- (216) In quanto soddisfa tutti i criteri di cui all'articolo 107, paragrafo 1, del TFUE, la Commissione ritiene che la misura 5 costituisca un aiuto di Stato, il cui importo può essere determinato in base al metodo descritto al considerando (214).

### 5.3. Illegittimità dell'aiuto

- (217) Le misure 3 e 5 costituiscono aiuti di Stato ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, del TFUE e sono state attuate senza previa notifica alla Commissione in violazione dell'articolo 108, paragrafo 3, del TFUE. Tali misure risultano quindi attuate illegittimamente.

### 5.4. Compatibilità dell'aiuto con il mercato interno

- (218) Il divieto degli aiuti di Stato non è assoluto, né incondizionato. In particolare, i paragrafi 2 e 3 dell'articolo 107 del TFUE costituiscono basi giuridiche che permettono di considerare alcuni aiuti compatibili con il mercato interno. Ritenendo che le misure in esame non costituissero aiuti di Stato, le autorità italiane non hanno invocato alcun motivo che ne potesse dimostrare la compatibilità.
- (219) Pertanto, la Commissione valuta di propria iniziativa se le misure di aiuto di Stato concesse all'Ilva, vale a dire le misure 3 e 5, possano essere dichiarate compatibili con il mercato interno alla luce delle succitate basi giuridiche.
- (220) La Commissione osserva che nella fattispecie le deroghe di cui al paragrafo 2 dell'articolo 107 del TFUE non risultano, in maniera evidente, applicabili. Tra le deroghe di cui al paragrafo 3 del suddetto articolo, solo le lettere a) e c) potrebbero risultare pertinenti. La lettera a) stabilisce infatti che possono considerarsi compatibili con il mercato interno gli aiuti destinati a favorire lo sviluppo economico delle regioni ove il tenore di vita sia anormalmente basso oppure si abbia una grave forma di sottoccupazione. La lettera c) prevede invece che possono considerarsi compatibili con il mercato interno gli aiuti destinati ad agevolare lo sviluppo di talune attività o di talune regioni economiche, sempre che non alterino le condizioni degli scambi in misura contraria al comune interesse.
- (221) Per quanto concerne l'articolo 107, paragrafo 3, lettera a), del TFUE, le imprese attive nel settore dell'acciaio, come l'Ilva, non sono ammissibili agli aiuti a finalità regionale ai sensi del punto 9 degli orientamenti in materia di aiuti di Stato a finalità regionale<sup>(84)</sup>. Pertanto, tale base giuridica non può essere invocata per quanto riguarda le misure in esame.
- (222) Per quanto concerne l'articolo 107, paragrafo 3, lettera c), del TFUE, la Commissione non ritiene che esistano discipline o orientamenti relativi all'applicazione dell'articolo 107, paragrafo 3, che potrebbero applicarsi alle misure in esame. In particolare, le imprese attive nel settore dell'acciaio, come l'Ilva, non sono ammissibili a beneficiare di aiuti al salvataggio e alla ristrutturazione, ai sensi del punto 18 degli orientamenti sugli aiuti di Stato per il salvataggio e la ristrutturazione di imprese non finanziarie in difficoltà<sup>(85)</sup>. Configurandosi come un'impresa in difficoltà ai sensi del punto 20, lettera c), degli orientamenti sugli aiuti di Stato per il salvataggio e la ristrutturazione di imprese non finanziarie in difficoltà, l'Ilva non risulta ammissibile agli aiuti per la tutela dell'ambiente ai sensi del punto 16 degli orientamenti in materia di aiuti di Stato a favore dell'ambiente e dell'energia<sup>(86)</sup>.
- (223) Alla luce di quanto precede, la Commissione conclude che le misure di aiuto di Stato adottate a favore dell'Ilva sono incompatibili con il mercato interno.

### 5.5. Recupero degli aiuti incompatibili con il mercato interno

- (224) Conformemente al TFUE e alla giurisprudenza consolidata della Corte di giustizia, la Commissione, qualora abbia accertato l'incompatibilità dell'aiuto con il mercato interno, è competente a decidere se lo Stato interessato debba abolire o modificare l'aiuto<sup>(87)</sup>. L'obbligo dello Stato membro di revocare un aiuto ritenuto a giudizio della Commissione incompatibile con il mercato interno è finalizzato, secondo la giurisprudenza costante della Corte, a ripristinare la situazione originale<sup>(88)</sup>.
- (225) In tale contesto, la Corte ha stabilito che l'obiettivo risulta raggiunto quando il beneficiario ha rimborsato gli importi concessi a titolo di aiuti illegittimi. Con questa restituzione, il beneficiario è privato del vantaggio di cui aveva fruito sul mercato rispetto ai suoi concorrenti e la situazione esistente prima della corresponsione dell'aiuto è ripristinata<sup>(89)</sup>.

<sup>(84)</sup> GU C 209 del 23.7.2013, pag. 1.

<sup>(85)</sup> GU C 249 del 31.7.2014, pag. 1.

<sup>(86)</sup> Disciplina in materia di aiuti di Stato a favore dell'ambiente e dell'energia 2014-2020 (GU C 200 del 28.6.2014, pag. 1).

<sup>(87)</sup> Sentenza della Corte di giustizia del 12 luglio 1973, *Commissione/Germania*, C-70/72, ECLI:EU:C:1973:87, punto 13.

<sup>(88)</sup> Sentenza della Corte di giustizia del 14 settembre 1994, *Spagna/Commissione*, C-278/92, C-279/92 e C-280/92, ECLI:EU:C:1994:325, punto 75.

<sup>(89)</sup> Sentenza della Corte di giustizia del 17 giugno 1999, *Belgio/Commissione*, C-75/97, ECLI:EU:C:1999:311, punti 64 e 65.

- (226) In linea con la giurisprudenza, l'articolo 16, paragrafo 1, del regolamento (UE) 2015/1589 del Consiglio <sup>(90)</sup>, recita: «Nel caso di decisioni negative relative a casi di aiuti illegali la Commissione adotta una decisione con la quale impone allo Stato membro interessato di adottare tutte le misure necessarie per recuperare l'aiuto dal beneficiario».
- (227) Pertanto, poiché le misure in questione sono state attuate in violazione dell'articolo 108 del trattato e devono essere considerate un aiuto illegale e incompatibile, l'importo dell'aiuto deve essere recuperato per ripristinare la situazione di mercato antecedente alla loro concessione. Il recupero dovrebbe applicarsi al periodo che ha inizio dalla data in cui il beneficiario ha ricevuto il vantaggio, vale a dire la data in cui l'aiuto è stato messo a sua disposizione, e le somme da recuperare dovrebbero comprendere gli interessi calcolati fino alla data dell'effettivo recupero.
- (228) Sulla base della valutazione di cui ai punti 5.2.5 e 5.2.3, gli elementi di aiuto presenti nelle misure 3 e 5 devono essere recuperati come segue:
- a) per la misura 3, la differenza tra i) il tasso d'interesse calcolato come indicato al considerando 190 applicato al capitale del prestito e ii) il costo finanziario complessivo del prestito oggetto di garanzia calcolato come la somma del tasso d'interesse applicato dalle banche al capitale del prestito e il premio di garanzia applicato dallo Stato, calcolati e applicati nel periodo in cui gli importi sono stati messi a disposizione dell'Ilva;
  - b) per la misura 5, la differenza tra i) il tasso d'interesse calcolato come indicato al considerando 213 applicato al capitale del prestito e ii) il tasso d'interesse effettivo dovuto dall'Ilva, calcolato e applicato nel periodo in cui gli importi sono stati messi a disposizione dell'Ilva.
- (229) In virtù del principio di leale cooperazione di cui all'articolo 4, paragrafo 3, del TUE, l'Italia deve fornire alla Commissione, entro un termine di due mesi a decorrere dalla data di notifica della presente decisione, l'importo esatto degli aiuti concessi all'Ilva, tenendo conto, in particolare, degli aiuti sotto forma di prestiti, delle date effettive dei pagamenti o dei rimborsi, nonché di qualsiasi altra pertinente circostanza comunicata dall'Italia. In ciascun caso, gli importi da recuperare devono comprendere gli interessi dovuti fino al momento del rimborso effettivo.
- (230) Entro lo stesso termine di due mesi, l'Italia deve informare la Commissione in merito alla futura eliminazione dei vantaggi economici derivanti dalle misure 3 e 5. A tale scopo, l'Italia dovrebbe garantire che i costi totali di finanziamento e i tassi d'interesse siano almeno pari a, rispettivamente, i tassi d'interesse prevalenti sul mercato di cui ai considerando 190 e 213. Gli importi messi a disposizione fino al momento in cui i tassi d'interesse non saranno adeguati saranno ritenuti aiuti incompatibili con il mercato interno e rimarranno, in quanto tali, soggetti all'obbligo di recupero, con i relativi interessi maturati fino alla data del recupero effettivo.

## 6. CONCLUSIONI

- (231) La Commissione conclude che l'Italia ha illegalmente dato esecuzione alle misure 3 e 5 di cui ai punti 2.2.3 e 2.2.5 della presente decisione in violazione dell'articolo 108, paragrafo 3, del TFUE.
- (232) La Commissione conclude che gli elementi di aiuto inerenti alle misure 3 e 5 sono incompatibili con il mercato interno e devono essere recuperati presso il beneficiario, l'Ilva, unitamente agli interessi applicabili,

HA ADOTTATO LA PRESENTE DECISIONE:

### *Articolo 1*

Le seguenti misure comprese nel campo di applicazione della presente decisione non costituiscono aiuto di Stato ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, del trattato sul funzionamento dell'Unione europea:

- a) il trasferimento di beni di importo pari a 1,1 miliardi di euro sequestrati nel corso di un procedimento penale nei confronti dei precedenti proprietari dell'Ilva, attuato ai sensi dell'accordo transattivo privato sottoscritto con l'Ilva stessa;
- b) il decreto legge n. 101/2013, dell'11 agosto 2014, e il suo articolo 12, punto 5, relativo alla prededucibilità dei prestiti, nella misura in cui si applica ad un prestito privato di 250 milioni di EUR;
- c) l'accordo transattivo relativo all'importo di 156 milioni di EUR raggiunto tra Fintecna e l'Ilva il 5 marzo 2015 sulla base del decreto-legge n. 1/2015, a decorrere dal 4 marzo 2015.

<sup>(90)</sup> Regolamento (UE) 2015/1589 del Consiglio, del 13 luglio 2015, recante modalità di applicazione dell'articolo 108 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea (GUL 248 del 24.9.2015, pag. 9).

### Articolo 2

Le altre misure comprese nel campo di applicazione della presente decisione, cui l'Italia ha dato illegalmente esecuzione in violazione dell'articolo 108, paragrafo 3, del trattato sul funzionamento dell'Unione europea, costituiscono aiuti di Stato incompatibili con il mercato interno:

- a) la concessione all'Ilva, con decreto ministeriale del 30 aprile 2015, a norma del decreto-legge n. 1/2015, di una garanzia dello Stato su un prestito di 400 milioni di EUR;
- b) la concessione all'Ilva, con decreto ministeriale del 15 dicembre 2015, a norma del decreto-legge n. 191/2015, di un prestito di Stato di 300 milioni di EUR.

### Articolo 3

1. L'Italia procede al recupero presso il beneficiario degli aiuti incompatibili concessi nel quadro delle misure di cui all'articolo 2.
2. Le somme da recuperare comprendono gli interessi che decorrono dalla data in cui sono state poste a disposizione del beneficiario fino a quella dell'effettivo recupero.
3. Gli interessi sono calcolati secondo il regime dell'interesse composto, conformemente al capo V del regolamento (CE) n. 794/2004 della Commissione <sup>(91)</sup> e al regolamento (CE) n. 271/2008 della Commissione <sup>(92)</sup> che modifica il regolamento (CE) n. 794/2004.
4. L'Italia adeguerà i pagamenti in essere degli aiuti relativi alle misure di cui all'articolo 2 ai livelli prevalenti sul mercato esposti ai considerando 190 e 213 della presente decisione, entro due mesi dalla data di notifica della presente decisione.

### Articolo 4

1. Il recupero dell'aiuto concesso nel quadro delle misure di cui all'articolo 2 è immediato ed effettivo.
2. L'Italia garantisce l'esecuzione della presente decisione entro quattro mesi dalla data della notifica.

### Articolo 5

1. Entro due mesi dalla notifica della presente decisione, l'Italia trasmette alla Commissione le seguenti informazioni:
  - a) una descrizione dettagliata delle misure già adottate e previste per conformarsi alla presente decisione;
  - b) i documenti attestanti che al beneficiario è stato imposto di rimborsare l'aiuto;
  - c) i documenti attestanti che gli adeguamenti di cui all'articolo 3, paragrafo 4, della presente decisione sono stati attuati.
2. L'Italia informa la Commissione dei progressi delle misure nazionali adottate per l'attuazione della presente decisione fino al completo recupero degli aiuti concessi nel quadro delle misure di cui all'articolo 2. L'Italia presenta immediatamente, su semplice richiesta della Commissione, informazioni sulle misure già adottate e pianificate per conformarsi alla presente decisione. L'Italia fornisce inoltre informazioni dettagliate riguardo agli importi degli aiuti e degli interessi già recuperati presso i beneficiari.

<sup>(91)</sup> Regolamento (CE) n. 794/2004 della Commissione, del 21 aprile 2004, recante disposizioni di esecuzione del regolamento (UE) 2015/1589 del Consiglio recante modalità di applicazione dell'articolo 108 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea (GUL 140 del 30.4.2004, pag. 1).

<sup>(92)</sup> Regolamento (CE) n. 271/2008 della Commissione, del 30 gennaio 2008, che modifica il regolamento (CE) n. 794/2004 recante disposizioni di esecuzione del regolamento (CE) n. 659/1999 del Consiglio recante modalità di applicazione dell'articolo 93 del trattato CE (GUL 82 del 25.3.2008, pag. 1).

*Articolo 6*

La Repubblica italiana è destinataria della presente decisione.

Fatto a Bruxelles, il 21 dicembre 2017

*Per la Commissione*  
Margrethe VESTAGER  
*Membro della Commissione*

---