

IV

(Altri atti)

SPAZIO ECONOMICO EUROPEO

COMITATO MISTO SEE

DECISIONE DELL'AUTORITÀ DI VIGILANZA EFTA

N. 318/05/COL

del 14 dicembre 2005

che chiude il procedimento di indagine formale, previsto dall'articolo 1, paragrafo 2, della parte I del protocollo 3 dell'accordo sull'Autorità di vigilanza e sulla Corte, relativo all'esenzione dal pagamento dell'imposta sul trasferimento (*dokumentavgift*) e dell'imposta di registro (*tinglysingsgebyr*) prevista nel quadro della costituzione della Entra Eiendom AS (Norvegia)

L'AUTORITÀ DI VIGILANZA EFTA,

CONSIDERANDO QUANTO SEGUE:

visto l'accordo sullo spazio economico europeo ⁽¹⁾, in particolare gli articoli da 61 a 63 e il protocollo 26,

visto l'accordo tra gli Stati EFTA sull'istituzione di un'Autorità di vigilanza e di una Corte di giustizia ⁽²⁾, in particolare l'articolo 24 e l'articolo 1, parte I, del protocollo 3,

vista la guida sugli aiuti di Stato dell'Autorità ⁽³⁾ relativa all'applicazione e all'interpretazione degli articoli 61 e 62 dell'accordo SEE,

dopo avere invitato gli interessati a presentare osservazioni conformemente alle disposizioni di cui sopra ⁽⁴⁾ e viste le osservazioni trasmesse,

⁽¹⁾ Indicato in appresso come accordo SEE.

⁽²⁾ Indicato in appresso come accordo sull'Autorità di vigilanza e sulla Corte.

⁽³⁾ Norme procedurali e sostanziali in materia di aiuti di Stato (guida sugli aiuti di Stato), adottate ed emanate dall'Autorità di vigilanza EFTA il 19 gennaio 1994 e pubblicate sulla GU L 231 del 3.9.1994. La guida sugli aiuti di Stato è disponibile sul sito dell'Autorità: www.eftasurv.int

⁽⁴⁾ Dec. n. 132/04/COL. La decisione di avviare un procedimento di indagine formale è stata pubblicata nella GU C 319 del 23.12.2004, pag. 17 e nel supplemento SEE n. 64 della stessa data, pag. 46. La decisione è disponibile anche sulla homepage dell'Autorità, al seguente indirizzo: http://www.eftasurv.int/fieldsofwork/fieldstateaid/stateaidregistry/sadecinor04/132_04_entra.DOC

I. DESCRIZIONE DEI FATTI

1. Procedimento e corrispondenza

Con lettera del 22 maggio 2002 (doc. n. 02-3856 D), l'Autorità ha chiesto al governo norvegese di fornire informazioni relative alla costituzione della Entra Eiendom AS (in appresso, Entra) per poter valutare se la costituzione di tale società sia stata conforme alle norme in materia di aiuti di Stato. Le autorità norvegesi hanno risposto con una lettera inviata dalla missione di Norvegia presso l'Unione europea in data 25 giugno 2002, recante una lettera datata 20 giugno 2002 del ministero del Lavoro e della Pubblica amministrazione, entrambe ricevute e protocollate dall'Autorità il 26 giugno 2002 (doc. n. 02-4850 A).

Con lettera del 10 ottobre 2002 (doc. n. 03-7036 D), l'Autorità ha richiesto ulteriori informazioni. Nella lettera, si faceva riferimento, al punto 1, all'esenzione dal pagamento dell'imposta sul trasferimento (*dokumentavgift*) e dell'imposta di registro (*tinglysingsgebyr*) relative al passaggio di proprietà di beni immobili e, al punto 2, alle deduzioni rispetto al valore stimato applicate in base a specifiche condizioni di estinzione del contratto. Le autorità norvegesi hanno fornito le informazioni richieste con una lettera inviata dalla missione di Norvegia presso l'Unione europea in data 14 novembre 2002, recante una lettera datata 7 novembre 2002 del ministero del Commercio e dell'Industria, entrambe ricevute e protocollate dall'autorità il 14 novembre 2002 (doc. n. 02-8219 A).

Con un fax del ministero del Commercio e dell'Industria datato 9 dicembre 2002, ricevuto e protocollato dall'Autorità lo stesso giorno (doc. n. 02-8912 A), il governo norvegese ha chiesto che l'Autorità comunicasse le proprie conclusioni in merito alla costituzione della Entra. Con lettera del 17 dicembre 2002 (doc. n. 02-9062 D) alla missione di Norvegia presso l'Unione europea, l'Autorità ha informato le autorità norvegesi che avrebbe potuto chiudere la parte dell'indagine relativa alle deduzioni rispetto al valore stimato applicate in base a specifiche condizioni di estinzione del contratto, se avesse potuto disporre di ulteriori documenti specifici e dettagliati in materia.

Tali documenti dettagliati sono stati presentati con un fax del ministero del Commercio e dell'Industria in data 23 gennaio 2003, ricevuto e protocollato dall'Autorità lo stesso giorno (doc. n. 03-424 A). Con lettera alla missione di Norvegia presso l'Unione europea del 31 gennaio 2003 (doc. n. 03-588 D), l'Autorità ha informato le autorità norvegesi che, poiché non erano emerse prove che indicassero la presenza di un aiuto, essa non avrebbe sollevato «alcuna obiezione in merito alla stima del valore effettuata nel quadro della determinazione dello stato patrimoniale di apertura relativo alle proprietà trasferite dallo Stato norvegese alla Entra Eiendom AS». L'Autorità ha tuttavia aggiunto che tale conclusione non aveva alcuna incidenza sulla questione dell'imposta sul trasferimento e dell'imposta di registro.

Con lettera del 2 aprile 2003 (doc. n. 03-1827 D), l'Autorità ha nuovamente affrontato la questione dell'esenzione dall'imposta di registro e dall'imposta sul trasferimento, chiedendo alle autorità norvegesi di fornire informazioni nuove e chiarificatrici. Con lettera inviata dalla missione di Norvegia presso l'Unione europea in data 5 giugno 2003, recante una lettera datata 4 giugno 2003 del ministero del Commercio e dell'Industria, entrambe ricevute e protocollate dall'Autorità il 10 giugno 2003 (doc. n. 03-2631 A) sono state fornite le nuove informazioni.

Il 16 giugno 2004, l'autorità ha deciso di aprire un procedimento di indagine formale (decisione n. 132/04/COL). La decisione di aprire un procedimento d'indagine formale è stata pubblicata il 23 dicembre 2004.

Con fax del 13 agosto 2004 (doc. n. 290206) e con lettera dalla missione norvegese presso l'Unione europea, datata 17 agosto 2004, ricevuta e protocollata dall'Autorità il 18 agosto 2004 (doc. n. 290456), le autorità norvegesi hanno chiesto una proroga di un mese del termine per la presentazione di osservazioni.

Con lettera del 17 agosto 2004 (doc. n. 290305), l'Autorità ha concesso una proroga di un mese.

Con fax del 16 settembre 2004 (doc. n. 292867) e con lettera della missione di Norvegia all'Unione europea datata 20 settembre 2004, recante una lettera datata 16 settembre 2004 del

ministero del Commercio e dell'Industria, ricevuta e protocollata dall'Autorità il 21 settembre 2004 (doc. n. 293392), le autorità norvegesi hanno formulato le loro osservazioni sulla decisione di aprire il procedimento, affermando che l'esenzione dal pagamento dell'imposta sul trasferimento e dell'imposta di registro prevista nel quadro della costituzione della Entra non rappresenta un aiuto di Stato ai sensi dell'articolo 61, paragrafo 1, dell'accordo SEE.

Entro il termine di un mese dalla pubblicazione della *Gazzetta ufficiale dell'Unione europea*, nessuna altra parte interessata ha inviato all'Autorità altre osservazioni in merito alla decisione di apertura.

Con lettera del 4 maggio 2005, ricevuta e protocollata dall'Autorità il 9 maggio 2005 (doc. n. 318691), lo studio legale Selmer, a nome della Entra, ha presentato alcune osservazioni relative alla decisione dell'Autorità di aprire il procedimento di indagine formale (cfr. punto 3.4).

La questione è stata oggetto di discussione a Oslo il 19 maggio 2005 tra rappresentanti di diversi ministeri norvegesi e i rappresentanti dell'Autorità.

Con fax datato 26 luglio 2005 del ministero della Modernizzazione (doc. n. 327938) e con lettera dalla missione di Norvegia presso l'Unione europea datata 1 agosto 2005, ricevuta e registrata il 3 agosto 2005 (doc. n. 329110), recante una lettera datata 30 giugno 2005 dal ministero del Commercio e dell'Industria, le autorità norvegesi hanno comunicato ulteriori informazioni per chiarire se l'esenzione in oggetto abbia o non abbia costituito un vantaggio economico per la Entra. Il ministero del Commercio e dell'Industria ha concluso che tale esenzione non ha rappresentato un vantaggio per la Entra.

2. La costituzione della Entra

2.1. Proposta di creare una nuova società a responsabilità limitata

Il 4 giugno 1999, esso ha presentato una proposta di riorganizzazione di un ente pubblico, la Direzione per l'edilizia pubblica e i beni pubblici («Statsbygg») e di costituzione della Entra⁽¹⁾. Contemporaneamente, esso ha presentato una legge speciale sulla conversione di alcune parti delle attività immobiliari della Statsbygg in società a responsabilità limitata per risolvere alcuni problemi di natura transitoria relativi alla trasformazione e alla costituzione della Entra⁽²⁾. Secondo il paragrafo 3 di tale legge (in appresso, la legge contestata) la nuova registrazione nel

⁽¹⁾ «St prp nr 84 (1998-99) Om ny strategi for Statsbygg og etablering av Statens utleiebygg AS». Il nome originale della società era «Statens utleiebygg AS». Nel presente documento, con il nome «Entra» si fa riferimento alla Entra Eiendom AS e alla Statens utleiebygg AS.

⁽²⁾ «Ot prp nr 83 (1998-99) Om lov om omdanning av deler av Statsbyggs eiendomsvirksomhet til aksjeselskap». Legge n. 11 del 18 febbraio 2000.

catasto (*real estate registry*) e in altri registri pubblici va effettuata come un cambio di ragione sociale. Per questo motivo, la Entra non è stata obbligata a pagare l'imposta sul trasferimento e l'imposta di registro, pur risultando, nel catasto, titolare delle proprietà.

La Statsbygg è un ente amministrativo («*Forvaltningsbedrift*») che fa capo al ministero della Modernizzazione. Essa agisce a nome del governo norvegese in qualità di gestore e consulente nel settore dell'edilizia pubblica e dei beni pubblici e gestisce le sedi degli enti statali. La Statsbygg ha continuato a gestire i beni che non sono stati trasferiti alla Entra e gestisce attualmente una superficie di circa 2,2 milioni di metri quadrati in Norvegia e all'estero. Il portafoglio immobiliare gestito è costituito da uffici, scuole, alloggi ed edifici speciali distribuiti in tutto il paese ed ambasciate e residenze all'estero. Il bilancio annuale relativo all'attività di costruzione corrisponde a circa 2,3 milioni di NOK (pari a circa 288 milioni di EUR). La Statsbygg ha 669 addetti (ottobre 2005) ⁽¹⁾.

Nella St.prp. n. 84 (1998-1999), si afferma tra l'altro che lo scopo della riorganizzazione è quello di chiarire i diversi ruoli della Statsbygg e di usare in modo più efficiente i beni immobili di proprietà dello Stato. Per garantire che la parte della Statsbygg che risultava in competizione con altre imprese private potesse operare in condizioni migliori, i beni gestiti nell'ambito di un mercato competitivo («*konkurransutsatte bygg*») dovevano essere separati dagli edifici speciali (*special purpose buildings*) e rientrare nel nuovo portafoglio immobiliare gestito dalla Entra. Il governo ha indicato che in una fase successiva, si sarebbe potuto pensare di vendere ai privati una parte della società.

Il regolamento della Entra prevede quanto segue: «L'obiettivo principale della società è quello di fornire una sede agli enti statali. La società può possedere, acquistare, vendere, amministrare e gestire beni immobili e effettuare altre operazioni commerciali relative a tali beni. La società può inoltre possedere azioni, interessi e partecipazioni di altre società che svolgono attività del tipo di quelle elencate» (traduzione non ufficiale a cura dell'Autorità).

2.2. Stato patrimoniale di apertura della Entra

Nella proposta presentata al Parlamento, il governo norvegese ha illustrato i principi di base del trasferimento delle attività alla nuova impresa. Non sono state formulate conclusioni sul valore effettivo delle attività da trasferire. Tale questione, al contrario, sarebbe stata affrontata in una fase successiva, come risulta dal seguente testo: «*lo stato patrimoniale di apertura definitivo sarà presentato nel bilancio per l'anno 2000*» ⁽²⁾. Inoltre, il documento in questione non fa riferimento alcuno al metodo utilizzato per determinare tale valore.

Nel periodo tra il 4 giugno 1999 e il 22 giugno 2000, data in cui la valutazione finale è stata adottata per decreto reale, il valore delle attività da trasferire è stato oggetto di un attento esame al fine di determinare il valore preciso dell'operazione conformemente ai principi di cui alla proposta n. 84 (1998-99) relativa al trasferimento delle attività. Per calcolare tale prezzo, sono stati presi in considerazione diversi metodi e diverse ipotesi.

In primo luogo, la Statsbygg ha chiesto al consulente indipendente Catella Eiendom Consult AS (CEC) di realizzare una stima dei beni oggetto del trasferimento. Tale stima è stata realizzata utilizzando il metodo valutativo della associazione dei periti norvegesi (*Norwegian Valuers and Surveyors Association, NTF*), stimando ogni singolo bene e ottenendo per addizione il valore complessivo del portafoglio, che è risultato pari a 3 852 110 000 NOK. Tale valutazione è stata successivamente sottoposta a revisione da parte della NTF, che ha concluso che il valore finale era accettabile anche se stimato con prudenza.

In un secondo tempo, la Statsbygg ha proceduto ad una valutazione propria delle attività, utilizzando una metodologia diversa, ovvero il metodo dell'attualizzazione del flusso di cassa, come base del calcolo, invece di calcolare il valore di ogni singola proprietà, per poi sommarli. In questo modo, si è ottenuta la cifra di 3 137 500 000 NOK.

In un terzo momento, anche il ministero dell'Amministrazione ha provveduto ad una stima, utilizzando la stessa metodologia della Statsbygg, ma partendo da un'ipotesi diversa. In questo modo, si è ottenuta la cifra di 3 337 500 000 NOK.

A questo punto, la differenza tra la valutazione più alta e quella più bassa è risultata pari a 714 610 000 NOK, corrispondenti al 22 % rispetto al prezzo inferiore. Senza addentrarsi ulteriormente nei dettagli della questione, va osservato che i metodi utilizzati erano molto diversi. Alla stessa conclusione è giunto anche una verifica indipendente realizzata dalla PricewaterhouseCoopers (PWC), che ha preso in considerazione i tre valori in questione.

Nella sua valutazione, la PWC ha stabilito che, considerate le notevoli divergenze metodologiche, il confronto dettagliato tra le tre valutazioni è complesso e soprattutto poco utile, concludendo che tutti tre i valori rientrano nella fascia dell'attendibilità. La PWC ha inoltre sottolineato l'impossibilità di ottenere un valore preciso che possa essere considerato «giusto». Al contrario, tale valore sarebbe sempre oggetto di discussione tra le parti e potrebbe così variare in funzione delle ipotesi di partenza.

⁽¹⁾ Fonte: <http://www.statsbygg.no/english/>

⁽²⁾ Traduzione non ufficiale a cura dell'Autorità.

In un quarto momento, il ministero ha deciso di ricalcolare il valore in questione. Al termine di un lungo dibattito sul fatto che la possibilità degli enti pubblici di estinguere il contratto di locazione con un preavviso di 12 mesi dovesse o non dovesse avere un'incidenza sul valore di mercato dei beni, il valore è stato fissato a 2 837 550 000 NOK. È questo il valore che è stato proposto allo Storting⁽¹⁾ assieme al bilancio statale per il 1999-2000. La proposta prevedeva comunque che il governo potesse introdurre delle correzioni finali.

Infine, il ministero ha esercitato tale diritto a modificare il valore definitivo dello stato patrimoniale e dopo avere, tra gli altri interventi, modificato alcuni contratti di affitto della Entra, cambiando così i dati su cui basare il calcolo, ha ottenuto un valore maggiore. Per decreto reale, il valore definitivo dello stato patrimoniale di apertura è risultato pari a 3 222 871 000 NOK.

Il processo viene può essere così riassunto. Come si può osservare, i valori proposti variano tra i 3 852 110 000 NOK e i 2 837 550 000 NOK. La differenza di 1 014 560 000 NOK, pari al 35,8 % del valore inferiore, dipende dalle differenze tra le metodologie applicate e dalle ipotesi di partenza utilizzate per i diversi modelli.

| | |
|---|-------------------|
| Valutazione della Catella Eiendoms Consult (CEC) ⁽¹⁾ | 3 852 110 000 NOK |
| Raccomandazione della Statsbygg | 3 137 500 000 NOK |
| Valutazione del ministero | 3 337 500 000 NOK |
| Valore ricalcolato dal ministero alla luce delle specifiche condizioni di estinzione del contratto ⁽²⁾ | 2 837 550 000 NOK |
| Valore definitivo dello stato patrimoniale di apertura ⁽³⁾ | 3 222 871 000 NOK |

(1) «Porteføljeverdning konkurransebyggene Statsbygg». Lettera alla Statsbygg del 10 agosto 1999 contenente la valutazione.

(2) «St.prp. nr. 1 Tillegg nr. 10 (1999-2000) Om etablering av Statens utleiebygg AS».

(3) «Statens utleiebygg AS — Fastsettelse av åpningsbalanse og endelige bevilgninger til egenkapital og lån». Kongelig resolusjon av 22.6.2000.

Il valore definitivo dello stato patrimoniale è stato calcolato con il metodo dell'attualizzazione del flusso di cassa di tutto il portafoglio immobiliare, come nel caso della raccomandazione iniziale della Statsbygg, ma sulla base di un'ipotesi di partenza diversa.

La Entra è stata costituita inizialmente come società «minima» sulla base dei contributi in contante. In seguito, a partire dal 1° luglio 2000, lo Stato ha trasferito alla Entra beni, capitale e addetti (attività e passività) in cambio dell'emissione di azioni.

(1) «St.prp. nr. 1 Tillegg nr. 10 (1999-2000) Om etablering av Statens utleiebygg AS».

La proprietà e il titolo di proprietà dei beni immobili in questione sono stati trasferiti dallo Stato norvegese alla Entra e registrati a suo nome. Conformemente alla legge di costituzione della Entra, non sono state pagate né imposte sul trasferimento né imposte di registro. La società è una società a responsabilità limitata di proprietà integrale dello Stato norvegese.

Nel 2004, la società [il gruppo⁽²⁾] ha ottenuto un risultato di gestione di 1 072 milioni di NOK [pari a circa 128 milioni di EUR⁽³⁾] ed un utile al lordo delle imposte di 134 milioni di NOK (pari a circa 16 milioni di EUR). Al 31 dicembre 2004, il patrimonio netto consolidato (valore contabile) del gruppo era pari a 1 288 milioni di NOK (pari a circa 154 milioni di EUR). Alla fine dell'anno, il valore contabile del portafoglio immobiliare del gruppo è risultato pari a 8 768 milioni di NOK (corrispondenti a circa 1 047 milioni di EUR). In data 31 dicembre 2004, la Entra aveva 133 addetti. Il portafoglio immobiliare complessivo è rappresentato da circa 110 beni immobili, corrispondenti ad una superficie totale di circa 900 000 m² (4).

Secondo le stime delle autorità norvegesi, le imposte sul trasferimento accumulate sono pari a 80 571 775 NOK, mentre le imposte di registro sono pari a 147 300 NOK (150 beni per 982 NOK), per un totale di 80 719 075 NOK (pari a circa 9,87 milioni di EUR) (5).

3. La valutazione da parte del governo norvegese del fatto che l'esenzione dall'imposta sul trasferimento e dall'imposta di registro sia o meno conforme alle disposizioni dell'accordo SEE in materia di aiuti di Stato

3.1. La valutazione del governo presentata in concomitanza con la costituzione della Entra

Al capitolo 7.6.1, la proposta di legge n. 84 (1998-99) riporta la valutazione del governo norvegese in merito al fatto che l'esenzione dell'imposta sul trasferimento e dell'imposta di registro sia conforme alle disposizioni dell'accordo SEE in materia di aiuti di Stato. Il testo recita (traduzione non ufficiale a cura dell'Autorità):

«Il successivo problema sollevato riguarda la possibilità che la società sia dispensata dall'obbligo di registrare il trasferimento del titolo di proprietà dalla Statsbygg alla Statens utleiebygg AS e quindi dall'obbligo di pagamento delle imposte di registro e delle imposte sul trasferimento. Secondo il capitolo 6 della legge sulle spese di giustizia (Court Charges) e l'articolo 7 della legge sulle imposte sui trasferimenti (Act on Document Duty), le imposte relative alla registrazione dei documenti che attestano il trasferimento dei diritti di proprietà vanno versate al Tesoro. L'obbligo di pagamento insorge quando il trasferimento del titolo di proprietà viene registrato nel catasto. Il pagamento dell'imposta sul trasferimento non è richiesto nel caso di cambio di ragione sociale registrato nel catasto.

(2) Il Gruppo è costituito, oltre che dalla Entra eiendom AS, dalle seguenti società: Entra Service AS, Universitetsgaten 2 AS, Biskop Gunnerus gate 14 AS, Instituttveien 24 AS, Entra Kultur 1 AS, Langkaia 1 AS, Kr Augustgate 23 AS, Nonnen utbygging AS e Krambugt 3 AS. Fonte: Relazione annuale 2004. Cfr. http://www.entraeiendom.no/files/Entra_Eiendom_Arsrapport_2004.pdf

(3) Tasso medio di scambio 2004: 1 EUR = 8,3715 NOK.

(4) Fonte: Entra, relazione annuale 2004.

(5) Tasso di cambio al 30 giugno 2000: 1 EUR = 8,1815 NOK.

Il ministero dubita fortemente che la suddivisione di beni immobili tra lo Stato e la Statens utleiebygg AS implichi un trasferimento del titolo di proprietà che vada registrato nel catasto. Appare più naturale considerare la situazione come un cambiamento dell'organizzazione del portafoglio immobiliare dello Stato in cui quest'ultimo conserva i diritti di proprietà già registrati. Non si tratta di un trasferimento del titolo di proprietà, ma semplicemente di un cambio di ragione sociale nel catasto. Pertanto, non risulta necessario versare l'imposta sui trasferimenti. La società non è quindi tenuta a versare né l'imposta di registro né l'imposta sui trasferimenti. Il ministero, tuttavia, suggerisce, in una distinta proposta all'Odelsting, che una nuova registrazione effettuata nel quadro di una riorganizzazione sia considerata un semplice cambio di ragione sociale. Per quanto riguarda il catasto, ciò significa che non è necessario trasferire il titolo di proprietà. La disposizione implica con certezza che l'obbligo di trasferimento del titolo di proprietà non sussiste. La proposta è conforme alle norme applicate in relazione ad altre ristrutturazioni di società statali (cfr. la legge n. 45 del 24 giugno 1994 sulla costituzione della società a responsabilità limitata Televerket e l'articolo 73 della legge n. 65 del 22 novembre 1996 sulla costituzione della società statale delle Poste). Il problema è capire se tale prassi produca condizioni di concorrenza diverse per, da una parte, le società a responsabilità limitata di proprietà dello Stato e, dall'altra, per i soggetti privati che procedono alla suddivisione del loro patrimonio immobiliare e al trasferimento di alcuni beni nella società a responsabilità limitata di cui sono integralmente titolari.

L'Autorità di vigilanza EFTA ha pubblicato alcuni orientamenti in materia di applicazione delle norme in materia di aiuti di Stato di cui all'articolo 61 dell'accordo SEE relative a transazioni finanziarie tra imprese pubbliche e le autorità (cfr. Guida sugli aiuti di Stato, capitoli 19 e 20). Secondo la guida, il principale criterio di valutazione dell'esistenza o meno di un aiuto di Stato è il cosiddetto principio dell'investitore operante in un'economia di mercato. Ciò significa che, nelle sue attività economiche, lo Stato è tenuto ad agire come agirebbe un investitore privato nella stessa situazione nei confronti di una società privata simile o paragonabile.

Il diritto norvegese prevede che il trasferimento del diritto di proprietà da un soggetto giuridico ad un altro debba essere registrato affinché risulti valido rispetto ad un terzo soggetto. Gli investitori privati sono pertanto obbligati a registrare il trasferimento del titolo di proprietà e a versare l'imposta sul trasferimento. Pertanto, una società a responsabilità limitata di proprietà dello Stato ha il medesimo obbligo di registrare il trasferimento del titolo dallo Stato.

È però improbabile che un investitore avrebbe razionalmente scelto una soluzione in base alla quale egli, per quanto riguarda la separazione di quella porzione dell'impresa rappresentata da beni immobili, si sarebbe esposto, registrando il trasferimento del titolo di proprietà, all'obbligo di pagare l'imposta sul trasferimento. Poiché tale tipo di trasferimento di titolo di proprietà implica dei costi notevoli a carico della società, è difficile immaginare che un investitore avrebbe razionalmente scelto una soluzione di questo tipo. Più probabilmente, egli avrebbe scelto

una soluzione che permettesse di evitare il pagamento di imposte, per esempio lasciando alla società madre il titolo di proprietà oppure creando una holding. Lo Stato non ha a disposizione tali soluzioni. Se lo Stato sceglie di operare nel mercato, è più pratico separare tale porzione della sua attività e organizzarla nel quadro di una società distinta. Lo Stato è quindi obbligato a trasferire i propri beni ad un altro ente giuridico. Per questa ragione risulta chiaro che la registrazione del trasferimento dei diritti di proprietà non è in conflitto con le norme in materia di aiuti di Stato.

Il ministero conclude quindi che l'esenzione dall'obbligo di registrare il trasferimento dei diritti di proprietà non creerà per la Statens utleiebygg AS una situazione diversa dal punto di vista della concorrenza rispetto alla situazione di un investitore privato operante in un'economia di mercato. Tale esenzione non risulta in conflitto con l'accordo SEE.

Inoltre, tutti riconoscono che la valutazione dei beni destinati alla Statens utleiebygg AS è conforme al valore di mercato e che gli eventuali trasferimenti di capitale dallo Stato avverranno secondo le stesse modalità di un investitore privato che fornisce un apporto di capitali all'impresa».

3.2. Argomentazioni presentate dalle autorità norvegesi prima che l'Autorità decidesse di aprire il procedimento di indagine formale

Con lettera del 20 giugno 2002, il ministero del Lavoro e della Pubblica amministrazione ha presentato informazioni sulle condizioni generali relative alla Entra e sulla stima del suo stato patrimoniale di apertura. Il ministero ha descritto il metodo dell'attualizzazione del flusso di cassa utilizzato per valutare il valore complessivo dei beni, affermando che tale metodo è stato impiegato «in quanto esso avrebbe soddisfatto meglio le condizioni di cui alla proposta di legge n. 84 allo Storting (1998-1999), che prevedevano che la nuova società si trovasse ad agire in una situazione paragonabile a quella degli altri operatori del settore». La lettera non indica se e, in caso affermativo, in quale misura, il mancato pagamento dell'imposta sul trasferimento abbia inciso sullo stato patrimoniale d'apertura. Nella lettera, inoltre, non è stata affrontata la questione del fatto che il paragrafo 3 della legge contestata richieda o meno che l'esenzione dal pagamento dell'imposta sul trasferimento debba essere accompagnata dall'aumento della valutazione del patrimonio corrispondente all'importo che sarebbe stato pagato se la registrazione nel catasto fosse stata considerata un trasferimento del titolo di proprietà e non un cambio di ragione sociale.

Con lettera del 7 novembre 2002, il ministero del Commercio e dell'Industria ha articolato con maggiore precisione l'argomentazione presentata nei lavori preparatori secondo la quale un investitore privato potrebbe scegliere le soluzioni che non prevedano il trasferimento ufficiale del bene, evitando in questo

modo di dovere pagare l'imposta sul trasferimento e l'imposta di registro. Poiché la registrazione del trasferimento del titolo di proprietà non è obbligatoria, le imprese hanno la possibilità, indipendentemente dal fatto di essere private o pubbliche, di evitare, nel rispetto della normativa, le imposte sul trasferimento e le imposte di registro, semplicemente non registrando il passaggio di proprietà. Lasciare il titolo di proprietà al proprietario precedente avrebbe rappresentato un rischio per il nuovo proprietario, dal punto di vista della sua «buona fede» nei confronti di una terza parte. Tale rischio avrebbe comunque potuto essere eliminato attraverso la registrazione di una «restrizione del diritto di proprietà». La registrazione della dichiarazione di restrizione del diritto di proprietà non avrebbe escluso il rischio di realizzazione forzata e di estinzione dei diritti del legittimo successore ai beni del debitore. Secondo le autorità norvegesi, tale metodo è diffuso tra le imprese private, soprattutto tra parti collegate.

Secondo il ministero, il proprietario privato della Statsbygg avrebbe con ogni probabilità proceduto allo scorporo della Statsbygg senza incorrere nell'obbligo di versare le imposte sul trasferimento o le imposte di registro. Nel caso della Entra, tale metodo non costituiva un'opzione realistica, a causa, tra l'altro, di ostacoli rappresentati dal fatto che la Statsbygg è sottoposta ad un controllo pubblico e politico. Se il titolo di proprietà dei beni fosse rimasto alla Statsbygg, la Entra si sarebbe trovata a dipendere dall'approvazione di un ente pubblico per ogni transazione relativa ai beni e lo Stato sarebbe risultato allo stesso tempo il locatario e il titolare ufficiale dei beni. Applicare tale pratica al caso Statsbygg/Entra significherebbe confondere la distinzione tra i diversi ruoli dei due enti. Il mandato della Statsbygg consiste nel possedere e gestire edifici pubblici non commerciali, mentre la Entra opera in modo commerciale.

Nella lettera del 7 novembre 2002, il ministero ha anche proposto un'argomentazione contro l'applicazione dell'articolo 61 dell'accordo SEE che non era stata presentata nei lavori preliminari, ribadendo che il valore del portafoglio immobiliare è stato stimato con il metodo della capitalizzazione netta. In breve, tale metodo implica che il flusso di cassa futuro relativo ai beni (affitto netto più stima degli affitti netti futuri, successivi alla scadenza dei contratti di affitto attuali) è stato attualizzato in modo da calcolare il valore tramite un fattore che tiene conto di un livello adeguato di tasso di rendimento. Tale tasso è stato fissato al 9,5 %, valore che rappresenta il livello di riferimento degli operatori privati del settore. Secondo il ministero, se le imposte sul trasferimento e le imposte di registro fossero state obbligatorie, i costi sarebbero stati considerati come attività, mentre il valore delle proprietà sarebbe risultato ridotto di conseguenza. Ciò non avrebbe ridotto lo stato patrimoniale complessivo o la valutazione complessiva delle attività della Entra. Al contrario, se fosse stata introdotta l'imposta sul trasferimento senza correggere il valore dei beni, ne sarebbe risultato un «valore delle attività complessive maggiore e un tasso di rendita del 9,1 %, un valore quindi decisamente inferiore al livello richiesto per la Entra Eiendom AS. Ciò avrebbe dato alla Entra Eiendom AS un notevole svantaggio rispetto agli operatori privati».

Con lettera del 4 giugno 2003, il ministero del Commercio e dell'Industria ha presentato ulteriori informazioni e argomentazioni relative, tra l'altro, alle misure adottate dalle imprese private ed ha inoltre ribadito le argomentazioni della lettera del 7 novembre 2002 sui motivi in base ai quali ha concluso che il mancato pagamento delle imposte non ha avuto alcuna incidenza sulla struttura del capitale, sulla solidità e sul valore della società.

Come terza argomentazione a sostegno della tesi secondo la quale l'esenzione dal pagamento dell'imposta di trasferimento non rappresenta un aiuto, il ministero ha fatto riferimento al cosiddetto «principio di continuità» caratteristico del diritto norvegese, affermando che a tale principio si ispirano una serie di norme che prevedono che l'impresa acquirente assuma la posizione giuridica della società che opera il trasferimento. Lo scopo del principio di continuità è quello di facilitare le fusioni e gli scorpori di società. In base ad esso, la posizione giuridica della società che opera il trasferimento si trasferisce alla società acquirente. Secondo il ministero, la continuità relativa alla posizione fiscale è un aspetto importante del principio. In effetti, il *Registration Act*, interpretato alla luce del diritto societario, prevede che in numerosi casi la riorganizzazione di attività private possa avvenire senza che insorgano obblighi di pagamento di imposte sul trasferimento o di registro. Partendo da questa premessa, il ministero ha sostenuto che l'esenzione rappresenta una misura di carattere generale, che non costituisce un aiuto ai sensi dell'articolo 61, paragrafo 1, dell'accordo SEE. Il punto 9 (Conclusione) della lettera del 4 giugno 2003, recita:

«Secondo il sistema comune relativo alle imposte di registro e sul trasferimento, il principio di continuità determina se i processi di conversione, pubblici e privati, possano essere effettuati con un cambio di ragione sociale, in relazione, tra l'altro, alle norme in materia di imposte di registro e imposte sul trasferimento. Lo scopo del principio di continuità è facilitare la realizzazione di fusioni, scorpori e ristrutturazioni e la sua applicazione è auspicabile da un punto di vista socioeconomico. In base alle stesse considerazioni, sono stati adottati la legislazione speciale e il rimborso delle imposte sul trasferimento accumulate derivanti dalla ristrutturazione delle società idroelettriche. Pertanto, tale pratica è una misura di carattere generale e, secondo una giurisprudenza consolidata, non rappresenta un aiuto di Stato ai sensi dell'articolo 61 dell'accordo SEE».

3.3. Argomentazioni presentate dalle autorità norvegesi dopo che l'Autorità ha aperto il procedimento di indagine formale

Nella lettera del ministero del Commercio e dell'Industria del 16 settembre 2004, le autorità norvegesi hanno commentato la decisione dell'Autorità di aprire il procedimento di indagine formale. Il governo norvegese ha sostenuto che nessuna delle condizioni di cui all'articolo 61, paragrafo 1, dell'accordo SEE è soddisfatta e che pertanto, il mancato pagamento dell'imposta sul trasferimento da parte della Entra non costituisce un aiuto di Stato ai sensi dell'articolo 61, paragrafo 1, dell'accordo SEE.

Il ministero ha ribadito l'argomentazione già proposta secondo la quale la misura non ha rappresentato un vantaggio per la Entra, in quanto non ne ha modificato la struttura del capitale, la solidità e il valore complessivo. Se le imposte sul trasferimento e di registro fossero state prese in considerazione nello stato patrimoniale di apertura, lo stato patrimoniale sarebbe stato diverso. Il ministero ha riportato l'opinione del governo norvegese secondo la quale la misura fiscale in questione non deve essere presa in considerazione separatamente dal bilancio di apertura della società. Inoltre, lo scopo principale delle imposte sul trasferimento e di registro è quello di tassare gli effettivi trasferimenti tra soggetti economici diversi. Quando il trasferimento è apparente, nel senso che il soggetto che trasferisce il bene e quello che lo acquista sono sostanzialmente lo stesso ente, il principio seguito dalla legge norvegese, secondo il ministero, è quello di trasferire alla società acquirente la posizione giuridica della società che trasferisce il bene (principio di continuità). Il ministero ritiene che tale principio non sia limitato a trasferimenti specifici, ma costituisca la regola principale nei casi in cui l'entità che trasferisce il bene e quella che lo acquisisce sono sostanzialmente la stessa. Per questo motivo, secondo le autorità norvegesi, la Entra non è stata esonerata dagli oneri normalmente gravanti sul suo bilancio.

In secondo luogo, il ministero ha fatto riferimento al fatto che, nella fattispecie, il trasferimento del titolo di proprietà ai sensi del paragrafo 3 della legge contestata ha preso la forma di modifica della ragione sociale e non di trasferimento del titolo. Pertanto, la Entra non è mai stata sollevata dall'obbligo di versare l'imposta sul trasferimento e non vi è stata, secondo le autorità norvegesi, alcuna perdita di gettito fiscale e quindi alcun consumo delle risorse dello Stato.

In terzo luogo, le autorità norvegesi hanno sostenuto che la misura in questione non ha inciso sugli scambi tra le parti contraenti. Il ministero ritiene che un'indagine di mercato può dimostrare che il mercato immobiliare norvegese degli immobili urbani per uffici e servizi ha un carattere puramente nazionale e non è quindi soggetto a concorrenza transfrontaliera. Secondo il ministero, fatta eccezione per gli investimenti stranieri a livello di istituti finanziari, non ci sono stati investitori non norvegesi che hanno operato sul mercato immobiliare norvegese.

In quarto luogo, il ministero ha sostenuto che l'esenzione dalle imposte sul trasferimento e di registro non è stata una misura selettiva, facendo riferimento al fatto che uno dei principali criteri seguiti nell'applicazione dell'articolo 61, paragrafo 1, dell'accordo SEE ad una misura fiscale è che la misura in questione rappresenti un'eccezione al funzionamento del sistema fiscale che favorisce alcune imprese di uno Stato EFTA. Occorre quindi determinare innanzitutto quale sia il sistema generale applicabile. Se una misura fiscale è contraria al sistema generale, occorre esaminare se tale deroga è giustificata dalla natura o dalla struttura generale del sistema fiscale. Il ministero ritiene che la pratica del cambio di ragione sociale per il trasferimento di un titolo di proprietà non sia contraria al sistema fiscale. Se l'Autorità ritiene che tale pratica sia in contraddizione con il sistema fiscale, il ministero considera tale deroga giustificata dalla natura o dalla struttura generale del sistema.

Infine, il ministero ha fatto riferimento alla decisione C 27/99 del 5 giugno 2002 ⁽¹⁾ relativa all'aiuto di Stato relativo alle esenzioni fiscali e prestiti agevolati concessi dall'Italia in favore di imprese di servizi pubblici a prevalente capitale pubblico C 27/99. Secondo il ministero, la situazione di fatto del caso italiano è simile al caso in oggetto e valgono le stesse conclusioni. Il ministero ha concluso che l'esenzione era giustificata dalla natura o dalla struttura generale del sistema e che non ha costituito un aiuto di Stato ai sensi dell'articolo 61, paragrafo 1, dell'accordo SEE.

Con lettera datata 30 giugno 2005, il ministero del Commercio e dell'Industria ha fornito ulteriori argomentazioni a sostegno del fatto che l'esenzione dall'imposta sul trasferimento e di registro non ha rappresentato un vantaggio economico per la Entra. Il ministero ha fatto riferimento al fatto che lo stato patrimoniale di apertura della Entra è stato calcolato utilizzando il metodo del valore netto attuale (*Net Present Value method*). Il flusso di cassa futuro relativo a ogni immobile è stato valutato e attualizzato con un opportuno tasso di rendimento. Tale tasso di rendimento è stato fissato usando il *Capital Asset Pricing Model*, dopo aver fatto un'indagine sulle società immobiliari concorrenti. Il patrimonio netto è stato fissato al 40 % circa, un livello paragonabile a quello di altre società simili.

Il ministero ritiene che il valore calcolato dei beni corrisponde alla stima migliore di quanto un investitore «*non tenuto a versare le imposte sul trasferimento e di registro*» sarebbe stato disposto a pagare per il portafoglio. Se l'acquirente del portafoglio (nel caso in oggetto, la Entra) avesse dovuto pagare le imposte sul trasferimento e di registro, il prezzo che l'investitore sarebbe stato disposto a pagare sarebbe diminuito di un importo corrispondente a tali imposte. Il valore dei beni immobilizzati nel bilancio patrimoniale sarebbe risultato ridotto dello stesso importo, mentre le immobilizzazioni finanziarie sarebbero aumentate in misura corrispondente, di modo che il valore complessivo delle attività sarebbe stato lo stesso. Per quanto riguarda le passività, il patrimonio e l'indebitamento complessivo non sarebbero cambiati, anche se l'indebitamento a breve termine sarebbe aumentato di una percentuale corrispondente alle imposte sul trasferimento e di registro. Il ministero ha concluso che la posizione finanziaria della Entra non è cambiata a causa dell'esenzione delle imposte sul trasferimento e di registro.

Il ministero ha riconosciuto che non si può concludere in generale che, in pratica, l'obbligo di versare un'imposta sul trasferimento ricade sempre sul venditore di un bene, poiché ciò dipende dalle circostanze particolari. Tuttavia, nella fattispecie sarebbe stato il venditore a sostenere l'onere, in quanto il metodo di valutazione dei beni immobiliari utilizzato per la Entra nello stato patrimoniale di apertura implicava che (traduzione non ufficiale a cura dell'Autorità): «in un caso di questo tipo, quando si usa il metodo NPV, tutti i tipi di costo relativi all'acquisto vengono dedotti dal prezzo di acquisto, poiché tutti gli elementi fanno parte del metodo di valutazione, in quanto, in caso contrario, l'acquirente non otterrebbe il tasso di rendimento richiesto (...).»

⁽¹⁾ GU L 77 del 24.3.2003, pag. 21.

3.4. Osservazioni comunicate dagli interessati

Con lettera del 4 maggio 2005, lo studio legale Selmer, a nome della Entra, ha presentato alcune osservazioni relative alla decisione dell'Autorità di aprire il procedimento di indagine formale. Lo studio Selmer ha sostenuto che l'esenzione dalle imposte sul trasferimento e di registro non hanno rappresentato un vantaggio per la Entra e che tale esenzione è prevista dalla natura e dagli obiettivi generali del sistema fiscale norvegese.

In primo luogo, lo studio Selmer ha fatto riferimento alla decisione di costituire la società dotandola di un patrimonio pari al 40 % del capitale complessivo. Di conseguenza, se la Entra avesse dovuto pagare le imposte sul trasferimento e di registro, il valore delle proprietà si sarebbe ridotto di un importo equivalente a tale imposte e lo Stato norvegese avrebbe dovuto versare nelle casse della società un importo corrispondente, per mantenere il patrimonio pari al 40 %. Lo studio Selmer ritiene che la situazione economica della società non è mutata e che la Entra non ha ricevuto alcun vantaggio economico.

In secondo luogo, lo studio Selmer ha affermato che tutte le riorganizzazioni statali sono state realizzate in modo analogo e sulla base del principio di continuità, facendo riferimento alle riorganizzazione dell'ente radiotelevisivo norvegese (NRK), della Telenor, delle ferrovie dello Stato (NSB), della Posten Norge, della Avinor, della Mesta e della Statkraft. Lo studio Selmer ha quindi concluso che l'esenzione dalle imposte sul trasferimento e di registro era prevista dalla natura e dagli obiettivi generali del sistema norvegese.

4. La legislazione norvegese in materia di imposte sul trasferimento e di registro relative alla registrazione del trasferimento di beni immobili

4.1. Cosa fa insorgere l'obbligo di versare le imposte sul trasferimento e di registro?

In Norvegia, tutti i beni immobiliari sono registrati nel catasto («Eiendomsregisteret»), che, dal 1995, riunisce i dati del «Tinglysingsregisteret/Grunnboken» e del «GAB-registeret (Grunneiendommer, Adresser og Bygninger)»⁽¹⁾.

Il Tinglysingsregisteret è stato istituito con il Registration Act del 1935 n. 2 («Lov om tinglysing»). Ogni bene viene identificato

tramite registrazione, all'interno della quale possono essere inserite informazioni relative alla proprietà, al titolo di proprietà, ai carichi ipotecari, ecc. Il catasto contiene, tra l'altro, informazioni su vari diritti e doveri relativi al bene in questione. Le parti interessate, agendo in buona fede, hanno la possibilità utilizzare le informazioni contenute nel catasto.

In base alla sezione 7, punto 1, dell'Act on Document Duty 1975 n. 59 («Lov om dokumentavgift»), la registrazione del trasferimento del titolo di proprietà immobiliare («hjemmeloverføring») fa insorgere l'obbligo di pagare un'imposta sul trasferimento («dokumentavgift»). L'aliquota di tale imposta è pari al 2,5 % del valore di vendita della proprietà. Ai sensi della sezione 2, punto 6, del Regulation on Document Duty, del ministero delle Finanze, del 16 settembre 1975, e modifiche successive, l'obbligo del pagamento dell'imposta ricade sul nuovo detentore del titolo di proprietà.

Inoltre, la registrazione del trasferimento del titolo di proprietà nel catasto è soggetta ad un'imposta di registro («tinglysningsgebyr»), ai sensi della Court Fee Act n. 86 del 1982 («Rettsgebyrloven»). Quando è stata istituita la Entra, l'imposta era pari a 982 NOK (corrispondenti a circa 123 EUR) per documento registrato. Le disposizioni relative alle condizioni di prelievo delle imposte sul trasferimento e di registro sono le stesse.

Come indicato, l'imposta sul trasferimento insorge con la registrazione del trasferimento del titolo di proprietà ad un'altra persona giuridica («hjemmeloverføring»). Pertanto, se non avviene il trasferimento ad un'altra persona giuridica, ma solamente un cambio di ragione sociale relativo alla stessa persona giuridica («grunnboken»), l'imposta sul trasferimento non scatta.

Non esiste l'obbligo legale di registrare («tinglyse») nel catasto i diritti relativi ai beni immobiliari (proprietà, ecc.). Non è necessario registrare il trasferimento del titolo di proprietà per determinare il passaggio di proprietà. Il titolare di tali diritti, comunque, può scegliere di registrare i propri diritti per proteggerli contro terzi.

4.2. Quando è possibile cambiare la designazione del titolare senza che insorga l'imposta sul trasferimento?

La prassi relativa al pagamento delle accise tra il 1990 e il 1° luglio 2005 — e quindi all'epoca in cui è stata costituita la Entra — viene illustrata in due serie di circolari, la circolare G-37/90 del 25 maggio 1990 del ministero norvegese della Giustizia e le circolari annuali dell'agenzia norvegese delle dogane e delle imposte indirette (Norwegian Customs and Excise, NCE) («Toll- og Avgiftsdirektoratet») (2). Ai sensi del punto 1.1 di tali circolari, l'esenzione all'imposta sul trasferimento viene concessa solamente se esiste una base giuridica diretta nell'Act on Document Duty o tramite decisioni parlamentari (3).

(1) Fonte: Statens Kartverk — Tinglysingen, cfr.: <http://www.statkart.no/IPS/tinglysing/?module=Articles;action=ArticleFolder.publicOpenFolder;ID=2207>

(2) Cfr. anche Dokumentavgift 2000 — S12-DOK-2001 e Rundskriv nr. 12/2005 S, a cui si fa riferimento di seguito. Cfr. anche http://www.toll.no/upload/dokumentavgift1_1.pdf

(3) In lingua norvegese, il brano recita: «Det gis ikke fritak for dokumentavgift med mindre det er direkte hjemmel i loven eller stortingsvedtak».

i) Operazioni di fusione

Nel caso di fusioni, non esiste, secondo il ministero della Giustizia norvegese, alcun trasferimento del titolo di proprietà ai sensi dell'Act on Document Duty. È pertanto sufficiente che la fusione venga registrata nel catasto, confermando che la società in questione si è fusa con un'altra società. Tale conferma può essere rilasciata dal registro delle imprese e non fa insorgere l'obbligo di pagamento delle imposte sul trasferimento e di registro. Ciò vale per le fusioni tra società a responsabilità limitata ai sensi della sezione 14, punto 7, della legge n. 59 del 4 giugno 1976 (la *Limited Liability Company Act*)⁽¹⁾, per altri tipi di fusione previsti dal capitolo 14 della stessa legge e per fusioni tra casse di risparmio (capitolo 8 della legge n. 1 del 24 maggio 1961 (*Saving Bank Act*)⁽²⁾).

ii) Scorporo nel quadro del Limited Liability Company Act del 1976.

Qualora, nel caso di scorpori di imprese, la proprietà di beni immobili viene trasferita dalla società originale (A) alla società che è stata scorporata (B), tanto la circolare G-37/90 che il punto 1.4 delle circolari annuali dell'agenzia norvegese delle dogane e delle imposte indirette prevedono il pagamento dell'imposta sul trasferimento e di registro⁽³⁾.

Al contrario, se i beni immobili rimangono alla società originaria (A) da cui si è scorporata una parte (B), non esiste l'obbligo di versare le imposte sul trasferimento e di registro⁽⁴⁾, perché in tal caso i beni immobili non vengono trasferiti ad una nuova persona giuridica (diversamente dal caso in cui i beni immobili vengono trasferiti alla società scorporata).

iii) Trasferimento di proprietà da regime di comproprietà a società in nome collettivo o a società in accomandita

Nel periodo considerato, il trasferimento di proprietà di beni immobili da un regime di comproprietà a società in nome collettivo o società in accomandita (o viceversa) implicava il trasferimento tra persone giuridiche. Pertanto, sia la circolare G-37/90 che il punto 1.5 delle circolari annuali dell'agenzia norvegese delle dogane e delle imposte indirette affermano che tale situazione fa insorgere l'obbligo di pagamento dell'imposta sul trasferimento.

⁽¹⁾ Si fa inoltre riferimento alla legge n. 44 e alla legge n. 45 del 13 giugno 1997 relative, rispettivamente, alle società a responsabilità limitata e alle società pubbliche a responsabilità limitata.

⁽²⁾ Si fa riferimento alla circolare G-37/90, pag. 1, al punto 1.3 della *Dokumentavgift 2000* e al punto 1.3 del *Rundskriv nr. 12/2005 S*.

⁽³⁾ L'Autorità prende nota dell'osservazione del governo norvegese di cui al punto 4.3 della sua lettera del 4 giugno 2003, secondo la quale è ancora oggetto di discussione «se la registrazione di un documento debba ancora essere richiesta come espressione di trasferimento di titolo di proprietà. La questione è all'esame del ministero della Giustizia». Rimane tuttavia il fatto che le circolari governative hanno sempre mantenuto tale posizione fino al giugno 2005 e che la prassi relativa alla registrazione è cambiata solamente dopo tale data.

⁽⁴⁾ Ciò è vero anche se la società che è stata scorporata (B) assume il nome della società originale (A) poiché il proprietario dei beni immobili rimane lo stesso, ovvero la società originale (A). In questo caso si tratta di un semplice cambio di nome. Cfr. anche il parere del ministero della Giustizia norvegese pubblicata nella U 87-4.

iv) Cambiamento di forma societaria

Una situazione a cui la circolare non fa riferimento è la situazione in cui un'impresa passa da una forma societaria ad un'altra. Nella lettera del governo norvegese del 4 giugno 2002 si afferma che la norma di riferimento relativa a tali situazione è «che ci deve essere il trasferimento di titolo di proprietà. Di conseguenza, l'imposta sul trasferimento e di registro sono dovute, secondo la prassi giuridica». Il governo norvegese, tuttavia, sostiene che dovrebbe essere possibile prendere in considerazione la possibilità di esenzione a tale norma sulla base del principio di continuità⁽⁵⁾.

A questo proposito, l'Autorità osserva che la Corte d'appello («Frostating Lagmannsrett»), in un'ordinanza del 9 ottobre 1997 pubblicato nel LF-1997-671 ha concluso che la conversione da «kommandittselskap» a «aksjeselskap» («North West Terminalen AS») ha fatto insorgere l'obbligo di pagare l'imposta sul trasferimento. La Corte d'appello ha fatto riferimento alle già citate circolari del ministero della Giustizia e dell'agenzia delle dogane e delle imposte indirette, affermando che l'Act on Document Duty prevede che l'imposta in questione debba essere pagata se non diversamente previsto dalla stessa legge o dalle relative disposizioni. Poiché la nuova società rappresenta una nuova persona giuridica rispetto alla società originaria, risulta irrilevante che i proprietari siano rimasti gli stessi e che quindi l'unico cambiamento effettivo sia stato a livello di forma societaria.

Inoltre, si può fare riferimento al caso di cui all'allegato 1 della lettera del governo norvegese del 4 giugno 2002, in cui le autorità norvegesi si sono rifiutate di accordare l'esenzione dal pagamento dell'imposta sul trasferimento nel caso di una conversione da «selveiende institusjon» a «allmenaksjeselskap».

v) Trasferimento di proprietà da una amministrazione comunale ad una persona giuridica distinta di proprietà di tale amministrazione.

Alla riunione tra le autorità norvegesi e l'Autorità del 19 maggio 2005, le autorità norvegesi hanno indicato che con ogni probabilità, ai sensi delle circolari in vigore all'epoca dell'istituzione della Entra, l'imposta sul trasferimento sarebbe risultata obbligatoria nel caso di riorganizzazione in cui la proprietà di un edificio fosse stata trasferita da una amministrazione comunale ad una società a responsabilità limitata di proprietà di tale amministrazione. Al contrario, la prassi invalsa da un certo periodo tempo prevedeva che l'imposta sul trasferimento non fosse obbligatoria nei trasferimenti del titolo di proprietà nei casi di riorganizzazioni realizzate ai sensi della legge del 29 gennaio 1999 sulle società intercomunali⁽⁶⁾.

⁽⁵⁾ Cfr. punto 7, lettera h), della lettera.

⁽⁶⁾ Cfr. ad esempio il punto 3.9 del Rundskriv n. 12/2005 S.

vi) La prassi dopo il 1° luglio 2005

Poiché la registrazione del cambio di ragione sociale nel catasto è avvenuta in relazione alla costituzione della Entra, le norme di cui sopra permettono un confronto pertinente con le disposizioni di cui al paragrafo 3 della legge contestata. Va tuttavia osservato che il 21 giugno 2005 il ministero della Giustizia ha adottato una nuova circolare (G-6-05) sulla procedura di trasferimento di beni immobili relativa a fusioni, scorpori e trasformazioni di società⁽¹⁾. La nuova circolare ha introdotto, con effetto dal 1° luglio 2005, una nuova procedura in base alla quale l'indicazione del titolare può essere cambiata senza che tale operazione implichi il trasferimento del titolo di proprietà. Secondo la nuova circolare, la registrazione relativa agli scorpori di società basata sul principio di continuità verrà trattata alla stregua delle fusioni, dal punto di vista delle norme sulle imposte indirette, e non sarà quindi più soggetta all'imposta sul trasferimento. Lo stesso vale per i cambi di forma societaria realizzati conformemente alle disposizioni di cui ai capitoli 13, 14 e 15 del Limited Liability Company Act e del Public Limited Liability Company Act.

Al contrario, secondo la nuova circolare, le imposte sul trasferimento dovranno essere versate se il bene immobile viene trasferito conformemente ad una serie di disposizioni che non si ispirano al principio di continuità (per esempio, nel caso di una fusione tra società in nome collettivo («ansvarlige selskaper»)). Il trasferimento da una forma societaria ad un'altra, per esempio da società in nome collettivo a società a responsabilità limitata, continuerà ad essere passibile di imposta sul trasferimento.

5. Altre forme di riorganizzazione di imprese pubbliche

Come affermato nella lettera del 4 giugno 2003 delle autorità norvegesi, altre riorganizzazioni sono state realizzate sulla base di disposizioni simili a quelle della legge contestata (Posten AS, NSB AS, Mesta AS, Avinor AS, Telenor AS e società del settore sanitario)⁽²⁾.

L'Autorità osserva che in altre riorganizzazioni non è stata applicata alcuna disposizione simile a quella contenuta nell'atto impugnato, per esempio l'istituzione della BaneTele AS, della Secora AS e della Statkraft AS.

⁽¹⁾ «Rundskriv G-6/05: Den tinglysmessige fremgangsmåten når fast eiendom blir overført i forbindelse med fusjon, fisjon og omdanning». La circolare è disponibile sul sito del ministero della Giustizia, al seguente indirizzo: <http://odin.dep.no/jd/norsk/dok/regelverk/rundskriv/012081-250018/dok-bn.html>

⁽²⁾ Per alcune riorganizzazioni, nei lavori preparatori non vengono fornite le motivazioni dell'esenzione. Per altre, la disposizione viene presentata come una deviazione dalla norma relativa alle imposte indirette. Si afferma inoltre che la disposizione in oggetto corrisponde a disposizioni analoghe ad altre trasformazioni di imprese statali in società per azioni. Infine, si afferma spesso che la disposizione in oggetto corrisponde all'approccio relativo al trasferimento di beni immobili nel caso di fusioni di società per azioni e banche.

La BaneTele AS è il fornitore di una rete nazionale di fibre ottiche a banda larga. Tale società a responsabilità limitata è stata creata il 1° luglio 2001. Prima di tale data, le attività realizzate erano di competenza delle Ferrovie dello Stato («Jernbaneverket»). La BaneTele è una società a responsabilità limitata di proprietà dello Stato norvegese, e fa capo al ministero del Commercio e dell'Industria. Le Ferrovie dello Stato sono competenti per la gestione della rete ferroviaria nazionale e fanno capo al ministero dei Trasporti e delle Comunicazioni. La proposta di creare la società a responsabilità limitata BaneTele è stata presentata in parlamento con la proposta St.prp. n. 80 (2000-2001) *Omdanning av BaneTele til aksjeselskap*⁽³⁾ e con la Ot.prp. n. 93 (2000-2001) *Om lov om omdanning av Jernbaneverkets kommersielle televirksomhet til aksjeselskap*⁽⁴⁾. La Ot.prp. n. 93 (2000-2001) e la successiva legge del 15 giugno 2001 non contengono disposizioni simili a quella prevista dal paragrafo 3 della legge contestata.

La Secora AS è un'impresa specializzata nello sviluppo di porti e di vie di navigazione costiere sicure e efficienti. Tale società a responsabilità limitata è stata creata il 1° gennaio 2005. Precedentemente, le attività venivano svolte dall'unità produttiva dell'agenzia norvegese responsabile delle coste («Kystverket»). La Secora AS è di proprietà esclusiva dello Stato norvegese e fa capo al ministero della Pesca e delle Coste. La Kystverket è l'agenzia nazionale norvegese competente per la gestione delle coste, della sicurezza in mare e delle comunicazioni marittime. La proposta di creare la Secora AS è stata presentata con la proposta St.prp. n. 1 (2004-2005) *Om omdanning av Kystverkets produksjonsvirksomhet til statlig aksjeselskap m.m.*⁽⁵⁾ e con la proposta Ot.prp. n. 20 (2004-2005) *Om lov om omdanning av Kystverkets produksjonsvirksomhet til statsaksjeselskap*⁽⁶⁾. La Ot.prp. n. 20 (2004-2005) e la successiva legge del 17 dicembre 2004 non contengono disposizioni simili a quella prevista dal paragrafo 3 della legge contestata.

La Statkraft è il principale produttore norvegese di energia. Tale società a responsabilità limitata è stata creata il 1° ottobre 2004. Precedentemente, la società era un'impresa statale, la «Statsforetak SF», che esiste ancora come proprietario ufficiale della Statkraft AS. La prima proposta di istituire la società a responsabilità limitata è stata presentata al parlamento con la St.meld. n. 22 (2001-2002) *Et mindre og bedre statlig eierskap*⁽⁷⁾ e quindi con la St.prp. n. 53 (2003-2004) *Statens eierskap i Statkraft SF*⁽⁸⁾ e con la Ot.prp. n. 63 (2003-2004) *Om lov om omorganisering av Statkraft SF*⁽⁹⁾. Nella St.prp. n. 53 (2003-2004) il governo ha

⁽³⁾ Cfr. <http://www.odin.dep.no/repub/00-01/stprp/80>

⁽⁴⁾ Cfr. <http://www.odin.dep.no/repub/00-01/stprp/93>

⁽⁵⁾ Cfr. <http://www.odin.dep.no/filarkiv/226433/STP0405001-T06-TS.pdf>

⁽⁶⁾ Cfr. <http://www.odin.dep.no/repub/04-05/otprp/20>

⁽⁷⁾ Cfr. <http://odin.dep.no/nhd/norsk/dok/regpubl/stmeld/024001-040006/dok-bn.html>

⁽⁸⁾ Cfr. <http://www.odin.dep.no/filarkiv/208116/STP0304053-TS.pdf>

⁽⁹⁾ Cfr. <http://odin.dep.no/filarkiv/207892/OTP0304063-TS.pdf>

affermando che la riorganizzazione avrebbe implicato che la Statkraft AS dovesse pagare le imposte sul trasferimento (traduzione non ufficiale a cura dell'Autorità) «conformemente alle normali regole previste dalla legge» sulle imposte indirette e che tali costi avrebbero ridotto l'eccedenza e la base per i dividendi. Nella fattispecie, le imposte indirette sono risultate pari a 1 500 milioni di NOK (equivalenti a circa 188 milioni di EUR) ⁽¹⁾.

II. VALUTAZIONE

1. Esistenza di un aiuto di Stato

L'articolo 61, paragrafo 1, dell'accordo SEE recita:

«Salvo deroghe contemplate dal presente accordo, sono incompatibili con il funzionamento del medesimo, nella misura in cui incidano sugli scambi fra Parti contraenti, gli aiuti concessi da Stati membri della Comunità, da Stati AELS (EFTA) o mediante risorse statali sotto qualsiasi forma, che, favorendo talune imprese o talune produzioni, falsino o minaccino di falsare la concorrenza.»

Per essere considerata un aiuto di Stato ai sensi dell' articolo 61, paragrafo 1, dell' Accordo SEE, una misura deve soddisfare tutti i quattro criteri seguenti:

1. il vantaggio deve essere concesso dallo Stato o mediante risorse statali;
2. l'aiuto deve conferire un vantaggio ai beneficiari che riduce i costi normalmente sostenuti nel quadro dell'attività commerciale;
3. il vantaggio deve essere specifico o selettivo nel senso che favorisce alcune imprese o la produzione di alcuni beni;
4. l'aiuto deve falsare o minacciare di falsare la concorrenza ed incidere sugli scambi tra Parti contraenti.

⁽¹⁾ In lingua norvegese, il brano recita: «Den foreslåtte omorganiseringen av Statkraft vil medføre at det påløper dokumentavgift til staten, jf Stortingets vedtak om dokumentavgift § 1 første ledd. Utgiften vil være i størrelsesordenen 1,5 milliarder kroner. Departementet legger til grunn at Statkraft betaler dokumentavgift i tråd med lovens normalordning. Utgifter til dokumentavgift vil redusere overskuddet til selskapet og dermed også utbyttegrunlaget».

Mentre l'Autorità, con la decisione di aprire un procedimento d'indagine, ha concluso provvisoriamente che tutte le condizioni fossero soddisfatte, il governo norvegese ha sostenuto che nessuna di esse lo fosse ⁽²⁾. L'Autorità deve quindi prendere in esame l'esenzione dall'imposta sul trasferimento alla luce della giurisprudenza pertinente per valutare se si tratti o meno di un aiuto di Stato ai sensi dell'articolo 61, paragrafo 1, dell'accordo SEE.

1.1. L'aiuto deve essere concesso dallo Stato o mediante risorse statali

Per quanto riguarda questa prima condizione, secondo la giurisprudenza consolidata ⁽³⁾ essa risulta soddisfatta se la misura implica, direttamente o indirettamente, qualche forma di onere finanziario a carico dei fondi pubblici.

Decidendo di avviare il procedimento d'indagine formale, l'Autorità ha concluso in via preliminare che la misura di cui al paragrafo 3 della legge contestata implicava che un'imposta dovuta non sia stata versata. Tale esenzione ha implicato una perdita diretta di gettito fiscale per lo Stato norvegese. L'Autorità ha pertanto tratto la conclusione preliminare che la prima condizione fosse soddisfatta.

Nelle osservazioni sulla decisione di aprire il procedimento, le autorità norvegesi hanno tuttavia sostenuto ⁽²⁾ che, poiché l'obbligo per la Entra di pagare l'imposta sul trasferimento non è mai scattato (perché «il trasferimento del titolo di proprietà nella fattispecie è stato effettuato come un cambio di ragione sociale e non come un trasferimento di titolo di proprietà»), non si è verificata perdita di gettito fiscale e quindi consumo di risorse statali.

L'Autorità non può essere d'accordo su tale argomentazione. Un vantaggio sotto forma di esenzione fiscale che rientra nell'articolo 61, paragrafo 1, viene di solito conferito tramite un'esenzione esplicita. Tuttavia, poiché l'articolo 61, paragrafo 1, riguarda in particolare gli effetti, e non le formalità sottese, del sistema giuridico nazionale, esso copre anche le situazioni in cui lo sgravio fiscale viene causato indirettamente facendo riferimento a particolari concetti giuridici (nella fattispecie, il cambio di ragione sociale) il cui effetto è l'esenzione dal pagamento dell'imposta. In entrambe le situazioni, in riferimento al caso in oggetto, l'effetto è che la registrazione al catasto ha potuto avvenire senza l'insorgere di imposte sul trasferimento solamente a causa di una particolare disposizione legale. La registrazione in esenzione di imposte non sarebbe potuta avvenire senza la disposizione speciale in oggetto.

⁽²⁾ Lettera del 16 settembre del ministero del Commercio e dell'Industria.

⁽³⁾ Cfr. le cause riunite 67/85, 68/85 4 70/95 Van der Kooy/Commissione, Racc. 1988, pag. 219; la causa C-290/83, Commissione/Francia, Racc. 1985, pag. 439; la causa C 482/99 Repubblica francese/Commissione, Racc. 2002, pag. I-4397 e la causa C-379/98 Preussen Elektra/Scleswag AG, Racc. 2001, pag. 2099.

Nella proposta presentata al parlamento ⁽¹⁾, il governo norvegese ha affermato di dubitare fortemente che il trasferimento di proprietà dallo Statsbygg alla Entra avrebbe fatto insorgere l'imposta sul trasferimento. Tuttavia, come indicato al punto 1.2, il governo norvegese non ha dimostrato in modo convincente che la registrazione del trasferimento di proprietà dallo Stato alla Entra avrebbe potuto beneficiare di un'esenzione dall'imposta sul trasferimento senza la disposizione particolare di cui al paragrafo 3 della legge del 18 febbraio 2000. Nel diritto norvegese non esistono altre disposizioni esplicite che prevedono che tale transazione potesse essere esonerata dalla norma generale secondo la quale la registrazione del cambio di proprietà fa insorgere l'imposta sul trasferimento. L'Autorità non capisce poi come la riorganizzazione dello Statsbygg — senza quanto disposto dal paragrafo 3 della legge del 18 febbraio 2000 — avrebbe potuto essere esentata ai sensi del *Registration Act*, per come è stato interpretato allora.

L'autorità conclude pertanto che la prima condizione è soddisfatta.

1.2. La misura deve essere specifica o selettiva nel senso che favorisce «talune imprese o talune produzioni»

1.2.1. Selettività notevole

Decidendo di aprire un procedimento di indagine formale, l'Autorità ha concluso in via preliminare che l'adozione di una legge speciale che esenta una sola società (la Entra) dal pagamento dell'imposta sul trasferimento costituisce una misura selettiva.

Al contrario, facendo appello al principio di continuità, le autorità norvegesi hanno sostenuto che la prassi del cambio di ragione sociale per il passaggio del titolo di proprietà non costituisce in pratica una deroga al sistema fiscale e rappresenta in realtà una misura di carattere generale.

L'Autorità fa riferimento al capitolo 17B.3.1 della guida dell'Autorità sugli aiuti di Stato sulla tassazione diretta delle imprese, per quanto riguarda la specificità o la selettività delle misure fiscali, secondo il quale:

«Le misure fiscali a favore di tutti gli agenti economici che operano sul territorio di uno Stato EFTA sono, in linea di principio, misure di carattere generale. Esse devono essere effettivamente destinate a tutte le imprese su una base di parità di accesso e il loro ambito non deve essere di fatto ridotto, ad esempio, dal potere discrezionale dello Stato nella loro concessione o attraverso altri elementi che ne limitino gli effetti pratici».

La legge contestata riguarda invece solo la transazione particolare che ha avuto luogo tra la Statsbygg e la Entra. È vero che misure analoghe sono state adottate anche in occasione della costituzione di altre società statali a responsabilità limitata (cfr. parte I), ma il fatto che disposizioni simili siano state applicate anche in relazione ad una serie di altre privatizzazioni di enti

statali non implica che la legge speciale in oggetto sia non selettiva.

In primo luogo, non va dimenticato che in altri casi di riorganizzazione di imprese statali non sono state adottate disposizioni simili a quella contestata. Per esempio, all'atto della sua costituzione, la società a responsabilità limitata BaneTele AS ⁽²⁾ non ha beneficiato dell'esenzione dal pagamento dell'imposta sul trasferimento. Lo stesso è successo all'epoca della creazione della Secora AS ⁽³⁾. Nel caso della riorganizzazione della Statkraft, il governo norvegese ha affermato che la società doveva pagare le imposte sul trasferimento conformemente alla normativa in vigore ⁽⁴⁾.

In secondo luogo, ogni normativa fiscale che applicasse alla riorganizzazione delle imprese statali condizioni più favorevoli delle condizioni valide per la ristrutturazione delle imprese private risulterebbe selettiva ai sensi dell'articolo 61, paragrafo 1. Tuttavia, secondo l'*Act on Document Duty*, tutti i trasferimenti di titolo di proprietà tra diversi soggetti fanno insorgere un'imposta sul trasferimento, indipendentemente dal fatto che il nuovo proprietario continui l'attività del precedente. Come illustrato sopra, fino al luglio 2005, sia la circolare del 1990 del ministero della Giustizia che tutta una serie di circolari successive dell'agenzia delle dogane e delle imposte indirette, prevedevano inequivocabilmente una sola esenzione a tale norma: solo nel caso di trasferimento di proprietà nel quadro di una fusione tra società a responsabilità limitata il principio di continuità implicava che la nuova registrazione con il nuovo proprietario potesse essere effettuata come cambio di ragione sociale e non con il cambiamento del titolo di proprietà, procedura, quest'ultima, che avrebbe fatto insorgere l'obbligo di pagamento di un'imposta sul trasferimento. Al contrario, l'imposta sul trasferimento era prevista per la registrazione nel catasto del trasferimento del titolo di proprietà nel caso di scorpori, di conversioni da una forma societaria ad un'altra, di trasferimenti di proprietà da un regime di proprietà a società in nome collettivo o in accomandita e di trasferimenti di proprietà da un'amministrazione comunale ad una persona giuridica diversa, di proprietà integrale dell'amministrazione ⁽⁵⁾. Ciò è stato inoltre chiarito nella già citata sentenza della Corte d'appello, secondo la quale è obbligatorio pagare l'imposta sul trasferimento qualora una società a responsabilità illimitata («*kommandittselskap*») diventa una società a responsabilità limitata anche se i proprietari sono gli stessi e il solo cambiamento riguarda la forma in cui la società opera.

L'Autorità ritiene che l'istituzione dalla Entra non possa essere considerata una fusione. Al contrario, essa è molto più simile ad uno scorporo, ad una conversione da una forma societaria ad un'altra o alla separazione attuata da un'amministrazione comunale di una certa attività, che diventa persona giuridica distinta. Pertanto, all'epoca della costituzione della Entra, la maggior parte delle transazioni simili a quella di cui al paragrafo 3 della legge contestata non poteva beneficiare delle esenzioni dalle imposte sul trasferimento.

⁽¹⁾ St. prp. n. 84 (1998-99) «Om ny strategi for Statsbygg og etablering av Statens utleiebygg AS», presentata il 4 giugno 1999.

⁽²⁾ Lov av 15.6.2001 «Om omdanning av Jernbaneverkets kommersielle televirksomhet til aksjeselskap».

⁽³⁾ Lov av 17.12.2004 «Om omdanning av Kystverkets produksjonsvirksomhet til statsaksjeselskap».

⁽⁴⁾ In lingua norvegese, il testo recita: «Departementet legger til grunn at Statkraft betaler dokumentavgift i tråd med lovens normalordning».

⁽⁵⁾ Cfr. il punto I.4.

Il paragrafo 3 della legge contestata non può quindi essere ritenuto un'applicazione di una regola generale (ovverosia non specifica) relativa a esenzioni riguardanti determinati tipi di trasferimento del titolo di proprietà nel catasto. Di conseguenza, la misura è da ritenersi notevolmente selettiva.

1.2.2. L'esenzione dal pagamento dell'imposta sul trasferimento è giustificata dalla natura o dalla struttura del sistema fiscale?

Secondo la giurisprudenza della Corte di giustizia⁽¹⁾, si può distinguere tra:

- un trattamento differenziato che deriva dall'applicazione, in situazioni specifiche, degli stessi principi di quelli che sottendono le norme comuni (non si tratta di aiuto);
- un trattamento differenziato che, favorendo determinate imprese, si allontana dalla logica interna delle norme comuni (si tratta di aiuto)⁽²⁾.

Tale distinzione viene inoltre descritta al capitolo 17B.3.4(1) della guida dell'Autorità sugli aiuti di Stato sulla tassazione diretta delle imprese, per quanto riguarda la giustificazione di una deroga rispetto alla natura o alla struttura generale del sistema: «La natura differenziale di alcune misure non significa necessariamente che queste debbano essere considerate aiuti di Stato. Questo principio vale per le misure fiscali la cui motivazione economica le rende necessarie per il funzionamento e l'efficacia del sistema di imposizione fiscale. Spetta tuttavia allo Stato EFTA fornire tale giustificazione». L'onere della prova è stato confermato dalla Corte di giustizia⁽³⁾.

Le autorità norvegesi hanno sostenuto che «anche se l'Autorità ritiene che tale prassi (secondo la quale il cambio di ragione sociale costituisce un procedimento per il trasferimento del titolo di proprietà che non prevede l'insorgere dell'obbligo di pagare l'imposta sul trasferimento) costituisca una deroga alla norma di riferimento, essa è giustificata dalla natura o dalla struttura generale del sistema fiscale». A sostegno di questa posizione, le autorità norvegesi hanno sostenuto che il principio di continuità e le considerazioni sull'applicazione di tale principio in maniera tale che abbia effetti, tra l'altro, sull'imposta sul trasferimento nel caso in oggetto implicano che l'esenzione da tale imposta rientra nella logica e nella natura della pertinente legislazione norvegese. A loro parere, la disposizione contestata riflette il principio di continuità ed è conforme alle norme generali che regolano le ristrutturazioni.

⁽¹⁾ Cfr. a tale riguardo: Causa 173/73 Italia/Commissione, Racc. 1974, pag. 709, punto 33 e causa C-75/97 Regno del Belgio/Commissione, Racc. 1999, pag. I-3671.

⁽²⁾ Cfr. tra le altre, le cause riunite E-5/04, E-6/04 e E-7/04 Fesil e Finnjord, PIL e.a., e il Regno di Norvegia/l'Autorità di vigilanza EFTA, sentenza del 21 luglio 2005 (paragrafi da 82 a 85); la causa 173/73 Italia/Commissione, Racc. 1974, pag. 79, punto 33; la causa C-143/99 Adria Wuen Pipeline, Racc. 2001, pag. I-8365, punto 42; la causa C-157/01 Regno dei Paesi Bassi/Commissione, citata, punto 42 e la causa C-308/01 Gil Insurance Lrd, citata.

⁽³⁾ Cfr. a titolo esemplificativo la causa C-157/01 Regno dei Paesi Bassi contro Commissione, citata, punto 43.

Rispetto a tale argomentazione, l'Autorità osserva che, nella fattispecie, la questione riguarda il campo di applicazione del principio di continuità rispetto all'obbligo di pagare le imposte sul trasferimento e non il campo di applicazione del principio di continuità in sé, tra l'altro al diritto societario.

Sulla base dell'analisi delle norme relative alle imposte sul trasferimento di cui al punto I.4, l'Autorità conclude che mentre il principio di continuità potrebbe avere avuto un ruolo fondamentale nel diritto norvegese all'epoca della costituzione della Entra, esso non ha avuto un ruolo rilevante e generale a livello delle norme e delle prassi relative alle imposte sul trasferimento nel caso di altri tipi di riorganizzazione societaria.

Come già affermato, fino al luglio 2005, il principio di continuità implicava che la registrazione del nuovo proprietario potesse essere effettuata con un cambio di ragione sociale e non con il cambiamento di titolo di proprietà, che avrebbe fatto insorgere l'obbligo di pagamento dell'imposta sul trasferimento, solamente nel caso di un trasferimento di proprietà nel quadro di una fusione tra società a responsabilità limitata.

Al contrario, l'imposta sul trasferimento insorgeva per effetto della registrazione nel catasto del trasferimento del titolo di proprietà nel caso di scorpori, conversioni da una forma societaria ad un'altra, trasferimenti di proprietà da un regime di comproprietà a società in nome collettivo o in accomandita e trasferimenti di proprietà da un'amministrazione comunale ad una persona giuridica diversa, di proprietà integrale di tale amministrazione⁽⁴⁾.

Le autorità norvegesi hanno spiegato che i motivi delle deroghe rispetto alla norma generale relativa alle imposte sul trasferimento si basano nel principio di continuità, senza però spiegare i motivi della diversità di trattamento dei diversi tipi di trasferimento citati. Il governo norvegese ha invece semplicemente affermato che sarebbe effettivamente più logico trattare le fusioni e alcuni altri tipi di riorganizzazione in modo analogo. Tuttavia, a partire dal 1° luglio 2005, circa cinque anni dopo la costituzione della Entra, l'interpretazione dell'*Act on Document Duty* è stata cambiata per introdurre una maggiore omogeneità di trattamento. L'Autorità trova pertanto difficile individuare, nell'interpretazione dell'*Act on Document Duty* prevalente all'epoca della costituzione della Entra, disposizioni diverse da quanto espresso nelle circolari citate, ovverosia che solo le fusioni tra società a responsabilità limitata potevano beneficiare dell'esenzione dalle imposte sul trasferimento. L'applicazione del principio di continuità relativamente all'*Act on Document Duty* era limitata a tali circostanze e non, come affermato, ad altri casi.

⁽⁴⁾ Cfr. il punto I.4.

Come affermato al punto 1.2.1, l'Autorità ritiene in ogni caso che la creazione della Entra sia stata molto più simile ai casi contemporanei in cui la registrazione nel catasto avrebbe fatto insorgere l'imposta sul trasferimento che non ai casi per cui era prevista l'esenzione. Pertanto, l'Autorità non ritiene che l'esenzione prevista dalla legge contestata possa essere giustificata dalla natura e dalla logica interna delle norme norvegesi relative alle imposte sul trasferimento all'epoca dell'applicazione dell'esenzione. Il fatto che altre riorganizzazioni simili di imprese statali abbiano beneficiato dell'esenzione dell'imposta in oggetto non cambia tale valutazione. Il rispetto del principio di continuità non può giustificare il fatto che la deroga alla norma generale sull'imposta in oggetto venga applicata a determinate riorganizzazioni se le riorganizzazioni private analoghe non beneficiano di esenzioni simili.

1.2.3. Il caso italiano

Le autorità norvegesi hanno fatto riferimento ad una decisione della Commissione europea, sostenendo che la situazione di fatto del caso in questione è simile a quella della Entra.

Per adottare la decisione del 5 giugno 2002 ⁽¹⁾, la Commissione ha esaminato la legislazione italiana, che prevede uno speciale regime fiscale a favore delle società per azioni a prevalente capitale pubblico istituite con una legge specifica. La legge italiana prevedeva specificatamente l'esenzione da tutte le imposte di trasferimento relative alla conversione di società speciali e municipalizzate in società per azioni («esenzione dalle tasse sui conferimenti»). Nella legislazione italiana, le tasse sui conferimenti di norma si applicano alla costituzione di una nuova entità economica oppure al trasferimento di attivi tra varie entità economiche. Tuttavia, le autorità italiane hanno spiegato che la legge italiana è generalmente conforme al principio della neutralità delle imposte (che significa che non vengono applicate tasse) nel contesto della conversione della forma giuridica di una società (ovverosia «quando un'impresa cambia la forma giuridica, ma rimane la stessa da un punto di vista economico») ⁽²⁾.

La Commissione ha concluso che anche se in apparenza la liquidazione dell'azienda municipalizzata e la costituzione di una «nuova» società per azioni equivale alla creazione di una nuova entità economica, ciò dipende esclusivamente dagli aspetti tecnici della normativa. In realtà, la nuova società per azioni era lo stesso soggetto economico dell'azienda municipalizzata che operava con una diversa forma giuridica. La Commissione ha preso atto del fatto che il principio generale della neutralità delle imposte della legge italiana venisse applicato in modo analogo alle situazioni che rientravano nel regime fiscale speciale. Pertanto, la tassa sui conferimenti non è risultata obbligatoria ⁽³⁾.

Secondo l'interpretazione dell'Autorità, il ragionamento della Commissione consiste nel ritenere che qualora il diritto nazionale relativo alle imposte sul trasferimento che si applicano alle conversioni effettuate dalle società private si basa sul principio generale della neutralità delle imposte — mettendo quindi l'accento sulla continuità dello stesso soggetto economico piuttosto che sul mantenimento della forma giuridica — rientra nella logica di un tale regime fiscale estendere tale principio a situazioni in cui lo Stato o un'amministrazione comunale trasforma un soggetto economico che è stato gestito come parte integrante dello Stato o dell'amministrazione comunale in un soggetto giuridico distinto.

L'Autorità si trova integralmente d'accordo con tale approccio. Tuttavia, la logica interna di ogni sistema fiscale deve essere valutata individualmente. La decisione della Commissione è basata sul fatto che il sistema giuridico italiano prevedeva la possibilità di esenzione dal pagamento delle tasse sui trasferimenti nel contesto della conversione da una forma societaria ad un'altra. Al contrario, la legislazione norvegese, per come è stata interpretata ed applicata dalle autorità fiscali non prevedeva tale possibilità. Come già affermato, i casi simili a quelli della Entra relativi alle riorganizzazioni del settore privato (ovvero casi di scorpori o conversioni da una forma societaria ad un'altra) non hanno beneficiato dell'esenzione. A parere dell'Autorità, le situazioni di fatto dei due casi sono diverse. Il fatto che il principio di continuità possa essere stato applicato ad altri settori del diritto norvegese, in particolare al diritto societario e nella legislazione relativa alla tassazione diretta delle imprese, non può essere preso in considerazione nella valutazione delle analogie tra le situazioni italiana e norvegese.

1.2.4. Conclusioni sulla selettività

Per concludere, la misura deve essere considerata selettiva ai sensi dell'articolo 61, paragrafo 1, dell'accordo SEE e non può essere interpretata diversamente facendo riferimento alla natura e alla logica interna del diritto norvegese per quanto riguarda l'imposta in questione.

1.3. La misura deve conferire un vantaggio ai beneficiari che riduce i costi normalmente sostenuti nel quadro dell'attività commerciale

Secondo la giurisprudenza della Corte di giustizia europea ⁽⁴⁾ e il capitolo 17B.3(2) della guida sugli aiuti di Stato dell'Autorità «la misura deve conferire ai beneficiari un vantaggio che alleggerisca gli oneri normalmente gravanti sul loro bilancio. Tale vantaggio può risultare da una riduzione dell'onere fiscale dell'impresa, sotto varie forme tra cui: (...) una riduzione totale o parziale dell'ammontare dell'imposta (esenzione, credito d'imposta, ecc.)».

⁽¹⁾ Causa C 27/99 pubblicata nella GU L 77 del 24.3.2003, pag. 21.

⁽²⁾ Cfr. paragrafo 37 della decisione.

⁽³⁾ Cfr. paragrafi da 76 a 81 della decisione.

⁽⁴⁾ Cfr. la causa 173/73 Italia/Commissione, Racc. 1974, pag. 709.

Con l'adozione della disposizione di cui al paragrafo 3 della legge contestata, la Entra ha beneficiato di un'esenzione delle imposte sul trasferimento pari a circa 81 milioni di NOK (corrispondenti a circa 10 milioni di EUR). Come indicato ai punti 1.1 e 1.2, tali imposte avrebbero altrimenti gravato sul bilancio. Pertanto, l'Autorità, con la sua decisione di aprire un'indagine formale, ha provvisoriamente concluso che la Entra ha beneficiato di un vantaggio ai sensi dell'articolo 61, paragrafo 1, dell'accordo SEE.

Al contrario, le autorità norvegesi hanno sostenuto che tale condizione non è soddisfatta, per due ragioni: in primo luogo, l'esenzione non ha avvantaggiato la Entra dal punto di vista della concorrenza rispetto ad un investitore privato; in secondo luogo, la struttura del capitale, la solidità e il valore complessivo della società sarebbero rimasti uguali se l'imposta fosse stata pagata. L'Autorità discuterà tali argomenti singolarmente.

1.3.1. Il confronto con le imprese private

Come indicato al punto I.3.1 della proposta al parlamento, il governo norvegese ha affermato che, nella costituzione di una nuova società, un proprietario privato potrebbe scegliere di non trasferire il titolo di proprietà e, per esempio, mantenerlo nel quadro di una holding. Lo Stato, secondo le autorità norvegesi, deve trasferire le proprietà ad una nuova persona giuridica. Pertanto, secondo le autorità norvegesi, il fatto che la Entra abbia beneficiato di un'esenzione dal pagamento della imposta sul trasferimento non ha causato una distorsione della concorrenza.

Secondo il tribunale di primo grado delle Comunità europee, un vantaggio di cui all'articolo 87, paragrafo 1, del trattato CE (corrispondente all'articolo 61, paragrafo 1, dell'accordo SEE) non sussiste necessariamente in tutti i casi in cui viene adottata una misura per liberare una società per azioni da uno svantaggio strutturale rispetto ai suoi concorrenti privati⁽¹⁾. L'articolo 61, paragrafo 1, dell'accordo SEE ha come unico obiettivo vietare i vantaggi che favoriscono talune imprese, in quanto la nozione di aiuto riguarda solo gli interventi che alleggeriscono gli oneri gravanti normalmente sul bilancio di un'impresa e che devono ritenersi un vantaggio economico che l'impresa beneficiaria non avrebbe ottenuto in condizioni normali di mercato. L'Autorità non concorda tuttavia con le autorità norvegesi sul fatto che le argomentazioni proposte dalla Norvegia possano portare alla conclusione che il confronto con gli operatori privati dimostra che la Entra non ha beneficiato di un vantaggio quando è stata esentata dal pagamento delle imposte sul trasferimento.

I metodi di cui dispone un proprietario privato per evitare di pagare le imposte in oggetto sono ugualmente accessibili alle

società costituite nel quadro della privatizzazione di imprese statali. Lo svantaggio strutturale che le autorità norvegesi sostengono di avere subito non è di natura giuridica. Il diritto norvegese non avrebbe precluso la costituzione della Entra e il trasferimento a questa delle proprietà senza registrazione nel catasto. Inoltre, la Entra e le autorità norvegesi avrebbero potuto adottare le stesse precauzioni di un operatore privato. Le autorità norvegesi non hanno seguito tale procedura nel caso della Statsbygg e della Entra semplicemente perché ritenevano che gli inconvenienti politici, gestionali e pratici associati a tale procedura fossero talmente negativi da preferire di trasferire alla Entra il titolo di proprietà.

Secondo l'Autorità, tali considerazioni non permettono di concludere che alla Entra non è stato conferito un vantaggio esentandola dal pagamento dell'imposta in oggetto. Ciò consegue immediatamente dal fatto che tutte le procedure che possono essere seguite per evitare di pagare le imposte in questione si basano sulla non registrazione del trasferimento di proprietà (conservazione del titolo di proprietà). Se tale titolo («*grunnbokshjemmel*») non è trasferito, l'imposta in questione non è dovuta. Tuttavia, la protezione garantita dalla registrazione non è accessibile agli operatori privati che scelgono di non trasferire il titolo di proprietà, mentre la Entra ne ha beneficiato. Tale procedura non corrisponde quindi alla procedura seguita nel caso in oggetto, in cui la Entra è diventata la nuova titolare della proprietà.

Inoltre, anche se fosse stato così, l'Autorità non ritiene che il presunto problema strutturale dello Stato norvegese sia stato di natura fondamentale diversa rispetto a quello affrontato dagli operatori privati. Può effettivamente essere vero che, in pratica, il non trasferimento del titolo di proprietà possa, per certi versi, presentare maggiori inconvenienti ad un operatore pubblico che ad un operatore privato. Tuttavia, l'Autorità ritiene che le questioni relative ai rapporti *inter partes* tra il proprietario precedente e il proprietario attuale dei beni dovrebbero essere tenute distinte dalle questioni relative alla registrazione nel catasto. Tale tipo di registrazione non ha, in genere, alcuna incidenza sulle relazioni *inter partes* tra le due persone giuridiche, ma solamente rispetto ad una terza parte. Pertanto, la registrazione può essere importante per l'acquirente per evitare che una terza parte che, in buona fede, acquista in un momento successivo, la proprietà dal proprietario precedente, possa vantare maggiori diritti alla proprietà del bene. Essa riveste inoltre un ruolo importante a livello di protezione contro i creditori del proprietario precedente, oltre che per quanto riguarda la capacità dell'acquirente di ottenere un credito ipotecario e altri tipi di prestito. In questi casi, gli svantaggi che derivano dalla mancata registrazione nel catasto sono fondamentalemente gli stessi per le imprese private e le imprese pubbliche. In realtà, da alcuni punti di vista, i metodi descritti possono essere meno favorevoli per le imprese private rispetto a quelle pubbliche, poiché la registrazione della dichiarazione di restrizione del diritto di proprietà non esclude il rischio di realizzazione forzata e di estinzione dei diritti del legittimo successore ai beni del debitore.

⁽¹⁾ Cfr. Causa T-157/01 *Danske Busvognmænd/Commissione*, sentenza del 16 marzo 2004, paragrafo 57.

Infine, l'Autorità sottolinea che le autorità norvegesi non hanno dimostrato che un privato sceglierebbe con certezza di non trasferire il titolo di proprietà. Esse hanno semplicemente sostenuto che è più probabile che, in circostanze simili, un operatore privato avrebbe deciso di non trasferire il titolo di proprietà nel catasto.

1.3.2. L'argomentazione relativa allo stato patrimoniale di apertura

Come già menzionato, le autorità norvegesi hanno sostenuto ⁽¹⁾ che l'esenzione dal pagamento dell'imposta in oggetto non dovrebbe essere considerata indipendentemente dallo stato patrimoniale di apertura della società. Secondo tali autorità, la misura in questione non ha modificato la struttura del capitale, la solidità e il valore complessivo della società. Da un punto di vista teorico, se le imposte in questione fossero state prese in considerazione nello stato patrimoniale di apertura, quest'ultimo sarebbe stato diverso in quanto il valore delle proprietà sarebbe risultato ridotto di un importo pari all'entità dell'imposta.

Come dimostrato al punto 1.2, conformemente a quanto normalmente previsto dal sistema fiscale norvegese, la Entra era tenuta a versare l'imposta. Pertanto, indipendentemente dal modo in cui è stato calcolato lo stato patrimoniale di apertura, è il valore della transazione tra il venditore e l'acquirente che costituisce la base imponibile su cui calcolare l'imposta in questione. Indipendentemente dalle considerazioni dell'acquirente (Entra) e del venditore (lo Stato) in merito al prezzo pattuito, è solo tale prezzo che le autorità fiscali prendono in considerazione per il calcolo dell'imposta da pagare.

In linea di principio, l'Autorità non concorda con le autorità norvegesi sul fatto che l'esistenza dello sgravio fiscale non costituisca un vantaggio, ai sensi dell'articolo 61, paragrafo 1, dell'accordo SEE, se l'esenzione dall'imposta in questione ha inciso sulla determinazione dello stato patrimoniale di apertura della Entra in un modo che, secondo tali autorità, ha neutralizzato il vantaggio costituito dall'esenzione fiscale. Secondo il diritto norvegese, se la disposizione di cui al paragrafo 3 della legge contestata non fosse stata adottata, la Entra si sarebbe trovata obbligata a versare all'amministrazione fiscale l'imposta in questione, proporzionalmente all'importo della transazione, per la registrazione avvenuta, indipendentemente dal fatto che il prezzo della transazione avrebbe potuto essere diverso. L'imposta non è mai stata pagata ed è il mancato pagamento dell'imposta che costituisce l'oggetto della presente indagine. La forma dello stato patrimoniale di apertura, che può essere stato influenzato da altri fattori, in particolare dal fatto che il venditore avrebbe o meno accettato un valore più basso per gli edifici se la Entra avesse pagato l'imposta in questione, rappresenta un

aspetto di cui non si può tenere conto per stabilire se la società abbia beneficiato o meno di un vantaggio.

L'argomentazione delle autorità norvegesi secondo la quale l'esenzione fiscale dovrebbe essere valutata congiuntamente alla considerazione che il prezzo dei beni immobili sarebbe stato diverso in caso contrario, si basa sul ragionamento che l'aiuto rappresentato dall'esenzione fiscale ha fatto sì che la Entra registrasse una perdita netta, sotto forma di un prezzo maggiore dei beni immobili trasferiti. Tuttavia, tenere conto delle possibili conseguenze economiche più o meno dirette di una misura di aiuto su uno specifico beneficiario sarebbe, secondo l'Autorità, contrario all'approccio generalmente seguito in materia di aiuti di Stato. In modo analogo, non è normalmente ammissibile che per determinare se e in quale misura la misura di aiuto sia un vantaggio ai sensi dell'articolo 61, paragrafo 1, dell'accordo SEE, si tenga conto delle conseguenze economiche di tale misura a livello di rapporti contrattuali tra il beneficiario dell'aiuto ed altri soggetti giuridici. A tale proposito, l'Autorità sottolinea che lo Stato norvegese in quanto esattore fiscale e venditore di beni immobili deve essere considerato come due entità diverse ai fini del regime dell'aiuto di Stato.

L'Autorità non può quindi essere d'accordo con il governo norvegese quando questo sostiene che la Entra non ha beneficiato di un vantaggio ai sensi dell'articolo 61, paragrafo 1, dell'accordo SEE, essendo tale società stata esentata dal pagamento dell'imposta in questione ed avendo però ricevuto la protezione garantita dalla registrazione nel catasto.

Nella lettera del 4 giugno 2003 del ministero del Commercio e dell'Industria, si sostiene che: «In linea teorica, se nello stato patrimoniale di apertura si fosse tenuto conto delle imposte sul trasferimento e di registro, lo stato patrimoniale di apertura alternativo sarebbe stato come quello di cui all'allegato 2». All'allegato 2 viene presentato uno stato patrimoniale di apertura alternativo in cui l'attivo e il passivo sono identici, ma in cui, tra l'altro, il valore delle proprietà risulta ridotto di un importo pari all'ammontare dell'imposta (in questione). Il ministero conclude che la Entra non ha ricevuto alcun vantaggio economico imputabile all'esenzione dall'imposta in questione.

Lo stato patrimoniale di apertura ipotetico descritto dalle autorità norvegesi si basa sull'ipotesi che l'acquirente (la Entra) non avrebbe ridotto il tasso di rendimento richiesto (pari al 9,5 %) e la percentuale di fondi propri (pari al 40 %) se l'imposta avesse dovuto essere versata. Ciò implica che l'ipotetico stato patrimoniale di apertura si basa sull'assunto che il venditore paga sempre il 100 % dell'imposta in questione e che il valore degli immobili in uno stato patrimoniale di apertura alternativo risulterebbe ridotto di un importo corrispondente esattamente all'imposta in questione.

⁽¹⁾ Lettere del 4 giugno 2003, del 16 settembre 2004 e del 30 giugno 2005 del ministero del Commercio e dell'Industria.

L'Autorità non ha motivo di mettere in dubbio la legittimità del metodo del valore netto attuale (*Net Present Value method*, NPV), utilizzato per redigere lo stato patrimoniale di apertura della Entra, tuttavia, come dimostrano i tentativi dello stesso governo norvegese di fissare il valore corretto dei beni immobili (cfr. punto I 2.2 e le notevoli differenze tra i diversi valori), avrebbero potuto essere usati altri metodi. Inoltre, avrebbero potuto essere usate anche altre ipotesi, che assieme agli altri metodi di cui sopra, avrebbero potuto creare una situazione in cui l'onere fiscale non sarebbe ricaduto interamente sul venditore. In normali condizioni di mercato, alla presenza di numerosi offerenti, è più probabile che l'onere fiscale ulteriore rappresentato dall'imposta in questione applicata al prezzo concordato della transazione sarebbe stato suddiviso tra venditore e acquirente.

Secondo l'autorità, non è possibile stabilire una regola generale secondo la quale il prezzo di mercato di un fabbricato aumenta sistematicamente dell'importo esatto che l'acquirente dovrebbe di norma pagare in imposte indirette per la registrazione del fabbricato nei casi in cui tali tasse sono già state pagate ovvero non siano dovute a causa di una esenzione a norma di legge. In effetti, nella lettera del 30 giugno 2005 del ministero del Commercio e dell'Industria, il ministero riconosce che non si può trarre una conclusione così radicale e che l'argomentazione del governo sugli effetti netti del mancato pagamento dell'imposta in oggetto si basa semplicemente sull'utilizzo del metodo specifico di valutazione che il governo ha utilizzato nel caso della Entra.

Nel caso in oggetto, la Norvegia ha scelto di non prelevare l'imposta in oggetto ed ha specificato che l'ultima valutazione dei beni immobili dipendeva da tale ipotesi. La Norvegia, pertanto, sostiene sostanzialmente che nella situazione ipotetica in cui avesse deciso che la Entra dovesse essere assoggettata alla normale imposta indiretta, essa avrebbe comunque scelto di applicare il metodo del valore netto attuale e avrebbe utilizzato le stesse ipotesi per calcolare il prezzo di vendita. Accettare una tale argomentazione significherebbe ammettere che il campo d'azione dell'articolo 61, paragrafo 1, dell'accordo SEE dipende dalla capacità dello Stato di convincere l'Autorità e la corte EFTA che esso avrebbe adottato misure immaginarie in situazioni ipotetiche.

Infine, l'Autorità precisa che nei pochissimi casi in cui la Corte di giustizia — in situazioni diverse — ha accolto un'argomentazione del genere, il meccanismo compensativo era stato sempre deciso prima (e non a fatto compiuto) in un modo chiaramente definito, obiettivo e trasparente⁽¹⁾. Tuttavia, in nessun punto dei lavori preparatori della legge in questione si specifica che la condizione per concedere il vantaggio dell'esenzione dal

pagamento dell'imposta in questione era che tale vantaggio derivasse da una valutazione del valore dei beni immobili in questione maggiore rispetto a quanto avrebbe pagato un privato sul libero mercato. Al contrario, l'argomentazione delle autorità norvegesi secondo la quale la Entra non ha beneficiato di un vantaggio rispetto ad una situazione in cui essa avesse pagato l'imposta in questione sembra contraria all'obiettivo esplicito dell'esenzione. Come affermato al punto I.3.1 della proposta allo Storting, il governo ha spiegato che l'obiettivo dell'esenzione era che la Entra non dovesse sostenere l'onere economico dell'imposta in oggetto poiché i concorrenti privati potevano in larga misura sottrarsi con altri mezzi a loro disposizione. In altri termini, la proposta al parlamento presuppone che il pagamento dell'imposta in oggetto avrebbe effettivamente messo la Entra in una posizione economicamente meno vantaggiosa. Secondo le intenzioni del parlamento, la Entra non avrebbe dovuto ritrovarsi in questa posizione svantaggiosa.

1.3.3. Conclusione sul vantaggio

Per concludere, l'Autorità sostiene che il paragrafo 3 della legge contestata ha conferito alla Entra un vantaggio ai sensi dell'articolo 61, paragrafo 1, dell'accordo SEE.

1.4. *La misura deve falsare o minacciare di falsare la concorrenza ed incidere sugli scambi tra le parti contraenti.*

Nella decisione di apertura, l'Autorità è giunta alla conclusione preliminare che la misura in questione ha minacciato di falsare la concorrenza ed ha inciso sugli scambi all'interno dello SEE ai sensi dell'articolo 61, paragrafo 1, dell'accordo SEE. Al contrario, le autorità norvegesi hanno sostenuto che tale misura «non inciderà sugli scambi tra le parti contraenti» e che l'Autorità deve procedere ad una valutazione del mercato in questione. Inoltre, esse sostengono che «nel mercato norvegese non sono stati presenti operatori non norvegesi»⁽²⁾.

La Corte di giustizia europea ha affermato⁽³⁾ che la concorrenza viene falsata nel momento in cui un aiuto di Stato finanziario rafforza la posizione di un'impresa rispetto alle imprese concorrenti. La concessione di aiuti di Stato riduce i costi e pertanto offre ai beneficiari un vantaggio dal punto di vista della concorrenza rispetto a quanti devono sostenere tutti i costi a proprie spese. L'Autorità ritiene pertanto che l'aiuto fornito alla Entra sotto forma di esenzione dal pagamento dell'imposta in oggetto abbia falsato la concorrenza ai sensi dell'articolo 61, paragrafo 1, dell'accordo SEE. In effetti, le autorità norvegesi non hanno sostenuto che la concorrenza non sia risultata falsata, ma solamente che non vi è stata incidenza sugli scambi.

⁽¹⁾ Un approccio simile in un ambito analogo di aiuti di Stato è rappresentato dalla Causa C-280/00 *Altmark Trans GmbH*, Racc. 2003, pag. I-7747, punti da 83 a 95 della motivazione. Cfr. anche le conclusioni dell'avvocato generale Jacobs ai punti da 117 a 129 della causa C-126/01 *GEMO*, Racc. 2003, pag. I-13769.

⁽²⁾ Cfr. lettera del 16 settembre 2004 del ministero del Commercio e dell'Industria.

⁽³⁾ Causa 730/79, *Philip Morris Holland/Commissione*, Raccolta 1980, pag. 2671, punto 11 della motivazione.

Per quanto riguarda la questione degli effetti sugli scambi, bisogna valutare se l'aiuto in oggetto sia in grado di rafforzare la posizione di un'impresa rispetto alle imprese concorrenti in ambito SEE ⁽¹⁾. Come ha sostenuto la Corte di giustizia EFTA, l'Autorità non è tenuta a dimostrare che l'aiuto abbia avuto effetti sensibili sugli scambi tra le parti, ma solamente ad esaminare se esso avrebbe potuto averne ⁽²⁾. Pertanto, il criterio degli effetti sugli scambi è stato tradizionalmente interpretato in modo non restrittivo, nel senso che, in genere, una misura è considerata un aiuto di Stato se essa può incidere sugli scambi tra Stati EFTA ⁽³⁾.

Ai sensi del Capitolo 17B.3, par. 4 degli Orientamenti dell'Autorità sugli aiuti di Stato, «secondo la giurisprudenza consolidata, ai fini della presente disposizione, si considera soddisfatto il criterio del pregiudizio arrecato al commercio quando il beneficiario svolge un'attività economica che comporta degli scambi fra le parti contraenti». In ogni caso, l'aiuto può incidere sugli scambi all'interno dello SEE anche se il beneficiario non partecipa ad operazioni transfrontaliere ⁽⁴⁾. Ciò dipende dal fatto che la concessione dell'aiuto di Stato ad un'impresa può produrre il mantenimento o l'aumento del livello dell'offerta interna, con conseguente riduzione delle opportunità, per le imprese stabilite in altri Stati SEE, di offrire i propri servizi nel mercato del paese in questione ⁽⁵⁾.

Secondo i propri conti annuali del 2001, la Entra si occupa di «sviluppo, affitto, gestione, esercizio e compravendita di beni immobili in Norvegia».

La Entra fa parte di un'associazione (la *Association of Commercial Real Estate*, «Foreningen Næringsseiendom») ⁽⁶⁾, i cui membri svolgono integralmente o parzialmente le stesse attività. I membri dell'associazione sono 74 (ottobre 2005), e tra questi figurano le seguenti imprese: ABB AS-Eiendom, Aberdeen Property Investors, Avantor AS, ICA Eiendom Norge AS, KLP Eiendom AS, Linstow ASA, Mustad Eiendom AS, NCC Property Development

⁽¹⁾ Cfr. tra le altre, la causa C-126/01 Gemo, sentenza del 20 novembre 2003, la causa E-6/98 Governo di Norvegia/Autorità di vigilanza EFTA, Relazione 1999 della Corte di giustizia EFTA, pag. 76, paragrafo 59 e la causa 730/79, Philip Morris Holland/Commissione, Raccolta 1980, pag. 2671, punto 11 della motivazione.

⁽²⁾ Le cause riunite E-5/04, E-6/04 e E-7/04 Fesil e Finnfjord, PIL e.a., e il Regno di Norvegia/Autorità di vigilanza EFTA, sentenza del 21 luglio 2005, punto 94 della motivazione.

⁽³⁾ Le cause riunite T-298/97 — T-312/97 ed altre, Alzetta a.o./Commissione, Racc. 2000, pag. 2319, punti da 76 a 78 della motivazione.

⁽⁴⁾ Causa T-55/99 CETM/Commissione Racc. 2000, pag. II-3207, punto 86.

⁽⁵⁾ Causa C-303/88, Italia/Commissione, Raccolta 1991, pag. I-1433, punto 27 della motivazione e cause riunite da C-278/92 a C-280/92 Spagna/Commissione Racc. 1994, pag. I-4103, punto 40.

⁽⁶⁾ Tale associazione fa parte della Federazione norvegese delle imprese costruttrici [«Byggenæringens Landsforening (BNL)»], che a sua volta fa parte della Confederazione delle imprese norvegesi (NHO).

AS, Reitan Eiendom AS, Skanska Eiendomsutvikling AS, Smedvig Eiendom AS, Steen & Strøm ASA, Storebrand Eiendom AS, Umoe Sterkorder AS, Veidekke Eiendom AS, Vesta Forsikring AS-Eiendom e Vital Eiendomsforvaltning AS ⁽⁷⁾.

La più grande impresa (o gruppo di imprese) norvegese è la Olav Thon Gruppen, che era attiva nel 2000, all'epoca della costituzione della Entra. Attualmente, essa possiede 320 proprietà in Norvegia e 18 all'estero (soprattutto a Bruxelles). Il primo immobile di Bruxelles è stato acquistato nel 1988 (Thon Belgium SA). Il gruppo ha 3 400 addetti e oltre all'affitto di uffici, si occupa di hotel, ristoranti e centri commerciali ⁽⁸⁾.

Una delle società elencate, la Linstow AS, possiede e gestisce beni immobili in Norvegia e negli Stati baltici, in Portogallo e in Svezia. La società appartiene ora integralmente alla Anders Wilhelmsen Group, che la ha acquisita e tolta dalla borsa valori di Oslo nel 1999. La Anders Wilhelmsen Group è uno dei proprietari della compagnia di navigazione Royal Caribbean Cruise Line (RCCL) e gestisce, tra le altre attività, il portafoglio norvegese (Nordea Portfolio) di beni immobili di proprietà della Curzon Global Partners. Nel novembre 2005, tale portafoglio era costituito da 31 beni sparsi su tutto il territorio del paese. La Curzon Global Partners è una società di gestione degli investimenti di Londra, di proprietà della IXIS AEW Europe (IAE). Quest'ultima è un gestore di investimenti immobiliari europeo di proprietà della Groupe Caisse d'Épargne e della Caisse des Dépôts in Francia ed è responsabile della gestione di circa 11 miliardi di EUR di attività ⁽⁹⁾.

Un'altra società, la ICA Eiendom Norge AS è una società figlia della svedese ICA Fastigheter AB, che è una controllata integralmente di proprietà della ICA AB. La ICA Fastigheter AB costruisce, gestisce e vende beni immobili in Scandinavia e nei paesi baltici. Il portafoglio ha un valore contabile di 5,7 miliardi di SEK e consiste principalmente di negozi e magazzini. Oltre ai negozi e alle società di proprietà, l'impresa offre beni immobili a clienti esterni. La ICA Group (ICA AB) è una delle principali società di vendita al dettaglio dell'Europa settentrionale, con oltre 2 600 negozi propri e associati in Scandinavia e nei paesi baltici ⁽¹⁰⁾.

⁽⁷⁾ Fonte: <http://www.foreningen-naringsseiendom.no/medlemsbedriftene>

⁽⁸⁾ Fonte: <http://www.olavthon.no/>

⁽⁹⁾ Fonte: <http://www.ne.no/linstow>

⁽¹⁰⁾ Fonte: http://www.ica.no/FrontServlet?s=eiendom&state=eiendom_dynamic&viewid=919&expand=1

Nello stesso periodo in cui è stata costituita al Entra (2000), è stata creata anche la Aberdeen Property Investors Norway AS, una società controllata della Aberdeen Property Investors, che fa parte della Aberdeen Asset Management PLC, un gruppo indipendente di gestione di fondi quotato alla borsa valori di Londra. Attualmente, la Aberdeen Property Investors gestisce 7,8 miliardi di investimenti immobiliari in Europa settentrionale, tra cui 9 miliardi di NOK (pari a 1,1 miliardi di EUR) in Norvegia. Nel 2001, la Aberdeen Property Investors Norway AS ha acquisito la Norke Liv Eiendom, un'altra società immobiliare attiva sul mercato norvegese e oggi gestisce i portafogli immobiliari di, tra le altre, NSB, Nordea Liv e API Eiendomsfond. La Aberdeen Property Investors ha 200 addetti in Norvegia⁽¹⁾.

È chiaro quindi che tra le società elencate che operano sullo stesso mercato della Entra (che si occupano quindi di *sviluppo, affitto, gestione, esercizio e compravendita di beni immobili in Norvegia*) e che erano attive nel 2000, all'epoca della costituzione della Entra, molte erano di proprietà non norvegese, numerose erano attive sia in Norvegia che all'estero e che parecchie gestivano portafogli immobiliari di proprietà di clienti esteri.

Pertanto, sulla base della descrizione di cui al punto I, le attività trasferite alla Entra erano esposte a concorrenza. La Entra risulta quindi in concorrenza con altre società attive nel settore immobiliare in quanto proprietario, acquirente, venditore, operatore e amministratore di proprietà immobiliari. La Entra opera in tutta la Norvegia in un mercato in cui sono presenti operatori economici di altri Stati SEE e quindi anche la condizione 4 risulta soddisfatta, in quanto la misura incide o minaccia di incidere sulla concorrenza e sugli scambi tra parti contraenti.

2. Compatibilità dell'aiuto

Sulla base di quanto precede, le esenzioni fiscali in oggetto costituiscono un aiuto ai sensi dell'articolo 61, paragrafo 1, dell'Accordo SEE.

Le autorità norvegesi hanno sostenuto che la misura in questione non contiene elementi di aiuto e non hanno avanzato argomenti relativi alla compatibilità. Tuttavia, dopo aver accertato la probabile presenza di aiuti di Stato, si deve esaminare se gli aiuti in questione siano compatibili con l'accordo SEE in virtù dell'articolo 61, paragrafi 2 e 3, dell'accordo.

Le eccezioni di cui all'articolo 61, paragrafo 2, dell'accordo non sono pertinenti. La costituzione della Entra non implica che vi siano stati aiuti a carattere sociale concessi a singoli consuma-

tori o aiuti destinati a ovviare ai danni arrecati dalle calamità naturali oppure da altri eventi eccezionali.

Ai sensi dell'articolo 61, paragrafo 3, lettera a), gli aiuti possono essere considerati compatibili con l'accordo SEE se essi sono destinati a favorire lo sviluppo economico delle regioni ove il tenore di vita sia anormalmente basso oppure si abbia una grave forma di sottoccupazione. Dato che la misura in questione non è limitata alle suddette regioni, questa disposizione non è pertinente. Anche la deroga prevista all'articolo 61, paragrafo 3, lettera b) non risulta applicabile. Infine, per quanto riguarda la deroga di cui all'articolo 61, paragrafo 3, lettera c), l'Autorità non ritiene che la misura in oggetto possa essere considerata un aiuto destinato ad agevolare lo sviluppo di talune attività o di talune regioni economiche ai sensi dello stesso articolo. Di conseguenza, l'aiuto in questione non sembra poter beneficiare di nessuna delle deroghe previste all'articolo 61, paragrafo 3, dell'accordo SEE.

3. Requisiti procedurali e natura dell'aiuto

3.1. L'obbligo di notifica

L'articolo 1, paragrafo 3, del protocollo 3 dell'accordo sull'autorità di vigilanza e la Corte afferma che l'Autorità di vigilanza EFTA dovrà essere informata, con un anticipo tale da poter presentare le proprie osservazioni, in merito a ogni progetto di concessione o modifica di aiuti. Gli aiuti concessi senza notifica o notificati in ritardo, oltretutto dopo essere stati attuati, sono considerati illegittimi.

L'esenzione dall'imposta in oggetto concessa nel quadro della costituzione della Entra è stata adottata senza informare l'Autorità.

3.2. Recupero

L'Autorità segnala alle autorità norvegesi l'articolo 1 della parte II del protocollo 3 dell'accordo sull'Autorità di vigilanza e la Corte. L'esenzione dal pagamento dell'imposta in oggetto è stato concesso dopo l'entrata in vigore dell'accordo SEE. Tutti gli aiuti relativi al caso in oggetto vanno quindi considerati nuovi aiuti. Come accennato, la concessione dell'aiuto non è stata notificata e pertanto l'aiuto va considerato illegittimo ai sensi dell'articolo 1, lettera f), della parte II del protocollo 3 dell'accordo sull'Autorità di vigilanza e sulla Corte.

In conformità dell'articolo 14 della parte II del protocollo 3 di tale accordo, nel caso di aiuti illegittimi e incompatibili, l'Autorità ordina di norma allo Stato EFTA in oggetto di chiedere al beneficiario la restituzione dell'aiuto.

⁽¹⁾ Fonte: <http://www.aberdeenpropertyinvestors.no>

L'Autorità ritiene che nel caso presente nessun principio generale osti al rimborso. Secondo la giurisprudenza consolidata, l'annullamento degli aiuti illegittimi e la loro restituzione è la conseguenza logica dell'illegittimità degli aiuti. Pertanto, il recupero degli aiuti di Stato concessi illegittimamente, al fine di ripristinare la situazione esistente in precedenza, non può essere considerato sproporzionato rispetto agli obiettivi dell'accordo SEE in materia di aiuti di Stato. Restituendo l'aiuto, il beneficiario perde il vantaggio di cui ha beneficiato rispetto ai suoi concorrenti del mercato, e viene ripristinata la situazione precedente alla concessione dell'aiuto⁽¹⁾. Da tale funzione del rimborso dell'aiuto consegue inoltre che, di norma, fatta eccezione per le circostanze eccezionali, l'Autorità non supererà i limiti del suo potere di valutazione, riconosciuti dalla giurisprudenza della Corte, se chiede allo Stato EFTA in oggetto di recuperare gli importi concessi sotto forma di aiuti illegittimi, in quanto così facendo ripristina la situazione precedente⁽²⁾. Inoltre, considerata la natura obbligatoria del controllo degli aiuti di Stato da parte dell'Autorità, ai sensi del protocollo 3 dell'accordo sull'Autorità di vigilanza e sulla Corte, le imprese a cui è stato concesso un aiuto non possono, in linea di principio, pretendere legittimamente che l'aiuto sia legittimo a meno che questo sia stato concesso rispettando la procedura prevista dalle disposizioni del protocollo citato⁽³⁾.

4. Conclusioni

Alla luce di tali considerazioni, l'Autorità ritiene che l'esenzione dal pagamento dell'imposte sul trasferimento e di registro adottata relativamente alla costituzione della Entra sia un aiuto di Stato non compatibile con il funzionamento dell'accordo SEE. Pertanto, l'Autorità chiude la procedura di cui all'articolo 1, paragrafo 2, parte I, protocollo 3 dell'accordo sull'Autorità di vigilanza e sulla Corte con una decisione negativa e ordina alle autorità norvegesi di recuperare dalla Entra l'aiuto di Stato e gli interessi maturati.

HA ADOTTATO LA PRESENTE DECISIONE:

1. L'esenzione dalle imposte sul trasferimento (*dokumentavgift*) e dalle imposte di registro (*tinglysingsgebyr*) prevista alla costituzione della Entra Eiendom AS (cfr. paragrafo 3 della legge del 18 febbraio 2000, n. 11) costituisce un aiuto di Stato ai

sensi dell'articolo 61, paragrafo 1, dell'accordo SEE. L'aiuto è stato concesso contravvenendo ai requisiti procedurali di cui all'articolo 1, paragrafo 3, parte 1, del protocollo 3 dell'accordo sull'Autorità di sorveglianza e sulla Corte e non rientra nelle esenzioni di cui all'articolo 61, paragrafo 2 e all'articolo 61, paragrafo 3, dell'accordo SEE.

2. Il governo norvegese dovrà recuperare dalla Entra l'imposta sul trasferimento non prelevata e le imposte di registro non prelevate maggiorate degli interessi maturati calcolati in base al tasso di interesse di riferimento e a partire dalla data in cui tali imposte e spese sono risultate pagabili e fino alla data del rimborso.
3. Il governo norvegese verrà informato con lettera contenente copia della presente decisione.
4. Entro due mesi dalla notifica della presente decisione, il governo norvegese informa l'Autorità circa i provvedimenti presi per conformarvisi.
5. A norma del protocollo 27, lettera d), dell'Accordo SEE, la Commissione CE sarà informata mediante invio di copia della presente decisione.
6. Gli altri Stati EFTA, gli Stati membri della CE e le parti interessate saranno informati mediante pubblicazione della presente decisione nella lingua facente fede nella sezione SEE della *Gazzetta ufficiale delle Comunità europee* e relativo supplemento SEE.
7. Il testo in lingua inglese della presente decisione è il solo facente fede.

Fatto a Bruxelles, il 14 dicembre 2005.

Per l'Autorità di vigilanza EFTA

Einar M. BULL
Presidente

Kurt JÄGER
Membro del Collegio

⁽¹⁾ Cfr. causa C-350/93, Commissione/Italia, Racc. 1995, pag. I-699, punto 22.

⁽²⁾ Cfr. causa C-75/97 Belgio/Commissione, Racc. 1999, pag. I-3671, punto 66 e causa C-310/99 Italia/Commissione, Racc. 2002, pag. I-2289, punto 99.

⁽³⁾ Cfr. causa C-169/95, Commissione/Italia, Racc. 1997, pag. I-135, punto 51.