

Gazzetta ufficiale

dell'Unione europea

L 269



Edizione
in lingua italiana

Legislazione

58° anno

15 ottobre 2015

Sommario

II Atti non legislativi

DECISIONI

- ★ **Decisione (UE) 2015/1824 della Commissione, del 23 luglio 2014, relativa alle misure adottate dalla Germania in merito all'aeroporto di Niederrhein (Weeze) e a Flughafen Niederrhein GmbH SA.19880 e SA.32576 (ex NN/2011, ex CP/2011) [notificata con il numero C(2014) 5084] ⁽¹⁾** 1
- ★ **Decisione (UE) 2015/1825 della Commissione, del 31 luglio 2014, relativa all'aiuto di Stato non notificato SA.34791 (2013/C) (ex 2012/NN) — Belgio — Aiuto per il salvataggio di Val Saint-Lambert SA [notificata con il numero C(2014) 5402] ⁽¹⁾** 47
- ★ **Decisione (UE) 2015/1826 della Commissione, del 15 ottobre 2014, relativa all'aiuto di Stato SA.33797 — (2013/C) (ex 2013/NN) (ex 2011/CP) al quale la Slovacchia ha dato esecuzione in favore di NCHZ [notificata con il numero C(2014) 7359] ⁽¹⁾** 71
- ★ **Decisione (UE) 2015/1827 della Commissione, del 23 marzo 2015, relativa all'aiuto di Stato SA 28876 (2012/C) (ex CP 202/09) cui la Grecia ha dato esecuzione a favore di Piraeus Container Terminal SA & Cosco Pacific Limited [notificata con il numero C(2015) 66] ⁽¹⁾** 93

⁽¹⁾ Testo rilevante ai fini del SEE

IT

Gli atti i cui titoli sono stampati in caratteri chiari appartengono alla gestione corrente. Essi sono adottati nel quadro della politica agricola e hanno generalmente una durata di validità limitata.

I titoli degli altri atti sono stampati in grassetto e preceduti da un asterisco.

II

(Atti non legislativi)

DECISIONI

DECISIONE (UE) 2015/1824 DELLA COMMISSIONE

del 23 luglio 2014

relativa alle misure adottate dalla Germania in merito all'aeroporto di Niederrhein (Weeze) e a Flughafen Niederrhein GmbH SA.19880 e SA.32576 (ex NN/2011, ex CP/2011)

[notificata con il numero C(2014) 5084]

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

(Testo rilevante ai fini del SEE)

LA COMMISSIONE EUROPEA,

visto il trattato sul funzionamento dell'Unione europea, in particolare l'articolo 108, paragrafo 2, primo comma ⁽¹⁾,

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

dopo aver invitato gli interessati a presentare osservazioni conformemente ai detti articoli ⁽²⁾ e viste le osservazioni trasmesse,

considerando quanto segue:

1. PROCEDIMENTO

- (1) Tra il 2003 e il 2006 la Commissione ha ricevuto numerose denunce relative a presunti aiuti di Stato illegali che le autorità regionali avrebbero concesso all'aeroporto di Niederrhein-Weeze (in appresso «l'aeroporto»).
- (2) In merito a tali denunce la Commissione ha chiesto informazioni alle autorità tedesche con lettere del 13 ottobre 2005, 2 marzo 2007, 3 agosto 2007, 19 ottobre 2010 e 1° aprile 2011.
- (3) La Germania ha risposto alle richieste di informazioni della Commissione con lettere del 21 dicembre 2005, 2 febbraio 2006, 14 giugno 2007, 18 ottobre 2007, 11 novembre 2010 e 30 maggio 2011. Tuttavia, la risposta della Germania del 30 maggio 2011 era incompleta poiché non affrontava le richieste concernenti questioni relative ai periodi precedenti il mese di luglio 2009. La Germania ha comunicato che non intendeva rispondere a quelle richieste perché esse erano state oggetto di una precedente indagine che la Commissione aveva presumibilmente concluso nel luglio 2009.

⁽¹⁾ Con effetto dal 1° dicembre 2009 gli articoli 87 e 88 del trattato CE sono diventati, rispettivamente, gli articoli 107 e 108 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE). I due gruppi di disposizioni sono sostanzialmente identici. Ai fini della presente decisione, i riferimenti agli articoli 107 e 108 TFUE vanno intesi come riferimenti, rispettivamente, agli articoli 87 e 88 del trattato CE, se del caso. Il TFUE ha introdotto anche taluni cambiamenti terminologici, quali la sostituzione di «Comunità» con «Unione» e «mercato comune» con «mercato interno». Nella presente decisione è utilizzata esclusivamente la terminologia TFUE.

⁽²⁾ GU C 279 del 14.9.2012, pag. 1.

- (4) Il 24 agosto 2011 la Commissione ha inviato alla Germania un sollecito a norma dell'articolo 10, paragrafo 3, del regolamento (CE) n. 659/1999 del Consiglio ⁽³⁾ (in appresso «il regolamento procedurale») concedendole l'opportunità di fornire informazioni fino al 19 settembre 2011. La Commissione ha aggiunto che avrebbe valutato se emettere un'ingiunzione di fornire informazioni in caso di mancata risposta al sollecito entro la suddetta scadenza.
- (5) Con messaggio di posta elettronica del 13 settembre 2011 la Germania ha chiesto la proroga di tale scadenza al 19 ottobre 2011. La Commissione ha concesso la proroga richiesta.
- (6) La Germania ha trasmesso la propria risposta il 19 ottobre 2011, la quale, tuttavia, era nuovamente incompleta avendo la Germania persistito nel rifiuto di rispondere alle richieste concernenti i periodi precedenti il mese di luglio 2009.
- (7) Con lettera del 25 gennaio 2012, la Commissione ha comunicato alla Germania la propria decisione di avviare la procedura di cui all'articolo 108, paragrafo 2, del trattato sul funzionamento dell'Unione europea (in appresso «TFUE») in relazione al succitato aiuto di Stato illegale (in appresso «la decisione di avvio»).
- (8) Con messaggio di posta elettronica del 1° febbraio 2012, la Germania ha chiesto la proroga della scadenza prevista per la presentazione delle sue osservazioni in merito alla decisione di avvio. I servizi della Commissione hanno concesso la proroga richiesta con messaggio di posta elettronica del 10 febbraio 2012.
- (9) La Germania ha inviato alla Commissione le proprie osservazioni il 13 marzo 2012, integrandole con l'invio di ulteriori documenti in data 4 marzo 2013.
- (10) Il 13 luglio 2012 è stata adottata una rettifica della decisione di avvio.
- (11) La decisione di avvio è stata pubblicata nella *Gazzetta ufficiale dell'Unione europea* del 14 settembre 2012 ⁽⁴⁾. La Commissione ha invitato gli interessati a presentare osservazioni in merito alle misure in questione entro un mese dalla data di pubblicazione.
- (12) La Commissione ha ricevuto osservazioni dall'aeroporto di Düsseldorf (Flughafen Düsseldorf GmbH), dal distretto di Kleve (Landkreis Kleve), da FN GmbH e da numerosi altri soggetti interessati, in particolare dalle società la cui attività dipende dall'esistenza dell'aeroporto di Niederrhein-Weeze. Il 18 aprile 2013, il 3 maggio 2013 e il 19 giugno 2014 la Commissione ha trasmesso dette osservazioni alla Germania. Con lettere del 19 agosto 2013 e del 3 luglio 2014 la Germania ha inviato le proprie osservazioni in merito a quelle degli interessati.
- (13) Con lettere del 18 aprile 2013, 29 ottobre 2013, 17 marzo 2014 e 16 maggio 2014 la Commissione ha chiesto informazioni supplementari. La Germania ha risposto con lettere del 19 agosto 2013, 17 dicembre 2013, 15 gennaio 2014, 16 aprile 2014, 8 maggio 2014 e 25 maggio 2014.
- (14) Con lettera del 18 giugno 2014 la Germania ha accettato che la presente decisione sia adottata in inglese. Pertanto il testo in lingua inglese è il solo facente fede.

2. CONTESTO GENERALE

2.1. Presentazione generale dell'aeroporto

- (15) L'aeroporto si trova in Germania, nel Land Renania settentrionale-Vestfalia, nel Landkreis (distretto amministrativo) Kleve, tra i comuni di Weeze e Kevelaer, nei pressi del confine tra la Germania e i Paesi Bassi. Verso sud, la città limitrofa più grande è Duisburg, a circa 60 km di distanza; verso nord, la città di Nimega (Paesi Bassi) dista circa 50 km.

⁽³⁾ Regolamento (CE) n. 659/1999 del Consiglio, del 22 marzo 1999, recante modalità di applicazione dell'articolo 93 del trattato CE (GU L 83 del 27.3.1999, pag. 1), modificato dal regolamento (UE) n. 734/2013 del Consiglio, del 22 luglio 2013, che modifica il regolamento (CE) n. 659/1999 recante modalità di applicazione dell'articolo 93 del trattato CE (GU L 204 del 31.7.2013, pag. 15).

⁽⁴⁾ GU C 279 del 14.9.2012, pag. 1.

- (16) I dieci aeroporti più vicini sono:
- Düsseldorf (distante 51 minuti di viaggio su strada o 76 km);
 - Eindhoven, Paesi Bassi (1 ora e 12 minuti o 88 km);
 - Maastricht, Paesi Bassi (1 ora e 14 minuti o 98 km);
 - Colonia-Bonn (1 ora e 23 minuti o 133 km);
 - Dortmund (1 ora e 25 minuti o 120 km);
 - Liegi, Belgio (1 ora e 41 minuti o 152 km);
 - Anversa, Belgio (1 ora e 54 minuti o 153 km);
 - Rotterdam, Paesi Bassi (1 ora e 44 minuti o 172 km);
 - Münster-Osnabrück (1 ora e 46 minuti o 175 km) e
 - Bruxelles, Belgio (2 ore e 10 minuti o 200 km).
- (17) Tra il 1954 e il 1999 l'aeroporto è stato utilizzato dalla Royal Air Force britannica come aeroporto militare. Dopo la conversione in aeroporto civile, nel 2003 sono cominciati i voli per il trasporto di passeggeri.
- (18) L'aeroporto ha una pista di 2 440 metri. Il suo terminal ha una capacità di 3,5 milioni di passeggeri. Di seguito è riportato l'andamento del numero di passeggeri:

Tabella 1

Traffico nell'aeroporto di Niederrhein-Weeze tra il 2003 e il 2012

Anno	Numero di passeggeri (totale)	Tasso di crescita
2003	207 992	100
2004	796 745	383
2005	591 744	285
2006	585 403	281
2007	848 852	408
2008	1 524 955	733
2009	2 403 115	1 155
2010	2 896 999	1 392

Anno	Numero di passeggeri (totale)	Tasso di crescita
2011	2 421 720	1 164
2012	2 200 000	1 058

Fonte: osservazioni inviate dalla Germania in merito alla decisione di avvio per il periodo 2003-2011 e <http://unternehmen.airport-weeze.com/de/historie.html> per il 2012

- (19) Attualmente l'aeroporto è servito da Ryanair e Transavia ⁽⁵⁾, compagnie aeree che coprono oltre 50 destinazioni internazionali. L'intero volume passeggeri attuale dell'aeroporto è generato da compagnie aeree a basso costo (*low cost carriers*, in appresso «LCC»). La quota di passeggeri detenuta da Ryanair sul totale dei passeggeri dell'aeroporto è dell'[80-99] ^(*) %. Ryanair opera nell'aeroporto sin dalla sua apertura e da allora a oggi ne ha fatto una delle proprie basi in Germania, con nove aerei ivi stazionati in via permanente (dall'estate 2013).
- (20) Fino al 2010 oltre il 50 % dei passeggeri dell'aeroporto proveniva dai Paesi Bassi, il resto perlopiù dalle circostanti regioni tedesche e, in parte, da quelle belghe. Secondo le più recenti informazioni pubblicamente disponibili ⁽⁶⁾ la quota dei passeggeri olandesi è scesa a circa il 40 %.

2.2. Sviluppo dell'aeroporto

2.2.1. Sviluppo della proprietà dell'aeroporto

- (21) L'aeroporto è stato costruito nel 1954 dalla Royal Air Force a scopi militari. Nei primi Anni novanta la Royal Air Force ha annunciato l'intenzione di lasciare l'aeroporto entro il 1999. La proprietà dell'aeroporto avrebbe dovuto essere trasferita al governo federale tedesco. In considerazione della prevista perdita di circa 400 posti di lavoro nel settore civile, nel 1993 il Landkreis Kleve e il comune di Weeze hanno deciso di istituire nell'area dell'ex aeroporto militare un aeroporto civile denominato Centro euroregionale per il trasporto aereo, la logistica e l'industria (*Euroregionales Zentrum für Luftverkehr, Logistik und Gewerbe*, in appresso «EuZZLG»). A tal fine hanno fondato una società, Flughafen Niederrhein GmbH (in appresso «FN GmbH»), con il compito di gestire la conversione dell'ex aeroporto militare in uno scalo da destinare successivamente a usi civili.
- (22) La FN GmbH è stata registrata nel 1993 come società privata a responsabilità limitata, con un capitale netto di 50 000 DM (pari a 25 564 EUR). I soci fondatori erano il Landkreis Kleve (52 %), il comune di Weeze (48 %).
- (23) Sin dall'inizio il comune e il Landkreis Kleve hanno previsto che l'aeroporto sarebbe stato gestito da una società privata. Per conseguire tale obiettivo hanno identificato quattro fasi:
- a) individuare l'investitore privato cui affidare la responsabilità della preparazione e del funzionamento dell'aeroporto;
 - b) ottenere l'autorizzazione necessaria per convertire l'aeroporto militare in un aeroporto civile;
 - c) stipulare un trattato con i Paesi Bassi sull'utilizzo del loro spazio aereo;
 - d) acquistare l'area dal governo federale.
- (24) Il 30 novembre 1999 la Royal Air Force ha trasferito la proprietà dell'aeroporto al governo federale tedesco.
- (25) Il 16 dicembre 1999 il Landkreis Kleve e il comune di Weeze hanno fondato un'altra società, *Entwicklungs- und Erschließungsgesellschaft Laarbruch GmbH* (in appresso «EEL GmbH»). Il 52 % delle quote di EEL GmbH è detenuto dal Landkreis Kleve e il 48 % dal comune di Weeze.

⁽⁵⁾ Oltre a Ryanair e Transavia l'aeroporto era servito in precedenza da Air Berlin, Wizz Air, XL Airways, Sky Airlines, Corendon Airlines e Bulgaria Air nonché dalle società di voli charter Tailwind e Solid Executive (cfr. il considerando 11 della decisione di avvio).

^(*) Segreto d'affari

⁽⁶⁾ Fonte: <http://unternehmen.airport-weeze.com/de/kurzportrait.html>

- (26) I compiti allora affidati a EEL GmbH erano diversi da quelli di FN GmbH: mentre quest'ultima era stata costituita per gestire la conversione dell'ex aeroporto militare, EEL GmbH aveva il compito, in particolare, di amministrare gli impianti nel periodo tra la chiusura dell'aeroporto militare nel 1999 e il suo acquisto da parte di un investitore privato.
- (27) A tal fine EEL GmbH ha dovuto demolire le infrastrutture e gli impianti dell'ex aeroporto militare per consentirne il successivo utilizzo a scopi commerciali.
- (28) Dopo che il Land Renania settentrionale-Vestfalia, il 23 agosto 2000, aveva approvato il piano di conversione dell'aeroporto militare presentato dal Landkreis Kleve e dal comune di Weeze, e dopo che il governo distrettuale di Düsseldorf, il 20 giugno 2001, aveva concesso a FN GmbH la licenza di esercizio di un aeroporto civile ⁽⁷⁾, la privatizzazione della gestione dell'aeroporto e del terreno si è svolta in due fasi:
- a) *Fase 1*: il 1° luglio 2001 il Landkreis Kleve e il comune di Weeze sono usciti da FN GmbH vendendo il 99,261 % delle quote della società da essi possedute all'investitore privato Airport Niederrhein Holding GmbH (in appresso «ANH GmbH») per un importo di [0,5-3] milioni di EUR. ANH GmbH è un'affiliata al 100 % della società neerlandese Airport Network B.V. Fino al 31 dicembre 2011 il Landkreis Kleve e il comune di Weeze detenevano, rispettivamente, lo 0,0459 % e lo 0,0279 % delle quote. Al momento della vendita di FN GmbH da parte di detti enti pubblici a ANH GmbH, FN GmbH non possedeva, in pratica, alcuna immobilizzazione materiale [...];
- b) *Fase 2*: il 14 marzo 2002 il governo federale tedesco ha venduto a FN GmbH il terreno su cui insiste l'aeroporto per [5-15] milioni di EUR. Prima di vendere il terreno a FN GmbH, il governo federale tedesco aveva contattato in via informale altri potenziali acquirenti. Solo un altro investitore aveva manifestato interesse offrendo un prezzo di [...] milioni di EUR, nonché altri [...] milioni di EUR in caso di conseguimento di determinati obiettivi in termini di utili entro il 2009.
- (29) Il governo federale tedesco ha stabilito il prezzo di vendita del terreno su cui insiste l'aeroporto ai sensi dell'articolo 63, paragrafo 3, del regolamento del bilancio federale (*Bundeshaushaltsordnung*) e del regolamento per la determinazione di valori (*Wertermittlungsverordnung*). Quest'ultimo obbliga il governo federale a vendere gli immobili al loro valore corrente, ossia al valore di mercato così come stabilito da un esperto indipendente sulla base delle disposizioni del *Wertermittlungsverordnung*. Nel caso in esame il terreno è stato valutato da un esperto indipendente in [11-20] milioni di EUR, mentre gli edifici presenti sul terreno sono stati valutati in [4-10] milioni di EUR, tenendo conto dello sviluppo proposto e della destinazione d'uso dell'immobile. Da questi valori l'esperto ha detratto [4-10] milioni di EUR corrispondenti al costo di demolizione delle baracche comprese nei lavori di conversione e altri [2-5] milioni di EUR corrispondenti ai costi di adozione delle misure prescritte dalla normativa ambientale e urbanistica applicabile. A partire dal 2001 sono stati eseguiti i primi lavori edili (demolizione dei depositi, realizzazione di infrastrutture per gli impianti di depurazione ecc.) per preparare l'aeroporto all'uso civile.

2.2.2. Lo sviluppo economico di EEL GmbH e di FN GmbH

- (30) Subito dopo la sua costituzione nel 1999, EEL GmbH ha assunto la gestione del patrimonio immobiliare dell'aeroporto in forza di un contratto di leasing. Le prime misure di sviluppo e i primi lavori edili sono stati eseguiti tra il 2000 e il 2001.
- (31) Dopo che il governo distrettuale di Düsseldorf aveva concesso a FN GmbH la licenza di esercizio di un aeroporto civile ai sensi della normativa tedesca in materia di aviazione, e dopo che il gruppo d'investimento privato ANH GmbH aveva completato l'acquisto di FN GmbH il 1° luglio 2001, ANH GmbH ha rimborsato a EEL GmbH i costi da essa sostenuti per la gestione delle infrastrutture dell'aeroporto, compresa l'esecuzione di alcuni lavori di conversione.
- (32) Nel 2002 EEL GmbH ha trasferito a FN GmbH la gestione delle infrastrutture dell'aeroporto. Nel 2002 FN GmbH ha registrato una perdita di 0,3 milioni di EUR. Sebbene EEL GmbH non svolga più compiti di gestione degli immobili dell'aeroporto dal 2003, il Landkreis Kleve e il comune di Weeze non hanno liquidato EEL GmbH in quell'anno.

(7) Gli interessati hanno presentato oltre 1 000 denunce contro la concessione a FN GmbH della licenza di esercizio prima dell'inizio delle operazioni, il cui inizio pertanto è potuto avvenire solo il 1° maggio 2003. Nel 2006 un nuovo ricorso giudiziario contro la licenza di esercizio ha creato una situazione di incertezza giuridica per l'attività dell'aeroporto. Il procedimento di risoluzione della controversia è durato fino al 1° febbraio 2007, quando il tribunale amministrativo federale ha autorizzato le operazioni di volo nell'aeroporto. La piena conformità giuridica è stata ottenuta grazie a un emendamento apportato dalle autorità regionali alla licenza di esercizio il 1° maggio 2009.

- (33) Inizialmente FN GmbH ha accumulato perdite finanziarie prima di conseguire utili, come illustrato nella seguente tabella:

Tabella 2

Risultati annuali ed EBITDA 2003-2011

(in migliaia di EUR)

Anno	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Utili annuali	- 6 960	- 8 336	- 7 914	- 4 822	663	707	426	34
EBITDA	- 4 805	- 4 718	- 4 399	- 1 172	4 372	5 508	6 108	6 286

Fonte: Germania

3. DESCRIZIONE DELLE MISURE OGGETTO DELLA VALUTAZIONE E LORO CONTESTO**3.1. Misura 1: prestiti concessi da EEL GmbH a FN GmbH**

- (34) All'inizio del 2003 FN GmbH ha incontrato difficoltà finanziarie che hanno messo a rischio l'inizio dei voli commerciali (previsto per il 1° maggio 2003) e, dunque, l'intero progetto di conversione e sviluppo dell'aeroporto. La proprietà pubblica di EEL GmbH ha pertanto deciso di proseguire le attività della società. L'11 aprile 2003 EEL GmbH ha concesso a FN GmbH un primo prestito (in appresso «prestito 1») di [11-20] milioni di EUR a un tasso di interesse superiore dell'[1-5] % al tasso di base. Secondo la Germania, il tasso di interesse di base applicato a tale prestito era il tasso ordinario previsto dall'articolo 247 del codice civile tedesco (*Bürgerliches Gesetzbuch*, in appresso «BGB»), che, alla data rilevante, era dell'1,97 %⁽⁸⁾. La scadenza del prestito era il 30 giugno 2005. A titolo di garanzia è stato imposto un vincolo sul terreno e sugli edifici dell'aeroporto (*Grundschuld*) a favore di EEL GmbH per un importo corrispondente a quello del prestito, ossia [11-20] milioni di EUR. In caso di utilizzo della garanzia per mancato pagamento, a tale cifra si sarebbero dovuti aggiungere interessi annui calcolati nella misura del [15-23] %. Inoltre, [...] ha messo a disposizione per il prestito una garanzia personale (*selbstschuldnerische Bürgschaft*) di importo massimo pari a [5-15] milioni di EUR. La Germania non ha fornito informazioni dettagliate sul valore di tale garanzia personale, che l'8 giugno 2003 è stata sostituita da una garanzia personale fornita da [...] per l'importo di [5-15] milioni di EUR. Inoltre, i soci privati di FN GmbH hanno costituito in pegno sia le loro quote di proprietà delle quote detenute da ANH GmbH nel capitale di FN GmbH (valutato in [20-30] milioni di EUR) che le quote di proprietà detenute da Airport Network BV nel capitale di ANH GmbH. La Germania non ha fornito informazioni dettagliate complete sul valore della garanzia messa a disposizione.
- (35) Secondo la Germania, con questo prestito i proprietari pubblici di EEL GmbH intendevano dotare FN GmbH di un finanziamento ponte a copertura di carenze operative di liquidità, onde consentirle di completare l'acquisizione e l'installazione dei beni necessari per iniziare puntualmente l'attività dell'aeroporto.
- (36) L'attività dell'aeroporto è iniziata nel 2003 ed FN GmbH ha registrato una perdita di 7 milioni di EUR. Nel 2004, solo un anno dopo che l'aeroporto aveva iniziato a operare voli commerciali, la sua compagnia aerea più importante, la neerlandese V-Bird, ha cessato l'attività a seguito di insolvenza. A fronte delle persistenti difficoltà finanziarie di FN GmbH, nel corso del 2004 EEL GmbH ha continuato a concedere prestiti a FN GmbH:
- a) il 17 giugno 2004 EEL GmbH ha concesso a FN GmbH un secondo prestito (in appresso «prestito 2») di [2-5] milioni di EUR con la stessa data di scadenza del primo prestito concesso nel 2003 (ossia il 30 giugno 2005) e a un tasso d'interesse superiore del [1-5] % al tasso di base applicabile. Secondo la Germania, il tasso

⁽⁸⁾ Il tasso di interesse di base cambia il 1° gennaio e il 1° luglio di ogni anno in misura pari ai punti percentuali di cui il tasso di riferimento è sceso o salito rispetto all'ultima variazione del tasso di interesse di base. Il tasso di riferimento è il tasso di interesse applicato alla più recente operazione di rifinanziamento principale compiuta dalla Banca centrale europea prima del primo giorno civile del semestre pertinente. La Deutsche Bundesbank pubblica il tasso di interesse di base effettivo nella Gazzetta ufficiale tedesca senza indebito ritardo dopo il 1° gennaio e il 1° luglio.

di interesse di base applicato a questo prestito era il tasso previsto dall'articolo 247 BGB per la data rilevante, ossia l'1,14 %. A titolo di garanzia è stato imposto un vincolo sul terreno e sugli edifici dell'aeroporto (*Grundschuld*) a favore di EEL GmbH per un importo corrispondente a quello del prestito, ossia [2-5] milioni di EUR. In caso di utilizzo della garanzia per mancato pagamento, a tale cifra si sarebbero dovuti aggiungere interessi annui calcolati nella misura del [15-23] %. Inoltre sono state costituite in pegno le quote detenute da Airport Network BV nel capitale di ANH GmbH e le quote detenute da ANH GmbH nel capitale di FN GmbH. La Germania non ha fornito informazioni dettagliate complete sul valore della garanzia messa a disposizione.

- b) Un mese dopo, il 28 luglio 2004, EEL GmbH ha concesso a FN GmbH un terzo prestito (in appresso «prestito 3») di [2-5] milioni di EUR con scadenza il 31 dicembre 2007 a un tasso di interesse superiore del [3-8] % al tasso di base applicabile. Secondo la Germania, il tasso di interesse di base applicato a tale prestito era il tasso previsto dall'articolo 247 BGB per quella data, ossia l'1,13 %. A titolo di garanzia è stato imposto un vincolo sul terreno e sugli edifici dell'aeroporto (*Grundschuld*) a favore di EEL GmbH per un importo corrispondente a quello del prestito, ossia [2-5] milioni di EUR. In caso di utilizzo della garanzia per mancato pagamento, a tale cifra si sarebbero dovuti aggiungere interessi annui calcolati nella misura del [15-23] %⁽⁹⁾. Inoltre, sono state costituite in pegno le quote detenute da Airport Network BV nel capitale di ANH GmbH e le quote detenute da ANH GmbH nel capitale di FN GmbH. È stata infine costituita in pegno l'impresa di FN GmbH. La Germania non ha fornito informazioni dettagliate complete sul valore della garanzia messa a disposizione.
- (37) Complessivamente, nel solo 2004 FN GmbH ha ricevuto [4-10] milioni di EUR a titolo di prestiti garantiti da EEL GmbH (in aggiunta alla seconda serie di misure oggetto di indagine adottate direttamente dal Landkreis Kleve, cfr. la sezione 3.2). Secondo la Germania, questi prestiti sono stati concessi per lo sviluppo e la conversione dell'ex aeroporto militare, non per coprire le spese di esercizio.
- (38) Alla fine del 2004 FN GmbH ha nuovamente registrato perdite, questa volta per 8,3 milioni di EUR; ancora una volta, quindi, aveva bisogno di liquidità aggiuntive. Il 30 giugno 2005 avrebbe dovuto rimborsare il prestito 1 e il prestito 2 (per un importo complessivo di [10-20] milioni di EUR) ricevuti da EEL GmbH. A quell'epoca FN GmbH aveva parzialmente rimborsato gli interessi di prestiti precedenti ma, secondo la Germania, le perdite subite da FN GmbH tra il 2002 e il 2006 erano state sostenute dai suoi proprietari privati.
- (39) In tale contesto, il 1° luglio 2005 EEL GmbH ha concesso a FN GmbH un quarto prestito (in appresso «prestito 4») questa volta di [4-10] milioni di EUR con scadenza il 31 dicembre 2010. Il paragrafo 1, punto 2, dell'accordo di prestito stabiliva che tale prestito era destinato esclusivamente a investimenti. Inoltre, il paragrafo 2 imponeva a FN GmbH (e a EEL GmbH, su sua richiesta) di controllare che le fatture emesse fossero strettamente connesse ai lavori di completamento dell'aeroporto e che EEL GmbH (e non FN GmbH) pagasse le fatture attingendo a questo prestito. Inoltre, il prestito 1, il prestito 2 e il prestito 3, per un importo complessivo di [15-30] milioni di EUR (senza interessi), sono stati rinnovati (in appresso «estensione 1») e la loro data di scadenza è stata armonizzata e prorogata al 31 dicembre 2010. Per tutti questi prestiti è stato stabilito un tasso di interesse fisso dell'[1-5] % applicabile dal 1° luglio 2005. Ciò significa che il tasso di interesse del prestito 1, del prestito 2 e del prestito 3 è stato ridotto. A titolo di garanzia è stato posto un vincolo sul terreno e sugli edifici dell'aeroporto (*Grundschuld*) a favore di EEL GmbH per l'importo del quarto prestito ([4-10] milioni di EUR), in aggiunta all'estensione dei pegni precedenti per il prestito 1, il prestito 2 e il prestito 3 (cui si sarebbero dovuti sommare interessi annui del [15-23] % in caso di utilizzo della garanzia per mancato pagamento). Inoltre, per garantire tutti i diritti di EEL GmbH derivanti da tutti i prestiti, il 1° luglio 2005 [...] ha messo a disposizione una garanzia personale (*selbstschuldnerische Bürgschaft*) per un importo massimo di [20-30] milioni di EUR (più interessi e interessi composti). Tale garanzia estendeva la precedente garanzia concessa da [...] l'8 giugno 2003 per il prestito 1. Infine, sono state costituite in pegno le quote detenute da Airport Network BV nel capitale di ANH GmbH e le quote detenute da ANH GmbH nel capitale di FN GmbH. La Germania non ha fornito informazioni dettagliate complete sul valore della garanzia messa a disposizione.
- (40) Inoltre, EEL GmbH e FN GmbH hanno concordato che FN GmbH avrebbe pagato gli interessi al più tardi alla data di scadenza, ossia il 31 dicembre 2010, e che, qualora avesse conseguito il pareggio di bilancio e realizzato utili prima di quella data, avrebbe dovuto cominciare a pagare gli interessi a partire dalla data in cui aveva cessato di essere in perdita. Per quanto riguarda i tassi di interesse applicabili ai primi tre prestiti fino alla loro armonizzazione conformemente all'accordo di prestito del 1° luglio 2005, l'accordo di estensione del prestito (*Darlehensverlängerungsvertrag*) del 29 novembre 2010 stabilisce all'articolo 5, paragrafo 4, che, in caso di mancato pagamento, a ciascuno dei quattro prestiti debba applicarsi un tasso di interesse annuo del [15-23] %⁽¹⁰⁾.

⁽⁹⁾ La differenza di [1-3] milioni di EUR tra l'importo del prestito e il vincolo sul terreno deriva dal fatto che il 14 luglio 2004 FN GmbH ed EEL GmbH hanno concluso un accordo per un credito ponte accompagnato da un vincolo sul terreno di valore pari a [1-3] milioni di EUR. Tale contratto ponte è stato poi sostituito dal terzo accordo di prestito, del 27 luglio 2004, ma il vincolo sul terreno non è stato annullato e rimane valido, cosicché il terzo accordo di prestito prevedeva solo una garanzia di [1-5] milioni di EUR.

⁽¹⁰⁾ Nessun contratto contiene una disposizione specifica riguardante gli interessi di mora perché essi sono disciplinati per legge dall'articolo 288 BGB e sono pertanto applicabili a tutti gli accordi di prestito.

- (41) La Germania ha dichiarato che, tra marzo 2009 e il 31 dicembre 2010, EEL GmbH ha rinunciato allo status di creditore privilegiato (*Rangrücktrittserklärung*) in relazione alla garanzia rappresentata dai vincoli sul terreno, per consentire a FN GmbH di ricevere un prestito a breve termine da [banca] (cfr. il punto 73).
- (42) FN GmbH ha cominciato a realizzare utili nel 2007. Ciononostante e contrariamente agli accordi contrattuali precedenti, FN GmbH non ha cominciato né a rimborsare i prestiti né a pagare gli interessi. Al 31 dicembre 2010, che era la data di scadenza stabilita contrattualmente dalle parti, FN GmbH era debitrice nei confronti di EEL GmbH di [20-30] milioni di EUR a titolo di prestiti, più [7-10] milioni di EUR a titolo di interessi, per un importo complessivo pari quindi a [24-40] milioni di EUR. EEL GmbH ha acconsentito una seconda volta a prorogare il pagamento di tutti e quattro i prestiti e degli interessi cumulati (seconda estensione). Il 29 novembre 2010 FN GmbH ed EEL GmbH hanno sottoscritto un quinto accordo di prestito che ha prorogato la scadenza di tutti i prestiti al 31 dicembre 2016.
- (43) Il tasso di interesse per questa seconda estensione dei prestiti era dell'[1-5] % annuo. La Germania ha dichiarato che il tasso di interesse dell'accordo di prestito del 29 novembre 2010 è stato calcolato aggiungendo [...] punti base al tasso di riferimento dell'1,24 % ⁽¹⁾. EEL GmbH e FN GmbH hanno concordato che gli interessi dovuti fino al 31 dicembre 2010 dovevano sommarsi al capitale del prestito (aumentando così il suo importo a [24-40] milioni di EUR), che FN GmbH doveva pagare gli interessi su base trimestrale e che il primo pagamento degli interessi scadeva alla fine del primo trimestre del 2011.
- (44) La seguente tabella riassume le caratteristiche principali dei cinque accordi di prestito oggetto della valutazione:

Tabella 3

Panoramica delle misure pubbliche di sostegno da EEL GmbH a favore di FN GmbH

Quantità (in milioni di euro)	Data dell'accordo di prestito	Tasso di interesse	Scadenza/estensione del prestito	Garanzia	Modalità di finanziamento (EEL)
[11-20]	11.4.2003	Superiore di [1-5] % al tasso di base (1,97 %)	Prima scadenza: 30.6.2005, prima estensione al 31.12.2010, seconda estensione al 31.12.2016	<ul style="list-style-type: none"> — Vincolo su terreno ed edifici (<i>Grundsschulden</i>) — Garanzia personale di [...] (<i>selbstschuldnerische Bürgschaft</i>) — Pegno sulle quote di ANH GmbH e FN GmbH 	Prestito concesso dal Landkreis Kleve: ([5-15] milioni di EUR al tasso dell'[1-5] %); prestito di [2-5] milioni di EUR concesso da [banca], (garante pubblico: comune di Weeze). Il prestito di [2-5] milioni di EUR è convertito in data 30.6.2005 e [banca] interviene in qualità di nuovo creditore.
[2-5]	17.6.2004	Superiore di [1-5] % al tasso di base (1,14 %)	Prima scadenza: 30.6.2005, prima estensione al 31.12.2010, seconda estensione al 31.12.2016	<ul style="list-style-type: none"> — Vincolo su terreno ed edifici (<i>Grundsschulden</i>) — Quote di ANH GmbH e di FN GmbH 	Prestito a EEL GmbH concesso dal Landkreis Kleve (<i>Kassenkredite</i>).
[2-5]	28.7.2004	Superiore di [3-8] % al tasso di base (1,13 %)	Prima scadenza: 31.12.2007, prima estensione al 31.12.2010, seconda estensione al 31.12.2016.	<ul style="list-style-type: none"> — Vincolo su terreno ed edifici (<i>Grundsschulden</i>) — Pegno sulle quote di ANH GmbH e di FN GmbH — Pegno sull'impresa di FN GmbH 	Prestito a EEL GmbH dal Landkreis Kleve (<i>Kassenkredite</i>). Apporto di capitale del Landkreis Kleve e del comune di Weeze di [0,4-1] milioni di EUR a favore di EEL GmbH.

⁽¹⁾ http://ec.europa.eu/competition/state_aid/legislation/reference_rates.html

Quantità (in milioni di euro)	Data dell'accordo di prestito	Tasso di interesse	Scadenza/estensione del prestito	Garanzia	Modalità di finanziamento (EEL)
[4-10]	1.7.2005	[1-5] %	Prima scadenza: 31.12.2010, estensione al 31.12.2016	— Vincolo su terreno ed edifici (<i>Grundsschulden</i>) — Garanzia personale [...] (<i>selbstschuldnerische Bürgschaft</i>). Pegno sulle quote di ANH GmbH e di FN GmbH	Apporto di capitale del Landkreis Kleve e del comune di Weezd di [0,4-1] milioni di EUR a favore di EEL GmbH.
[24-40] (= [20-30] (somma di tutti i 4 prestiti) più interessi cumulati (= [4-10])	29.11.2010	[1-5] %	31.12.2016	— Vincolo su terreno ed edifici (<i>Grundsschulden</i>) — Garanzia personale di [...] (<i>selbstschuldnerische Bürgschaft</i>) — Pegno sulle quote di ANH GmbH e di FN GmbH	Proroga di tutti i prestiti precedenti concessi a EEL dal Landkreis Kleve (« <i>Kassenkredite</i> ») e del prestito concesso da [banca] con eventuale garanzia pubblica continuata del comune di Weeze.

- (45) Alla fine del primo trimestre del 2011 FN GmbH era nuovamente impossibilitata a effettuare il primo pagamento degli interessi previsto dall'accordo di estensione del prestito (*Darlehensverlängerungsvertrag*) del 29 novembre 2010. A fronte dei continui rinvii del pagamento degli interessi e del rimborso del capitale, il Landkreis Kleve ha accettato l'offerta del socio di FN GmbH di ricevere quote della società mediante un'operazione di capitalizzazione del debito entro il mese di marzo 2011⁽¹²⁾. Tuttavia, questo accordo di capitalizzazione del debito è stato legalmente sottoscritto solo alla fine del 2012. Attualmente il Landkreis Kleve possiede l'1,88 % del capitale sociale di FN GmbH⁽¹³⁾.

3.2. Misura 2: sostegno dal Land Renania settentrionale-Vestfalia

- (46) Il 15 ottobre 2002 il Land Renania settentrionale-Vestfalia ha concesso a FN GmbH un aiuto pubblico di 3,525 milioni di EUR per finanziare il 50 % dei seguenti costi: piazzale di smistamento, area di rifornimento carburante, ampliamento delle vie di rullaggio e ristrutturazione delle aree di movimentazione esistenti, sistema di illuminazione per l'avvicinamento di precisione, illuminazione di bordo pista, illuminazione della partenza e della pista.
- (47) La base giuridica di tale aiuto era il decreto del ministero dei Trasporti, dell'energia e della pianificazione territoriale del Land Renania settentrionale-Vestfalia relativo al sostegno pubblico per misure di costruzione e ristrutturazione (investimenti infrastrutturali) per gli aeroporti della Renania settentrionale-Vestfalia (*Richtlinien über die Gewährung von Zuwendungen für Ausbau- und Erneuerungsmaßnahmen auf Flugplätzen RdErl.*, MBl.NRW.1993, pag. 617, in appresso «il decreto del 1993»). Successivamente queste linee guida sono state sostituite dalle linee guida con riferimento (VA 5 — 10 — 60/195 del 25 novembre 2002)⁽¹⁴⁾, in vigore dal 1° gennaio 2003 al 1° gennaio 2008.
- (48) Il decreto del 1993 prevedeva la concessione di aiuti finanziari per la copertura dei costi di investimento di determinati tipi di infrastrutture aeroportuali, quali piste, vie di rullaggio, piazzali, fasce di protezione, infrastrutture per il controllo del traffico aereo (torre, radar, sistemi ottici di allarme), luci di navigazione, dispositivi ottici di supporto per l'atterraggio, edifici alti (terminal, aviorimesse ecc.), parcheggi, recinzioni, infrastrutture per la sicurezza del volo, per il rifornimento e per lo smaltimento, protezione dal rumore e antincendio, servizi invernali e di salvataggio, nonché i costi di investimento per misure compensative finalizzate alla conservazione del paesaggio e alla protezione dell'ambiente. Con il decreto del 1993 il Land Renania settentrionale-Vestfalia ha finanziato fino al 40 % dei costi ammissibili per i suddetti tipi di infrastrutture aeroportuali.

⁽¹²⁾ In base all'accordo del 31 marzo 2011 le quote sono state trasferite a EEL GmbH il 31 dicembre 2011; sono state infine cedute al Landkreis Kleve.

⁽¹³⁾ La presente decisione non riguarda tale accordo di capitalizzazione del debito né altre misure eventualmente concesse dalla Germania a favore di FN GmbH nel 2011.

⁽¹⁴⁾ https://recht.nrw.de/lmi/owa/br_bes_text?anw_nr=1&gld_nr=9&ugl_nr=96&bes_id=1284&val=1284&ver=7&sg=&aufgehoben=N&menu=1

Gli aeroporti internazionali e quelli regionali potevano ricevere aiuti fino al 65 % dei costi ammissibili. Su richiesta dell'aeroporto interessato, per i parcheggi, le recinzioni e le infrastrutture per la sicurezza del volo potevano essere concessi finanziamenti fino all'80 % dei costi ammissibili.

3.3. Misura 3: sostegno concesso dal Landkreis Kleve direttamente a FN GmbH per l'acquisizione degli immobili dell'aeroporto

- (49) Come descritto al punto 28, il 14 marzo 2002 il governo federale tedesco ha venduto il patrimonio immobiliare dell'aeroporto a FN GmbH per [5-15] milioni di EUR. Nella stessa data il Landkreis Kleve ha concluso un accordo con FN GmbH per la concessione di un finanziamento ponte a parziale copertura dei costi di acquisizione del patrimonio immobiliare dell'aeroporto. Tale finanziamento ponte è stato concesso in forma di un prestito senza interessi totalmente garantito dal patrimonio immobiliare dell'aeroporto (per un valore, quindi, di [5-15] milioni di EUR alla data della concessione del prestito). L'accordo prevedeva il prefinanziamento da parte del Landkreis Kleve di una parte dei [5-15] milioni di EUR, ossia [4-10] milioni di EUR. Airport Network B.V., che è la società controllante di ANH GmbH, doveva rimborsare al Landkreis Kleve una prima rata ([2-5] milioni di EUR) di questo prestito senza interessi entro il 30 dicembre 2003 (e lo ha fatto). La seconda rata ([2-5] milioni di EUR) era esigibile cinque anni dopo la data di inizio delle attività di volo dell'aeroporto e comunque entro il 31 dicembre 2007, a meno che fosse soddisfatta una clausola dell'accordo concluso tra il Landkreis Kleve e FN GmbH relativa alla creazione di occupazione (350 posti di lavoro).
- (50) L'8 luglio 2004 il Landkreis Kleve ha deciso che FN GmbH non era obbligata a rimborsare la seconda rata ([2-5] milioni di EUR) perché erano già stati creati più di 350 posti di lavoro.

3.4. Misura 4: sostegno pubblico a EEL GmbH

- (51) Per poter concedere prestiti a FN GmbH, EEL GmbH ha dovuto chiedere a sua volta dei rifinanziamenti. Si è rifinanziata grazie ai seguenti prestiti:
- a) [5-15] milioni di EUR e [2-5] milioni di EUR a un tasso di interesse annuo dell'[1-5] % con scadenza 30 giugno 2005; questi due prestiti sono stati concessi dal Landkreis Kleve rispettivamente l'11 aprile 2003 e il 16 giugno 2004;
- b) [1-5] milioni di EUR a un tasso di interesse annuo del [2-5] % con scadenza 30 dicembre 2007; questo prestito è stato concesso dal Landkreis Kleve il 28 luglio 2004 ⁽¹⁵⁾.
- (52) Nel luglio 2005 i soci di EEL GmbH hanno modificato la struttura patrimoniale della società mediante il conferimento di [5-15] milioni di EUR in conto capitale e di [1-4] milioni di EUR a titolo di capitalizzazione del debito; pertanto il debito derivante dal primo prestito si è ridotto a [3-13] milioni di EUR. EEL GmbH ha rimborsato il secondo prestito ([2-5] milioni di EUR). Infine, gli accordi di prestito ancora vigenti per [3-13] milioni di EUR e [2-5] milioni di EUR sono stati prorogati al 31 dicembre 2010. Il tasso di interesse è stato fissato al [3-8] % il 1° luglio 2005 e al [3-8] % il 1° novembre 2005. Il 29 novembre 2010 questi due prestiti sono stati nuovamente prorogati, questa volta al 31 dicembre 2016, a un tasso di interesse del [3-8] %.
- (53) Il Landkreis Kleve ha effettuato un ulteriore conferimento di capitale a favore di EEL GmbH nel 2006 ([1-5] milioni di EUR) e nel 2007 ([2-6] milioni di EUR). Questi importi sono stati contabilizzati dalla società come riserva di capitale e devono essere restituiti assieme ai prestiti alla fine del 2016. In totale i due soci pubblici hanno concesso a EEL GmbH [24-40] milioni di EUR ([15-25] milioni di EUR a titolo di capitale, compresa la misura di capitalizzazione del debito, e [10-20] milioni di EUR a titolo di prestiti).
- (54) Parallelamente EEL GmbH ha ricevuto il 2 maggio 2003 un prestito di [2-5] milioni di EUR da [banca], che è di proprietà privata. La scadenza del prestito è stata fissata al 30 giugno 2005 e il tasso di interesse all'[1-5] %. Il comune di Weeze ha fornito una garanzia pubblica a totale copertura di questo prestito a favore di EEL GmbH e, rispettivamente, di [banca]. Il 30 giugno 2005 il prestito è stato convertito e [banca], che è di proprietà pubblica ed è un'affiliata di [banca], si è sostituita a [banca] in qualità di creditore. La scadenza è stata rinviata una prima volta al 30 dicembre 2010, a un tasso di interesse dell'[1-5] %, e, nel corso del 2010, una seconda volta al 31 dicembre 2016, a un tasso di interesse dell'[1-5] %.

⁽¹⁵⁾ Ciò implica che, quando EEL GmbH ha rinnovato i prestiti concessi a FN GmbH, i prestiti che essa aveva ricevuto dal Landkreis Kleve e il prestito che aveva ricevuto da [banca], di [1-5] milioni di EUR, sono stati prorogati anch'essi di conseguenza.

4. MOTIVI DELL'AVVIO DEL PROCEDIMENTO DI INDAGINE FORMALE

4.1. Misura 1: prestiti concessi da EEL GmbH a FN GmbH

- (55) Nella decisione di avvio del procedimento la Commissione ha espresso dubbi sul fatto se i prestiti erogati da EEL GmbH a FN GmbH siano stati concessi e rinnovati a condizioni di mercato. La Commissione ha rilevato innanzi tutto che la Germania non aveva fornito gli antecedenti creditizi né una valutazione del merito di credito del beneficiario del prestito. Inoltre, la Commissione non ha potuto escludere che FN GmbH fosse un'impresa in difficoltà finanziarie. La Commissione ha altresì sottolineato che la Germania non aveva fornito alcuna spiegazione sui tassi di interesse applicati ai prestiti individuali o alla garanzia ricevuta. La Commissione ha rilevato anche la mancanza di spiegazioni circa i motivi per cui il prestatore, di proprietà pubblica, avesse ripetutamente acconsentito al rinnovo dei prestiti, prorogandone sempre la scadenza, e circa i motivi per cui il rimborso del capitale e il pagamento degli interessi dovuti non fossero stati ancora effettuati.
- (56) Sulla base di tali considerazioni la Commissione ha concluso in via preliminare che, concedendo i prestiti a FN GmbH e prorogandoli, EEL GmbH non aveva agito come un investitore o un creditore operanti in economia di mercato. Atteso che FN GmbH risultava essere una società che si era trovata in difficoltà durante l'intero periodo considerato e non era stata in grado di ottenere finanziamenti dalle banche commerciali almeno fino alla fine del 2010, la Commissione ha concluso in via preliminare che l'intero importo dei prestiti, più gli interessi maturati, dovrebbe essere considerato un aiuto di Stato.
- (57) Poiché alle misure in questione è stata data esecuzione senza la preventiva notifica alla Commissione, la Commissione ha concluso in via provvisoria che esse costituivano un aiuto di Stato illegale.
- (58) Infine, nel caso in cui gli accordi in questione siano considerati un aiuto di Stato, la Commissione ha espresso dubbi sulla loro compatibilità con il mercato interno, particolarmente alla luce delle norme previste dagli orientamenti comunitari in materia di salvataggio e ristrutturazione ⁽¹⁶⁾.

4.2. Misura 2: sostegno dal Land Renania settentrionale-Vestfalia a FN GmbH

- (59) Nella decisione di avvio del procedimento la Commissione ha rilevato che il sostegno fornito dal Land Renania settentrionale-Vestfalia a FN GmbH costituiva una misura selettiva perché non tutti gli aeroporti del Land ne potevano beneficiare. Dato che tale misura ha attinto a fondi pubblici e ha conferito un vantaggio all'aeroporto concedendogli aiuti agli investimenti, la Commissione non ha potuto escludere che tale sostegno costituisse un aiuto di Stato.
- (60) Poiché alle misure in questione è stata data esecuzione senza la preventiva notifica alla Commissione, la Commissione ha concluso in via provvisoria che esse costituivano un aiuto di Stato illegale.
- (61) Infine, nel caso in cui le misure in questione siano considerate un aiuto di Stato, la Commissione ha espresso dubbi sulla loro compatibilità con il mercato interno, particolarmente alla luce delle norme previste dagli orientamenti comunitari in materia di salvataggio e ristrutturazione ⁽¹⁷⁾.

4.3. Misura 3: sostegno diretto dal Landkreis Kleve a FN GmbH

- (62) Per quanto riguarda il sostegno diretto fornito dal Landkreis Kleve a FN GmbH, la Commissione ha concluso in via preliminare che nessun investitore operante in economia di mercato avrebbe concesso un simile prestito senza alcuna remunerazione. Inoltre, la Commissione ha espresso dubbi sulla disponibilità di un investitore operante in economia di mercato a rinunciare in parte al rimborso di un prestito in essere con la motivazione della creazione di posti di lavoro nella regione.
- (63) Poiché alle misure in questione è stata data esecuzione senza la preventiva notifica alla Commissione, la Commissione ha concluso in via provvisoria che esse costituivano un aiuto di Stato illegale.
- (64) Infine, nel caso in cui le misure in questione siano considerate un aiuto di Stato, la Commissione ha espresso dubbi sulla loro compatibilità con il mercato interno, particolarmente alla luce delle norme previste dagli orientamenti comunitari in materia di salvataggio e ristrutturazione ⁽¹⁷⁾.

⁽¹⁶⁾ Orientamenti comunitari sugli aiuti di Stato per il salvataggio e la ristrutturazione di imprese in difficoltà, GU C 244 dell'1.10.2004, pag. 2.

⁽¹⁷⁾ Cfr. nota a piè di pagina 16.

4.4. Misura 4: conferimenti di capitale e prestiti a favore di EEL GmbH

- (65) Nella decisione di avvio del procedimento la Commissione ha espresso dubbi sul fatto se il finanziamento erogato a EEL GmbH dai suoi soci pubblici sia stato concesso e rinnovato a condizioni di mercato.
- (66) Poiché alle misure in questione è stata data esecuzione senza la preventiva notifica alla Commissione, la Commissione ha concluso in via provvisoria che esse costituivano un aiuto di Stato illegale.
- (67) Infine, nel caso in cui le misure in questione siano considerate un aiuto di Stato, la Commissione ha espresso dubbi sulla loro compatibilità con il mercato interno.

5. OSSERVAZIONI DELLA GERMANIA

5.1. Osservazioni di carattere generale

5.1.1. Contesto del progetto

- (68) La Germania richiama il contesto del progetto come descritto nelle precedenti sezioni 2.1 e 2.2. Il pilastro portante dell'*Euroregionales Zentrum für Luftverkehr, Logistik und Gewerbe* era la realizzazione di un aeroporto civile di proprietà privata e gestito da privati sull'ex campo di aviazione militare.
- (69) La Germania sostiene che la crescita del traffico è stata ostacolata da fattori esterni. In primo luogo, il fallimento di V-bird nell'ottobre 2004, che aveva scelto Niederrhein-Weeze come base principale delle sue operazioni, ha causato una significativa perdita di traffico che i voli aggiuntivi di Ryanair e Hapagfly hanno potuto compensare interamente appena nel 2008, quando il traffico ha raggiunto i livelli del 2004. In secondo luogo, una serie di azioni legali promosse davanti a tribunali nazionali hanno ripetutamente creato una situazione di incertezza giuridica per le compagnie aeree⁽¹⁸⁾ e comportato imprevedibili costi straordinari a carico di FN GmbH. Prima di riuscire a ottenere la licenza di esercizio definitiva nel 2009, FN GmbH non ha potuto attuare la propria strategia a causa dei procedimenti giudiziari in corso e ha optato per risolvere le controversie in via extra giudiziale. Tuttavia, a fronte dei risultati positivi ottenuti, FN GmbH ha dovuto pagare alle controparti di tali controversie risarcimenti per un importo pari a [5-10] milioni di EUR. In terzo luogo, nel 2010 il traffico aereo è stato compromesso dalle perturbazioni causate dall'eruzione del vulcano islandese Eyjafjallajökull. In quarto luogo, la Germania rileva che la tassa sui passeggeri da essa introdotta nel settembre 2010 ha penalizzato la competitività di Niederrhein-Weeze rispetto ad altri aeroporti europei non soggetti a tale tassa. Secondo la Germania, la conseguenza è stata che Ryanair ha ridotto le proprie operazioni dall'aeroporto di Niederrhein-Weeze e che quest'ultimo ha subito pertanto un calo del volume dei passeggeri sia nel 2011 che nel 2012.
- (70) La Germania sostiene che, nonostante questi eventi avversi estranei al controllo di FN GmbH, EEL GmbH e dei loro soci, il successo del progetto è dimostrato dalla crescita costante del traffico nel periodo oggetto di indagine (cfr. il considerando 18), dato che il livello del traffico è stato pari se non addirittura superiore alle previsioni formulate a tale riguardo in diversi studi di esperti (ad eccezione del 2011). Inoltre, la Germania sottolinea che FN GmbH è riuscita anche ad aumentare le entrate non legate alle attività aeronautiche e a migliorare la propria redditività nel corso del tempo.

5.1.2. La logica del finanziamento privato dell'aeroporto

- (71) La Germania sottolinea che l'aeroporto di Niederrhein-Weeze è una «storia di successo» perché adesso è non soltanto il terzo aeroporto più grande della Renania settentrionale-Vestfalia, ma anche un caso unico nel suo genere di infrastruttura privatizzata venduta al prezzo di mercato. La Germania aggiunge che gli investimenti nell'aeroporto sono sempre stati mantenuti a un livello molto alto. Tra il 2002 e il 2011 gli investimenti complessivi di FN GmbH sono ammontati a [60-90] milioni di EUR, di cui [20-30] milioni di EUR per la realizzazione di edifici commerciali, [10-20] milioni di EUR per gli impianti di volo e i piazzali e [5-10] milioni di EUR per progetti di avviamento ed espansione. La Germania sostiene che, dopo la privatizzazione, FN GmbH ha potuto fare costante affidamento su risorse private per finanziare i consistenti investimenti citati, ossia: i) prestiti e conferimenti di capitale dei soci; ii) prestiti di banche commerciali; iii) i propri utili operativi.
- (72) Per quanto riguarda il sostegno del socio di maggioranza, la Germania ritiene che ANH GmbH e i suoi soci abbiano ripetutamente finanziato la loro affiliata FN GmbH per coprire le perdite di esercizio iniziali e gli

⁽¹⁸⁾ Cfr. nota a piè di pagina 7.

investimenti nelle infrastrutture dell'aeroporto. Questo sostegno è avvenuto in forma di conferimenti di capitale e di prestiti per i quali il socio di maggioranza ha rinunciato allo status di creditore privilegiato (*Rangrücktrittserklärung*). A tal fine ha trasformato i propri crediti in capitale sociale, sottraendoli dunque alla massa fallimentare. La Germania rileva, tuttavia, che i soci privati non sarebbero stati in grado di sostenere da soli l'intero onere finanziario di un investimento così costoso, e che quindi hanno avuto bisogno di risorse aggiuntive che potevano essere erogate a condizioni di mercato soltanto da autorità pubbliche. Questo sostegno esterno era già stato preso in considerazione nel piano industriale relativo al 2003 (cfr. il considerando 95).

- (73) Per quanto riguarda i prestiti delle banche commerciali, la Germania sostiene che FN GmbH poteva ottenere crediti da banche commerciali molto rapidamente grazie al suo successo commerciale. Secondo la Germania l'accesso alle banche dimostrerebbe che il modello imprenditoriale basato sul finanziamento privato era sostenibile. Nella prima metà del 2009 FN GmbH ha potuto sottoscrivere con [banca] un accordo relativo a un prestito finalizzato a investimenti di importo pari a [0-10] milioni di EUR. Il tasso di interesse del prestito era del [2-6] %, ma era condizionato alla retrocessione dei crediti vantati da EEL GmbH per i prestiti concessi a FN GmbH (da qui la necessità che EEL GmbH rinunciasse allo status di creditore privilegiato). La data di scadenza del prestito era il 31 dicembre 2010. Pertanto, secondo la Germania le condizioni poste per la costituzione di garanzie e i tassi di interesse degli accordi erano relativamente favorevoli per FN GmbH. FN GmbH ha rimborsato interamente il prestito di [banca] alla data di scadenza. La Germania aggiunge che [banca] ha proposto a FN GmbH due linee di credito ([8-15] milioni di EUR e [1-5] milioni di EUR) a un tasso di interesse indicativo dell'[1-5] % ⁽¹⁹⁾ e che è stato sottoscritto un finanziamento in leasing per circa [0-3] milioni di EUR con [banca].
- (74) Per quanto riguarda l'autofinanziamento, la Germania sottolinea che FN GmbH ha potuto progressivamente finanziare i propri investimenti grazie ai dati positivi dei flussi di cassa operativi. Il primo EBITDA positivo (utile al lordo di interessi, imposte, svalutazioni e ammortamenti) è stato registrato nel 2006 e il primo utile netto è stato conseguito nel 2007, ossia solo pochi anni dopo l'inizio dell'attività. Inoltre, la Germania rimprovera alla Commissione di aver presentato i dati relativi al fatturato e ai costi di FN GmbH in modo erroneo e fuorviante nella decisione di avvio del procedimento. La Germania ha pertanto fornito le seguenti informazioni per quanto riguarda l'andamento comparato del fatturato e dei costi nel periodo 2003-2010:

Tabella 4

Costi e ricavi di FN GmbH nel periodo 2003-2010

(in migliaia di EUR)

Anno	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Fatturato (<i>Umsatz</i>)	2 225	7 968	7 364	7 136	8 281	13 338	19 900	23 759
Altri ricavi di esercizio (<i>Sonstige betriebliche Erträge</i>)	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
— compresa l'operazione fiscale relativa al terreno (<i>Grundstückstransaktion</i>)	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Acquisti (<i>Materialaufwand</i>)	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Spese per il personale (<i>Personalaufwand</i>)	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Altri costi di esercizio (<i>Sonstiger betrieblicher Aufwand</i>)	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]

⁽¹⁹⁾ Tale proposta, però, non si è mai concretizzata.

- (75) La Germania sostiene che la Commissione, in particolare, non avrebbe tenuto conto di tutti i costi connessi al mandato pubblico (costi delle attività non economiche) e non imputabili alle attività correnti dell'aeroporto, abbassando così artificiosamente l'utile di esercizio. La Germania ritiene che la reale redditività di esercizio di FN GmbH sia quella riportata nella seguente tabella:

Tabella 5

Struttura dei costi corretta di FN GmbH (al netto dei costi connessi al mandato pubblico)

(in migliaia di EUR)

Anno	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Utili come da relazione annuale	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Mandato pubblico	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
a) Sicurezza e protezione, di cui:	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
— protezione antincendio (personale)	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
— ammortamento costi di investimento (protezione antincendio)	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
— costi di ammortamento (videosorveglianza)	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
— pattugliamento	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
— personale addetto a sicurezza	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
b) Protezione dei passeggeri e degli aerei	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
— dispositivi di controllo (persone e cose)	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
— sicurezza in volo DFS TTC	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
— ammortamento (torre di controllo)	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Utile annuo corretto	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
EBITDA corretto	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]

5.1.3. *Nozione di aiuto — Costruzione dell'aeroporto considerata attività non economica*

- (76) La Germania ha ritenuto che la costruzione di un aeroporto non sia un'attività economica che gli investitori privati sarebbero disposti a eseguire in proprio e che al riguardo non esistano casi del genere in Europa (cfr. la prossima sezione). Secondo la Germania, gli investitori privati sarebbero molto più interessati a gestire un'infrastruttura aeroportuale già esistente perché i rischi sarebbero minori e gestibili.

- (77) La Germania ha affermato che la costruzione di un'infrastruttura aeroportuale non dovrebbe più rientrare nell'ambito di competenza del controllo sugli aiuti di Stato, allo scopo di ovviare alla carenza di investimenti privati in tale settore. La Germania argomenta che la costruzione di una simile infrastruttura costituisce uno strumento grazie al quale lo Stato può indirizzare lo sviluppo economico e la pianificazione delle strutture territoriali attraverso la politica dei trasporti.
- (78) Inoltre, la Germania ritiene che nel caso in esame il sostegno pubblico mirasse principalmente alle attività comprese nel mandato pubblico, che esulano dall'ambito di competenza del controllo sugli aiuti di Stato da parte della Commissione. I [20-30] milioni di EUR erano destinati a investimenti nella protezione antincendio e nei sistemi di sicurezza. La Germania ha aggiunto che i [2-5] milioni di EUR in essere sono stati utilizzati interamente per finanziare altre attività nel 2011.

5.1.4. *Nozione di aiuto — Assenza di un ipotetico investitore di riferimento*

- (79) La Germania è del parere che non esista un mercato per il finanziamento di infrastrutture aeroportuali regionali di proprietà privata in Europa. Secondo la Germania, in Europa ci sono solo pochi aeroporti interamente privatizzati: ad esempio Glasgow-Prestwick o Luton. Sebbene non sia stata avviata alcuna indagine riguardante eventuali aiuti di Stato a favore di questi aeroporti interamente privati, la Germania ha espresso dubbi sul fatto che essi non abbiano ricevuto un sostegno pubblico e ha sottolineato che nel caso dell'aeroporto di Lubecca-Blankensee il comune di Lubecca (quindi, un ente pubblico) aveva riacquisito la proprietà della struttura nel 2009. Questa scarsità di aeroporti privati dipenderebbe dagli alti costi fissi necessariamente connessi alla costruzione di un'infrastruttura aeroportuale, come ammesso dalla Commissione nella proposta di orientamenti per il settore dell'aviazione del 2014, che era in corso di preparazione al momento dell'avvio del procedimento di indagine formale ⁽²⁰⁾. Inoltre, la Germania ha rilevato che le incertezze giuridiche create dal processo di certificazione obbligatoria dell'aeroporto, dalla concomitante sentenza *Aéroports de Paris* e dalla firma di un trattato internazionale tra la Germania e i Paesi Bassi hanno scoraggiato gli investitori privati dal partecipare a questo tipo di progetto. Secondo la Germania, la Commissione, nella sua valutazione iniziale riportata nella decisione di avvio del procedimento, ha erroneamente trascurato il fatto che le banche commerciali erano comprensibilmente contrarie a finanziare la costruzione di aeroporti privati e che in tale settore non esiste un mercato funzionante.
- (80) La Germania è del parere che la valutazione preliminare della Commissione non fosse fondata su criteri chiari per la valutazione della conformità al mercato delle misure in esame. Secondo la Germania la Commissione avrebbe invece dovuto fare riferimento alla giurisprudenza consolidata ⁽²¹⁾ in materia di servizi postali universali, la quale avrebbe confermato che la creazione e il mantenimento di una rete non seguono un approccio prettamente commerciale. La Germania suggerisce altresì di fare riferimento alla prassi esistente della Commissione, che dimostra, a dire della Germania, che la Commissione avrebbe approvato misure di sostegno analoghe. A supporto di tali opinioni la Germania ha citato l'esempio del finanziamento dell'infrastruttura aeroportuale di Kassel-Calden.
- (81) La Germania ha concluso che, alla luce del positivo sviluppo dell'aeroporto, qualsiasi investitore privato avrebbe investito nell'aeroporto di Niederrhein-Weeze come ha fatto la Germania.

5.1.5. *FN GmbH non può essere considerata un'impresa in difficoltà*

- (82) La Germania contesta la conclusione preliminare della Commissione secondo cui FN GmbH può essere considerata un'impresa in difficoltà ai sensi degli orientamenti comunitari sugli aiuti di Stato per il salvataggio e la ristrutturazione di imprese in difficoltà (in appresso «gli orientamenti sul salvataggio e la ristrutturazione») ⁽²²⁾.
- (83) La Germania fonda la propria affermazione su cinque motivi. Primo, FN GmbH aveva già realizzato utili dopo una brevissima fase di avviamento (primo EBITDA positivo nel 2006 — escluse le spese connesse al mandato pubblico — e primo utile netto nel 2007). La Germania rileva che la Commissione, nella sua valutazione delle misure di finanziamento a favore di aeroporti regionali, non aveva mai considerato un beneficiario in perdita durante la fase di avviamento come un'impresa in difficoltà. Secondo la Germania, se la Commissione persisterà in tale linea di pensiero, non sarà più possibile finanziare alcuna infrastruttura aeroportuale.
- (84) Secondo, la Germania sostiene che nessun criterio «forte» di un'impresa in difficoltà è mai stato soddisfatto, in nessun momento. La Germania contesta le osservazioni formulate nella decisione di avvio del procedimento in merito al patrimonio netto negativo e aggiunge che il socio di maggioranza ha tenuto l'impresa «a galla» sotto il

⁽²⁰⁾ Cfr. il considerando 38 per gli ulteriori sviluppi della versione finale degli orientamenti per il settore dell'aviazione del 2014.

⁽²¹⁾ Cfr. le cause riunite C-83/01 P, C-93/01 P e C-94/01, *Chronopost/Ufex e altri* (EU:C:2003:388, punto 37).

⁽²²⁾ Orientamenti comunitari sugli aiuti di Stato per il salvataggio e la ristrutturazione di imprese in difficoltà (GU C 244 dell'1.10.2004, pag. 2).

profilo finanziario tramite un prestito e un nuovo conferimento di capitale nonché rinunciando allo status di creditore privilegiato (*Rangrücktrittklärung*). Inoltre, la Germania contesta l'interpretazione data dalla Commissione delle sentenze del Tribunale nelle cause T-102/07 e T-120/07 Freistaat Sachsen/Commissione laddove la Commissione implica un automatismo tra l'esistenza di un patrimonio netto negativo e la condizione di impresa in difficoltà. Secondo la Germania, il criterio del patrimonio netto negativo è soltanto uno dei numerosi criteri individuati dal Tribunale per stabilire se un'impresa si trovi o meno in difficoltà.

- (85) Terzo, la Germania afferma che FN GmbH non presenta caratteristiche tali da far ritenere che sia in difficoltà, dato che la sua attività ha avuto un andamento positivo sin dall'inizio. In particolare, l'aumento delle spese per gli interessi che FN GmbH deve sostenere non indicherebbe l'esistenza di difficoltà finanziarie, quali un eccesso di indebitamento, bensì sarebbe la conseguenza dei ripetuti investimenti effettuati in FN GmbH dal suo socio principale.
- (86) Quarto, la Germania sostiene che FN GmbH potrebbe superare le difficoltà finanziarie grazie ai propri utili di esercizio, a prestiti di banche commerciali e a prestiti e fondi ricevuti dal socio di maggioranza.
- (87) Infine, la Germania sostiene che FN GmbH non può essere considerata un'impresa in difficoltà ai sensi degli orientamenti sul salvataggio e la ristrutturazione perché detti orientamenti prevedono che le imprese costituite da meno di tre anni (come FN GmbH) non possono essere considerate imprese in difficoltà.

5.1.6. *Distorsione della concorrenza*

- (88) La Germania sostiene che, nella decisione di avvio del procedimento, la Commissione non ha dimostrato gli effetti delle misure di sostegno sulla concorrenza nel mercato rilevante e non ha definito tale mercato.
- (89) Dopo queste osservazioni generali, la Germania ha preso posizione sulle varie misure oggetto della valutazione.

5.2. **Misura 1: sostegno di EEL GmbH a FN GmbH**

5.2.1. *Controllo di EEL GmbH su FN GmbH*

- (90) La Germania ha sostenuto che tutti i pagamenti finanziati con i prestiti concessi a FN GmbH da EEL GmbH sono stati rigorosamente controllati da EEL GmbH, la quale ha vigilato affinché fossero trasferiti direttamente ai creditori per conto (*treuhänderisch*) di FN GmbH.
- (91) Secondo la Germania, in tal modo EEL GmbH ha potuto garantire che le proprie risorse fossero utilizzate esclusivamente per investimenti e non per le attività correnti.
- (92) La Germania rileva altresì che l'atto costitutivo di FN GmbH (*Geschäftsvertrag*) riconosce al Landkreis Kleve e al comune di Weeze, in quanto soci di EEL GmbH, numerosi diritti esclusivi, come il potere di nomina dell'amministratore delegato di FN GmbH (diritto esercitato nel 2004) e numerosi diritti di veto su singole misure di gestione e su modifiche o sulla cessione del capitale di FN GmbH. Questi diritti saranno validi finché FN GmbH non avrà ripagato tutti i propri debiti nei confronti di questi due soci.

5.2.2. *Valutazione ex ante delle condizioni di mercato e degli investimenti necessari*

- (93) La Germania ha sostenuto che, durante l'intero periodo oggetto dell'indagine, tutte le decisioni in materia di investimenti si sono fondate su studi di mercato le cui conclusioni hanno sistematicamente confermato la necessità dell'investimento.
- (94) A tale proposito, la Germania cita innanzi tutto uno studio del 1998 (eseguito da [...]) secondo il quale il progetto di Niederrhein-Weeze risultava essere economicamente valido e sostenibile. La Germania ha citato altri studi effettuati poco tempo dopo nei quali si raccomandava che la nuova infrastruttura aeroportuale si specializzasse nel segmento LCC, considerato alla fine degli Anni 90 il settore dalla crescita più promettente. La costruzione di un'infrastruttura destinata esplicitamente al traffico LCC, la posizione geografica dell'aeroporto (con un bacino di utenza di circa 35 milioni di abitanti) e la saturazione dei vicini aeroporti di Amsterdam e Düsseldorf sono stati individuati all'epoca come vantaggi concorrenziali.

- (95) La Germania menziona inoltre altri piani industriali che hanno previsto il successo finanziario dell'aeroporto sulla base delle previsioni di crescita del traffico LCC, della saturazione delle strutture aeroportuali vicine e della firma di accordi con Ryanair. Per ottemperare all'obbligo di applicare le norme in materia di tutela ambientale, FN GmbH ha commissionato anche una previsione del traffico aereo a [...] (in appresso «lo studio [...]»), che ha previsto per il 2010 un traffico pari a 2,88 milioni di passeggeri e per il 2020 un traffico compreso tra 3,1 e 4,85 milioni di passeggeri. La Germania osserva che i dati del traffico dimostrano che il piano industriale è stato perfettamente rispettato fino al 2010, nonostante gli eventi avversi su descritti.
- (96) La Germania spiega altresì che nel 2009, in vista dell'ampliamento delle attività di Ryanair nell'aeroporto, FN GmbH ha commissionato un altro piano industriale per il periodo 2009-2020 (in appresso «il piano industriale del 2009»). Il piano è stato trasmesso a [banca], che ha potuto tenere conto di questo studio di esperti nella decisione di concedere un prestito commerciale a FN GmbH.
- (97) Alla luce di questi elementi, la Germania ha contestato il parere preliminare della Commissione secondo cui il modello imprenditoriale di FN GmbH non era sostenibile e il processo di privatizzazione era stato condotto sulla base di considerazioni politiche e non in termini puramente commerciali.

5.2.3. Conformità al mercato dei prestiti di EEL GmbH a FN GmbH

- (98) La Germania ha affermato che la valutazione della conformità al mercato dei tassi di interesse dei prestiti concessi da EEL GmbH, di cui alla decisione di avvio del procedimento, è fondata su una base giuridica sbagliata. Secondo la Germania, in tale valutazione la Commissione ha fatto riferimento alla propria comunicazione sulla revisione del metodo di fissazione dei tassi di riferimento e di attualizzazione del 2008 (in appresso «la comunicazione sui tassi di riferimento del 2008») ⁽²³⁾. La Germania sostiene che la Commissione, visto che la maggior parte delle misure in esame è stata concessa tra il 2003 e il 2005, avrebbe dovuto applicare la propria comunicazione relativa al metodo di fissazione dei tassi di riferimento e di attualizzazione del 1997 (in appresso «la comunicazione sui tassi di riferimento del 1997») ⁽²⁴⁾.
- (99) Inoltre, indipendentemente da quale di queste due comunicazioni debba essere applicata *ratione temporis*, la Germania ha messo in dubbio l'applicabilità stessa al caso in questione di qualsiasi tasso di riferimento stabilito dalla Commissione, con la motivazione che non esisterebbe un mercato finanziario funzionante per la costruzione di infrastrutture aeroportuali.
- (100) La Germania ha aggiunto che i prestiti concessi dalle autorità pubbliche erano pienamente conformi al mercato per i seguenti motivi:
- tutti gli accordi di prestito prevedevano il rimborso del capitale aumentato degli interessi calcolati in base a tassi conformi al mercato e/o applicabili per legge;
 - tutti i prestiti concessi a FN GmbH erano interamente e costantemente garantiti: i) da vincoli fondiari di primo grado (*Grundschild auf sämtliche Grundstücke*); ii) dalle quote detenute da Airport Network BV nel capitale di ANH GmbH; iii) dalle quote detenute da ANH GmbH nel capitale di FN GmbH;
 - i tassi di interesse dei prestiti concessi a FN GmbH, compresi tra l'[1-8] %, sono sempre stati conformi al mercato, tenendo conto del consistente contributo iniziale in forma di conferimenti di capitale privato (circa il [20-50] %) nel contesto del progetto complessivo di finanziamento, nonché dell'alto livello di costituzione di garanzie;
 - questi tassi di interesse corrispondono agli interessi concessi per prestiti decennali garantiti all'80 % da beni immobili.
- (101) Per quanto riguarda il criterio dell'investitore privato, la Germania ha citato la giurisprudenza nella causa *Repubblica italiana/Commissione* ⁽²⁵⁾, in cui la Corte ha dichiarato che, «... per stabilire se tali interventi abbiano natura di aiuti statali, occorre valutare se, in circostanze analoghe, un investitore privato di dimensioni paragonabili a quelle degli enti che gestiscono il settore pubblico avrebbe effettuato conferimenti di capitali di simile entità». La Germania ha sostenuto che, se al posto di EEL GmbH ci fosse stato un investitore privato, questi avrebbe tenuto conto

⁽²³⁾ Comunicazione della Commissione relativa alla revisione del metodo di fissazione dei tassi di riferimento e di attualizzazione (GU C 14 del 19.1.2008, pag. 6).

⁽²⁴⁾ Comunicazione della Commissione relativa al metodo di fissazione dei tassi di riferimento e di attualizzazione (GU C 273 del 9.9.1997, pag. 3).

⁽²⁵⁾ Causa C-305/89, *Repubblica italiana/Commissione* (EU:C:1991:142, punto 19).

dell'obbligo di conformità giuridica e avrebbe accettato un possibile differimento della redditività dell'investimento alla luce dei costi di conformità, come già riconosciuto dalla Commissione nella precedente causa Einzelbeihilfe für Wasserwerke relativa a un aiuto individuale ⁽²⁶⁾. La Germania ha aggiunto altresì che un investitore privato potrebbe prendere in considerazione anche la natura/l'obiettivo strategico del modello industriale per adeguare le proprie proiezioni di redditività. Conformemente al punto 3.2, v), della comunicazione della Commissione sulla partecipazione delle autorità pubbliche nei capitali delle imprese del 14 settembre 1984 ⁽²⁷⁾, «quando l'intento strategico dell'investimento (sbocchi, approvvigionamenti) è tale che l'assunzione di partecipazione può essere assimilata al normale comportamento di un investitore, benché la redditività dell'investimento sia differita». La Germania ha concluso che questa disposizione esclude l'esistenza di un vantaggio economico che implichi un aiuto di Stato.

5.3. Misura 2: misura di sostegno del Land Renania settentrionale-Vestfalia a favore di FN GmbH

- (102) La Germania sostiene che la misura di sostegno concessa a FN GmbH in forza di una decisione del Land Renania settentrionale-Vestfalia il 15 ottobre 2002 per un importo di 3,525 milioni di EUR non costituisce, in realtà, un aiuto; può al massimo costituire un aiuto esistente ai sensi del regolamento procedurale. La Germania ha sostenuto che la misura è stata presa sulla base del decreto del 1993, che, secondo la Germania, era stato adottato prima della comunicazione della Commissione sull'applicazione degli articoli 92 e 93 del trattato CE e dell'articolo 61 dell'accordo SEE agli aiuti di Stato nel settore dell'aviazione (in appresso «gli orientamenti per il settore dell'aviazione del 1994») ⁽²⁸⁾.
- (103) La Germania ha aggiunto che il finanziamento di infrastrutture aeroportuali ha costituito un aiuto di Stato ed è stato oggetto di valutazione da parte della Commissione soltanto in una fase successiva, dopo: a) l'adozione da parte della Commissione stessa, nel 2005, degli orientamenti comunitari concernenti il finanziamento degli aeroporti e gli aiuti pubblici di avviamento concessi alle compagnie aeree operanti su aeroporti regionali (in appresso «gli orientamenti per il settore dell'aviazione del 2005»); e b) la pronuncia da parte del Tribunale e della Corte di giustizia dell'Unione europea di importanti sentenze in questo settore ⁽²⁹⁾.
- (104) A tale proposito la Germania ha sostenuto altresì che la Commissione, nella decisione di avvio del procedimento, ha applicato una base giuridica sbagliata per la valutazione preliminare della misura 2. In effetti, la decisione di avvio del procedimento ⁽³⁰⁾ si fondava sulla nuova versione del decreto del 1993, entrata in vigore il 1° gennaio 2003, ossia dopo la concessione della misura stessa.
- (105) Infine, la Germania ritiene che, stante la revoca del decreto del 1993, in base al quale è stata adottata la misura di aiuto in esame, la Commissione non avrebbe motivo di richiamarsi alle disposizioni del regolamento procedurale relative agli aiuti esistenti.

5.4. Misura 3: sostegno diretto dal Landkreis Kleve a FN GmbH

- (106) La Germania ritiene che la concessione del finanziamento ponte fosse necessaria per accompagnare l'investimento privato nell'aeroporto durante la fase di avviamento. Per quanto riguarda l'esonero di FN GmbH dall'obbligo di rimborsare la seconda rata del prestito, la Germania è del parere che il Landkreis Kleve abbia adottato tale decisione deliberatamente perché FN GmbH aveva adempiuto l'obbligo giuridico di creare almeno 350 posti di lavoro.

5.5. Misura 4: rifinanziamento pubblico di EEL GmbH

- (107) La Germania contesta il fatto che il rifinanziamento di EEL GmbH costituisca un'operazione con la partecipazione dello Stato, trattandosi semplicemente di un conferimento di capitale da parte dei soci di EEL GmbH. La Germania sottolinea che il rifinanziamento di EEL GmbH è stato effettuato dai proprietari pubblici e da banche private.
- (108) La Germania sostiene che la decisione di avvio del procedimento conteggia due volte il presunto aiuto di Stato (rifinanziamento di FN GmbH da parte di EEL GmbH e rifinanziamento di EEL GmbH da parte dei suoi soci pubblici) benché si tratti di un'unica misura. La Germania ricorda che la Commissione aveva rinunciato a procedere a una doppia valutazione in un caso analogo riguardante l'aeroporto di Lipsia-Halle ⁽³¹⁾.

⁽²⁶⁾ Decisione della Commissione del 15.6.2011, N 322/2010, punto 49: http://ec.europa.eu/competition/state_aid/cases/237041/237041_1243261_83_3.pdf

⁽²⁷⁾ http://ec.europa.eu/competition/state_aid/legislation/transparency_extract_it.pdf

⁽²⁸⁾ Applicazione degli articoli 92 e 93 del trattato CE e dell'articolo 61 dell'accordo SEE agli aiuti di Stato nel settore dell'aviazione (GU C 350 del 10.12.1994, pag. 5).

⁽²⁹⁾ In particolare, sentenza del 12 dicembre 2000 nella causa T-128/98, *Aéroports de Paris/Commissione* (Raccolta 2000, pag. II-3929, ECLI:EU:T:2000:290), sentenza del 17 dicembre 2008 nella causa T-196/04, *Ryanair/Commissione* (ECLI:EU:T:2008:585) e sentenza del 24 marzo 2011 nella causa T-443/08, *Freistaat Sachsen e Land Sachsen-Anhalt/Commissione e altri* (ECLI:EU:T:2011:117).

⁽³⁰⁾ Punto 42.

⁽³¹⁾ Aiuto di Stato SA.30743 — Finanziamento di interventi infrastrutturali nell'aeroporto di Lipsia-Halle (GU C 284 del 28.9.2011, pag. 6).

- (109) La Germania nega che EEL GmbH fosse coinvolta in attività economiche e sostiene che EEL GmbH dovrebbe invece essere considerata una società veicolo temporanea costituita per gestire e sviluppare l'infrastruttura aeroportuale. La Germania è del parere che EEL GmbH sia stata costituita perché poteva gestire il progetto in modo più efficiente che i suoi due soci separatamente (il Landkreis Kleve e il comune di Weeze); inoltre, poteva indirizzare in modo più trasparente gli aiuti di avviamento erogati dal comune di Weeze. Secondo la Germania, nessun investitore privato avrebbe agito allo stesso modo di EEL GmbH.
- (110) Infine, la Germania ha aggiunto che EEL GmbH ha realizzato utili grazie alla differenza tra i tassi di interesse dei prestiti ricevuti dai propri soci e i tassi di interesse dei prestiti concessi a FN GmbH.

5.6. Valutazione della compatibilità

- (111) La Germania dubita che la Commissione, nella decisione di avvio del procedimento, abbia valutato in modo approfondito la compatibilità delle misure di supporto. La Germania aggiunge inoltre che la Commissione, alla luce della questione del legittimo affidamento (cfr. più avanti), non dovrebbe proseguire l'indagine né considerare eventuali recuperi della misura di supporto. Infine, la Germania rileva che la Commissione aveva già approvato le misure di sostegno concesse all'aeroporto di Kassel-Calden, che sono analoghe a quelle concesse all'aeroporto di Niederrhein-Weeze. Da ciò la Germania trae la conclusione che la Commissione dovrebbe considerare quest'ultimo compatibile con il mercato interno.

5.7. Legittimo affidamento

- (112) Nelle sue osservazioni sulla decisione di avvio del procedimento la Germania ha ribadito argomentazioni proposte in precedenza in merito al legittimo affidamento. Secondo la Germania, la Commissione le avrebbe comunicato nel luglio 2009 ⁽³²⁾ l'intenzione di non compiere ulteriori indagini sul caso, creando in tal modo legittime aspettative. La Germania ha concluso che all'epoca la Commissione era vincolata al principio della buona amministrazione e avrebbe dovuto chiudere l'indagine preliminare. A supporto di tale parere la Germania ha sostenuto che la Corte di giustizia dell'Unione europea aveva stabilito, nella causa *Salzgitter* ⁽³³⁾, che un ritardo da parte della Commissione nell'esercitare i propri poteri di vigilanza e nel disporre il recupero di aiuti di Stato non rendeva illegittima una decisione di recupero, tranne in casi eccezionali (come quello in questione) in cui la Commissione ha manifestamente omesso di agire e ha chiaramente disatteso il proprio obbligo di diligenza.
- (113) La Germania ha sostenuto che l'indagine formale della Commissione ha trascurato altri atti della Commissione, quali la decisione Konver II del 2005 (che stanziava 14,9 milioni di ECU per la conversione di ex aeroporti militari in Renania settentrionale-Vestfalia) e il piano d'azione per migliorare le capacità, l'efficienza e la sicurezza degli aeroporti in Europa ⁽³⁴⁾, che sollecitava esplicitamente la creazione di nuove infrastrutture aeroportuali.

6. OSSERVAZIONI DEGLI INTERESSATI

6.1. Flughafen Düsseldorf GmbH

- (114) Flughafen Düsseldorf GmbH (in appresso «Flughafen Düsseldorf»), la società che gestisce l'aeroporto di Düsseldorf, ha espresso il parere che le quattro misure in esame abbiano falsato la concorrenza nel mercato interno e che pertanto dovrebbero essere considerate incompatibili. Secondo Flughafen Düsseldorf, il traffico dell'aeroporto di Niederrhein-Weeze si è decuplicato in meno di dieci anni soltanto perché i costi dell'aeroporto erano stati ridotti artificialmente grazie al sostegno pubblico. Dopo aver iniziato le operazioni di volo nell'aeroporto di Niederrhein-Weeze, Ryanair ha utilizzato illecitamente il marchio «Düsseldorf» nelle sue campagne di marketing, deviando e reindirizzando potenziali clienti verso l'aeroporto di Niederrhein-Weeze a scapito di quello di Düsseldorf.

6.2. Camera dell'industria e del commercio della Bassa Renania di Duisburg, Wesel e Kleve a Duisburg

- (115) La locale Camera dell'industria e del commercio della Bassa Renania di Duisburg, Wesel e Kleve, con sede a Duisburg (Niederrheinische Industrie- und Handelskammer Duisburg Wesel Kleve, in appresso «la CdC della Bassa Renania»), sottolinea che la chiusura dell'aeroporto militare ha causato nel Landkreis la perdita di 400 posti di

⁽³²⁾ Cfr. il considerando 54 della decisione di avvio del procedimento.

⁽³³⁾ Causa C-408/04, *Salzgitter/Commissione* (ECLI:EU:C:2008:236, punto 106).

⁽³⁴⁾ COM(2006) 819.

lavoro e di circa 100 milioni di EUR di entrate all'anno, mentre lo sviluppo commerciale dell'aeroporto di Niederrhein-Weeze ha avuto invece effetti estremamente positivi, con la creazione di oltre 1 200 posti di lavoro nella regione. La CdC della Bassa Renania rileva altresì che l'aeroporto è cresciuto conformemente al piano industriale del 2003, diventando il terzo aeroporto regionale per grandezza del Land. Il recente calo del traffico passeggeri va imputato in gran parte all'introduzione in Germania della tassa sui passeggeri del trasporto aereo.

6.3. Erlebe-Fernreisen e Atlasreisen

- (116) Erlebe-Fernreisen GmbH (in appresso «Erlebe-Fernreisen») e Atlasreisen Partnerunternehmen (in appresso «Atlasreisen»), due agenzie di viaggio locali, hanno sostenuto la posizione dell'aeroporto di Niederrhein-Weeze nel procedimento. Erlebe-Fernreisen è del parere che la ristrutturazione dell'aeroporto militare e la collaborazione con la società di gestione dell'aeroporto di Niederrhein-Weeze abbiano stimolato la propria crescita. Atlasreisen cita la capacità dell'aeroporto di superare il difficile processo di certificazione e l'introduzione in Germania della tassa sui passeggeri del trasporto aereo.

6.4. Agello

- (117) Agello Service GmbH (in appresso «Agello»), fornitrice di servizi aeroportuali, ritiene che il positivo sviluppo commerciale dell'aeroporto di Niederrhein-Weeze gli abbia permesso di diventare il terzo aeroporto regionale per grandezza del Land e che esso sia un esempio di un progetto europeo di successo. A parere di Agello, il recente calo del traffico passeggeri è da imputarsi in gran parte all'introduzione in Germania della tassa sui passeggeri del trasporto aereo.

6.5. Pro:niederrhein

- (118) Pro:niederrhein, un gruppo locale di cittadini favorevoli all'aeroporto di Niederrhein-Weeze, ritiene che le misure oggetto di valutazione non siano illegali e che l'aeroporto sia importante per la regione, come dimostrato da una petizione firmata da più di 20 000 persone nel 2006.

6.6. Tower Company e STI

- (119) Tower Company GmbH (in appresso «Tower Company»), fornitrice di servizi aeroportuali e responsabile della sicurezza di volo, e STI Security Training International GmbH (in appresso «STI»), fornitrice di servizi di controllo dei passeggeri, ritengono che le attività inerenti al mandato pubblico da esse svolte non possano essere trasferite in caso di chiusura dell'aeroporto e invitano la Commissione a tener conto, nella sua valutazione, dei riflessi occupazionali.

6.7. Serve2fly e I-Punkt

- (120) Serve2fly Heico Losch Airport Service GmbH (in appresso «Serve2fly»), fornitrice di servizi aeroportuali di assistenza a terra, e I-Punkt GmbH (in appresso «I-Punkt»), impresa di costruzioni locale, ritengono che lo sviluppo commerciale dell'aeroporto di Niederrhein-Weeze sia stato estremamente positivo e abbia creato oltre 1 000 posti di lavoro in quell'area meno sviluppata della Renania settentrionale-Vestfalia. Serve2fly sostiene che i pareri espressi nella decisione di avvio del procedimento sono in contrasto con gli orientamenti della Commissione perché impediscono agli aeroporti locali di competere sul mercato. Serve2fly cita gli eventi avversi esterni cui l'aeroporto ha dovuto far fronte e invita la Commissione a tenerne conto.

6.8. Gaetan Data

- (121) Gaetan Data GmbH (in appresso «Gaetan Data»), impresa locale che si occupa di formazione, sostiene che l'aeroporto rappresenta una risorsa unica sotto il profilo della formazione in campo aeroportuale e ritiene che la Commissione dovrebbe risolvere il caso rapidamente.

6.9. Van Boekel, RAS e SOV

- (122) Van Boekel GmbH (in appresso «Van Boekel»), impresa locale attiva, tra l'altro, nella costruzione di strade e nella progettazione del paesaggio, Rheinland Air Service Werft & Handel GmbH (in appresso «RAS»), fornitrice di servizi di rifornimento di carburante per gli aeromobili, e Schilling Omnibusverkehr GmbH (in appresso «SOV»), l'impresa di servizi di trasporto mediante bus che collega l'aeroporto di Niederrhein-Weeze con Colonia e Düsseldorf, sostengono che esso è ora un aeroporto privato redditizio con una dimensione realmente europea.

6.10. NRN Energie

- (123) NRN Energie GmbH (in appresso «NRN Energie») afferma che l'aeroporto è stato finanziato da un investitore privato, a differenza dell'aeroporto di Eindhoven, che ha potuto contare sui finanziamenti supplementari concessi dai Paesi Bassi per le operazioni militari. Per quanto riguarda la partecipazione pubblica, NRN Energie ritiene che i prestiti pubblici siano stati concessi a condizioni di mercato. NRN Energie ha condiviso le preoccupazioni della Germania sulla violazione del principio del legittimo affidamento.

6.11. KPP

- (124) KPP Steuerberatungsgesellschaft mbH (in appresso «KPP»), società che offre servizi di consulenza fiscale, cita il considerevole rendimento del capitale ottenuto da FN GmbH ([10-20] %) nel 2010 e sostiene che i prestiti ricevuti da FN GmbH dovrebbero essere considerati per la gran parte quasi capitale e, in ogni caso, sono stati interamente garantiti.

6.12. Landkreis Kleve

- (125) Il Landkreis Kleve condivide tutte le osservazioni formulate dalla Germania, in particolare quelle riguardanti la violazione del principio del legittimo affidamento. Sottolinea inoltre la crescente domanda di aeroporti regionali in Renania settentrionale-Vestfalia, una delle aree più densamente popolate in Europa, domanda che non può essere interamente soddisfatta dal vicino aeroporto di Düsseldorf, ormai prossimo alla saturazione. Il Landkreis Kleve aggiunge che il finanziamento dell'aeroporto di Niederrhein-Weeze è avvenuto nel pieno rispetto degli orientamenti per il settore dell'aviazione del 2005, dato che l'aeroporto era idoneo a essere considerato un aeroporto di categoria D (fino al 2007 incluso).

6.13. FN GmbH

- (126) FN GmbH condivide tutte le osservazioni formulate dalla Germania nella decisione di avvio del procedimento, alle quali ha contribuito. FN GmbH sottolinea che le misure in esame non costituiscono un aiuto di Stato; ciò vale in particolare per i prestiti concessi da EEL GmbH, che sono stati erogati a condizioni di mercato. Secondo FN GmbH, nonostante un livello molto consistente di investimenti nelle infrastrutture dell'aeroporto ([50-100] milioni di EUR), FN GmbH è riuscita a mantenere una percentuale di fondi propri elevata (superiore al [20-50] %) e a limitare la quota delle misure di finanziamento in esame a meno del [20-50] % del finanziamento complessivo. FN GmbH aggiunge che sia i dati relativi al traffico sia gli utili di esercizio sono in aumento sin da quando l'aeroporto è diventato operativo, nel 2003, consentendo così a FN GmbH di conseguire utili annuali a partire dal 2007. FN GmbH rileva altresì che i ricavi di esercizio continuano ad aumentare e sono ampiamente superiori ai costi di esercizio, che restano stabili. Secondo FN GmbH questi solidi risultati operativi sarebbero ancora migliori se tutti i costi dovuti alle spese inerenti al mandato pubblico fossero detratti dai conti economici.
- (127) FN GmbH sottolinea che non è un'impresa in difficoltà e che tutti i prestiti sono stati concessi a condizioni di mercato. FN GmbH sostiene che, per questa classe di credito, i tassi di interesse applicati ai prestiti concessi da EEL GmbH sono superiori ai tassi della Bundesbank per i nuovi crediti garantiti o ai tassi del *Pfandbriefindex* ⁽³⁾ (più un margine abituale compreso tra 80 e 120 punti base).

6.14. Altri terzi interessati

- (128) Cinque persone fisiche hanno espresso i seguenti dubbi:
- a) che le informazioni fornite dalla Germania indicassero gli importi reali concessi a EEL GmbH e FN GmbH;
 - b) che l'aeroporto fosse in grado di sopravvivere senza prestiti pubblici;
 - c) che non esistesse un mercato finanziario funzionante in grado di finanziare progetti come quello dell'aeroporto di Niederrhein-Weeze;
 - d) che FN GmbH sarà in grado di rimborsare tutti i prestiti e gli interessi alle relative scadenze nel 2016; i terzi interessati sostengono a tale riguardo che la Germania sarebbe stata costretta ad accettare la capitalizzazione del debito contemplata nel 2011, la quale costituirebbe sia un aiuto illegale sia un'operazione che nessun investitore privato avrebbe compiuto;

⁽³⁾ Questo indice fornisce i tassi di interesse delle cartelle fondiari tedesche, classificate per la maggior parte con una tripla A.

- e) che gli interessi applicati dalla Germania a FN GmbH riflettano la realtà del mercato;
- f) che FN GmbH abbia creato 350 posti di lavoro (la qual cosa era un requisito imposto dalla Germania a FN GmbH per rinviare il rimborso della seconda rata di [2-5] milioni di EUR nel 2004);
- g) che il valore reale delle garanzie messe a disposizione da Airport Network B.V. per i prestiti concessi a FN GmbH sia elevato ⁽³⁶⁾;
- h) che un investitore avrebbe assunto il rischio di concedere prestiti a un aeroporto che non aveva ottenuto la licenza di esercizio sin dall'inizio.

7. COMMENTI DELLA GERMANIA SULLE OSSERVAZIONI DEI TERZI

- (129) La Germania non ha ritenuto che gli elementi indicati dal sig. Kleinschnittger possano essere validamente utilizzati nel procedimento perché rivelano informazioni riservate contenute nelle delibere dell'assemblea del Landkreis Kleve, che sono state raccolte e trasmesse alla Commissione illegalmente.
- (130) Per quanto riguarda le osservazioni formulate da alcune persone, la Germania ha rinviato alla documentazione presentata il 18 marzo 2013 e il 19 agosto 2013 e sintetizzata alla sezione 5.

8. VALUTAZIONE DELLE MISURE

- (131) A norma dell'articolo 107, paragrafo 1, TFUE sono incompatibili con il mercato interno, nella misura in cui incidano sugli scambi tra Stati membri, gli aiuti concessi dagli Stati, ovvero mediante risorse statali, sotto qualsiasi forma che, favorendo talune imprese o talune produzioni, falsino o minaccino di falsare la concorrenza.
- (132) I criteri stabiliti dall'articolo 107, paragrafo 1, TFUE sono cumulativi. Pertanto, affinché una misura possa costituire un aiuto di Stato ai sensi di detto paragrafo, deve essere soddisfatta ciascuna delle quattro condizioni indicate di seguito. Il sostegno finanziario deve:
- essere concesso dallo Stato o mediante risorse statali,
 - favorire talune imprese o talune produzioni,
 - falsare o minacciare di falsare la concorrenza,
 - incidere sugli scambi tra Stati membri.
- (133) Nel caso in questione la Germania ha sostenuto che EEL GmbH e i suoi soci hanno coerentemente agito come operatori prudenti in economia di mercato guidati da prospettive di redditività e che le misure oggetto della valutazione non hanno apportato alcun vantaggio economico che l'impresa non avrebbe ottenuto in condizioni di mercato normali. Qualora ciò fosse vero, le misure cui la Germania ha dato esecuzione non costituirebbero un aiuto di Stato.

8.1. Legittimo affidamento

- (134) Contrariamente a quanto sostenuto dalla Germania, la Commissione non ha creato aspettative legittime per quanto riguarda la chiusura dell'indagine preliminare. In primo luogo, l'affermazione che la Commissione sarebbe rimasta inattiva è irrilevante. Nelle cause riunite Demesa e Territorio Histórico de Álava/Commissione ⁽³⁷⁾ la Corte ha confermato che qualsiasi apparente inazione della Commissione è priva di significato nel caso in cui un regime di aiuti non le sia stato notificato. Non avendo notificato l'aiuto (cfr. il punto 247), la Germania non può invocare il principio del legittimo affidamento. La Commissione rileva che il riferimento alla giurisprudenza Salzgitter è irrilevante, atteso che tale sentenza riguarda soltanto il periodo di recupero di un aiuto dichiarato incompatibile da una decisione della Commissione, e non il periodo dell'indagine preliminare oggetto delle osservazioni della Germania. Infine, la Commissione rileva che, non avendo mai comunicato alla Germania la chiusura del caso in questione, ha la facoltà di proseguire l'indagine formale.

⁽³⁶⁾ I terzi interessati hanno motivato i loro dubbi su questo punto sostenendo che Airport Network B.V. continuava a registrare perdite.

⁽³⁷⁾ Cause riunite C-183/02 P e C-187/02 P, *Demesa e Territorio Histórico de Álava/Commissione* (ECLI:EU:C:2004:701, punto 52).

8.2. Impresa in difficoltà

- (135) Nella decisione di avvio del procedimento la Commissione ha concluso che non si poteva escludere che FN GmbH fosse un'impresa in difficoltà finanziarie. Tuttavia, alla luce delle informazioni fornite dalla Germania, la Commissione è del parere che la situazione finanziaria di FN GmbH sia migliorata nel corso del tempo:
- a) l'impresa è stata in grado di generare flussi di cassa positivi meno di cinque anni dopo aver iniziato l'attività (cfr. la tabella 5) e di conseguire utili fino alla fine del 2010, anno dell'ultima misura di aiuto in esame;
 - b) l'impresa ha sempre beneficiato del sostegno dei suoi soci privati (cfr. il considerando 72) e ha infine avuto accesso a crediti di banche commerciali (cfr. il considerando 73);
 - c) i dirigenti di FN GmbH non hanno mai pensato di presentare istanza di fallimento nel periodo in questione.
- (136) Pertanto la Commissione è del parere che l'impresa non si sia mai trovata nella situazione di cui al punto 9 degli orientamenti sul salvataggio e la ristrutturazione, nella quale l'impresa non sarebbe stata «in grado, con le proprie risorse o con le risorse che può ottenere dai proprietari/azionisti o dai creditori, di contenere perdite che, in assenza di un intervento esterno delle autorità pubbliche, la condurrebbero quasi certamente al collasso economico, nel breve o nel medio periodo». La Commissione conclude che FN GmbH non dovrebbe essere considerata un'impresa in difficoltà.

8.3. Presenza di aiuto nei prestiti concessi a FN GmbH (Misura 1)

8.3.1. Nozione di impresa e di attività economica

- (137) Ancora in tempi recenti lo sviluppo degli aeroporti dipendeva spesso da considerazioni puramente territoriali o, in taluni casi, da esigenze di carattere militare. L'attività degli aeroporti era organizzata all'interno di un quadro amministrativo, piuttosto che come un'impresa commerciale. Anche la concorrenza tra gli aeroporti e i gestori aeroportuali era limitata e si è sviluppata gradualmente.
- (138) Negli ultimi anni, però, questa situazione è cambiata. Benché le suddette considerazioni sull'utilizzo territoriale e sulle strutture amministrative continuino a essere valide in taluni casi, la maggior parte degli aeroporti è stata assoggettata alle norme commerciali affinché potesse operare a condizioni di mercato in un contesto sempre più competitivo. Il processo di trasferimento al settore privato è avvenuto perlopiù mediante privatizzazione o apertura progressiva del capitale. In anni recenti le società a capitale privato e i fondi pensionistici e di investimento si sono dimostrati molto interessati ad acquisire aeroporti, come illustrato nel caso in questione.
- (139) Come osservato al punto 44 degli orientamenti della Commissione sugli aiuti di Stato agli aeroporti e alle compagnie aeree (in appresso «gli orientamenti per il settore dell'aviazione del 2014») ⁽³⁸⁾, lo sviluppo graduale delle forze del mercato nel settore aeroportuale non consente di stabilire una data precisa a partire dalla quale l'attività di un aeroporto dovrebbe essere considerata senza dubbio un'attività economica. I giudici dell'Unione, però, hanno riconosciuto che la natura delle attività aeroportuali si è evoluta. Nella causa Aeroporto Lipsia-Halle ⁽³⁹⁾ il Tribunale ha ritenuto che, dalla data della sentenza nella causa Aéroports de Paris, non poteva più essere esclusa l'applicazione delle norme sugli aiuti di Stato al finanziamento di infrastrutture aeroportuali. Ne consegue che, dalla data della sentenza nella causa Aéroports de Paris (12 dicembre 2000), la gestione e la costruzione di infrastrutture aeroportuali devono essere considerate attività rientranti nell'ambito di applicazione del controllo sugli aiuti di Stato.
- (140) Per quanto riguarda il caso in esame, i vari prestiti concessi da EEL GmbH a FN GmbH per finanziare la costruzione dell'aeroporto di Niederrhein-Weeze, e che sono oggetto del procedimento di indagine formale, sono stati erogati a partire dal 2003, ossia dopo la pronuncia della sentenza nella causa Aéroports de Paris. Pertanto la Commissione conclude che è autorizzata a valutare tutti i prestiti concessi da EEL GmbH a FN GmbH.

⁽³⁸⁾ Orientamenti sugli aiuti di Stato agli aeroporti e alle compagnie aeree, GU C 99 del 4.4.2014, pag. 3.

⁽³⁹⁾ Sentenza del 24 marzo 2011 nelle cause riunite T-443/08 e T-455/08, *Mitteldeutsche Flughafen AG e Flughafen Leipzig Halle GmbH/Commissione* (ECLI:EU:T:2011:117, in particolare punti 93 e 94); confermata dalla sentenza nella causa C-288/11 P, *Flughafen e Flughafen Leipzig-Halle/Commissione* (ECLI:EU:C:2012:821).

8.3.2. Risorse statali e imputabilità allo Stato

- (141) La nozione di aiuti di Stato si applica a qualsiasi vantaggio, accordato direttamente o indirettamente, finanziato con risorse statali, che sia concesso dallo Stato stesso o da qualsiasi ente intermedio operante in forza dei poteri conferitigli.
- (142) Nel caso in questione il soggetto che ha concesso l'aiuto, ossia EEL GmbH, è interamente di proprietà di enti pubblici, che sono da un lato il Landkreis Kleve e dall'altro il comune di Weeze. Per questo motivo EEL GmbH è un'impresa pubblica ai sensi dell'articolo 2, lettera b), della direttiva 2006/111/CE della Commissione, relativa alla trasparenza delle relazioni finanziarie tra gli Stati membri e le loro imprese pubbliche e alla trasparenza finanziaria all'interno di talune imprese ⁽⁴⁰⁾.
- (143) L'influenza dominante del Landkreis Kleve e del comune di Weeze in questo momento risulta in maniera chiara ed evidente dalla struttura delle quote di proprietà, dato che il Landkreis Kleve (con il 52 % delle quote) e il comune di Weeze (con il 48 %) sono gli unici soci di EEL GmbH. Inoltre, il consiglio di amministrazione di EEL GmbH consta di due rappresentanti di enti pubblici, che sono il sindaco del comune di Weeze e il presidente (Landrat) del Landkreis Kleve.
- (144) L'influenza dominante delle autorità pubbliche su EEL GmbH è anche di tipo finanziario dato che, come già rilevato, negli anni 2004-2005 EEL GmbH ha ricevuto dai propri soci diversi sussidi («vantaggi in termini di liquidità» e conferimenti di capitale). Vi è stato, dunque, un sostegno finanziario diretto a favore di EEL GmbH da parte dell'amministrazione pubblica.
- (145) Pertanto la Commissione ritiene che EEL GmbH sia un'impresa pubblica e che le sue risorse debbano essere considerate risorse statali.
- (146) Tuttavia la Corte ha stabilito altresì che, anche qualora lo Stato sia in condizione di controllare un'impresa pubblica e di esercitare un'influenza dominante sulle sue attività, non si possa presumere automaticamente l'effettivo esercizio di tale controllo in un caso concreto. Un'impresa pubblica può operare con maggiore o minore indipendenza a seconda del grado di autonomia accordatole dallo Stato. Quindi, il solo fatto che un'impresa pubblica si trovi sotto il controllo dello Stato non è sufficiente per imputare a quest'ultimo misure adottate da tale impresa, quali i prestiti in questione. La Corte ha stabilito che l'imputabilità allo Stato di un provvedimento di aiuto adottato da un'impresa pubblica può essere dedotta da un insieme di indizi.
- (147) Detti indizi possono comprendere l'integrazione dell'impresa nelle strutture della pubblica amministrazione, la natura delle sue attività e l'esercizio di queste sul mercato in normali condizioni di concorrenza con gli operatori privati, lo status giuridico dell'impresa, ossia il fatto che questa sia soggetta al diritto pubblico ovvero al diritto comune delle società, l'intensità del controllo esercitato dalle autorità pubbliche sulla gestione dell'impresa o qualsiasi altro indizio che indichi, nel caso concreto, un coinvolgimento delle autorità pubbliche o l'improbabilità di una mancanza di coinvolgimento nell'adozione di un provvedimento, tenuto conto anche dell'ampiezza di tale provvedimento, del suo contenuto o delle condizioni che esso comporta.
- (148) Va osservato in primo luogo che progetti riguardanti investimenti considerevoli in un aeroporto sono rilevanti per le autorità locali, che sono spesso coinvolte in tali progetti in una qualche misura. Ciò avviene perché un aeroporto può svolgere un ruolo fondamentale nel contesto di numerose politiche: la politica dei trasporti, la politica per lo sviluppo economico regionale o nazionale oppure la politica di pianificazione urbana e territoriale. Nel caso in questione l'aeroporto è effettivamente gestito da una società privata; nondimeno, la decisione di convertire l'ex aeroporto militare in un aeroporto civile e di venderlo a un investitore privato è stata una decisione politica. Inoltre, il Landkreis Kleve e il comune di Weeze hanno svolto un ruolo fondamentale ai fini di tale conversione.
- (149) La Commissione rileva che EEL GmbH è stata fondata da due enti pubblici regionali con il compito di preparare il patrimonio immobiliare dell'aeroporto a ulteriori usi commerciali come aeroporto civile e di gestire tale patrimonio fino alla sua presa in carico da parte di un investitore privato, come previsto all'articolo 2 dell'atto costitutivo di EEL GmbH (*Gesellschaftsvertrag*) ⁽⁴¹⁾ del 16 dicembre 1999. Come spiegato al considerando 32, quest'attività è cessata fino a quando la società ha ripreso la propria attività nell'aprile 2003. Da allora il ruolo di EEL GmbH si è limitato a indirizzare i nuovi investimenti verso l'aeroporto di Niederrhein-Weeze, in costante coerenza con il suo mandato originario.

⁽⁴⁰⁾ Direttiva 2006/111/CE della Commissione, del 16 novembre 2006, relativa alla trasparenza delle relazioni finanziarie tra gli Stati membri e le loro imprese pubbliche e alla trasparenza finanziaria all'interno di talune imprese (GU L 318 del 17.11.2006, pag. 17).

⁽⁴¹⁾ «Lo scopo sociale è lo sviluppo e l'apertura dell'ex aeroporto NATO di Weeze-Laarbruch per quanto riguarda le necessarie dotazioni tecniche e infrastrutturali e la manutenzione e la ristrutturazione del sito in vista di un futuro uso commerciale».

- (150) Inoltre, tra il 1999 e il 2001 l'aeroporto è stato gestito dal Landkreis Kleve e dal comune di Weeze (attraverso FN GmbH, che all'epoca era di proprietà pubblica), mentre EEL GmbH è stata fondata appositamente per garantire il funzionamento futuro dell'aeroporto civile.
- (151) Da quanto sopra esposto si ricava che EEL GmbH, come già indicato al considerando 109, deve essere considerata una società veicolo costituita dal Landkreis Kleve e dal comune di Weeze per il conseguimento dei loro obiettivi di politica pubblica concernenti l'aeroporto di Niederrhein-Weeze e, in particolare, la sua conversione da uso militare a uso civile. Scopo delle misure in questione era finanziare e accompagnare tale conversione. Questi sono forti indizi a sostegno del fatto che le misure in questione sono imputabili al Landkreis Kleve e al comune di Weeze.
- (152) Inoltre, la decisione di concedere a FN GmbH prestiti ed estensioni dei prestiti attraverso EEL GmbH è stata adottata dai soci di EEL GmbH, che rappresentano le autorità pubbliche. La Commissione rileva altresì che la portata, il contenuto e le condizioni di ciascuno dei prestiti concessi da EEL GmbH a FN GmbH sono stati stabiliti dai due soci pubblici, come riportato nel verbale dell'assemblea generale di EEL GmbH.
- (153) Peraltro, tutti i prestiti concessi da EEL GmbH alla società di gestione dell'aeroporto, ossia FN GmbH, sono stati rifinanziati dal Landkreis Kleve ⁽⁴²⁾. Questo è un ulteriore indizio del fatto che le decisioni di concedere a FN GmbH prestiti ed estensioni sono state adottate, di fatto, dalle autorità pubbliche.
- (154) Inoltre, EEL GmbH non ha un consiglio di amministrazione. Entrambi gli amministratori delegati sono rappresentanti dei soci pubblici: uno di essi è il Landrat, ossia il presidente del Landkreis Kleve, l'altro è il sindaco del comune di Weeze. Va, poi, rilevato che EEL GmbH non dispone di personale permanente ed è amministrata da un unico funzionario pubblico alle dipendenze del Landkreis Kleve. Da questi elementi risulta evidente che qualsiasi decisione presa da EEL GmbH è, di fatto, adottata dai rappresentanti dei soci pubblici, che gestiscono le attività correnti della società, oltre a sedere nei suoi organi direttivi. Ciò conferma che le misure in questione sono imputabili ai soci pubblici.
- (155) Inoltre, pur avendo la forma giuridica di una società privata, EEL GmbH è sottoposta alle norme di contabilità pubblica ⁽⁴³⁾.
- (156) Infine, è previsto che EEL GmbH venga sciolta dopo che FN GmbH avrà rimborsato tutti i prestiti e gli interessi di cui le è debitrice. Pertanto, come sostenuto dalla Germania, EEL GmbH dovrebbe essere considerata una società veicolo che è stata costituita dai suoi due soci pubblici al solo scopo di raccogliere risorse da mettere a disposizione di FN GmbH a fini di investimento. Tale conclusione conferma altresì che le misure sono imputabili ai soci pubblici della società.
- (157) La Commissione è quindi del parere che le decisioni di EEL GmbH di concedere a FN GmbH i prestiti e i rinvii delle scadenze di pagamento compresi nella misura 1 costituiscono un trasferimento di risorse statali e sono imputabili allo Stato.

8.3.3. *Vantaggio economico selettivo — Principio dell'investitore/creditore operante in economia di mercato*

- (158) Per accertare se un'impresa ha beneficiato di un vantaggio economico procurato dalla concessione di un prestito a condizioni privilegiate, la Commissione applica come criterio il «principio dell'operatore in economia di mercato», in base al quale il capitale messo a disposizione di un'impresa dallo Stato, direttamente o indirettamente, in circostanze che corrispondono alle condizioni normali del mercato non dovrebbe essere considerato un aiuto di Stato ⁽⁴⁴⁾.
- (159) La Commissione deve pertanto valutare, primo, se le condizioni dei quattro prestiti e delle due estensioni di prestito concesse da EEL GmbH a FN GmbH conferiscano a quest'ultima un vantaggio economico che non avrebbe ottenuto a condizioni normali di mercato. Come osservato dalla Germania e come indicato sopra, nel caso in questione gli impegni connessi ai quattro prestiti concessi a FN GmbH da banche commerciali erano alquanto inusuali per l'epoca (2003-2005).

⁽⁴²⁾ Il comune di Weeze ha fornito un solo aiuto finanziario, ossia il conferimento di capitale iniziale al momento della costituzione di EEL GmbH, ma ha appoggiato tutte le decisioni adottate da EEL GmbH e dal Landkreis Kleve.

⁽⁴³⁾ Ai sensi dell'articolo 53 della *Haushaltsgrundsatzgesetz* (HGrG), che stabilisce i principi contabili e di bilancio applicabili alle persone giuridiche in Germania.

⁽⁴⁴⁾ Punto 11 della comunicazione della Commissione agli Stati membri: applicazione degli articoli 92 e 93 del trattato CEE e dell'articolo 5 della direttiva della Commissione 80/723/CEE alle imprese pubbliche dell'industria manifatturiera (GU C 307 del 13.11.1993, pag. 3). La comunicazione riguarda il settore manifatturiero, ma può essere applicata anche agli altri settori economici. Cfr. anche la causa T-16/96, *Cityflyer* (Raccolta 1998, pag. II-757, punto 51).

- (160) La determinazione dell'elemento di aiuto insito nelle misure si riferisce alla nozione di «aiuto di Stato» e, come coerentemente stabilito dalla Corte di giustizia, «il concetto di aiuto di Stato corrisponde ad una situazione oggettiva, che viene valutata nel momento in cui la Commissione prende la propria decisione». Per valutare se i prestiti erogati da fonti pubbliche siano stati concessi a condizioni di mercato o se comportino un vantaggio per il prestatore, la Commissione, in mancanza di un tasso di mercato paragonabile, può fare riferimento alle approssimazioni del tasso di riferimento. La Commissione ritiene pertanto che il metodo appropriato per determinare l'elemento di aiuto sia quello stabilito nella sua comunicazione relativa alla revisione del metodo di fissazione dei tassi di riferimento e di attualizzazione (in appresso «la comunicazione sui tassi di riferimento del 2008») ⁽⁴⁵⁾, entrata in vigore il 1° luglio 2008. La Commissione propone di esaminare le misure in questione alla luce di detta comunicazione ⁽⁴⁶⁾.
- (161) Conformemente alla comunicazione sui tassi di riferimento del 2008, il margine del tasso di interesse di un prestito dipende dalle garanzie costituite e dal merito di credito del debitore. Conseguentemente, per determinare il tasso appropriato di interesse conforme al mercato, la Commissione deve tenere conto del merito di credito di FN GmbH e del valore delle garanzie costituite a sicurezza del prestito.

Merito di credito di FN GmbH

- (162) Nel periodo in cui sono stati concessi i primi prestiti, il merito di credito di FN GmbH non è stato valutato da un'agenzia di rating del credito, né era disponibile un rating bancario interno. Per tale motivo la Germania ha incaricato la società di consulenza [...] (in appresso «il consulente») di stimare il rating di FN GmbH per ciascuno degli anni in cui sono stati concessi i prestiti 1, 2, 3 e 4. Il consulente ha fornito una stima della probabilità di inadempimento a un anno (PD) e il rating. Queste stime sono state poi verificate e confermate dalla società di revisione contabile [...].
- (163) Le stime del consulente si basano sul regolamento sulla solvibilità del 2006 ⁽⁴⁷⁾, che dà esecuzione in Germania alle norme di Basilea II. Conformemente a tale regolamento, si presume che le banche calcolino la probabilità di inadempimento a un anno secondo il cosiddetto metodo basato sui rating interni. Tuttavia, alcuni tipi di finanziamento, denominati *Spezialfinanzierungen*, sono esentati dall'obbligo di calcolare la PD. Per questi tipi di finanziamento il regolamento sulla solvibilità prevede, invece, una semplice ponderazione del rischio. Il consulente ha fondato la propria stima della PD e del rating su questo metodo di valutazione semplificato, che considera i cinque fattori seguenti: solidità finanziaria del debitore, contesto politico e giuridico, caratteristiche dell'impresa, solidità del proprietario e costituzione di garanzie.
- (164) Secondo la valutazione, la PD di ciascuno dei prestiti è compresa tra lo [0,5-3] % e l'[1-5] %. A parere del consulente, questa PD corrisponde a un rating di [...]. Va rilevato che tale valutazione del rating comprende una stima del livello delle garanzie costituite e, quindi, della perdita in caso di inadempimento (*loss given default*, in appresso «LGD») associata a ciascuno dei prestiti. Ciò significa che il rating indicato dal consulente comprende già potenzialmente un punto a favore, data la disponibilità di garanzie, e rappresenta il rating dell'emissione (non quello dell'emittente). La relazione del consulente non contiene, invece, informazioni sul valore delle garanzie messe a disposizione per il prestito in questione né sul livello effettivo della LGD associata a ciascun prestito.
- (165) Tenendo conto soltanto dei primi quattro fattori valutati dal consulente (escludendo l'ultimo «Costituzione di garanzie»), le sue stime dovrebbero fornire un rating vicino al rating dell'emittente. Ad esempio, la media dei punteggi dei primi quattro fattori è [1-5], che potrebbe essere interpretata come un dato prossimo a un rating di [...]. Tale rating dell'emittente vale per i prestiti 1, 2 e 3, mentre per il prestito 4 il rating dell'emittente stimato applicando questo metodo è [...].
- (166) La Commissione rileva che la relazione del consulente solleva alcuni dubbi sulla qualità della valutazione del rating. Inoltre, questa stima del rating deve essere considerata con una certa cautela perché il consulente non ha alcuna relazione di credito con il prestatore. In ogni caso, la stima del rating è alquanto bassa rispetto alla scala di rating utilizzata dalle agenzie di rating del credito e non sembra incoerente con la stima del rating del credito effettuata da [banca] per un periodo successivo.

⁽⁴⁵⁾ Comunicazione della Commissione relativa alla revisione del metodo di fissazione dei tassi di riferimento e di attualizzazione (GU C 14 del 19.1.2008, pag. 6).

⁽⁴⁶⁾ La comunicazione sul tasso di riferimento del 2008 stabilisce un metodo per la fissazione dei tassi di riferimento e di attualizzazione che sono applicati come approssimazioni per il tasso di mercato. Sebbene il tasso di riferimento della Commissione sia solo un'approssimazione, la Commissione non è in possesso di altri dati conclusivi per determinare il tasso di interesse che il debitore potrebbe ottenere sul mercato.

⁽⁴⁷⁾ *Solvabilitätsverordnung (SolvV)* del 14 dicembre 2006, pubblicato il 20 dicembre 2006 nella gazzetta ufficiale tedesca (parte I, n. 61, pag. 2926).

(167) La Germania ha fornito altresì la stima della probabilità di inadempimento a un anno di FN GmbH utilizzata da [banca] per il 2009 e il 2010. [Banca] ha erogato a FN GmbH nel 2009 un prestito biennale di [4-10] milioni di EUR. [Banca] ha stimato che la PD a un anno era dell'[1-5] % tanto nel 2009 quanto nel 2010. Secondo le stime delle probabilità medie di inadempimento pubblicate dalle agenzie di rating ⁽⁴⁸⁾, una PD a un anno pari all'[1-5] % corrisponde a un rating compreso tra [...] e [...].

Garanzia e perdita in caso di inadempimento (LGD) ⁽⁴⁹⁾

(168) Il primo prestito è coperto dalle seguenti garanzie costituite al momento della sua concessione (11 aprile 2003):

- a) vincolo sul terreno e sugli edifici dell'aeroporto (circa 6,2 milioni di metri quadri). FN GmbH ha acquistato il terreno dallo Stato tedesco nel 2002 al prezzo di [5-20] milioni di EUR. Secondo una relazione di un valutatore indipendente del settembre 2002, il valore di mercato del terreno è di circa [5-20] milioni di EUR. Alla fine del 2002 il valore contabile degli attivi a lungo termine dell'aeroporto (compresi gli investimenti nel terreno e negli edifici) era di circa [5-20] milioni di EUR. Quando è stato concesso il prestito 1 il terreno era gravato da un'ipoteca privilegiata a favore di [...] per l'importo di [1-6] milioni di EUR;
- b) garanzia personale del signor [...]; la Germania non ha fornito informazioni sul valore del patrimonio personale di questo garante;
- c) pegno sulle quote detenute da Airport Network (AV) B.V. in Airport Niederrhein Holding (ANH) GmbH; la Germania non ha fornito informazioni sul valore di queste quote;
- d) pegno sulle quote detenute da ANH GmbH in FN GmbH; la Germania non ha fornito informazioni sul valore di queste quote.

(169) Tenendo conto del valore contabile degli attivi a lungo termine dell'aeroporto ([5-20] milioni di EUR) e sottraendo il diritto di priorità di [...] ([1-6] milioni di EUR), rimangono circa [5-15] milioni di EUR a copertura dei diritti del prestatore ([5-15] milioni di EUR). Si stima pertanto che la LGD sia all'incirca del [...] % ⁽⁵⁰⁾. Questa è, molto probabilmente, una stima prudente della LGD perché alla garanzia personale e al pegno sulle quote potrebbero essere attribuiti anche alcuni valori aggiuntivi sui quali, però, non sono disponibili informazioni.

(170) Il secondo prestito è coperto dalle seguenti garanzie costituite al momento della sua concessione (17 giugno 2004):

- a) pegno sul terreno e sugli edifici dell'aeroporto. Alla fine del 2003 il valore contabile degli attivi a lungo termine dell'aeroporto (compresi gli investimenti nel terreno e negli edifici) era di circa [20-40] milioni di EUR. Quando è stato concesso il prestito 2 erano accese un'ipoteca privilegiata a favore di [...] per l'importo di [1-6] milioni di EUR e un'ipoteca privilegiata a favore di EEL GmbH per il primo prestito di [11-20] milioni di EUR (cfr. sopra il «prestito 1»);
- b) pegno sulle quote detenute da Airport Network (AV) B.V. in Airport Niederrhein Holding (ANH) GmbH; la Germania non ha fornito informazioni sul valore di queste quote;
- c) pegno sulle quote detenute da ANH GmbH in FN GmbH; la Germania non ha fornito informazioni sul valore di queste quote.

(171) Tenendo conto del valore contabile degli attivi a lungo termine dell'aeroporto ([20-40] milioni di EUR) e sottraendo i due diritti di priorità di [...] e di EEL GmbH ([1-6] milioni di EUR e [11-20] milioni di EUR), rimangono circa [10-25] milioni di EUR a copertura dei diritti di EEL GmbH relativi al prestito 2 ([1-5] milioni di EUR). In questo caso il tasso di recupero stimato è vicino al [...] %. Si stima pertanto che la LGD sia [...].

⁽⁴⁸⁾ Cfr. «2012 Annual Global Corporate Default Study and Rating Transitions» di Standard and Poor del 18 marzo 2013, pag. 29, e «Corporate Default and Recovery Rates 1920-2010» di Moody del 28 febbraio 2011, pag. 31.

⁽⁴⁹⁾ Il livello delle garanzie può essere misurato come la perdita in caso di inadempimento (LGD), che è la perdita prevista, espressa in percentuale dell'esposizione del debitore, tenendo conto degli importi recuperabili dalle garanzie e dalla massa fallimentare; ne consegue che la LGD è inversamente proporzionale alla validità delle garanzie.

⁽⁵⁰⁾ $LGD = 1 - \text{tasso di recupero} = 1 - \frac{[\dots] \text{ milioni di EUR}}{[\dots] \text{ milioni di EUR}} = [\dots] \%$.

- (172) Il terzo prestito è coperto dalle seguenti garanzie costituite al momento della sua concessione (28 luglio 2004):
- pegno sul terreno e sugli edifici dell'aeroporto. Alla fine del 2003 il valore contabile degli attivi a lungo termine dell'aeroporto (compresi gli investimenti nel terreno e negli edifici) era di circa [20-40] milioni di EUR. Quando è stato concesso il prestito 3 il terreno era gravato da un'ipoteca privilegiata a favore di [...] per l'importo di [1-6] milioni di EUR e da un'ipoteca privilegiata a favore del prestatore, relativamente al primo e al secondo prestito, per un importo complessivo di [10-20] milioni di EUR;
 - pegno sulle quote detenute da Airport Network (AV) B.V. in Airport Niederrhein Holding (ANH) GmbH; la Germania non ha fornito informazioni sul valore di queste quote;
 - pegno sulle quote detenute da ANH GmbH in FN GmbH; la Germania non ha fornito informazioni sul valore di queste quote;
 - pegno sull'impresa di FN GmbH; non sono disponibili informazioni sul valore di questa garanzia.
- (173) Tenendo conto del valore contabile degli attivi a lungo termine dell'aeroporto ([20-40] milioni di EUR) e sottraendo i due diritti di priorità di [...] e di EEL GmbH ([1-6] milioni di EUR e [10-20] milioni di EUR), rimangono circa [10-20] milioni di EUR a copertura dei diritti del prestatore relativamente al prestito 3 ([2-5] milioni di EUR). In questo caso il tasso di recupero è all'incirca del [...] %. Si stima pertanto che la LGD sia [...].
- (174) Quando è stato concesso il prestito 4 (1 luglio 2005) tutti i prestiti precedenti e gli interessi non pagati e ancora dovuti, per un importo di circa [0,5-3] milioni di EUR, sono stati prorogati a una medesima data di scadenza (31 dicembre 2010). L'importo complessivo dei prestiti era pari a [20-30] milioni di EUR, più [0,5-3] milioni di EUR per interessi non pagati. A copertura di tali diritti vantati da EEL GmbH sono state concordate le seguenti costituzioni di garanzie:
- pegno sul terreno e sugli edifici dell'aeroporto. Alla fine del 2004 il valore contabile degli attivi a lungo termine dell'aeroporto (compresi gli investimenti nel terreno e negli edifici) era di circa [20-40] milioni di EUR. Quando è stato concesso il prestito 4 esisteva un diritto di priorità a favore del prestatore per il primo, il secondo e il terzo prestito per un importo complessivo di [10-25] milioni di EUR. Non esistevano più diritti di priorità sul prestito concesso da [...] ⁽⁵¹⁾;
 - pegno sulle quote detenute da Airport Network (AV) B.V. in Airport Niederrhein Holding (ANH) GmbH; la Germania non ha fornito informazioni sul valore di queste quote;
 - pegno sulle quote detenute da ANH GmbH in FN GmbH; la Germania non ha fornito informazioni sul valore di queste quote;
 - in aggiunta a ciò, per garantire tutti i diritti vantati da EEL GmbH in relazione a tutti i prestiti, il 1° luglio 2005 [...] ha fornito una garanzia personale che ha esteso una precedente garanzia messa a disposizione da [...] per il primo prestito l'8 giugno 2003. La Germania ha fornito una stima del valore del patrimonio personale di [...] che, per evitare un doppio conteggio delle garanzie, non tiene conto del valore delle sue quote di Airport Niederrhein Holding GmbH e FN GmbH. Alla fine del 2004 il valore del patrimonio personale del garante era stimato in circa [20-40] milioni di EUR ⁽⁵²⁾.
- (175) Il valore contabile degli attivi a lungo termine dell'aeroporto ([20-40] milioni di EUR) e la garanzia personale di [...] ([20-40] milioni di EUR) coprono più del 100 % dell'importo complessivo del prestito e degli interessi dovuti ([20-30] milioni di EUR più [0,5-3] milioni di EUR). Il tasso di recupero è pertanto del [...] % e la LGD è [...].
- (176) Il 29 novembre 2010 la scadenza di tutti i prestiti concessi, per un importo complessivo di [20-30] milioni di EUR, e degli interessi maturati e dovuti, pari a [5-10] milioni di EUR, è stata prorogata di ulteriori sei anni fino al 31 dicembre 2016. L'importo dovuto era coperto dalle seguenti garanzie:
- pegno sul terreno e sugli edifici dell'aeroporto. Il valore contabile degli attivi a lungo termine dell'aeroporto (compresi gli investimenti nel terreno e negli edifici) alla fine del 2009 non è noto alla Commissione. Il valore contabile più recente conosciuto degli attivi a lungo termine è di [20-40] milioni di EUR alla fine del 2005. La Germania ha comunicato che il valore contabile del terreno e degli edifici alla fine del 2010 era di [30-70] milioni di EUR ⁽⁵³⁾. Poiché tale valore è stato registrato nei libri contabili poco dopo la seconda

⁽⁵¹⁾ Cfr. le pagg. 22 e 23 dell'accordo di prestito dell'1 luglio 2005.

⁽⁵²⁾ Cfr. la pag. 2 dell'allegato 2 della lettera della Germania del 23 maggio 2014.

⁽⁵³⁾ L'aumento di valore tra il 2005 e il 2010 è dovuto principalmente a [...].

estensione dei prestiti, esso può essere accettato come il valore delle garanzie disponibili. In quel momento esisteva un'ipoteca di primo grado sul terreno e sugli edifici a garanzia dei diritti vantati da [banca] per [0,5-3] milioni di EUR;

- b) pegno sulle quote detenute da Airport Network B.V. in Airport Niederrhein Holding (ANH) GmbH; la Germania non ha fornito informazioni sul valore di queste quote al momento della seconda estensione;
- c) pegno sulle quote detenute da ANH GmbH in FN GmbH; la Germania non ha fornito informazioni sul valore di queste quote al momento della seconda estensione;
- d) pegno sulle quote detenute da FN GmbH in FN Gewerbe GmbH e FN Grundbesitzgesellschaft; la Germania non ha fornito informazioni sul valore di queste quote al momento della seconda estensione;
- e) garanzia personale fornita dal [...] di valore stimato pari a circa [30-70] milioni di EUR ⁽⁵⁴⁾.
- (177) Il valore contabile degli attivi a lungo termine dell'aeroporto ([30-70] milioni di EUR) e la garanzia personale di valore stimato pari a circa [30-70] milioni di EUR, meno il pegno di primo grado a favore di [banca] ([0,5-3] milioni di EUR), coprono all'incirca il [...] % dell'importo complessivo del prestito e degli interessi dovuti ([20-30] milioni di EUR più [5-10] milioni di EUR); ne consegue che la LGD è [...].
- (178) La seguente tabella riassume le informazioni sul rating e sulle garanzie costituite di ciascun prestito:

Tabella 6

Rating e garanzie di ciascun prestito

Prestito	Data	Importo in milioni di EUR (prestito+interessi dovuti)	Rating dell'emittente	Valore della garanzia (prestito ed edifici e garanzia personale)	Diritto di priorità [...]	Diritto di priorità [banca]	Tasso di recupero	LGD
Prestito 1	11.4.2003	[11-20]	[...]	[5-20]	[1-6]	[...]	[...]	[...]
Prestito 2	17.6.2004	[2-5]	[...]	[20-40]	[1-6]	[...]	[...]	[...]
Prestito 3	28.7.2004	[2-5]	[...]	[20-40]	[1-6]	[...]	[...]	[...]
Prestito 4 ed estens. 1	1.7.2005	[20-33]	[...]	[40-100]	[...]	[...]	[...]	[...]
Estensione 2	29.11.2010	[24-40]	[...]	[70-120]	[...]	[1-3]	[...]	[...]

- (179) Secondo la comunicazione sui tassi di riferimento del 2008, i tassi d'interesse di riferimento sono determinati aggiungendo al tasso base a un anno un premio di rischio adeguato. I premi di rischio adeguati sono stabiliti nella comunicazione sui tassi di riferimento del 2008 e tengono conto del rating del prestatore e del livello delle garanzie costituite a favore del prestito. Per esempio, la seconda estensione del prestito è stata concessa con un alto livello di garanzie e il rating di FN GmbH è compreso tra [...] e [...]. Ai fini di una valutazione prudente, la Commissione considera un rating di [...]. Pertanto FN GmbH rientra nel gruppo di rating «[...]» ⁽⁵⁵⁾ della tabella riportata nella comunicazione sui tassi di riferimento del 2008. Il margine di rischio corrispondente a questo gruppo di rating e a un alto livello di garanzie è di [...] punti base. Il tasso di base applicabile nel momento in cui è stata concessa l'estensione del prestito (29 novembre 2010) era dell'1,24 % ⁽⁵⁶⁾.

⁽⁵⁴⁾ Cfr. la pag. 2 dell'allegato 2 della comunicazione del 23.5.2014.

⁽⁵⁵⁾ Questo gruppo comprende i rating di [...].

⁽⁵⁶⁾ Un elenco dei tassi di base applicabili è pubblicato dalla Commissione sul seguente sito web: http://ec.europa.eu/competition/state_aid/legislation/base_rates_eu27_en.pdf

- (180) La seguente tabella riassume le informazioni sui tassi effettivi dei prestiti e sui tassi di riferimento applicabili nel momento della concessione dei prestiti conformemente alla comunicazione sui tassi di riferimento del 2008:

Tabella 7

Tassi di interesse di riferimento rispetto ai tassi di interesse applicati

Prestito	Data	Durata	Rating dell'emittente	LGD	Tasso di base a un anno EURIBOR (media di 3 mesi) (%)	Margine di rischio CTR	Tasso di interesse di riferimento totale	Tasso di interesse applicato
Prestito 1	11.4.2003	[...]	[...]	[...]	2,50	[...]	[1-6]	[3-7]
Prestito 2	17.6.2004	[...]	[...]	[...]	2,30	[...]	[1-6]	[3-7]
Prestito 3	28.7.2004	[...]	[...]	[...]	2,35	[...]	[1-6]	[6-9]
Prestito 4 ed estens. 1	1.7.2005	[...]	[...]	[...]	2,20	[...]	[1-6]	[1-5]
Estensione 2	29.11.2010	[...]	[...]	[...]	2,20	[...]	[1-6]	[1-5]

- (181) Secondo le stime su esposte, i prestiti 1, 2 e 3 sono stati concessi a tassi ben superiori ai tassi di riferimento applicabili. Pertanto la Commissione ritiene che FN GmbH non abbia ricevuto alcun vantaggio economico da tali misure.
- (182) Per quanto riguarda l'estensione 2, i dati su riportati fanno ritenere che anch'essa sia stata concessa a condizioni di mercato, visto che il suo tasso di interesse è superiore al tasso di interesse di riferimento stimato. Tuttavia, numerosi elementi sollevano dubbi sull'assenza di aiuti di Stato nell'estensione 2, tra cui il mancato rimborso dei prestiti precedenti da parte del beneficiario, la presenza di aiuto nel prestito 4 e nell'estensione 1 e il breve periodo compreso tra la concessione dell'estensione 2 e la conclusione dell'accordo preliminare tra le autorità pubbliche ed FN GmbH in merito alla capitalizzazione del debito di cui al considerando 45. In ogni caso, sulla base degli stessi motivi illustrati alla sezione 9.4 per quanto riguarda la compatibilità con il mercato interno dell'aiuto compreso nell'estensione 1, la Commissione ritiene che, qualora l'estensione 2 sia da considerarsi un aiuto di Stato, tale aiuto possa essere giudicato compatibile con il mercato interno.
- (183) Il prestito 4 e l'estensione 1 sono stati concessi a un tasso inferiore di [...] punti base al tasso di riferimento. La Commissione è quindi del parere che, per quanto riguarda il prestito 4 e l'estensione 1, FN GmbH abbia ricevuto un vantaggio economico che non avrebbe ottenuto in condizioni normali di mercato ⁽⁵⁷⁾.

8.3.4. Selettività

- (184) Nel caso in questione la Commissione rileva che la misura 1 (prestito 4, estensione 1 ed eventualmente estensione 2) costituisce un aiuto individuale concesso soltanto a FN GmbH, non una misura di carattere generale.
- (185) Pertanto il vantaggio conferito a FN GmbH dalla misura 1 (prestito 4, estensione 1 ed eventualmente estensione 2) è selettivo.

⁽⁵⁷⁾ La differenza di [...] punti base tra i tassi di interesse costituisce un vantaggio di circa [...] EUR per la durata del prestito 4 e dell'estensione 1.

8.3.5. Distorsione della concorrenza e incidenza sugli scambi

- (186) Conformemente alla giurisprudenza della Corte di giustizia dell'Unione europea il sostegno finanziario falsa la concorrenza nella misura in cui rafforza la posizione di un'impresa rispetto ad altre imprese⁽⁵⁸⁾. In generale, quando un vantaggio concesso da uno Stato membro rafforza la posizione di un'impresa rispetto ad altre imprese che competono in un dato mercato dell'Unione, si deve considerare che tale vantaggio incida sugli scambi tra gli Stati membri⁽⁵⁹⁾.
- (187) I gestori di aeroporti competono a livello europeo per attirare le compagnie aeree affinché esse aprano nuove rotte dai loro aeroporti o rendano più frequenti i collegamenti su tali rotte. Nella scelta degli aeroporti dai quali aprire nuove rotte o rendere più frequenti i collegamenti su rotte esistenti, le compagnie aeree confrontano gli aeroporti sulla base di elementi come il tipo di servizi aeroportuali forniti e la clientela interessata, la popolazione o l'attività economica, il grado di congestione, l'esistenza di un accesso via terra, nonché il livello dei diritti e le condizioni commerciali complessive per l'utilizzo delle infrastrutture e dei servizi aeroportuali⁽⁶⁰⁾. Fornendo a FN GmbH finanziamenti a condizioni più favorevoli rispetto alle condizioni normali di mercato, la Germania ha consentito a FN GmbH di competere in modo più aggressivo contro altri gestori di aeroporti per attirare compagnie aeree rispetto a quanto avrebbe potuto fare se avesse dovuto pagare costi del capitale corrispondenti alle condizioni normali di mercato.
- (188) Pertanto la misura 1 (prestito 4 ed estensione 1 ed eventualmente estensione 2) era potenzialmente in grado di falsare la concorrenza e di incidere sugli scambi intra-UE.

8.3.6. Conclusione

- (189) Il confronto tra i tassi di interesse effettivi e i tassi di riferimento previsti dalla comunicazione sui tassi di riferimento del 2008 rivela che tutti i prestiti e le loro estensioni, ad eccezione del prestito 4 e dell'estensione 1, sono stati concessi a tassi superiori ai tassi di riferimento.
- (190) Pertanto la Commissione può concludere che i prestiti 1, 2 e 3 sono stati concessi conformemente alle condizioni di mercato, mentre il prestito 4 e l'estensione 1 no. La Commissione non trae conclusioni sul fatto se l'estensione 2 sia stata concessa conformemente alle condizioni di mercato.
- (191) Essendo soddisfatti i criteri cumulativi di cui all'articolo 107, paragrafo 1, TFUE, la Commissione considera che il prestito 4, l'estensione 1 ed eventualmente l'estensione 2 della misura 1 costituiscano un aiuto di Stato ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, TFUE.

8.4. Presenza di aiuto nel sostegno ricevuto dal Land Renania settentrionale-Vestfalia (misura 2)

8.4.1. Nozione di impresa e di attività economica

- (192) Valgono a questo riguardo le stesse considerazioni formulate in merito alla natura di aiuto della misura 1 (cfr. la precedente sezione 8.3.1), sebbene la Germania abbia sostenuto che essa costituisce un aiuto esistente (cfr. il considerando 102). Nella sentenza emessa nella causa Leipzig/Halle la Corte di giustizia ha confermato che anche la costruzione dell'infrastruttura aeroportuale dovrebbe essere soggetta alle norme sugli aiuti di Stato a partire dal 2000, ossia da prima della data di concessione della misura 2 (15 ottobre 2002). La Commissione è pertanto del parere che la misura costituisca un aiuto nel momento in cui le è stata data esecuzione. Contrariamente a quanto affermato dalla Germania, il fatto che la misura sia stata adottata ai sensi del decreto del 1993 è irrilevante ai fini di tale valutazione. Il decreto del 1993 ha semplicemente rappresentato una base giuridica per consentire l'eventuale adozione di misure di sostegno a favore degli aeroporti regionali da parte del Land Renania settentrionale-Vestfalia a partire dal 1993, ma non ha istituito un obbligo irrevocabile nei confronti di FN GmbH per quanto riguarda la concessione della misura 2 né ha creato alcun diritto giuridico in quanto tale per il beneficiario (come esplicitamente previsto all'articolo 1 del decreto del 1993). La misura 2 costituisce, infatti, una domanda individuale di adesione al regime istituito dal decreto del 1993.
- (193) Di conseguenza la Commissione conclude che è autorizzata a valutare la misura 2 alla luce delle norme in materia di aiuti di Stato, atteso che, al momento della concessione della misura, era evidente che FN GmbH esercitava un'attività economica.

⁽⁵⁸⁾ Causa C-99/02, *Italia/Commissione* (ECLI:EU:C:2004:207, punto 65).

⁽⁵⁹⁾ *Altmark Trans GmbH e Regierungspräsidium Magdeburg/Nahverkehrsgesellschaft Altmark GmbH* (sentenza *Altmark*) (ECLI:EU:C:2003:415).

⁽⁶⁰⁾ Orientamenti per il settore dell'aviazione per il 2014, punto 43.

8.4.2. Risorse statali e imputabilità allo Stato

- (194) Come indicato al punto 111 della decisione di avvio del procedimento, il sostegno pubblico ha attinto direttamente al bilancio del Land Renania settentrionale-Vestfalia a titolo di sovvenzione diretta a favore di FN GmbH. Pertanto il finanziamento fornito dal Land Renania settentrionale-Vestfalia è stato erogato mediante risorse statali ed è imputabile allo Stato.

8.4.3. Vantaggio economico

- (195) Per valutare se una misura statale costituisca un aiuto, occorre stabilire se l'impresa beneficiaria riceva un vantaggio economico che non avrebbe ottenuto in condizioni normali di mercato.
- (196) Nel caso in esame il Land Renania settentrionale-Vestfalia ha concesso fondi pubblici in forma di sovvenzione diretta a sostegno di investimenti infrastrutturali nell'aeroporto. Di tali fondi ha beneficiato FN GmbH nella sua qualità di gestore dell'aeroporto, allo scopo di finanziare investimenti nell'aeroporto. La Commissione rileva che nessun investitore operante sul mercato concederebbe una simile sovvenzione senza alcuna remunerazione e senza alcuna possibilità di rendimento.
- (197) Pertanto, considerato che l'aiuto agli investimenti, senza alcuna remunerazione, riduce i costi di investimento che il gestore dell'aeroporto dovrebbe sostenere in condizioni normali, esso conferisce un vantaggio economico a FN GmbH.

8.4.4. Selettività

- (198) In merito al caso in esame la Commissione rileva che la misura 2 consiste in una domanda individuale di adesione a un regime nel cui ambito sono stati concessi vantaggi non soltanto all'aeroporto di Niederrhein-Weeze ma anche a numerosi altri aeroporti del Land Renania settentrionale-Vestfalia. Tuttavia, detto regime non costituisce una misura di carattere generale a favore di tutti gli aeroporti della Renania settentrionale-Vestfalia perché gli aeroporti più grandi (Düsseldorf e Colonia/Bonn) non sono ammissibili a questa misura di aiuto del Land. In ogni caso, quand'anche tutti gli aeroporti della Renania settentrionale-Vestfalia fossero stati ammissibili, una misura settoriale come quella in questione dovrebbe comunque essere considerata selettiva, posto che ne ha beneficiato soltanto un determinato settore di una determinata regione.
- (199) Ne consegue che il vantaggio conferito a FN GmbH dalla misura 2 è selettivo.

8.4.5. Distorsione della concorrenza e incidenza sugli scambi

- (200) Conformemente alla giurisprudenza della Corte di giustizia dell'Unione europea, il sostegno finanziario falsa la concorrenza nella misura in cui rafforza la posizione di un'impresa rispetto ad altre imprese ⁽⁶¹⁾. In generale, quando un vantaggio conferito da uno Stato membro rafforza la posizione di un'impresa rispetto ad altre imprese che competono in un determinato mercato dell'Unione, si deve considerare che tale vantaggio incida sugli scambi tra gli Stati membri ⁽⁶²⁾.
- (201) I gestori di aeroporti competono a livello europeo per attirare le compagnie aeree affinché esse aprano nuove rotte dai loro aeroporti o rendano più frequenti i collegamenti su tali rotte. Nella scelta degli aeroporti dai quali aprire nuove rotte o rendere più frequenti i collegamenti su rotte esistenti, le compagnie aeree confrontano gli aeroporti sulla base di elementi come il tipo di servizi aeroportuali forniti e la clientela interessata, la popolazione o l'attività economica, il grado di congestione, l'esistenza di un accesso via terra, nonché il livello dei diritti e le condizioni commerciali complessive per l'utilizzo delle infrastrutture e dei servizi aeroportuali ⁽⁶³⁾. Fornendo a FN GmbH finanziamenti a condizioni più favorevoli rispetto alle condizioni normali di mercato, la Germania ha consentito a FN GmbH di competere in modo più aggressivo contro altri gestori di aeroporti per attirare compagnie aeree rispetto a quanto avrebbe potuto fare se avesse dovuto pagare costi del capitale corrispondenti alle condizioni normali di mercato.
- (202) Pertanto la misura 2 era potenzialmente in grado di falsare la concorrenza e di incidere sugli scambi intra-UE.

8.4.6. Conclusione

- (203) La misura 2 costituisce un aiuto di Stato a favore di FN GmbH ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, TFUE.

⁽⁶¹⁾ Sentenza *Italia/Commissione* (ECLI:EU:C:2004:207, punto 65).

⁽⁶²⁾ Sentenza *Altmark* (ECLI:EU:C:2003:415).

⁽⁶³⁾ Orientamenti per il settore dell'aviazione per il 2014, punto 43.

8.5. Presenza di aiuto nel sostegno del Landkreis Kleve (misura 3)

8.5.1. Nozione di impresa e di attività economica

- (204) Valgono a questo riguardo le stesse considerazioni formulate in merito alla natura di aiuto dei prestiti concessi da EEL GmbH, di proprietà pubblica (cfr. la precedente sezione 8.3.1). In effetti, i vari provvedimenti compresi nella misura 3 sono stati concessi il 14 marzo 2002, ossia successivamente alla pronuncia della sentenza nella causa *Aéroports de Paris*. In conformità al paragrafo 1, punto 4, dell'accordo di prestito, la data di concessione della misura è la data alla quale il beneficiario ha concluso l'acquisto dell'infrastruttura dell'aeroporto con il governo federale tedesco, ossia il 14 marzo 2002.
- (205) Pertanto la Commissione conclude che è autorizzata a esaminare la misura 3 e a valutarne la compatibilità con le norme in materia di aiuti di Stato, atteso che, al momento della concessione di detta misura, era evidente che FN GmbH esercitava un'attività economica.

8.5.2. Risorse statali e imputabilità allo Stato

- (206) Il sostegno è stato concesso a FN GmbH attingendo direttamente al bilancio del Landkreis Kleve. Pertanto la misura 3 è stata finanziata mediante risorse statali ed è imputabile allo Stato.

8.5.3. Vantaggio economico

- (207) Per valutare se una misura statale costituisca un aiuto di Stato, occorre stabilire se l'impresa beneficiaria riceva un vantaggio economico che non avrebbe ottenuto in condizioni normali di mercato. A tale riguardo la Commissione deve analizzare se il Landkreis Kleve abbia agito come un investitore operante in economia di mercato quando ha rinviato la scadenza di una rata del finanziamento ponte precedentemente concesso a FN GmbH.
- (208) Il comportamento di un investitore operante in economia di mercato è guidato da prospettive di redditività⁽⁶⁴⁾. Di norma il principio dell'investitore operante nel mercato è soddisfatto quando la struttura e le prospettive future dell'impresa, se raffrontate con un'analoga impresa privata, sono tali per cui ci si può aspettare un rendimento normale in forma di incasso di dividendi o di apprezzamento del capitale entro un periodo di tempo ragionevole.
- (209) Nel caso in esame il Landkreis Kleve ha concesso a FN GmbH un prestito senza interessi di [4-10] milioni di EUR e ha prorogato il rimborso di una rata dovuta da FN GmbH, pari a [2-5] milioni di EUR, senza ricevere alcuna remunerazione aggiuntiva. Di fatto, quest'ultima decisione ha dato esecuzione alla clausola prevista al paragrafo 4, punto 1, dell'accordo di prestito, secondo cui il rimborso di tale rata sarebbe decaduto in caso di conseguimento dell'obiettivo della creazione di 350 posti di lavoro. Pertanto la Commissione rileva che nessun investitore operante nel mercato avrebbe concesso un prestito senza interessi e prorogato il rimborso di una sua parte significativa senza alcuna remunerazione.
- (210) Inoltre, la valutazione secondo il principio dell'investitore operante in economia di mercato dovrebbe trascurare qualsiasi effetto positivo sull'economia della regione in cui si trova l'aeroporto, compresa la creazione di posti di lavoro, posto che, per valutare il carattere di aiuto della misura in questione, la Commissione esamina se «*in circostanze analoghe, un socio privato, basandosi sulle possibilità di reddito prevedibili, astrazione fatta da qualsiasi considerazione di carattere sociale o di politica regionale o settoriale, avrebbe effettuato il conferimento di capitale*»⁽⁶⁵⁾. Nel caso in esame l'unica contropartita per il differimento dell'obbligo di pagamento era la creazione di un certo numero di posti di lavoro. Tuttavia, la creazione di occupazione non dovrebbe essere presa in considerazione nel contesto del principio dell'operatore in economia di mercato. In altri termini, nessun investitore operante in economia di mercato avrebbe acconsentito a prorogare il rimborso di [2-5] milioni di EUR sulla base di considerazioni riguardanti la creazione di posti di lavoro nella regione.

⁽⁶⁴⁾ Sentenza del 12 dicembre 2000 nella causa T-296/97, *Alitalia/Commissione* (ECLI:EU:T:2000:289, punto 84); causa C-305/89, *Italia/Commissione* (ECLI:EU:C:1991:142, punto 20).

⁽⁶⁵⁾ Cfr. gli orientamenti per il settore dell'aviazione per il 2005, punto 46.

- (211) Pertanto, la natura del prestito (ossia senza interessi) e il differimento concesso dal Landkreis Kleve riducono i costi che il gestore dell'aeroporto dovrebbe abitualmente sostenere e conferiscono quindi a FN GmbH un vantaggio che essa non avrebbe ottenuto a condizioni normali di mercato.

8.5.4. *Selettività*

- (212) Il vantaggio in questione è stato concesso soltanto a FN GmbH. Poiché il finanziamento pubblico è stato erogato a una sola impresa, esso è selettivo ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, TFUE.

8.5.5. *Distorsione della concorrenza e incidenza sugli scambi*

- (213) Valgono a questo riguardo le stesse considerazioni formulate sopra in merito alla distorsione della concorrenza e all'incidenza sugli scambi (cfr. la sezione 8.4.5).

8.5.6. *Conclusione*

- (214) Per i motivi su esposti la Commissione è del parere che i fondi pubblici messi a disposizione dal Landkreis Kleve e concessi a FN GmbH nell'ambito dell'accordo sul finanziamento ponte di una parte dei costi di acquisizione del patrimonio immobiliare dell'aeroporto costituiscono un aiuto di Stato ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, TFUE.

8.6. Presenza di aiuto nel sostegno concesso a EEL GmbH dal Landkreis Kleve e dal comune di Weeze (misura 4)

8.6.1. *Nozione di impresa e di attività economica*

- (215) La Germania sostiene che EEL GmbH è una società veicolo la cui finalità è di facilitare l'erogazione di fondi a FN GmbH in modo efficiente ed economico.
- (216) Come spiegato al considerando 25, EEL GmbH è stata fondata dal Landkreis Kleve e dal comune di Weeze per gestire il patrimonio immobiliare dell'aeroporto prima della sua privatizzazione. Successivamente EEL GmbH ha concesso prestiti a FN GmbH. La concessione di prestiti a terzi è, di per sé, un'attività economica. Pertanto, quando i diversi provvedimenti che fanno parte della misura 4 sono stati concessi a EEL GmbH, quest'ultima esercitava un'attività economica.
- (217) In riferimento all'articolo 101 TFUE, la nozione di impresa comprende qualsiasi entità che eserciti un'attività economica, indipendentemente dal suo status giuridico e dalle sue modalità di finanziamento. EEL GmbH agisce soltanto in quanto veicolo di autorità pubbliche e, in quanto tale, non esercita attività economica: il suo unico scopo è di raccogliere le risorse di due autorità pubbliche per finanziare lo sviluppo degli aeroporti.
- (218) Non essendo soddisfatti i criteri cumulativi di cui all'articolo 107, paragrafo 1, TFUE, la Commissione considera che la misura 4 non contenga un aiuto di Stato ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, TFUE.
- (219) Pur volendo considerare EEL GmbH un'impresa soggetta alle norme UE in materia di concorrenza durante tutto il periodo in cui sono stati concessi i provvedimenti compresi nella misura 4 (il che non è), la valutazione della Commissione porterebbe alla stessa conclusione, ossia che la misura 4 non costituisce un aiuto di Stato, come si dimostra nelle seguenti sezioni.

8.6.2. Risorse statali e imputabilità allo Stato

- (220) EEL GmbH ha ricevuto tutto il capitale, i vantaggi in termini di liquidità e i conferimenti di capitale compresi nell'ambito della misura 4 dai propri soci, che hanno finanziato tali provvedimenti attingendo ai rispettivi bilanci. La misura 4 comprende anche una garanzia del 100 % concessa dal comune di Weeze che è stata costituita a carico del bilancio del comune. Ne deriva che tutti i provvedimenti compresi nella misura 4 sono stati finanziati mediante le risorse di bilancio di due autorità locali, che hanno concesso questi provvedimenti in base a una propria deliberazione.
- (221) Pertanto la misura 4 è finanziata mediante risorse statali ed è imputabile allo Stato.

8.6.3. Vantaggio economico

- (222) Al fine di valutare se una misura statale costituisca un aiuto di Stato, occorre stabilire se l'impresa beneficiaria riceva un vantaggio economico che non avrebbe ottenuto a condizioni normali di mercato.
- (223) A tale riguardo la Commissione deve esaminare se il Landkreis Kleve e il comune di Weeze abbiano agito come operatori prudenti in economia di mercato, guidati da prospettive di redditività ⁽⁶⁶⁾, e se tali operatori, nelle stesse circostanze, avrebbero fornito a EEL GmbH i capitali, i prestiti e le proroghe del rimborso dei prestiti che fanno parte della misura 4.
- (224) In primo luogo è importante ricordare, come concluso alla sezione 8.3.2, che EEL GmbH è una società veicolo, fondata da due soci pubblici allo scopo di gestire il patrimonio immobiliare dell'aeroporto di Niederrhein-Weeze, che dal 2003 è stata utilizzata esclusivamente per erogare finanziamenti a detto aeroporto. Ciò è confermato dal fatto che nell'assemblea generale (per iscritto) del 10 e dell'11 aprile 2003 questi due soci pubblici hanno rigorosamente circoscritto la nuova attività di finanziamento di EEL GmbH agli investimenti nell'aeroporto di Niederrhein-Weeze. Tale finalità è in linea con lo scopo di EEL GmbH così come stabilito all'articolo 2 del suo atto costitutivo (*Gesellschaftsvertrag*) del 16 dicembre 1999 ⁽⁶⁷⁾. Inoltre, come già spiegato al considerando 153, EEL GmbH non dispone di un consiglio di amministrazione. Entrambi i suoi amministratori delegati sono rappresentanti degli enti pubblici: uno di essi è il Landrat, ossia il presidente del Landkreis Kleve, e l'altro è il sindaco del comune di Weeze. Inoltre, EEL GmbH non ha personale stabile ed è amministrata da un unico funzionario pubblico dipendente del Landkreis Kleve. Da questi elementi risulta evidente che qualsiasi decisione presa da EEL GmbH è, di fatto, adottata dai rappresentanti dei soci pubblici, che gestiscono le attività correnti della società, oltre a sedere nei suoi organi direttivi. Ciò conferma che le misure in esame sono imputabili ai soci pubblici.
- (225) Applicando alla misura 4 il principio dell'operatore in economia di mercato, è necessario tenere nella dovuta considerazione il fatto che il beneficiario di queste misure di finanziamento è una società veicolo costituita e posseduta dai soggetti che hanno originato la misura 4, nonché utilizzata esclusivamente per un obiettivo ben definito perseguito dagli stessi soggetti. Inoltre, in tale contesto è necessario tenere in debito conto l'obiettivo per il cui conseguimento la società veicolo è utilizzata e mantenuta operativa.
- (226) Solitamente le società veicolo vengono costituite e utilizzate da imprese private in circostanze diverse. A titolo di esempio si può citare il caso in cui esse sono utilizzate quando due imprese indipendenti costituiscono una joint venture per sviluppare un determinato progetto o per esercitare una determinata attività o funzione (ad esempio ricerca e sviluppo, produzione, distribuzione) ⁽⁶⁸⁾ a beneficio di ciascuna impresa. La società veicolo è, dunque, una struttura giuridica alla quale entrambe le imprese apportano le risorse (fondi, personale, beni patrimoniali ecc.) necessarie per il progetto, la funzione o l'attività comuni e attraverso la quale attuano il progetto comune o esercitano la funzione o l'attività comuni. In talune situazioni, ad esempio quando svolge soltanto la funzione di produzione o di ricerca e sviluppo, la società veicolo riceve finanziamenti dalle sue società controllanti senza generare utili propri da distribuire ai soci, ad esempio sotto forma di dividendi. Invece di generare utili, la società veicolo contribuisce all'esecuzione di operazioni che le sue società controllanti reputano necessarie per i propri obiettivi.

⁽⁶⁶⁾ Cfr. la nota a piè di pagina 65.

⁽⁶⁷⁾ Cfr. la nota a piè di pagina 49.

⁽⁶⁸⁾ Cfr. il punto 95 della comunicazione consolidata della Commissione sui criteri di competenza giurisdizionale a norma del regolamento (CE) n. 139/2004 del Consiglio relativo al controllo delle concentrazioni tra imprese (GU C 95 del 16.4.2008, pag. 1).

- (227) È chiaro pertanto che, quando due imprese private indipendenti costituiscono e utilizzano una società veicolo per un obiettivo ben definito e la dotano di finanziamenti, non necessariamente mettono a disposizione questi fondi per ottenere un rendimento finanziario sotto forma di dividendi o interessi, come farebbero un investitore o una banca, bensì per conseguire l'obiettivo per il cui conseguimento la società veicolo è stata costituita.
- (228) Alla luce di queste considerazioni, il comportamento del Landkreis Kleve e del comune di Weeze nei confronti di EEL GmbH dovrebbe essere esaminato considerando che queste due autorità pubbliche sono gli unici soci di EEL GmbH, nonché tenendo conto della finalità esclusiva attribuita a EEL GmbH nel 2003, ossia la concessione a FN GmbH dei vari prestiti e proroghe dei rimborsi che fanno parte della misura 1. In proposito va ricordato che i diversi provvedimenti compresi nella misura 1 sono chiaramente imputabili al Landkreis Kleve e al comune di Weeze, come indicato alla sezione 8.3.2. In altri termini, queste due autorità pubbliche hanno progettato e deciso di attuare la misura 1 e hanno deciso di utilizzare a questo scopo EEL GmbH.
- (229) Pertanto, quando si applica alla misura 4 il principio dell'operatore in economia di mercato, si dovrebbe partire dall'assunto che l'attuazione della misura 1 è stata decisa dal Landkreis Kleve e dal comune di Weeze, che hanno deciso altresì di servirsi a tal fine di EEL GmbH. L'interrogativo di fondo che la Commissione deve porsi è il seguente: qualora due ipotetici operatori in economia di mercato avessero deciso di attuare provvedimenti come quelli della misura 1, avrebbero utilizzato a quello scopo una società veicolo come EEL GmbH e l'avrebbero dotata di fondi analoghi a quelli erogati attraverso la misura 4?
- (230) In tale contesto, il fatto che i soci di EEL GmbH possano averle erogato determinati prestiti a tassi inferiori ai normali tassi di mercato, che sia stata fornita una garanzia a titolo gratuito o che sia stato conferito capitale senza alcuna prospettiva evidente di un rendimento finanziario non porta necessariamente alla conclusione che il Landkreis Kleve e il comune di Weeze non hanno agito nei confronti di EEL GmbH allo stesso modo di un operatore in economia di mercato. La questione rilevante è, piuttosto, se il finanziamento erogato a EEL GmbH nell'ambito della misura 4 sia ragionevole, nella prospettiva di un operatore in economia di mercato, alla luce dell'obiettivo perseguito dai soci di EEL GmbH, ossia l'attuazione della misura 1.
- (231) Due operatori prudenti in economia di mercato che perseguono lo stesso obiettivo dei soci pubblici di EEL GmbH avrebbero avuto, essenzialmente, due opzioni: creare una società veicolo simile a EEL GmbH (opzione 1) o concedere i prestiti direttamente a FN GmbH senza ricorrere a un ente apposito (opzione 2). Un operatore razionale in economia di mercato non avrebbe preso in considerazione altre opzioni, come il ricorso a intermediari finanziari privati, perché questi avrebbero richiesto un compenso per la fornitura del servizio. Questa opzione avrebbe, quindi, reso più costosa l'erogazione dei fondi a FN GmbH proprio a causa di tali compensi.
- (232) La Commissione rileva che i soci pubblici, quando hanno deciso di finanziare essi stessi EEL GmbH invece di ricorrere a intermediari finanziari, hanno limitato la propria esposizione finanziaria a quanto era strettamente necessario per finanziare FN GmbH nell'ambito della misura 1:
- il livello di finanziamento fornito direttamente a EEL GmbH dai soci pubblici fino al 2010 ([20-40] milioni di EUR ⁽⁶⁹⁾) era proporzionato agli importi che FN GmbH aveva preso a prestito da EEL GmbH ([20-40] milioni di EUR ⁽⁷⁰⁾);
 - le condizioni del finanziamento di EEL GmbH (data, importo e scadenza) sono state armonizzate con il finanziamento fornito a FN GmbH da EEL GmbH:

Importo (in milioni di euro)	Data dell'accordo del prestito concesso da EEL GmbH a FN GmbH	Data delle misure pubbliche concesse dalla Germania a EEL GmbH	Importo (in milioni di euro)
[11-20]	11.4.2003	11.4.2003	[5-15] (+ [2-5] ricevuti da un prestito bancario il 2.5.2003)
[2-5]	17.6.2004	16.6.2004	[2-5]

⁽⁶⁹⁾ Cfr. il considerando 53.

⁽⁷⁰⁾ Cfr. la tabella 3.

Importo (in milioni di euro)	Data dell'accordo del prestito concesso da EEL GmbH a FN GmbH	Data delle misure pubbliche concesse dalla Germania a EEL GmbH	Importo (in milioni di euro)
[2-5]	28.7.2004	28.7.2004	[2-5]
Diff. del pr. al 31.12.2010 (+ 6.5)	1.7.2005	1.7.2005	Diff. del pr. al 31.12.2010 e ristrutturazione del debito
Diff. del pr. al 31.12.2016	29.11.2010	29.11.2010	Diff. del pr. al 31.12.2016

- c) EEL GmbH non ha in bilancio beni materiali diversi dai crediti vantati nei confronti di FN GmbH. Gli (scarsi) proventi ottenuti grazie alle attività di finanziamento a favore di FN GmbH sono registrati nei conti di EEL GmbH, ma non corrispondono a effettive disponibilità di contanti o liquidità perché FN GmbH non ha rimborsato i propri debiti verso EEL GmbH;
- d) infatti, alla luce della strategia adottata da EEL GmbH per il finanziamento di FN GmbH, questi interessi servono soltanto a consentire a EEL GmbH di andare in pareggio e di pagare, a sua volta, gli interessi dei prestiti differiti concessi dai soci pubblici e da [banca], come risulta dai verbali delle assemblee generali di EEL GmbH;
- e) pertanto EEL GmbH non è in condizione di rimborsare i propri due soci e [banca] fintantoché FN GmbH non le avrà restituito i prestiti e gli interessi dovuti. Ciò significa che EEL GmbH non può impegnarsi in altre attività economiche, come sostenuto dalla Germania.
- (233) La Commissione è del parere che la scelta dell'opzione 1 da parte dei due soci era, quindi, coerente con il loro obiettivo dichiarato di destinare le risorse di EEL GmbH esclusivamente al finanziamento di FN GmbH.
- (234) La Commissione considera altresì che, nell'ambito dell'opzione 1, i costi di amministrazione e di gestione di una società veicolo come EEL GmbH siano ridotti al minimo necessario (nessuna immobilizzazione di beni diversi dai crediti nei confronti di FN GmbH, assenza di personale permanente e di amministrazione, quasi totale assenza di costi di esercizio, assenza di costi finanziari diversi dal rimborso del prestito concesso da [banca]). Ciò è tanto più vero se si considera che, quando i due soci pubblici hanno deciso di attuare la misura 1, EEL GmbH esisteva già, sia pure come struttura inattiva, e non è stato necessario crearla dal nulla. Inoltre, l'opzione a favore della società veicolo facilita la gestione delle operazioni finanziarie con soggetti terzi (come FN GmbH o una banca privata) e nel contempo riduce al minimo i costi delle operazioni tra i due soci. Per contro, la scelta dell'opzione 2 comporterebbe il raddoppio dei meccanismi messi in atto per sostenere FN GmbH, con un conseguente aumento delle spese amministrative e legali per l'erogazione dei fondi a FN GmbH (ad esempio raddoppio dei contratti giuridici) e una possibile compromissione della qualità della vigilanza e del coordinamento del progetto.
- (235) Pertanto, due operatori prudenti in economia di mercato, guidati da prospettive di redditività a medio o lungo termine, che si fossero trovati al posto dei soci pubblici di EEL GmbH avrebbero agito razionalmente se avessero scelto l'opzione 1, non l'opzione 2. La Commissione considera quindi soddisfatto il principio dell'investitore operante in economia di mercato e ritiene che a EEL GmbH non sia stato conferito alcun vantaggio economico.

8.6.4. Distorsione della concorrenza e incidenza sugli scambi

- (236) Nel 2003 l'attività di EEL GmbH era strettamente limitata all'erogazione di finanziamenti a FN GmbH. EEL GmbH non poteva esercitare alcuna altra attività; ad esempio, non poteva concedere prestiti ad altri soggetti.
- (237) Ne consegue che l'unica attività le cui dinamiche concorrenziali avrebbero potuto essere falsate dalla misura 4 sarebbe stata l'erogazione di finanziamenti a FN GmbH. Questo effetto sulla concorrenza si sarebbe verificato se, in assenza della misura 4, finanziatori diversi da EEL GmbH, come banche o altri investitori, avessero avuto una maggiore opportunità di concedere finanziamenti a FN GmbH nell'ottica di ottenere un guadagno.

- (238) Invece, come indicato alla sezione 8.5.3, l'intento evidente del Landkreis Kleve e del comune di Weeze era di attuare essi stessi la misura 1, per finanziare FN GmbH. Infatti, l'unica ragion d'essere della misura 4 è l'attuazione della misura 1.
- (239) Senza la misura 4 EEL GmbH non sarebbe stata in grado di dare attuazione alla misura 1. Se però non vi fosse stata la misura 4 il Landkreis Kleve e il comune di Weeze avrebbero semplicemente deciso di attuare la misura 1 non per il tramite di EEL GmbH bensì, ad esempio, mediante un rapporto giuridico diretto tra loro e FN GmbH. Pertanto, in assenza della misura 4 le banche o altri investitori non avrebbero avuto maggiori opportunità di concedere finanziamenti a FN GmbH nell'ottica di ottenere un guadagno, perché i finanziamenti necessari sarebbero stati erogati in ogni caso dal Landkreis Kleve e dal comune di Weeze.
- (240) Quindi, nell'ipotesi che la misura 4 conferisca un vantaggio economico a EEL GmbH (*quod non*), esso non falserebbe la concorrenza né inciderebbe sugli scambi e dunque non costituirebbe un aiuto di Stato ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, TFUE.

8.6.5. Conclusione

- (241) Per i motivi su esposti la misura 4 non costituisce un aiuto di Stato a favore di EEL GmbH ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, TFUE.

8.7. Nuovi aiuti contro aiuti esistenti

- (242) Le situazioni in cui una misura costituisce un aiuto esistente sono elencate in forma tassativa all'articolo 1 del regolamento (CE) n. 659/1999 ⁽⁷¹⁾.
- (243) È incontestato che alle misure in questione non è stata data esecuzione prima dell'adesione della Germania all'Unione europea [lettera b), punto i) dell'articolo citato], che tali misure si suppongono autorizzate a causa dell'incapacità della Commissione di adottare una decisione entro le scadenze procedurali previste [lettera b), punto iii)] e che tali misure non possono essere considerate aiuti esistenti a causa della scadenza del periodo limite [lettera b), punto iv)]. Le misure non sono diventate aiuti a causa dell'evoluzione del mercato comune e senza aver subito modifiche da parte dello Stato membro [lettera b), punto v), prima frase] ⁽⁷²⁾.
- (244) Questa valutazione vale in particolare per la misura 2, sebbene la Germania abbia sostenuto che essa costituisce un aiuto esistente (cfr. il considerando 102). Già nella sentenza emessa nella causa Lipsia-Halle, ossia prima della data di concessione della misura 2 (15 ottobre 2002, cfr. il considerando 46), la Corte di giustizia dell'Unione europea ha confermato che anche la costruzione di un'infrastruttura aeroportuale deve essere soggetta alle norme in materia di aiuti di Stato dal 2000 ⁽⁷³⁾. La Commissione è dunque del parere che la misura costituiva un aiuto nel momento in cui le è stata data esecuzione. Contrariamente a quanto sostenuto dalla Germania, il fatto che la misura sia stata adottata in virtù del decreto del 1993 non è rilevante ai fini di tale valutazione. Il decreto del 1993 ha semplicemente fornito una base giuridica per consentire l'eventuale adozione di misure di sostegno a favore degli aeroporti regionali da parte del Land Renania settentrionale-Vestfalia a partire dal 1993; non ha, invece, creato alcun diritto giuridico in quanto tale per detti aeroporti, come esplicitamente previsto all'articolo 1 del decreto del 1993.
- (245) La data di concessione della misura 2 è, dunque, il 15 ottobre 2002, ossia una data successiva alla sentenza emessa nella causa Aéroports de Paris. Pertanto, la misura 2 costituiva un aiuto di Stato già quando è stata concessa, come indicato alla sezione 8.4.6, e non è lo diventata successivamente a causa dell'evoluzione del mercato comune. Inoltre, la misura 2 è stata concessa meno di dieci anni prima che la Commissione avviasse il procedimento di indagine formale a tale riguardo, e quindi non è diventata un aiuto esistente a seguito della scadenza del periodo limite. Ne consegue che la misura 2 non può essere considerata un aiuto esistente.

⁽⁷¹⁾ L'articolo 1, lettera b), punto v), seconda frase, del regolamento n. 659/1999 così recita: «Qualora alcune misure diventino aiuti in seguito alla liberalizzazione di un'attività da parte del diritto comunitario, dette misure non sono considerate aiuti esistenti dopo la data fissata per la liberalizzazione».

⁽⁷²⁾ «Gli aiuti considerati aiuti esistenti in quanto può essere dimostrato che al momento della loro attuazione non costituivano aiuti, ma lo sono diventati successivamente a causa dell'evoluzione del mercato comune e senza aver subito modifiche da parte dello Stato membro. Qualora alcune misure diventino aiuti in seguito alla liberalizzazione di un'attività da parte del diritto comunitario, dette misure non sono considerate aiuti esistenti dopo la data fissata per la liberalizzazione».

⁽⁷³⁾ Considerando 38 e 39.

8.8. Legittimità dell'aiuto

- (246) A norma dell'articolo 108, paragrafo 3, TFUE lo Stato membro deve comunicare i progetti diretti a istituire o modificare aiuti e non può dare esecuzione alle misure progettate prima che tale procedura abbia condotto a una decisione finale.
- (247) Posto che la Germania non ha notificato tutte le misure pubbliche in esame, le misure 1, 2 e 3 costituiscono aiuti illegali.

9. COMPATIBILITÀ

9.1. Applicabilità degli orientamenti per il settore dell'aviazione del 2014 e del 2005

- (248) Le misure in questione dovrebbero essere valutate sulla base dell'articolo 107, paragrafo 3, lettera c), TFUE, laddove si stabilisce che «*gli aiuti destinati ad agevolare lo sviluppo di talune attività o di talune regioni economiche, sempre che non alterino le condizioni degli scambi in misura contraria al comune interesse*» possono considerarsi compatibili con il mercato interno.
- (249) A tale proposito, gli orientamenti per il settore dell'aviazione del 2014 offrono un quadro per valutare se gli aiuti agli aeroporti possano essere dichiarati compatibili ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 3, lettera c), TFUE.
- (250) A norma degli orientamenti per il settore dell'aviazione del 2014, la Commissione ritiene che le disposizioni della sua comunicazione relativa alla determinazione delle norme applicabili per la valutazione degli aiuti di Stato concessi illegalmente non devono applicarsi ai casi pendenti di aiuti al funzionamento illegali concessi ad aeroporti prima del 4 aprile 2014. La Commissione applicherà invece i principi contenuti negli orientamenti del 2014 a tutti i casi relativi ad aiuti al funzionamento (notifiche pendenti e aiuti illegali non notificati) ad aeroporti anche se l'aiuto è stato concesso prima del 4 aprile 2014 e dell'inizio del periodo transitorio ⁽⁷⁴⁾.
- (251) Per quanto riguarda gli aiuti agli investimenti agli aeroporti, in conformità della comunicazione della Commissione relativa alla determinazione delle norme applicabili per la valutazione degli aiuti di Stato illegalmente concessi, la Commissione applicherà agli aiuti agli investimenti illegali agli aeroporti le norme in vigore all'epoca in cui l'aiuto è stato concesso. Di conseguenza, agli aiuti agli investimenti illegali agli aeroporti concessi prima del 4 aprile 2014 applicherà i principi di cui agli orientamenti per il settore dell'aviazione del 2005 ⁽⁷⁵⁾.
- (252) La Commissione ha già concluso che le misure 2 e 3 costituiscono un aiuto di Stato concesso illegalmente prima del 4 aprile 2014, mentre le misure 1 e 4 non sono da considerarsi aiuti di Stato.
- (253) Alla luce delle disposizioni di cui agli orientamenti per il settore dell'aviazione del 2014 citate ai considerando 250 e 251, la Commissione ha l'obbligo di stabilire se le misure in questione costituiscano aiuti al funzionamento concessi illegalmente oppure aiuti agli investimenti.

9.2. Aiuti agli investimenti contro aiuti al funzionamento

9.2.1. Misura 1

- (254) Come concluso alla sezione 8.3.6, FN GmbH ha beneficiato dell'aiuto di Stato contenuto nel prestito 4 e nell'estensione 1 ed eventualmente nell'estensione 2, che fanno parte della misura 1. La Commissione valuterà separatamente la natura di ciascuna sottomisura.
- (255) La Commissione rileva che il prestito 4 è stato concesso per finanziare gli investimenti effettuati da FN GmbH: come citato al considerando 39, il paragrafo 1, punto 2, dell'accordo di prestito sottoscritto il 1° luglio 2005 specificava che il prestito è destinato esclusivamente a investimenti. La Commissione osserva che EEL GmbH ha attuato i meccanismi di controllo previsti al paragrafo 2 di detto accordo, i quali prevedevano che FN GmbH (e EEL GmbH su propria richiesta) controllassero che le fatture fossero strettamente collegate al completamento

⁽⁷⁴⁾ Punto 172 degli orientamenti per il settore dell'aviazione del 2014.

⁽⁷⁵⁾ Punto 173 degli orientamenti per il settore dell'aviazione del 2014.

dell'aeroporto e che EEL GmbH (e non FN GmbH) pagasse tali fatture attingendo al prestito. Questi meccanismi di controllo si sono rivelati efficaci, dato che la Germania ha potuto dimostrare che i pagamenti parziali eseguiti attingendo a tale prestito sono serviti esclusivamente a coprire i costi degli investimenti. Pertanto la Commissione è del parere che il prestito 4 costituisca un aiuto agli investimenti concesso illegalmente prima del 4 aprile 2014 e che la sua compatibilità debba essere valutata ai sensi degli orientamenti per il settore dell'aviazione del 2005.

- (256) Per quanto riguarda l'estensione 1, la Commissione rileva che essa rappresenta un differimento del rimborso dei prestiti 1, 2 e 3 e che, in quanto tale, non è finalizzata al finanziamento di nuovi investimenti, cosa che la Germania non ha dimostrato. La Commissione ritiene piuttosto che questa estensione sia stata concessa al solo scopo di sollevare FN GmbH dall'obbligo incombente di rimborsare tutti i prestiti e gli interessi accumulati. Così facendo EEL GmbH e i suoi soci pubblici volevano garantire che FN GmbH non rimanesse a corto di liquidità ed evitare quindi che fosse costretta a ridurre i propri investimenti o diventasse un'impresa in difficoltà. Per questi motivi la Commissione è del parere che l'estensione 1 costituisca un aiuto al funzionamento concesso illegalmente prima del 4 aprile 2014 e che la sua compatibilità debba essere valutata ai sensi degli orientamenti per il settore dell'aviazione del 2014.
- (257) Considerazioni analoghe valgono per l'estensione 2, qualora dovesse essere considerata un aiuto di Stato.

9.2.2. Misura 2

- (258) FN GmbH ha beneficiato della misura 2 per coprire i costi di acquisizione e installazione delle attività di capitale fisso indicate al punto 46. Conformemente al punto 25 degli orientamenti per il settore dell'aviazione del 2014, per «aiuto all'investimento» s'intende l'aiuto destinato a finanziare le attività di capitale fisso, più nello specifico per coprire un «deficit di finanziamento dei costi di capitale». Pertanto, tutti i costi finanziati nell'ambito della misura 2 sono costi di investimento. La misura 2 costituisce quindi un aiuto all'investimento concesso illegalmente prima del 4 aprile 2014 e la sua compatibilità deve essere valutata ai sensi degli orientamenti per il settore dell'aviazione del 2005.

9.2.3. Misura 3

- (259) Come descritto alla sezione 3.3, la misura 3 qui in esame è stata concessa per fornire a FN GmbH un finanziamento ponte per una parte dei costi di acquisizione del patrimonio immobiliare dell'aeroporto (615 ha e circa 650 edifici di vario tipo da riconvertire in un aeroporto civile). Come stabilito al punto 3 del preambolo e al paragrafo 1 dell'accordo di prestito del 14 marzo 2002, il finanziamento ponte è stato concesso mediante un prestito senza interessi destinato esplicitamente a finanziare le spese di investimento necessarie per il completamento dell'EuZZLG (cfr. il considerando 21).
- (260) Pertanto questo finanziamento ponte costituisce un aiuto di Stato all'investimento concesso illegalmente prima del 4 aprile 2014 e la sua compatibilità deve essere valutata ai sensi degli orientamenti per il settore dell'aviazione del 2005.

9.2.4. Conclusione

- (261) Come spiegato sopra, la Commissione ritiene che il prestito 4 della misura 1, la misura 2 e la misura 3 costituiscano un aiuto di Stato all'investimento, mentre l'estensione 1 ed eventualmente 2 della misura 1 debbano essere considerate un aiuto al funzionamento.

9.3. Compatibilità delle misure di aiuto all'investimento

- (262) Conformemente al punto 61 degli orientamenti del 2005, la Commissione deve valutare se:
- la costruzione e lo sfruttamento dell'infrastruttura risponde a un obiettivo di interesse generale chiaramente definito (sviluppo regionale, accessibilità ecc.);
 - l'infrastruttura è necessaria e proporzionata all'obiettivo perseguito;
 - l'infrastruttura offre prospettive soddisfacenti d'uso a medio termine, in particolare in relazione all'uso delle infrastrutture esistenti;

d) l'accesso all'infrastruttura è aperto a tutti gli utenti potenziali in modo paritario e non discriminatorio;

e) lo sviluppo degli scambi non è compromesso in misura contraria agli interessi della Comunità.

(263) In aggiunta al requisito di soddisfare specifici criteri di compatibilità indicati negli orientamenti per il settore dell'aviazione del 2005, gli aiuti di Stato ad aeroporti, come qualsiasi altra misura di aiuto di Stato, per poter essere considerati un aiuto compatibile dovrebbero essere necessari e proporzionati al legittimo obiettivo perseguito ⁽⁷⁶⁾.

9.3.1. *La costruzione e lo sfruttamento dell'infrastruttura risponde a un obiettivo di interesse generale chiaramente definito (sviluppo regionale, accessibilità ecc.)*

(264) Le misure di aiuto all'investimento qui considerate miravano a finanziare la conversione dell'ex base militare britannica di Weeze in un aeroporto civile e, sostanzialmente, a svilupparlo. Esse hanno apportato un significativo contributo allo sviluppo regionale e alla creazione di nuovi posti di lavoro in una zona colpita economicamente dalla chiusura della base militare britannica. Come sottolineato dalla Germania, la chiusura della base aveva costretto circa 6 300 persone ad abbandonare la zona a causa della perdita di 400 posti di lavoro civili direttamente collegati al funzionamento della base militare e della perdita di circa 102 milioni di EUR di entrate per un'ottantina di imprese. Inoltre, a seguito della partenza delle truppe britanniche erano rimaste vuote 1 600 unità residenziali, corrispondenti a oltre il 30 % di tutti gli alloggi disponibili nella sola comunità di Weeze.

(265) La Commissione rileva che, secondo la Germania, la creazione e lo sviluppo dell'aeroporto civile hanno portato alla creazione di oltre 1 200 posti di lavoro nel Landkreis Kleve e all'insediamento di imprese di servizi sul terreno del parco industriale dell'aeroporto.

(266) Come sottolineato dalla Germania, la Commissione ha già riconosciuto, in una certa misura, il contributo di questo progetto allo sviluppo economico regionale — e, quindi, alla coesione economica, che è un obiettivo importante dell'Unione. Infatti la Commissione ha concesso fondi strutturali alla Renania settentrionale-Vestfalia nell'ambito del programma Konver II, finalizzato esplicitamente a finanziare la riconversione dell'ex impianto militare di Kleve.

(267) Le misure di aiuto all'investimento qui considerate hanno contribuito altresì a migliorare l'accessibilità della zona. Gli aeroporti più vicini all'aeroporto di Niederrhein-Weeze sono quelli di Düsseldorf (distante 76 km da Niederrhein-Weeze, 51 minuti di strada) e di Eindhoven (Paesi Bassi) (distante 88 km, un'ora e dodici minuti di strada) ⁽⁷⁷⁾.

(268) Il traffico negli aeroporti di Düsseldorf ed Eindhoven è cresciuto costantemente dal 2003: nell'aeroporto di Düsseldorf è passato dai 14,3 milioni di passeggeri del 2003 ai circa 21 milioni del 2013, nell'aeroporto di Eindhoven dai 0,4 milioni di passeggeri del 2003 ai 3,4 milioni del 2013. Nel periodo considerato, la crescita costante di questi due aeroporti è stata penalizzata soltanto dai loro problemi di congestione e dalle loro limitate capacità (in particolare il numero insufficiente di slot disponibili a Düsseldorf). La capacità dell'aeroporto di Düsseldorf ha raggiunto il limite di 22 milioni di passeggeri nel 2013, mentre quello di Eindhoven ha potuto accogliere soltanto 2,5 milioni di passeggeri nel 2012. Nonostante la crescita del traffico nell'aeroporto di Niederrhein-Weeze, la Commissione osserva che nel 2012 sono stati completati o sono iniziati lavori di ampliamento in vista del potenziamento della capacità dei due aeroporti citati ⁽⁷⁸⁾.

(269) Pertanto la Commissione conclude che gli investimenti nell'aeroporto di Niederrhein-Weeze non rappresentano un doppione di infrastrutture non redditizie esistenti, al contrario: esso ha svolto un ruolo importante decongestionando l'aeroporto di Düsseldorf senza limitare i piani di espansione di quest'ultimo e dell'aeroporto di Eindhoven. Senza il progetto in esame la regione rischiava di non essere servita adeguatamente.

(270) La Commissione può quindi concludere che la costruzione e il funzionamento dell'infrastruttura conseguono un obiettivo ben definito di interesse comune, ossia lo sviluppo economico regionale e il miglioramento dell'accessibilità della regione.

⁽⁷⁶⁾ Cfr., ad esempio, il caso SA.34586 (12/N) — Grecia — Ammodernamento aeroporto Chania, punto 49.

⁽⁷⁷⁾ Sebbene formalmente distante da Niederrhein-Weeze meno di 100 km (98 km), l'aeroporto di Maastricht può essere raggiunto in macchina in un'ora e 14 minuti. La Commissione è del parere che questo aeroporto non dovrebbe essere incluso nel bacino di utenza dell'aeroporto Niederrhein-Weeze.

⁽⁷⁸⁾ Dopo l'ampliamento del 2012-2013 la capacità dell'aeroporto di Eindhoven è stata aumentata a 5 milioni di passeggeri; i lavori di ampliamento dell'aeroporto di Düsseldorf dovrebbero cominciare nell'estate 2014.

9.3.2. *L'infrastruttura è necessaria e proporzionata all'obiettivo perseguito*

- (271) Secondo la Germania il previsto ammodernamento dell'aeroporto di Niederrhein-Weeze era necessario per completare la conversione di un'ex base aerea militare in un aeroporto destinato all'aviazione civile. Per poter effettuare operazioni di aviazione civile era necessario costruire e ammodernare le vie di rullaggio e i piazzali.
- (272) Come sostenuto dalla Germania, il progetto dell'infrastruttura è stato realizzato soltanto nella misura necessaria per conseguire gli obiettivi fissati: mentre l'infrastruttura è stata costruita per accogliere un traffico passeggeri massimo di 3,5 milioni, le statistiche del traffico riportate nella [tabella 1](#) dimostrano che, fino al 2010, esso è cresciuto costantemente raggiungendo un livello record di 2,9 milioni di passeggeri, prima di scendere a 2,2 milioni nel 2012. Ciò significa che la domanda di traffico prevista corrispondeva in gran parte alla domanda effettiva e che il progetto non è sproporzionatamente grande o complesso.
- (273) La Commissione può pertanto concludere che l'infrastruttura in questione è necessaria e proporzionata agli obiettivi fissati.

9.3.3. *L'infrastruttura offre prospettive soddisfacenti d'uso a medio termine, in particolare in relazione all'uso delle infrastrutture esistenti*

- (274) Come già spiegato, l'aeroporto di Niederrhein-Weeze ha registrato nel 2010 un numero di passeggeri (2,9 milioni) prossimo alla sua capacità limite (3,5 milioni di passeggeri). Questo volume di traffico è stato raggiunto in soli sei anni di attività, ossia molto più rapidamente rispetto ad altri aeroporti tedeschi operanti secondo la stessa strategia dei voli a basso costo (come Kassel o Hahn). La crescita significativa dell'aeroporto di Niederrhein-Weeze va ricondotta all'importante ruolo da esso svolto nel decongestionamento degli aeroporti di Düsseldorf ed Eindhoven nonché alla densità di popolazione del suo bacino di utenza (oltre 35 milioni di abitanti).
- (275) Alla luce delle cifre del traffico passeggeri su riportate, il progetto di sviluppo dell'aeroporto di Niederrhein-Weeze ha offerto prospettive soddisfacenti di uso a medio termine, soprattutto in riferimento alle infrastrutture militari presenti originariamente nell'aeroporto, che gli investimenti iniziali hanno contribuito a convertire in una struttura civile.

9.3.4. *L'accesso all'infrastruttura è aperto a tutti gli utenti potenziali in modo paritario e non discriminatorio*

- (276) La Commissione osserva che le infrastrutture civili esistenti sono sempre state aperte a tutti gli utenti potenziali in modo non discriminatorio.

9.3.5. *Lo sviluppo degli scambi non è compromesso in misura contraria agli interessi dell'UE*

- (277) Nel momento in cui è stato concesso l'aiuto, il 15 ottobre 2002, l'aeroporto di Niederrhein-Weeze serviva meno di un milione di passeggeri all'anno; pertanto, ai sensi degli orientamenti per il settore dell'aviazione del 2005 era classificato come un piccolo aeroporto regionale (categoria D) ⁽⁷⁹⁾.
- (278) Il bacino di utenza dell'aeroporto di Niederrhein-Weeze consiste nelle regioni occidentali della Germania e nelle regioni orientali dei Paesi Bassi. Come spiegato in precedenza, l'aeroporto di Niederrhein-Weeze non ha falsato la concorrenza in misura significativa in questo bacino di utenza, in cui operano gli aeroporti di Düsseldorf ed Eindhoven, che hanno risentito di gravi problemi di congestione e di carenza di slot (cfr. il considerando 268).
- (279) Inoltre, l'aeroporto di Niederrhein-Weeze non è servito né da un collegamento ferroviario né da collegamenti al sistema autostradale, a differenza dei suoi due concorrenti.
- (280) La Commissione rileva altresì che il segmento dei viaggi d'affari rappresenta una quota di mercato significativa, pari al 40 %, dell'aeroporto di Düsseldorf, mentre è pari soltanto al 7 % nell'aeroporto di Niederrhein-Weeze.
- (281) Per quanto riguarda l'aeroporto di Eindhoven, la Commissione osserva che esso è utilizzato sia per voli civili che per voli militari e che il finanziamento dei costi infrastrutturali è suddiviso in base a un accordo tra i gestori civili dell'aeroporto e le forze armate olandesi. Nel 2010 e 2011 l'aeroporto di Eindhoven ha pagato annualmente alle forze armate olandesi circa un milione di EUR perlopiù a titolo di rimborso dei costi di mantenimento delle infrastrutture, di sicurezza e del controllo aereo, ma non ha sostenuto i costi di investimento iniziali, come invece è successo (in parte) nel caso dell'aeroporto di Niederrhein-Weeze.

⁽⁷⁹⁾ Cfr. il punto 15 degli orientamenti citati.

- (282) Inoltre, l'intensità dell'aiuto del progetto complessivo (cfr. più avanti la sezione sulla necessità e la proporzionalità dell'aiuto) è limitata al suo deficit di finanziamento. I soci del gestore dell'aeroporto finanzieranno più del 50 % dei costi di investimento.
- (283) Sulla base di quanto sopra esposto la Commissione può pertanto concludere che lo sviluppo degli scambi non è compromesso in misura contraria al comune interesse.

9.3.6. *Necessità e proporzionalità dell'aiuto*

- (284) La Commissione deve stabilire se l'aiuto di Stato concesso a FN GmbH abbia portato a una modifica del comportamento dell'impresa beneficiaria tale da indurla a intraprendere attività che contribuiscano a conseguire l'obiettivo d'interesse comune, attività che: i) FN GmbH non intraprenderebbe in assenza di aiuti; oppure ii) svolgerebbe in misura ridotta o con modalità diverse. Inoltre l'aiuto è considerato proporzionato soltanto se non sarebbe stato possibile ottenere gli stessi risultati con un aiuto di entità minore e con minori effetti distorsivi. Ciò significa che l'importo e l'intensità dell'aiuto devono limitarsi al minimo necessario per lo svolgimento dell'attività sovvenzionata.
- (285) Secondo la Germania l'aiuto era necessario perché lo sviluppo dell'aeroporto sarebbe stato a rischio a causa della precaria situazione finanziaria di FN GmbH all'epoca della concessione dell'aiuto stesso. La Germania aggiunge anche che, se il progetto fosse stato realizzato direttamente dalle autorità pubbliche, esse avrebbero dovuto sostenere sia i costi di costruzione sia le perdite di esercizio iniziali. La Commissione condivide tale parere e osserva che il sostegno pubblico è stato concesso in un periodo in cui i soci privati di FN GmbH stavano attuando investimenti infrastrutturali molto consistenti durante la fase di avviamento del progetto ([20-60] milioni di EUR nel 2002-2003), sostenendo nel contempo le perdite di esercizio iniziali dell'aeroporto. È dubbio che autorità locali con risorse finanziarie limitate, com'era il caso del Landkreis Kleve e del comune di Weeze, si sarebbero accollate l'onere finanziario di un progetto così vasto, quando avrebbero potuto ottenere gli stessi risultati attraverso una partecipazione limitata a sostegno di un'iniziativa privata. Considerata la natura rischiosa del progetto, che costituisce uno dei pochissimi casi di aeroporti privati in Europa, un sostegno pubblico limitato nella fase iniziale del progetto appare, quindi, senz'altro giustificato.
- (286) La Germania sostiene che senza l'aiuto, ossia in assenza delle misure 1, 2 e 3, l'investimento non avrebbe potuto essere realizzato nelle stesse dimensioni. Come giustamente sostenuto dalla Germania, si sarebbero potuti attuare solo pochi investimenti, ad esempio l'allargamento della pista. Sarebbe stato necessario rinviare di molto taluni investimenti, con la conseguenza che l'aeroporto si sarebbe trovato in gravi difficoltà operative o non sarebbe stato in grado di soddisfare la prevista domanda di linee aeree e passeggeri nel suo bacino di utenza. La Commissione può pertanto concludere che le misure di aiuto 1, 2 e 3 hanno un effetto di incentivo perché hanno consentito all'impresa beneficiaria di effettuare l'investimento.
- (287) Per quanto riguarda la valutazione della proporzionalità della misura 2, il finanziamento pubblico effettivamente concesso all'aeroporto è stato di [2-5] milioni di EUR. Come spiegato al considerando 46, questo sostegno corrisponde al finanziamento del 50 % dei costi ammissibili ai sensi del decreto del 1993. L'importo restante ([2-5] milioni di EUR) è stato finanziato da FN GmbH. Ne deriva che l'intensità dell'aiuto è del 50 %.
- (288) Poiché gli orientamenti per il settore dell'aviazione del 2005 lasciano aperta la questione dell'intensità dell'aiuto, l'importo massimo ammissibile dell'aiuto deve essere limitato al minimo necessario. La Commissione rileva che gli investimenti sovvenzionati dalla misura 2 sono stati finanziati a condizioni *pari passu*. Pertanto un'intensità dell'aiuto del 50 % appare giustificata nel caso in esame.
- (289) Per quanto riguarda la proporzionalità del prestito 4 della misura 1 e della misura 3, la Commissione rileva che la concessione di un prestito senza interessi o a interessi ridotti costituisce una misura meno distorsiva di una sovvenzione diretta. Inoltre, dato che le autorità pubbliche hanno garantito totalmente i prestiti, il loro coinvolgimento finanziario è stato molto limitato. In merito alla proporzionalità del differimento dell'obbligo di rimborsare metà del finanziamento ponte, la Commissione concorda con la Germania sul fatto che la condizione della creazione di 350 posti di lavoro costituisce per i proprietari privati dell'aeroporto un incentivo a completare la costruzione e lo sviluppo dell'infrastruttura aeroportuale. La Commissione rileva che tale incentivo è stato efficace, considerato che all'epoca del differimento (nel 2004) erano stati creati 445 posti di lavoro, ossia ben prima della scadenza contrattuale (la fine del 2007).

9.3.7. *Conclusione in merito alle misure 1 (prestito 4), 2 e 3*

- (290) Alla luce della valutazione su riportata, la Commissione conclude che le misure 1 (prestito 4), 2 e 3 sono compatibili con il mercato interno conformemente all'articolo 107, paragrafo 3, lettera c), TFUE.

9.4. Compatibilità della misura di aiuto al funzionamento

- (291) La sezione 5.1.2 degli orientamenti per il settore dell'aviazione del 2014 stabilisce i criteri che la Commissione applicherà per valutare la compatibilità dell'aiuto al funzionamento con il mercato interno conformemente all'articolo 107, paragrafo 3, lettera c), TFUE. In particolare, ai sensi del punto 172 degli orientamenti per il settore dell'aviazione del 2014, la Commissione applicherà questi criteri a tutti i casi di aiuti al funzionamento agli aeroporti, incluse le notifiche pendenti e gli aiuti illegali non notificati, anche se l'aiuto è stato concesso prima del 4 aprile 2014, ossia prima dell'entrata in vigore degli orientamenti per il settore dell'aviazione del 2014. I criteri di compatibilità per gli aiuti al funzionamento che possono essere concessi per un periodo transitorio di dieci anni a partire dalla data di pubblicazione degli orientamenti per il settore dell'aviazione del 2014 sono i seguenti:
- a) *contributo a un obiettivo ben definito di interesse comune*: questa condizione è soddisfatta, tra l'altro, se l'aiuto serve a incrementare la mobilità dei cittadini dell'Unione e la connettività delle regioni oppure facilita lo sviluppo regionale ⁽⁸⁰⁾;
 - b) *necessità dell'intervento statale*: l'aiuto deve riguardare situazioni nelle quali tale aiuto può portare a un miglioramento sostanziale che il mercato non è in grado di produrre ⁽⁸¹⁾;
 - c) *presenza di un effetto di incentivo*: questa condizione è soddisfatta se è probabile che, in assenza dell'aiuto, e tenendo conto dell'eventuale presenza di aiuti all'investimento e del livello di traffico, il livello di attività economica dell'aeroporto in questione sarebbe notevolmente ridotto ⁽⁸²⁾;
 - d) *proporzionalità dell'importo dell'aiuto (aiuto limitato al minimo)*: per essere proporzionati, gli aiuti al funzionamento a favore degli aeroporti devono limitarsi al minimo necessario per realizzare l'attività oggetto dell'aiuto ⁽⁸³⁾;
 - e) *prevenzione di effetti negativi indebiti sulla concorrenza e sugli scambi* ⁽⁸⁴⁾.
- (292) Considerando che l'aiuto al funzionamento costituito dall'estensione 1 ed eventualmente dall'estensione 2 della misura 1 è stato concesso, nella sua interezza, prima dell'entrata in vigore degli orientamenti per il settore dell'aviazione del 2014, questi criteri di compatibilità sono applicati conformemente alle considerazioni di cui al punto 137 di detti orientamenti (ciò significa che alcune condizioni non sono applicabili).

9.4.1. L'aiuto al funzionamento contribuisce al raggiungimento di un obiettivo ben definito di interesse comune

- (293) L'aiuto al funzionamento oggetto della valutazione aveva l'obiettivo di mantenere un adeguato livello di attività dell'aeroporto di Niederrhein-Weeze.
- (294) Conformemente al punto 113 degli orientamenti per il settore dell'aviazione del 2014, l'aiuto al funzionamento concesso agli aeroporti deve essere considerato un contributo al conseguimento di un obiettivo di interesse comune se serve a incrementare la mobilità dei cittadini dell'Unione e la connettività delle regioni oppure aiuta a combattere la congestione del traffico aereo nei principali hub aeroportuali unionali oppure facilita lo sviluppo regionale.
- (295) Come concluso al considerando 270, la costruzione e il funzionamento dell'aeroporto di Niederrhein-Weeze servono al conseguimento di obiettivi ben definiti di interesse comune che sono lo sviluppo economico regionale e il miglioramento dell'accessibilità della regione.

9.4.2. Necessità dell'intervento statale

- (296) Conformemente ai punti 116 e seguenti degli orientamenti per il settore dell'aviazione del 2014, l'aiuto al funzionamento concesso agli aeroporti deve essere considerato necessario se può portare a un miglioramento sostanziale che il mercato non è in grado di produrre. Gli orientamenti riconoscono inoltre che la necessità di fondi pubblici per finanziare i costi di esercizio è, di norma, proporzionalmente più elevata nel caso degli aeroporti più piccoli a causa degli elevati costi fissi e che gli aeroporti con un traffico annuo compreso fra 200 000 e 700 000 passeggeri possono non essere in grado di coprire in larga misura i propri costi di esercizio.

⁽⁸⁰⁾ Punti 137 e 113 degli orientamenti per il settore dell'aviazione del 2014.

⁽⁸¹⁾ Punti 137 e 116 degli orientamenti per il settore dell'aviazione del 2014.

⁽⁸²⁾ Punti 137 e 124 degli orientamenti per il settore dell'aviazione del 2014.

⁽⁸³⁾ Punti 137 e 125 degli orientamenti per il settore dell'aviazione del 2014.

⁽⁸⁴⁾ Punti 137 e 131 degli orientamenti per il settore dell'aviazione del 2014.

- (297) Dall'inizio dell'attività del nuovo terminal nel 2003, il numero dei passeggeri transitati annualmente per l'aeroporto di Niederrhein-Weeze è stato di 207 992 nel 2003, 796 745 nel 2004 e 591 744 nel 2005 (cfr. la tabella 1). La Commissione osserva che il traffico passeggeri ha registrato fortissime variazioni in questa fase di avviamento, in particolare un calo consistente del 34 % tra il 2004 e il 2005. La Commissione ritiene pertanto che nel corso di questi tre anni il traffico passeggeri sia rimasto mediamente tra le 200 000 e le 700 000 unità. Allo stesso tempo la Commissione rileva anche che FN GmbH è sempre stata in perdita (cfr. la tabella 5) e non è stata in grado nemmeno di coprire i costi di esercizio (l'EBITDA corretto è negativo nel 2004 e nel 2005); secondo gli orientamenti per il settore dell'aviazione del 2014, questa è una situazione tipica degli aeroporti di queste dimensioni.
- (298) Pertanto la Commissione considera che gli aiuti al funzionamento concessi all'aeroporto di Niederrhein-Weeze siano necessari.

9.4.3. Adeguatezza dell'aiuto di Stato in quanto strumento strategico

- (299) Conformemente al punto 120 degli orientamenti per il settore dell'aviazione del 2014, l'aiuto al funzionamento dovrebbe essere uno strumento strategico adeguato per raggiungere l'obiettivo prefissato o per risolvere i problemi per i quali è stato deciso l'aiuto. Dato che l'aeroporto di Niederrhein-Weeze è in perdita a livello operativo, l'unico strumento adeguato è un aiuto al funzionamento che gli consenta di proseguire l'attività, garantendo così la connettività della Bassa Renania. Altri strumenti, quali aiuti agli investimenti o misure periodiche, non appaiono adeguati per affrontare i problemi finanziari dell'aeroporto a livello operativo. Pertanto la Commissione considera che l'aiuto al funzionamento concesso all'aeroporto di Niederrhein-Weeze sia uno strumento adeguato.

9.4.4. Presenza di un effetto di incentivo e proporzionalità dell'importo dell'aiuto (aiuto limitato al minimo)

- (300) Conformemente al punto 124 degli orientamenti per il settore dell'aviazione del 2014, gli aiuti al funzionamento hanno un effetto di incentivo se è probabile che, in assenza dell'aiuto, e tenendo conto dell'eventuale presenza di aiuti all'investimento e del livello di traffico, il livello di attività economica dell'aeroporto in questione sarebbe notevolmente ridotto.
- (301) L'aeroporto di Niederrhein-Weeze ha ricevuto aiuti agli investimenti per costruire un nuovo terminal e adeguarsi ai nuovi requisiti in materia di sicurezza e protezione. Tali aiuti gli hanno permesso di soddisfare le esigenze di connettività e di trasporto della regione della Bassa Renania, con conseguente aumento del numero di passeggeri negli scorsi anni. Nonostante la crescita notevole del numero di passeggeri, l'aeroporto non è in grado di coprire i costi di esercizio, al punto che, senza l'aiuto di Stato al funzionamento, non potrebbe mantenere l'attuale livello di traffico e di investimenti e la sua attività economica dovrebbe essere ridotta. Allo stesso tempo, l'aiuto non è stato superiore all'importo necessario per coprire le perdite di esercizio e, dunque, l'importo dell'aiuto è limitato al minimo.
- (302) La Commissione ritiene pertanto che l'aiuto al funzionamento concesso all'aeroporto di Niederrhein-Weeze abbia un effetto di incentivo e sia proporzionato.

9.4.5. Prevenzione di effetti negativi indebiti sulla concorrenza e sugli scambi

- (303) Conformemente al punto 131 degli orientamenti per il settore dell'aviazione del 2014, nel valutare la compatibilità dell'aiuto al funzionamento concesso all'aeroporto, la Commissione terrà conto delle distorsioni della concorrenza e degli effetti sugli scambi. Quando un aeroporto si trova nello stesso bacino di utenza di un altro aeroporto con capacità disponibile, è probabile che vi siano distorsioni della concorrenza o effetti sugli scambi.
- (304) Come dimostrato ai considerando 276 e seguenti, la Commissione ha già concluso che lo sviluppo degli scambi non è compromesso in misura contraria al comune interesse.

9.5. Conclusione sulla compatibilità delle misure di aiuto

- (305) Tutte le misure oggetto della presente indagine e che possono essere considerate aiuti di Stato sono compatibili con il mercato interno ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 3, lettera c), TFUE. Tale conclusione non pregiudica in alcun modo possibili valutazioni future da parte della Commissione di qualsiasi altra misura contenente aiuti di Stato eventualmente concessa dalle autorità pubbliche a FN GmbH.

10. LINGUA

(306) Con lettera del 18 giugno 2014 la Germania ha accettato che la presente decisione sia adottata in inglese. Pertanto, il testo in lingua inglese è il solo facente fede,

HA ADOTTATO LA PRESENTE DECISIONE:

Articolo 1

I prestiti concessi da EEL GmbH a FN GmbH l'11 aprile 2004, il 17 giugno 2004 e il 28 luglio 2004 e le misure di sostegno concesse a EEL GmbH dal Landkreis Kleve e dal comune di Weeze non costituiscono aiuto ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, del trattato sul funzionamento dell'Unione europea.

Articolo 2

1. Il prestito concesso da EEL GmbH a FN GmbH il 1° luglio 2005 e il differimento accordato in pari data di tutti i prestiti esistenti concessi da EEL GmbH a FN GmbH, la misura di sostegno concessa dal Land Renania settentrionale-Vestfalia a FN GmbH e la misura di sostegno concessa dal Landkreis Kleve direttamente a FN GmbH per l'acquisizione del patrimonio immobiliare dell'aeroporto di Niederrhein-Weeze costituiscono un aiuto di Stato ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, del trattato sul funzionamento dell'Unione europea compatibile con il mercato interno in conformità all'articolo 107, paragrafo 3, lettera c), del trattato sul funzionamento dell'Unione europea.

2. Il differimento di tutti i prestiti esistenti concessi da EEL GmbH a FN GmbH il 29 novembre 2010, qualora costituisca un aiuto di Stato ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, del trattato sul funzionamento dell'Unione europea, è compatibile con il mercato interno in conformità all'articolo 107, paragrafo 3, lettera c), del trattato sul funzionamento dell'Unione europea.

Articolo 3

La Repubblica federale di Germania è destinataria della presente decisione.

Fatto a Bruxelles, il 23 luglio 2014

Per la Commissione
Joaquín ALMUNIA
vicepresidente

DECISIONE (UE) 2015/1825 DELLA COMMISSIONE**del 31 luglio 2014****relativa all'aiuto di Stato non notificato SA.34791 (2013/C) (ex 2012/NN) — Belgio — Aiuto per il salvataggio di Val Saint-Lambert SA***[notificata con il numero C(2014) 5402]***(Il testo in lingua francese è il solo facente fede)****(Testo rilevante ai fini del SEE)**

LA COMMISSIONE EUROPEA,

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

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

dopo aver invitato gli interessati a presentare osservazioni a norma dei suddetti articoli ⁽¹⁾,

considerando quanto segue:

1. PROCEDIMENTO

- (1) L'11 maggio 2012 il Belgio ha inviato alla Commissione una notificazione preventiva relativa a un aiuto per il salvataggio a favore di Val Saint-Lambert SA (in appresso «VSL») sotto forma di prestito agevolato dell'ammontare di 1 milione di EUR. Avendo constatato che una parte dell'aiuto per il salvataggio, pari a 400 000 EUR, era già stata concessa il 3 aprile 2012, la Commissione ha iscritto il caso nel registro degli aiuti non notificati. L'aiuto è rimasto non notificato e non è stato oggetto di una notifica successiva.
- (2) Il 3 ottobre 2012 le autorità belghe hanno notificato un aiuto per la ristrutturazione a favore di VSL consistente nella proroga del prestito da 1 milione di EUR per dieci anni.
- (3) Con lettera del 1° febbraio 2013 la Commissione ha informato il Belgio della sua decisione di avviare il procedimento a norma dell'articolo 108, paragrafo 2, del trattato sul funzionamento dell'Unione europea (in appresso «TFUE») in relazione a questi due aiuti e ad altre misure attuate a favore di VSL.
- (4) La decisione della Commissione di avviare il procedimento è stata pubblicata nella *Gazzetta ufficiale dell'Unione europea* ⁽²⁾ (in prosieguo «la decisione di avvio»). La Commissione ha invitato gli interessati a presentare osservazioni sull'aiuto e sulle misure in questione.
- (5) La Commissione non ha ricevuto osservazioni di terzi in proposito.
- (6) Il 21 marzo 2013 il Belgio ha presentato le sue osservazioni sulla decisione di avvio del procedimento.
- (7) Con lettera del 14 novembre 2013 le autorità belghe hanno informato la Commissione della loro intenzione di ritirare la notifica dell'aiuto per la ristrutturazione. Di conseguenza, la misura in questione non è stata analizzata nell'ambito della presente decisione.
- (8) Con lettere del 17 ottobre e del 14 novembre 2013 e con comunicazione elettronica del 10 dicembre 2013, la Commissione ha richiesto al Belgio ulteriori informazioni. La risposta delle autorità belghe è pervenuta con lettera del 12 dicembre 2013 e con messaggio di posta elettronica dell'11 dicembre 2013. Per rispondere alla richiesta di informazioni del 14 novembre 2013, le suddette autorità hanno chiesto una proroga del termine che

⁽¹⁾ Aiuto di Stato SA.34791 20../C (ex 2012/NN) — Belgio — Aiuto per il salvataggio di Val Saint-Lambert — e Aiuto di Stato SA.35528 20../C (ex 2012/N) — Belgio — Aiuto per la ristrutturazione di Val Saint-Lambert — Invito a presentare osservazioni a norma dell'articolo 108, paragrafo 2, del trattato sul funzionamento dell'Unione europea (GU C 213 del 26.7.2013, pag. 38).

⁽²⁾ Cfr. la nota a piè di pagina 1.

è stata loro concessa con lettera del 19 dicembre 2013. La risposta del Belgio è infine pervenuta il 6 gennaio 2014. La Commissione ha inviato un'ulteriore richiesta di informazioni il 7 febbraio 2014. Le autorità belghe e l'avvocato della Société Wallonne de Gestion et de Participations (in appresso «SOGEPA») hanno risposto, rispettivamente, il 25 e il 27 febbraio 2014. Una nuova richiesta di informazioni è stata trasmessa alle autorità belghe l'11 aprile 2014. Con lettera del 30 aprile 2014, la Commissione ha prorogato fino al 23 maggio 2014 il termine concesso alle autorità belghe. La loro risposta è effettivamente pervenuta alla Commissione in quella data.

- (9) Con lettera del 18 giugno 2014 le autorità belghe hanno autorizzato la Commissione ad adottare e a notificare la presente decisione soltanto in lingua francese.

2. DESCRIZIONE DELLE MISURE E DEGLI AIUTI

2.1. Il beneficiario

- (10) VSL produce oggettistica di cristallo di qualità superiore o di lusso. La società ha sede a Seraing, in Vallonia, ha un organico di 52 persone e un fatturato annuo di circa 2 milioni di EUR. I suoi prodotti vantano una buona reputazione, ma la storia della società è costellata di fallimenti. In particolare, la SA Cristallerie du Val Saint-Lambert è fallita nel 2002 e le sue attività sono state rilevate dalla SA La Cristallerie du Val Saint-Lambert (di seguito «CVSL»), costituitasi il 19 dicembre 2002. Il Tribunale di commercio di Liegi ha successivamente dichiarato il fallimento della CVSL con sentenza dell'11 agosto 2008. L'attività è stata rilevata da due azionisti privati: Châteaux Finances Corporation (in appresso «CFC»), una holding proprietaria di diverse società immobiliari o legate all'ambito del vino e della gastronomia, e la Société de Promotion d'Espaces Commerciaux et Industriels (in appresso «SPECI»), una società di gestione e sviluppo di patrimoni immobiliari.
- (11) Inizialmente la CFC e la SPECI detenevano, rispettivamente, il 70 e il 30 % di VSL. A marzo 2011 la CFC e la regione Vallonia hanno effettuato un aumento di capitale al quale la SPECI non ha partecipato. Oggi VSL appartiene per il 76 % alla CFC, per il 17 % alla regione Vallonia e per il 7 % alla SPECI.
- (12) Dal 14 ottobre 2013 VSL è nuovamente oggetto di una procedura fallimentare.
- (13) VSL è titolare di una licenza esclusiva per l'uso dei marchi, disegni e schizzi VSL che le è stata concessa a gennaio 2009 dalla regione Vallonia, attuale proprietaria dei marchi. Fino a ottobre 2005 i marchi VSL erano detenuti dalla Compagnie Financière du Val (in seguito «CFV»), succeduta alla Société de Gestion des Marques Val Saint-Lambert, proprietà al 100 % della SOGEPA (a sua volta interamente detenuta dalla regione Vallonia).
- (14) Con accordo di cessione del 5 ottobre 2005, la CFV ha ceduto questi marchi alla SA Interagora, società controllante di CVSL, per [500 000-800 000] (*) EUR. Quando l'11 agosto 2008 è fallita la SA Interagora, diventata SA Val Saint-Lambert International (in prosieguo «VSLI»), la CFV era ancora creditrice di 280 000 EUR. La regione Vallonia ha in seguito esercitato il suo diritto di prelazione diventando nel 2008 proprietaria dei marchi per [700 000-1 000 000] EUR.

2.2. Descrizione delle misure e degli aiuti

2.2.1. Misura 1: l'aiuto per il salvataggio da 1 milione di EUR del 3 aprile 2012

- (15) L'aiuto per il salvataggio a favore di VSL consiste in un prestito agevolato da 1 milione di EUR concesso il 3 aprile 2012 dalla regione Vallonia, rappresentata dalla SOGEPA (agente per conto della regione in tutti i provvedimenti in cui c'è un intervento della SOGEPA), per un periodo di 6 mesi a un tasso del 3,07 % (tasso di base 2,07 % + 100 punti). Questo tasso è stato successivamente maggiorato di un margine di 100 punti base a titolo di pagamento delle spese a favore della SOGEPA e portato quindi al 4,07 %. Una parte del prestito da 1 milione di EUR, ossia 400 000 EUR, è stata concessa lo stesso giorno della conclusione dell'accordo di credito del 3 aprile 2012, senza previa notifica alla Commissione, in violazione dell'articolo 108, paragrafo 3, del TFUE. Il saldo del prestito, pari a 600 000 EUR, è stato concesso a una data successiva che non è stata resa nota alla Commissione. La Commissione ritiene tuttavia che il prestito sia stato concesso per intero, ovvero a concorrenza di 1 milione di EUR, essendo stato indicato questo importo nell'insinuazione di credito trasmessa al Tribunale di commercio di Liegi nell'ambito del fallimento di VSL dichiarato dal medesimo tribunale il 14 ottobre 2013.

(*) Informazioni riservate

2.2.2. Misura 2: l'aiuto per la ristrutturazione

- (16) Il 3 ottobre 2012 le autorità belghe hanno notificato un aiuto per la ristrutturazione consistente nella proroga del prestito da 1 milione di EUR (vale a dire della misura 1) per dieci anni. Tuttavia, con lettera del 14 novembre 2013, le autorità belghe hanno informato la Commissione della loro intenzione di ritirare la notifica dell'aiuto per la ristrutturazione. Con lettera del 12 dicembre 2013 il Belgio ha confermato che l'aiuto in questione non è stato attuato. Non è stato pertanto analizzato nell'ambito della presente decisione.

2.2.3. Misure dalla 3 alla 8

- (17) Prima del suddetto aiuto per il salvataggio (misura 1) la regione Vallonia, rappresentata dalla SOGEPa e da altri enti pubblici di proprietà della regione e agenti a suo nome come CFV, era intervenuta in sei occasioni tra il 2008 e il 2011 a favore di VSL nelle seguenti forme: una garanzia da 150 000 EUR (misura 3), l'uso e la cessione dei marchi Val Saint-Lambert (misura 4), un prestito da 1,5 milioni di EUR (misura 5), un aumento di capitale da 1,5 milioni di EUR (misura 6), aiuti di piccola entità (misura 7) e il finanziamento dei lavori di decontaminazione nell'ambito del progetto Cristal Park (misura 8).

Misura 3: la garanzia da 150 000 EUR di settembre 2008

- (18) CVSL, che gestiva la cristalleria prima di VSL, è stata dichiarata in fallimento dal Tribunale di commercio di Liegi l'11 agosto 2008. Nell'ottica di garantire la continuità dell'attività nonostante la situazione fallimentare e trovare quindi un acquirente, con decisione del 28 agosto 2008 la regione Vallonia ha incaricato la SOGEPa di emettere una garanzia da 150 000 EUR su un prestito ING da 300 000 EUR alla curatela fallimentare di CVSL. Tale garanzia è stata concessa alla curatela di CVSL il 24 settembre 2008 senza remunerazione.

Misura 4: cessione e uso dei marchi Val Saint-Lambert di gennaio 2009

- (19) Come già indicato, la CFV era proprietaria dei marchi VSL fino a ottobre 2005.
- (20) Con accordo di cessione del 5 ottobre 2005, la CFV ha ceduto questi marchi alla SA Interagora per [500 000-800 000] EUR. Il pagamento dei 700 000 EUR doveva essere effettuato con una tranches da [100 000-500 000] EUR e in dieci annualità da [10 000-50 000] EUR. L'articolo 7 del suddetto accordo conferiva alla regione Vallonia un diritto di prelazione qualora la SA Interagora o i suoi aventi diritto avessero voluto cedere prima del 5 ottobre 2015 i marchi, i disegni e i modelli oggetto della cessione.
- (21) Quando la SA Interagora, diventata VSLI, è fallita l'11 agosto 2008, la CFV era ancora creditrice di un saldo di 280 000 EUR.
- (22) Il 1° ottobre 2008 la curatela fallimentare di CVSL ha firmato un memorandum d'intesa con la CFC e la SPECI (acquirenti delle attività di CVSL) comprendente anche l'acquisizione dei marchi Val Saint-Lambert di VSLI per [700 000-1 000 000] EUR. La regione Vallonia ha allora esercitato il suo diritto di prelazione (articolo 7 dell'accordo del 5 ottobre 2005) per lo stesso prezzo e il 7 novembre 2008 lo ha comunicato alla curatela. Ha successivamente imposto le seguenti condizioni nell'accordo del 29 gennaio 2009 concluso tra la CFV e VSL:

— essa concede una licenza esclusiva, illimitata e mondiale sull'uso, da parte di VSL, dei diritti di proprietà intellettuale legati esclusivamente ai marchi, loghi e scritte «Val Saint-Lambert» di cui la regione Vallonia resta proprietaria. La licenza in questione è stata concessa a fronte di una remunerazione pari all'1,5 % dell'EBITDA (*Earnings before interest taxes, depreciation and amortization*) per i primi cinque esercizi fiscali e del 5 % a partire dal sesto esercizio fiscale. La licenza viene ritirata in caso di fallimento, liquidazione o concordato di VSL o in caso di risoluzione dell'accordo a danno di VSL,

— essa concede a VSL un'opzione di acquisto sui diritti di proprietà intellettuale. VSL potrà esercitare quest'opzione dal quarto anno successivo alla sottoscrizione dell'accordo fino all'ultimo giorno del quinto anno al prezzo di [700 000-1 000 000] EUR (proposto dagli acquirenti nell'ambito del memorandum d'intesa del 1° ottobre). VSL potrà esercitare quest'opzione anche tra il sesto e il decimo anno allo stesso prezzo di 800 000 EUR, adeguato in base all'indice belga dei prezzi al consumo. Dall'undicesimo anno la regione Vallonia potrà esigere che VSL acquisisca i diritti di proprietà intellettuale allo stesso prezzo di [700 000-1 000 000] EUR indicizzato,

— in caso di esercizio dell'opzione di acquisto, VSL dovrà versare alla CFV tutte le somme ancora dovute (di cui al considerando 21).

- (23) Nelle loro osservazioni le autorità belghe hanno informato la Commissione che, al termine del procedimento di riorganizzazione giudiziaria ⁽³⁾ avviato il 28 febbraio 2012, il saldo dovuto non era più di 280 000 EUR ma di 61 250 EUR, a seguito della riduzione di 43 750 EUR decisa nell'ambito del procedimento di riorganizzazione giudiziaria e del rimborso di 105 000 EUR effettuato prima dell'attuazione del suddetto procedimento.

Misura 5: il prestito da 1,5 milioni di EUR di agosto 2009

- (24) Il 31 agosto 2009 la regione Vallonia, rappresentata dalla SOGEPa, ha concesso a VSL un prestito di 1,5 milioni di EUR a un tasso del 4,7 % per un periodo di sette anni per consentire all'impresa di acquistare nuovi forni. Il prestito è stato garantito da un'ipoteca di primo grado sugli immobili di VSL aventi, secondo le autorità belghe, un valore superiore al prestito.

Misura 6: l'aumento di capitale da 1,5 milioni di EUR di marzo 2011

- (25) Il 17 marzo 2011 la regione Vallonia ha deliberato un conferimento di capitale da 1,5 milioni di EUR a favore di VSL destinato all'acquisto di un nuovo forno. Tra il 25 maggio 2009 e il 29 marzo 2011 la CFC (azionista di maggioranza di VSL) ha apportato complessivamente alla suddetta società un credito di 5,2 milioni di EUR.

Misura 7: precedenti aiuti di piccola entità

- (26) Tra febbraio 2010 e novembre 2012 VSL ha ricevuto 197 503 EUR attraverso vari aiuti di piccola entità. Il 25 marzo 2011 la SOGEPa ha versato un aiuto per un dirigente pro-tempore pari a 97 785 EUR. Il 25 settembre 2012 la SOGEPa ha tuttavia chiesto il rimborso di quest'aiuto con gli interessi quando si è resa conto che la soglia prevista dal regolamento (CE) n. 1998/2006 della Commissione ⁽⁴⁾ era stata superata.

Misura 8: la decontaminazione degli immobili di VSL nell'ambito del progetto Cristal Park e la messa a disposizione gratuita di alcuni immobili a VSL da parte della Spaque

- (27) Il progetto Cristal Park prevedeva la decontaminazione di immobili appartenenti a VSL con fondi pubblici.
- (28) Con lettera del 20 agosto 2012 la Spaque (Société publique d'aide à la qualité de l'environnement) ha trasmesso a VSL un'offerta condizionale per l'acquisto degli immobili per 2 040 000 EUR, al lordo dei costi di decontaminazione ancora da stimare. Il prezzo di 2 040 000 EUR è stato fissato il 29 marzo 2012 da un esperto indipendente (Cushman & Wakefield) che precisava tuttavia di non essere in grado di stimare i costi di recupero. Con lettera del 5 settembre 2012, VSL ha comunicato alla Spaque l'importo dei costi di decontaminazione stimati in 219 470 EUR dalla società Geolys nell'agosto 2012. Inoltre con la stessa lettera VSL informava la Spaque del suo consenso alla vendita degli immobili per 2 040 000 EUR da cui dovevano essere sottratti 220 000 EUR. Il 13 dicembre 2012 gli immobili in questione sono stati venduti alla Spaque per 2 040 000 EUR, meno i costi di decontaminazione stimati in 220 000 EUR, pari a 1 820 000 EUR. Una nota del 1° dicembre 2011 trasmessa dalle autorità belghe aveva tuttavia stimato nel frattempo i costi di decontaminazione in diversi milioni di EUR.
- (29) Prima della vendita del 13 dicembre 2012, il consiglio comunale della città di Seraing aveva approvato nella seduta del 10 settembre 2012 due progetti di accordo d'opzione: il primo tra la Spaque e la città di Seraing e il secondo tra la città di Seraing e la SPECL. Questi progetti illustrano le condizioni del successivo trasferimento tra questi tre soggetti degli immobili venduti alla Spaque una volta decontaminati.
- (30) Ad oggi è stata effettuata solo la vendita del 13 dicembre 2012. Le operazioni previste dai progetti di accordo approvati dal consiglio comunale di Seraing e citati ai precedenti considerando 28 e 29 non sono state realizzate. I lavori di decontaminazione non sono iniziati.

⁽³⁾ Il procedimento di riorganizzazione giudiziaria mira a garantire, sotto il controllo del giudice, la continuità in tutto o in parte dell'impresa in difficoltà o delle sue attività. Il procedimento in questione ha preceduto la sentenza di fallimento del 14 ottobre 2013.

⁽⁴⁾ Regolamento (CE) n. 1998/2006 della Commissione, del 15 dicembre 2006, relativo all'applicazione degli articoli 87 e 88 del trattato agli aiuti d'importanza minore («de minimis») (GU L 379 del 28.12.2006, pag. 5).

- (31) Inoltre l'11 dicembre 2012 è stato sottoscritto tra la Spaque e VSL un accordo di messa a disposizione temporanea di una parte del sito delle cristallerie Val Saint-Lambert. Con questo accordo la Spaque metteva gratuitamente a disposizione di VSL a tempo determinato alcuni edifici di cui era diventata proprietaria (cfr. il considerando 27). In cambio VSL s'impegnava a collaborare con la Spaque per trasmettere ogni informazione utile e necessaria ai lavori di ristrutturazione e di recupero da effettuare sul sito.

2.3. Ragioni che hanno condotto all'avvio del procedimento di indagine formale

- (32) La Commissione ritiene che le misure in esame costituiscano aiuti di Stato ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, del TFUE. Per quanto riguarda le misure 1 (aiuto per il salvataggio), 3 (garanzia senza remunerazione) e 4 (uso e cessione dei marchi), la Commissione nutreva dubbi sulla conformità di tali misure con il principio dell'investitore privato operante in economia di mercato. Relativamente alla misura 5 (prestito da 1,5 milioni di EUR), la Commissione si chiedeva se il tasso del prestito fosse esente dall'aiuto. La Commissione s'interrogava altresì sullo status *pari passu* della misura 6 (aumento di capitale) e sulla sua conformità al principio dell'investitore privato operante in economia di mercato. Per quanto riguarda la misura 7 che riunisce gli aiuti di piccola entità, la Commissione non era sicura che tutti rispettassero le condizioni stabilite dal suddetto regolamento ⁽⁵⁾. Per quanto concerne infine la misura 8 (vendita degli immobili e messa a disposizione gratuita di alcuni immobili), la Commissione si chiedeva se il prezzo di vendita dei terreni ceduti alla Spaque da VSL fosse esente dall'aiuto, vista l'incertezza sulla stima dei costi di decontaminazione. La Commissione s'interrogava altresì sulla presenza di aiuti nell'operazione con cui la Spaque aveva messo alcuni immobili gratuitamente a disposizione di VSL. Relativamente alla misura 3, la Commissione si chiedeva inoltre se ci fosse stata continuità economica tra CVSL e VSL. La Commissione aveva infine dubbi sulla compatibilità di tutte queste misure con il mercato interno, in particolare con gli orientamenti comunitari sugli aiuti di Stato per il salvataggio e la ristrutturazione di imprese in difficoltà ⁽⁶⁾ (in appresso gli «orientamenti per il salvataggio e la ristrutturazione») (misure 1, 2 e 3).

3. OSSERVAZIONI DEL BELGIO SULLA DECISIONE DI AVVIO

3.1. Sulla qualifica di VSL come impresa in difficoltà

- (33) Le autorità belghe non contestano più la qualifica di VSL come impresa in difficoltà dall'8 febbraio 2012, data in cui è stata presentata l'istanza di riorganizzazione giudiziaria (che, come si vedrà in seguito, rientra nell'analisi di diverse misure in questione). Le suddette autorità ritengono tuttavia che prima di allora VSL non potesse essere considerata impresa in difficoltà essendo, secondo loro, un'impresa di nuova costituzione che beneficiava dell'appoggio incondizionato del suo azionista di maggioranza (CFC), conformemente ai paragrafi 10 e 11 degli orientamenti per il salvataggio e la ristrutturazione e alla prassi decisionale della Commissione ⁽⁷⁾.

3.2. L'aiuto per il salvataggio (misura 1)

- (34) Nella decisione di avvio la Commissione riteneva che il prestito concesso senza garanzia a un'impresa in difficoltà potesse costituire un aiuto di Stato, perché VSL non avrebbe potuto ottenere un prestito a queste condizioni presso una banca privata.
- (35) Nelle loro osservazioni le autorità belghe non contestano il fatto che il prestito agevolato da 1 milione di EUR concesso il 3 aprile 2012 dalla regione Vallonia sia considerato un aiuto. Ritengono tuttavia che questa misura costituisca un aiuto per il salvataggio conforme al paragrafo 13 degli orientamenti per il salvataggio e la ristrutturazione, nel senso che le difficoltà di VSL sono intrinseche all'impresa in questione, che non risultano dalla ripartizione arbitraria dei costi all'interno del gruppo e che sono troppo gravi per essere risolte dal gruppo stesso. Le autorità belghe spiegano infatti che, a causa della diversità delle sue attività e partecipazioni, la CFC non avrebbe potuto attribuire a VSL la totalità delle sue risorse. La liquidità della CFC era diminuita notevolmente dopo la chiusura dell'esercizio 2011 e al 19 ottobre 2012 era di soli 130 000 EUR. Le autorità belghe ricordano inoltre che, vista la frequenza con cui la CFC aveva anticipato fondi a VSL (9,5 milioni di EUR dalla creazione di VSL) e considerato il persistere dei risultati finanziari deludenti di VSL, la CFC non potesse più risolvere le difficoltà di VSL con le risorse del gruppo.

⁽⁵⁾ Cfr. la nota a piè di pagina 4.

⁽⁶⁾ GU C 244 dell'1.10.2004, pag. 2.

⁽⁷⁾ Decisione dell'8 febbraio 2010 N 541/2009 — Sweden — State guarantees in favour of Saab Automobile AB.

- (36) Inoltre, per quanto riguarda il principio dell'«aiuto una tantum» in virtù del quale la misura 1 sarebbe incompatibile con i paragrafi 72 e seguenti degli orientamenti per il salvataggio e la ristrutturazione, in quanto le misure 3, 5, 6 e 7 costituiscono aiuti per il salvataggio o la ristrutturazione, le autorità belghe dichiarano invece:
- che la misura 3 (la garanzia da 150 000 EUR) è stata concessa nel settembre 2008 alla curatela di CVSL e non a VSL. Le autorità belghe sostengono peraltro che non ci sia stata continuità economica tra VSL e CVSL,
 - che la misura 5 (prestito da 1,5 milioni di EUR) non contiene elementi di aiuti di Stato, considerando il tasso d'interesse applicato e la qualità della garanzia,
 - che la misura 6 (aumento di capitale da 1,5 milioni di EUR) non contiene elementi di aiuti di Stato, essendo concomitante a un conferimento di capitale da 5,2 milioni di EUR della CFC sotto forma di conversione di crediti,
 - che gli aiuti di piccola entità non sono stati concessi a un'impresa in difficoltà e non devono essere considerati nell'esame del principio dell'«aiuto una tantum». Sono inoltre nettamente inferiori agli anticipi concessi dalla CFC a partire dal 2009.

3.3. L'aiuto per la ristrutturazione (misura 2)

- (37) Considerando che la notifica di questa misura è stata ritirata e che la misura non è stata attuata dalle autorità belghe, essa non costituisce oggetto della presente decisione; le osservazioni delle autorità belghe a tale proposito diventano pertanto superflue.

3.4. La garanzia da 150 000 EUR (misura 3)

- (38) La Commissione sottolineava nella decisione di avvio che la garanzia da 150 000 EUR era stata concessa senza remunerazione a un'impresa di difficoltà, in quanto CVSL era all'epoca in stato di fallimento. In tal senso essa sembra conferire un vantaggio a CVSL, perché nessun operatore privato avrebbe concesso una garanzia simile senza remunerazione.
- (39) Le autorità belghe non si pronunciano sull'eventuale qualifica di aiuto per la misura in questione.
- (40) Esse precisano comunque che la garanzia è stata concessa alla curatela e non a CVSL in fallimento. Rimangono tuttavia del parere che non ci sia stata continuità economica tra CVSL e VSL, ritenendo di avere dimostrato a sufficienza la rottura della continuità economica tra CVSL e VSL. Esse insistono inoltre sul fatto che la continuità sia da escludere, in quanto l'ambito delle attività trasferite a VSL è più ampio di quello detenuto da CVSL e totalmente distinto.
- (41) Le autorità belghe ricordano altresì che i nuovi azionisti di VSL hanno sempre voluto integrare l'acquisizione di CVSL in un progetto immobiliare e turistico di grande rilievo, il Cristal Park. Secondo il Belgio, la logica economica dell'acquisizione è quindi nettamente distinta da quella della gestione della cristalleria da parte di CVSL, basata esclusivamente sulla produzione di oggetti di cristallo.

3.5 L'uso e la cessione dei marchi Val Saint-Lambert (misura 4)

- (42) Nella decisione di avvio la Commissione osservava che il meccanismo di remunerazione della concessione garantita a VSL, fondato sull'EBITDA futuro di VSL, sembrava comportare un vantaggio economico. La regione Vallonia cedeva infatti in concessione un attivo di valore senza ottenere in cambio una garanzia di remunerazione (l'EBITDA di VSL poteva infatti essere negativo come quello degli anni precedenti) e senza sperare di trarne un profitto al termine della concessione, se non un adattamento all'inflazione (indice) che sarebbe comunque avvenuto solo dal sesto anno. Un operatore privato avrebbe verosimilmente optato per una remunerazione comprendente almeno una base fissa e certa. Tra l'altro, la decisione di avvio considerava la possibilità della presenza di un aiuto nelle condizioni legate alla cessione del marchio.

- (43) Le autorità belghe ritengono che sia infondato far riferimento, come fa la Commissione, ai risultati deludenti dei predecessori di VSL per criticare il calcolo della remunerazione percepita dalla regione Vallonia in cambio della concessione della licenza dei marchi.
- (44) Al contrario, ritengono che il calcolo della remunerazione per l'uso dei marchi in base all'EBITDA rappresenti una scelta non priva di logica commerciale. Secondo il Belgio, si tratta di una scelta giustificata, perché l'EBITDA è uno degli indici contabili che consentono alle autorità valloni di misurare il successo commerciale legato alla vendita dei prodotti di cui detengono i marchi.
- (45) Le autorità belghe non hanno presentato osservazioni sulle condizioni della futura vendita dei marchi a VSL.

3.6. Il prestito da 1,5 milioni di EUR (misura 5)

- (46) Nella decisione di avvio la Commissione esprimeva dubbi sulla qualità della garanzia. Dai documenti presentati alla Commissione emerge, infatti, che l'ipoteca era stata costituita almeno in parte su immobili di VSL che dovevano essere risanati. Orbene, il valore reale di questi terreni non era noto e forse era negativo. Il tasso del prestito fissato al 4,7 % sembrava quindi troppo basso. In base alla qualità della garanzia, sarebbe infatti stato opportuno aggiungere al tasso di base dell'1,778 % tra 400 e 1 000 punti base.
- (47) Dal canto loro, le autorità belghe sono del parere che il valore delle garanzie fosse ottimale, perché riferito all'intero prestito. La loro valutazione si basava sulla valutazione dello studio Marengo, condotta a gennaio e febbraio 2009.

3.7. L'aumento di capitale da 1,5 milioni di EUR (misura 6)

- (48) Nella decisione di avvio la Commissione osservava che l'aumento di capitale non era stato deciso sulla base di un piano economico-finanziario, ma di una semplice proiezione finanziaria che non forniva alcuna spiegazione del come l'impresa si sarebbe risanata, né della remunerazione che avrebbe garantito al suo finanziatore, ossia alla regione Vallonia. Tra l'altro, la regione Vallonia e la CFC non sembravano essere nella stessa condizione né correre gli stessi rischi. Infatti, prima di questa misura la regione Vallonia non era azionista di VSL e non aveva alcun interesse economico in proposito, mentre la CFC era azionista di VSL ed era interessata al risanamento dell'impresa o, comunque, a una limitazione delle sue perdite.
- (49) Le autorità belghe ritengono che, al momento della concessione della misura, VSL non fosse in difficoltà, in quanto l'azionista di maggioranza garantiva piena fiducia e sostegno finanziario alla propria controllata.
- (50) Contestano alla Commissione di basarsi sulla redditività ex post di un investimento per valutare la presenza di un eventuale aiuto di Stato, pratica che sarebbe contraria alla giurisprudenza europea.
- (51) Sostengono che il conferimento di capitale fosse di minore entità e concomitante con quello degli azionisti della CFC. Tra l'altro la regione Vallonia, pur non essendo azionista di VSL, traeva un vantaggio economico dall'aumento di capitale perché, secondo le suddette autorità, era interessata a sostenere l'attività ai fini del risanamento della società e del rimborso futuro del prestito.

3.8. Gli aiuti «de minimis» (misura 7)

- (52) Nella decisione di avvio la Commissione osservava che VSL sembrava in difficoltà dal 2009 a oggi e non poteva quindi beneficiare di questo tipo di aiuto.
- (53) Secondo le autorità belghe, VSL non deve essere considerata impresa in difficoltà, trattandosi di un'impresa costituita da meno di tre anni, che ha goduto della fiducia del suo azionista di maggioranza fino al procedimento di riorganizzazione giudiziaria. Di conseguenza queste misure non rientrano nel campo di applicazione del regolamento «de minimis» e non possono essere considerate aiuti.

3.9. Decontaminazione degli immobili di VSL nell'ambito del progetto Cristal Park e messa a disposizione gratuita di alcuni immobili a VSL da parte della Spaque (misura 8)

- (54) Nella decisione di avvio la Commissione osserva che la Spaque si era impegnata ad acquistare alcuni immobili senza conoscerne i costi di recupero.
- (55) Le autorità belghe spiegano che, per quanto riguarda i costi di decontaminazione, la legislazione vallona limita l'entità degli obblighi del proprietario di un immobile contaminato nei casi di «inquinamento storico» e in base alle zone in cui si trovano gli immobili contaminati rispetto ai piani regolatori. Sempre secondo le autorità belghe, considerando che l'obbligo di farsi carico dell'inquinamento graverebbe su VSL, quest'ultima può essere tenuta a recuperare il sito solo per renderlo compatibile con l'uso previsto dal piano regolatore del territorio in cui si trova, ovvero un uso industriale. I costi di decontaminazione di un sito devono pertanto essere valutati in base alla necessità di renderlo conforme alla destinazione vigente al momento della vendita, ovvero nella fattispecie a un uso industriale. Le autorità belghe dichiarano che la valutazione dei costi è stata effettuata dalla società Geolys nella sua relazione e che questi costi sono stati poi dedotti dal prezzo di vendita.
- (56) Le autorità belghe spiegano poi che, dopo l'acquisto degli immobili da parte della Spaque, i lavori di decontaminazione degli immobili saranno effettuati con fondi statali da un'autorità pubblica, la Spaque. Conformemente alla disciplina comunitaria degli aiuti di Stato per la tutela ambientale, i lavori di risanamento effettuati da un'autorità pubblica su uno o più terreni di sua proprietà non costituiscono aiuti di Stato.
- (57) Per quanto riguarda la messa a disposizione gratuita degli immobili a VSL, le autorità belghe osservano che ne sono interessati immobili appartenenti alla SPECI, una società per azioni a capitale privato.

4. OSSERVAZIONI DI TERZI SULLA DECISIONE DI AVVIO

- (58) Alla Commissione non sono pervenute osservazioni.

5. VALUTAZIONE DELL'AUTO

5.1. Valutazione della presenza di aiuto di Stato ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, del TFUE

- (59) L'articolo 107, paragrafo 1, del TFUE stabilisce che sono incompatibili con il mercato interno «nella misura in cui incidano sugli scambi tra Stati membri, gli aiuti concessi dagli Stati, ovvero mediante risorse statali, sotto qualsiasi forma che, favorendo talune imprese o talune produzioni, falsino o minaccino di falsare la concorrenza».
- (60) Da tale disposizione risulta che, per essere considerate aiuti di Stato, le misure in esame devono: i) avere un'origine statale, ovvero impegnare risorse statali ed essere imputabili allo Stato; ii) conferire un vantaggio economico al loro beneficiario; iii) essere selettive; e iv) essere tali da falsare la concorrenza e incidere sugli scambi tra Stati membri.
- (61) Il Belgio non ha contestato la qualifica della misura come aiuto per il salvataggio (misura 1). La Commissione ne aveva preso atto sin dalla decisione di avvio. Per quanto riguarda la misura 2, il Belgio ha ritirato la sua notifica in seguito all'avvio del procedimento di indagine formale. Questa misura non è stata pertanto analizzata nell'ambito della presente decisione. Le autorità belghe contestano tuttavia la suddetta qualifica per le misure dalla 3 alla 6 e per le misure 7 e 8, in quanto non conferirebbero un vantaggio economico al loro beneficiario o sarebbero aiuti d'importanza minore.

5.1.1. Presenza di risorse statali

Misure 1, 3, 5 e 6

- (62) Le misure 1 (il prestito da 1 milione di EUR), 3 (la garanzia da 150 000 EUR), 5 (il prestito da 1,5 milioni di EUR) e 6 (l'aumento di capitale da 1,5 milioni di EUR) sono state concesse dalla SOGEPa per conto della regione Vallonia. Trattandosi di un'impresa interamente pubblica, le sue risorse possono essere considerate statali ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, del TFUE ⁽⁸⁾.

⁽⁸⁾ Cfr. la sentenza del 16 maggio 2002 nella causa C-482/99, Francia/Commissione EU:C:2002:294 (Raccolta pag. I-4397, punto 38).

Misura 4

- (63) La Commissione osserva che l'accordo con cui viene garantita a VSL la concessione esclusiva e illimitata per l'uso dei marchi Val Saint-Lambert e con cui viene organizzata la loro cessione è stato concluso tra VSL e la regione Vallonia. Questa misura, come pure le condizioni della futura vendita dei marchi implicano la presenza di risorse statali.

Misura 7

- (64) Secondo le informazioni trasmesse dalle autorità belghe, emerge che anche gli aiuti da queste considerati «de minimis» sono stati concessi da un'autorità o da un'impresa pubblica, senza che il Belgio abbia precisato di volta in volta la provenienza: la regione Vallonia o la SOGEPA. Si tratta comunque di risorse statali e d'altronde le autorità belghe non ne contestano l'origine statale.

Misura 8

- (65) La Commissione osserva che la Spaque è una società a capitale pubblico, controllata dalla Société Régionale d'Investissement de Wallonie (SRIW), e che i fondi destinati alla decontaminazione degli immobili di VSL le sono stati concessi dal governo vallone⁽⁹⁾. L'acquisto dei terreni di VSL da parte della Spaque e la loro messa a disposizione gratuita implicano per alcuni di essi la presenza di risorse statali.

5.1.2. Criterio dell'imputabilità

- (66) Per valutare l'imputabilità, la Corte di giustizia si basa su «un insieme di indizi risultanti dalle circostanze del caso di specie e dal contesto nel quale il provvedimento in questione è stato adottato»⁽¹⁰⁾.
- (67) Due organismi pubblici della regione Vallonia agenti a suo nome, la SOGEPA e la Spaque, hanno attuato le misure di cui al paragrafo 2.2.
- (68) La SOGEPA, Société Wallonne de Gestion et de Participations, è una società per azioni a capitale pubblico detenuta al 100 % dalla regione Vallonia. Attua le decisioni adottate dal governo vallone in materia di intervento nelle società commerciali e di gestione di tali interventi. È nata nel 1999 dalla fusione tra la Société Wallonne pour la Sidérurgie (SWS) e la Société de gestion des participations de la Région wallonne dans des sociétés commerciales (SOWAGEP).
- (69) La SOGEPA interviene su richiesta del governo vallone. All'articolo 3, paragrafo 1, del suo statuto si legge che «la società ha per oggetto l'esecuzione di tutti gli incarichi che le vengono affidati dal governo vallone [...]. In tale contesto, essa garantisce in particolare l'attuazione delle decisioni adottate dal governo vallone in materia di intervento nelle società commerciali, così come la gestione delle partecipazioni, obblighi, anticipi o interessi che la regione Vallonia o la stessa dovessero detenere nelle suddette società».
- (70) Fondata nel 1991, la Spaque si occupa della decontaminazione di discariche e zone industriali inquinate in abbandono, con il compito di effettuare un inventario dei siti inquinati della Vallonia. La Spaque è una controllata della Société Régionale d'Investissement de la Wallonie (SRIW) appartenente per il 98,66 % alla regione Vallonia, il cui ruolo è di contribuire allo sviluppo dell'economia vallone sostenendo finanziariamente le imprese valloni o con sede in Vallonia che svolgono progetti industriali o servizi che implicano un valore aggiunto.
- (71) In virtù del contratto di gestione sottoscritto a luglio 2007 tra il governo vallone e la Spaque per il periodo 2008-2012 e rinnovato a ottobre 2012 per altri sei mesi, la Spaque esegue le attività condotte nell'ambito delle funzioni delegate affidatele dalla regione Vallonia. In tal senso agisce su ordine della regione. In particolare la regione stila l'elenco dei siti prioritari e stabilisce i mandati specifici per il recupero.
- (72) Alla luce di queste informazioni, la Commissione ritiene che la regione Vallonia prenda le decisioni che vengono poi attuate dalla SOGEPA. Quanto alla Spaque, sembra che la regione, attraverso le sue funzioni delegate, sia in grado di agire direttamente sulle azioni condotte dalla Spaque.

⁽⁹⁾ Con la decisione del 27 aprile 2012 del ministro dell'Assetto del territorio.

⁽¹⁰⁾ Sentenza della Corte del 16 maggio 2002 nella causa C-482/99, Repubblica francese/Commissione.

- (73) Di conseguenza la Commissione conclude, in questa fase del procedimento, che le misure in esame implicano risorse statali e sono imputabili allo Stato.

5.1.3. Criterio della selettività

- (74) Il criterio della selettività è facilmente soddisfatto. La Commissione ha osservato nella decisione di avvio che, per quanto riguarda la misura 3 (la garanzia da 150 000 EUR), tutte le misure in esame sono state concesse a favore di un'unica società: VSL o la curatela di CVSL.

5.1.4. Presenza di un vantaggio economico

- (75) Si tratta ora di valutare il criterio del vantaggio economico in base alle osservazioni trasmesse dalle autorità belghe sulla decisione di avvio, sia per l'aiuto per il salvataggio che per le altre misure in esame.

Misura 1: l'aiuto per il salvataggio da 1 milione di EUR

- (76) L'aiuto per il salvataggio concesso sotto forma di prestito da 1 milione di EUR al tasso del 3,07 %, maggiorato di 100 punti base per la remunerazione della SOGEPa, conferisce un vantaggio economico a VSL. Questo prestito è infatti stato concesso senza garanzie a un'impresa in difficoltà che due mesi prima aveva presentato un'istanza di riorganizzazione giudiziaria (cfr. il paragrafo 5.2.1). Come riconosciuto dalle stesse autorità belghe, essendo un'impresa in difficoltà, VSL non avrebbe mai potuto ottenere un prestito da una banca privata. Questa misura ha pertanto conferito a VSL un vantaggio dell'ordine di 1 milione di EUR (il valore del prestito).

Misura 3: la garanzia da 150 000 EUR

- (77) I dubbi della Commissione riguardavano la conformità di questo intervento pubblico con il principio dell'investitore privato operante in un'economia di mercato.
- (78) Nelle loro osservazioni le autorità belghe non hanno esaminato il criterio del vantaggio economico, ma hanno trattato soltanto l'aspetto dell'esistenza o meno di continuità economica tra CVSL e VSL.
- (79) Secondo le informazioni di cui la Commissione è venuta a conoscenza, questa garanzia riguardava un prestito da 300 000 EUR concesso da ING alla curatela di CVSL. La garanzia è stata accordata per 150 000 EUR senza remunerazione. Il prestito in questione doveva garantire la continuità dell'attività di CVSL fino all'eventuale acquisizione della società.
- (80) La Commissione precisa di essere stata informata dalle autorità belghe che nessun accordo di garanzia era stato stipulato e sottoscritto tra le parti interessate all'epoca della concessione della garanzia. L'unico elemento di cui dispone è pertanto una lettera della SOGEPa del 24 settembre 2008 indirizzata a ING, in cui la SOGEPa conferma la sua garanzia a copertura delle eventuali perdite derivanti dallo svolgimento di attività fino a concorrenza di 150 000 EUR. La Commissione osserva pertanto che la SOGEPa ha concesso alla curatela di un'impresa in fallimento una garanzia senza remunerazione. Le autorità belghe hanno inoltre dichiarato che ING ha subordinato la concessione del prestito all'ottenimento della garanzia. In considerazione dei suddetti elementi, la Commissione ritiene pertanto che, senza l'intervento pubblico, l'intero prestito non sarebbe stato concesso. La Commissione osserva inoltre che la regione Vallonia non aveva alcun legame giuridico o commerciale diretto con CVSL. La regione non era azionista di CVSL né direttamente, né indirettamente tramite la SOGEPa. La regione non aveva pertanto alcun interesse commerciale a concedere a CVSL una garanzia senza remunerazione come quella in questione.
- (81) Alla luce di quanto precede, la Commissione conclude che la concessione della garanzia senza remunerazione ha conferito un vantaggio a CVSL. Questo vantaggio corrisponde al premio che un'impresa privata avrebbe chiesto per concedere la garanzia in condizioni simili e al quale la SOGEPa ha rinunciato.
- (82) Le autorità belghe hanno dichiarato che il prestito da 300 000 EUR è stato rimborsato interamente il 28 luglio 2009 dalla curatela con i fondi disponibili e con il ricorso alla garanzia da 150 000 EUR.

- (83) L'importo dell'aiuto corrisponde pertanto alla differenza tra il tasso d'interesse del prestito che la curatela di CVSL avrebbe dovuto sostenere sul mercato in assenza della garanzia pubblica e il tasso d'interesse effettivamente pagato in presenza della garanzia.
- (84) Questo metodo è conforme al punto 4.2 della comunicazione della Commissione sull'applicazione degli articoli 87 e 88 del trattato CE agli aiuti di Stato concessi sotto forma di garanzie ⁽¹¹⁾: «Per una garanzia ad hoc l'equivalente sovvenzione dovrebbe essere calcolato come la differenza tra il prezzo di mercato della garanzia ed il prezzo effettivamente pagato. Qualora il mercato non fornisca garanzie per il tipo di operazione in questione, non è disponibile alcun prezzo di mercato per la garanzia. In tal caso, l'elemento di aiuto va calcolato allo stesso modo dell'equivalente sovvenzione dei prestiti agevolati, ossia come la differenza tra il tasso di interesse di mercato specifico che l'impresa avrebbe dovuto sostenere in assenza di garanzia e quello conseguito grazie alla garanzia statale, previa deduzione dei premi versati.»

- (85) L'importo in questione deve essere calcolato in base alla seguente formula:

$$\text{Importo dell'aiuto} = (14,59 - 10,75 \%) \times 300\,000 \times 343/365 = 10\,825,64 \text{ EUR}$$

- (86) Il tasso del 14,59 % è così ottenuto: al 4,59 % (tasso di base per il Belgio ad agosto 2008 ⁽¹²⁾) occorre aggiungere 1 000 punti base a causa della situazione di CVSL (impresa con rating CCC e con una bassa costituzione di garanzie ⁽¹³⁾). Il 10,75 % è il tasso del prestito ING e 343 giorni costituiscono il periodo di concessione del prestito fino al relativo rimborso.

Misura 4: la cessione e l'uso dei marchi Val Saint-Lambert

- (87) La Commissione nutrivà dubbi sulla conformità, rispetto al principio dell'investitore privato operante in economia di mercato delle condizioni relative alla vendita e alla remunerazione dell'uso dei marchi da parte di VSL (remunerazione pari all'1,5 % dell'EBITDA nei primi cinque esercizi fiscali e del 5 % a partire dal sesto esercizio fiscale) ⁽¹⁴⁾.
- (88) L'accordo del 29 gennaio 2009 tra la Compagnie Financière du Val, detenuta dalla regione Vallonia, e VSL prevede la concessione di una licenza esclusiva per l'uso dei marchi e le condizioni di acquisizione dei marchi da parte di VSL (cfr. il considerando 19 e seguenti).
- (89) La Commissione osserva che la licenza esclusiva per l'uso dei marchi è soggetta a condizioni che un operatore privato non avrebbero richiesto. La regione Vallonia ha infatti chiesto a VSL la seguente contropartita: «La presente licenza d'uso potrà essere risolta di diritto in qualsiasi momento e senza preavviso dalla regione Vallonia nel caso in cui VSL (o i suoi aventi diritto) non fosse in grado di garantire nel sito di Val Saint-Lambert, a Seraing, una produzione manifatturiera di articoli in cristallo ad alto valore aggiunto mantenendo almeno il 60 % dell'occupazione in equivalente tempo pieno, esclusa la disoccupazione temporanea per crisi economica al momento del fallimento di CVSL [...]». La Commissione osserva che la regione impone a VSL, in cambio della concessione della licenza esclusiva, l'obbligo di mantenere la produzione nel sito di Seraing e di conservare un livello di occupazione stabilito a priori. Queste condizioni hanno influito sulla remunerazione della licenza e sul prezzo della futura vendita dei marchi.
- (90) La Commissione ritiene che le condizioni di carattere politico (salvaguardia dell'attività a Seraing e mantenimento di un determinato livello di occupazione) abbiano ridotto la remunerazione per l'uso della licenza e il prezzo di vendita. La remunerazione dell'1,5 % dell'EBITDA nei primi cinque esercizi fiscali e del 5 % dal sesto esercizio fiscale non può quindi essere considerata conforme a un prezzo di mercato. Nemmeno il prezzo di [700 000-1 000 000] EUR, proposto dagli acquirenti a ottobre 2008 nell'ambito della procedura di acquisizione, può essere considerato un prezzo di mercato a causa della presenza delle condizioni di cui sopra, che un investitore privato operante in economia di mercato non avrebbe imposto e che possono aver scoraggiato alcuni investitori dal presentare un'offerta.
- (91) L'importo dell'aiuto derivante dall'uso dei marchi corrisponde alla differenza tra la remunerazione che un investitore privato avrebbe proposto senza le condizioni politiche imposte dalla regione Vallonia e la remunerazione effettivamente applicata. Nell'ambito della procedura di recupero, le autorità belghe dovranno nominare

⁽¹¹⁾ GU C 155 del 20.6.2008, pag. 10.

⁽¹²⁾ http://ec.europa.eu/competition/state_aid/legislation/base_rates_eu27_en.pdf

⁽¹³⁾ Comunicazione della Commissione relativa alla revisione del metodo di fissazione dei tassi di riferimento e di attualizzazione (GU C 14 del 19.1.2008, pag. 6).

⁽¹⁴⁾ Cfr. i punti da 21 a 23.

un esperto indipendente e qualificato per questo tipo di valutazione, che verrà selezionato con una procedura pubblica e trasparente e la cui nomina dovrà essere approvata dalla Commissione. Il suddetto esperto dovrà presentare uno studio volto a determinare la remunerazione conforme ai metodi generalmente impiegati e ammessi per la gestione dei beni di proprietà intellettuale.

- (92) La misura relativa alla cessione non è mai stata attuata a causa del fallimento di VSL. I marchi non sono stati ceduti e la regione Vallonia ne è tuttora proprietaria. Dal momento che la misura non è mai stata attuata, la Commissione ritiene pertanto inopportuno ordinarne il recupero.

Misura 5: il prestito da 1,5 milioni di EUR

- (93) La Commissione nutreva dubbi sul valore attribuito alla garanzia del prestito e sul tasso d'interesse. La Commissione riteneva infatti che il valore reale dei terreni dati in garanzia potesse essere più basso, se non negativo, dato che i terreni o una parte di essi dovevano essere decontaminati.
- (94) La Commissione osserva infatti che i documenti che le sono pervenuti evidenziano che l'ipoteca gravava in parte su immobili di VSL destinati a essere recuperati e decontaminati in caso di messa in vendita. Dal canto loro, le autorità belghe hanno risposto che alla data della relazione peritale non esisteva alcun obbligo legale a carico dei proprietari degli immobili in questione. Il valore degli immobili non doveva pertanto tenere conto degli eventuali costi di decontaminazione.
- (95) Nelle loro osservazioni sulla decisione di avvio, le autorità belghe hanno presentato una perizia effettuata a gennaio e febbraio 2009 dallo studio Marengo, secondo cui il valore di mercato dei beni immobili coperto dall'ipoteca era stimato in 3 137 000 EUR. Il valore di questi beni sarebbe stato di 2 871 000 EUR in caso di vendita pubblica volontaria e di 1 915 000 EUR in caso di vendita pubblica accelerata. Alla luce di quanto precede, le autorità belghe hanno concluso che il valore delle garanzie fosse ottimale, perché riferito all'intero prestito.
- (96) Tra l'altro, la relazione di gestione del consiglio di amministrazione, allegata ai conti finanziari annuali dell'esercizio fiscale chiuso al 31 dicembre 2009, precisa che la relazione dello studio Marengo, tesa a valutare i beni immobili di CVSL nel 2009, indica che i valori stabiliti sono esatti solo nella misura in cui i terreni e gli edifici vengono decontaminati, circostanza che nella fattispecie non è ancora avvenuta. La relazione continua sottolineando che VSL ha ricevuto, da parte della società incaricata dello sviluppo del progetto Cristal Park, un'offerta d'acquisto relativa all'insieme dei terreni e degli edifici nello stato in cui si trovano per 2 000 000 EUR. Per rispecchiare maggiormente la realtà, il consiglio di amministrazione ha deciso di iscrivere a bilancio solo il valore corrispondente all'offerta d'acquisto, che è un valore intermedio tra quello della vendita pubblica accelerata e quello della vendita volontaria per i terreni e gli immobili decontaminati.
- (97) Di conseguenza, la Commissione ritiene che, in presenza di una stima condotta da un esperto indipendente e di un'offerta d'acquisto, le garanzie possano considerarsi elevate.
- (98) Si aggiunga che il Belgio non è stato in grado di fornire alla Commissione una situazione contabile dell'impresa al 31 agosto 2009, data di concessione del prestito, a causa di un guasto informatico avvenuto nell'estate 2009. In assenza di quella al 31 agosto 2009, la Commissione è venuta a conoscenza della situazione finanziaria dell'impresa al 31 dicembre 2009. VSL registrava allora una perdita di 2 milioni di EUR con un capitale sociale iniziale di 2 milioni di EUR. L'impresa aveva inoltre scorte per 3 milioni di EUR e debiti per 5 milioni 759 mila EUR. L'EBITDA di VSL era negativo. Di conseguenza, in assenza di altri elementi forniti dalle autorità belghe, la Commissione conclude che, nonostante i regolari conferimenti del suo azionista di maggioranza, VSL si trovava in difficili condizioni finanziarie. La Commissione ritiene che, alla luce delle informazioni contabili di cui sopra, il rating di VSL al momento della concessione del prestito fosse CCC, secondo la comunicazione della Commissione relativa alla revisione del metodo di fissazione dei tassi di riferimento e di attualizzazione (in appresso la «comunicazione sui tassi di riferimento») ⁽¹⁵⁾.
- (99) La Commissione osserva che il tasso del prestito concesso il 31 agosto 2009 è stato fissato dalle autorità belghe al 4,7 %. La comunicazione sui tassi di riferimento prevede l'aggiunta di 400 punti base al tasso dell'1,77 % ⁽¹⁶⁾ valido per il Belgio al momento della concessione del prestito per un'impresa di rating CCC e con garanzie elevate, vale a dire un tasso del 5,77 % (1,77 % + 400 punti base).

⁽¹⁵⁾ GU C 14 del 19.1.2008, pag. 6.

⁽¹⁶⁾ http://ec.europa.eu/competition/state_aid/legislation/reference_rates.html

- (100) La Commissione osserva che il tasso del prestito concesso il 31 agosto 2009 e fissato al 4,7 % dalla regione Vallonia, rappresentata dalla SOGEPa, per un periodo di sette anni, è inferiore alla soglia del 5,77 % stabilita dalla comunicazione e conclude affermando la presenza di un elemento di aiuto a favore di VSL.
- (101) Questo elemento di aiuto corrisponde all'1,07 %, ossia alla differenza tra i due tassi (5,77 — 4,7' %), pari a 16 050 EUR l'anno.

Misura 6: l'aumento di capitale da 1,5 milioni di EUR

- (102) I dubbi della Commissione riguardavano il carattere asseritamente *pari passu* della misura e, in fine, la conformità della misura con il principio dell'investitore privato operante in economia di mercato a causa, da un lato, della situazione economica e finanziaria della società al momento dell'aumento di capitale e, dall'altro, della natura alquanto sommaria dei documenti presentati dalle autorità belghe per giustificare la fondatezza di tale misura.
- (103) Nelle loro osservazioni le autorità belghe ritengono che la Commissione non possa basarsi sulla redditività *ex post* di un investimento per qualificare una misura come aiuto di Stato. Ritengono che la regione fosse interessata, pur non essendone azionista, a sostenere l'attività di VSL in qualità di importante creditore (cfr. la misura 4).
- (104) La Commissione osserva tuttavia che la regione Vallonia apporta nuovi capitali, mentre la CFC conferisce un credito che essa detiene nei confronti della propria controllata. Contrariamente a quanto sostengono le autorità belghe, l'intervento della regione del 17 marzo 2011 non è contestuale a quello dell'azionista CFC. Infatti il conferimento della CFC da 5,2 milioni di EUR è costituito in realtà dalla somma di più anticipi concessi tra il 25 maggio 2009 e il 29 marzo 2011. Tra l'altro la regione Vallonia e la CFC non sono nella stessa condizione né corrono gli stessi rischi. Prima di questa misura la regione Vallonia non era azionista di VSL, mentre la CFC era azionista di VSL ed era interessata al risanamento dell'impresa o, comunque, a una limitazione delle sue perdite. La Commissione ritiene pertanto che l'aumento di capitale non possa essere considerato *pari passu*.
- (105) Il fatto che la regione Vallonia abbia concesso un prestito due anni prima non è un elemento sufficiente per considerare che l'apporto di capitale fosse prudente. Inoltre il fatto che, da un lato, la regione Vallonia avesse un credito iniziale di 280 000 EUR, anche se forse meno elevato al momento dell'aumento di capitale dal momento che le autorità belghe hanno precisato che il credito è stato rimborsato da VSL fino a concorrenza di 35 000 EUR all'anno a partire dal 5 ottobre 2008 e, dall'altro, che la regione Vallonia avesse concesso un prestito da 1,5 milioni di EUR nel 2009 non sono elementi che permettono di giudicare prudente un investimento aggiuntivo da 1,5 milioni di EUR in una società con una situazione finanziaria in continuo peggioramento (cfr. il paragrafo 5.2.1.).
- (106) La Commissione constata peraltro che l'aumento di capitale non era stato deciso sulla base di un piano economico-finanziario, ma di una semplice proiezione finanziaria che non forniva alcuna spiegazione del come l'impresa si sarebbe risanata, né della remunerazione che avrebbe garantito al suo finanziatore, ossia alla regione Vallonia. Eppure l'esercizio 2008-2009 dimostrava già che l'impresa versava in difficili condizioni economiche e finanziarie (cfr. la misura 4). Un semplice incremento di fatturato non può giustificare di per sé un aumento di capitale da 1,5 milioni di EUR senza che siano presi in considerazione altri criteri come l'EBITDA o il livello di indebitamento dell'impresa.
- (107) L'aumento di capitale non può pertanto essere assimilato al comportamento di un investitore privato operante in un'economia di mercato, ma a un aiuto da 1,5 milioni di EUR corrispondente all'intero aumento di capitale.

Misura 7: precedenti aiuti di piccola entità

- (108) La misura 7 riunisce i benefici concessi a VSL per un totale di 197 503,04 EUR. La Commissione ritiene che essi non siano conformi a tutte le condizioni previste dall'articolo 107, paragrafo 1, del trattato e che pertanto non costituiscano aiuti, a seguito dell'entrata in vigore del regolamento (UE) n. 1407/2013⁽¹⁷⁾. All'articolo 7 del suddetto regolamento si legge che: «[i]l presente regolamento si applica agli aiuti concessi prima dell'entrata in vigore dello stesso purché l'aiuto sia conforme a tutte le condizioni di cui al presente regolamento».

⁽¹⁷⁾ Regolamento (UE) n. 1407/2013, del 18 dicembre 2013, relativo all'applicazione degli articoli 107 e 108 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea agli aiuti «de minimis» (GU L 352 del 24.12.2013, pag. 1).

- (109) Il beneficiario non è un'impresa il cui settore d'attività rientra nelle eccezioni elencate all'articolo 1 del regolamento. Conformemente all'articolo 3, punto 1 del suddetto regolamento, le autorità belghe hanno confermato che l'importo complessivo degli aiuti concessi dalla regione non supera 200 000 EUR nell'arco di tre esercizi finanziari. Il controllo previsto dall'articolo 6 del regolamento è stato effettuato dalla SOGEP. La Commissione giunge alla conclusione che le misure in questione soddisfano i criteri del regolamento. Tra l'altro, considerando che gli aiuti in questione sono stati concessi sotto forma di sovvenzioni, essi possono essere considerati «trasparenti» ai sensi dell'articolo 4 del regolamento. Infine, contrariamente al precedente regolamento, il regolamento attualmente in vigore non esclude gli aiuti «de minimis» a favore delle imprese in difficoltà.
- (110) Si ritiene pertanto che le misure in questione non soddisfano tutte le condizioni di cui all'articolo 107, paragrafo 1, del trattato e non costituiscono aiuti.

Misura 8: la decontaminazione degli immobili di VSL nell'ambito del progetto Cristal Park e la messa a disposizione gratuita di alcuni immobili a VSL da parte della Spaque

- (111) La Commissione si chiedeva se il prezzo di vendita dei terreni e degli immobili acquistati dalla Spaque, pari a 2 040 000 EUR, fosse un prezzo di mercato, a causa dell'incertezza legata alla valutazione dei costi di risanamento imputati a VSL. La Commissione si interrogava altresì sulla messa a disposizione gratuita degli immobili appartenenti alla Spaque a favore di VSL.
- (112) La Commissione ha riscontrato la seguente successione cronologica dei fatti:
- Aprile 2011: stesura da parte di Antea Group di un documento intitolato «Indagini di caratterizzazione delle priorità, fascicolo tecnico, capitolato tecnico n. 6: interpretazione dei risultati» in cui viene descritto e contestualizzato in modo dettagliato l'inquinamento del suolo,
 - Dicembre 2011: redazione della nota del 2011 con l'obiettivo di «trovare soluzioni che consentano il risanamento dei terreni e di alcuni edifici attualmente appartenenti a Val Saint-Lambert (VSL SA)». I lavori di risanamento e di decontaminazione sono stimati all'incirca in 7,5 milioni di EUR,
 - Agosto 2012: relazione della società autorizzata Geolys del 23 agosto 2012 sotto forma di lettera di una pagina contenente le seguenti precisazioni: «La presente valutazione si basa esclusivamente sullo studio preliminare di Antea (marzo 2011) e sulle seguenti ipotesi: [...]». I lavori di risanamento sono stimati in 219 740 EUR,
 - Dicembre 2012: acquisto da parte della Spaque (Société publique d'aide à la qualité de l'environnement) degli immobili per 2 040 000 EUR (valutazione effettuata dallo studio indipendente Cushman & Wakefield) meno i costi di decontaminazione stimati in 220 000 EUR, pari a 1 820 000 EUR. Nel frattempo la Spaque aveva concesso alla città di Seraing, in base a un accordo già stilato ma non ancora sottoscritto, un'opzione di acquisto sugli stessi immobili per 2 090 000 EUR. Con un secondo accordo già redatto, ma non ancora firmato, la città di Seraing s'impegnava a trasferire quest'opzione di acquisto alla SPECI,
 - Gennaio 2014: le autorità belghe hanno informato la Commissione che i lavori di decontaminazione e di risanamento non sono iniziati e che la Spaque lavora ancora alla conclusione dello studio di caratterizzazione dell'inquinamento del sito.
- (113) Nella fattispecie, la Commissione dispone di due documenti che forniscono due diverse valutazioni dei costi di decontaminazione.
- (114) Per scartare la nota del dicembre 2011, le autorità belghe adducono i motivi di seguito illustrati. Esse ritengono innanzitutto che la nota in questione non si riferisca ai lavori di risanamento e di decontaminazione tesi a mettere in sicurezza il sito ai fini del suo attuale uso industriale, ma mirino a garantire lo sviluppo del centro commerciale intorno al tema delle attrezzature per la casa, dell'arredo e del tempo libero, ovvero all'uso previsto del sito. Secondo il Belgio, questa nota non è altro che un documento interno che non è stato realizzato da un esperto autorizzato e che si riferisce in parte a terreni non ceduti alla Spaque. Le autorità belghe precisano infine che la nota si basa su uno studio di osservazione che consiste semplicemente nel verificare l'eventuale presenza di inquinamento e nel fornirne una descrizione. La nota precisa altresì che lo studio di caratterizzazione ⁽¹⁸⁾ era in corso.

⁽¹⁸⁾ Lo studio di caratterizzazione descrive e contestualizza nel dettaglio l'inquinamento del suolo per consentire, secondo le autorità belghe, all'amministrazione di pronunciarsi sulla necessità e le modalità di risanamento.

- (115) Successivamente il Belgio sostiene che gli edifici citati nella nota del dicembre 2011 non siano identificabili, ma poi spiega che la loro superficie totale, di circa 67 000 m², è superiore alla superficie complessiva (50 299 m²) degli edifici indicati nell'atto di vendita del 13 dicembre 2012. Secondo il Belgio, questa differenza di 17 000 m² giustificherebbe i minori costi di risanamento. Le autorità belghe precisano inoltre che il centro dell'antico sito industriale, ovvero gli edifici nn. 18, 19, 22 e 22 A, non è stato incluso nella vendita alla Spaque ed è rimasto quindi di proprietà di VSL. Sempre secondo loro, è in questi edifici che si concentrerebbe l'inquinamento generato dall'attività industriale.
- (116) La Commissione osserva innanzitutto che il prezzo di vendita è stato valutato nel maggio 2012 da uno studio di esperti indipendenti, che lo ha stimato in 2 090 000 EUR. La relazione precisa inoltre che una società di consulenza specializzata, incaricata dall'attuale proprietario del sito, sta stimando i costi di decontaminazione. I costi di decontaminazione sono quindi stati valutati anche da una società di consulenza indipendente e specializzata: la società Geolys.
- (117) Nella loro risposta del 23 maggio 2014 le autorità belghe hanno confermato che i terreni e gli immobili valutati nella relazione della società Geolys erano effettivamente gli stessi oggetto della vendita del 13 dicembre 2012. Tra l'altro le autorità belghe hanno precisato che, in caso di inquinamento storico e in funzione delle aree di destinazione in cui sono situati i terreni e gli immobili inquinati nei piani regolatori, la legislazione applicabile in Vallonia prevede una limitazione dell'entità degli obblighi in capo al proprietario di un terreno o di un immobile inquinato. Pertanto, devono essere considerati e sottratti dal valore dei terreni e degli immobili i soli costi di decontaminazione del sito per renderlo conforme alla destinazione vigente al momento della vendita, ovvero a un uso industriale. La Commissione osserva che la lettera di Geolys precisa espressamente che i costi sono stati stimati in vista di una destinazione industriale del sito.
- (118) Alla luce di quanto precede, la Commissione conclude che il prezzo al quale gli immobili di VSL sono stati venduti alla Spaque (corrispondente al prezzo di vendita stimato da un esperto, meno i costi di decontaminazione valutati dalla società Geolys) è un prezzo di mercato che non comporta elementi di aiuto.
- (119) Per quanto riguarda la messa a disposizione gratuita di alcuni edifici da parte della Spaque, le autorità belghe la giustificano con l'impegno di VSL a collaborare con la Spaque per trasmettere tutte le informazioni utili e necessarie ai lavori di ristrutturazione e di decontaminazione da condurre sul sito.
- (120) La Commissione osserva innanzitutto che le autorità belghe hanno indicato nelle loro osservazioni che gli immobili appartengono alla SPECI. Orbene, l'accordo di messa a disposizione gratuita è stato concluso tra la SPAQUE e VSL; la SPECI non faceva parte di questo accordo. Del resto, le autorità belghe non hanno nemmeno fornito la prova che la SPECI fosse proprietaria di questi immobili.
- (121) La Commissione osserva peraltro che questa giustificazione non è supportata da nessun elemento per valutare se l'importo dei canoni locativi al quale la Spaque ha volontariamente rinunciato fosse equivalente all'impegno di CVSL. Le autorità belghe non forniscono infatti nessun dettaglio sulle modalità e sull'effettività dell'attuazione di tale impegno.
- (122) La Commissione ritiene pertanto che la messa a disposizione gratuita dei terreni indicati nell'accordo dell'11 dicembre 2012 relativo alla messa a disposizione temporanea di una parte del sito «Cristalleries du Val Saint-Lambert» conferisca un vantaggio a VSL.
- (123) L'importo dell'aiuto corrisponde ai canoni locativi che VSL avrebbe dovuto pagare in condizioni di mercato. Tale importo dovrà essere calcolato in base alla rendita catastale (indicizzata) di ogni immobile affittato in base alla sua durata di locazione, come definita dalle competenti autorità belghe (ovvero l'ACED, l'«Administration du cadastre, de l'enregistrement et des domaines»). La rendita catastale (indicizzata) viene infatti determinata in modo da rispecchiare il reddito netto medio che un bene immobile garantirebbe in un anno al suo proprietario, tenendo conto del mercato della locazione; è pertanto considerata dalla Commissione una base ragionevole per stimare il valore locativo dei beni in questione. Nell'ambito della procedura di recupero, le autorità belghe possono, in base al parere di un esperto indipendente e autorizzato, di cui la Commissione dovrà approvare la nomina, dimostrare la necessità di rettificare il suddetto importo per tenere conto delle particolarità dei beni in questione.

5.1.5. Effetti sulla concorrenza e gli scambi tra Stati membri

- (124) Per quanto riguarda le condizioni inerenti agli effetti sulla concorrenza e gli scambi tra Stati membri, la Commissione osserva che nell'Unione europea sono presenti numerosi produttori di cristallo e di oggetti in cristallo, che si tratti di articoli funzionali o di oggetti d'arte o di lusso. Dalle informazioni trasmesse dal Belgio emerge che le società di seguito riportate presentano ad esempio una produzione almeno in parte simile a quella di VSL: Baccarat (Francia), Saint-Louis (Francia), Lalique (Francia), Daum (Francia), Arc International (Francia), Montbronn (Francia) e Bohemian glassworks (Repubblica ceca). La Commissione osserva che la produzione di queste imprese e degli altri operatori del mercato è oggetto di scambi tra gli Stati membri.
- (125) In particolare, per quanto riguarda le misure 3 (la garanzia da 150 000 EUR) e 5 (prestito da 1,5 milioni di EUR), l'importo dell'aiuto è inferiore alla soglia degli aiuti *de minimis*, sebbene sia impossibile calcolarlo con esattezza a causa dell'assenza di alcuni dati. La Commissione ritiene tuttavia che questa misura non possa essere qualificata come aiuto *de minimis* e che incida sulla concorrenza e sugli scambi tra Stati membri. Gli aiuti concessi nel 2008 e 2009 non possono essere considerati aiuti *de minimis*, perché ai sensi del precedente regolamento, in vigore fino al 31 dicembre 2013 ⁽¹⁹⁾, le imprese in difficoltà non potevano ricevere questo tipo di aiuti. Al momento della concessione della garanzia, CVSL era oggetto di una procedura fallimentare. Tra l'altro, il nuovo regolamento in vigore dal 1° gennaio 2014 ⁽²⁰⁾ si applica, come quello precedente, soltanto agli aiuti trasparenti. Orbene, nella fattispecie la garanzia in questione non può essere considerata tale. Il nuovo regolamento stabilisce infatti all'articolo 4, punto 6, lettera a), quanto segue: «Gli aiuti concessi sotto forma di garanzie sono considerati aiuti "de minimis" trasparenti se il beneficiario non è oggetto di procedura concorsuale per insolvenza [...]». Tuttavia, come precedentemente indicato, al momento della concessione della garanzia, CVSL era oggetto di una procedura fallimentare. Per quanto riguarda il prestito, all'articolo 4, punto 3, lettere a) e b), si legge: «Gli aiuti concessi sotto forma di prestiti sono considerati aiuti "de minimis" trasparenti se il beneficiario non è oggetto di procedura concorsuale per insolvenza [...] e se il prestito è assistito da una garanzia pari ad almeno il 50 % dell'importo preso in prestito e ammonta a 1 000 000 EUR [...] su un periodo di cinque anni oppure a 500 000 [...] su un periodo di dieci anni». Il prestito in questione non soddisfa quest'ultima condizione.
- (126) La Commissione osserva peraltro che la nozione di aiuto di Stato non implica che la distorsione della concorrenza o le ripercussioni sugli scambi debbano essere significative o concrete. Il fatto che l'importo dell'aiuto sia modesto o che l'impresa beneficiaria sia di piccole dimensioni non esclude in sé una distorsione della concorrenza o una minaccia di distorsione della concorrenza, a condizione che la probabilità di tale distorsione non sia puramente ipotetica. Considerando il tipo di mercato descritto al punto 124, la probabilità non è ipotetica nel caso di specie. Secondo le autorità belghe, le cristallerie attive in Europa e fuori dall'Europa sono una quarantina. Val Saint-Lambert opera sul mercato dell'oggettistica in cristallo legata all'arte della tavola o dei complementi d'arredo. Dal momento in cui un consumatore può scegliere tra prodotti simili di marchi diversi, ad esempio una caraffa VSL o una caraffa di un'altra cristalleria, qualsiasi aiuto ricevuto da uno dei produttori operanti in questo comparto comporta per gli altri una distorsione della concorrenza.
- (127) La Commissione conclude che, fatta eccezione per la misura 7, tutte le misure in esame sono aiuti che possono incidere sulla concorrenza e sugli scambi tra Stati membri.

Conclusioni sulla presenza di misure di aiuto di Stato ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, del TFUE

- (128) La Commissione conclude che tutte le misure in esame, ad eccezione della misura 7 e della vendita degli immobili di VSL alla Spaque (parte della misura 8), costituiscono aiuti a norma dell'articolo 107, paragrafo 1, del TFUE.

5.2. Compatibilità degli aiuti con il mercato interno

- (129) Il divieto degli aiuti di Stato previsto all'articolo 107, paragrafo 1, del TFUE non è assoluto, né incondizionato. In particolare, i paragrafi 2 e 3 dell'articolo 107 del TFUE costituiscono basi giuridiche che permettono di considerare alcuni aiuti compatibili con il mercato interno. Nella fattispecie, è opportuno analizzare soprattutto se le misure in esame possano considerarsi compatibili a norma dell'articolo 107, paragrafo 3, del TFUE in applicazione dei criteri enunciati negli orientamenti per il salvataggio e la ristrutturazione. A tale scopo occorre stabilire innanzitutto in quali periodi CVSL e VSL potessero essere considerate imprese in difficoltà.

⁽¹⁹⁾ Regolamento (CE) n. 1998/2006.

⁽²⁰⁾ Regolamento (UE) n. 1407/2013.

- (130) Tra l'altro, per quanto riguarda la misura 3 concessa a settembre 2008, è altresì necessario stabilire se vi sia stata continuità economica tra CVSL in fallimento e le attività trasferite agli acquirenti che hanno costituito VSL, con l'obiettivo di determinare se VSL ha beneficiato dei vantaggi legati alla concessione di tale misura. Le conclusioni di quest'analisi incidono infatti sulla valutazione della compatibilità delle misure 3 e 1.

5.2.1. *Ammissibilità di VSL e di CVSL a norma degli orientamenti*

- (131) È opportuno stabilire in quali periodi CVSL e VSL potessero considerarsi imprese in difficoltà.
- (132) Nelle loro osservazioni le autorità belghe non contestano la qualifica di impresa in difficoltà per CVSL al momento della concessione della garanzia a settembre 2008 (misura 3), ma secondo loro questo intervento è andato a beneficio di CVSL e non di VSL.
- (133) Ritengono inoltre che VSL potesse considerarsi impresa in difficoltà solo dall'8 febbraio 2012, data di presentazione dell'istanza di riorganizzazione giudiziaria. Prima di allora, VSL non poteva essere ritenuta impresa in difficoltà essendo, secondo loro, un'impresa di nuova costituzione che beneficiava del sostegno incondizionato dell'azionista di maggioranza di VSL, ovvero CFC, conformemente ai paragrafi 10 e 11 degli orientamenti per il salvataggio e la ristrutturazione e alla prassi decisionale della Commissione.
- (134) La Commissione osserva che, al momento della concessione della misura 3, CVSL era già in fallimento sin dalla sentenza dell'11 agosto 2008.
- (135) In merito alle misure 5, 6 e 8, le autorità belghe fanno riferimento alla decisione Saab ⁽²¹⁾ per giustificare il fatto che VSL non fosse in difficoltà. In particolare, hanno presentato una cronistoria dei conti generali indicante i flussi finanziari tra VSL e il suo azionista di maggioranza CFC per dimostrare che il comportamento della CFC può essere effettivamente assimilato a quello di General Motors, che aveva continuato a sostenere la sua controllata Saab con iniezioni di capitali e di liquidità per compensarne le perdite, inducendo la Commissione a escludere che Saab fosse un'impresa in difficoltà ai sensi degli orientamenti (cfr. il considerando 59 della decisione).
- (136) Dal 25 maggio 2009, oltre al capitale versato al momento dell'acquisizione, la CFC ha infatti regolarmente apportato più di 8 milioni di EUR, il che dimostra che non è possibile considerare VSL, nel primo periodo successivo alla liquidazione dei beni di CVSL, un'impresa in difficoltà ai sensi dei paragrafi 12 e 13 degli orientamenti per il salvataggio e la ristrutturazione. In questo periodo, infatti, l'azionista di maggioranza di VSL era in grado di sostenerla con conferimenti regolari, dimostrando che il suo azionista di maggioranza poteva farsi carico delle difficoltà di VSL. Di conseguenza, la Commissione ritiene che, nel periodo compreso tra gennaio 2009 e febbraio 2012, VSL non rispondesse ai criteri dell'impresa in difficoltà ai sensi degli orientamenti.
- (137) Da febbraio 2012 VSL era invece nuovamente oggetto di un procedimento di riorganizzazione giudiziaria. Peraltro le autorità belghe hanno dimostrato che la CFC non era più in grado di sostenere la sua controllata come aveva fatto finora. La decisione di avvio precisava che il livello di liquidità della CFC era di 1,26 milioni di EUR; la concessione a VSL di un importo equivalente (necessario come minimo al suo salvataggio) l'avrebbe pertanto privata di quasi tutte le sue liquidità. VSL deve pertanto essere considerata un'impresa in difficoltà al momento della concessione dell'aiuto per il salvataggio (misura 1) ad aprile 2012, conformemente al punto 10, lettera c), degli orientamenti per il salvataggio e la ristrutturazione.
- (138) In sintesi, la Commissione ritiene che CVSL fosse in difficoltà dall'11 agosto 2008 (data della sentenza di fallimento) a fine novembre 2008 (atto di costituzione di VSL). La Commissione ritiene inoltre che VSL dovesse essere considerata un'impresa in difficoltà dal 9 febbraio 2012 (data del procedimento di riorganizzazione giudiziaria) al 14 ottobre 2013 (data della sentenza di fallimento).
- (139) Al momento della concessione delle misure 1 e 3, CVSL e VSL erano pertanto imprese in difficoltà. La loro compatibilità deve dunque essere analizzata a norma degli orientamenti.

⁽²¹⁾ Decisione dell'8 febbraio 2010 SA N 541/09 — Sweden — State guarantee in favour of Saab Automobile AB.

5.2.2. Compatibilità degli aiuti (misure 1 e 3)

Misura 1: l'aiuto per il salvataggio del 3 aprile 2012

- (140) Il Belgio ritiene che quest'aiuto sia compatibile a norma degli orientamenti per il salvataggio e la ristrutturazione. La Commissione ritiene invece che il principio dell'«aiuto una tantum» previsto ai punti 72 e seguenti degli orientamenti non sia stato rispettato. VSL ha ricevuto un aiuto per il salvataggio incompatibile nel settembre 2008 (cfr. il considerando 141). Non poteva quindi ricevere un nuovo aiuto per il salvataggio prima del 2018. Tra l'altro, le autorità belghe hanno confermato che il prestito da 1 milione di EUR era stato oggetto di un'insinuazione di credito alla curatela il 5 novembre 2013 a favore della SOGEP. Il credito in questione è stato iscritto al passivo di VSL e non è stato ancora rimborsato. Non è stato quindi rimborsato entro sei mesi dalla sua erogazione, secondo quanto previsto dal punto 25, lettera a), degli orientamenti. La Commissione ritiene pertanto che l'aiuto per il salvataggio del 3 aprile 2012 corrispondente all'importo del prestito, pari a 1 milione di EUR, sia incompatibile con il mercato interno.

Misura 3: la garanzia da 150 000 EUR

- (141) Al paragrafo 5.2.1 la Commissione ha ritenuto che, al momento della concessione della garanzia, CVSL fosse un'impresa in difficoltà. L'elemento di aiuto derivante dalla concessione gratuita della garanzia potrebbe quindi essere considerato compatibile solo se la garanzia rispettasse le condizioni stabilite dagli orientamenti per il salvataggio e la ristrutturazione. Orbene, come precedentemente indicato, questa garanzia è stata concessa senza remunerazione. Il punto 25, lettera a), degli orientamenti per il salvataggio e la ristrutturazione stabilisce che, nel caso degli aiuti di tesoreria sotto forma di garanzie sui prestiti o di prestiti, «il prestito deve essere gravato da un tasso di interesse almeno equivalente ai tassi praticati sui prestiti concessi ad imprese sane (...)». Inoltre, nonostante una specifica richiesta di informazione su questo punto, le autorità belghe non hanno fornito nessun elemento sul rispetto dell'obbligo di cessazione della garanzia entro un termine non superiore a sei mesi [punto 25, lettera a), degli orientamenti]. Alla luce dei suddetti elementi, la Commissione ritiene che l'elemento di aiuto derivante dalla concessione gratuita della garanzia non possa essere considerato un aiuto per il salvataggio compatibile con il mercato interno, né possa essere dichiarato compatibile su altre basi.
- (142) Di conseguenza, poiché la misura 3 è un aiuto per il salvataggio incompatibile concesso nel settembre 2008 prima dell'acquisizione di CVSL, è necessario stabilire se ci sia stata continuità economica tra CVSL in fallimento e le attività trasferite agli acquirenti che hanno costituito VSL, al fine di determinare se VSL abbia beneficiato dei vantaggi connessi alla concessione della misura in questione.

5.2.3. Valutazione della presenza di una continuità economica tra CVSL e VSL

- (143) Nella decisione di avvio la Commissione s'interrogava sulla possibilità di stabilire una continuità economica tra CVSL e VSL. In altri termini, si trattava di capire se i vantaggi indotti dalla concessione della garanzia da 150 000 EUR a settembre 2008 fossero stati trasmessi agli acquirenti di CVSL che hanno costituito VSL. Dalle conclusioni di quest'analisi dipendono sia l'individuazione dell'entità alla quale spetterà l'obbligo di rimborso in caso di aiuti illegali incompatibili, sia l'analisi della compatibilità della misura 1, specie per quanto riguarda il principio dell'«aiuto una tantum».
- (144) A tale proposito, le autorità belghe ritengono che questa misura abbia giovato a CVSL e non a VSL e che ci sia stata interruzione della continuità economica tra CVSL e i successivi acquirenti.
- (145) Come risulta dalla giurisprudenza, l'obbligo di recupero dell'aiuto «può essere esteso ad una nuova società alla quale la prima società abbia trasferito taluni attivi, qualora tale trasferimento permetta di constatare una continuità economica tra le due società» ⁽²²⁾. Non si può infatti escludere che l'obbligo di recupero venga esteso a un'altra società qualora fosse accertato che quest'ultima ha l'effettivo godimento degli aiuti in questione a causa di una continuità economica tra le due imprese.
- (146) Secondo la sentenza della Corte dell'8 maggio 2003 nelle cause riunite C-328/99 e C-399/00 Italia/Commissione ⁽²³⁾, la continuità economica tra una vecchia impresa e nuove entità viene valutata attraverso un complesso di indizi, tra cui in particolare: l'oggetto della vendita (attivi e passivi, continuità della forza lavoro, attivi bundled), il prezzo del trasferimento, l'identità degli azionisti o dei proprietari dell'impresa acquirente e di quella originaria, il momento in cui il trasferimento è realizzato (dopo l'inizio delle indagini, dell'avvio del procedimento o della decisione finale) o infine la logica economica dell'operazione.

⁽²²⁾ Sentenza del tribunale del 28 marzo 2012 nella causa T-123/09, EU:T:2012:164, Ryanair Ltd/Commissione europea, punto 155.

⁽²³⁾ Raccolta 2003, pag. I-4035.

Valutazione del criterio dell'oggetto della vendita (attivi e passivi, continuità della forza lavoro, attivi bundled)

- (147) A titolo preliminare le autorità belghe hanno precisato che i beni connessi a CVSL erano distribuiti tra varie entità (la società controllante VSLI, la SARL VSLI in Francia e CVSL). Per agevolare le operazioni di acquisizione, il 23 ottobre 2008 i curatori hanno concluso un accordo di transazione per trasferire alla società fallita i beni distribuiti tra le suddette società.
- (148) Secondo il memorandum d'intesa del 1° ottobre 2008 e l'accordo di acquisizione del 31 agosto 2009, VSL ha rilevato tutti i beni appartenenti a CVSL, ad eccezione dell'attivo circolante: gli edifici che ospitano i laboratori di CVSL e le aree di stoccaggio, i terreni su cui sono edificati, l'attrezzatura e l'avviamento di CVSL, ossia le apparecchiature di produzione, gli stampi, i brevetti e i sottomarchi eventuali allora di proprietà di CVSL, gli ordini in corso di evasione, le scorte, comprese le scorte vendute alla SARL Val Saint-Lambert International, società di diritto francese che la curatela aveva deciso di mettere a disposizione degli acquirenti.
- (149) Viene inoltre ceduta una parte degli attivi appartenuti a VSLI, ovvero i marchi, i disegni, i modelli e altri diritti di proprietà intellettuale (gli elementi interessati dall'accordo del 5 ottobre 2005, oltre a schemi, stampi, disegni, schizzi ecc.), i fondi edificati e non edificati di cui VSLI era proprietaria a Seraing, le scorte di prodotti VSL, i locali commerciali di Seraing (showroom) e le scorte dei punti vendita di Seraing e Bruxelles (Sablou).
- (150) Viene altresì ceduta a VSL la piena proprietà dell'attrezzatura di produzione (macchina da taglio, forno e bocca del forno) già oggetto di leasing.
- (151) VSL si è impegnata a mantenere, a totale discarico di CVSL, tutti i contratti di lavoro e di impiego sottoscritti da VSL e vigenti al 30 settembre 2008. VSL si è inoltre impegnata a rispettare gli accordi sociali, collettivi e individuali sottoscritti, riservandosi la sola facoltà di rinegoziarne alcune condizioni su base paritetica per eventualmente adattarli a una nuova realtà.
- (152) VSL ha inoltre assunto una passività di 280 000 EUR risultante dalla cessione da parte della CFV dei diritti di proprietà intellettuale di CVSL. Ai sensi dell'accordo del 29 gennaio 2009 tra la SA Compagnie Financière du Val e VSL, VSL si è sostituita a Interagora subentrando negli obblighi assunti dalla SA Interagora con l'accordo del 5 ottobre 2005 nei confronti della CFV. Con il suddetto accordo, la CFV ha ceduto alla SA Interagora tutti i marchi, disegni e modelli direttamente o indirettamente connessi a CVSL. Il prezzo pattuito restava dovuto per 280 000 EUR.
- (153) L'acquisizione delle attività di CVSL è stata approvata dal Tribunale di commercio di Liegi il 20 ottobre 2009.
- (154) Alla luce di questi elementi fattuali, per quanto riguarda l'oggetto della vendita, la Commissione conclude che l'acquisizione interessa la quasi totalità delle attività di CVSL (compresi gli ordini in corso di evasione), tutti i contratti di lavoro e di impiego sottoscritti dalla società fallita e vigenti al 30 settembre 2008, nonché l'uso dei marchi e dei diritti di proprietà intellettuale.
- (155) Di conseguenza, la Commissione osserva che la portata delle attività rilevate è la stessa di quelle di CVSL e che l'ambito dell'acquisizione va addirittura oltre CVSL, includendo gli attivi di VSLI necessari alla prosecuzione dell'attività della cristalleria.

Valutazione del prezzo di trasferimento

- (156) Per stabilire se vi sia stata continuità economica a seguito della vendita degli attivi di CVSL, occorre valutare anche se questa vendita è stata effettuata a prezzi di mercato. Tale condizione si applica indistintamente ai beni materiali e immateriali.
- (157) Le autorità belghe hanno precisato che nel diritto fallimentare nazionale il criterio determinante di realizzo delle attività è quello dell'interesse dei creditori. L'articolo 75, paragrafo 3 della legge sui fallimenti consente ai creditori o al fallito di opporsi al realizzo di alcuni attivi nella misura in cui ritengono che tale operazione rischi di danneggiarli. Le autorità belghe hanno precisato che la concessione della garanzia pubblica da 150 000 EUR era effettivamente motivata dalla volontà di salvaguardare la continuità dell'attività e dalla valorizzazione delle pratiche di cessione di attivi.

- (158) La Commissione osserva che la vendita degli attivi di CVSL è stata effettuata con una procedura pubblica, gestita dalla curatela della suddetta società in liquidazione. I curatori hanno ricevuto 36 offerte, di cui ne hanno selezionate 12 al termine di una prima fase. È stata predisposta una *data room* contenente informazioni su CVSL. Sembra che la pubblicazione abbia interessato tutti gli attivi senza che siano stati prima definiti in gruppi.
- (159) La Commissione osserva che questo procedimento consentirebbe a priori di massimizzare il prezzo di vendita di ogni attività di CVSL.
- (160) Due elementi inducono tuttavia la Commissione a ritenere che questo procedimento sia di per sé insufficiente a garantire che il prezzo degli attivi offerto dagli acquirenti corrisponda a un prezzo di mercato.
- (161) La vendita degli attivi di CVSL era condizionata al mantenimento di tutti i contratti di lavoro. Ciò dimostra che la vendita in questione non era incondizionata, e questo obbligo può aver comportato un abbassamento del prezzo di vendita.
- (162) Infine, anche la licenza esclusiva relativa all'uso dei marchi è soggetta a condizioni che un operatore privato non avrebbe imposto. In cambio, la regione Vallonia ha chiesto da VSL la contropartita indicata nell'accordo di novazione del 29 gennaio 2009 tra la regione Vallonia (rappresentata dalla CFV) e VSL: «*La presente licenza d'uso potrà essere risolta di diritto in qualsiasi momento e senza preavviso dalla regione Vallonia nel caso in cui VSL (o i suoi aventi diritto) non fosse in grado di garantire nel sito di Val Saint-Lambert, a Seraing, una produzione manifatturiera di articoli in cristallo ad alto valore aggiunto mantenendo almeno il 60 % dell'occupazione in equivalente tempo pieno, esclusa la disoccupazione temporanea per crisi economica al momento del fallimento di CVSL [...]*». La Commissione osserva che la regione Vallonia impone a VSL, in cambio della concessione della licenza esclusiva, l'obbligo di mantenere la produzione nel sito di Seraing, nonché l'obbligo di conservare un livello di occupazione stabilito a priori. Queste condizioni di carattere politico possono aver fatto diminuire il prezzo di vendita e scoraggiato altre parti potenzialmente interessate all'acquisizione, cosicché le condizioni di concorrenza in cui si svolge la gara d'appalto vengono distorte e, quindi, persino l'offerta migliore presentata sotto il profilo finanziario non rappresenta necessariamente il valore di mercato reale ⁽²⁴⁾.
- (163) Alla luce di tutti questi elementi fattuali, la Commissione ritiene che il criterio del prezzo di trasferimento non sia soddisfatto.

Valutazione del criterio della logica economica dell'operazione

- (164) Il criterio della logica economica dell'operazione mira a verificare se colui che rileva le attività impiega le attività cedute allo stesso modo del cessionario per svolgere la medesima attività economica.
- (165) Le autorità belghe ritengono che la logica seguita da VSL fosse radicalmente diversa da quella dei suoi predecessori, in particolare perché integra il progetto immobiliare Cristal Park nell'acquisizione delle attività della cristalleria.
- (166) Nella fattispecie, la Commissione osserva che le autorità belghe non hanno dimostrato l'esistenza da ottobre 2008 di un legame diretto tra l'acquisizione di CVSL e il progetto Cristal Park. I documenti relativi al progetto Cristal Park comunicati dalle autorità belghe risalgono al massimo a dicembre 2011.
- (167) In ogni caso, la Commissione osserva che gli acquirenti hanno rilevato non solo il marchio commerciale per continuare a utilizzarlo, ma anche tutti gli attivi e i mezzi di produzione. L'oggetto sociale riportato nell'atto costitutivo di VSL del 20 novembre 2008 è infatti molto simile a quello di CVSL. L'obiettivo di VSL è effettivamente di proseguire l'attività della cristalleria di CVSL con le stesse risorse umane e produttive. Del resto, anche la stessa garanzia è stata concessa nell'ottica di mantenere la continuità dell'attività.
- (168) Pertanto, in considerazione dei motivi suesposti, la Commissione conclude affermando l'esistenza di una continuità economica tra CVSL e VSL. La ripresa di tutti i mezzi di produzione (a un prezzo soggetto a condizioni che non corrisponde al reale valore di mercato), dei contratti di lavoro e dell'uso esclusivo e illimitato dei marchi, in vista del mantenimento della produzione di oggetti in cristallo, costituisce un indizio determinante per stabilire la continuità economica. Il beneficio derivante dalla concessione della garanzia a CVSL, allora in fallimento, è perdurato anche dopo l'acquisizione, e VSL ha mantenuto il godimento di tale beneficio.

⁽²⁴⁾ Cfr. per analogia la decisione della Commissione 2008/717/CE, del 27 febbraio 2008, relativa all'aiuto di Stato C 46/07 (ex NN 59/07) cui la Romania ha dato esecuzione a favore dell'azienda Automobile Craiova (ex Daewoo România) (GU L 239 del 6.9.2008, pag. 12).

5.2.4. *Compatibilità delle misure 4 (cessione e uso dei marchi), 5 (prestito da 1,5 milioni di EUR), 6 (aumento di capitale da 1,5 milioni di EUR) e 8 (messa a disposizione di alcuni immobili da parte della Spaque a VSL)*

- (169) Nelle sue osservazioni sulla decisione di avvio il Belgio non ha addotto alcun motivo sulla compatibilità di queste misure, e la Commissione non ha elementi per concludere che si possa applicare una qualche eccezione tra quelle previste all'articolo 107, paragrafi 2 e 3, del TFUE. La Commissione ritiene pertanto che detti aiuti siano incompatibili con il mercato interno.

5.3. Recupero

- (170) La Commissione ricorda che, in applicazione dell'articolo 14, paragrafo 1, del regolamento (CE) n. 659/1999 del Consiglio ⁽²⁵⁾, qualsiasi aiuto illegale è incompatibile con il mercato interno e deve essere recuperato dal beneficiario.
- (171) Dalle considerazioni precedenti emerge che nella fattispecie le seguenti misure comportano elementi di aiuto, che tale aiuto è illegale e incompatibile e che quindi tali misure di aiuto devono essere recuperate nella misura in cui sono state messe a disposizione di VSL:

Misura 1: il prestito agevolato da 1 milione di EUR, concesso a VSL il 3 aprile 2012 dalla regione Vallonia, rappresentata dalla Société Wallonne de Gestion et de Participations (in appresso «SOGEPA»).

L'intero prestito costituisce un aiuto. Lo stesso giorno in cui è stato concluso l'accordo, sono stati concessi 400 000 EUR. I restanti 600 000 EUR sono stati concessi a una data successiva non comunicata dalle autorità belghe.

Misura 2: l'aiuto per la ristrutturazione consistente nella proroga del prestito da 1 milione di EUR.

Questa misura non è stata attuata. Non v'è quindi motivo di ordinarne il recupero.

Misura 3: la garanzia da 150 000 EUR concessa dalla SOGEPa il 24 settembre 2008 alla curatela di CVSL.

Questa garanzia comporta un elemento di aiuto, perché non è stata remunerata al prezzo di mercato. L'elemento di aiuto deve essere calcolato in base al metodo indicato nella presente decisione.

Misura 4: l'accordo di cessione e di utilizzazione dei marchi Val Saint-Lambert stipulato il 29 gennaio 2009 tra la CFV e VSL.

La misura relativa alla cessione dei marchi non è stata attuata. Non v'è quindi motivo di ordinarne il recupero. L'elemento di aiuto relativo all'utilizzazione del marchio deve essere calcolato in base ai metodi solitamente impiegati e ammessi per la gestione dei beni di proprietà intellettuale.

Misura 5: il prestito da 1,5 milioni di EUR concesso dalla SOGEPa a VSL il 31 agosto 2009.

Questo prestito comporta un elemento di aiuto a favore di VSL, che corrisponde alla differenza tra il tasso di mercato e il tasso al quale il prezzo è stato concesso, ossia 1,07 % (5,77 — 4,7 %), pari a 16 050 EUR l'anno. Quest'aiuto è stato attuato in modo illegale e deve pertanto essere rimborsato.

Misura 6: l'aumento di capitale di 1,5 milioni di EUR da parte della regione Vallonia in VSL, deciso il 17 marzo 2011.

L'intero aumento di capitale costituisce un aiuto, perché non è assimilabile al comportamento di un investitore privato. Quest'aiuto è stato attuato in modo illegale e deve pertanto essere rimborsato.

Misura 8: la parte relativa alla messa a disposizione gratuita di una sezione del sito «Cristalleries du Val Saint-Lambert».

L'accordo di messa a disposizione temporanea di una sezione del sito «Cristalleries du Val Saint-Lambert», concluso l'11 dicembre 2012 tra la Spaque e VSL, conferisce a VSL il vantaggio rappresentato dall'importo dei canoni locativi al quale la Spaque ha volontariamente rinunciato. L'importo esatto di quest'aiuto sarà calcolato come indicato al considerando 123.

⁽²⁵⁾ Regolamento (CE) n. 659/1999 del Consiglio, del 22 marzo 1999, recante modalità di applicazione dell'articolo 108 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea (GUL 83 del 27.3.1999, pag. 1).

- (172) Ai fini del suddetto recupero, le autorità belghe devono inoltre aggiungere all'importo degli aiuti gli interessi che decorrono dalla data in cui gli aiuti illegali sono divenuti disponibili per l'impresa fino alla data dell'effettivo recupero, conformemente al capo V del regolamento (CE) n. 794/2004 della Commissione ⁽²⁶⁾.

6. CONCLUSIONE

- (173) La Commissione constata che il Belgio ha illegalmente dato esecuzione a un insieme di misure in violazione dell'articolo 108, paragrafo 3, del trattato sul funzionamento dell'Unione europea. Le misure in questione sono: l'aiuto per il salvataggio per un importo di 1 milione di EUR (misura 1), la garanzia di 150 000 EUR (misura 3), la cessione e l'utilizzazione dei marchi di Val Saint-Lambert (misura 4), il prestito di 1,5 milioni di EUR (misura 5), l'aumento di capitale di 1,5 milioni di EUR (misura 6) e la messa a disposizione gratuita di alcuni immobili da parte della Spaque a VSL (parte della misura 8).
- (174) Con lettera del 18 giugno 2014 le autorità belghe hanno autorizzato la Commissione ad adottare e a notificare la presente decisione soltanto in lingua francese.

HA ADOTTATO LA PRESENTE DECISIONE:

Articolo 1

Le seguenti misure: l'aiuto per il salvataggio per un importo di 1 milione di EUR (misura 1), la garanzia di 150 000 EUR (misura 3), la cessione e l'utilizzazione dei marchi di Val Saint-Lambert (misura 4), il prestito di 1,5 milioni di EUR (misura 5), l'aumento di capitale di 1,5 milioni di EUR (misura 6) e la messa a disposizione gratuita di alcuni immobili da parte della Spaque a VSL (parte della misura 8) comportano elementi di aiuto cui il Belgio ha dato illegalmente esecuzione in violazione dell'articolo 108, paragrafo 3, del trattato sul funzionamento dell'Unione europea e sono incompatibili con il mercato interno.

Il Belgio ha ritirato la sua notifica relativa alla misura 2 (l'aiuto per la ristrutturazione) a seguito della decisione di avvio del procedimento di indagine formale, conformemente all'articolo 8, punto 2, del regolamento (CE) n. 659/1999.

Articolo 2

1. Il Belgio è tenuto a farsi rimborsare dal beneficiario gli aiuti incompatibili di cui all'articolo 1.
2. Gli importi da recuperare producono interessi a decorrere dalla data in cui sono stati messi a disposizione del beneficiario fino al loro recupero effettivo.
3. Gli interessi sono calcolati secondo il regime dell'interesse composto conformemente al capo V del regolamento (CE) n. 794/2004 e al regolamento (CE) n. 271/2008 della Commissione ⁽²⁷⁾ che modifica il regolamento (CE) n. 794/2004.

Articolo 3

1. Il recupero degli aiuti di cui all'articolo 1 è immediato ed effettivo.
2. Il Belgio garantisce l'attuazione della presente decisione entro quattro mesi dalla data della sua notifica.

Articolo 4

1. Entro due mesi dalla data di notifica della presente decisione, il Belgio comunica alla Commissione le seguenti informazioni:
 - a) l'importo complessivo (capitale e interessi) che deve essere recuperato dal beneficiario;
 - b) una descrizione dettagliata delle misure già adottate e previste per conformarsi alla presente decisione;
 - c) i documenti attestanti che al beneficiario è stato imposto di rimborsare l'aiuto.

⁽²⁶⁾ Regolamento (CE) n. 794/2004 della Commissione, del 21 aprile 2004, recante disposizioni di esecuzione del regolamento (CE) n. 659/1999 del Consiglio recante modalità di applicazione dell'articolo 93 del trattato CE (GU L 140 del 30.4.2004, pag. 1).

⁽²⁷⁾ Regolamento (CE) n. 271/2008 della Commissione, del 30 gennaio 2008, che modifica il regolamento (CE) n. 794/2004 recante disposizioni di esecuzione del regolamento (CE) n. 659/1999 del Consiglio recante modalità di applicazione dell'articolo 93 del trattato CE (GU L 82 del 25.3.2008, pag. 1).

2. Il Belgio informa la Commissione dei progressi delle misure nazionali adottate per l'attuazione della presente decisione fino al completo recupero degli aiuti di cui all'articolo 1. Trasmette immediatamente, su semplice richiesta della Commissione, le informazioni relative alle misure già adottate e previste per conformarsi alla presente decisione. Fornisce inoltre informazioni dettagliate riguardo all'importo degli aiuti e degli interessi già recuperati presso il beneficiario.

Articolo 5

Il Regno del Belgio è destinatario della presente decisione.

Fatto a Bruxelles, il 31 luglio 2014

Per la Commissione
Joaquín ALMUNIA
Vicepresidente

DECISIONE (UE) 2015/1826 DELLA COMMISSIONE**del 15 ottobre 2014****relativa all'aiuto di Stato SA.33797 — (2013/C) (ex 2013/NN) (ex 2011/CP) al quale la Slovacchia ha dato esecuzione in favore di NCHZ***[notificata con il numero C(2014) 7359]***(Il testo in lingua slovacca è il solo facente fede)****(Testo rilevante ai fini del SEE)**

LA COMMISSIONE EUROPEA,

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

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

vista la decisione con la quale la Commissione ha avviato il procedimento di cui all'articolo 108, paragrafo 2, del trattato sul funzionamento dell'Unione europea ⁽¹⁾,

dopo aver invitato gli interessati a presentare osservazioni a norma dei suddetti articoli e viste le osservazioni trasmesse,

considerando quanto segue:

1. PROCEDIMENTO

- (1) Con e-mail del 13 ottobre 2011 la Commissione ha ricevuto una denuncia ⁽²⁾ riguardante un presunto aiuto illegale concesso dalla Slovacchia a una società denominata Novácké chemické závody, a.s. v konkurze (in appresso «NCHZ»).
- (2) Il 17 ottobre 2011 la Commissione ha trasmesso la denuncia alla Slovacchia, unitamente a una richiesta di informazioni. Le autorità slovacche hanno chiesto una versione in lingua slovacca dei documenti, che è stata loro inviata per posta elettronica il 16 gennaio 2012.
- (3) Le autorità slovacche hanno presentato le informazioni richieste con lettera datata 17 febbraio 2012. Ulteriori richieste di informazioni sono state inviate dalla Commissione il 22 marzo 2012 e il 21 giugno 2012. La Slovacchia ha risposto il 23 aprile 2012 e l'11 settembre 2012.
- (4) Il denunciante ha inviato informazioni aggiuntive in data 14 giugno 2012. Su richiesta del denunciante, il 24 gennaio 2013 si è tenuto un incontro tra la Commissione e lo stesso denunciante, che in seguito ha fornito ulteriori informazioni con e-mail dell'8 e 22 marzo 2013.
- (5) Con lettera del 2 luglio 2013, la Commissione ha comunicato alla Slovacchia la propria decisione di avviare il procedimento di cui all'articolo 108, paragrafo 2, del trattato sul funzionamento dell'Unione europea in relazione all'aiuto in oggetto.
- (6) La decisione della Commissione di avviare il procedimento è stata pubblicata nella *Gazzetta ufficiale dell'Unione europea* ⁽³⁾. La Commissione ha invitato gli interessati a presentare osservazioni in merito alla presunta misura di aiuto.
- (7) La Slovacchia ha presentato osservazioni in merito alla decisione di avviare il procedimento il 3 settembre 2013 e il 2 e 30 dicembre 2013. Su richiesta delle autorità slovacche, il 7 ottobre 2013 e il 17 febbraio 2014 si sono tenuti incontri tra la Slovacchia e la Commissione.
- (8) La Commissione ha ricevuto due osservazioni da parti interessate (entrambe il 12 novembre 2013) e le ha trasmesse alla Slovacchia il 2 dicembre 2014, unitamente a una serie di domande supplementari. Alla Slovacchia è stata concessa l'opportunità di commentare e le sue osservazioni sono pervenute con lettera del 14 gennaio 2014.

⁽¹⁾ Decisione della Commissione C(2013) 3555 final del 2 luglio 2013 (GU C 297 del 12.10.2013, pag. 85).

⁽²⁾ Il denunciante ha chiesto che la sua identità non venisse rivelata.

⁽³⁾ Cfr. nota 1.

- (9) La Commissione ha posto alla Slovacchia ulteriori domande il 2 maggio 2014, alle quali la Slovacchia ha risposto il 14 e 30 maggio 2014. La Commissione ha inoltre inviato un'ulteriore richiesta di chiarimenti via e-mail a uno dei terzi interessati il 20 marzo 2014, alla quale il terzo ha risposto il 6 maggio 2014.

2. CONTESTO E DESCRIZIONE DELLE MISURE

2.1. Beneficiario

- (10) NCHZ (le cui attività ora sono svolte dalla società Fortischem, a.s.) era un'azienda chimica con tre divisioni. Le principali attività dell'azienda erano la produzione di carburo di calcio e gas tecnici, la produzione di polivinilcloruro (PVC) e relativi prodotti di trasformazione e, in misura crescente, sostanze chimiche di base e speciali a basso tonnellaggio.
- (11) NCHZ gestiva uno stabilimento chimico (fondato nel 1940) nella regione di Trenčín nella Slovacchia occidentale, una regione ammissibile agli aiuti ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 3, lettera a), del TFUE. L'azienda era di proprietà privata ⁽⁴⁾.

2.2. Procedura fallimentare di NCHZ

- (12) NCHZ ha avviato una procedura fallimentare l'8 ottobre 2009, dichiarando di non essere in grado di proseguire l'attività a causa di un'ammenda di 19,6 milioni di EUR comminata dalla Commissione per la sua partecipazione a un cartello nel settore del carburo di calcio ⁽⁵⁾. La Commissione rileva tuttavia che l'ammenda non era il solo debito consistente di NCHZ, che aveva presentato istanza di fallimento prima che l'ammenda fosse dovuta.

2.2.1. Legge sulle società di importanza strategica

- (13) Un mese dopo l'avvio della procedura fallimentare di NCHZ, la Slovacchia ha adottato la legge n. 493 del 5 novembre 2009 su una serie di misure concernenti le società di importanza strategica, che conferisce allo Stato un diritto di prelazione nell'acquisto di società strategiche in fallimento e prescrive che il curatore fallimentare assicuri il proseguimento dell'attività della società strategica nel corso della procedura. Il governo ha dichiarato NCHZ una società strategica ai sensi di tale legge il 2 dicembre 2009, ossia un giorno dopo l'entrata in vigore della legge stessa, che è scaduta il 31 dicembre 2010. NCHZ è stata l'unica società a cui la legge è stata applicata.

2.2.2. Decisione di mantenere in attività la società in fallimento

- (14) Nel gennaio 2011, sulla base di una decisione del comitato dei creditori e dei creditori garantiti, il curatore fallimentare della società ha ricevuto istruzioni di mantenere in attività NCHZ anche dopo la scadenza della legge. Questa decisione si basava su un'analisi economica della situazione della società, che concludeva che l'esito della procedura fallimentare sarebbe stato più favorevole per i creditori se la società avesse continuato ad operare. La decisione di proseguire l'attività è stata approvata anche dal tribunale di Trenčín nel febbraio 2011.
- (15) Due importanti organi dei creditori hanno contribuito alla decisione di proseguire l'attività di NCHZ: il comitato dei creditori, costituito da cinque entità ⁽⁶⁾, di cui quattro private. L'unica entità pubblica del comitato era il fondo per il patrimonio nazionale della Repubblica slovacca (Fond národného majetku Slovenskej Republiky). Inoltre, NCHZ aveva sei creditori garantiti, dei quali quattro erano enti pubblici — il fondo per il patrimonio nazionale, il fondo ambientale (Environmentálny fond), la banca slovacca di garanzia e sviluppo (Slovenská záručná a rozvojová banka, a. s.) e la città di Nováky.

2.2.3. Vendita dell'attività di NCHZ

- (16) Durante la procedura fallimentare, il curatore ha organizzato due gare d'appalto aperte per la vendita dell'attività di NCHZ. La prima non ha avuto successo, poiché nella fase finale ha partecipato un unico offerente, con un'offerta di 2 milioni di EUR. Il curatore ha respinto l'offerta e la gara è stata annullata con decisione del

⁽⁴⁾ La proprietà dell'azienda era di Disor Holdings Limited, una società senza un'attività commerciale dichiarata registrata a Cipro, i cui titolari effettivi non sono pubblicamente noti.

⁽⁵⁾ L'ammenda è stata comminata con decisione della Commissione del 22 luglio 2009 nel caso COMP/39.396 — reagenti a base di carburo di calcio e di magnesio utilizzati nelle industrie siderurgica e del gas (GU C 301 dell'11.12.2009, pag. 18).

⁽⁶⁾ Ai sensi delle norme applicabili, i membri del comitato sono creditori non garantiti eletti all'assemblea dei creditori, dove i voti di ciascun creditore corrispondono all'importo dei crediti vantati.

tribunale di Trenčín. L'attività è stata venduta a seguito di una seconda gara organizzata nel 2011. In quell'occasione, due offerenti si sono qualificati per la fase finale, offrendo rispettivamente 2 046 000 EUR e 2 200 000 EUR; è stata selezionata l'offerta più elevata. L'aggiudicatario era una società ceca, denominata Via Chem Slovakia. Il contratto di vendita con Via Chem Slovakia è stato stipulato il 16 gennaio 2012 e la vendita si è conclusa il 31 luglio 2012. NCHZ ha ricevuto [...] (*), inclusi nei proventi della vendita. Inoltre, Via Chem Slovakia ha convenuto di rilevare gli impegni privati dell'impresa NCHZ insorti durante la procedura di fallimento, per un totale di [10-13] milioni di EUR.

- (17) Secondo le condizioni della seconda gara d'appalto, i potenziali offerenti avevano due opzioni: presentare un'offerta assumendo gli «impegni del cessionario» specificati nell'articolo 1.7 delle condizioni di appalto, o senza assumerli. Gli impegni comprendevano le seguenti condizioni:
- per un periodo di cinque anni dopo l'acquisizione di NCHZ, mantenere la produzione ad un livello pari almeno al 75 % della produzione del 2010;
 - effettuare un investimento di almeno 11 milioni di EUR in misure per la conformità alle norme ambientali, necessarie per la continuazione della produzione chimica; e
 - non rivendere né trasferire l'attività di NCHZ per un periodo di cinque anni con modalità che avrebbero potuto mettere a rischio la continuazione dell'attività.
- (18) Secondo le regole della gara, se l'offerta più alta era di un offerente che non intendeva assumere gli impegni, il migliore offerente che intendeva assumerli avrebbe avuto la possibilità di allinearsi all'offerta più alta. In base alle informazioni fornite dalla Repubblica slovacca, nessuno dei partecipanti alla seconda gara d'appalto ha presentato un'offerta con l'assunzione degli impegni e di conseguenza l'attività di NCHZ è stata venduta a un offerente che non ha assunto gli impegni.
- (19) Il 1° agosto 2012, un giorno dopo la conclusione dell'operazione tra NCHZ in fallimento e Via Chem Slovakia, la principale attività di NCHZ — la divisione chimica — è stata venduta da Via Chem Slovakia a Fortischem per [...] EUR. Fortischem ha anche rilevato tutti gli impegni e i contratti relativi alla divisione chimica. Anche la maggior parte dei 1 412 dipendenti di NCHZ è stata trasferita a Fortischem. La Slovacchia sostiene che è stato trasferito meno del 60 % della proprietà originaria di NCHZ, poiché nella cessione non erano inclusi beni immobili. Tuttavia, in base al contratto, Fortischem è autorizzata a utilizzare beni immobili originariamente appartenenti all'attività trasferita, ma rimasti di proprietà di Via Chem Slovakia.
- (20) Anche se tutti gli attivi di NCHZ sono stati venduti durante la procedura fallimentare, quest'ultima non è ancora stata completata (un motivo sono le cause pendenti rispetto a determinati crediti). Nel 2012, una parte dei crediti vantati da creditori pubblici, pari a circa 4,0 milioni di EUR, è stata rimborsata dai proventi della vendita dell'attività di NCHZ. Tuttavia, i proventi derivanti dalla cessione degli attivi non sono ancora stati tutti distribuiti.

2.3. Descrizione delle misure

- (21) Le misure oggetto della valutazione riguardano il mancato pagamento dei debiti nei confronti di vari enti pubblici nel corso della procedura fallimentare di NCHZ.
- (22) I debiti di NCHZ nei confronti di enti pubblici o aziende statali nel corso della procedura fallimentare ammontavano a 13 353 877,46 EUR il 1° agosto 2012, ossia la data della vendita dell'attività di NCHZ. Questi debiti rappresentano esclusivamente i debiti accumulati durante la procedura fallimentare (e non il debito complessivo nei confronti dello Stato) e nella sezione 87 della legge fallimentare slovacca (7) sono definiti «crediti nei confronti della massa fallimentare». Questi comprendono i crediti insorti dopo la dichiarazione di fallimento in relazione all'amministrazione e liquidazione di beni fallimentari e i crediti insorti dopo la dichiarazione di fallimento in relazione a imposte, tasse, oneri, premi dell'assicurazione sanitaria e sociale, nonché stipendi o salari di dipendenti della società in fallimento. Sono assimilati ai crediti nei confronti della massa fallimentare anche eventuali debiti derivanti dal proseguimento dell'attività della società durante la procedura fallimentare che non possono essere pagati con gli introiti derivanti da tale attività.

(*) Informazione riservata.

(7) Zákon č. 7/2005 Z.z. z 9. decembra 2004 o konkurze a reštrukturalizácii a o zmene a doplnení niektorých zákonov [legge n. 7/2005 del 9 dicembre 2004 sul fallimento e sulla ristrutturazione e che modifica e integra talune leggi].

- (23) I debiti pubblici di NCHZ sorti durante la procedura fallimentare sono indicati nella tabella 1 che segue.

Tabella 1

debiti di NCHZ nei confronti dello Stato o di aziende statali sorti durante la procedura fallimentare (situazione al 1° agosto 2012)

Autorità pubbliche/azienda statale	Importo del debito in EUR
Istituto di assicurazione sociale	[...]
Všeobecná zdravotná poisťovňa (Compagnia di assicurazione sanitaria di proprietà dello Stato)	[...]
Azienda statale di gestione delle acque (Slovenský vodohospodársky podnik, š.p.)	[...]
Città di Nováky (tassa sui rifiuti, tassa sugli immobili)	[...]
Fondo ambientale	[...]
RTVS, s.r.o.	[...]
Diverse municipalità (tassa sui rifiuti, tassa sugli immobili)	[...]
Compagnia di assicurazione sanitaria comune (Spoločná zdravotná poisťovňa)	[...]
Autorità per la tassa sugli autoveicoli (Daň z motorových vozidiel)	[...]
TOTALE	13 353 877,46

- (24) Ai sensi della sezione 88, paragrafo 5, della legge fallimentare slovacca, i debiti derivanti dall'attività sono saldati dal curatore con i proventi della stessa attività nell'ordine in cui sono dovuti.
- (25) Dalle informazioni disponibili alla Commissione, pare che almeno alcune istituzioni statali (ad esempio l'istituto di assicurazione sociale) abbiano tentato di far valere i propri crediti nel corso della procedura fallimentare. Tuttavia, le entrate derivanti dal proseguimento dell'attività di NCHZ non sono state sufficienti per coprire tutti i costi di funzionamento, ivi compresi i contributi sociali e altri debiti nei confronti dello Stato insorti durante la procedura fallimentare. Le entrate di NCHZ sono state utilizzate in primo luogo per coprire i costi direttamente correlati al funzionamento dell'impresa (fornitura di materie prime, energia ecc.) nell'intento di mantenere l'attività commerciale, mentre i debiti nei confronti dello Stato non sono stati pagati e hanno continuato ad aumentare con il proseguimento dell'attività di NCHZ in fallimento.
- (26) Il proseguimento dell'attività di NCHZ, che è stato la causa principale dell'accumulo di debiti, si è basato su due diverse misure durante la procedura fallimentare: la legge — tra il dicembre 2009 e il dicembre 2010 — e la decisione dei creditori dal gennaio 2011.

2.3.1. Attività ai sensi della legge

- (27) Dall'entrata in vigore della legge il 1° dicembre 2009, e dalla decisione del governo del 2 dicembre 2009, fino alla scadenza della stessa legge il 31 dicembre 2010, NCHZ ha beneficiato dello status di «società strategica». Ai sensi della legge, un curatore fallimentare era obbligato a: (i) assicurare il proseguimento dell'attività di una società strategica, anche se le sue entrate non coprono interamente i costi di funzionamento, ivi compresi tasse e contributi sociali; e (ii) impedire il licenziamento collettivo ingiustificato dei dipendenti.

- (28) La legge si applicava alle società commerciali di importanza strategica oggetto di procedure fallimentari ed era intesa a mantenere in attività imprese in fallimento, ma dichiarate strategicamente importanti dal governo della Slovacchia. Inoltre, la legge conferiva al governo slovacco un diritto di prelazione per l'acquisto di società strategiche in fallimento.
- (29) Per rientrare nell'ambito di applicazione della legge, una società doveva soddisfare tutti i seguenti requisiti:
- la società doveva essere un'impresa commerciale il cui patrimonio era oggetto di una dichiarazione di fallimento;
 - la società doveva essere importante per la protezione della salute, della sicurezza nazionale o per il corretto funzionamento dell'economia;
 - la società doveva avere più di 500 dipendenti, o contribuire in misura significativa alla fornitura di energia, gas, calore o prodotti dell'industria della raffinazione al pubblico, ad altre industrie e al settore dei trasporti a livello nazionale, ovvero gestire acquedotti, un impianto pubblico di trattamento delle acque di scarico, un sistema pubblico di fognature o di approvvigionamento idrico;
 - la società doveva essere dichiarata di importanza strategica dal governo slovacco.
- (30) NCHZ è stata l'unica società a beneficiare della legge, adottata il 5 novembre 2009 ed entrata in vigore il 1° dicembre 2009. Il 2 dicembre 2009 il governo slovacco ha proclamato NCHZ società strategica con la decisione n. 534/2009.
- (31) Nella decisione sull'importanza strategica di NCHZ, il governo slovacco ha rilevato che il fallimento della società avrebbe potuto provocare la perdita diretta di oltre 1 700 posti di lavoro e mettere a rischio altri 5 000 posti di lavoro presso i fornitori di NCHZ in Slovacchia. Inoltre, ha affermato che l'interruzione della produzione di NCHZ avrebbe influito negativamente sulle prestazioni e sulla competitività dell'industria chimica in Slovacchia, peggiorando così in misura significativa la posizione dell'intera economia slovacca ⁽⁸⁾.

2.3.2. Attività ai sensi della decisione del comitato dei creditori

- (32) Dopo la scadenza della legge il 31 dicembre 2010, il curatore fallimentare, vincolato dalle istruzioni del comitato dei creditori, ha deciso di mantenere in attività NCHZ in linea con le disposizioni della legge fallimentare slovacca.
- (33) Ai sensi della legge fallimentare slovacca, i titolari di tutti i crediti non garantiti registrati nella procedura fallimentare devono eleggere un comitato dei creditori al fine di esercitare i propri diritti nel corso della procedura. Il comitato ha il potere di fornire istruzioni al curatore fallimentare nelle circostanze esplicitamente previste dalla legge fallimentare slovacca, compreso il caso in cui i costi dell'attività dell'impresa in fallimento superano le entrate e il proseguimento dell'attività porta quindi ad un ulteriore accumulo di debiti. In una simile situazione, il curatore deve chiedere istruzioni in merito alla misura in cui si debba perseguire la continuazione dell'attività della società (articolo 88 della legge fallimentare slovacca). Tali istruzioni devono essere votate dal comitato dei creditori, unitamente ai creditori garantiti, e successivamente approvate da un tribunale fallimentare.
- (34) Nel caso della procedura fallimentare di NCHZ, il comitato era composto da cinque enti, di cui quattro privati ⁽⁹⁾. Il membro pubblico del comitato era il fondo per il patrimonio nazionale (Fond národného majetku). Inoltre, secondo le informazioni a disposizione della Commissione, NCHZ aveva sei creditori garantiti, di cui quattro erano enti statali/pubblici: il fondo per il patrimonio nazionale, il fondo ambientale (Environmentálny fond), la banca slovacca di garanzia e sviluppo (Slovenská záručná a rozvojová banka, a. s.) e la città di Nováky.

⁽⁸⁾ Motivazioni della decisione governativa n. 534/2009 del 2 dicembre 2009 che dichiara NCHZ una società strategica.

⁽⁹⁾ I membri privati del comitato dei creditori erano INVEST — KREDIT, s.r.o. (di proprietà di DISOR HOLDINGS LIMITED, azionista unico di NCHZ); Novácká Energetika, a.s. (in origine una controllata di NCHZ, con STUPEFY HOLDINGS LIMITED come azionista di maggioranza da gennaio 2011); M-ENERGO, s.r.o. (azionista di maggioranza STUPEFY HOLDINGS LIMITED) e DAK KIABA, s.r.o.

- (35) Come previsto dalla legge fallimentare slovacca, il curatore ha informato i creditori garantiti e non garantiti (alla riunione congiunta del 26 gennaio 2011) che i costi di funzionamento di NCHZ erano superiori alle entrate derivanti dall'attività. Inoltre, ha fornito ai creditori un'analisi economica datata 23 dicembre 2010, che individuava una serie di possibili scenari e confrontava i costi e le entrate dal punto di vista dei creditori di NCHZ. L'analisi concludeva che era nell'interesse dei creditori proseguire l'attività di NCHZ e vendere la società come impresa in attività. L'analisi del curatore era integrata da una presentazione del gruppo dirigente di NCHZ intitolata «NCHZ Nováky — Studio di fattibilità della ristrutturazione», dove si sosteneva che la soluzione migliore per i creditori sarebbe stata la vendita di NCHZ come azienda in esercizio. Tenendo conto di questi studi, tutti i creditori membri del comitato e tutti i creditori garantiti hanno concordato in data 26 gennaio 2011 di proseguire l'attività della società. La decisione è stata approvata e resa vincolante per il curatore dal tribunale di Trenčín con una decisione del 23 febbraio 2011.
- (36) A seguito dell'approvazione dei creditori e del tribunale di Trenčín, NCHZ ha continuato ad operare senza interruzioni fino alla sua vendita come impresa in attività a Via Chem Slovakia nel luglio 2012.

2.3.3. La decisione della Commissione di avviare il procedimento di indagine formale

- (37) Nella decisione di avvio del procedimento del 2 luglio 2013 si rileva che durante la procedura fallimentare NCHZ non ha versato tutti i contributi sociali per i propri dipendenti né ha pagato alcuno degli altri debiti nei confronti di vari enti pubblici. L'importo del debito pubblico per il periodo 2009-2011 ammonta a 12,1 milioni di EUR. Tenuto conto delle difficoltà finanziarie che hanno condotto NCHZ alla dichiarazione di fallimento, sembra evidente che, consentendo il proseguimento dell'attività di NCHZ, lo Stato si è esposto a un rischio reale di accumulo di debiti pubblici che NCHZ potrebbe non essere in grado di pagare. L'interruzione dell'attività di NCHZ durante la procedura fallimentare avrebbe evitato o quanto meno ridotto significativamente i debiti non pagati.
- (38) Vi sono inoltre forti segnali del fatto che la decisione dei creditori di NCHZ di proseguire l'attività dopo la scadenza della legge sia attribuibile allo Stato e abbia conferito alla società un indebito vantaggio economico selettivo.
- (39) La Commissione ritiene pertanto in via preliminare che, essendo stata autorizzata a proseguire la sua attività e la sua azione sul mercato senza dover pagare i contributi sociali e altri debiti pubblici per un periodo di tempo significativo, NCHZ ha goduto di un vantaggio rispetto ai concorrenti che non avrebbe ricevuto in normali condizioni di mercato.
- (40) La Commissione esprime inoltre ulteriori dubbi quanto al carattere incondizionato della gara d'appalto tramite la quale è stata venduta NCHZ, poiché alcuni offerenti hanno potuto aumentare le loro offerte in una fase successiva, quando tutte le offerte erano già state presentate. Pertanto, la Commissione dubita che il prezzo pagato per gli attivi dell'impresa dall'aggiudicatario della gara rappresenti un prezzo di mercato che garantisca la massimizzazione delle entrate destinate a soddisfare i creditori, compreso lo Stato. Inoltre, vi sono forti indizi del fatto che vi sia continuità economica tra NCHZ e il nuovo soggetto. In questo caso, eventuali aiuti di Stato incompatibili concessi a NCHZ potrebbero formare oggetto di recupero presso il nuovo proprietario della società.
- (41) La Commissione ha pertanto deciso di avviare il procedimento di cui all'articolo 108, paragrafo 2, del trattato sul funzionamento dell'Unione europea.

3. OSSERVAZIONI DEGLI INTERESSATI

- (42) Due parti terze hanno presentato osservazioni sulla decisione di avvio: il denunciante e un altro terzo interessato, che ha chiesto di restare anonimo. Entrambi gli interessati hanno appoggiato i fatti e i motivi esposti dalla Commissione nella decisione di avviare il procedimento di indagine formale.
- (43) I terzi hanno sottolineato l'evidente nesso temporale tra le difficoltà economiche di NCHZ e l'introduzione della legge sulle società strategiche, adottata con una procedura legislativa accelerata. Inoltre, solo un giorno dopo l'entrata in vigore della legge, il governo slovacco ha adottato la decisione che dichiarava NCHZ una società strategica ai sensi della legge. I due interessati hanno affermato che lo Stato avrebbe potuto prevenire il rischio prevedibile di un accumulo di debiti pubblici non pagati evitando di conferire a NCHZ lo status di società strategica.

- (44) Inoltre, probabilmente NCHZ aveva beneficiato del vantaggio dello status di azienda impossibilitata per legge ad uscire dal mercato e che pertanto rimaneva un partner affidabile, mentre per altre società nella stessa situazione di NCHZ, ossia oggetto di una procedura fallimentare, la possibilità di un'uscita dal mercato con tutta probabilità avrebbe contribuito al deterioramento delle relazioni commerciali con i rispettivi fornitori e clienti.
- (45) Per quanto concerne il proseguimento dell'attività di NCHZ a seguito della decisione del comitato dei creditori, uno degli interessati sostiene che il membro di proprietà statale del comitato avrebbe potuto e dovuto cercare di arrivare a un esito differente, convincendo gli altri membri del comitato o almeno votando contro il proseguimento dell'attività di NCHZ. Lo stesso ragionamento si applica allo Stato in qualità di creditore garantito, che secondo gli interessati aveva il diritto di veto sulla decisione di proseguire l'attività di NCHZ. Secondo il parere degli interessati, a causa di questa mancata azione la decisione del comitato e dei creditori garantiti si potrebbe attribuire allo Stato.
- (46) In ogni caso, gli interessati hanno affermato che anche la decisione del tribunale di Trenčín di consentire il mantenimento in attività di NCHZ è da attribuirsi allo Stato.
- (47) I due interessati hanno affermato che il proseguimento dell'attività di NCHZ ha falsato la concorrenza, in particolare nel mercato del carburo di calcio e che in quel periodo la politica dei prezzi di NCHZ era molto aggressiva.
- (48) Per quanto concerne la vendita di NCHZ, uno degli interessati ha affermato che l'esito della gara d'appalto era incerto a causa dagli impegni previsti e di non avere partecipato alla gara per questo motivo, anche se l'acquisizione di NCHZ avrebbe potuto essere interessante.
- (49) Infine, gli interessati hanno dichiarato che in generale l'attività e la presenza sul mercato di Fortischem era sostanzialmente identica alla precedente attività di NCHZ. L'unico cambiamento evidente era il cambio della denominazione e del proprietario.

4. COMMENTI DELLA SLOVACCHIA

Esistenza di un vantaggio economico per NCHZ

- (50) La Slovacchia ha affermato che il curatore fallimentare di NCHZ era obbligato a proseguire l'attività della società sulla base della legge fino al 31 dicembre 2010. Riguardo alla natura di tale legge, la Slovacchia ha dichiarato che costituiva una misura generale applicabile a tutte le società in possesso dei requisiti.
- (51) La Slovacchia ha affermato che, anche se i creditori o il tribunale non hanno preso decisioni durante il primo periodo, probabilmente in assenza della legge i creditori avrebbero comunque deciso di proseguire l'attività di NCHZ. La Slovacchia ha fatto riferimento all'analisi preliminare e alle dichiarazioni pubbliche del curatore dell'ottobre 2009 (ossia prima dell'entrata in vigore della legge) che indicavano una preferenza per il proseguimento dell'attività di NCHZ. La legge non ha quindi avuto alcun effetto sostanziale, in quanto NCHZ avrebbe continuato ad operare, anche se la legge non fosse stata adottata, esclusivamente sulla base della normativa ordinaria in materia di fallimento.
- (52) Successivamente, dopo la scadenza della legge nel dicembre 2010, il curatore ha chiesto istruzioni in merito al proseguimento dell'attività della società al comitato dei creditori. Quest'ultimo si è dichiarato d'accordo e la sua decisione è stata confermata dal tribunale di Trenčín⁽¹⁰⁾. La Slovacchia ha presentato l'analisi economica preparata come base di riferimento per la decisione del comitato dei creditori. La società ha continuato ad operare finché è stata venduta nel 2012.
- (53) La Slovacchia ha presentato anche un'analisi ipotetica del curatore basata sulla metodologia utilizzata per l'analisi nel secondo periodo (proseguimento dell'attività basata sulla decisione di creditori e tribunale) dalla quale si evince che, se la liquidazione fosse stata presa in considerazione all'inizio del primo periodo (proseguimento dell'attività sulla base della legge), l'esito dell'analisi sarebbe stato lo stesso. Nonostante un livello inferiore di passività correnti per un totale di 8,5 milioni di EUR, i proventi della liquidazione non sarebbero stati superiori ai costi e ai debiti correnti.

⁽¹⁰⁾ Obchodný vestník [Gazzetta commerciale] n. 37B del 23.2.2011.

- (54) Tenuto conto di quanto precede, la Slovacchia ha affermato che il comportamento dello Stato durante tutta la procedura fallimentare era in linea con il principio del creditore in un'economia di mercato e pertanto non ha conferito un vantaggio economico a NCHZ, né ha configurato un aiuto di Stato.

Recupero dei crediti della Slovacchia da NCHZ in fallimento

- (55) La Slovacchia ha affermato che, nell'amministrare e recuperare i crediti nei confronti di NCHZ, il creditore principale, l'istituto di assicurazione sociale (Sociálna poisťovňa), aveva agito in conformità della legge sull'assicurazione sociale n. 461/2003 e successive modifiche, e della legge fallimentare slovacca. Sociálna poisťovňa ha esaurito tutti i possibili mezzi di ricorso a norma di legge, non ha accettato il mancato pagamento di premi e ha debitamente iscritto il proprio credito presso il curatore.
- (56) L'istituto di assicurazione sociale non aveva crediti registrati nei confronti di NCHZ insorti prima della dichiarazione di fallimento che avrebbero dovuto essere inseriti nella procedura fallimentare ai sensi della sezione 28 della legge fallimentare slovacca ⁽¹⁾. Non poteva quindi diventare membro degli organi dei creditori che hanno deciso in merito al proseguimento dell'attività di NCHZ.
- (57) Di conseguenza, l'unico strumento disponibile per garantire il pagamento dei suoi crediti era quello di registrarli nella procedura fallimentare in corso come crediti nei confronti della massa fallimentare. Pertanto questo è quanto ha fatto costantemente l'istituto di assicurazione sociale (attraverso la filiale di Prievidza) a norma delle sezioni 87 e 88 della legge fallimentare slovacca (per maggiori dettagli, cfr. tabella 2).
- (58) A norma della sezione 87, paragrafo 3, della legge fallimentare slovacca, i crediti nei confronti della massa fallimentare devono essere soddisfatti dal curatore attingendo ai proventi della liquidazione degli attivi della massa fallimentare in questione entro la data di scadenza del pagamento. Il curatore risponde ai titolari di un credito nei confronti della massa fallimentare per eventuali perdite sostenute dagli stessi qualora il loro credito non sia stato adeguatamente e tempestivamente soddisfatto a norma di questa disposizione, salvo laddove possa dimostrare di aver agito con la dovuta diligenza professionale. Il 24 agosto 2011, presso la filiale di Prievidza si è tenuta una riunione tra i rappresentanti dell'istituto di assicurazione sociale e NCHZ. In tale occasione, il curatore ha informato i rappresentanti dell'istituto di assicurazione sociale di non essere in grado di soddisfare i crediti nei confronti della massa fallimentare perché doveva dare la priorità al proseguimento dell'attività dell'impresa, affinché la società potesse essere venduta al miglior prezzo possibile.
- (59) A norma della sezione 47, paragrafo 1, della legge fallimentare slovacca, una dichiarazione di fallimento sospende tutti i procedimenti giudiziari e di altro genere concernenti i beni oggetto della procedura fallimentare e appartenenti alla parte fallita. I termini stabiliti o contenuti in questi procedimenti non scadono durante il periodo di sospensione.
- (60) Ai sensi della sezione 47 della legge fallimentare slovacca, l'istituto di assicurazione sociale non può far valere un credito mediante una decisione ai sensi della legge sull'assicurazione sociale, né successivamente recuperare un credito avviando procedimenti esecutivi (cfr. sezione 48 della legge fallimentare slovacca). La tabella 2 presenta una panoramica dei crediti iscritti dall'istituto di assicurazione sociale nel periodo dal settembre 2009 al gennaio 2012.
- (61) Tuttavia, il 15 novembre 2011 l'istituto di assicurazione sociale — filiale di Prievidza ha presentato una denuncia alla procura distrettuale di Prievidza contro persone autorizzate ad agire per conto di NCHZ, accusandole di aver commesso nel periodo dal giugno 2001 al settembre 2001 il reato penale di mancato prelievo e pagamento dei contributi sociali a norma delle sezioni 277 e 278 della legge n. 300/2005 («codice penale»), e successive modifiche. Il 7 febbraio 2012 l'inquirente presso la direzione della polizia distrettuale di Prievidza ha sospeso il procedimento penale perché non si erano riscontrati fatti che autorizzassero un'azione penale nei confronti delle persone interessate.

Tabella 2

Crediti iscritti nella procedura fallimentare (in migliaia di EUR) ⁽¹⁾ dall'istituto di assicurazione sociale tra settembre 2009 e gennaio 2012

Descrizione del credito	Data di iscrizione presso il curatore fallimentare	Importo in migliaia di EUR
Assicurazione sociale e pensionistica	11.10.2010	[...]
Assicurazione sociale e pensionistica	24.6.2011	[...]

⁽¹⁾ L'istituto di assicurazione sociale non era un creditore garantito perché i debiti nei suoi confronti sono sorti soltanto dopo l'apertura della procedura fallimentare.

Descrizione del credito	Data di iscrizione presso il curatore fallimentare	Importo in migliaia di EUR
Assicurazione sociale e pensionistica	dicembre 2011	[...]
Assicurazione di garanzia	11.10.2010	[...]
Assicurazione di garanzia	24.6.2011	[...]
Assicurazione di garanzia	18.1.2012	[...]
Importo totale dei crediti iscritti fino al 31 gennaio 2012		[...]

(¹) Tutte le cifre sono arrotondate.

Vendita di NCHZ

- (62) Per quanto concerne la vendita di NCHZ, la Slovacchia ha affermato che è stata effettuata in modo aperto, trasparente e incondizionato e che nella gara d'appalto è stata debitamente selezionata l'offerta più alta. Per quanto riguarda il tipo di vendita, la Slovacchia ha sostenuto che si tratta di un caso specifico di vendita dell'attivo, dove tutti i beni sono trasferiti unitamente ai rispettivi diritti e a talune passività ad essi collegate.
- (63) La Slovacchia ha inoltre affermato che in questo caso particolare le condizioni previste nella seconda gara d'appalto non avrebbero influito sulla possibilità di ottenere il prezzo più alto possibile, poiché nessuno dei due offerenti che hanno partecipato alla seconda gara intendeva assumere le passività. Inoltre, il prezzo ottenuto alla fine (2,2 milioni di EUR) era molto vicino al prezzo della prima gara che era stata annullata (2 milioni di EUR). La prima gara d'appalto non prevedeva nessun impegno.
- (64) Poiché, secondo il parere della Slovacchia, NCHZ è stata venduta con una gara d'appalto aperta, trasparente e incondizionata, per i suoi beni si è ottenuto un prezzo di mercato. Secondo la Slovacchia, non esiste una continuità economica tra NCHZ, Via Chem Slovakia e ora Fortischem. La Slovacchia ha rilevato che la transazione tra Via Chem Slovakia e Fortischem ha comportato il trasferimento di meno del 60 % dell'attività, in particolare poiché nella vendita non erano compresi beni immobili. Infine, la Slovacchia ha dichiarato che la Commissione non disponeva di prove a dimostrazione del fatto che NCHZ fosse stata venduta come impresa in attività allo scopo di evitare il recupero dell'aiuto di Stato.
- (65) La Slovacchia ha confermato che anche tutti gli impegni non monetari relativi ai contratti con i dipendenti erano stati trasferiti al nuovo acquirente — Via Chem Slovakia. La Slovacchia ha inoltre chiarito che non era stata effettuata alcuna relazione di valutazione dell'attivo complessivo o della società in quanto impresa in attività. La Slovacchia ha anche confermato che tutti i debiti nei confronti dello Stato insorti durante la procedura di fallimento erano rimasti in capo a NCHZ e sarebbero stati saldati con i proventi della vendita.

5. VALUTAZIONE DELLA MISURA

5.1. Esistenza dell'aiuto di Stato

- (66) In virtù dell'articolo 107, paragrafo 1, del TFUE, sono incompatibili con il mercato interno, nella misura in cui incidano sugli scambi tra Stati membri, gli aiuti concessi dagli Stati, ovvero mediante risorse statali, sotto qualsiasi forma che, favorendo talune imprese o talune produzioni, falsino o minaccino di falsare la concorrenza.
- (67) Al fine di determinare se sia presente un aiuto di Stato, occorre pertanto valutare se nella fattispecie siano soddisfatti i criteri cumulativi elencati nell'articolo 107, paragrafo 1, del TFUE (ossia trasferimento di risorse statali, imputabilità allo Stato, vantaggio selettivo, potenziale distorsione della concorrenza ed effetti sugli scambi intra-UE). La valutazione dovrebbe riferirsi in particolare al mancato pagamento dei contributi sociali e di altri debiti nei confronti dello Stato durante il proseguimento dell'attività di NCHZ in fallimento: (i) in virtù dell'applicazione della legge a seguito della decisione del governo di dichiarare NCHZ una società strategica ai sensi della legge (cfr. punto 5.2) e (ii) con il proseguimento dell'attività ai sensi della decisione del comitato dei creditori di concerto con i creditori pubblici (cfr. punto 5.3).

- (68) La valutazione si deve svolgere tenendo presente che, alla luce delle difficoltà finanziarie che hanno condotto NCHZ alla dichiarazione di fallimento, con la decisione di dichiarare NCHZ una società strategica lo Stato si è esposto a un rischio reale di accumulo di debiti pubblici che NCHZ non sarebbe stata in grado di pagare. Esisteva un rischio sostanziale che il proseguimento dell'attività di NCHZ durante la procedura fallimentare non avrebbe prodotto entrate sufficienti per coprire tutti i costi di funzionamento, ivi compresi i contributi sociali e altri crediti dello Stato e che i crescenti debiti nei confronti dello Stato non sarebbero stati debitamente pagati. Poiché questo scenario in effetti si è concretizzato durante il 2010, il rischio di un ulteriore accumulo di debiti non pagati nei confronti dello Stato era ancora più evidente all'inizio del 2011 quando, dopo la scadenza della legge, il comitato dei creditori ha deciso di continuare l'attività di NCHZ. In effetti, il curatore ha espressamente avvisato in proposito i creditori di NCHZ.
- (69) Il proseguimento dell'attività della società in fallimento ha determinato un aumento del debito nei confronti dello Stato. Nel periodo della procedura fallimentare (2009-2012) si sono accumulati debiti non pagati per un totale di oltre 13,3 milioni di EUR.
- (70) Inoltre, andrebbe rilevato che è improbabile che i debiti pubblici accumulati possano essere rimborsati completamente con i proventi della vendita dell'attività di NCHZ (prezzo di vendita di 2,2 milioni di EUR e [...] ritorno di [...]). In effetti, finora dai proventi della vendita sono stati rimborsati solo circa 4,0 milioni di EUR di crediti di enti pubblici.

5.2. Applicazione della legge a NCHZ

- (71) Per 13 mesi (dall'entrata in vigore della legge il 1° dicembre 2009 fino alla sua scadenza il 31 dicembre 2010), l'applicazione della legge a NCHZ ha fornito la base giuridica per il proseguimento dell'attività di NCHZ, nonostante i costi di funzionamento dell'impresa fossero notevolmente più elevati delle entrate ottenute, con un conseguente accumulo di debiti.
- (72) Conformemente alla sezione 5, lettera a), della legge, il curatore fallimentare aveva l'obbligo di garantire il funzionamento di una società dichiarata di importanza strategica dal governo. Nella sua risposta a una richiesta di informazioni, il curatore ha affermato che il proseguimento dell'attività della società in fallimento è stato una necessaria conseguenza della conformità agli obblighi posti a suo carico direttamente dalla legge. Di conseguenza, NCHZ ha potuto continuare ad operare e a mantenere rapporti commerciali, pur trovandosi in una situazione che avrebbe obbligato il curatore a valutare la possibilità di interrompere l'attività e procedere alla liquidazione dell'impresa (perché non era in grado di far fronte a tutti i suoi debiti).

5.2.1. Trasferimento di risorse statali e imputabilità

- (73) Come precisato sopra, la Slovacchia ha adottato la legge e dichiarato NCHZ una società strategica ai sensi della stessa. Il curatore era pertanto obbligato per legge a proseguire l'attività di NCHZ durante la procedura fallimentare.
- (74) In virtù di tale dichiarazione, la società è stata mantenuta in attività malgrado la presenza di un rischio evidente (che in effetti si è concretizzato) che le entrate non sarebbero state sufficienti a coprire i costi del funzionamento dell'impresa durante la procedura fallimentare, compresi i contributi sociali e altri debiti nei confronti dello Stato.
- (75) Di conseguenza, lo Stato avrebbe potuto prevenire questo rischio prevedibile di un accumulo di debiti non pagati nei suoi confronti esercitando la propria discrezionalità a norma della legge e non concedendo a NCHZ lo status di società strategica, che obbligava il curatore a proseguire l'attività di NCHZ durante la procedura fallimentare.
- (76) Inoltre, il proseguimento dell'attività e l'accumulo di ulteriori debiti in conseguenza dell'applicazione della legge hanno reso più difficile per i creditori pubblici di NCHZ recuperare i crediti in essere.
- (77) La Commissione conclude pertanto che il fatto di dichiarare NCHZ una società strategica ha comportato un trasferimento di risorse statali ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, del TFUE, sotto forma di rinuncia al gettito fiscale derivante dai contributi sociali e altri crediti pubblici non onorati da NCHZ durante il periodo di applicazione della legge. La Commissione rileva inoltre che la decisione di dichiarare NCHZ una società strategica è stata adottata dal governo ed è quindi chiaramente attribuibile allo Stato slovacco.

5.2.2. *Vantaggio economico*

- (78) L'applicazione della legge a NCHZ ha fornito un vantaggio economico alla società, in quanto l'ha protetta dal normale corso della procedura fallimentare ai sensi della normativa fallimentare ordinaria. Per quasi 13 mesi, NCHZ ha continuato ad operare esclusivamente in virtù dell'applicazione della legge. Il curatore fallimentare doveva garantire l'attività dell'impresa anche se le sue entrate non coprivano interamente i costi di funzionamento, tra cui tasse o contributi sociali. L'applicazione della legge ha quindi privato il curatore e i creditori della loro facoltà di decidere se il proseguimento dell'attività della società fosse economicamente vantaggioso.
- (79) Poiché il proseguimento dell'attività era in perdita, NCHZ non è stata in grado di pagare tutti i suoi debiti, compresi i contributi sociali e l'assicurazione sanitaria per i dipendenti e altri debiti nei confronti di vari enti statali durante la procedura fallimentare.
- (80) L'applicazione della legge a NCHZ imponeva al curatore di: (i) assicurare il funzionamento di NCHZ e (ii) impedire il licenziamento collettivo ingiustificato dei dipendenti. Su questa base, lo stesso curatore ha affermato che in virtù dell'applicazione della legge era obbligato ad assicurare la piena attività di NCHZ, senza alcuna possibilità di prendere in esame alternative e di scegliere la più vantaggiosa per i creditori della società in fallimento.
- (81) Mentre la legge era in vigore, non si sono potute tenere riunioni dei creditori per decidere sul futuro economico di NCHZ, né sono state effettuate analisi per valutare se il proseguimento dell'attività di NCHZ in quella fase fosse nell'interesse dei creditori. Solo in prossimità della scadenza della legge, il curatore ha commissionato un'analisi economica generale e ha convocato una riunione dei creditori della società per decidere se continuare o meno l'attività di NCHZ.
- (82) Inoltre, l'applicazione della legge a NCHZ non si basava su considerazioni di cui avrebbero tenuto conto i creditori della società, ma su altre considerazioni di interesse pubblico. Nelle motivazioni della decisione governativa del 2 dicembre 2009 che dichiara NCHZ una società strategica ai sensi della legge si accenna al rischio della perdita di 1 700 posti di lavoro direttamente in NCHZ e di altri 5 000 posti di lavoro presso i fornitori di NCHZ in caso di chiusura della società. Inoltre, si afferma che l'interruzione della produzione di NCHZ avrebbe influito negativamente sui risultati e sulla competitività dell'intero settore chimico in Slovacchia, peggiorando così in misura significativa la situazione dell'intera economia slovacca. Quindi, l'applicazione della legge a NCHZ da parte del governo evidentemente non si giustificava in base al principio del creditore in un'economia di mercato. La Slovacchia sostiene che, anche se i creditori o il tribunale non hanno preso decisioni durante il primo periodo, probabilmente in assenza della legge i creditori avrebbero comunque deciso di proseguire l'attività di NCHZ. La Slovacchia fa riferimento a un'analisi preliminare del 26 ottobre 2009 e a dichiarazioni pubbliche rese dal curatore nell'ottobre 2009 (ossia prima dell'entrata in vigore della legge) che indicavano una preferenza per il proseguimento dell'attività di NCHZ.
- (83) Tuttavia, l'analisi preliminare del curatore è piuttosto approssimativa, non contiene alcun esame di opzioni alternative (cessione di beni o liquidazione) e pertanto non si può considerare una base solida utilizzabile dai creditori per decidere in merito al proseguimento dell'attività di NCHZ. Inoltre, nel dicembre 2009 il tribunale ha sostituito il curatore iniziale di NCHZ con un nuovo funzionario, che sarebbe potuto arrivare a un'altra conclusione sulla base di un'analisi più approfondita. Tuttavia, con l'entrata in vigore della legge ogni ulteriore analisi della questione è stata sospesa, cosicché i creditori e il tribunale non hanno avuto l'opportunità di discutere e decidere sulla materia dal punto di vista dei rispettivi interessi economici.
- (84) I creditori e il tribunale hanno deciso di proseguire l'attività di NCHZ dopo la scadenza della legge, ma questa decisione è stata presa in una situazione economica diversa e si è basata su una valutazione economica notevolmente più complessa e solida, prodotta nel dicembre 2010 in vista della scadenza della legge. Innanzi tutto, l'analisi ha dovuto tenere conto del fatto che dopo il primo periodo i debiti in essere di NCHZ (pubblici e privati) derivanti dal precedente proseguimento dell'attività totalizzavano 16 milioni di EUR e avevano la priorità rispetto a eventuali debiti insorti prima del fallimento. Di conseguenza, la situazione per i creditori era diversa da quella che si presentava all'inizio della procedura fallimentare, quando una gran parte dei debiti non era ancora insorta.
- (85) Inoltre, l'incertezza automaticamente implicita nell'attività decisionale ai sensi della normativa fallimentare ordinaria è stata eliminata dall'applicazione della legge a NCHZ, che garantiva la piena operatività di NCHZ almeno fino alla scadenza della legge alla fine del 2010. Si è trattato di un segnale forte per i fornitori e i clienti

della società, ai quali è stato assicurato che avrebbero potuto mantenere i rapporti commerciali con NCHZ, che sarebbe rimasta pienamente operativa in virtù del suo status di società strategica ai sensi della legge. Poiché la sicurezza delle forniture è un elemento importante per i clienti nel settore chimico, l'applicazione della legge ha fornito a NCHZ un vantaggio significativo rispetto alla normale procedura fallimentare, rassicurando in misura significativa i clienti di NCHZ in merito al fatto che malgrado ulteriori perdite e indipendentemente dall'opinione e dagli interessi dei suoi creditori, NCHZ avrebbe continuato ad operare almeno fino alla scadenza della legge. NCHZ ha pertanto ricevuto un trattamento privilegiato rispetto ai suoi concorrenti in una situazione analoga.

- (86) Il rischio che i clienti si rivolgano ad altri fornitori in conseguenza del fallimento non è puramente ipotetico. In realtà, anche con la tutela fornita dall'applicazione della legge, nel 2009 e 2010 si sono persi alcuni clienti, come indicato nell'analisi economica presentata dal curatore dopo la scadenza della legge. Se quest'ultima non fosse stata applicata, il rischio di una perdita ancora maggiore di vendite a causa delle incertezze generate dalla procedura fallimentare sarebbe stato notevolmente più elevato e sarebbe aumentato anche il rischio che i creditori potessero ritenere che il proseguimento dell'attività di NCHZ non avesse più senso dal punto di vista economico.
- (87) La Slovacchia ha presentato un'analisi ipotetica del curatore basata sulla metodologia utilizzata per l'analisi nel secondo periodo, dalla quale si evince che, se all'inizio del primo periodo si fosse presa in considerazione la liquidazione, l'esito dell'analisi sarebbe stato lo stesso. Nonostante un livello inferiore di passività correnti per un totale di 8,5 milioni di EUR, i proventi della liquidazione non sarebbero stati superiori ai costi e ai debiti correnti. Tuttavia, questa analisi è molto breve e ipotetica ed è stata prodotta dal curatore solo ex post ⁽¹²⁾ (è stata preparata e presentata solo nel marzo 2014).
- (88) La Slovacchia non ha dimostrato che il proseguimento dell'attività di NCHZ sarebbe stato davvero approvato all'inizio del periodo di fallimento sulla base di un'adeguata analisi approfondita e di una discussione tra tutte le parti interessate, anche se a NCHZ non fosse stata applicata la legge. In realtà, in quest'ultimo caso, la società avrebbe affrontato ulteriori conseguenze negative (come la migrazione dei clienti verso fornitori più affidabili) che avrebbero aumentato in misura significativa il rischio che i creditori optassero per l'interruzione dell'attività in quella fase.
- (89) L'applicazione della legge ha quindi conferito a NCHZ un vantaggio economico selettivo, in quanto l'ha protetta dal normale corso della procedura fallimentare ai sensi della normativa fallimentare ordinaria. Inoltre, ha privato il curatore, i creditori e il tribunale della possibilità di interrompere l'attività di NCHZ o di operare tagli consistenti del personale (cfr. punto (27)), all'inizio della procedura fallimentare o successivamente (ossia nel corso del 2010) in considerazione degli sviluppi della situazione economica di NCHZ. Ha anche fornito a NCHZ e a terzi (quali clienti e fornitori) la certezza del proseguimento dell'attività che non è mai garantito nel quadro della normativa fallimentare ordinaria.
- (90) Alla luce di quanto precede, la Commissione ritiene che l'applicazione della legge abbia conferito a NCHZ un indebito vantaggio economico.

5.2.3. Selettività della misura

- (91) La decisione di applicare la legge a NCHZ, garantendo così il proseguimento della sua attività, è una misura individuale adottata dal governo specificamente per NCHZ ed è quindi, per definizione, selettiva.
- (92) Le autorità slovacche sostengono che la legge era una misura generale applicabile a tutte le società che rispettassero i criteri in essa indicati. A prescindere dal fatto che la misura pertinente non è la legge in se stessa, bensì la sua applicazione a NCHZ con decisione governativa, la Commissione rileva che, conformemente alla giurisprudenza costante dei tribunali UE, il fatto che la legge fosse una misura generale non esclude che la stessa potesse conferire un vantaggio selettivo a una particolare entità.
- (93) In primo luogo, anche se la legge fosse una misura legislativa generale, le circostanze del caso suggeriscono che in effetti era mirata nello specifico a NCHZ (alcuni articoli di stampa l'hanno persino definita «legge NCHZ»). La legge è stata adottata un mese dopo la dichiarazione di fallimento della società ed è stata applicata esclusivamente a NCHZ.

⁽¹²⁾ Sentenza del 5 giugno 2012 nella causa C-124/10, *Commissione/EDF* (EU:C:2012:318, punti 83-85 e 105); sentenza del 16 maggio 2002 nella causa C-482/99, *Francia/Commissione* (EU:C:2002:294, punti 71 e 72); sentenza del 30 aprile 1998 nella causa T-16/96, *City Flyer Express Ltd/Commissione* (EU:T:1998:78, punto 76).

- (94) In secondo luogo, per applicare la legge a una data società, occorre una decisione del governo che la dichiarasse «società strategica», poiché la legge non si applicava automaticamente a ogni società che rispettasse le condizioni indicate nella sezione 1, paragrafo 2, della legge stessa. Inoltre, tenuto conto della formulazione generale di tali condizioni, il governo disponeva di un notevole potere discrezionale in merito a quali società considerare strategiche ⁽¹³⁾.
- (95) La Commissione ritiene pertanto che la misura che ha consentito l'accumulo dei debiti non pagati di NCHZ nei confronti dello Stato configuri una misura selettiva ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, del TFUE.

5.2.4. *Distorsione della concorrenza ed effetti sugli scambi tra Stati membri*

- (96) Il proseguimento dell'attività di NCHZ in virtù dell'applicazione della legge ha avuto l'effetto di ridurre i costi che altrimenti NCHZ avrebbe dovuto sostenere. L'attività di NCHZ non ha prodotto entrate sufficienti per coprire tutti i costi di funzionamento, ivi compresi i contributi sociali e altri debiti nei confronti dello Stato insorti durante la procedura fallimentare. Malgrado la sua incapacità di coprire tutti i suoi debiti, e in particolare quelli nei confronti dello Stato (che non è stato pagato nei 13 mesi di durata della legge), NCHZ è rimasta attiva sul mercato offrendo i suoi prodotti in concorrenza con altri produttori chimici europei.
- (97) Inoltre, come descritto sopra, l'applicazione della legge ha conferito a NCHZ vantaggi economici di cui non godevano altre società in una situazione analoga. In particolare, probabilmente ha ridotto in misura significativa il rischio di perdere clienti e fornitori durante la procedura fallimentare. Il fatto che la società fosse obbligata, ai sensi della legge, a continuare la sua attività ha incoraggiato i partner commerciali di NCHZ a mantenere i rapporti con la società. La sicurezza delle forniture per i clienti di NCHZ, particolarmente importante nel settore chimico, era garantita dal proseguimento dell'attività dell'azienda come previsto dalla legge. In assenza della legge, sarebbe stato più probabile che i clienti di NCHZ cercassero dei fornitori alternativi, temendo un'improvvisa interruzione dell'attività a causa del deterioramento della situazione finanziaria ed economica della società in fallimento.
- (98) La riduzione dei costi di un'unica società configura un aiuto al funzionamento e pertanto falsa la concorrenza, poiché i concorrenti di NCHZ dovevano sostenere tali costi o le conseguenze dell'incapacità di pagare. Inoltre, le misure possono aver falsato la concorrenza mantenendo artificiosamente NCHZ sul mercato del carburante di calcio e su altri mercati dove operava.
- (99) Poiché nell'UE esiste un numero limitato di produttori di carburante di calcio, i cui prodotti sono commercializzati in tutta Europa, la misura in questione incide chiaramente sugli scambi tra Stati membri.

5.2.5. *Conclusione sulla presenza di un aiuto di Stato*

- (100) Alla luce di quanto precede, la Commissione conclude che il fatto di dichiarare NCHZ una società strategica ai sensi della legge ha costituito un vantaggio selettivo a favore della stessa società, era imputabile allo Stato e ha comportato l'impiego di risorse statali per falsare la concorrenza in un mercato aperto agli scambi tra Stati membri. La misura costituisce pertanto un aiuto di Stato ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, del TFUE.
- (101) L'ammontare dell'aiuto corrisponde ai debiti non pagati dovuti allo Stato e a enti statali accumulati durante il periodo di applicazione della legge a NCHZ. Sulla base delle informazioni fornite dalla Slovacchia, i debiti non pagati all'inizio del periodo ammontavano a 735 817,44 EUR ⁽¹⁴⁾. Alla scadenza della legge, i debiti in essere ammontavano a 5 519 241,54 EUR ⁽¹⁵⁾. L'aiuto ammonta pertanto a 4 783 424,10 EUR.

⁽¹³⁾ A questo proposito, cfr. in particolare la causa T-152/99, *Hijos de Andrés Molina, SA (HAMSA)/Commissione* (EU:T:2002:188, punto 157).

⁽¹⁴⁾ Questo importo corrisponde ai debiti in essere dovuti a creditori pubblici al 31 dicembre 2009. Le autorità slovacche sostengono che non esistono informazioni precise sugli importi alla data esatta in cui NCHZ è stata dichiarata una società strategica. Di conseguenza, la cifra è la stima più precisa (e piuttosto conservativa) disponibile dell'importo di debiti in essere all'inizio dell'applicazione della legge.

⁽¹⁵⁾ Questo importo corrisponde ai debiti in essere dovuti a creditori pubblici al 31 dicembre 2010. Le autorità slovacche sostengono che non esistono informazioni precise sugli importi alla data esatta in cui NCHZ ha cessato di essere una società strategica ai sensi della legge. Di conseguenza, la cifra è la stima più precisa (e piuttosto conservativa) disponibile dell'importo di debiti in essere al termine dell'applicazione della legge.

5.3. Proseguimento dell'attività ai sensi della decisione del comitato dei creditori

(102) Dopo la scadenza della legge, il curatore non era più obbligato per legge a continuare l'attività della società e ha informato i creditori (garantiti e non garantiti) che le perdite di NCHZ erano in costante crescita dopo la dichiarazione di fallimento e che i costi di funzionamento erano superiori alle entrate derivanti dall'attività. Malgrado fossero consapevoli della situazione difficile della società, tutti i membri del comitato dei creditori e tutti i creditori garantiti hanno concordato nel gennaio 2011 che NCHZ dovesse proseguire la sua attività. La decisione è stata successivamente confermata dal tribunale fallimentare, conformemente alla legge fallimentare slovacca, acquisendo così carattere vincolante per il curatore.

5.3.1. Imputabilità e vantaggio economico

(103) Il proseguimento dell'attività di NCHZ dopo la scadenza della legge si è basato su una decisione del comitato dei creditori (organo di rappresentanza dei creditori non garantiti) costituito principalmente da società private. Dal procedimento di indagine formale è emerso che nessun membro del comitato dei creditori, né i creditori garantiti, avevano diritto di veto ai sensi della legge fallimentare slovacca. In effetti, le votazioni all'interno di questi organi avvenivano a maggioranza. Di conseguenza, nessun ente statale avrebbe potuto far valere i propri interessi nel fermare l'ulteriore accumulo di debiti.

(104) Si può pertanto concludere che la continuazione dell'attività di NCHZ si basava su una decisione determinata dai creditori privati, in quanto i creditori pubblici non erano nella posizione di porre il veto al mantenimento in attività di NCHZ. Per questo motivo, la decisione di proseguire l'attività di NCHZ dopo la scadenza della legge non si può considerare imputabile allo Stato.

(105) Quanto precede dimostra altresì che la decisione dei vari creditori pubblici di sostenere attivamente il proseguimento dell'attività di NCHZ nel secondo periodo è stata presa nello stesso momento e alle stesse condizioni (*pari passu*) delle decisioni dei creditori privati comparabili, per cui i creditori pubblici hanno agito conformemente al principio del creditore in un'economia di mercato.

(106) Inoltre, a fini di completezza, la Commissione ha verificato l'analisi economica presentata dal curatore e disponibile ai creditori e al tribunale al momento pertinente. L'analisi identifica numerosi scenari possibili e confronta i costi e le entrate dal punto di vista dei creditori di NCHZ. In particolare, l'analisi indica che l'interruzione dell'attività di NCHZ avrebbe comportato costi consistenti, per un totale di oltre 48 milioni di EUR. La maggior parte dei costi si riferiva alla chiusura e alla bonifica ambientale dei siti di produzione chimica (circa 37,3 milioni di EUR) e alle spese del personale (10,5 milioni di EUR in caso di adempimento di tutti gli obblighi di legge). Nel contempo, le entrate previste dalla vendita di singoli beni si aggiravano su 47-52 milioni di EUR (senza tenere conto di costi aggiuntivi di smantellamento e rimozione delle attrezzature).

(107) Poiché i debiti in essere (pubblici e privati) insorti nel corso dell'attività durante la procedura fallimentare (16 milioni di EUR all'epoca) godevano di un trattamento preferenziale, nessuno dei crediti precedenti al fallimento sarebbe stato soddisfatto. Tuttavia, l'analisi valuta che la vendita dell'impresa in attività probabilmente avrebbe prodotto un'entrata maggiore, poiché alcune delle attrezzature tecnologiche si sarebbero danneggiate irreparabilmente in caso di interruzione dell'attività. Nell'analisi si afferma inoltre che, malgrado l'insuccesso della prima gara, i compratori interessati erano numerosi. Nel complesso, l'analisi conclude che era nell'interesse dei creditori mantenere NCHZ in attività e venderla come impresa in attività.

(108) L'analisi economica del curatore era accompagnata anche da un'analisi preparata dalla direzione di NCHZ, in base alla quale il valore reale atteso dei beni della società in caso di interruzione dell'attività sarebbe stato di soli 15,5 milioni di EUR, per cui l'alternativa di interrompere l'attività di NCHZ diventava anche meno interessante per i creditori. Inoltre, nello studio si sosteneva che la società avrebbe potuto essere venduta con successo dopo aver attuato alcuni interventi di ristrutturazione; poiché la legge ostacolava il licenziamento del personale, NCHZ ha effettuato tagli del personale solo al termine dell'applicazione della legge, all'inizio del secondo periodo. Nel complesso, lo studio concludeva che per i creditori sarebbe stato più vantaggioso se NCHZ fosse stata venduta come impresa in attività.

(109) La proposta di continuare l'attività basata su questi documenti è stata successivamente accettata da tutti i creditori, pubblici e privati. La Commissione rileva che anche i debiti nei confronti di almeno alcuni dei creditori privati erano aumentati durante il periodo del fallimento, fino ad arrivare a 11,5 milioni di EUR.

- (110) Dall'indagine approfondita è emerso inoltre che solo due dei quattro creditori pubblici rappresentati negli organi dei creditori (fondo per il patrimonio nazionale, fondo ambientale, banca slovacca di garanzia e sviluppo e città di Nováky) erano direttamente interessati dal rischio di un ulteriore accumulo dei debiti di NCHZ nei loro confronti durante il proseguimento dell'attività. Si trattava del fondo ambientale, con crediti aggiuntivi maturati nel secondo periodo di soli [100-500] mila EUR, e della città di Nováky, con crediti aggiuntivi maturati nel secondo periodo di [300-800] mila EUR. I principali creditori pubblici nei confronti dei quali gli importi dovuti sono aumentati durante la procedura fallimentare, in particolare gli istituti di assicurazione sanitaria e sociale, non erano rappresentati negli organi dei creditori che hanno deciso di proseguire l'attività di NCHZ. Di conseguenza, non avevano alcuna possibilità di influire direttamente sull'attività decisionale e non hanno quindi potuto impedire il mantenimento in attività di NCHZ. Questi creditori pubblici hanno fatto tutto quanto in loro potere per recuperare i crediti, iscrivendoli presso il curatore fallimentare e ricorrendo a tutti i meccanismi esecutivi disponibili ai sensi della legge fallimentare.
- (111) Tenuto conto di quanto precede, la Commissione ritiene che il comportamento dei diversi enti statali sia stato in linea con i criteri del test del creditore privato.
- (112) La Commissione conclude pertanto che NCHZ non ha goduto di un vantaggio rispetto ai suoi concorrenti di cui non avrebbe beneficiato in normali condizioni di mercato nel secondo periodo, quando la legge non era più applicabile e NCHZ ha continuato ad operare sulla base della decisione del comitato dei creditori.

5.3.2. Conclusione sulla presenza di un aiuto di Stato

- (113) Poiché almeno due delle condizioni cumulative per la definizione di aiuto di Stato (imputabilità allo Stato ed esistenza di un vantaggio economico) non sono soddisfatte, la Commissione conclude che il proseguimento dell'attività di NCHZ ai sensi della decisione del comitato dei creditori non configura un aiuto di Stato ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, del TFUE.

5.4. Aiuto illegale

- (114) La Commissione nota che, poiché l'applicazione della legge a NCHZ configura un aiuto di Stato, quest'ultimo è stato concesso in violazione degli obblighi di notifica e sospensione di cui all'articolo 108, paragrafo 3, del TFUE. La Commissione conclude quindi che l'aiuto concesso a NCHZ costituisce un aiuto di Stato illegale.

5.5. Compatibilità delle misure con il mercato interno

- (115) Poiché la misura di cui sopra configura un aiuto di Stato ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, del TFUE, occorre valutarne la compatibilità alla luce delle deroghe di cui ai paragrafi 2 e 3 dello stesso articolo.
- (116) In base alla giurisprudenza della Corte di giustizia, spetta allo Stato membro citare possibili motivi di compatibilità e dimostrare che le condizioni per tale compatibilità sono soddisfatte⁽¹⁶⁾. Le autorità slovacche ritengono che le misure non configurino un aiuto di Stato e non hanno indicato possibili motivi sulla cui base valutare la compatibilità.
- (117) La Commissione ha comunque verificato se i motivi indicati nel TFUE sarebbero applicabili *prima facie* alle misure oggetto della valutazione.
- (118) Poiché NCHZ era oggetto di una procedura di fallimento al momento della concessione delle misure, era chiaramente un'impresa in difficoltà ai sensi degli orientamenti comunitari sugli aiuti di Stato per il salvataggio e la ristrutturazione di imprese in difficoltà («orientamenti S&R») (17).
- (119) Quindi, in linea di principio, la valutazione della compatibilità dell'aiuto di Stato con il mercato interno dovrebbe essere effettuata sulla base dei criteri indicati in tali orientamenti.
- (120) La Commissione rileva che le condizioni per gli aiuti per il salvataggio di cui al punto 3.1 degli orientamenti S&R non sembrano soddisfatte: in particolare, le misure non consistevano in aiuti di tesoreria sotto forma di garanzie sui prestiti o di prestiti e non erano corredati di un impegno della Slovacchia a presentare alla Commissione un piano di ristrutturazione o un piano di liquidazione ecc.

⁽¹⁶⁾ Causa C-364/90, *Italia/Commissione* (EU:C:1993:157, punto 20).

⁽¹⁷⁾ GU C 244 dell'1.10.2004, pag. 2.

- (121) In relazione agli aiuti per la ristrutturazione, come definiti al punto 3.2 degli orientamenti S&R, la Commissione osserva che la Slovacchia non ha notificato le misure di cui sopra come aiuto per la ristrutturazione e non ha dimostrato che sono presenti gli elementi necessari perché siano considerate come tali (piano di ristrutturazione, contributo proprio, misure compensative ecc).
- (122) Il punto 34 degli orientamenti S&R prevede che la concessione dell'aiuto sia subordinata alla realizzazione di un piano di ristrutturazione, che per tutti gli aiuti individuali deve essere approvato dalla Commissione. L'aiuto nel caso di specie era stato concesso senza un piano di ristrutturazione credibile che soddisfacesse le condizioni indicate negli orientamenti S&R. Questa circostanza sarebbe di per sé sufficiente ad escludere la compatibilità delle misure con il mercato interno.
- (123) Inoltre, la Commissione osserva che la Slovacchia non ha portato alla sua attenzione fatti che garantirebbero la conformità ai requisiti necessari per riscontrare la compatibilità di un aiuto per la ristrutturazione: ripristino della redditività a lungo termine di NCHZ, livelli accettabili di contributo proprio, misure compensative adeguate ecc.
- (124) La Commissione conclude che la misura di cui sopra non è compatibile sulla base degli orientamenti S&R e costituisce pertanto un aiuto di Stato incompatibile con il mercato interno.

5.6. Recupero dell'aiuto

- (125) Ai sensi del trattato e della giurisprudenza costante della Corte, di norma la Commissione decide che lo Stato membro interessato deve sopprimere l'aiuto concesso illegalmente di cui sia stata accertata l'incompatibilità con il mercato interno ⁽¹⁸⁾. La Corte ha inoltre stabilito coerentemente che l'obbligo di uno Stato membro di abolire un aiuto dichiarato incompatibile con il mercato interno è inteso a ristabilire lo status quo ante ⁽¹⁹⁾.
- (126) A tale proposito, la Corte ha stabilito che questo obiettivo è raggiunto una volta che il beneficiario ha rimborsato gli importi concessi con un aiuto illegale, rinunciando al vantaggio di cui aveva fruito sul mercato rispetto ai suoi concorrenti, e la situazione esistente prima della corresponsione dell'aiuto è ripristinata ⁽²⁰⁾.
- (127) In linea con la giurisprudenza, l'articolo 14, paragrafo 1, del regolamento (CE) n. 659/1999 del Consiglio stabilisce che «nel caso di decisioni negative relative a casi di aiuti illegali la Commissione adotta una decisione con la quale impone allo Stato membro interessato di adottare tutte le misure necessarie per recuperare l'aiuto dal beneficiario [...]» ⁽²¹⁾.
- (128) Quindi, poiché nessuna delle misure in questione è stata notificata alla Commissione, in violazione dell'articolo 108 del trattato, ma si devono ritenere aiuti illegali e incompatibili, gli importi concessi devono essere recuperati al fine di ripristinare la situazione che esisteva sul mercato prima che fossero concessi. Il recupero dovrebbe riguardare il periodo da quando il beneficiario ha ricevuto il vantaggio, vale a dire quando l'aiuto è stato messo a sua disposizione, fino all'effettivo recupero, e le somme da recuperare dovrebbero comprendere gli interessi calcolati fino alla data dell'effettivo recupero. Il recupero terrà conto degli importi dei debiti in essere che configurano aiuti di Stato per i quali è stato dimostrato che sono già stati rimborsati dai proventi della vendita dei beni di NCHZ.
- (129) In considerazione della vendita dell'attività di NCHZ a Via Chem Slovakia e Fortischem, la Commissione prenderà in esame la possibile continuità economica tra queste aziende al fine di valutare se il recupero dell'aiuto si debba estendere anche ad esse.

5.7. Continuità economica di NCHZ tramite la vendita dell'attività

- (130) Come accennato, nel caso di una decisione negativa della Commissione che stabilisce il recupero dell'aiuto incompatibile concesso a favore di un'impresa nel contesto degli articoli 107 e 108 del TFUE, lo Stato membro in questione è tenuto a recuperare l'aiuto incompatibile. L'obbligo di recupero può essere esteso a una nuova società alla quale la prima società abbia trasferito o venduto taluni attivi, qualora tale trasferimento o vendita permetta di constatare una continuità economica tra le due società ⁽²²⁾.

⁽¹⁸⁾ Cfr. causa C-70/72, *Commissione/Germania* (EU:C:1973:87, punto 13).

⁽¹⁹⁾ Cfr. cause riunite C-278/92, C-279/92 e C-280/92, *Spagna/Commissione* (EU:C:1994:325, punto 75).

⁽²⁰⁾ Cfr. causa C-75/97, *Belgio/Commissione* (EU:C:1999:311, punti 64 e 65).

⁽²¹⁾ Regolamento (CE) n. 659/1999 del Consiglio del 22 marzo 1999 recante modalità di applicazione dell'articolo 93 del trattato CE (GU L 83 del 27.3.1999, pag. 1).

⁽²²⁾ Sentenza del Tribunale del 28 marzo 2012 nella causa T-123/09, *Ryanair Ltd/Commissione europea*, punto 155.

- (131) Per quanto concerne lo scopo dell'operazione, la Commissione rileva che, benché non esista una prova diretta del fatto che l'operazione fosse intesa a eludere gli effetti di una potenziale decisione di recupero, era comunque chiaro per le autorità slovacche che la Commissione svolgeva un'indagine in via preliminare su una denuncia nei confronti di NCHZ dal 17 ottobre 2011 (cfr. punto (2)) e che sussisteva un credito relativo al pagamento dell'ammenda di 19,6 milioni di EUR comminata a NCHZ per la sua partecipazione a un cartello con decisione del 22 luglio 2009 (cfr. punto (12)).
- (132) Secondo la sentenza della Corte nella causa *Italia e SIM 2/Commissione* ⁽²³⁾, sulla quale la Commissione ha basato le proprie decisioni concernenti le società Olympic Airlines, Alitalia e SERNAM ⁽²⁴⁾, la constatazione della continuità economica tra il beneficiario dell'aiuto e l'impresa alla quale sono state trasferite le sue attività si basa su una serie di indicatori e occorre prendere in considerazione i seguenti elementi: se il prezzo di vendita corrisponde o meno a un prezzo di mercato, la portata dei beni venduti (attivi e passivi, mantenimento della forza lavoro, attivi aggregati), l'identità degli acquirenti, il momento della vendita (dopo l'inizio dell'esame preliminare, il procedimento di indagine formale o la decisione finale) e la logica economica dell'operazione. Questa serie di indicatori è stata confermata dal Tribunale nella sua sentenza del 28 marzo 2012 nella causa *Ryanair/Commissione*, che ha confermato la decisione su Alitalia ⁽²⁵⁾.
- (133) In considerazione della vendita dell'attività di NCHZ a Via Chem Slovakia, e successivamente a Fortischem, la Commissione intende pertanto valutare, sulla base dei criteri di cui sopra, se esiste una continuità economica tra NCHZ e l'impresa acquistata e attualmente gestita da Fortischem.
- (134) La Commissione ritiene che non sia appropriato valutare separatamente la continuità economica delle due operazioni che hanno portato all'acquisizione delle attività di NCHZ da parte di Fortischem, ossia la vendita a Via Chem Slovakia e successivamente la vendita a Fortischem. Via Chem Slovakia ha venduto l'attività a Fortischem nella seconda operazione il 1° agosto 2012, ossia solo un giorno dopo la chiusura della prima operazione. Di conseguenza, Via Chem Slovakia non ha mai effettivamente gestito le attività di NCHZ acquistate.
- (135) La Commissione riconosce che la portata delle due operazioni non è esattamente la stessa, poiché Via Chem Slovakia ha mantenuto la proprietà di taluni beni immobili (edifici e terreni). Tuttavia, dalle informazioni fornite risulta evidente che tutte le attività economiche di NCHZ acquistate da Via Chem Slovakia sono state immediatamente trasferite a Fortischem. Con l'unica eccezione dei beni immobili, Fortischem ha rilevato da Via Chem Slovakia tutti gli attivi e i diritti relativi alla produzione chimica (macchinari e attrezzature di produzione, contratti ecc.) nonché gli impegni relativi a tale produzione (ivi compresi tutti i contratti di lavoro). I beni immobili che non sono stati venduti a Fortischem, ma che erano necessari per il proseguimento dell'attività economica di NCHZ, sono stati messi a disposizione di Fortischem sulla base di un contratto di locazione. La Commissione intende pertanto valutare direttamente se sussiste una continuità economica tra NCHZ e le sue attività acquistate da Fortischem. Si terrà conto delle caratteristiche specifiche delle due operazioni nella misura in cui sono pertinenti per la valutazione.

5.7.1. Prezzo di vendita

- (136) Nella decisione di avvio del procedimento di indagine formale, la Commissione ha espresso dubbi sul fatto che il prezzo di 2,2 milioni di EUR pagato per gli attivi dell'impresa da Via Chem Slovakia, aggiudicatario della gara, rappresenti un prezzo di mercato.
- (137) La gara d'appalto prevedeva condizioni che avrebbero potuto abbassare il valore dei beni. Ai sensi delle condizioni della gara, i potenziali offerenti potevano scegliere se presentare un'offerta assumendo o meno gli «impegni del cessionario» (per maggiori dettagli, cfr. i punti (17) e (18)).
- (138) Secondo le regole della gara, se l'offerta più alta era di un offerente che non intendeva assumere gli impegni, il migliore offerente che intendeva assumerli avrebbe avuto la possibilità di allinearsi all'offerta più alta. Secondo la Commissione, questa possibilità che un offerente aumenti la propria offerta dopo che tutte le offerte sono già state presentate può scoraggiare i potenziali partecipanti e/o esercitare un impatto negativo sulle offerte presentate.

⁽²³⁾ Sentenza della Corte dell'8 maggio 2003 nelle cause riunite C-328/99 e C-399/00, *Repubblica italiana e SIM 2 Multimedia SpA/Commissione delle Comunità europee*.

⁽²⁴⁾ Decisione della Commissione del 17 settembre 2008, aiuto di Stato n. 321/2008, n. 322/2008 e n. 323/2008 — Grecia — Vente de certains actifs d'Olympic Airlines/Olympic Airways Services; decisione della Commissione del 12 novembre 2008, aiuto di Stato n. 510/2008 — Italia — Cessione dei beni della compagnia aerea di Alitalia; decisione della Commissione del 4 aprile 2012 SA.34547 — Francia — Reprise des actifs du groupe SERNAM dans le cadre de son redressement judiciaire.

⁽²⁵⁾ Sentenza del Tribunale del 28 marzo 2012 nella causa T-123/09, *Ryanair Ltd/Commissione*.

- (139) In effetti, uno degli elementi che garantisce il raggiungimento del prezzo più alto in una gara d'appalto è proprio l'incertezza in merito ai prezzi offerti da altri offerenti. Se un offerente che presenta un'offerta con l'assunzione di impegni sa che la sua offerta deve solo essere la più alta tra quelle con assunzione di impegni per allinearsi all'offerta più alta senza assunzione di impegni, sicuramente presenterà un'offerta inferiore rispetto a quella che presenterebbe se le condizioni della gara non prevedessero questa opportunità.
- (140) Inoltre, questa condizione potrebbe scoraggiare gli offerenti che non desiderano assumere gli impegni perché sanno che, anche se la loro offerta è la migliore, potrebbe essere respinta perché un altro acquirente disposto ad assumersi gli impegni può alzare la sua. In questo caso, l'offerente che non assume impegni non ha l'opportunità di presentare una seconda offerta più alta.
- (141) Alla luce di quanto precede, le condizioni della gara d'appalto sembrano favorire gli offerenti che assumono gli impegni, poiché se due candidati offrono lo stesso prezzo, uno con gli impegni e l'altro senza, l'offerta con l'assunzione degli impegni viene preferita all'altra. Questo sembrerebbe indicare che il prezzo proposto in assenza degli impegni potrebbe potenzialmente essere più alto di quello offerto dall'aggiudicatario. Si può ragionevolmente presumere che l'obbligo di rispettare gli impegni comporti delle implicazioni finanziarie per l'acquirente che ne tiene conto nel presentare la sua offerta. In assenza degli impegni, è quindi probabile che il prezzo offerto dallo stesso acquirente sia più alto.
- (142) La Slovacchia sostiene che anche un offerente che presenta un'offerta con l'assunzione degli impegni non può essere certo che non vi siano altri offerenti che presentano offerte dello stesso tipo potenzialmente più alte. Tuttavia, questo non pregiudica il fatto che agli offerenti senza l'assunzione degli impegni in generale fosse riservato un trattamento meno favorevole e che la partecipazione di potenziali offerenti che non intendevano assumere impegni abbia potuto essere scoraggiata.
- (143) La Slovacchia sostiene inoltre che considerando il volume totale degli impegni, superiore a 11 milioni di EUR, era altamente improbabile che un offerente presentasse un'offerta che assumesse tali impegni. Afferma che, in particolare tenendo conto del prezzo di solo 2 milioni di EUR offerto nella prima gara, nessun partecipante ragionevole avrebbe rilevato impegni con simili implicazioni finanziarie. Gli impegni in effetti includono investimenti per almeno 11 milioni di EUR. Tuttavia, l'investimento è destinato a finanziare misure che garantiscano la conformità alle norme ambientali vigenti, necessaria per portare avanti la produzione chimica. Un offerente che intendesse proseguire tale produzione dovrebbe effettuare un simile investimento e quindi anche gli offerenti che non assumevano gli impegni dovrebbero tenere conto di questo importo. Mentre gli altri due impegni (di cui al punto (17)) potevano esercitare un influsso sul prezzo, un acquirente che pianificasse di mantenere o addirittura espandere le attività di NCHZ non avrebbe trovato gli impegni eccessivamente onerosi, considerando il vantaggio concesso nella gara agli offerenti che assumevano gli impegni. Di conseguenza, non si può escludere come «estremamente improbabile» la possibilità di un'offerta con l'assunzione degli impegni e questa possibilità ha potuto pertanto influire sul prezzo offerto nella gara d'appalto.
- (144) Benché alla fine non siano state presentate offerte con l'assunzione di impegni, le condizioni non hanno consentito di includere il maggior numero possibile di offerenti con le loro migliori offerte, un presupposto fondamentale per la vendita al prezzo di mercato più alto possibile.
- (145) Inoltre, la vendita era organizzata come vendita dell'intera attività come impresa avviata, ossia con tutti gli attivi aggregati, per cui nessun offerente poteva acquistare un bene separatamente. Questo escludeva la possibilità di ottenere il massimo prezzo finale con offerte per singole parti delle attività di NCHZ (e al contempo permetteva di evitare o limitare le potenziali difficoltà derivanti dalla possibile interruzione dell'attività). La Commissione osserva che i documenti presentati dalle autorità slovacche indicano che alcuni potenziali offerenti erano interessati ad acquistare solo alcune parti dell'attività di NCHZ (ad esempio, bluO Epsilon Limited era interessata al solo acquisto degli impianti per la produzione di carburo). Non si può quindi escludere che con la vendita di singole parti dell'attività di NCHZ non si sarebbe ottenuto un prezzo di vendita totale più elevato.
- (146) Per quanto riguarda la vendita da Via Chem Slovakia a Fortischem, si è trattato di un'operazione tra due privati senza gara d'appalto. Il prezzo è stato semplicemente negoziato tra le due parti senza che altre parti potessero offrire un prezzo più alto. Quindi, i dubbi sul fatto che il prezzo pagato da Via Chem Slovakia corrispondesse a un prezzo di mercato si riferiscono anche al prezzo pagato da Fortischem.
- (147) Tenuto conto di quanto precede, sembra probabile che le attività di NCHZ non siano state vendute in modo da garantire la massimizzazione delle entrate per l'impresa trasferita.

- (148) Tenuto conto di quanto precede, la Commissione conclude che il prezzo pagato da Via Chem Slovakia per l'attività di NCHZ probabilmente non è stato un reale prezzo di mercato, poiché le condizioni della gara d'appalto e il fatto che gli offerenti dovessero presentare offerte per la cessione in blocco dei beni hanno influito sul prezzo.

5.7.2. Portata dell'operazione

- (149) Al fine di evitare la continuità economica, le attività e altri elementi dell'impresa trasferita devono rappresentare solo una parte dell'impresa precedente o delle sue attività. Quanto più ampia è la parte dell'impresa originale che viene trasferita a una nuova entità, tanto più è probabile che l'attività economica relativa a questi beni continui a beneficiare dell'aiuto incompatibile.
- (150) Benché la Slovacchia sostenga che si è trattato di una «vendita dell'attivo», i termini della vendita effettivamente indicano che la società è stata venduta come impresa in attività. Come precisato nel punto (19) che precede, tutti gli attivi e almeno parte degli impegni trasferibili sono stati venduti al nuovo proprietario.
- (151) La vendita di NCHZ a Via Chem Slovakia è stata approvata dall'autorità garante della concorrenza della Repubblica Slovacca il 19 luglio 2012. Da questa decisione appare evidente che l'intera attività di NCHZ, come impresa in attività, era l'oggetto della fusione notificata e quindi della vendita ⁽²⁶⁾.
- (152) La portata dell'attività dell'impresa acquistata da Fortischem resta identica a quella delle precedenti attività di NCHZ. Questo è dimostrato da un confronto del programma di produzione di NCHZ all'inizio della procedura di fallimento ⁽²⁷⁾ con l'attuale programma di produzione sul sito web di Fortischem ⁽²⁸⁾. In entrambi i casi, le principali aree di attività di NCHZ e Fortischem consistono rispettivamente nella produzione di sostanze chimiche inorganiche (elettrolitiche), tra cui carburo di calcio, sostanze chimiche organiche, polimeri e prodotti di trasformazione del PVC. Tutti i 14 prodotti principali di queste aree di produzione, che nel 2008 rappresentavano il 99 % del reddito di NCHZ ⁽²⁹⁾, sono prodotti anche da Fortischem. Il reddito generato dai prodotti di cui sopra venduti da Fortischem ha totalizzato 161,3 milioni di EUR nel 2013 ⁽³⁰⁾. Si tratta di un'entrata paragonabile al reddito di NCHZ di circa 150-160 milioni di EUR durante la procedura di fallimento ⁽³¹⁾. Quindi, il programma di produzione e il reddito dell'impresa trasferita si sono mantenuti identici a quelli di NCHZ. Inoltre, più del 95 % dei 1 412 dipendenti di NCHZ è stato trasferito a Fortischem. Invece di licenziare i dipendenti per poi farli assumere nuovamente da Fortischem, si è semplicemente provveduto a trasferire i loro contratti di lavoro a Fortischem.
- (153) La Slovacchia sostiene che la cessione ha riguardato meno del 60 % dell'attività, in particolare perché non comprendeva beni immobili. Tuttavia, come già spiegato sopra (cfr. punto (134)), Fortischem riceve in locazione da Via Chem Slovakia gli immobili (terreni ed edifici) necessari per la produzione. A parte i beni immobili, tutti gli altri beni, diritti e obblighi relativi all'impresa trasferita sono stati rilevati da Fortischem, che quindi gestisce l'attività di NCHZ e continua con lo stesso portafoglio di prodotti.
- (154) Inoltre, Fortischem ha mantenuto anche i dirigenti di NCHZ. Ad esempio, il direttore esecutivo di NCHZ prima della cessione dell'impresa è diventato il presidente del consiglio di amministrazione di Fortischem.
- (155) Al momento dell'acquisizione dell'attività di NCHZ, Fortischem ha anche annunciato pubblicamente alla stampa che non intendeva attuare cambiamenti rilevanti nell'organico o nella produzione e che avrebbe mantenuto il gruppo dirigente esistente ⁽³²⁾.

⁽²⁶⁾ Cfr. in particolare i punti 25–29 della decisione che approva la fusione (decisione n. 2012/FH/3/1/032) disponibile all'indirizzo <http://www.antimon.gov.sk/2012fh31032/>.

⁽²⁷⁾ Cfr. la presentazione del curatore fallimentare del 26 ottobre 2009 'Nováckéchemické závody, a.s. — Prezentácia správcu, diapositive 4 e 5.

⁽²⁸⁾ Cfr. www.fortischem.sk.

⁽²⁹⁾ Cfr. la diapositiva 5 della presentazione del curatore fallimentare del 26 ottobre 2009 'Nováckéchemické závody, a.s. — Prezentácia správcu.

⁽³⁰⁾ Cfr. la relazione annuale 2013 del gruppo Energochemica, di cui Fortischem è il membro principale, http://www.energochemica.eu/data/files/Vyrocka_ECH_2013.pdf.

⁽³¹⁾ Cfr. ad esempio, l'analisi economica prodotta dal curatore nel dicembre 2010, pag. 3 (cfr. punto (106)).

⁽³²⁾ Cfr., ad esempio, l'articolo «Novácku chemičku bude prevádzkovať spoločnosť Fortischem» [NCHZ gestita da Fortischem] del 2 agosto 2012, pubblicato su Webnoviny: <http://www.webnoviny.sk/ekonomika/novacku-chemicku-bude-prevadzkovat-s/526742-clanok.html>

- (156) Di conseguenza, per quanto concerne la portata dell'operazione, Fortischem ha effettivamente rilevato tutte le attività economiche di NCHZ, unitamente a tutti i beni, diritti e obblighi ad esse associati. Il fatto che parte dei beni siano utilizzati sulla base di un contratto di locazione invece che come proprietà diretta non cambia il fatto che Fortischem semplicemente porta avanti le attività economiche di NCHZ mantenendo la stessa portata che avevano prima dell'operazione.
- (157) Inoltre, anche le due parti interessate che hanno presentato osservazioni sostengono che Fortischem ha continuato ad operare come NCHZ, offrendo lo stesso portafoglio di prodotti sugli stessi mercati geografici e che l'unico cambiamento evidente è stato il cambio di denominazione.
- (158) Quindi, Fortischem porta avanti l'attività di NCHZ senza cambiamenti rilevanti nella politica commerciale, del personale o di produzione.

5.7.3. *Identità dei proprietari*

- (159) Il fatto che i proprietari di una società acquirente siano gli stessi della società venditrice costituisce un forte segnale di continuità economica.
- (160) In questo caso, la Commissione non è stata in grado di raccogliere prove a conferma delle dichiarazioni del denunciante sull'esistenza di collegamenti tra i proprietari originari e i nuovi proprietari dell'attività di NCHZ. I diretti proprietari sono diversi e non è possibile verificare da fonti indipendenti e affidabili chi siano i proprietari ultimi dietro alcune delle società madri dirette o indirette con sede a Cipro.
- (161) Tuttavia, le autorità slovacche hanno presentato dichiarazioni giurate di Energochemica, l'attuale società madre di Fortischem, che attestano che i proprietari di Fortischem non sono in alcun modo collegati ai precedenti proprietari di NCHZ.
- (162) In assenza di prove contrarie, la Commissione presume che non esistano collegamenti tra i proprietari originari e i nuovi proprietari dell'attività di NCHZ trasferita a Fortischem.

5.7.4. *Momento della vendita*

- (163) La vendita è avvenuta dopo l'avvio dell'indagine preliminare sulla denuncia da parte della Commissione e la trasmissione della denuncia allo Stato affinché presentasse osservazioni. Di conseguenza, almeno lo Stato slovacco era consapevole della possibilità che le misure in questione potessero configurare un aiuto illegale e incompatibile che avrebbe dovuto essere recuperato.

5.7.5. *Logica economica dell'operazione*

- (164) Lo scopo del criterio della logica economica consiste nel verificare se l'acquirente dei beni li utilizza nello stesso modo del venditore o se, al contrario, li integra nella sua strategia commerciale, realizzando sinergie che giustificano il suo interesse per l'acquisto di tali beni.
- (165) Fortischem ha acquistato l'intera divisione chimica di NCHZ, ossia la parte principale di NCHZ come impresa in attività, insieme a più del 95 % dei dipendenti e dei relativi diritti e obblighi. Come dimostrato sopra, il portafoglio di prodotti e la portata delle attività di Fortischem sono identici a quelli di NCHZ.
- (166) Fortischem ha anche annunciato pubblicamente alla stampa di non avere intenzione di attuare cambiamenti rilevanti rispetto alla modalità operativa di NCHZ e alla portata delle sue attività⁽³³⁾. Benché Fortischem appartenga a un insieme più ampio di società, il gruppo Energochemica, non si evidenziano importanti effetti sinergici con gli altri membri del gruppo. Anche se alcune di queste società operano anche nel settore chimico, il loro campo di attività è diverso (stabilizzanti alla luce, resine fenoliche, detersivi ecc.), e di conseguenza non sembrano esistere importanti collegamenti con le attività di Fortischem.
- (167) Quindi, non si sono verificati cambiamenti nella strategia commerciale e Fortischem si limita a utilizzare i beni nello stesso modo del venditore.

⁽³³⁾ Cfr. nota 33.

5.7.6. Conclusioni sulla continuità economica tra NCHZ e le attività economiche acquistate e gestite da Fortischem

- (168) Nel complesso, sembra che gli unici cambiamenti riguardino la denominazione della società e l'entità giuridica alla quale appartiene. L'articolo 1.2 delle condizioni della gara d'appalto stabilisce che NCHZ s'intende venduta nella sua interezza, in quanto insieme di beni tangibili e immateriali, unitamente al suo personale. L'articolo 3.1 del contratto di vendita tra Via Chem Slovakia e NCHZ datato 16 gennaio 2012 afferma che «l'impresa in attività trasferita ai sensi del presente contratto comprende tutti i beni immobili, i beni mobili, altri diritti e proprietà che: (i) servono al funzionamento dell'impresa o, a causa della loro natura, s'intendono funzionali a tale scopo e (ii) alla data decisiva appartengono al Venditore». Inoltre, l'acquirente mantiene il portafoglio di prodotti e la politica commerciale di NCHZ. Infine, il prezzo pagato per l'attività di NCHZ probabilmente non rappresenta un prezzo di mercato.
- (169) La Commissione conclude pertanto che esiste una continuità economica tra NCHZ e Fortischem.
- (170) In conseguenza di quanto precede, la Commissione è del parere che il vantaggio concesso dalla Slovacchia a NCHZ configuri un aiuto di Stato illegale e incompatibile e che il recupero di tale aiuto di Stato incompatibile concesso a NCHZ si debba estendere anche al nuovo proprietario dell'impresa. Con la sua presenza costante sul mercato, Fortischem continua a beneficiare dell'aiuto di Stato concesso alle attività economiche di NCHZ e continua a falsare il mercato.

6. CONCLUSIONI

- (171) La Commissione conclude che la decisione del governo slovacco di dichiarare NCHZ una società strategica ai sensi della legge, proteggendola così dalla normale applicazione della legge fallimentare, costituisce un aiuto di Stato ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, del trattato.
- (172) La Commissione ritiene inoltre che tale aiuto sia stato concesso illegalmente in violazione dell'obbligo di notifica e sospensione di cui all'articolo 108, paragrafo 3, del trattato sul funzionamento dell'Unione europea.
- (173) Infine, la Commissione conclude che tale aiuto è incompatibile con il mercato interno, poiché non sono state rispettate le condizioni pertinenti degli orientamenti del 2004 sugli aiuti di Stato per il salvataggio e la ristrutturazione di imprese in difficoltà e non sono stati individuati altri motivi di compatibilità.
- (174) L'aiuto deve essere recuperato presso NCHZ e l'ordine di recupero deve essere esteso anche a Fortischem, che ha un legame di continuità economica con NCHZ,

HA ADOTTATO LA PRESENTE DECISIONE:

Articolo 1

L'aiuto di Stato dell'importo di 4 783 424,10 EUR concesso a NCHZ dichiarandola una società strategica ai sensi della legge sulle società strategiche e proteggendola così dalla normale applicazione della legge fallimentare, è stato attuato illegalmente dalla Slovacchia in violazione dell'articolo 108, paragrafo 3, del trattato sul funzionamento dell'Unione europea ed è incompatibile con il mercato interno.

Articolo 2

La decisione di autorizzare il proseguimento dell'attività di NCHZ dopo la scadenza della legge in base alla decisione del comitato dei creditori non si configura come un aiuto di Stato ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, del TFUE.

Articolo 3

1. La Slovacchia procede al recupero dell'aiuto incompatibile di cui all'articolo 1 presso NCHZ.
2. In considerazione della continuità economica tra NCHZ e Fortischem, l'obbligo di rimborsare l'aiuto si deve estendere anche a Fortischem.

3. Le somme da recuperare includono gli interessi che decorrono dalla data in cui sono state poste a disposizione di NCHZ fino a quella dell'effettivo recupero.

4. Gli interessi sono calcolati secondo il regime dell'interesse composto a norma del capo V del regolamento (CE) n. 794/2004 ⁽³⁴⁾ e del regolamento (CE) n. 271/2008 ⁽³⁵⁾ che modifica il regolamento (CE) n. 794/2004.

Articolo 4

1. Il recupero dell'aiuto di cui all'articolo 1 è immediato ed effettivo.
2. La Slovacchia garantisce l'attuazione della presente decisione entro quattro mesi dalla data della sua notifica.

Articolo 5

1. Entro due mesi dalla notifica della presente decisione, la Slovacchia trasmette le seguenti informazioni:

- a) l'importo complessivo (capitale e interessi sul recupero) che deve essere recuperato presso i beneficiari;
- b) una descrizione dettagliata delle misure già adottate e previste per conformarsi alla presente decisione,
- c) i documenti attestanti che al beneficiario è stato imposto di rimborsare l'aiuto.

2. La Slovacchia informa la Commissione dei progressi delle misure nazionali adottate per l'attuazione della presente decisione fino al completo recupero dell'aiuto di cui all'articolo 1. Trasmette immediatamente, su richiesta della Commissione, le informazioni relative alle misure già adottate e previste per conformarsi alla presente decisione e fornisce inoltre informazioni dettagliate riguardo agli importi dell'aiuto e degli interessi già recuperati presso i beneficiari.

Articolo 6

La Repubblica slovacca è destinataria della presente decisione.

Fatto a Bruxelles, il 15 ottobre 2014

Per la Commissione
Joaquín ALMUNIA
Vicepresidente

⁽³⁴⁾ Regolamento (CE) n. 794/2004 della Commissione, del 21 aprile 2004, recante disposizioni di esecuzione del regolamento (CE) n. 659/1999 del Consiglio recante modalità di applicazione dell'articolo 93 del trattato CE (GU L 140 del 30.4.2004, pag. 1).

⁽³⁵⁾ Regolamento (CE) n. 271/2008 della Commissione, del 30 gennaio 2008, che modifica il regolamento (CE) n. 794/2004 recante disposizioni di esecuzione del regolamento (CE) n. 659/1999 del Consiglio recante modalità di applicazione dell'articolo 93 del trattato CE (GU L 82 del 25.3.2008, pag. 1).

DECISIONE (UE) 2015/1827 DELLA COMMISSIONE**del 23 marzo 2015****relativa all'aiuto di Stato SA 28876 (2012/C) (ex CP 202/09) cui la Grecia ha dato esecuzione a favore di Piraeus Container Terminal SA & Cosco Pacific Limited***[notificata con il numero C(2015) 66]***(Il testo in lingua greca è il solo facente fede)****(Testo rilevante ai fini del SEE)**

LA COMMISSIONE EUROPEA,

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

dopo aver invitato gli interessati a presentare le loro osservazioni a norma dell'articolo 6 del regolamento (CE) n. 659/1999 del Consiglio, del 22 marzo 1999, recante modalità di applicazione dell'articolo 93 del trattato CE ⁽¹⁾ e viste le osservazioni trasmesse dalla Grecia e da Piraeus Container Terminal SA,

considerando quanto segue:

1. PROCEDIMENTO

- (1) Con lettera del 30 aprile 2009 il prefetto del Pireo ha presentato alla Commissione europea una denuncia relativa a presunti aiuti di Stato illegalmente accordati dallo Stato greco al nuovo concessionario di una parte del porto del Pireo, la società Piraeus Container Terminal SA («PCT»), una controllata appositamente costituita di Cosco Pacific Limited («Cosco»). I presunti aiuti sarebbero stati concessi sotto forma di esenzioni fiscali e con l'inserimento di disposizioni contrattuali favorevoli nel contratto di concessione sottoscritto al termine della gara di appalto.
- (2) Il 7 maggio 2009 la Federazione dei lavoratori portuali greci ha inviato una lettera ⁽²⁾ per informare la Commissione dei presunti vantaggi fiscali che lo Stato greco aveva accordato a PCT. Con lettera del 31 agosto 2009 la Federazione dei lavoratori portuali greci ha confermato che la sua prima lettera avrebbe dovuto essere considerata alla stregua di una denuncia, aggiungendo che gli aiuti sarebbero stati concessi non soltanto sotto forma di vantaggi fiscali bensì anche attraverso l'inserimento di disposizioni contrattuali favorevoli nel contratto di concessione.
- (3) Con lettera del 23 settembre 2009 ⁽³⁾, il Consiglio internazionale dei lavoratori portuali ha presentato una denuncia contenente una descrizione dettagliata delle misure che asseritamente costituivano aiuti di Stato.
- (4) Con lettera del 14 ottobre 2009 la Commissione ha chiesto alla Grecia informazioni su tali presunte misure di aiuto di Stato. Con lettera del 12 novembre 2009 le autorità greche hanno chiesto una proroga del termine ultimo fissato per la risposta, che la Commissione ha concesso con lettera del 18 novembre 2009. Il 3 febbraio 2010 la Commissione ha inviato un sollecito e il 23 febbraio 2010 le autorità greche hanno risposto alla richiesta di informazioni.
- (5) Il 5 maggio 2010 i servizi della Commissione hanno incontrato i rappresentanti delle autorità greche per ottenere ulteriori chiarimenti.
- (6) Con lettera del 27 ottobre 2010 la Commissione ha chiesto informazioni supplementari alle autorità greche, le quali, con lettera del 18 novembre 2011, hanno chiesto una proroga del termine per la risposta, che la Commissione ha concesso con lettera del 2 dicembre 2011. Le autorità greche hanno presentato la loro risposta in data 8 febbraio 2011.

⁽¹⁾ GUL 83 del 27.3.1999, pag. 1.⁽²⁾ Protocollata dalla Commissione il 13 maggio 2009.⁽³⁾ Protocollata dalla Commissione nella medesima data.

- (7) Con lettera dell'11 luglio 2012 ⁽⁴⁾ la Commissione ha informato la Grecia in merito alla sua decisione secondo cui le differenze rilevate tra il contratto di concessione e il bando di gara, oltre che la misura fiscale riguardante l'esenzione dall'imposta sul reddito delle società di capitali per i beni, le opere e i servizi acquistati da PCT fuori dalla Grecia, non costituivano un aiuto di Stato. La Commissione ha inoltre deciso di avviare la procedura prevista dall'articolo 108, paragrafo 2, del trattato sul funzionamento dell'Unione europea, per esaminare tutte le altre presunte misure di aiuto di Stato.
- (8) La decisione della Commissione di avviare la procedura è stata pubblicata nella *Gazzetta ufficiale dell'Unione europea* il 5 ottobre 2012 ⁽⁵⁾. La Commissione ha invitato gli interessati a presentare le loro osservazioni in relazione alle suddette misure.
- (9) La Commissione ha ricevuto osservazioni dal beneficiario in data 5 novembre 2012. Il 14 gennaio 2013 le osservazioni sono state trasmesse alla Grecia, che ha avuto quindi l'opportunità di rispondere. Le sue osservazioni e ulteriori informazioni sono state inviate con lettere del 2 novembre 2012, del 27 marzo 2013 e del 10 luglio 2013. Il 13 settembre 2013 si è tenuta una riunione tra i servizi della Commissione e le autorità greche accompagnate dal beneficiario. Il 23 ottobre 2013 le autorità greche hanno trasmesso informazioni supplementari. La Commissione ha inviato un sollecito con riferimento a informazioni che il 17 gennaio 2014 risultavano ancora mancanti. Le autorità greche hanno risposto il 4 febbraio 2014 e il 10 febbraio 2014 si è tenuta un'altra riunione. Il 10 marzo 2014, in seguito a tale incontro, le autorità greche hanno fatto pervenire ulteriori informazioni e il 12 marzo 2014 è stata organizzata una nuova riunione, successivamente alla quale le autorità greche hanno trasmesso informazioni supplementari in data 31 marzo 2014, 16 aprile 2014 e 28 aprile 2014. Il 19 maggio 2014 e l'8 dicembre 2014 si sono tenuti altri incontri con le autorità greche e il beneficiario.

2. DESCRIZIONE DEL BENEFICIARIO E PRESUNTI AIUTI

2.1. Il porto del Pireo

- (10) Il porto del Pireo è diviso in due aree: il porto commerciale e quello passeggeri. Il porto commerciale ha 3 terminal: il terminal container, il terminal cargo e il terminal automobili.
- (11) Il terminal container possiede due moli. L'ente che gestisce il porto, Piraeus Port Authority («PPA»), ha deciso di espandere l'infrastruttura del terminal container ampliando il molo I, ammodernando le attrezzature del molo II e costruendo un molo III.

2.2. La Piraeus Port Authority SA

- (12) La società Piraeus Port Authority SA è stata costituita con legge n. 2688/1999 convertendo un ente di diritto pubblico, l'Autorità portuale del Pireo (Piraeus Port Authority) istituita nel 1930, in una società di servizio pubblico.
- (13) Il 13 febbraio 2002 lo Stato greco e PPA hanno sottoscritto un contratto di concessione della durata di 40 anni, che è stato ratificato con legge n. 3654/2008. In base a tale accordo, PPA gode del diritto esclusivo d'uso e di sfruttamento del terreno, degli edifici e dell'infrastruttura della zona portuale del porto del Pireo ⁽⁶⁾. In particolare, il contratto di concessione conferisce a PPA il diritto di subappaltare a terzi, dietro compenso, le attività di una parte del porto ⁽⁷⁾.

2.3. Il contratto di concessione sottoscritto tra PPA e PCT e il progetto d'investimento

- (14) Allo scopo di cedere le attività dei moli II e III, PPA ha lanciato una gara pubblica europea ⁽⁸⁾ per servizi di gestione portuale. Nell'ambito di questa gara PPA ha ricevuto due offerte, una da Cosco e una da un raggruppamento d'impresa costituito da Hutchinson Port Holdings L.T.D., Hutchinson Ports Investments S.A.R.L., Alapis Joint Stock Company SA e Lyd SA.

⁽⁴⁾ Decisione della Commissione dell'11 luglio 2012, C (2012) 4217 final, nel caso SA. 28876 (C (2012)/C) (ex CP 202/09) — Grecia — Terminale container del porto del Pireo & Cosco Pacific Limited (GU C 301 del 5.10.2012, pag. 55).

⁽⁵⁾ Cfr. la nota a piè di pagina 4.

⁽⁶⁾ Cfr. l'articolo 1.1 del contratto di concessione riguardante il suo ambito di applicazione e la sezione 3 sul diritto d'uso e di sfruttamento.

⁽⁷⁾ Cfr. l'articolo 3.1, terzo trattino, del contratto di concessione.

⁽⁸⁾ Pubblicata nella Gazzetta ufficiale. Riferimento 2008/S 20-026332 del 30 gennaio 2008, modificato con riferimento 2008/S 54-072476 del 18 marzo 2008, con cui è stato prorogato al 19 maggio 2008 il termine ultimo per la presentazione delle offerte.

- (15) Il bando di gara contemplava la possibilità di presentare ricorso; tuttavia, i candidati non hanno proposto ricorso alle autorità giudiziarie in relazione alla procedura di gara o all'esito della stessa. Inoltre, la Corte dei conti greca ha verificato e approvato la procedura e la bozza del contratto.
- (16) Nel novembre 2008 PPA ha sottoscritto con PCT un contratto di concessione mediante il quale PPA concedeva a PCT lo sfruttamento e l'uso esclusivo del cosiddetto «Nuovo Terminal Container (NCT)», costituito dall'esistente molo II, per il quale era previsto un intervento di ammodernamento, dal nuovo molo III, di cui era pianificata la costruzione, e dall'area a questo adiacente, oltre che l'uso dell'adiacente zona marittima per le manovre di ormeggio, che permette l'ormeggio e l'utilizzo sicuro delle imbarcazioni.
- (17) Conformemente al contratto di concessione, PCT è tenuta ad ammodernare l'esistente molo II, costruire il nuovo molo III e fornire l'intera gamma dei servizi portuali correlati all'attività del terminal container. Inoltre, il concessionario ha l'obbligo di finanziare interamente, a spese proprie, tutti gli interventi di ammodernamento del molo II, unitamente alla costruzione e al funzionamento del molo III. Pertanto, né la gara d'appalto né il contratto di concessione prevedevano che il concessionario dovesse ricevere denaro pubblico per i suoi investimenti.
- (18) Il contratto prevede inoltre che il concessionario si assuma tutti i rischi (commerciali) con riferimento agli interventi di ammodernamento e costruzione delle necessarie infrastrutture e definisce una serie di obblighi allo scopo di garantire una determinata capacità del Nuovo Terminal Container.
- (19) Il contratto di concessione sottoscritto tra PPA e PCT è stato ratificato con legge n. 3755/2009 («la legge»). L'articolo 1 della legge incorpora il contratto di concessione così come sottoscritto, mentre l'articolo 2 definisce specifiche esenzioni fiscali per PCT e l'articolo 3 offre la possibilità che gli investimenti sostenuti da PCT in relazione al contratto di concessione beneficino di uno specifico regime di protezione degli investimenti esteri, previsto dal decreto legislativo n. 2687/1953.

3. MOTIVI PER L'AVVIO DEL PROCEDIMENTO D'INDAGINE FORMALE

- (20) Nella sua decisione dell'11 luglio 2012 ⁽⁹⁾ la Commissione ha stabilito che le differenze tra il contratto di concessione e il bando di gara, oltre che le due misure fiscali ⁽¹⁰⁾, non costituiscono aiuto di Stato. Nella medesima decisione la Commissione ha espresso i propri dubbi e ha avviato un procedimento d'indagine formale con riferimento alle altre presunte misure di aiuto di Stato:
- 1) esenzione dall'imposta sul reddito per gli interessi maturati fino alla data d'inizio delle attività del molo III ⁽¹¹⁾;
 - 2) diritto al rimborso del credito IVA, indipendentemente dalla fase di completamento dell'oggetto del contratto; definizione della nozione di «bene d'investimento» ai fini delle norme sull'IVA; diritto agli interessi arretrati a partire dal primo giorno successivo al 60° giorno successivo alla domanda di rimborso IVA ⁽¹²⁾;
 - 3) riporto delle perdite senza limitazione temporale ⁽¹³⁾;
 - 4) scelta tra tre metodi di ammortamento per quanto concerne le spese d'investimento della ricostruzione del molo II e della costruzione del molo III ⁽¹⁴⁾;
 - 5) esenzione dalle imposte di registro sui contratti di credito e sugli eventuali accordi accessori per il finanziamento del progetto ⁽¹⁵⁾;

⁽⁹⁾ Cfr. la nota a piè di pagina 4.

⁽¹⁰⁾ i) esenzione dall'imposta sul reddito delle società di capitali per i beni, le opere e i servizi acquistati da PCT fuori dalla Grecia da società o imprese comuni situate fuori dalla Grecia, a condizione che sussista una convenzione fiscale bilaterale volta a eliminare le doppie imposizioni tra la Grecia e i paesi di registrazione; ii) rimborso dell'IVA entro un periodo di 60 giorni dalla data di presentazione della relativa domanda e tasso d'interesse applicabile per il calcolo degli interessi nel caso in cui lo Stato non rimborsi il credito IVA entro 60 giorni dalla presentazione della relativa domanda.

⁽¹¹⁾ Articolo 2, paragrafo 1, della legge.

⁽¹²⁾ Articolo 2, paragrafi 3 e 4, della legge.

⁽¹³⁾ Articolo 2, paragrafo 5, della legge.

⁽¹⁴⁾ Articolo 2, paragrafo 6, della legge.

⁽¹⁵⁾ Articolo 2, paragrafo 8, della legge.

- 6) esenzione da tasse, imposte di registro, contributi e altri diritti a favore dello Stato o di terzi sui contratti tra i creditori degli accordi di prestito, in virtù dei quali vengono trasferiti gli obblighi e i diritti che ne derivano ⁽¹⁶⁾;
- 7) esenzione dalle imposte di registro per gli eventuali indennizzi versati da PPA a PCT nell'ambito del contratto di concessione, che esula dall'ambito di applicazione del regime IVA ⁽¹⁷⁾;
- 8) tutela di cui al regime di protezione speciale per gli investimenti esteri ⁽¹⁸⁾;
- 9) esenzione dalla normativa generale in materia di espropriazione forzata.
- (21) In particolare, la Commissione era dell'avviso che le misure in questione conferissero un vantaggio selettivo a PCT, poiché costituiscono una deroga alle norme fiscali d'applicazione generale che non può essere giustificata dalle considerazioni di politica economica invocate dalle autorità greche. La Commissione ha ritenuto, nello specifico, che l'obiettivo di promuovere gli investimenti realizzati nell'ambito di progetti infrastrutturali di notevoli dimensioni sia una considerazione di politica economica estrinseca al sistema tributario in questione, che pertanto non giustifica il trattamento differenziato accordato a PCT.
- (22) Inoltre, secondo la Commissione, il fatto che alcune delle summenzionate esenzioni fiscali o esenzioni analoghe fossero state inserite in precedenti contratti pubblici in merito ai quali la Commissione aveva adottato decisioni positive non sia pertinente per dimostrare che tali misure sono giustificate dalla logica del sistema tributario greco.
- (23) Infine, la Commissione ha sollevato dubbi sulla compatibilità delle misure in questione con l'articolo 107, paragrafo 3, lettere a) e c), del TFUE proclamata dalle autorità greche. In particolare, la Commissione ha manifestato perplessità circa l'applicazione dell'articolo 107, paragrafo 3, lettera a), del TFUE; la Commissione infatti ha definito le condizioni per l'ottemperanza a questo articolo nei suoi Orientamenti in materia di aiuti di Stato a finalità regionale 2007-2013 e le autorità greche non hanno fornito argomentazioni valide a dimostrazione della conformità delle misure in questione con le condizioni enunciate nei suddetti Orientamenti. Quanto all'applicabilità dell'articolo 107, paragrafo 3, lettera c), la Commissione ha espresso dubbi in merito alla necessità e alla proporzionalità delle misure.

4. OSSERVAZIONI DELLE PARTI INTERESSATE E DELLA GRECIA

- (24) Nel caso di specie la Grecia e il beneficiario hanno trasmesso osservazioni congiunte. Dopo l'avvio del procedimento d'indagine formale, la Commissione non ha ricevuto osservazioni da altre parti.

4.1. Esistenza di aiuti di Stato

Assenza di vantaggio

- (25) Le autorità greche e PCT affermano che l'esenzione da una norma fiscale di applicazione generale non conferisce necessariamente un vantaggio selettivo e che la Commissione non fa distinzione tra l'esistenza di selettività e l'esistenza di un vantaggio. Pertanto, anche se è stata individuata una misura selettiva, non si può affermare che essa conferisca automaticamente un vantaggio e viceversa. L'applicazione della stessa norma generale a situazioni diverse potrebbe dar luogo a discriminazioni o produrre uno svantaggio per talune persone che sono soggette a tale norma. L'esenzione può avere la finalità di garantire che situazioni oggettivamente diverse siano trattate in maniera diversa e, pertanto, non determinino discriminazioni né svantaggi involontari.
- (26) Oltretutto, esse sostengono che, al pari delle imprese incaricate di prestare servizi d'interesse economico generale, le imprese cui sono state affidate concessioni di lungo termine per creare e gestire un'infrastruttura pubblica tramite risorse private si assumono l'obbligo contrattuale di investire somme di denaro ingenti in un'infrastruttura che sarà restituita allo Stato al termine del periodo di concessione. Di conseguenza, le misure fiscali in questione

⁽¹⁶⁾ Articolo 2, paragrafo 9, della legge.

⁽¹⁷⁾ Articolo 2, paragrafo 10, della legge.

⁽¹⁸⁾ Articolo 3 della legge.

hanno lo scopo di compensare gli «svantaggi strutturali» cui sono esposte tali società. A sostegno di tale argomentazione le autorità greche e PCT si rifanno alla sentenza *Combus* ⁽¹⁹⁾, in cui il Tribunale ha stabilito che eliminare uno «svantaggio strutturale» non equivale a garantire un «vantaggio» ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, del TFUE.

Assenza di selettività e/o giustificazione in base alla logica del sistema tributario

i. Il «sistema di riferimento» delle misure in esame

- (27) Secondo le autorità greche e PCT, il sistema di riferimento corretto è il regime generale applicato ai progetti di infrastrutture pubbliche in Grecia, compresi i partenariati pubblico-privati. Questo schema si applica a tutte le imprese che realizzano progetti infrastrutturali di ampie dimensioni e ai partenariati pubblico-privati, senza fare distinzioni tra le due tipologie. Le disposizioni fiscali della legge n. 3755/2009 rappresentano l'applicazione individuale di questo schema generale.
- (28) Poiché questi progetti hanno caratteristiche specifiche ⁽²⁰⁾ che li distinguono da altri progetti, le imprese responsabili della realizzazione di progetti di infrastrutture pubbliche si trovano obiettivamente in una situazione giuridica e fattuale del tutto diversa rispetto ad altre imprese impegnate in altri tipi di attività. Di conseguenza, le norme fiscali di applicazione generale non possono essere considerate come il «sistema di riferimento» valido. Il sistema di riferimento corretto è quello che tiene conto di siffatte caratteristiche, che sono riconosciute anche dalla legislazione dell'UE ⁽²¹⁾, la quale auspica un trattamento speciale ⁽²²⁾.
- (29) Pertanto, il meccanismo introdotto dalla Grecia per garantire un trattamento adeguato degli aspetti specifici dei progetti di infrastrutture pubbliche, che li distinguono da altre attività, è l'introduzione di precise disposizioni fiscali che chiariscono le norme applicabili a determinati ambiti della tassazione, la cui applicazione: i) potrebbe altrimenti produrre discriminazioni nei confronti dei progetti di infrastrutture pubbliche; ii) è caratterizzata dall'assenza di chiarezza e coerenza con i principi generali del sistema tributario; o iii) è secondaria rispetto al summenzionato obbligo di garantire l'uso/l'assegnazione più efficiente delle risorse pubbliche.
- (30) Inoltre, esse rammentano che il meccanismo legislativo usato per introdurre una misura fiscale non determina il carattere generale di una misura e sostengono, facendo riferimento alla sentenza *Gibraltar* ⁽²³⁾, che l'introduzione da parte di uno Stato membro di un'esenzione alle norme di applicazione generale non comporta automaticamente una situazione di selettività e un vantaggio. Seguire pedissequamente un approccio derogatorio equivarrebbe ad adottare un metodo formalistico che sarebbe facile da eludere.

ii. Obiettivo della misura interessata

- (31) Le autorità greche e PCT sostengono che, alla luce della giurisprudenza *Adria-Wien*, l'obiettivo della misura nel cui ambito devono essere valutate le disposizioni favorevoli a PCT consiste nel promuovere l'attuazione efficace dei progetti di infrastrutture pubbliche. Esse respingono pertanto la valutazione di «irrilevanza» e «invalidità» di un siffatto obiettivo effettuata dalla Commissione nella decisione di avvio del procedimento.

⁽¹⁹⁾ Causa T-157/01, *Danske Busvognmænd contro Commissione delle Comunità europea*, [2004] Racc. pag. I-917.

⁽²⁰⁾ i) contratti di lungo termine; ii) necessità di un investimento particolarmente ingente, che nella pratica significa assenza di proventi o proventi ridotti; iii) necessità di assicurare i finanziamenti esterni; iv) redditività finanziaria incerta; v) esistenza di un interesse pubblico generale nella creazione di nuove infrastrutture pubbliche; vi) evidente interesse pubblico affinché il progetto sia completato in maniera efficace e redditizia.

⁽²¹⁾ Regolamento (UE) n. 670/2012 del Parlamento europeo e del Consiglio, dell'11 luglio 2012, che modifica la decisione n. 1639/2006/CE che istituisce un programma quadro per la competitività e l'innovazione (2007-2013) e il regolamento (CE) n. 680/2007 che stabilisce i principi generali per la concessione di un contributo finanziario della Comunità nel settore delle reti transeuropee dei trasporti e dell'energia (GU L 204 del 31.7.2012, pag. 1), e regolamento (CE) n. 1370/2007 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 23 ottobre 2007, relativo ai servizi pubblici di trasporto di passeggeri su strada e per ferrovia e che abroga i regolamenti (CEE) n. 1191/69 e n. 1107/70 (GU L 315 del 3.12.2007, pag. 1).

⁽²²⁾ In particolare le autorità greche fanno notare che il regolamento (CE) n. 1370/2007 riconosce che, se giustificato dalla necessità di garantire un vantaggio fiscale o l'intero ammortamento dei capitali in relazione all'investimento eccezionale in infrastrutture, materiale rotabile o veicoli, un contratto di servizio pubblico può avere una durata superiore rispetto alla durata solitamente prevista.

⁽²³⁾ Cause riunite C-106/09 P e C-107/09 P, *Commissione europea (C-106/09 P) e Regno di Spagna (C-107/09 P) contro Government of Gibraltar e Regno Unito di Gran Bretagna e Irlanda del Nord*, [2011] ECLI:EU:2011:732, punti 90-92.

- (32) Le autorità greche fanno inoltre riferimento all'obiettivo perseguito dalle tasse di incentivazione ambientale, affermando che la conclusione della Commissione nella decisione di avvio del procedimento implica che qualsiasi misura fiscale avente un obiettivo specifico diverso dalla riscossione delle imposte non potrebbe mai essere giustificata dalla natura del sistema tributario generale. Gli Stati membri sono liberi, pur nel rispetto del diritto dell'UE, di perseguire, attraverso i propri sistemi tributari, la politica che reputano appropriata.
- (33) Esse asseriscono altresì che la Commissione ha erroneamente ritenuto «irrilevante» il summenzionato obiettivo del sistema tributario ⁽²⁴⁾, poiché la Corte, nella sentenza Azores ⁽²⁵⁾, non ha concluso che tale obiettivo è privo di importanza. Scopo dell'analisi della selettività dell'aiuto non è stabilire se l'«obiettivo» della misura in esame sia «di per sé» «valido» o «rilevante». L'«obiettivo» della misura rappresenta la «base» su cui è possibile effettuare il confronto tra la «situazione giuridica e fattuale» delle imprese.
- (34) Esse rilevano che la Commissione non spiega per quale ragione l'«obiettivo» della politica non sia «valido» o «rilevante» ai fini della valutazione della selettività. A tal fine si rifanno alle sentenze *Adria-Wien* ⁽²⁶⁾, *Regione Sardegna* ⁽²⁷⁾ e *British Aggregates* ⁽²⁸⁾, sostenendo che la Corte non si è pronunciata negativamente rispetto a tali obiettivi, ma si è limitata a valutare se le misure contestate fossero selettive.

iii. *Situazione giuridica e fattuale di PCT alla luce dell'obiettivo della misura in questione*

- (35) Le autorità greche e PCT affermano che, alla luce dell'obiettivo dell'efficace attuazione dei progetti di infrastrutture pubbliche, PCT e le altre imprese responsabili della realizzazione di progetti infrastrutturali di grandi dimensioni si trovano in una situazione giuridica e fattuale diversa dalle altre imprese. Partendo da tale presupposto, esse sostengono che la Commissione, nella sua decisione di avvio del procedimento, non ha avuto sufficiente riguardo per le circostanze/le caratteristiche specifiche di tali progetti. Il trattamento fiscale accordato a PCT e ad altre imprese che si trovano in una situazione analoga non può offrire un vantaggio concorrenziale rispetto ad altre imprese che non possono fruirne, poiché i due tipi di imprese non si fanno concorrenza reciproca nell'esecuzione dei progetti di infrastrutture pubbliche in questione.
- (36) Tutte le imprese che realizzano tali progetti, senza alcuna esclusione, sono ugualmente soggette a questo schema e non sono stati fissati limiti in termini di regione o settore d'applicazione, bilancio o tempistiche. Pertanto, non sussiste di fatto alcuna selettività.
- (37) Oltretutto, le autorità greche non hanno esercitato alcun potere discrezionale nelle modalità di applicazione di tali disposizioni fiscali, che al contrario sono state sistematicamente introdotte per svariati anni in tutti i progetti di infrastrutture pubbliche.

iv. *Logica del sistema tributario*

- (38) Le autorità greche e PCT asseriscono che le disposizioni fiscali in questione e lo schema in cui sono inserite sono coerenti con i principi basilari o informativi che regolamentano le pertinenti norme fiscali greche, poiché a) sono intese a perseguire un obiettivo di politica pubblica coerente con i principi fondamentali del sistema tributario generale, in particolare il principio di proporzionalità, l'economia e l'obiettivo di riscossione delle imposte del sistema tributario oltre che le politiche cardine della Grecia concernenti la creazione di infrastrutture pubbliche, b) mirano a garantire che situazioni obiettivamente diverse siano trattate in maniera diversa, nel rispetto dei principi di uguaglianza e proporzionalità, e garantendo che non si configuri una distorsione dei risultati che il sistema tributario intende conseguire, c) si applicano sulla base di criteri obiettivi e d) sono concepite appositamente come meccanismo legislativo atto a rispondere alle principali problematiche finanziarie scaturite dall'attuazione di progetti di infrastrutture pubbliche, che rischiano di mettere a repentaglio la partecipazione del settore privato ⁽²⁹⁾.

⁽²⁴⁾ Punto 115 della decisione di avvio del procedimento della Commissione.

⁽²⁵⁾ Causa C-88/03, *Repubblica portoghese contro Commissione delle Comunità europee*, [2006] Racc. pag. I-7115, punto 81.

⁽²⁶⁾ Causa C-143/99, *Adria-Wien Pipeline GmbH et al.*, [2001] Racc. pag. I-8384.

⁽²⁷⁾ Causa C-169/08, *presidente del Consiglio dei Ministri contro Regione Autonoma della Sardegna*, [2009] Racc. pag. I-10821.

⁽²⁸⁾ Causa T-210/02 RENV, *British Aggregates Association contro Commissione europea*, [2012].

⁽²⁹⁾ A tale proposito cfr., per esempio, l'analisi del Tribunale nella causa T-210/02 RENV, *British Aggregates Association contro Commissione europea*, [2012], punti 83-91.

- (39) Inoltre, la certezza giuridica offerta attraverso tali disposizioni, e quindi la salvaguardia della capacità del contribuente di versare le imposte, promuovono gli investimenti del settore privato nelle infrastrutture pubbliche e, di riflesso, favoriscono l'ampliamento della base imponibile e un maggior gettito fiscale. Pertanto, le misure in questione sono giustificate dalla logica del sistema tributario.

Assenza di una valutazione delle condizioni pertinenti alla distorsione della concorrenza e agli effetti sugli scambi

- (40) Le autorità greche e PCT addebitano alla Commissione di non aver individuato i servizi e i mercati geografici rilevanti per la valutazione dei fatti sotto il profilo della concorrenza, di non aver analizzato le condizioni della concorrenza nei mercati pertinenti e di non aver dimostrato che i porti dell'UE concorrenti menzionati nella decisione di avvio del procedimento sono effettivi o potenziali concorrenti del porto del Pireo e di PCT.
- (41) Esse addebitano altresì alla Commissione di non aver esaminato il mercato pertinente in cui opera il terminal container di PCT, oltre che le condizioni concorrenziali presenti in tale mercato. Quest'esame avrebbe dimostrato che le disposizioni fiscali in questione non pregiudicano la concorrenza e gli scambi nell'UE.
- (42) Riguardo alle condizioni concorrenziali sul mercato, esse affermano che, in base alla sentenza WAM ⁽³⁰⁾, il mero fatto che esista uno scambio di carichi in container tra Stati membri dell'UE e che vi siano vari porti in concorrenza gli uni con gli altri per l'erogazione di servizi relativi agli impianti portuali per container non significa automaticamente che qualsiasi aiuto accordato a un operatore portuale soddisfi il criterio dell'effetto sugli scambi e/o della distorsione della concorrenza di cui all'articolo 107, paragrafo 1, del TFUE. Esse sostengono pertanto che la Commissione non avrebbe analizzato l'effetto delle disposizioni fiscali sulla concorrenza e sugli scambi nei relativi mercati.
- (43) In relazione a tale argomentazione, PCT ha trasmesso osservazioni più dettagliate.

Definizione di mercato rilevante

- (44) Quanto alla definizione di mercato rilevante, PCT si rifà alle decisioni della Commissione in materia di fusioni ⁽³¹⁾ per sostenere che esistono due mercati rilevanti distinti dei servizi portuali destinati ai terminal container: traffico con l'entroterra e traffico di trasbordo.
- (45) PCT afferma altresì che, per quanto riguarda il traffico con l'entroterra, la Commissione, nella sua decisione di avvio del procedimento, sembra considerare che la portata geografica del mercato comprenda «Grecia e Mediterraneo orientale», senza fornire le ragioni di questa sua diversa definizione rispetto a quella data dalla Commissione ellenica per la concorrenza, la quale aveva statuito che la portata geografica del mercato dei servizi di stivaggio nel caso del traffico con l'entroterra era limitata alla Grecia centrale e meridionale ⁽³²⁾.
- (46) PCT sostiene anche che, sia dalla prospettiva dell'offerta che dal punto di vista della domanda, la zona centrale e quella meridionale della Grecia costituiscono un mercato geografico distinto rispetto alla fascia settentrionale del paese, per i seguenti motivi: a) la capacità del terminal container di PCT di gestire un volume di traffico di gran lunga maggiore rispetto al porto di Salonicco e a qualsiasi altro porto greco, oltre che in condizioni di maggiore concorrenzialità, in ragione della sua superiorità tecnica; b) la concentrazione di industrie, attività commerciali e abitanti prevalentemente nella zona di Atene e dintorni, e più in generale nella fascia centrale/meridionale del paese; c) la topografia della Grecia, che determina costi aggiuntivi per il trasporto di merci in container tra il porto di Salonicco, nella Grecia settentrionale, e le aree centrale e meridionale del paese, e viceversa.

⁽³⁰⁾ Cause riunite T-304/04 e T-316/04, *Repubblica italiana e Wam SpA contro Commissione delle Comunità europee*, [2006] Racc. pag. II-64.

⁽³¹⁾ Casi COMP/M.5398 — Hutchinson/Evergreen, COMP/M.5450 — Kuhne/Hgv/Tiu/Hapag-Lloyd, COMP/JV.55 — Hutchinson/Rcpm/Ect, COMP/JV.56 — Hutchinson/Ect, COMP/M.3863 — Tui/Cp Ships, COMP/M.5398 — Hutchinson/Evergreen, COMP/M.3576 — Ect/Ponl/Euromax, COMP/M.3973 — Cma Cgm/Delmas, COMP/M.3829 Maersk/Ponl, COMP/M.1674 — Maersk/Ect, IV/M.831 — P&O/Royal Nedlloyd.

⁽³²⁾ Caso 409/V/2009, decisione del 23 gennaio 2009, pag. 22.

- (47) Quanto ai servizi di traffico di trasbordo, PCT richiama le decisioni Maersk/ECT e Hutchinson/Evergreen della Commissione, in cui quest'ultima aveva individuato come mercato geografico rilevante per i servizi di trasbordo in container la zona del Mediterraneo orientale e quella del Mar Nero. PCT rammenta infine che la Commissione, nella sua decisione di avvio del procedimento, avrebbe stabilito che la portata geografica del mercato comprendeva «Grecia e Mediterraneo orientale».

Condizioni concorrenziali esistenti sul mercato considerato

- (48) In merito al traffico di trasbordo, PCT dichiara che il suo terminal container non si trova in una posizione concorrenziale rispetto ai porti dell'UE per l'erogazione di servizi di stivaggio per il traffico di trasbordo d'alto mare di container nel Mediterraneo orientale, ad eccezione del terminal container del molo I di PPA. PCT sostiene altresì che la Commissione non avrebbe spiegato per quale motivo ritiene che vi siano vari porti negli Stati membri dell'UE ⁽³³⁾ in questo mercato che si trovano in una posizione di concorrenza con il porto terminal container di PCT. A sua detta, l'affermazione della Commissione secondo cui «... il porto di Salonicco, il porto di Costanza in Romania, il porto di Capodistria in Slovenia e una serie di porti italiani potrebbero essere considerati concorrenti diretti» contrasterebbe con le conclusioni della Commissione stessa nel caso C 21/2009 ⁽³⁴⁾. PCT fa notare che i porti italiani e il porto di Capodistria in Slovenia non si trovano nel segmento di mercato del Mediterraneo orientale individuato dalla Commissione, bensì in quello del Mediterraneo centrale. A ciò si aggiunga il fatto che il traffico di trasbordo destinato all'entroterra coperto da questi porti («area di gravitazione») non viene al momento gestito attraverso il porto del Pireo ⁽³⁵⁾.
- (49) Dalla prospettiva dell'offerta, PCT sostiene che questi porti dovrebbero essere considerati, in un certo senso, sostituti del terminal container di PCT, poiché potrebbero accogliere alcune delle tipologie di navi container che potrebbe accogliere anche il porto per il traffico container di PCT, ma non tutte, per via della minore profondità dei fondali marini e di una minore capacità delle gru ⁽³⁶⁾. Per quanto concerne la domanda, questi porti non possono essere considerati sostituti del porto del Pireo per i seguenti motivi: a) il Pireo offre la deviazione più breve e più economica ⁽³⁷⁾ dall'asse Suez/Gibilterra, che rappresenta la principale rotta marittima di trasporto container d'alto mare nel Mar Mediterraneo ⁽³⁸⁾; b) il Pireo offre carburante per navi ai prezzi più bassi a livello mondiale; c) l'uso del porto di Costanza, in particolare, comporterebbe costi aggiuntivi dei piloti nei Dardanelli e nel Bosforo.
- (50) Alla luce di quanto precede, PCT sostiene che i porti menzionati nella decisione di avvio non possono essere considerati sostituti effettivi o potenziali del porto container di PCT in termini di erogazione di servizi di stivaggio per il traffico di trasbordo nel Mediterraneo orientale.
- (51) PCT fa anche riferimento alla decisione della Commissione relativa agli investimenti nel porto del Pireo, in cui la Commissione ha considerato di entità trascurabile la concorrenza tra determinati porti e il porto del Pireo ⁽³⁹⁾. Inoltre, PCT afferma che la Commissione non avrebbe analizzato l'effetto delle disposizioni fiscali sulla concorrenza e sugli scambi nei relativi mercati. Tra l'altro la valutazione di tale effetto comporterebbe un esame dei sistemi tributari equivalenti che si applicano ai relativi mercati, poiché altri porti potrebbero beneficiare di disposizioni fiscali analoghe o equivalenti.

⁽³³⁾ Il porto di Salonicco, il porto di Costanza in Romania, il porto di Capodistria in Slovenia e una serie di porti italiani (cfr. la nota 173 della decisione di avvio del procedimento).

⁽³⁴⁾ Decisione della Commissione del 18 dicembre 2009 nel caso C 21/09 (ex N 105/08, N 168/08 e N 169/2008) — Grecia — Finanziamento pubblico di infrastrutture e attrezzature nel porto del Pireo (GU C 402 del 29.12.2012, pag. 25).

⁽³⁵⁾ Per i seguenti motivi: la distanza del Pireo da queste località; l'assenza di un collegamento ferroviario e di servizi moderni; l'ingente costo aggiuntivo implicato; gli accordi delle maggiori compagnie marittime di trasporto container d'alto mare che servono l'area del Mediterraneo centrale tramite terminal container portuali a Malta (per esempio, Maersk), Taranto (per esempio, Evergreen), Venezia (per esempio, MSC) e Gioia Tauro (per esempio, MSC).

⁽³⁶⁾ Per esempio, Capodistria ha un fondale della profondità di circa 9 metri rispetto ai 15-19 metri del fondale del Pireo (per il tipo di navi che attraccano in questo porto normalmente è necessario un fondale ampiamente superiore a 12 metri). Ogni settimana si riversano nel porto container del Pireo navi portacontainer da 13 500 TEU, che non potrebbero attraccare in nessuno dei summenzionati porti.

⁽³⁷⁾ L'ingente costo del viaggio aggiuntivo necessario per trasferire il traffico di trasbordo in uno qualsiasi degli altri porti renderebbe questi ultimi poco attrattivi per questo tipo di traffico.

⁽³⁸⁾ Per una normale nave d'alto mare la distanza del Pireo da questa rotta commerciale, considerando il viaggio di andata e ritorno, è di sole 16 ore di navigazione circa, rispetto alle 44 ore necessarie per raggiungere il porto di Salonicco, alle 120 ore di Capodistria e agli svariati giorni di viaggio indispensabili per raggiungere il porto di Costanza (questi ultimi necessari per attraversare i Dardanelli e il Bosforo, considerando i problemi di congestione che caratterizzano questi stretti).

⁽³⁹⁾ Il punto 117 della decisione della Commissione così recita: «Gli unici porti dell'UE che fanno parte del mercato del Mar Mediterraneo orientale sono quelli situati nel Mar Nero (come il porto di Costanza in Romania o il porto di Varna in Bulgaria). Tuttavia, in considerazione della particolare situazione degli stretti che collegano il Mar Nero con il Mar Egeo, i porti del Mar Nero non sono i principali concorrenti del porto del Pireo. Analogamente, pur non essendo del tutto escluso che altri porti dell'UE, come i porti italiani e sloveni affacciati sul Mare Adriatico, possano essere in competizione con il porto del Pireo, la concorrenza tra questi porti e il porto del Pireo è trascurabile».

- (52) PCT rileva altresì che nel mercato interessato esiste una concorrenza soltanto con PPA, che opera nel terminal container del molo I presso il porto del Pireo. Tuttavia, nel caso di PPA, la Commissione ha riconosciuto che la concessione accordata a PCT aumenterà la concorrenza per i servizi di stivaggio per il trasporto mediante container nel porto del Pireo ⁽⁴⁰⁾.
- (53) Per quanto riguarda i potenziali concorrenti che potrebbero emergere con la privatizzazione di PPA e di altri porti greci, PCT fa notare che gli operatori portuali greci che non usufruiscono di una concessione analoga non si trovano in una posizione simile, per cui le disposizioni fiscali in parola non offrono un vantaggio concorrenziale né falsano la concorrenza.
- (54) PCT rileva altresì che la Commissione non adduce alcuna prova a sostegno del fatto che altri operatori portuali sarebbero interessati a fare un investimento ingente per realizzare un grande terminal container portuale in Grecia. A detta del PCT è altamente improbabile che emerga una situazione di concorrenza, perché nessun altro porto esistente in Grecia vanta le stesse caratteristiche del Pireo ⁽⁴¹⁾.
- (55) Infine, in merito alla concorrenza rappresentata dal PPA, PCT considera il parere della Commissione poco accurato, poiché PCT è già esposto alla concorrenza del terminal container del molo I di PPA e l'effetto prodotto dalla concessione non sarà quello di falsare la concorrenza, bensì di aprire il mercato alla concorrenza e a tale proposito afferma che PPA beneficia di talune disposizioni di legge in materia fiscale, alla luce delle quali l'adozione di alcune delle disposizioni fiscali in esame è stata considerata un meccanismo necessario per garantire che PCT non si trovasse in una posizione di svantaggio concorrenziale.

4.2. Confronto tra le presunte misure di aiuto di Stato e disposizioni analoghe in altri contratti di progetti infrastrutturali di grandi dimensioni ⁽⁴²⁾

- (56) Le autorità greche e PCT rilevano che disposizioni analoghe a quelle contenute negli articoli 2 e 3 della legge sono state inserite nelle leggi greche che hanno ratificato singoli progetti di infrastrutture pubbliche oltre che nella legge n. 3389/2005 in materia di partenariati pubblico-privati. Poiché la Commissione ha esaminato tali leggi alla luce dell'articolo 107, paragrafo 1, del TFUE e ha deciso che non davano luogo ad aiuti di Stato, la conclusione che le disposizioni fiscali a favore di PCT costituiscono una misura selettiva e conferiscono un vantaggio indebito rientrando nell'ambito di applicazione dell'articolo 107, paragrafo 1, del TFUE comprometterebbe la certezza del diritto e sarebbe contraria alla prassi decisionale della Commissione e alle sue precedenti dichiarazioni in materia di applicazione di dette disposizioni ai progetti di infrastrutture pubbliche in Grecia.
- (57) Con riferimento al caso concernente l'aeroporto internazionale di Atene ⁽⁴³⁾, in cui la Commissione ha ritenuto che le disposizioni fiscali si applicassero a servizi aeroportuali che all'epoca non erano stati liberalizzati, la autorità greche e PCT sostengono che la stessa conclusione può anche essere tratta per i servizi di infrastrutture portuali nel caso di specie. Inoltre, le autorità greche ribadiscono che, nel caso summenzionato, la Commissione aveva esaminato tali disposizioni.
- (58) Per quanto riguarda il caso del raccordo anulare di Atene ⁽⁴⁴⁾ e il caso del ponte autostradale sul Rio Antirrio, secondo le autorità greche la Commissione aveva esaminato attentamente i contributi finanziari del settore pubblico e privato rispetto ai costi del progetto oltre che le relative disposizioni fiscali. In tali circostanze la Commissione aveva concluso che l'importo del contributo del settore pubblico (sotto forma di concessioni e garanzie statali) era stato stabilito come «prezzo di mercato» (ossia l'importo più basso del contributo del settore pubblico richiesto) attraverso una gara aperta, non discriminatoria e concorrenziale. Nella decisione sul raccordo anulare di Atene, la Commissione aveva concluso che le disposizioni fiscali costituivano un chiarimento del regime fiscale applicabile, in assenza del quale avrebbe potuto essere messo a repentaglio il successo del progetto, e non aveva pertanto considerato tali disposizioni una forma di remunerazione del concessionario. Qualsiasi valore finanziario che potesse essere associato all'applicazione delle disposizioni fiscali adottate non avrebbe potuto essere considerato parte del contributo del settore pubblico, poiché avrebbe potuto essere determinato con

⁽⁴⁰⁾ Paragrafi 114 e 115 della decisione della Commissione nel caso C 21/2009, cit. alla nota a piè di pagina 4.

⁽⁴¹⁾ i) il porto si trova nella più vasta zona urbana della Grecia, con oltre 5 milioni di persone, la più ampia zona industriale/commerciale, con i migliori collegamenti ferroviari e stradali del paese; ii) ampio spazio di ormeggio, numerose infrastrutture di deposito e aree di ancoraggio; iii) i fondali più profondi; iv) la distanza più breve rispetto all'asse Suez/Gibilterra; v) uno dei mercati più competitivi per il carburante di navi; vi) un complesso di stabilimenti e cantieri per la riparazione delle navi e un'ampia gamma di servizi utili per gli operatori marittimi.

⁽⁴²⁾ Decisioni della Commissione nei casi N 508/07 Ionia Odos, N 45/08 — Autostrada Eleusi-Corinto-Patrasso-Pyrgos-Tsakona, N 566/07 Autostrada Corinto-Tripoli-Calamata e il tratto Lefktro-Sparta, N 565/07 Central Greece Motorway (A3), N 633/07 Tratto Maliakos-Kleidi del contratto di concessione dell'autostrada Patrasso-Atene-Salonicco-Evzona, N 134/07 Contratto di concessione del tunnel sottomarino di Salonicco, N 462/99 Attiki Odos, NN 143/97 Ponte autostradale Rio Antirrio, NN 27/96 Aeroporto internazionale di Spata.

⁽⁴³⁾ Decisione della Commissione nel caso NN 27/96 Aeroporto internazionale di Spata.

⁽⁴⁴⁾ Decisioni della Commissione nel caso N 462/99 Attiki Odos e nel caso NN 143/97 Ponte autostradale sul Rio Antirrio.

accuratezza soltanto alla scadenza del periodo di concessione. Dette disposizioni altro non erano che chiarimenti necessari affinché gli investitori privati non fossero scoraggiati, in particolare per quanto concerne questo tipo di progetti di costruzione finanziariamente non sostenibili e ad alto rischio. Pertanto PCT non può subire un trattamento diverso rispetto ai concessionari nei suddetti casi, dato che tali disposizioni sono state in ciascun caso considerate un «chiarimento» e non una «remunerazione», come afferma la Commissione nella sua decisione di avvio del procedimento.

- (59) Inoltre, la giurisprudenza ⁽⁴⁵⁾ citata dalla Commissione nella sua decisione di avvio del procedimento in relazione al fatto che il silenzio serbato dalla Commissione in merito a misure specifiche non è da intendersi come un'approvazione ⁽⁴⁶⁾ non può essere applicata in casi notificati come quelli invocati dalle autorità greche e da PCT.
- (60) Quanto alle successive decisioni in materia di aiuti di Stato relative ai rimanenti progetti infrastrutturali, non era necessario che la Commissione facesse riferimento nel dettaglio alle disposizioni fiscali in questione, non avendo modificato la posizione espressa nei casi relativi al ponte autostradale sul Rio Antirrio e al raccordo anulare di Atene ⁽⁴⁷⁾.
- (61) A detta delle autorità greche e di PCT, si tratta di accertare se, alla luce dell'approvazione della Commissione nelle succitate trascorse decisioni, le disposizioni fiscali in questione possano essere considerate coerenti con le norme in materia di aiuti di Stato e non se tali disposizioni siano interessate dalle precedenti valutazioni della Commissione, come indicato nella decisione di avvio del procedimento. Oltretutto, se tali disposizioni fossero state incluse nei documenti di gara della presente concessione, la Commissione avrebbe tratto le stesse conclusioni cui era pervenuta nelle decisioni precedenti.
- (62) La autorità greche e PCT affermano altresì che la distinzione fatta dalla Commissione nella sua decisione di avvio tra il caso di specie e i precedenti casi sia basata su un dettaglio tecnico, ossia sull'adozione delle disposizioni fiscali nella legge n. 3755/2009, anziché sulla loro inclusione nel contratto di concessione e rilevano altresì che: i) gli offerenti nella procedura di gara erano consapevoli del fatto che tali disposizioni fiscali rappresentavano il quadro normativo standard utilizzato dalla Grecia per i progetti di infrastrutture pubbliche e con riferimento ai partenariati pubblico-privati in Grecia; ii) i contatti di PCT in relazione alle concessioni del terminal container dei porti del Pireo e di Salonicco sono stati condotti a livello di presidenza del Consiglio e di ministero della Marina mercantile della Grecia, che promuovevano tali progetti su scala internazionale e offrivano l'intero pacchetto di misure che la Grecia aveva predisposto per progetti di infrastrutture pubbliche finanziati con risorse del settore privato; iii) PCT era consapevole del fatto che la Commissione aveva esaminato la totalità di tali progetti precedenti senza sollevare obiezioni; iv) nel corso della procedura di gara, PCT aveva chiesto al governo greco e a PPA che tali disposizioni fossero inserite nel contratto di concessione; v) PCT aveva nuovamente sollevato la questione presso il primo ministro e il ministro della Marina mercantile greci, ricevendo rinnovate rassicurazioni che la legislazione sarebbe stata introdotta nel contratto di concessione; vi) alla luce di tali rassicurazioni e per tutta la durata della gara e nel corso della preparazione della sua offerta, PCT aveva tenuto conto del fatto che il contratto di concessione sarebbe stato eseguito sulla stessa base di tutte le altre concessioni relative a infrastrutture pubbliche e che, pertanto, i finanziatori avrebbero avuto familiarità con le condizioni della concessione.
- (63) Di conseguenza, la procedura di gara per l'aggiudicazione del contratto di concessione a PCT non può essere considerata diversa dai casi precedenti, poiché il sistema tributario standard per i progetti infrastrutturali di grandi dimensioni era noto a tutti gli offerenti. Le autorità greche e PCT sottolineano altresì che non vi era alcun motivo per documentare tali scambi nell'ambito della procedura di gara, poiché PPA non ha l'autorità di adottare tali disposizioni e, in ogni caso, l'applicazione delle stesse rappresentava una prassi consolidata in Grecia, in linea con il precedente della Commissione.
- (64) Pertanto, se la Commissione si affida a un dettaglio tecnico come unica ragione per distinguere PCT da tutte le altre imprese che realizzano infrastrutture pubbliche in Grecia, tale formalismo sarebbe contrario al principio della certezza del diritto e alle legittime aspettative.
- (65) Riguardo infine alla dichiarazione della Commissione che «le prove fornite dalle autorità greche rafforzano la conclusione che gli offerenti non hanno tenuto conto dei vantaggi specifici [...]» ⁽⁴⁸⁾, PCT sostiene di non essere a conoscenza di tali prove e che l'adozione di tali disposizioni tramite una legge di ratifica del contratto di concessione non costituisce una prova.

⁽⁴⁵⁾ Cause riunite T-427/04 *Repubblica francese contro Commissione delle Comunità europee* e T-17/05 *France Télécom contro Commissione delle Comunità europee*, [2009] Racc. pag. II-0435, punti 264-266; cause riunite da C-474/09 P a C-476/09 P, *Territorio Histórico de Vizcaya*, ECLI:EU:C:2011:522, punto 70.

⁽⁴⁶⁾ Cfr. il punto 221 della decisione di avvio del procedimento.

⁽⁴⁷⁾ Applicando lo stesso ragionamento, la Commissione ha altresì approvato un progetto di infrastrutture per banda larga nelle zone rurali [SA. 32866 (11/N)] avente come base giuridica la legge n. 3389/2005 in materia di partenariati pubblico-privati, che contiene disposizioni fiscali simili a quelle della legge n. 3755/2009.

⁽⁴⁸⁾ Cfr. i punti 225 e 226 della decisione di avvio del procedimento.

4.3. Compatibilità delle presunte misure di aiuto di Stato

- (66) Le autorità greche e PCT affermano che, ove la Commissione concluda che le disposizioni fiscali in parola diano luogo ad aiuti di Stato, tali aiuti dovrebbero essere considerati compatibili con il mercato interno sulla base dell'articolo 107, paragrafo 3, lettere a) e c), in considerazione dell'importanza dei relativi investimenti, infrastrutture e servizi per lo sviluppo economico della Grecia e, in particolare, per lo sviluppo e la modernizzazione del settore del trasporto di container via mare.
- (67) Il progetto d'investimento in questione mira a trasformare il porto del Pireo in un moderno terminal container del Mar Mediterraneo, dotato di maggiore capacità e spazio di magazzinaggio, migliorandone la capacità di gestire più efficacemente il trasporto di container via mare. I dati sul rendimento riferiti alle attività del molo II ⁽⁴⁹⁾ confermano già il raggiungimento di tale obiettivo. Inoltre, il progetto si prefigge di raggiungere l'obiettivo del comune interesse previsto dalla Commissione in relazione alla politica di trasporto dell'UE, analizzato in vari regolamenti e comunicazioni dell'UE.
- (68) L'acquisto di attrezzature e la costruzione del molo III sono considerati un investimento iniziale ai sensi delle norme dell'UE in materia di aiuti a finalità regionale in relazione all'applicazione dell'articolo 107, paragrafo 3, lettera a), del TFUE. L'investimento, del valore di [...] (*) milioni di EUR, ha creato direttamente o indirettamente circa 900 posti di lavoro a tempo pieno, per tutta la durata del periodo di concessione (35 anni). Considerato il valore ingente dell'investimento, ogni eventuale importo di aiuti sarebbe stato di gran lunga al di sotto del massimale di aiuto del 30 % applicabile per la regione dell'Attica fino alla fine del 2010 o dei massimali di aiuti approvati dalla Commissione nelle decisioni relative alle infrastrutture portuali ⁽⁵⁰⁾. Pertanto, le misure di aiuto si limitano al minimo necessario e rappresentano misure di sostegno appropriate per un progetto infrastrutturale di tali dimensioni. Il contributo di PCT al progetto è di gran lunga inferiore alle soglie definite nelle norme in materia di aiuti a finalità regionale. Oltretutto, qualsiasi eventuale aiuto sarebbe compatibile con il mercato comune in base all'articolo 107, paragrafo 3, lettera a), del TFUE per le stesse ragioni menzionate con riferimento agli aiuti a PPA, approvati dalla Commissione nel caso C 21/2009 ⁽⁵¹⁾.
- (69) In particolare, l'aiuto può essere considerato necessario alla luce del bisogno di finanziamenti pubblici per lo sviluppo di infrastrutture portuali durante la crisi finanziaria, conformemente alla politica dell'UE in materia ⁽⁵²⁾, oltre che per garantire la chiarezza, flessibilità e prevedibilità del sistema tributario applicabile a concessioni simili a quella in esame. Per quanto riguarda la necessità delle misure di aiuto, le autorità greche e PCT sostengono che le disposizioni fiscali garantivano la conformità con gli accordi finanziari in materia di progetti del settore privato, evitando che la società si trovasse nell'impossibilità di pagare i prestiti e le passività potenziali. Senza tali disposizioni fiscali, gli accordi finanziari che PCT avrebbe potuto ottenere con riferimento al progetto sarebbero stati materialmente più onerosi, il che avrebbe potuto vanificare la sua offerta o l'attuazione del contratto di concessione (fallimento del mercato). Nella pratica, le disposizioni fiscali erano indispensabili per garantire l'accesso del concessionario alle risorse necessarie messe a disposizione dagli investitori del settore privato ⁽⁵³⁾. Infine, una sovvenzione diretta in contanti in luogo di tali misure avrebbe rappresentato un incentivo inadeguato e inutile, data la difficoltà di calcolare anticipatamente con precisione le esigenze di finanziamento correlate a tale fallimento del mercato.
- (70) Le autorità greche e PCT sostengono altresì che le misure hanno un chiaro effetto di incentivazione, poiché l'inizio e l'attuazione del contratto di concessione e ogni opera d'investimento sono successivi all'adozione di tali disposizioni fiscali. Con la crisi economica che ha colpito la Grecia e la comunità internazionale nel 2008-2009 e la conseguente mancanza di crediti finanziari PCT è stata incentivata a procedere con l'attuazione della

⁽⁴⁹⁾ Nel 2012: a) il traffico nel molo II è aumentato del 76,5 % rispetto al 2011 (2,108 milioni di TEU nel 2012 rispetto a 1,188 milioni di TEU nel 2011); b) la capacità è stata superiore di 700 000 TEU rispetto a quanto previsto nel contratto di concessione; c) le entrate sono aumentate del 43 % rispetto al 2011 (passando da 72,87 milioni di EUR a 104,3 milioni di EUR). Nel 2012 PCT, Trainose e Hewlett Packard hanno sottoscritto un accordo in base al quale Hewlett Packard avrebbe trasportato i suoi prodotti attraverso la Grecia verso altri paesi vicini.

(*) La cifra è coperta dal segreto professionale.

⁽⁵⁰⁾ Decisioni della Commissione nei casi C 39/2009 — Lettonia — Libera autorità portuale di Ventspils (intensità dell'aiuto del 50 %), SA. 30742 Costruzione di infrastrutture per il terminal di traghetti di Klaipėda (intensità dell'aiuto del 65 %), SA34940 (2012/N) Porto di Augusta (intensità dell'aiuto del 68,87 %), N 649/2001 Freight facilities grant (intensità dell'aiuto del 94 %), C 21/2009 Finanziamento pubblico di infrastrutture e attrezzature nel porto del Pireo.

⁽⁵¹⁾ Cfr. la nota a piè di pagina 34.

⁽⁵²⁾ Regolamento (UE) n. 670/2012.

⁽⁵³⁾ A tal fine, le autorità greche e PCT rammentano che China Development Bank, uno dei creditori di PCT, ha aspettato che fosse adottata la legge di ratifica prima di sottoscrivere il prestito a PCT e fanno inoltre riferimento a un messaggio di posta elettronica che [...] ha trasmesso a PCT nel gennaio 2009, esprimendo le sue principali preoccupazioni in merito al finanziamento del suddetto contratto di concessione. Secondo questo messaggio, il contratto di concessione non avrebbe fornito tutele contro modifiche di legge di carattere generale o discriminatorio e ciò, a detta loro, interessava il quadro normativo fiscale del contratto di concessione.

concessione soltanto dopo l'adozione della legge. In caso contrario, avrebbe potuto rinunciare alla concessione, perdendo unicamente la sua lettera di garanzia bancaria per un valore 5 milioni di EUR. L'effetto di incentivazione è dimostrato anche dal fatto che PCT si era assunta il rischio di finanziare interamente il progetto.

- (71) Le autorità greche e PCT affermano che, stando alle stime fornite ⁽⁵⁴⁾, le disposizioni fiscali forniscono un importo compreso tra [...] milioni di EUR e [...] milioni di EUR ⁽⁵⁵⁾ per l'intera durata della concessione, corrispondente ad una percentuale compresa tra il [...] % e il [...] % dei costi di investimento complessivi di [...] milioni di EUR, una cifra di gran lunga inferiore agli importi di aiuti approvati dalla Commissione nei casi concernenti investimenti per porti.
- (72) Le autorità greche e PCT affermano anche che non era necessario quantificare a priori i vantaggi specifici ai fini della loro approvazione o dell'attuazione dell'investimento. Sempre a detta loro, un tale approccio ex ante ai fini della valutazione di cui all'articolo 107 del TFUE di un presunto beneficio asseritamente derivato da una qualsiasi delle disposizioni fiscali sarebbe adeguato ai sensi della giurisprudenza costante ⁽⁵⁶⁾.
- (73) Le autorità greche e PCT fanno altresì riferimento a talune decisioni della Commissione ⁽⁵⁷⁾ in cui l'istituzione ha approvato aiuti di Stato non notificati, stabilendo l'effetto di incentivazione e il carattere necessario e proporzionato di tali aiuti, in casi in cui gli aiuti non erano stati quantificati aprioristicamente e/o non potevano essere quantificati nemmeno all'epoca dell'adozione della decisione definitiva della Commissione. Pertanto il calcolo ⁽⁵⁸⁾ del beneficio finanziario non era necessario per stabilire l'effetto d'incentivazione e la proporzionalità.
- (74) Le autorità greche e PCT hanno infine indicato che nessuna delle misure in esame è stata applicata nella pratica.

5. VALUTAZIONE DEL CARATTERE DI AIUTO DI STATO DELLE MISURE

- (75) L'articolo 107, paragrafo 1, del TFUE definisce aiuti di Stato, nella misura in cui incidano sugli scambi tra Stati membri, gli aiuti concessi dagli Stati, ovvero mediante risorse statali, sotto qualsiasi forma che, favorendo talune imprese o talune produzioni, falsino o minaccino di falsare la concorrenza. Pertanto, per stabilire se le misure in questione costituiscono un aiuto di Stato ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, del TFUE devono essere soddisfatte tutte le condizioni seguenti: la misura deve, cioè, essere a) concessa mediante risorse statali,

⁽⁵⁴⁾ Le stime fornite sono basate su uno studio realizzato da PricewaterhouseCoopers Business Solutions SA. Tali stime consistevano in un confronto tra le ipotesi del piano aziendale di Cosco all'epoca della pubblicazione della legge di ratifica (marzo 2009) e le disposizioni di applicazione generale. Dall'esito di tale confronto è stato dedotto l'importo corrispondente alle ulteriori esigenze di finanziamento in cui PCT sarebbe incorsa in assenza delle misure fiscali. Alla fine l'importo ottenuto da queste operazioni è stato calcolato in valori scontati (applicando un tasso di attualizzazione annuale del 9,0 %, ossia il tasso di attualizzazione applicato da PPA per scontare i diritti di concessione minimi garantiti offerti da PCT durante la gara d'appalto, ma anche il tasso di attualizzazione annuale del 4,47 % del marzo 2009, ossia il tasso di riferimento fornito nella comunicazione della Commissione). Infine, questi calcoli non includono le misure di cui agli articoli 2.3, 2.5, 2.9 e 2.10 e all'articolo 3 della legge.

⁽⁵⁵⁾ Nello scenario di caso peggiore.

⁽⁵⁶⁾ Per esempio, causa C-143/99, *Adria-Wien Pipeline GmbH, Wieterdorfer & Peggauer Zementwerke GmbH contro Finanzlandesdirektion für Kärnten*, [2001] Racc. pag. I-8365, punto 41; causa T-335/08 *BNP Paribas e Banca Nazionale del Lavoro SpA (BNL) contro Commissione delle Comunità europee*, Racc. [2010] pag. II-3323, punto 204; e cause T-425/04, T-444/04, T-450/04 e T-456/04, *France, France Télécom, Bouygues SA, Bouygues Télécom SA and AFORS Télécom contro Commissione delle Comunità europee*, Racc. [2010] pag. -2009, punto 216.

⁽⁵⁷⁾ Decisione della Commissione nel caso SA.21918 — Francia — Tariffe regolamentate dell'energia elettrica in Francia (GU C 398 del 22.12.2012, pag. 10); decisione della Commissione 98/353/CE, del 16 settembre 1997, relativa ad aiuti di Stato a favore dell'impresa «Gemeinnützige Abfallverwertung GmbH» (GU L 159 del 3.6.1998, pag. 58); decisione della Commissione C(2007) 134, del 24 gennaio 2007, nel caso relativo ad aiuti di Stato NN 67/05 — Lituania — Riduzione di un'aliquota dell'imposta sui profitti per UAB «Bite GSM»; decisione della Commissione 2003/227/CE, del 2 agosto 2002, relativa a diverse misure e all'aiuto di Stato cui la Spagna ha dato esecuzione a favore del parco tematico «Terra Mítica SA», Benidorm (Alicante) (GU L 91 dell'8.4.2003, pag. 23); decisione della Commissione, del 14 aprile 2010, nel caso relativo ad aiuti di Stato NN 30/09 — Irlanda — Contributi in conto capitale per alberghi in favore del Ritz-Carlton Hotel, Powerscourt, Co. Wicklow; decisione della Commissione 2003/590/CE, del 5 marzo 2003, relativa ad aiuti di Stato che il Regno Unito sta progettando di concedere a CDC Group plc (GU L 199 del 7.8.2003, pag. 28); decisione della Commissione 2009/476/CE, del 28 gennaio 2009, relativa all'aiuto in forma di creazione di un fondo di compensazione nell'ambito dell'organizzazione del mercato dell'elettricità al quale il Lussemburgo ha dato esecuzione [C 43/02 (ex NN 75/01)] (GU L 159 del 20.6.2009, pag. 11); decisione della Commissione 98/212/CE, del 16 aprile 1997, relativa agli aiuti concessi dall'Italia all'Enirisorse SpA (GU L 80 del 18.3.1998, pag. 32), decisione della Commissione, del 1° marzo 2007, relativa all'aiuto di Stato NN4/07 — «Delitissue Sp. z.o.o.», C(2007) 769.

⁽⁵⁸⁾ In base ai calcoli di PCT, l'impatto dell'adozione delle disposizioni fiscali sul tasso di rendimento interno («IRR») reale considerato nel piano aziendale modello di PCT del marzo 2009 è stato stimato in [...] punti base (pari a [...] %), il che riflette un incremento dell'IRR calcolato in assenza delle disposizioni fiscali interessate del [...] % circa (dal [...] % al [...] %).

b) conferire un vantaggio economico a un'impresa, c) essere selettiva, d) falsare o minacciare di falsare la concorrenza e incidere sugli scambi tra Stati membri.

5.1. Nozione d'impresa

- (76) Ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, del TFUE le norme in materia di aiuti di Stato si applicano soltanto nel caso in cui il destinatario di un aiuto sia un'«impresa». Secondo una giurisprudenza costante, è considerata impresa qualsiasi entità che eserciti un'attività economica, a prescindere dallo status giuridico di detta entità e dalle sue modalità di finanziamento ⁽⁵⁹⁾. Costituisce un'attività economica qualsiasi attività che consista nell'offrire beni e servizi su un determinato mercato ⁽⁶⁰⁾.
- (77) La Commissione ha già stabilito che la costruzione e la gestione di alcuni tipi di infrastrutture possono essere considerate un'attività economica ⁽⁶¹⁾. Inoltre, secondo una giurisprudenza costante ⁽⁶²⁾, la messa a disposizione di infrastrutture a terzi su compenso costituisce un'attività d'impresa.
- (78) Avendo ammodernato l'esistente molo II, ha costruito il nuovo molo III e fornisce l'intera gamma dei servizi portuali correlati all'attività del terminal container, PCT può essere considerata un'impresa ai sensi della normativa in materia di aiuti di Stato. Di conseguenza, PCT è soggetta alle norme relative agli aiuti di Stato.

5.2. Risorse statali

- (79) Ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, del TFUE, i presunti aiuti dovrebbero essere concessi da uno Stato membro o mediante risorse statali. La misura è decisa dallo Stato e imputabile ad esso. Consentendo a PCT di godere di uno specifico trattamento fiscale, lo Stato greco rinuncia alle risorse pubbliche che incasserebbe se non avesse adottato le presunte disposizioni fiscali vantaggiose. Ne consegue che le misure in questione comportano una perdita di risorse pubbliche e possono pertanto essere considerate come concesse mediante risorse statali.

5.3. Esistenza di un vantaggio selettivo

- (80) Secondo una giurisprudenza costante, per valutare se una misura statale costituisca un aiuto, si deve determinare se l'impresa beneficiaria riceve un vantaggio economico che non avrebbe ottenuto in condizioni normali di mercato, ossia in assenza di un intervento dello Stato ⁽⁶³⁾.
- (81) È rilevante soltanto l'effetto della misura sull'impresa, mentre non lo sono la causa né lo scopo dell'intervento statale ⁽⁶⁴⁾. Per valutare tali effetti, occorrerebbe confrontare la situazione finanziaria dell'impresa successivamente alla concessione della misura con la situazione finanziaria in cui verserebbe se la misura non fosse stata

⁽⁵⁹⁾ Cause riunite da C-180/98 a C-184/98, *Pavel Pavlov et al. contro Stichting Pensioenfonds Medische Specialisten*, [2000] Racc. pag. I-6451.

⁽⁶⁰⁾ Cause 118/85 *Commissione delle Comunità europee contro Repubblica italiana* [1987] Racc. 2599, punto 7, C-35/96 *Commissione delle Comunità europee contro Repubblica italiana* [1998] Racc. I-3851, punto 36, e cause riunite da C-180/98 a C-184/98, *Racc. 2000*, pag. I-6451.

⁽⁶¹⁾ Decisioni della Commissione nei seguenti casi di aiuti di Stato: N 44/10 — Public financing of port infrastructure in Krievu Sala (GU C 215 del 21.7.2011, pag. 21, punti 60-68); C 39/2009 — Finanziamento pubblico di infrastrutture portuali nel porto di Ventspils (GU C 62 del 20.3.2010, pag. 7, punti 53-58); N 60/06 — Port of Rotterdam (GU C 196 del 24.8.2007, pag. 1, punti 42-52); N 520/03 *Flemish ports* (GU C 176 del 16.7.2005, pag. 12, punti 34-54).

⁽⁶²⁾ Cfr., tra le altre, la sentenza 24 ottobre 2002, caso C-82/01P *Aéroports de Paris*, [2002] Racc. pag. I-9297, oltre che la sentenza 24 marzo 2011, cause riunite T-455/08 *Mitteldeutsche Flughafen AG e Flughafen Leipzig-Halle GmbH contro Commissione delle Comunità europee*, e causa T-443/08 *Freistaat Sachsen e Land Sachsen-Anhalt contro Commissione delle Comunità europee*, [2011] Racc. pag. II-1311.

⁽⁶³⁾ Causa C-39/94, *SFEI et al. contro La Poste et al.*, [1996] Racc. pag. I-3547, punto 60; causa C-342/96, *Regno di Spagna contro Commissione delle Comunità europee*, [1999] Racc. pag. I-2459, punto 41.

⁽⁶⁴⁾ Causa 173/73, *Repubblica italiana contro Commissione delle Comunità europee*, [1974] Racc. pag. 709, punto 13.

introdotta. Il concetto di aiuto vale a designare non soltanto prestazioni positive del genere delle sovvenzioni stesse, ma anche interventi i quali, in varie forme, alleviano gli oneri che normalmente gravano sul bilancio di un'impresa e che di conseguenza, senza essere sovvenzioni in senso stretto, ne condividono la natura e producono effetti identici ⁽⁶⁵⁾. Con riferimento al regime fiscale, la Corte di giustizia ha chiarito che una misura con la quale le autorità pubbliche accordano a talune imprese un'esenzione fiscale che pone i beneficiari in una situazione finanziaria più favorevole rispetto agli altri contribuenti costituisce un aiuto di Stato ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, del TFUE. Allo stesso modo, può costituire un aiuto di Stato una misura che conceda a talune imprese una riduzione d'imposta o un rinvio del pagamento del tributo normalmente dovuto ⁽⁶⁶⁾.

- (82) La misura in esame consiste in esenzioni o rinvii di pagamenti delle imposte o degli oneri che PCT avrebbe dovuto normalmente versare in assenza delle disposizioni in parola ovvero in un trattamento differenziato che consente a PCT di assicurarsi un miglior flusso di cassa nei primi anni della fase di costruzione (cfr. di seguito la descrizione del normale sistema tributario o dei sistemi di riferimento). Pertanto, mediante tali misure la situazione finanziaria di PCT è migliorata rispetto alla situazione in cui verserebbe se non fossero state introdotte. Esse conferiscono dunque un vantaggio a PCT.
- (83) Si può escludere l'esistenza di un vantaggio nel caso in cui l'impresa in questione fornisca servizi di interesse economico generale, in ottemperanza ai criteri enunciati nella giurisprudenza *Altmark* ⁽⁶⁷⁾, o quando l'intervento statale sia avvenuto in linea con condizioni normali di mercato ⁽⁶⁸⁾. Questi due scenari tuttavia non si applicano nel caso di specie.
- (84) Quanto allo «svantaggio strutturale» invocato dal beneficiario e dalle autorità greche, la Commissione dapprima rileva che, conformemente alla giurisprudenza della Corte, l'esistenza di uno svantaggio strutturale non è sufficiente per escludere l'esistenza di un beneficio e, dunque, per sottrarre una misura alla qualifica di aiuto di Stato ⁽⁶⁹⁾. Oltretutto, nel caso in esame il caso *Combust* non trova comunque applicazione. In quella situazione, l'impresa *Combust* ha effettivamente subito uno svantaggio strutturale rispetto ai suoi concorrenti del settore privato e, nel suo caso, la misura escludeva di fatto l'esistenza di un vantaggio. Ciò perché la maggior parte dei conducenti *Combust* avevano il ruolo di funzionari, il che implicava per la società spese di personale più elevate rispetto all'eventualità in cui avesse assunto i conducenti su base contrattuale, come tutti gli altri operatori di autobus. Tuttavia, PCT non versa in una condizione di svantaggio strutturale rispetto ai suoi concorrenti, per il fatto che la scelta di investire in un progetto di infrastrutture pubbliche di grandi dimensioni di per sé non costituisce uno svantaggio strutturale, bensì una decisione di un investitore privato assunta dalla sua società madre *Cosco* nel contesto della sua normale attività d'impresa. Le conclusioni della giurisprudenza *Combust* pertanto non si applicano al caso di specie.
- (85) In particolare, per quanto concerne la misura relativa all'esenzione dal versamento di imposte, contributi e qualsiasi diritto in favore dello Stato o di parti terze a valere sui contratti stipulati tra i creditori, prima fra tutte la società madre *Cosco*, dei contratti di prestito attraverso cui si trasferiscono gli obblighi e i diritti derivanti dagli stessi ⁽⁷⁰⁾, la Commissione ritiene che tale disposizione equivalga a garantire un contratto di assicurazione che lo Stato concede gratuitamente ai creditori di PCT. In sostanza, i creditori di PCT, in primis *Cosco*, possono godere dell'esonero dal versamento di qualsivoglia imposta, contributo e diritto a favore dello Stato o di terzi che lo Stato greco possa decidere di introdurre in futuro, senza dover pagare alcun corrispettivo allo Stato in cambio di tale esonero. Grazie a tale misura, *Cosco* si trova perciò in una posizione più vantaggiosa rispetto ai creditori di altri investitori, non dovendo corrispondere un premio allo Stato per tale esonero.
- (86) Data la natura di questa misura, di cui è prevista l'applicazione nel caso in cui lo Stato adotti norme d'applicazione generale che introducono imposte indirette per questo genere di transazioni, si prevede in sostanza l'esonero fiscale a favore dei creditori di PCT, in particolare di *Cosco*, un esonero invece non contemplato per le società che versano nella medesima situazione giuridica e fattuale in qualità di altri creditori di società che realizzano investimenti. Ove lo Stato adotti norme d'applicazione generale che introducono imposte indirette sulla cessione di obblighi debitori da parte di società, i creditori di tutti gli altri investitori dovranno versare queste imposte in caso di cessione di detti diritti sui prestiti. Al contrario, nel caso di PCT, il trasferimento tra i

⁽⁶⁵⁾ Cause C-143/99, *Adria-Wien Pipeline GmbH e Wietersdorfer & Peggauer Zementwerke GmbH contro Finanzlandesdirektion für Kärnten*, [2001] Racc. pag. I-8365, punto 38; C-387/92 *Banco Exterior de España contro Ayuntamiento de Valencia* [1994] Racc. pag. I-877, punto 13; e causa C-200/97, *Ecotrade Srl contro Altiforni e Ferriere di Servola SpA (AFS)*, [1998] Racc. pag. I-7907, punto 34.

⁽⁶⁶⁾ Causa C-222/04, ministero dell'Economia e delle Finanze contro *Cassa di Risparmio di Firenze SpA et al.*, [2006] Racc. pag. I-289, punto 132.

⁽⁶⁷⁾ Causa C-280/00 *Altmark Trans GmbH et al. contro Nahverkehrsgesellschaft Altmark GmbH* [2003] Racc. pag. I-7747.

⁽⁶⁸⁾ Causa C-39/94, *SFEI et al. contro La Poste et al.*, [1996] Racc. pag. I-3547, punti 60-61.

⁽⁶⁹⁾ Cfr. cause riunite C-71/09 P, C-73/09 P e C-76/09 P *Comitato «Venezia vuole vivere», Hotel Cipriani Srl e Società Italiana per il gas SpA (Italgas) contro Commissione delle Comunità europee*, [2011] Racc. pag. I-4727, punti 92 e da 94 a 96, e ordinanza del presidente del Tribunale nella causa T-172/14 R *Stahlwerk Bous GmbH contro Commissione delle Comunità europee*, punti 59 e 60.

⁽⁷⁰⁾ Articolo 2, paragrafo 9, della legge.

creditori, in particolare Cosco, di eventuali diritti derivanti da un qualsivoglia prestito che ne finanzia gli investimenti non sarà soggetta ad alcuna imposta, e ciò senza che allo Stato sia versato un corrispettivo per l'attribuzione di tale esonero. Ne deriva che il beneficio in questione è selettivo, poiché riguarda soltanto i creditori di PCT, in particolare Cosco, che trasferiscono diritti e/o obblighi derivanti dai prestiti relativi al finanziamento del contratto di concessione e la stessa PCT.

- (87) Per rientrare nell'ambito di applicazione dell'articolo 107, paragrafo 1, del TFUE, una misura statale deve favorire «talune imprese o talune produzioni» rispetto ad altre che si trovino in una situazione fattuale e giuridica analoga, tenuto conto dell'obiettivo perseguito dal detto regime ⁽⁷¹⁾. Ne discende che, in linea di principio, per le misure fiscali la Commissione è tenuta a valutare la selettività materiale della misura attraverso un'analisi in tre fasi.
- (88) Dapprima è necessario individuare il regime comune o «normale» in seno al sistema tributario applicabile («sistema di riferimento»). Successivamente occorre determinare se la misura costituisce una deroga a tale sistema di riferimento nella misura in cui essa introduce una differenziazione tra operatori economici che, rispetto all'obiettivo intrinseco al sistema, versano in una situazione fattuale e giuridica analoga ⁽⁷²⁾.
- (89) In un terzo momento, una volta appurata l'esistenza di siffatta deroga, ossia che la misura controversa risulta selettiva prima facie, occorre constatare se la misura derogatoria scaturisca dal carattere o dall'architettura generale del regime fiscale di cui fa parte integrante e, pertanto, possa essere giustificata. In questo contesto, nel solco della giurisprudenza della Corte, lo Stato membro è tenuto a dimostrare se la distinzione introdotta deriva direttamente dai principi basilari o informativi di tale sistema ⁽⁷³⁾.
- (90) Le autorità greche e PCT hanno fornito ampie argomentazioni per provare che, per tutte le misure fiscali, il corretto sistema di riferimento è il regime generale applicato per progetti di infrastrutture pubbliche di grandi dimensioni in Grecia, al fine di facilitarne l'accesso ai finanziamenti in considerazione degli elevati rischi insiti in tali progetti, e che ai sensi della sentenza Gibraltar ⁽⁷⁴⁾ l'introduzione da parte di uno Stato membro di un'esenzione a norme di applicazione generale non crea automaticamente una selettività e un vantaggio.
- (91) La Commissione valuterà in primo luogo se tale argomentazione può essere accettata con riferimento a tutti i criteri dell'analisi della selettività, vale a dire il sistema di riferimento, l'obiettivo del sistema, l'esistenza di una situazione giuridica e fattuale analoga rispetto a tale obiettivo e la giustificazione sulla base dello stesso. In secondo luogo, essa procederà all'analisi della selettività di ciascuna misura separatamente.

i. Il «sistema di riferimento» e il suo obiettivo

- (92) Il sistema di riferimento costituisce un quadro per valutare la selettività di una misura. Esso definisce i limiti per stabilire se talune imprese beneficino di una deroga alle consuete norme che, nel loro complesso, formano quel sistema di riferimento e se pertanto siano trattate in maniera vantaggiosa rispetto ad altre imprese soggette alle norme generali del sistema.
- (93) Nell'individuare tale quadro di riferimento normativo in materia fiscale, si deve fissarne l'ambito di applicazione in maniera coerente, onde evitare che gli obiettivi estrinseci al sistema siano utilizzati come base per la sua definizione. Se la definizione del sistema di riferimento fosse stata elaborata tenendo conto dell'obiettivo strategico che gli Stati membri perseguono in ciascun caso che risulti estrinseco alla logica del sistema fiscale, tutte le misure fiscali che gli Stati membri mettono a punto per promuovere determinati settori, attività o tipi di imprese sarebbero in pratica sottratte all'applicazione dell'articolo 107, paragrafo 1, del TFUE ⁽⁷⁵⁾.

⁽⁷¹⁾ Cause C-143/99, *Adria-Wien Pipeline GmbH e Wietersdorfer & Peggauer Zementwerke GmbH contro Finanzlandesdirektion für Kärnten*, [2001] Racc. pag. I-8365, punto 41; C-308/01 *GIL Insurance et al. contro Commissioners of Customs & Excise* [2004] Racc. pag. I-4777, punto 68; C-172/03 *Wolfgang Heiser contro Finanzamt Innsbruck* [2005] Racc. pag. I-1627, punto 40.

⁽⁷²⁾ Cfr. le cause C-143/99 *Adria-Wien Pipeline GmbH e Wietersdorfer & Peggauer Zementwerke GmbH contro Finanzlandesdirektion für Kärnten*, punto 41, C-308/01 *GIL Insurance et al. contro Commissioners of Customs & Excise* [2004] Racc. pag. I-4777, punto 68, C-172/03, *Wolfgang Heiser contro Finanzamt Innsbruck* [2005] Racc. pag. I-1627, punto 40, C-88/03, *Repubblica portoghese contro Commissione delle Comunità europee* [2006] Racc. pag. I-7115, punto 54, e la causa T-233/04, *Regno dei Paesi Bassi contro Commissione delle Comunità europee*, punto 86.

⁽⁷³⁾ Cfr., per esempio, la causa C-279/08 P, *Commissione europea contro Regno dei Paesi Bassi (NOx)* [2011] Racc. pag. I-7671, punto 62.

⁽⁷⁴⁾ Cause riunite C-106/09 P e C-107/09 P *Commissione europea e Regno di Spagna contro Government of Gibraltar e Regno Unito* [2011] Racc. pag. I-11113.

⁽⁷⁵⁾ Cfr. le cause riunite T-92/00 e T-103/00, *Territorio Histórico de Álava — Diputación Foral de Álava, Ramondín SA e Ramondín Cápsulas SA contro Commissione delle Comunità europee*, [2002] Racc. pag. II-1385, punto 51.

- (94) Nel caso di specie, l'obiettivo di agevolare le imprese coinvolte nella realizzazione di grandi progetti infrastrutturali garantendo certezza del diritto e ulteriori flussi di cassa nella fase di costruzione, invocato dalle autorità greche e da PCT, rappresenta un obiettivo strategico che è estraneo a considerazioni fiscali e dunque non può essere usato ai fini dell'analisi della selettività. Le caratteristiche dei progetti di infrastrutture pubbliche di grandi dimensioni sono estrinseche al sistema tributario e non possono essere utilizzate come base per determinare il sistema di riferimento applicabile. In ogni caso, il fatto che lo Stato greco faccia ricorso a una legge specifica ogni volta che intende concedere un trattamento fiscale speciale a una determinata impresa non può essere considerato un quadro generale che l'amministrazione applica senza valutazioni discrezionali.

ii. Situazione giuridica e fattuale di PCT alla luce dell'obiettivo della misura in questione

- (95) Una volta individuato il sistema di riferimento, il successivo passo dell'analisi consiste nell'esaminare se una determinata misura introduca una distinzione tra imprese, in deroga a tale sistema. A tal fine è necessario valutare se la misura possa favorire talune imprese o talune produzioni rispetto ad altre imprese che versino in una situazione fattuale e giuridica analoga, tenuto conto dell'obiettivo intrinseco del sistema di riferimento. A tale scopo, tuttavia, non è possibile fare affidamento su obiettivi di politica esterni per analizzare il trattamento differenziato delle imprese nell'ambito di uno specifico regime fiscale.
- (96) Quanto al carattere «orizzontale» del sistema controverso, che sarebbe applicabile a tutte le imprese impegnate nella realizzazione di progetti infrastrutturali di grandi dimensioni, secondo una giurisprudenza costante ⁽⁷⁶⁾ la circostanza che il numero di imprese che possono aspirare al beneficio di una misura sia assai rilevante, o che tali imprese appartengano a settori di attività diversi, non è sufficiente per mettere in dubbio il carattere selettivo della misura medesima e, quindi, per escludere la sua qualificazione come aiuto di Stato ⁽⁷⁷⁾. Pertanto, il fatto che le imprese responsabili della realizzazione di grandi progetti infrastrutturali possano beneficiare di alcune esenzioni fiscali non è sufficiente per escludere il carattere selettivo della misura controversa. Al contrario, i criteri in base ai quali tali imprese accedono a queste esenzioni possono costituire una selettività de facto ⁽⁷⁸⁾.
- (97) Pertanto, la situazione giuridica e fattuale analoga di PCT va esaminata di volta in volta, alla luce dell'obiettivo del regime fiscale applicabile e non esclusivamente degli obiettivi di politica esterni.

iii. Giustificazione in base alla logica del sistema tributario

- (98) Una misura che deroga al sistema di riferimento, che quindi risulta prima facie selettiva, può ancora essere considerata non selettiva ove ciò sia giustificato dalla natura o dalla struttura generale di tale sistema. È questo il caso in cui una misura discende direttamente dai principi informatori o basilari del sistema di riferimento o è il frutto di meccanismi inerenti al sistema stesso, che sono necessari per il suo funzionamento e per la sua efficacia ⁽⁷⁹⁾. Al contrario, non è possibile a tal fine fondare l'analisi su obiettivi strategici che siano esterni al sistema in cui si colloca tale misura ⁽⁸⁰⁾. Di conseguenza, le esenzioni fiscali che sono riconducibili ad uno scopo estraneo al sistema impositivo in cui si collocano non possono sottrarsi alle esigenze derivanti dall'articolo 107, paragrafo 1, del TFUE.
- (99) A tale riguardo, la Corte ha stabilito che, anche laddove un obiettivo politico costituisca uno degli obiettivi essenziali dell'Unione europea, la necessità di prendere in considerazione tale obiettivo non giustifica l'esclusione di misure selettive dalla qualifica di aiuti ⁽⁸¹⁾. La realizzazione efficace di progetti infrastrutturali di grandi dimensioni e la certezza del diritto offerta per la loro attuazione non possono essere considerati un obiettivo intrinseco del sistema tributario. Inoltre, le autorità greche e PCT non hanno dimostrato in che modo tale

⁽⁷⁶⁾ Cfr. la causa C-279/08, *Commissione europea contro Regno dei Paesi Bassi*, [2011] Racc. pag. I-7671, punto 50.

⁽⁷⁷⁾ Cause C-75/97, *Regno del Belgio contro Commissione europea*, [1999] Racc. pag. I-3671, punto 32; causa C-143/99, *Adria-Wien Pipeline GmbH e Wietersdorfer & Peggauer Zementwerke GmbH contro Finanzlandesdirektion für Kärnten*, [2001] Racc. pag. I-8365, punto 48; causa C-409/00, *Regno di Spagna contro Commissione delle Comunità europee*, [2003] Racc. pag. I-1487, punto 48.

⁽⁷⁸⁾ Cause riunite T-92/00 e T-103/00 *Territorio Histórico de Álava — Diputación Foral de Álava, Ramondín SA e Ramondín Cápsulas SA contro Commissione delle Comunità europee* [2002] Racc. pag. II-1385, punto 39: in questa sentenza il Tribunale ha dichiarato che l'applicazione di una misura fiscale limitatamente agli investimenti superiori a una determinata soglia equivale de facto a riservare il vantaggio fiscale alle imprese che dispongono di risorse finanziarie importanti.

⁽⁷⁹⁾ Cfr., per esempio, le cause riunite da C-78/98 a C-80/08, *ministero dell'Economia e delle Finanze contro Paint Graphos Soc. coop. arl et al.*, [2011] Racc. pag. I-7611, punto 69.

⁽⁸⁰⁾ Cfr. le cause riunite da C-78/08 a C-80/08, *ministero dell'Economia e delle Finanze contro Paint Graphos Soc. coop. arl et al.*, [2011] Racc. pag. I-7611, punti 69-70; la causa C-88/03, *Repubblica portoghese contro Commissione delle Comunità europee*, [2006] Racc. pag. I-7115, punto 81; la causa C-279/08 P, *Commissione europea contro Regno dei Paesi Bassi (NOx)* [2011] Racc. pag. I-7671; la causa C-487/06 P, *British Aggregates Association contro Commissione delle Comunità europee* [2008] Racc. pag. I-10515.

⁽⁸¹⁾ Cfr., tra le altre, le cause C-279/08P *Commissione europea contro Regno dei Paesi Bassi* [2011] I-07671, punto 75; C-487/06 P, *British Aggregates Association contro Commissione delle Comunità europee* [2008] Racc. pag. I-10505, punto 92; C-241/94, *Repubblica francese contro Commissione delle Comunità europee*, Racc. [1996] pag. I-4551, punto 21; causa C-342/96, *Regno di Spagna contro Commissione delle Comunità europee*, [1999] Racc. pag. I-2459, punto 23. C-75/97 *Regno del Belgio contro Commissione delle Comunità europee*, punto 25.

obiettivo sarebbe coerente con il principio di uguaglianza e proporzionalità del sistema tributario generale, in particolare l'obiettivo della riscossione delle imposte. Quest'ultimo obiettivo appare difficilmente conciliabile con la concessione di agevolazioni fiscali ⁽⁸²⁾. Né le principali preoccupazioni finanziarie delle imprese che realizzano progetti infrastrutturali di grandi dimensioni possono essere considerate obiettivi che giustificano un trattamento differenziato per queste stesse imprese, nello specifico per PCT.

- (100) Pertanto, se le misure fiscali che saranno esaminate di seguito costituiscono misure selettive, esse non possono essere considerate giustificate dall'obiettivo di politica pubblica proposto dalle autorità greche e dal beneficiario.

5.3.1. Esenzione dall'imposta sul reddito applicata per interessi maturati fino alla data di inizio ⁽⁸³⁾ delle attività del molo III ⁽⁸⁴⁾

Sistema di riferimento

- (101) Ai sensi del sistema greco di tassazione dei redditi, in linea di principio tutti i profitti delle SA, delle società a responsabilità limitata e delle società a capitale privato stabilite in Grecia generati in Grecia e all'estero, compresi i profitti sotto forma di interessi, sono tassati ⁽⁸⁵⁾ al tasso applicabile nell'esercizio finanziario in questione e gli utili al netto delle imposte possono essere distribuiti agli azionisti, accumulati come riserve oppure inglobati/convertiti in capitale proprio attraverso un aumento di capitale. Una volta distribuiti agli azionisti o inglobati/convertiti in capitale proprio, gli utili al netto delle imposte vengono nuovamente tassati al tasso applicabile nell'esercizio finanziario interessato ⁽⁸⁶⁾.
- (102) Di conseguenza, il sistema di riferimento per la tassazione degli interessi maturati fino alla data di inizio delle attività del molo III è il sistema tributario greco sul reddito delle società, in particolare la tassazione degli utili societari, compresi quelli generati da interessi maturati.

Deroga al sistema di riferimento

- (103) Gli «interessi maturati» ⁽⁸⁷⁾ fanno parte integrante del reddito imponibile lordo di PCT e, normalmente, sarebbero soggetti a prelievo fiscale. Tuttavia, PCT è esente dalla tassazione dei redditi sugli interessi maturati fino all'inizio delle attività del molo III ⁽⁸⁸⁾, un trattamento che devia dal sistema di riferimento, prevalentemente l'imposta sui redditi ai sensi del codice greco dell'imposizione fiscale sui redditi (in prosieguo «GITC»). Si può considerare che PCT versi in una situazione giuridica e fattuale analoga a tutte le SA i cui utili sono tassati a norma del quadro d'applicazione generale. Si può pertanto concludere che PCT abbia ottenuto un vantaggio selettivo.
- (104) Secondo le autorità greche e PCT, l'articolo 99 del GITC prevede che l'esenzione dall'imposta sul reddito sia soggetta alla tassazione sul reddito delle società di capitali all'epoca della sua distribuzione o capitalizzazione e sostengono dunque che la disposizione in parola consenta soltanto un differimento fiscale a PCT, nel senso che, dal momento che PCT capitalizzerà o distribuirà i suoi utili, PCT sarà soggetta al versamento dell'imposta sul reddito delle società sui suoi profitti oltre che alla ritenuta alla fonte sui dividendi degli azionisti.

⁽⁸²⁾ Cfr., a tale riguardo, le cause riunite T-92/00 e T-103/00, *Territorio Histórico de Álava — Diputación Foral de Álava, Ramondín SA e Ramondín Cápsulas SA contro Commissione delle Comunità europee*, [2002] Racc. pag. II-1385, punto 62.

⁽⁸³⁾ O al più tardi fino al 31 ottobre 2015.

⁽⁸⁴⁾ Articolo 2, paragrafo 1, della legge n. 3755/2009.

⁽⁸⁵⁾ Articolo 99, paragrafo 1, lettera a), primo trattino, in combinato disposto con l'articolo 12, paragrafo 1, l'articolo 105, paragrafo 1, lettera b), e l'articolo 109, paragrafo 1, del codice greco dell'imposizione fiscale sui redditi; nell'esercizio finanziario 2010, l'imposta sul reddito delle società ammontava al 25 %, nell'esercizio finanziario 2011 al 24 %, nell'esercizio finanziario 2012 al 20 %, nell'esercizio finanziario 2013 al 22 % e a partire dall'esercizio finanziario 2014 al 26 %.

⁽⁸⁶⁾ Ai sensi dell'articolo 99, paragrafo 1, lettera a), della suddetta legge vigeva all'epoca una ritenuta alla fonte.

⁽⁸⁷⁾ Secondo le autorità greche, il termine «interesse maturato» è usato per descrivere il metodo contabile impiegato per calcolare l'accumulo di interessi, vale a dire la maturazione degli interessi in base alle date delle transazioni e agli importi interessati. In altre parole, «interesse maturato» è l'interesse venuto a maturazione su uno specifico importo in uno specifico lasso di tempo (indipendentemente dal fatto che tale interesse sia a debito o a credito). Secondo le autorità greche, PCT normalmente prevede di incassare questi interessi in depositi in contanti presso istituti di credito.

⁽⁸⁸⁾ L'esenzione fiscale sugli interessi maturati si applica per un periodo di tempo che può variare, in base alla data di completamento delle opere, ma che comunque non è illimitato. Ai sensi dell'articolo 12 del contratto di concessione, le attività presso il molo III dovrebbero iniziare a distanza di 48 mesi dalla data di inizio delle opere di costruzione e comunque non oltre il 31 ottobre 2015.

- (105) La Commissione osserva che l'articolo 99, paragrafo 1, lettera a), terzo trattino del GITC stabilisce che, per le imprese esenti dall'imposta sul reddito delle società in virtù di una norma specifica (in questo caso, la disposizione contestata), sono tassati soltanto i profitti capitalizzati o distribuiti, una volta dedotta dal loro valore la corrispondente imposta sul reddito. Ciò significa che, grazie a tale disposizione, PCT non è tenuta al versamento dell'imposta sui redditi generati dagli interessi maturati fino a quando tali redditi non sono capitalizzati o distribuiti o al più tardi fino all'inizio delle attività del molo III. Il differimento fiscale pertanto si riferisce esclusivamente ai profitti che possono essere distribuiti o capitalizzati. Grazie a tale disposizione, PCT può utilizzare i proventi derivanti dagli interessi maturati fino all'avvio delle attività del molo III per accumulare riserve senza dover versare l'imposta sul reddito delle società. Inoltre, poiché, secondo le autorità greche, la legislazione nazionale non prevedrebbe l'obbligo di convertire le riserve in capitale azionario o di distribuire i profitti, grazie a tale disposizione PCT potrebbe avvalersi di un'esenzione fiscale piena sui proventi derivanti dagli interessi maturati in Grecia e all'estero⁽⁸⁹⁾. In ogni caso, un differimento fiscale costituisce un vantaggio selettivo in favore di PCT.
- (106) Le autorità greche e PCT fanno notare che PCT deve mantenere significativi depositi in contanti per finanziare gli investimenti richiesti nella fase di costruzione e nel periodo precedente l'inizio delle attività del molo III e che questa esenzione ha lo scopo di facilitare gli investimenti di questo genere in infrastrutture pubbliche. In quest'ottica sono del parere che PCT versi in una situazione giuridica e fattuale analoga a tutte le imprese che intraprendono importanti investimenti in infrastrutture pubbliche.
- (107) Tuttavia, la circostanza che la misura sia a disposizione di tutte le imprese che realizzano investimenti in infrastrutture pubbliche non significa che la misura non abbia carattere selettivo. È dimostrato, al contrario, che soltanto una determinata categoria di imprese, vale a dire le imprese che investono in infrastrutture pubbliche, può beneficiare della misura. Altre imprese che non operano in questo settore d'attività non possono avvalersi della stessa misura. In aggiunta, come si è dimostrato poc'anzi⁽⁹⁰⁾, l'obiettivo strategico di facilitare le imprese impegnate in importanti progetti infrastrutturali nella fase di costruzione non può essere considerato un obiettivo intrinseco al regime fiscale sulla base del quale possa essere determinata la situazione giuridica e fattuale analoga delle società.

Giustificazione in base alla logica del sistema tributario

- (108) Le autorità greche e PCT osservano che l'esenzione fiscale sugli interessi maturati poggia direttamente su una disposizione generale del GITC⁽⁹¹⁾ che comprende, tra le tipologie di reddito esente da tassazione, «i redditi esenti in virtù di un contratto ratificato per legge» e sostengono che, poiché il legislatore greco ricorre periodicamente a questa esenzione generale per introdurre esenzioni fiscali che si applicano nello specifico a tutti i grandi progetti di infrastrutture pubbliche avviati in Grecia, la disposizione in esame non introduce un'esenzione fiscale speciale. Al contrario, essa rientra in uno schema generale che poggia sull'impianto del sistema tributario generale volto a facilitare e sostenere l'attuazione di grandi progetti di infrastrutture pubbliche o d'investimento. Questa disposizione è stata applicata regolarmente per tutti i progetti di infrastrutture pubbliche al fine di garantire che le imprese che realizzano tali progetti non siano soggette a discriminazioni o «svantaggi strutturali».
- (109) Dalla giurisprudenza dei tribunali dell'UE risulta che il trattamento su base discrezionale degli operatori economici può conferire all'applicazione individuale di una misura generale le caratteristiche di una misura selettiva, in particolare quando l'esercizio del potere discrezionale si estende oltre la semplice gestione del gettito fiscale sulla base di criteri obiettivi⁽⁹²⁾.
- (110) Alla luce di tale giurisprudenza, si può concludere che la presunta disposizione «generale» offra al legislatore ampia discrezionalità per esentare qualsiasi reddito dalle imposte, in pratica dopo che lo Stato ha negoziato e concluso qualsiasi genere di contratto con qualsivoglia soggetto passivo. Pertanto, in pratica, questa disposizione «generale» prevede esenzioni che non rientrano tanto nella logica del sistema tributario generale quanto nella

⁽⁸⁹⁾ Nell'eventualità in cui non si applichi alcuna convenzione per la prevenzione della doppia imposizione.

⁽⁹⁰⁾ Cfr. i punti 95-97.

⁽⁹¹⁾ Ossia l'articolo 103, paragrafo 1, lettera m).

⁽⁹²⁾ Causa C-241/94, *Repubblica francese contro Commissione delle Comunità europee (aiuto concesso all'impresa Kimberly Clark Sopalín)*, [1996] Racc. pag. I-4451. Cfr. anche il punto 21 della comunicazione in materia fiscale.

logica di favorire una determinata società con cui, in qualsiasi momento, può essere negoziato e stipulato un contratto. Pertanto, la presunta disposizione «generale» del GITC non può essere considerata parte integrante della logica del sistema di tassazione dei redditi.

- (111) Per quanto concerne la giustificazione della misura in quanto intrinseca all'obiettivo di politica pubblica di facilitare i progetti di infrastrutture pubbliche, la Commissione ritiene che tali argomenti non possano essere presi in considerazione ai fini della valutazione della nozione di aiuto.
- (112) Pertanto la Commissione conclude che la misura costituisce un vantaggio selettivo a favore di PCT che equivale all'imposta sui redditi che, in condizioni normali, PCT sarebbe tenuta a versare sugli interessi maturati fino alla data di inizio delle attività del molo III.

5.3.2. *Rimborso del saldo del credito IVA indipendentemente dalla fase di completamento dell'oggetto del contratto — «Bene d'investimento unico» — Rimborso dell'IVA entro 60 giorni dalla domanda; interessi di mora ⁽⁹³⁾*

Sistema di riferimento

- (113) Ai sensi del sistema tributario greco dell'IVA, un soggetto passivo è autorizzato a portare in detrazione l'IVA a monte direttamente collegata alla realizzazione di fatti generatori d'imposta ⁽⁹⁴⁾ o di fatti che non generano imposta ma danno diritto alla detrazione. La detrazione è contemplata per quella parte di beni e servizi che sono funzionali alla realizzazione di fatti generatori d'imposta. Inoltre, il credito IVA risultante dalla detrazione dell'IVA a monte e dell'IVA a valle in un determinato periodo d'imposta non viene rimborsato ma riportato al successivo periodo d'imposta ⁽⁹⁵⁾. Il rimborso è consentito se l'impresa non è in grado di compensare il credito IVA con l'IVA a valle nell'arco di un periodo di 3 anni, al termine dello stesso ⁽⁹⁶⁾.
- (114) Il credito IVA può essere rimborsato senza essere riportato al successivo periodo d'imposta soltanto nei casi che rientrano nelle eccezioni previste dall'articolo 34 del codice IVA. Una di queste eccezioni riguarda l'IVA corrisposta sui «beni d'investimento», che nel codice IVA ⁽⁹⁷⁾ sono definiti come «i beni tangibili di proprietà dell'impresa e sfruttati continuativamente dalla stessa, oltre che gli immobili e qualsiasi altro tipo di struttura costruita dal soggetto passivo su un appezzamento che non gli appartiene, ma in relazione al quale ha il diritto di usufrutto in virtù di qualsivoglia rapporto giuridico, per un periodo di almeno 9 anni [...] Le spese di riparazione e manutenzione non sono comprese nel valore del bene d'investimento».
- (115) Ai sensi dell'articolo 5 della decisione ministeriale n. 1073/2004 ⁽⁹⁸⁾, nei casi eccezionali previsti ⁽⁹⁹⁾, il credito IVA può essere rimborsato con le seguenti modalità: a) per la prima domanda di rimborso IVA, entro 2 mesi dalla data della domanda; b) per le successive domande di rimborso IVA di valore superiore a 6 000 EUR: i) il 90 % è rimborsato entro 1 mese dalla data della domanda; e ii) il restante 10 % entro 2 mesi dalla data della domanda; c) per successive domande di rimborso IVA di valore inferiore a 6 000 EUR, l'intero importo IVA entro 1 mese dalla data della domanda.
- (116) Come rilevano a buon diritto le autorità greche e PCT, per la costruzione di immobili il credito IVA viene rimborsato dopo l'inizio dei lavori e nei limiti dell'importo corrispondente alla spesa correlata ai lavori eseguiti e fatturati in ciascun periodo per cui può essere richiesto il rimborso del credito IVA ⁽¹⁰⁰⁾.
- (117) In particolare, per quanto concerne i beni d'investimento, il diritto alla detrazione IVA è fissato in via definitiva nel momento in cui i beni d'investimento sono posti in uso. Inoltre, per evitare abusi nel meccanismo di rimborso dell'IVA, se entro 5 anni dalla realizzazione della spesa per l'acquisto o la costruzione di un bene d'investimento quest'ultimo non è posto in uso, l'IVA a monte che è stata detratta dev'essere restituita allo Stato, poiché si ritiene che essa non sia stata usata per fatti generatori d'imposta ⁽¹⁰¹⁾.

⁽⁹³⁾ Articolo 2, paragrafi 2 e 3, della legge n. 3755/2009.

⁽⁹⁴⁾ Articolo 30, paragrafo 1, del codice IVA.

⁽⁹⁵⁾ Articolo 32, paragrafo 3, del codice IVA.

⁽⁹⁶⁾ Poiché è previsto un limite di tre anni per il riporto del saldo IVA a credito.

⁽⁹⁷⁾ Articolo 33, paragrafo 4, del codice IVA.

⁽⁹⁸⁾ Nella versione della decisione vigente all'epoca dell'adozione della legge di ratifica.

⁽⁹⁹⁾ Compreso il caso in cui sia interessato un bene d'investimento.

⁽¹⁰⁰⁾ Articolo 2, paragrafo 7, della decisione ministeriale n. 1073/2004.

⁽¹⁰¹⁾ Articolo 33, paragrafo 3, del codice IVA. Questo limite di 5 anni non si applica alle società di servizio pubblico.

- (118) Infine, ai sensi delle norme d'applicazione generale, il calcolo degli interessi sulle imposte o il rimborso degli importi indebitamente versati decorre 6 mesi dopo il primo giorno del mese successivo alla dichiarazione fiscale del soggetto passivo ⁽¹⁰²⁾. Nonostante ciò, i giudici amministrativi greci hanno ritenuto che questa disposizione sia in contrasto con il principio costituzionale dell'uguaglianza dei contribuenti ⁽¹⁰³⁾. Pertanto, hanno ritirato questa disposizione, considerando che l'interesse dev'essere calcolato dal giorno in cui il soggetto passivo ha presentato ricorso contro la decisione dell'amministrazione fiscale di non rimborsare il credito IVA vantato ⁽¹⁰⁴⁾.
- (119) La Commissione ritiene che tali disposizioni costituiscano il sistema di riferimento sul rimborso del credito IVA in Grecia.

Deroga al sistema di riferimento

— Rimborso del credito IVA, indipendentemente dalla fase di completamento dell'oggetto del contratto

- (120) Ai sensi dell'articolo 2, paragrafo 3, della legge n. 3755/2009, PCT ha diritto al rimborso del credito IVA indipendentemente dal grado di completamento del progetto di costruzione o delle singole parti o strutture dello stesso. Inoltre, in virtù del medesimo articolo, PCT non perderebbe il diritto al rimborso del credito IVA nel caso in cui non utilizzasse il bene d'investimento entro 5 anni dalla realizzazione della relativa spesa, a differenza di quanto stabilito dalle norme d'applicazione generale.
- (121) Le autorità greche e PCT affermano che, poiché tutte le società hanno diritto al rimborso IVA una volta che la relativa spesa sia stata effettuata e fatturata, nel caso di PCT la disposizione contestata non garantisce un vantaggio aggiuntivo alla società, dal momento che PCT avrebbe comunque diritto al rimborso dell'IVA una volta iniziati i lavori e non soltanto al termine degli stessi.
- (122) In base alle ulteriori informazioni e spiegazioni fornite, la Commissione è giunta alla conclusione che PCT avrebbe effettivamente diritto, in ogni caso, al rimborso dell'IVA a decorrere dall'inizio dei lavori relativi al progetto e nei limiti dell'importo corrispondente alle fatture emesse. Tuttavia, tale diritto sarebbe effettivo soltanto una volta che il bene di investimento fosse posto in uso. Poiché PCT ha diritto al rimborso dell'IVA indipendentemente dal completamento del progetto d'investimento e, al tempo stesso, il suo diritto non viene meno nell'eventualità in cui la società non ponga in uso il bene d'investimento nell'arco di 5 anni, come normalmente accadrebbe in forza delle norme applicabili, ne deriva che la società gode di un vantaggio selettivo.
- (123) Tale vantaggio consiste nel rimborso dell'IVA che PCT è autorizzata a tenere se, a distanza di 5 anni dalla realizzazione della spesa correlata a detto rimborso, il progetto non è stato avviato, mentre altre società dovrebbero restituire allo Stato greco l'IVA rimborsata laddove il progetto non fosse avviato entro 5 anni (dalla realizzazione della relativa spesa). Si rammenta che, ai sensi delle norme d'applicazione generale, in questi casi i fatti pertinenti (interessati da tale spesa) non sarebbero più considerati come fatti generatori d'imposta (cfr. il punto 117). Ciò significa che, in circostanze analoghe, ad altre società verrebbe vietato l'uso del credito IVA in relazione a tali spese per compensare l'IVA dovuta in un momento successivo. Pertanto, il vantaggio goduto da PCT grazie a tale disposizione equivale al pieno importo del rimborso IVA che la società è autorizzata a tenere (in virtù di tale disposizione) se, a distanza di 5 anni dalla realizzazione della relativa spesa, il progetto non è stato avviato.
- (124) Le autorità greche e PCT sostengono che tale deviazione si applica sovente a società di servizio pubblico, vale a dire alle società che nella maggioranza dei casi intraprendono progetti infrastrutturali che possono avere una durata di realizzazione superiore al periodo di 5 anni generalmente applicabile. A detta loro, lo stesso

⁽¹⁰²⁾ Articolo 38, paragrafo 2, della legge n. 1473/1984.

⁽¹⁰³⁾ Sentenze 1948/1992, 3035/1992, 1274/2002, 1207/2012, 1501/2012 del Consiglio di Stato, oltre che sentenze 222/2009, 223/2009 e 2141/2009 del Tribunale amministrativo di Atene e sentenza 4793/2013 del Tribunale amministrativo di Salonicco. Questa interpretazione è fondata sull'articolo 21 del decreto amministrativo 26-6/10-7/1944 (codice di procedura dei tribunali statali), secondo cui «gli interessi giuridicamente ordinari e gli interessi sui pagamenti tardivi [...] decorrono dal momento in cui l'azione legale è notificata allo Stato».

⁽¹⁰⁴⁾ Ai sensi del codice di procedura giuridica in materia tributaria, il soggetto passivo può presentare ricorso entro 20 giorni dalla data di notifica dell'atto.

ragionamento vale anche per PCT, che sarebbe impegnata in un progetto infrastrutturale di grandi dimensioni la cui realizzazione potrebbe richiedere più di 5 anni. È anche per questo motivo che questa disposizione è stata inserita in tutti gli altri contratti di concessione riguardanti grandi progetti infrastrutturali. Pertanto, esse ritengono che tale deviazione dalle norme d'applicazione generale non rappresenti un'eccezione bensì una diversa applicazione delle norme a diverse situazioni tra loro non raffrontabili.

- (125) La Commissione è del parere che tale deviazione costituisca un vantaggio selettivo, poiché conferisce a PCT la flessibilità necessaria per accedere al rimborso del credito IVA, indipendentemente dalla data in cui porrà in uso il bene d'investimento, ossia per un periodo di tempo indefinito. In tal modo, anche se PCT non potesse mai in uso il bene d'investimento, il suo diritto al rimborso del credito IVA non verrebbe mai determinato in via definitiva, e quindi aggiustato di conseguenza, il che nella pratica significa che, se PCT non ultimasse il progetto, non sarebbe obbligata a restituire il credito IVA riscosso nell'intero periodo interessato dalla costruzione. Il fatto che le società di servizio pubblico potrebbero beneficiare del medesimo vantaggio non significa che tale vantaggio non sia selettivo. Le società di servizio pubblico costituiscono una categoria di imprese che possono beneficiare della misura. Di conseguenza, una siffatta misura è selettiva.

— Definizione di bene d'investimento

- (126) La legge n. 3755/2009, all'articolo 2, paragrafo 3, stabilisce che, ai sensi del codice IVA, il progetto di costruzione oggetto del contratto di concessione e qualsiasi fornitura di beni, opere, servizi e interventi accessori correlati alla costruzione devono essere considerati come «bene d'investimento unico». La disposizione prevede, in sostanza, che ai fini del contratto di concessione la nozione di «bene d'investimento» introdotta nel codice IVA comprenda tutte le attività relative all'oggetto del contratto di concessione, quindi non soltanto i «beni tangibili»⁽¹⁰⁵⁾ costruiti bensì anche la fornitura di beni, la realizzazione di opere e l'erogazione di servizi che siano correlati o integrativi rispetto all'oggetto del contratto di concessione.
- (127) Le autorità greche e PCT sono dell'avviso che, alla luce dell'articolo 34 e dell'articolo 33, paragrafo 4, del codice IVA relativi al «bene d'investimento», la disposizione in esame consista meramente in un chiarimento delle norme d'applicazione generale, finalizzato a evitare un'applicazione erranea delle norme in materia di rimborso del credito IVA da parte delle autorità tributarie, considerate le specificità dei grandi progetti infrastrutturali e le esorbitanti cifre implicate. Dal loro punto di vista, alla luce delle specifiche caratteristiche del contratto di concessione, la misura in esame ha lo scopo di trattare ciascun elemento delle spese d'investimento come un'unità commerciale unica ai fini dell'applicazione dell'IVA. Poiché tutte le spese collegate al progetto d'investimento sono in ogni caso integrate dal punto di vista contabile nel bene d'investimento, questa disposizione si limita a chiarire ciò che già trova applicazione. Considerando che PCT ha intrapreso investimenti notevoli che comporterebbero fasi e interventi separati, oltre che tipi di spesa distinti per beni e servizi, se ciascuna di tali spese fosse trattata separatamente, PCT riceverebbe un trattamento diverso ai fini del codice IVA da qualsiasi impresa che intenda investire in un'attività economica.
- (128) A sostegno di tale argomentazione, le autorità greche e PCT invocano la giurisprudenza INZO⁽¹⁰⁶⁾, secondo cui le attività economiche ai sensi della direttiva IVA «[...] possono consistere in vari atti consecutivi e [...] atti preparatori»⁽¹⁰⁷⁾ che permettono il relativo rimborso del credito IVA durante il periodo interessato dalla costruzione. Esse indicano inoltre che, applicando il medesimo ragionamento, la legge sui partenariati pubblico-privati è stata modificata nel 2011⁽¹⁰⁸⁾ per tener conto dei partenariati autorizzati a richiedere il rimborso del credito IVA ogni anno in occasione della presentazione della dichiarazione IVA annuale, senza dover riportare il saldo a credito all'esercizio successivo.
- (129) Le autorità greche e PCT dichiarano infine che, anche nel caso in cui l'investimento non fosse considerato come rientrante nell'ambito della definizione di «bene d'investimento», PCT sarebbe autorizzata a richiedere il rimborso: i) su base annua, se potesse dimostrare di non essere riuscita a compensare il suo credito IVA con l'IVA a valle nell'arco di un periodo di tre anni; e ii) al termine di detto periodo.
- (130) La Commissione osserva che la disposizione in esame contiene una specifica definizione della nozione di «bene d'investimento», che risulta più ampia per PCT rispetto ad altre società che versano in una situazione giuridica e

⁽¹⁰⁵⁾ Secondo la definizione dell'articolo 33, paragrafo 4, del codice IVA.

⁽¹⁰⁶⁾ Causa C-110/94, *Intercommunale voor zeewaterontziltling (Inzo) contro Stato belga* [1997] Racc. pag. I-870.

⁽¹⁰⁷⁾ Punto 15 della sentenza nella causa C-110/94.

⁽¹⁰⁸⁾ Cfr. l'articolo 29, paragrafo 3, della legge n. 3389/2005 come modificato dall'articolo 18, paragrafo 2, della legge n. 4013/2011.

fattuale analoga. In pratica, questa definizione conferisce a PCT il diritto a ricevere il rimborso del credito IVA per tutte le opere, i servizi e i beni correlati all'oggetto della costruzione, anche se ai sensi delle norme d'applicazione generale tale possibilità esisterebbe soltanto per i beni tangibili e non per i servizi, le opere, le spese di riparazione e manutenzione. Poiché, secondo le norme d'applicazione generale, PCT avrebbe diritto al rimborso del credito IVA su base annua, se dimostrasse di non essere stata in grado di compensare il credito IVA con l'IVA a valle nell'arco di tre anni, una volta trascorso tale periodo, la più ampia definizione di bene d'investimento unico ai fini del contratto di concessione produce nella pratica l'effetto di garantire a PCT ulteriori flussi di cassa in un momento precedente la data normalmente fissata per il rimborso del credito IVA ⁽¹⁰⁹⁾.

- (131) Di fatto, grazie a questa disposizione, PCT può ottenere un rimborso dell'imposta non soltanto per i beni tangibili bensì anche per le spese relative a servizi, opere, interventi di riparazione e manutenzione, mentre per tali spese altre società potrebbero soltanto compensare l'IVA a monte con l'IVA a valle oppure aspettare 3 anni per richiedere il rimborso. Pertanto, il vantaggio goduto da PCT in virtù di tale disposizione è pari agli interessi maturati sull'IVA rimborsata per tutte le spese diverse da quelle riguardanti i beni tangibili (relative al bene d'investimento), dal momento in cui il rimborso è stato messo a disposizione di PCT fino al momento in cui PCT avrebbe avuto diritto a tale rimborso, ossia dopo 3 anni, oppure fino al momento in cui PCT sarebbe stata in grado di compensare il proprio credito IVA (correlato a tali spese) con l'IVA a valle.
- (132) La circostanza che, in assenza di tale definizione, le autorità tributarie avrebbero potuto anche applicare diversamente le norme sul rimborso del credito IVA dimostra che la definizione comporta un vantaggio selettivo per PCT che non si applica a tutte le imprese. Inoltre, il fatto che la legge sui partenariati pubblico-privati che si applica prevalentemente ai progetti di infrastrutture sia stata modificata con l'intento di prevedere il diritto dei partenariati pubblico-privati di richiedere il rimborso del credito IVA ed evitare di riportarlo all'esercizio successivo è anch'esso la dimostrazione che, ai sensi delle norme d'applicazione generale, ogni spesa relativa a un progetto di infrastrutture non sarà considerata come un «bene d'investimento unico» ai fini dell'applicazione delle norme in materia di rimborso del credito IVA. La lettera del ministero della Marina mercantile al ministero degli Affari economici ⁽¹¹⁰⁾, che chiedeva specifiche disposizioni in materia di rimborso del credito IVA ⁽¹¹¹⁾ per PCT e l'allora aggiudicatario dell'appalto del porto di Salonicco, testimonia che le norme d'applicazione generale relative al rimborso non sarebbero le stesse. Infine, anche il fatto che, dopo la decisione ministeriale del 2013, non vi siano distinzioni nelle norme in materia di rimborsi, indipendentemente dalla definizione di bene d'investimento, dimostra che tale definizione offriva un vantaggio selettivo a PCT all'epoca in cui è stata applicata.
- (133) Oltretutto, la Commissione rileva che la succitata giurisprudenza INZO si riferisce al diritto di detrarre l'IVA per transazioni soggette a IVA relative all'attività economica del soggetto passivo e non al diritto di rimborso.

— Calcolo degli interessi dal primo giorno successivo alla scadenza dei 60 giorni

- (134) La disposizione in esame garantisce anche a PCT il diritto agli interessi sul credito IVA nei confronti dello Stato, che si producono automaticamente allo scadere del termine ultimo di 60 giorni, senza che sia necessario attenersi ai requisiti procedurali o temporali fissati dal sistema d'applicazione generale in materia di rimborso del credito IVA, ossia in un momento precedente il termine previsto per altre società e senza dover avviare un procedimento amministrativo dinanzi a un giudice. Essa pertanto conferisce a PCT un ulteriore vantaggio selettivo.
- (135) Tale vantaggio consiste negli interessi che PCT può richiedere (ai sensi di tale disposizione) allo Stato greco una volta trascorsi 60 giorni dal momento in cui la società ha presentato la relativa dichiarazione fiscale (per richiedere il rimborso dell'IVA), mentre altre società che versano in una situazione simile non avrebbero diritto agli interessi con le medesime tempistiche.

⁽¹⁰⁹⁾ Ciò implica inoltre la certezza giuridica che tutte le tipologie di spesa di PCT saranno trattate allo stesso modo, nonostante tale possibilità non sia contemplata nelle norme d'applicazione generale.

⁽¹¹⁰⁾ La lettera è datata 31 ottobre 2008 ed è stata presentata dalle autorità greche nel corso del procedimento, prima dell'avvio del procedimento d'indagine formale, come allegato 2 alla dichiarazione del 1° febbraio 2011. La lettera è stata protocollata dalla Commissione l'8 febbraio 2011 con n. 2011/013591.

⁽¹¹¹⁾ In particolare, si richiedeva un rimborso del credito IVA del 90 % entro 1 mese dalla data della domanda e del rimanente 10 % entro un anno. Il rimborso corrisponde, in sostanza, al rimborso applicabile ai beni d'investimento.

- (136) Le autorità greche avanzano la propria argomentazione, sostenuta anche da PCT, facendo riferimento alla giurisprudenza dell'UE in materia di IVA ⁽¹¹²⁾, ove si precisa che il rimborso del saldo del credito IVA rappresenta un rimborso di risorse del soggetto passivo e non di risorse statali. Esse sostengono inoltre che il limite di 60 giorni riguarda il principio di neutralità e uguaglianza che discende dalla giurisprudenza dell'UE in materia di IVA ⁽¹¹³⁾. Se lo Stato ritarda il rimborso del saldo dell'IVA a credito oltre ciò che è stato definito un «periodo di tempo ragionevole», dovrebbe essere tenuto a versare gli interessi arretrati tramite un risarcimento al contribuente che ne fa richiesta. Pertanto, il versamento di questo tipo di interessi arretrati sul saldo dell'IVA a credito non costituisce una risorsa statale.
- (137) La Commissione è del parere che il calcolo degli interessi relativi al ritardo nel pagamento del rimborso dell'IVA riguardi risorse statali, per via degli interessi aggiuntivi che lo Stato dovrà versare a PCT in forza di tale disposizione. Nella pratica, in ottemperanza a tale disposizione, lo Stato verserà gli interessi automaticamente a decorrere dal giorno successivo al periodo di 60 giorni e non, come stabilito dalle norme applicabili, dalla data in cui PCT proporrebbe ricorso in tal senso. Poiché soltanto PCT gode automaticamente di tale diritto, mentre in generale le altre società ottengono il versamento degli interessi soltanto dopo aver presentato ricorso, la disposizione comporta un vantaggio selettivo per PCT.
- (138) Le autorità greche e PCT sostengono che la disposizione si limita ad garantire che lo Stato non ottenga un beneficio finanziario a spese di PCT. Nel caso degli accordi di concessione di questo genere, un forte ritardo nel rimborso del credito IVA rappresenterebbe una spesa notevole e, pertanto, un grave svantaggio strutturale per PCT. Inoltre, l'eventuale versamento ad altre imprese di importi più contenuti sotto forma di interessi arretrati non diminuisce le spese che PCT dovrebbe normalmente sostenere nella sua attività commerciale. Di conseguenza, PCT non godrebbe di un vantaggio competitivo e non sarebbe trattata in maniera diversa rispetto ad altre società.
- (139) La Commissione non crede che PCT si trovi in una situazione diversa dalle altre società tale da giustificare un trattamento diverso. Come si è detto, la circostanza che PCT realizzi un investimento importante non costituisce una valida argomentazione in relazione alla nozione di selettività. Oltretutto, il pagamento automatico degli interessi a PCT riduce le normali spese della società e conferisce a PCT un vantaggio rispetto ad altre società.

Giustificazione in base alla logica del sistema tributario

- (140) Le autorità greche e PCT sostengono che, anche qualora vi fosse un elemento di selettività nelle disposizioni concernenti il rimborso del credito IVA, tale elemento sarebbe giustificato dai principi basilari o informativi insiti nel codice IVA, come confermato dai giudici dell'UE e greci.
- (141) La Commissione rileva che, in questo caso, le misure a favore di PCT indicano che PCT ha ottenuto un trattamento favorevole in materia di rimborso IVA rispetto ad altre società che intraprendono investimenti e detraggono l'IVA, cosa che non può essere considerata giustificata dal principio di neutralità e tanto meno di uguaglianza del sistema tributario dell'IVA.
- (142) In particolare, per quanto riguarda il rimborso del credito IVA indipendentemente dalla fase di completamento dell'oggetto del contratto, pur potendosi teoricamente accettare che una deroga sarebbe possibile, tenendo conto del periodo di costruzione particolarmente lungo, un'eventualità che si può prevedere nei progetti di più grandi dimensioni, non si può affermare che una durata indefinita di tale deroga rispetti il principio di uguaglianza o di neutralità del sistema tributario dell'IVA. In particolare, poiché PCT, ai sensi del contratto di concessione, era tenuta a completare il molo II entro il 30 aprile 2014 e il molo III entro il 31 ottobre 2015 al più tardi, la summenzionata flessibilità per un periodo di tempo illimitato non spiega in che modo la situazione giuridica e fattuale analoga di PCT sia diversa da quella di altre imprese che realizzano investimenti e ottengono un rimborso del credito IVA. Alla luce dei principi del sistema tributario dell'IVA, secondo cui occorre garantire che le imprese

⁽¹¹²⁾ Cause T-68/03, *Olympiaki Aeroporia Ypiresies AE et al. contro Commissione delle Comunità europee*, [2007] Racc. pag. II-2911, punto 361, C-25/07 *Wojewódzki Sąd Administracyjny we Wrocławiu contro Dyrektor Izby Skarbowej we Wrocławiu Ośrodek Zamiejscowy w Wałbrzychu* [2008] Racc. pag. I-5129.

⁽¹¹³⁾ L'obbligo di rimborsare l'IVA insorge nel momento in cui è esborsata l'IVA a monte e il diritto a detrarre l'IVA «*va esercitato immediatamente*» «[...] se gli Stati membri dispongono di una libertà di manovra certa nello stabilire le modalità di rimborso dell'eccedenza di IVA, dette modalità non devono ledere il principio della neutralità del sistema tributario dell'IVA gravando il soggetto passivo, in tutto o in parte, del peso di tale imposta. [...] il che implica che il rimborso sia effettuato, entro un termine ragionevole [...]». Causa C-25/07 *Wojewódzki Sąd Administracyjny we Wrocławiu contro Dyrektor Izby Skarbowej we Wrocławiu Ośrodek Zamiejscowy w Wałbrzychu* [2008] Racc. pag. I-5129, punti 15-16.

non beneficiano di un vantaggio indebito grazie al sistema dell'IVA in essere, tale trattamento specifico non può essere considerato giustificato dalla logica del sistema stesso.

- (143) Quanto alla definizione ampia della nozione di bene d'investimento, la Commissione osserva che la direttiva IVA conferisce agli Stati membri la facoltà di decidere, a discrezione, se le società possono ottenere rimborsi del credito IVA o se devono riportare il credito all'esercizio successivo, oltre che di definire il «bene d'investimento» ai fini dell'IVA. Pertanto, lo Stato greco disponeva del potere discrezionale di stabilire le norme applicabili a tale riguardo e di specificare in quali casi poteva essere richiesto un rimborso e in base a quali criteri. Tuttavia, l'ampia definizione della nozione di bene d'investimento che consentiva a PCT di ottenere un rimborso agevolato e prematuro del credito IVA non può essere considerata giustificata dalla logica del sistema tributario, poiché sarebbe contraria al principio di uguaglianza che dovrebbe essere applicato a tutte le società che realizzano investimenti, e non soltanto a PCT.
- (144) Quanto al calcolo degli interessi dopo la scadenza dei 60 giorni, nemmeno questa circostanza può essere giustificata, secondo la Commissione, dalla logica del sistema tributario dell'IVA greco. Il principio generale di neutralità dell'IVA può giustificare l'obbligo del versamento di interessi in caso di ritardo nel rimborso dell'IVA, per evitare che lo Stato trasferisca al contribuente l'onere del sistema tributario dell'IVA. Le disposizioni greche in tal senso sono state interpretate dai giudici greci in modo da sollevare un qualsiasi contribuente dal rischio di subire le conseguenze di una possibile inazione da parte dello Stato, e ciò indipendentemente dagli importi che lo Stato deve rimborsare al contribuente stesso. Pertanto, il vantaggio che deriva a PCT dalle disposizioni in esame e che servirebbe a esercitare ulteriori pressioni sullo Stato greco in caso di ritardo nel rimborso dell'IVA non può essere giustificato alla luce dell'elevato importo del suo investimento.
- (145) Di conseguenza, la Commissione ritiene che le summenzionate misure concernenti le condizioni del rimborso dell'IVA offrano a PCT un vantaggio selettivo.

5.3.3. Possibilità di riportare le perdite senza limitazione temporale — Imposta sui redditi (articolo 2, paragrafo 5, della legge n. 3755/2009)

Sistema di riferimento

- (146) Ai sensi del quadro giuridico d'applicazione generale ⁽¹¹⁴⁾, ai fini del calcolo dell'imposta sui redditi le perdite di un anno di attività commerciali e di attività professionali possono essere riportate agli esercizi successivi per un periodo massimo di 5 anni. Il GITC non prevede eccezioni a tale norma.

Deroga al sistema di riferimento

- (147) Ai sensi dell'articolo 2, paragrafo 5, della legge n. 3755/2009, PCT può riportare le proprie perdite senza limiti di tempo. Questa misura conferisce a PCT un chiaro vantaggio selettivo, poiché rappresenta una deroga rispetto alla norma d'applicazione generale che non prevede eccezioni ai sensi del GITC. Grazie a tale disposizione, PCT potrà riportare eventuali perdite ai periodi che risulteranno più appropriati per i suoi interessi, perlopiù quando interverranno variazioni nel saldo tra le spese d'investimento e il reddito imponibile, ossia quando i profitti della società saranno più elevati, in modo da evitare il versamento di imposte che, in assenza del beneficio accordato da tale eccezione, sarebbero esigibili.
- (148) Pertanto, questa disposizione offre a PCT un vantaggio che è pari alla differenza tra l'imposta sul reddito effettivamente versata e l'imposta sul reddito delle società che avrebbe dovuto pagare se non fosse stata introdotta la possibilità di riportare le perdite a periodi d'imposta successivi anche di oltre 5 anni al verificarsi delle perdite stesse.

⁽¹¹⁴⁾ Articolo 105, paragrafo 11, in combinato disposto con l'articolo 4, paragrafo 3, del GITC.

- (149) Le autorità greche e PCT affermano altresì che il diritto a riportare le perdite per la durata della concessione, in questo caso, è ritenuto adeguato, in quanto conforme al principio della congruenza delle entrate e delle spese. Secondo le autorità greche e PCT, si tratterebbe di uno dei principi fondamentali del GITC al riguardo, che è stato applicato come tale nel regime generale di cui l'articolo 2, paragrafo 5, forma parte integrante e che, secondo loro, andrebbe considerato il sistema di riferimento.
- (150) Le autorità greche e PCT sostengono inoltre che, nelle concessioni di lungo termine per la costruzione e la gestione di infrastrutture pubbliche si riscontra un marcato squilibrio tra il periodo iniziale di costruzione dell'infrastruttura e le successive fasi di gestione della stessa, quando l'infrastruttura risulta redditizia e copre le perdite iniziali. Poiché gli investimenti inizialmente richiesti determinano perdite significative per periodi anche superiori a 5 anni, che possono essere compensate soltanto nella fase finale della concessione, il limite di 5 anni priverebbe il concessionario del beneficio di riportare le perdite fiscali previsto dalle norme in materia. In tal caso, le imprese responsabili di grandi progetti infrastrutturali si troverebbero in una situazione diversa rispetto alle imprese ordinarie.
- (151) La Commissione è del parere che questa deroga alla norma generale non possa essere considerata intrinseca alla logica del sistema tributario greco. Poiché la norma dei 5 anni per il riporto delle perdite fiscali è generale e non prevede distinzioni, il riporto delle perdite senza che siano posti limiti temporali non può essere considerato giustificato per progetti di infrastrutture pubbliche. Il limite di 10 anni che si applica attualmente ai partenariati pubblico-privati corrobora la conclusione che il periodo indefinito previsto in via speciale per PCT costituisca per la società un chiaro vantaggio selettivo. Infine, la Commissione ritiene che tutte le imprese che realizzano investimenti che possono avere una durata di vari anni si trovino nella medesima situazione giuridica e fattuale di PCT e degli altri concessionari in Grecia, alla luce degli obiettivi del codice greco dell'imposizione fiscale sui redditi. Poiché il sistema tributario greco non prevede distinzioni in base alla durata degli investimenti effettuati dalle imprese ma definisce per tutti i soggetti la norma generale dei 5 anni, PCT non può essere considerata diversa da altre società in relazione a tale norma. Come si è detto al punto 107, una misura applicabile a tutte le imprese responsabili di progetti di infrastrutture di grandi dimensioni è selettiva perché si applica soltanto a una limitata categoria di imprese.

Giustificazione in base alla logica del sistema tributario

- (152) Le autorità greche e PCT sostengono che a) l'«obiettivo perseguito» per questa misura dovrebbe essere quello perseguito dalla disposizione che introduce la deroga; b) tale disposizione mira ad applicare il principio della congruenza di entrate e spese del sistema tributario alle caratteristiche particolari delle concessioni; c) l'applicazione di tale principio a questi progetti non equivale a una rimozione del rischio sostenuto dal concessionario, bensì punta a garantire un trattamento equo e la rimozione dello «svantaggio strutturale» di tali progetti; d) la norma è stata coerentemente applicata a tutti i progetti di infrastrutture pubbliche di grandi dimensioni in Grecia; e) la possibilità di riportare le perdite per la durata della concessione costituisce un meccanismo adeguato per tener conto delle caratteristiche particolari di tali concessioni e della differenza obiettiva esistente tra il concessionario e le altre imprese commerciali.
- (153) La Commissione osserva che l'obiettivo del sistema tributario dev'essere stabilito a livello del sistema di riferimento e non a livello della misura che introduce l'eccezione⁽¹¹⁵⁾. Se la misura stessa costituisse il sistema di riferimento, qualsiasi misura fiscale sfuggirebbe alla classificazione di aiuto di Stato, indipendentemente dal suo grado di eccezionalità. L'obiettivo del sistema tributario relativo al reddito societario consiste nel generare un gettito per le casse dello Stato e sarebbe messo a repentaglio se specifiche società fossero autorizzate a ridurre la base imponibile quando lo ritenessero opportuno, in base ai propri interessi finanziari. Inoltre, il fatto che gli investimenti realizzati nell'ambito dei grandi progetti infrastrutturali comportino importi elevati non significa che le società impegnate in tali progetti si trovano in uno svantaggio strutturale che dev'essere corretto dal sistema dell'imposizione fiscale sui redditi. Tutte le società che realizzano investimenti incorrono in perdite nei primi anni di attuazione del progetto e potrebbero non avere entrate nel periodo di 5 anni previsto dal GITC. Questa giustificazione non deriverebbe in ogni caso dai principi del sistema greco d'imposizione fiscale sui redditi. Inoltre, il fatto che una simile disposizione sia stata applicata a taluni progetti infrastrutturali di grandi dimensioni in Grecia non significa che la misura sia giustificata nel caso di PCT. Infine, le presunte caratteristiche specifiche delle grandi concessioni non possono essere considerate un valido obiettivo delle norme d'applicazione generale relative al riporto delle perdite fiscali, come peraltro è stato chiarito ai punti da 98 a 100. Pertanto le autorità greche e PCT non sono riuscite a dimostrare che, alla luce dei principi del sistema greco di imposizione fiscale sui redditi, la distinzione fatta a favore di PCT può essere giustificata.

⁽¹¹⁵⁾ Causa T-55/99, *Confederación Española de Transporte de Mercancías (CETM) contro Commissione delle Comunità europee*, [2000] Racc. pag. II-3207, punto 53.

- (154) Di conseguenza, la Commissione ritiene che la misura selettiva in esame non può essere giustificata dalla logica del sistema tributario greco di riferimento descritto poc'anzi.

5.3.4. Scelta tra tre metodi di ammortamento

Sistema di riferimento

- (155) Il GITC prevede come norma generale per l'ammortamento dei beni il «metodo dell'ammortamento lineare fisso»⁽¹¹⁶⁾ ⁽¹¹⁷⁾. Ai sensi dell'articolo 1, paragrafo 2, del decreto presidenziale n. 299/2003⁽¹¹⁸⁾, le imprese sono tenute ad ammortizzare le immobilizzazioni ogni anno con i tassi di ammortamento riportati nel decreto, indipendentemente dal fatto che, nel periodo interessato, abbiano generato utili o perdite. Di conseguenza, se l'ammortamento è calcolato con tassi che sono superiori a quelli previsti nel decreto presidenziale, essi non vengono presi in considerazione a fini fiscali.
- (156) Soprattutto nel caso dei contratti di concessione, le riserve per il recupero dei beni che saranno restituiti allo Stato o a parti terze⁽¹¹⁹⁾ dopo un determinato periodo di tempo in forza di un contratto sono deducibili dalle entrate lorde⁽¹²⁰⁾. Ai sensi della decisione ministeriale n. 100/2005⁽¹²¹⁾, le riserve per il recupero dei beni che saranno restituiti allo Stato o a parti terze senza indennizzo sono generate ogni anno e per tutta la durata della concessione avente a oggetto la costruzione del bene. La riserva è dedotta dalle entrate lorde e non viene usata per calcolare il reddito complessivo della società. La società non è autorizzata a calcolare gli ammortamenti in base al decreto presidenziale n. 299/2003, che è d'applicazione generale, per via di questa disposizione specifica ma anche per il fatto che le opere costruite dalla società in vista di uno sfruttamento non sono di sua proprietà, ma appartengono allo Stato o a una parte terza. La deduzione in oggetto è calcolata indipendentemente dall'esistenza di profitti.
- (157) Infine, le spese relative a miglioramenti e integrazioni apportate ai beni immobili in affitto sono ammortizzate in tranche uguali per la durata del contratto d'affitto, purché il tasso di ammortamento applicabile non sia inferiore al tasso definito nel decreto presidenziale n. 299/2003⁽¹²²⁾.
- (158) Pertanto, il sistema generale di riferimento per quanto concerne questa misura consiste in un metodo di ammortamento lineare che trova applicazione generale, per l'intero periodo della concessione, che è il lasso di tempo definito per contratti che prevedono la restituzione del bene ammortizzato allo Stato o a terzi.
- (159) Le autorità greche e PCT sostengono che le disposizioni in materia di ammortamento prevedono la flessibilità di scegliere tra metodi di ammortamento e tassi di ammortamento alternativi, per consentire il trattamento adeguato di situazioni diverse. In questa prospettiva si riferiscono alla possibilità per le imprese industriali, minerarie, estrattive e le imprese miste di questo genere di scegliere il metodo lineare o il metodo scalare. A detta

⁽¹¹⁶⁾ Con il metodo dell'ammortamento lineare fisso, l'ammortamento è calcolato in base a una percentuale fissa sul valore d'acquisto iniziale o al valore d'acquisto riaggiustato sommato al valore degli interventi di miglioramento o delle parti aggiunte.

⁽¹¹⁷⁾ All'epoca dell'adozione della disposizione in esame, l'articolo 31, paragrafo 1, lettera f), del GITC prevedeva un'eccezione a questa regola, riguardante l'ammortamento di nuovi macchinari e di nuove attrezzature meccaniche o tecniche delle imprese industriali, minerarie, estrattive e di imprese miste di questo genere. In questi casi le imprese potevano anche utilizzare il metodo dell'ammortamento scalare. Questa disposizione è stata modificata e attualmente prevede soltanto il metodo di ammortamento lineare fisso per tutte le casistiche.

⁽¹¹⁸⁾ Decreto presidenziale n. 299/2003 concernente la «Definizione dei tassi di ammortamento massimi e minimi». Il decreto definisce l'intervallo tra il tasso di ammortamento massimo e minimo per categoria di immobilizzazioni. Le società soggette al regime d'imposizione fiscale possono scegliere, entro questo intervallo, un qualsiasi tasso d'ammortamento. Una volta scelto un tasso d'ammortamento all'interno di questo intervallo, una società è obbligata a terminare l'ammortamento applicando lo stesso tasso a tutti i beni della stessa categoria acquistati dalla società nel medesimo periodo d'imposta. Per i beni della stessa categoria acquistati in periodi d'imposta diversi, le società sono autorizzate ad applicare un tasso di ammortamento diverso; in ogni caso, è obbligatorio portare a termine la procedura d'ammortamento applicando il tasso iniziale a tutti i beni della medesima categoria acquistati nello stesso periodo d'imposta.

⁽¹¹⁹⁾ Questo tipo di «riserve» non costituisce un bene reale della società ma rappresenta gli ammortamenti delle immobilizzazioni che saranno restituite allo Stato o a terzi.

⁽¹²⁰⁾ Articolo 31, paragrafo 1, lettera g), del GITC.

⁽¹²¹⁾ YA 100/2005 (YA 1003821/10037/B0012, GU B 80 del 2005): Spese deducibili dal reddito lordo delle società in base a soluzioni amministrative e alla giurisprudenza.

⁽¹²²⁾ Articolo 31, paragrafo 1, lettera l), del GITC.

loro, la scelta del metodo di ammortamento, oltre che dei tassi di ammortamento, è a discrezione dei contribuenti. In linea con questi due metodi e tenendo conto del principio di flessibilità accordato in tali circostanze, esse fanno riferimento alla possibilità per i partenariati pubblico-privati di scegliere tra il metodo lineare da applicare per tutta la durata del progetto e il metodo lineare di durata decennale, con la libertà di scegliere un periodo di ammortamento più lungo entro un mese dal termine del progetto stesso ⁽¹²³⁾. Infine, esse ripropongono il ragionamento esposto prima della decisione di avvio del procedimento, indicando che la flessibilità di questo sistema è dimostrata anche dalla circostanza che altre società aggiudicatrici di progetti di infrastrutture pubbliche di grandi dimensioni in Grecia hanno la possibilità di scegliere metodi di ammortamento diversi.

- (160) La Commissione rileva che la possibilità per le imprese industriali, minerarie, estrattive e per le imprese miste di questo genere di scegliere tra due metodi di ammortamento diversi non si applica a PCT, poiché tale possibilità non interessa i contratti che prevedono la restituzione dei beni allo Stato o a terzi al termine del periodo contrattuale.
- (161) Inoltre, il fatto che altre imprese possano aver beneficiato di vantaggi analoghi non significa che tali vantaggi possano costituire un sistema di riferimento. In particolare, la circostanza che altre imprese aggiudicatrici di concessioni di progetti di infrastrutture pubbliche di grandi dimensioni in Grecia abbiano la possibilità di scegliere tra metodi di ammortamento diversi dimostra soltanto che la possibilità è limitata a una categoria di imprese, quelle che intraprendono progetti di infrastrutture pubbliche di tali dimensioni.
- (162) Pertanto, la Commissione è del parere che il sistema di riferimento per questa misura sia quello individuato ai punti da 155 a 156.

Deroga al sistema di riferimento

- (163) L'articolo 2, paragrafo 6, della legge in esame offre a PCT la possibilità di scegliere tra 3 diversi metodi di ammortamento:
- a) metodo di ammortamento lineare fisso, per l'intera durata del periodo di concessione;
 - b) ammortamento delle spese di costruzione entro 10 anni dalla data di ultimazione dei lavori, con quote annue uguali ⁽¹²⁴⁾. Ove PCT desiderasse ammortizzare queste spese su un periodo più lungo, potrebbe farlo, ma in tal caso dovrebbe darne notifica all'autorità tributaria entro un mese dalla fine dell'anno fiscale entro cui l'opera è stata completata;
 - c) ammortamento di qualsiasi somma fino al 100 % delle sue spese di costruzione entro 5 anni dall'inizio dello sfruttamento commerciale dell'opera ⁽¹²⁵⁾. Per tutti gli anni successivi è possibile ammortizzare fino al 50 % delle spese di costruzione non ammortizzate delle opere completate, indipendentemente dalla data di completamento. Nel caso in cui PCT desiderasse ricorrere a questo metodo, dovrebbe notificare la sua decisione all'autorità fiscale competente entro 6 anni dall'inizio della concessione.
- (164) PCT ha avuto la possibilità di scegliere tra il metodo di ammortamento lineare standard d'applicazione generale e altri due metodi di ammortamento che sono previsti per alcuni progetti infrastrutturali di grandi dimensioni in Grecia. La disposizione conferisce a PCT il diritto di scegliere metodi di ammortamento che possono offrire un vantaggio rispetto al sistema generale. Se, per esempio, PCT scegliesse uno dei due metodi di ammortamento rapidi, sarebbe in grado di abbattere la sua base imponibile in più larga misura e con maggiore anticipo rispetto a quanto accadrebbe se optasse per l'applicazione del metodo lineare standard. Oltretutto, la discrezionalità garantita alla società di scegliere il terzo metodo di ammortamento entro 6 anni dalla data di inizio della

⁽¹²³⁾ Articolo 105, paragrafo 12, del GITC, come modificato dalla legge n. 4013/2011. Questo metodo è quello previsto dall'articolo 97, paragrafo 5, della legge n. 1892/1990 per la costruzione di aree di parcheggio.

⁽¹²⁴⁾ Metodo definito dalla legge n. 1914/1990 per i progetti BOT. Ai sensi dell'articolo 9, paragrafo 8, della legge n. 2052/1992, le opere realizzate con un finanziamento totale o parziale messo a disposizione da terzi, l'ammortamento delle spese di costruzione e degli interessi su prestiti e crediti durante il periodo di costruzione, che sono considerate spese di costruzione, è condotto secondo lo stesso metodo.

⁽¹²⁵⁾ Metodo di ammortamento per le imprese di costruzione di aeroporti, definito dall'articolo 26, paragrafo 8, della legge n. 2093/1992.

concessione significa, nella pratica, che PCT potrebbe scegliere il metodo e il livello massimo di abbattimento della propria base imponibile in un momento successivo, quando cioè si trovasse nella posizione di calcolare con più precisione la sua base imponibile. Pertanto, in base al suo reddito all'epoca, potrebbe beneficiare del vantaggio di abbattere i profitti imponibili e pagare meno tasse di quante ne pagherebbe se ammortizzasse tutti i suoi beni in conformità alle norme d'applicazione generale.

- (165) Le autorità greche e PCT sostengono che la scelta del metodo di ammortamento non può costituire un vantaggio, poiché il beneficio dell'agevolazione fiscale corrisponde all'importo delle spese di ammortamento, e che l'unica differenza riguarda il numero di anni interessati dall'ammortamento.
- (166) La Commissione rileva al riguardo che l'ammortamento completo di un bene nell'arco di un periodo di tempo più o meno lungo può portare alla differenziazione del risultato finanziario e della situazione imponibile della società in un determinato lasso di tempo e, dunque, determinare un beneficio. Se, per esempio, una società ammortizza il valore complessivo di un bene nell'arco di 10 anni anziché di 35 anni, essa sarà in grado di ridurre la propria base imponibile in un'epoca anteriore. Il valore delle spese di ammortamento di cui si terrà conto nel primo caso saranno superiori al valore delle stesse spese ammortizzate in un periodo più lungo. Pertanto, la Commissione ritiene che l'agevolazione fiscale coincida sì con le spese di ammortamento totali ma che il modo in cui questa spesa di ammortamento è usata a scopo fiscale può produrre un vantaggio aggiuntivo per PCT che è precluso alle altre società.
- (167) Le autorità greche e PCT hanno dichiarato che la flessibilità intrinseca alle norme in materia di ammortamento in Grecia dovrebbe riguardare un'intera gamma di opzioni, per poter consentire un trattamento adeguato delle diverse situazioni in cui vengono realizzati i progetti di infrastrutture pubbliche, garantendo al tempo stesso l'ammortamento complessivo delle spese dei beni.
- (168) Tuttavia, la norma d'applicazione generale del metodo lineare fisso per i contratti di concessione, ossia per le società che versano nella medesima situazione giuridica e fattuale, è chiaramente prevista dalla legge e la «flessibilità» relativa alla gamma di tassi di ammortamento non si applica in generale alle spese dei contratti di concessione, bensì ad altri tipi di spese d'investimento.
- (169) Le autorità greche sostengono altresì che la Commissione, nella sua decisione di avvio del procedimento, ha frainteso l'ulteriore flessibilità accordata a PCT, che non comporta automaticamente e necessariamente un vantaggio. Il funzionamento di ciascun metodo di ammortamento disponibile e, in particolare, la gamma di tassi di ammortamento contemplata da ciascun metodo, unitamente al particolare insieme di circostanze⁽¹²⁶⁾, implicano che, in linea di principio, non si può escludere che un esito analogo possa derivare anche applicando qualsiasi altro metodo alternativo. Inoltre, il solo fatto che un'impresa abbia la possibilità di scegliere tra un maggior numero di alternative rispetto ad un'altra non equivale automaticamente a generare un vantaggio in suo favore. L'esistenza o meno di un vantaggio competitivo si potrebbe accertare soltanto sulla base di una valutazione delle condizioni concorrenziali e dei diversi esiti che potrebbero delinearsi in circostanze specifiche con l'applicazione dei metodi di ammortamento alternativi a disposizione di ciascun concorrente.
- (170) La Commissione è del parere che il ragionamento esposto a tale riguardo nella decisione di avvio del procedimento⁽¹²⁷⁾ sia sostanzialmente confermato dall'argomentazione suesposta. Poiché ciascun metodo di ammortamento comporta la necessità di esaminare diversi parametri per poter scegliere quello più vantaggioso, in virtù di tale disposizione PCT ha la libertà di effettuare i suoi calcoli e scegliere, tra i vari metodi di ammortamento, quello che maggiormente risponde ai suoi interessi. In particolare, il fatto che, a distanza di 6 anni dall'inizio del progetto, possa ancora decidere di cambiare il metodo di ammortamento applicabile, il suo margine di libertà è maggiore rispetto a quello di un normale operatore⁽¹²⁸⁾. Inoltre, poiché PCT può scegliere il metodo di ammortamento che ritiene più adatto, diversamente da altre imprese che possono soltanto applicare le consuete norme in materia di ammortamento per le concessioni, essa senz'altro gode di un vantaggio selettivo rispetto a tali imprese. Non è necessario a tale proposito esaminare le condizioni concorrenziali e i diversi esiti che potrebbero derivare ai diversi concorrenti nelle circostanze specifiche, poiché questo non è l'obiettivo che deve essere utilizzato come criterio per confrontare la situazione giuridica e fattuale analoga di PCT.

⁽¹²⁶⁾ Per esempio, valore del bene, redditività, piano aziendale.

⁽¹²⁷⁾ Cfr. il punto 165 della decisione di avvio del procedimento.

⁽¹²⁸⁾ Si tratta di un margine di libertà ancora maggior rispetto a quello previsto, per esempio, per partenariati pubblico-privati (e ciò a prescindere dal parere che la Commissione può adottare sulle disposizioni in ambito fiscale concernenti i partenariati pubblico-privati).

- (171) Oltretutto, le autorità greche ripropongono l'argomentazione iniziale in relazione alle norme di ammortamento applicabili a PPA e al porto di Salonicco ⁽¹²⁹⁾, gli altri due principali porti della Grecia, e insistono con l'affermare che la disposizione contestata consente di scongiurare il rischio che PCT sia trattata in maniera meno favorevole rispetto a questi altri due operatori portuali.
- (172) La Commissione rileva che, in ogni caso, la circostanza che tassi di ammortamento specifici avrebbero potuto essere applicati all'epoca per PPA e il porto di Salonicco non significa che PCT potesse essere autorizzata a godere di un trattamento speciale né che tale trattamento speciale fosse giustificato. La Commissione pertanto ritiene che la disposizione in esame comporta un vantaggio selettivo per PCT.
- (173) Questo vantaggio consiste nella possibilità per PCT di scegliere tra 3 metodi di ammortamento diversi ed equivale alla differenza tra l'imposta sui redditi che PCT dovrebbe pagare se fosse applicato il metodo lineare e l'imposta che la società ha effettivamente versato applicando un metodo di ammortamento diverso.

Giustificazione in base alla logica del sistema tributario

- (174) Le autorità greche e PCT affermano che: a) la scelta di metodi di ammortamento alternativi rientra nel regime generale applicato a tutte le imprese incaricate di realizzare progetti di infrastrutture pubbliche in tutti i settori dell'economia; b) non vi è discriminazione poiché i concessionari di progetti infrastrutturali di grandi dimensioni si trovano in una situazione giuridica e fattuale diversa rispetto ad altre attività; c) la disposizione è coerente con il suo obiettivo e fruibile da parte di tutte le imprese di questo genere; d) gli aspetti pertinenti da considerare sono l'obiettivo perseguito, il meccanismo scelto e il principio di flessibilità del sistema generale di ammortamento dei beni; e) in assenza di questa disposizione vi sarebbe un'incertezza giuridica, poiché esistono tipologie di beni per i quali non sono disponibili tassi di ammortamento; f) l'essenza della disposizione consiste nel concedere maggior flessibilità per ammortizzare beni che non sono interessati da tassi standard, a causa delle specificità delle concessioni di infrastrutture pubbliche; g) poiché questo meccanismo si applica sistematicamente a tutte le concessioni di infrastrutture pubbliche in tutti i settori, esso è coerente con il relativo principio della flessibilità del sistema di ammortamento; h) il meccanismo è appropriato e proporzionato, dal momento che applica il principio di flessibilità e non esiste un'alternativa più adatta per garantire la stessa flessibilità di ammortamento, considerato che le circostanze affrontate da ciascuna impresa all'epoca in cui viene selezionato il metodo di ammortamento non possono essere note in anticipo; i) PCT non gode di un potere discrezionale speciale diverso da quello giustificato in virtù del principio generale di flessibilità.
- (175) Prima di tutto la Commissione rammenta che, ai sensi della giurisprudenza, lo Stato membro deve giustificare l'adozione delle misure selettive ⁽¹³⁰⁾. L'argomentazione fornita dalle autorità greche e dal beneficiario non specifica in che modo una misura che offre potere discrezionale al beneficiario possa essere considerata giustificata dalla logica del sistema tributario. Perciò ribadisce le conclusioni preliminari adottate nella decisione di avvio del procedimento secondo cui questa misura non può essere giustificata dalla natura e dalla struttura generale del sistema tributario.
- (176) La Commissione osserva altresì che la flessibilità che conferisce piena discrezionalità al beneficiario su come ammortizzare i propri beni non può essere considerata un principio sotteso al sistema tributario idoneo a giustificare la misura. In sostanza, si finirebbe col far coincidere la misura con il sistema generale e considerare il suo meccanismo come l'obiettivo rispetto al quale giustificare la misura stessa. Se tale ragionamento trovasse applicazione, qualsiasi misura fiscale discrezionale potrebbe sottrarsi alla classificazione di aiuto di Stato. Inoltre, tutte le argomentazioni avanzate con riferimento al fatto che norme analoghe si applicano ad altri contratti di concessione per progetti di infrastrutture pubbliche in Grecia non possono giustificare la misura ⁽¹³¹⁾. Pertanto, la misura comporta un vantaggio selettivo che non può essere giustificato dalla logica o dall'impianto generale del sistema.

⁽¹²⁹⁾ La disposizione in esame ha consentito di colmare una lacuna nel sistema tributario generale greco in materia di ammortamento dei beni usati nella gestione di un terminal container portuale come quelli che saranno usati da PCT ai sensi del contratto di concessione. L'articolo 34 della legge n. 2937/2001 definisce specifici tassi di ammortamento che PPA e il porto di Salonicco sono tenuti ad applicare nell'ambito del metodo di ammortamento lineare fisso, per le specifiche tipologie di beni portuali da questi utilizzati. Le autorità greche sostengono che questi tassi non si applicano a PCT. Secondo le autorità greche, se PCT decidesse di applicare il metodo lineare e fosse autorizzata ad applicare questi tassi di ammortamento, il periodo di ammortamento si protrarrebbe oltre il periodo della concessione. D'altro canto, se PCT fosse obbligata ad applicare il metodo lineare con tassi di ammortamento diversi rispetto a quelli applicati da PPA e dal porto di Salonicco, essa sarebbe svantaggiata rispetto a questi operatori (punto 166 della decisione di avvio del procedimento).

⁽¹³⁰⁾ Cfr. il caso *Repubblica portoghese contro Commissione delle Comunità europee*, punto 81, cit. alla nota 80.

⁽¹³¹⁾ Cfr. a tale proposito la valutazione della Commissione ai precedenti punti 98-100.

5.3.5. *Esenzione dalle imposte di registro sui contratti di prestito e su eventuali accordi accessori per il finanziamento del progetto d'investimento (articolo 2, paragrafo 8)*

Sistema di riferimento

- (177) Ai sensi della legislazione d'applicazione generale, le imposte di registro sono applicate sulla forma scritta di vari atti di diritto civile e commerciale, compresi quindi gli accordi di prestito, credito e gli accordi accessori. In conformità al decreto presidenziale sulle imposte di registro ⁽¹³²⁾, questo tipo d'imposta si applica in relazione a un documento specifico che riporta una transazione per iscritto. L'imposta di registro è correlata all'atto stesso; pertanto, spetta alle parti individuare la parte che dovrà sostenere le spese. Tuttavia, nella pratica ciò significa che per gli accordi di prestito, credito e gli accordi accessori il versamento delle imposte di registro spetta perlopiù al beneficiario del prestito, dal momento che il creditore ha il potere di imporre questa condizione. L'introduzione dell'IVA come imposta gravante sulle spese generali nell'ordinamento giuridico greco con la legge n. 1642/1986 ha avuto come conseguenza la sostituzione di alcune imposte di registro e imposte sulla cifra d'affari con l'IVA ⁽¹³³⁾.
- (178) A norma dell'articolo 16 della legge n. 1676/1986 e dell'articolo 36 della legge n. 3220/2004 sono esenti dall'imposta di registro gli accordi di prestito e credito, oltre che gli accordi accessori offerti dalle banche greche e straniere in Grecia o che abbiano un legame con la Grecia (per esempio, che sono stipulati e/o eseguiti in Grecia, generano obblighi che sono eseguibili in Grecia, prevedono beni collaterali in Grecia) (principio della territorialità) ⁽¹³⁴⁾. Pertanto, in conformità al codice vigente in materia di imposta di registro, i crediti che sono concessi da imprese diverse dalle banche sono soggetti a un'imposta di registro ⁽¹³⁵⁾, a meno che non abbiano un legame con la Grecia o siano emessi come prestiti obbligazionari. I prestiti trasferiti tra imprese diverse dalle banche sono anch'essi soggetti all'imposta di registro ⁽¹³⁶⁾, se il prestito principale è stato originariamente sottoposto alla medesima imposta.
- (179) La Commissione osserva che le norme in materia di imposta di registro prevedono alcune esenzioni, in particolare dopo l'introduzione del regime IVA e/o la sostituzione dell'imposta di registro con altri oneri o imposte. Tuttavia, l'impianto d'applicazione generale per questa misura rimane il sistema greco in materia di imposta di registro, nella versione vigente all'epoca dell'adozione della disposizione in esame. L'esistenza di esenzioni a tale sistema non significa che il regime in materia di imposta di registro non esista, ma che tale esenzione ⁽¹³⁷⁾ dev'essere esaminata nel merito.

Deroga al sistema di riferimento

- (180) Poiché, ai sensi delle norme d'applicazione generale, gli accordi di prestito, gli accordi di credito e gli accordi accessori stipulati con imprese diverse dalle banche ed eseguiti in Grecia o aventi un legame con la Grecia ⁽¹³⁸⁾ sono soggetti alle imposte di registro, per questo tipo di atti PCT avrebbe normalmente dovuto versare le imposte di registro. Tuttavia, in virtù della disposizione in esame, PCT è stata sollevata dall'obbligo di versare le imposte di registro che normalmente avrebbe dovuto versare per questo tipo di atti. PCT è stata esentata dal versamento delle imposte di registro che normalmente avrebbe dovuto pagare per prestiti contratti con qualsiasi tipo di impresa diversa dalle banche, in particolare con la sua società controllante Cosco ⁽¹³⁹⁾.

⁽¹³²⁾ Decreto presidenziale del 28 luglio 1931, GU A 239 1931, modificato in particolare dalla legge n. 2873/2000.

⁽¹³³⁾ Tuttavia, l'introduzione dell'IVA non ha avuto ripercussioni sull'imposta di registro prevista sugli accordi di prestito.

⁽¹³⁴⁾ Secondo una giurisprudenza costante, un prestito contratto fuori dal territorio greco tramite un atto privato è soggetto all'imposta di registro in Grecia se il prestito è eseguito in Grecia. Si parla di «esecuzione in Grecia» quando il trasferimento dell'importo del prestito da parte del finanziatore straniero al beneficiario, che è stabilito in Grecia, avviene in Grecia. Il «trasferimento dell'importo del prestito in Grecia» si ha quando il finanziatore deposita l'importo del prestito sul conto del destinatario presso una banca greca (parere n. 964/1955 dell'Avvocatura dello Stato greco, parere n. 2123/1963 del Tribunale di primo grado di Salonicco, parere n. 2163/1967 della Commissione tributaria di primo grado, parere n. 6043/2001 del Tribunale amministrativo di primo grado, pareri n. 2996/1991 e n. 984/1992 dell'Avvocatura dello Stato. Inoltre, con sentenza n. 3639/2013 il Consiglio di Stato ha dichiarato che «[...] un accordo di prestito stipulato all'estero con atto privato è soggetto all'imposta di registro nella misura in cui preveda obblighi che devono essere ottemperati in Grecia e il beneficiario del prestito ha l'obbligo derivante dal suddetto accordo di trasferire in Grecia, tramite ordine di bonifico alla banca straniera, l'importo del prestito concordato depositato dal finanziatore all'estero a nome [del beneficiario].»

⁽¹³⁵⁾ Al tasso del 2,4 %.

⁽¹³⁶⁾ Anche in tal caso al tasso del 2,4 %.

⁽¹³⁷⁾ In tal caso l'esame della Commissione non pregiudica la posizione che l'istituzione potrebbe adottare in materia di esenzioni al di fuori di tale procedimento.

⁽¹³⁸⁾ Cfr. la descrizione alla nota 134.

⁽¹³⁹⁾ Le autorità greche e PCT fanno riferimento a due prestiti di 54,8 milioni di EUR e di [...] milioni di EUR che PCT ha stipulato con la sua società controllante, Cosco, per avviare gli investimenti nel porto del Pireo.

- (181) Ciò permetterebbe a PCT di godere di un vantaggio selettivo rispetto ad altre imprese che versano in una situazione giuridica e fattuale analoga. Questo vantaggio corrisponde all'imposta di registro che PCT avrebbe normalmente dovuto versare in forza delle norme d'applicazione generale.
- (182) Le autorità greche e PCT non mettono in dubbio la circostanza che queste operazioni di prestito siano esenti dal versamento dell'imposta di registro che normalmente sarebbe dovuta. Esse sostengono, tuttavia, che l'esenzione offra a PCT maggior flessibilità in relazione al finanziamento richiesto per adempiere ai suoi obblighi di concessione senza ulteriori spese, nell'eventualità in cui tale flessibilità sia considerata necessaria in circostanze eccezionali e richiamano inoltre il fatto che PAA ha anch'essa beneficiato di tale esenzione nel contesto della sua concessione per la gestione del porto del Pireo. Pertanto, questa misura dev'essere considerata come parte integrante di una misura generale intrinseca al sistema tributario greco, che mira a facilitare il finanziamento di progetti infrastrutturali di grandi dimensioni.
- (183) Tuttavia, come si è detto per le altre misure, l'agevolazione del finanziamento delle grandi infrastrutture costituisce un elemento di cui tener conto al momento di valutare la possibile compatibilità dell'aiuto di Stato ma non l'esistenza dell'aiuto di Stato.
- (184) Inoltre, le autorità greche e il beneficiario sostengono che i due prestiti subordinati di [...] milioni di EUR e di 54,8 milioni di EUR che Cosco ha accordato a PCT per avviare gli investimenti nel porto del Pireo non erano soggetti all'imposta di registro ai sensi delle norme d'applicazione generale, poiché a) sono stati eseguiti fuori dal territorio greco, b) sono stati trasferiti su un conto corrente acceso da PCT presso una banca estera, c) sono stati rimborsati da PCT tramite un bonifico dal suo conto corrente estero. A sostegno di tali affermazioni, esse hanno fornito una relazione relativa alla regolare verifica fiscale dell'esercizio finanziario di PCT che ne conferma l'esenzione.
- (185) La Commissione osserva, in primo luogo, che il mancato versamento dell'imposta di registro da parte di PCT nelle summenzionate operazioni non dimostra che, ai sensi delle norme d'applicazione generale, PCT non avrebbe dovuto versarla. La relazione relativa alla verifica fiscale trasmessa fa specifico riferimento alla disposizione in esame. Inoltre, le operazioni contestate sono perfettamente identiche a un'operazione simile in merito alla quale la Corte d'appello amministrativa di Atene ha stabilito ⁽¹⁴⁰⁾ che il principio di territorialità del codice sull'imposta di registro ⁽¹⁴¹⁾ era stato violato. In particolare, in quel caso l'accordo di prestito era stato stipulato da una società stabilita in Grecia in qualità di beneficiario e da una società estera stabilita fuori dal territorio greco in qualità di finanziatore. Il prestito era stato contratto fuori dalla Grecia. Il finanziatore aveva depositato l'importo del prestito su un conto corrente del beneficiario al di fuori della Grecia e, in seguito al deposito, la banca estera era obbligata a trasferire l'importo del prestito sul conto corrente del beneficiario in Grecia lo stesso giorno. La Corte d'appello amministrativa ha ritenuto che il prestito producesse gli stessi effetti giuridici che avrebbe prodotto se fosse stato contratto in Grecia e se l'importo del prestito fosse stato trasferito direttamente in Grecia senza l'intermediazione della banca estera, e fosse pertanto soggetto all'imposta di registro.
- (186) Lo stesso scenario si applica anche ai prestiti che Cosco ha accordato a PCT. In particolare, l'accordo di prestito è stato stipulato fuori dalla Grecia, gli importi del prestito sono stati depositati sul conto di PCT presso la banca HSBC di Lussemburgo il 21 aprile 2009 e sono stati trasferiti sul conto di PCT presso la HSBC di Pireo il 22 aprile 2009. Stando alle dichiarazioni delle autorità greche, PCT ha utilizzato 50 milioni di EUR più IVA come lettera di garanzia che PCT doveva fornire a PPA per l'entrata in vigore dell'accordo di prestito ⁽¹⁴²⁾. Pertanto, le circostanze fattuali dell'accordo di prestito relative al suddetto caso sono equivalenti alle circostanze degli accordi di prestito tra Cosco e PCT. In particolare, benché il prestito fosse stato sottoscritto fuori dalla Grecia e depositato in un conto corrente fuori dalla Grecia, esso è stato trasferito sul conto di PCT in Grecia affinché la società potesse utilizzarlo ai fini dell'accordo di concessione in Grecia. Di conseguenza, in base al principio della territorialità enunciato all'articolo 8 del codice sull'imposta di registro nell'interpretazione data dai giudici greci, gli accordi di prestito in questione avrebbero dovuto essere soggetti al pagamento dell'imposta di registro prevista dalle norme d'applicazione generale. La Commissione è dunque del parere che PCT abbia già beneficiato di un vantaggio economico concreto grazie a questa disposizione, che non costituisce l'applicazione delle norme d'applicazione generale bensì una deroga alle stesse.
- (187) Le autorità greche e il beneficiario sostengono che questa decisione della Corte non si applica al caso di PCT, poiché le circostanze fattuali di questo caso differirebbero da quelle degli accordi di prestito contratti da PCT, ed affermano che PCT avrebbe potuto utilizzare gli importi dei prestiti al di fuori della Grecia, per i suoi scopi.

⁽¹⁴⁰⁾ Decisione n. 617/2006 concernente l'interpretazione dell'articolo 8 del codice sull'imposta di registro.

⁽¹⁴¹⁾ Articolo 8 del codice sull'imposta di registro. Cfr. la giurisprudenza al riguardo alla nota a piè di pagina 134.

⁽¹⁴²⁾ Ai sensi dell'articolo 3, paragrafo 1, del contratto di concessione.

Inoltre, esse rilevano che avverso questa decisione è stato presentato ricorso dinanzi alla Suprema corte amministrativa della Grecia e che l'amministrazione greca applica una circolare interpretativa⁽¹⁴³⁾ in base alla quale un'operazione di questo genere non sarebbe soggetta all'imposta di registro. La circolare ha validità generale e vincolante per la pubblica amministrazione. Pertanto, il mancato versamento di imposte di registro in queste due operazioni non costituisce una deviazione dalle norme d'applicazione generale.

- (188) La Commissione osserva che una circolare interpretativa riguardante l'applicazione del codice sull'imposta di registro non può essere considerata gerarchicamente sovraordinata rispetto alle decisioni dei tribunali. Il fatto che sia stato presentato ricorso avverso la decisione della Corte d'appello amministrativa di Atene non significa poi che tale decisione non sia applicabile. Inoltre, l'interpretazione del principio di territorialità⁽¹⁴⁴⁾ da parte dei giudici greci si colloca sulla falsariga di detta decisione. La Commissione osserva infine che i fatti concernenti gli accordi di prestito di PCT sono gli stessi e, pertanto, si può concludere che, ai sensi delle norme d'applicazione generale nell'interpretazione datane dai giudici greci, PCT avrebbe dovuto versare la relativa imposta di registro. Secondo tale interpretazione, la disposizione in esame garantisce chiaramente un vantaggio selettivo a PCT.

Giustificazione in base alla logica del sistema tributario

- (189) Le autorità greche dichiarano che tale esenzione è coerente con il sistema generale della progressiva eliminazione dell'imposta di registro, in cui il legislatore decide che l'esenzione dall'imposta di registro è un meccanismo appropriato per garantire che situazioni obiettivamente diverse siano trattate in maniera diversa a scopo fiscale. In tal senso, l'esenzione si applica a tutte le imprese che realizzano progetti di infrastrutture pubbliche. In quanto meccanismo introdotto per tener conto delle particolari caratteristiche di tali progetti, esso è anche proporzionato, poiché non rischia di mettere a repentaglio il gettito dell'imposta di registro, considerando che alcuni altri tipi alternativi di operazioni, anch'essi esenti dall'imposta di registro, possono in ogni caso essere utilizzati da queste imprese.
- (190) La Commissione osserva che la progressiva eliminazione dell'imposta di registro non si può applicare come principio del regime dell'imposta di registro che giustifica tale misura, poiché un'eliminazione progressiva potrebbe essere contemplata soltanto con riferimento a tutti gli accordi di prestito e non esclusivamente agli accordi stipulati da PCT. Quanto alle caratteristiche particolari dei progetti di infrastrutture pubbliche, la Commissione si rifa alla sua analisi di cui ai punti 98-100 della presente decisione, concludendo che le autorità greche e PCT non hanno dimostrato che questa misura selettiva è giustificata dalla logica del sistema tributario.

5.3.6. Esenzione dalle imposte di registro sui contratti tra i creditori degli accordi di prestito, in virtù dei quali vengono trasferiti gli obblighi e i diritti che ne derivano (articolo 2, paragrafo 9)

- (191) Ai sensi del codice sulle imposte di registro, i prestiti trasferiti tra imprese diverse dalle banche sono soggetti all'imposta di registro⁽¹⁴⁵⁾, se il prestito principale è stato inizialmente sottoposto alla medesima imposta.
- (192) La Commissione è del parere che il disposto dell'articolo 2, paragrafo 9, comporti un vantaggio diretto a favore dei creditori di PCT, tra cui la sua società controllante, Cosco. Questo vantaggio è pari all'importo dell'imposta di registro che PCT avrebbe normalmente dovuto versare in forza delle norme d'applicazione generale, in caso di trasferimento di un prestito concernente un accordo di concessione stipulato con PCT. La disposizione comporta inoltre un vantaggio indiretto a favore di PCT, nella misura in cui potrebbe agevolare l'ottenimento di un prestito da parte di PCT.
- (193) Secondo le autorità greche, nel 2009 Cosco ha accordato a PCT due prestiti che, stando alle autorità greche e a PCT, sono stati rimborsati nel 2011. In virtù della disposizione in esame, Cosco — ossia la società controllante di PCT — potrebbe beneficiare di un'esenzione dall'imposta di registro nel caso in cui trasferisse tali prestiti ad altre

⁽¹⁴³⁾ Circolare interpretativa n. 1027/1990.

⁽¹⁴⁴⁾ Cfr. la nota a piè di pagina 134.

⁽¹⁴⁵⁾ Anche in tal caso al tasso del 2,4 %.

imprese. Le autorità greche e PCT sostengono che PCT ha già rimborsato i prestiti in questione. Date le circostanze, la Commissione non ha motivo di credere che i prestiti siano stati trasferiti ad altre imprese. Questa disposizione può tuttavia comportare un vantaggio selettivo per Cosco o altri creditori di PCT.

- (194) L'argomentazione fornita dalle autorità greche e PCT in merito all'esenzione dell'imposta di registro è la stessa avanzata per l'esenzione dall'imposta di registro per prestiti a favore di PCT. Alla luce di quest'analisi, la Commissione conclude che il ragionamento formulato con riferimento a quell'esenzione è valido anche per questa misura. Pertanto, la misura è selettiva e non può essere giustificata dal carattere o dall'impianto generale del sistema.

5.3.7. *Esenzione dalle imposte di registro per gli eventuali indennizzi versati da PPA a PCT nell'ambito del contratto di concessione, che esula dall'ambito di applicazione del regime IVA (articolo 2, paragrafo 10)*

Sistema di riferimento

- (195) Per quanto riguarda questa misura, il sistema di riferimento è l'imposta di registro applicabile agli atti di diritto civile o commerciale in Grecia. Le norme che disciplinano questo regime sono già state menzionate ai punti 177-179 della presente decisione. Ai sensi delle norme in materia di imposta di registro, queste imposte sono applicate in relazione ai documenti legali a cui sono riferiti e non agli specifici soggetti passivi che sottoscrivono tali documenti. Ai sensi della circolare ministeriale n. 44/1987⁽¹⁴⁶⁾ che interpreta le disposizioni sull'imposta di registro dopo le modifiche introdotte con il regime IVA, i contratti, gli atti o le transazioni soggetti all'IVA non sono soggetti all'imposta di registro.
- (196) Inoltre, ai sensi della legislazione d'applicazione generale così come interpretata e applicata dalle competenti autorità tributarie greche, il pagamento di un indennizzo esula dall'ambito di applicazione dell'IVA e, pertanto, è soggetto all'imposta di registro⁽¹⁴⁷⁾.
- (197) Secondo la medesima circolare, l'attivazione di un accordo accessorio (collaterale, garanzia, mutuo, clausola penale e qualsiasi altra forma di garanzia) in relazione a un contratto soggetto a IVA, quindi esente dall'imposta di registro, non è soggetta all'imposta di registro proporzionale. Tuttavia, quando il contratto principale è soggetto a IVA o è soggetto a un'imposta di registro fissa (e non proporzionale), l'attivazione di un accordo accessorio a questo contratto è soggetta a un'imposta di registro fissa.
- (198) Infine, il versamento di altri tipi di indennizzi, per esempio per danni o violazione internazionale del contratto, è soggetto all'imposta di registro.
- (199) Le autorità greche spiegano che, a norma delle disposizioni del codice greco sull'imposta di registro, l'indennizzo versato in Grecia per danni è soggetto all'imposta di registro al tasso del 3,6 %. Il versamento dell'indennizzo in forza di una clausola di indennizzo inclusa in un contratto è soggetto all'imposta di registro al tasso del 2,4 %.

Deroga al sistema di riferimento

- (200) L'articolo 2, paragrafo 10, della legge di ratifica prevedeva che qualsiasi forma di indennizzo che PPA avrebbe versato a PCT in forza del contratto di concessione che esulasse dall'ambito di applicazione del regime IVA sarebbe stata esente dall'imposta di registro.

⁽¹⁴⁶⁾ Articolo 3 della decisione ministeriale n. 44/1987. Attuazione delle disposizioni d'imposizione delle imposte di registro a vari atti e contratti.

⁽¹⁴⁷⁾ Ai sensi dell'articolo 57, paragrafo 1, lettera b), della legge n. 1642/1986, le operazioni soggette a IVA a norma dell'articolo 2 della medesima legge, oltre che i relativi accordi accessori, sono esenti dall'imposta di registro. Ai sensi dell'articolo 2 del codice IVA greco (legge n. 2859/2000 che sostituisce la legge n. 1642/1986 con cui è stata introdotta l'IVA nell'ordinamento giuridico greco), l'IVA si applica alla fornitura di beni e servizi nel caso in cui tale fornitura avvenga dietro versamento di un compenso. Conformemente all'interpretazione prevalente di tali disposizioni, il versamento di un indennizzo esula dal significato della fornitura di servizi dietro compenso e, pertanto, non rientra nel campo di applicazione dell'IVA ed è soggetto quindi all'imposta di registro.

- (201) Considerando che, ai sensi della legislazione d'applicazione generale, l'imposta di registro è applicata ai documenti legali e non specificamente alle parti della transazione, e dal momento che PPA era stata esentata per legge ⁽¹⁴⁸⁾ dal versamento dell'imposta di registro all'epoca dell'adozione della legge di ratifica, ogni volta che il pagamento di un indennizzo per conto di PPA in relazione al contratto di concessione non fosse rientrato nell'ambito di applicazione del regime IVA e fosse stato soggetto all'imposta di registro, PCT sarebbe stata obbligata a versare tale imposta ai sensi delle norme d'applicazione generale. In particolare, grazie a tale disposizione, PCT sarebbe stata esonerata dal pagamento di un'imposta di registro fissa in caso di attivazione di una clausola penale del contratto di concessione, oltre che nell'eventualità in cui PPA avesse versato un indennizzo per danni in relazione al contratto di concessione o in seguito a una violazione del detto contratto. Inoltre, come fanno sapere le autorità greche e il beneficiario, essendo PPA esonerata all'epoca dal versamento dell'imposta di registro in relazione a transazioni riguardanti la realizzazione di opere per conto di terzi, in virtù di tale disposizione PCT sarebbe stata esonerata anche dal pagamento dell'imposta di registro con riferimento agli accordi stipulati con PPA soggetti a tale imposta. Pertanto, l'esenzione contestata produce l'effetto di sollevare PCT dall'obbligo del pagamento delle imposte di registro in siffatti casi, il che si traduce in un evidente vantaggio selettivo a favore di PCT.
- (202) Le autorità greche e PCT sostengono che, quando il versamento di un indennizzo è legato da un nesso causale a un contratto che rientra nell'ambito di applicazione del regime IVA in forza della clausola di indennità («clausola penale») in esso contenuta, esso è esente dall'imposta di registro, e ciò perché la suddetta clausola d'indennità è considerata un accordo accessorio esente dall'imposta di registro e l'accordo principale ricade nell'ambito di applicazione dell'IVA. Poiché il contratto di concessione è soggetto all'IVA, qualsiasi pagamento ai sensi della clausola penale previsto dal contratto di concessione è esente dall'imposta di registro in virtù delle norme d'applicazione generale.
- (203) La Commissione osserva che, effettivamente, la legislazione d'applicazione generale non prevede l'applicazione di un'imposta di registro proporzionale sull'attivazione di una clausola penale di un contratto soggetto all'IVA. Tuttavia, in questi casi, si applica un'imposta di registro fissa, conformemente alla medesima circolare invocata dalle autorità greche. Di conseguenza, nel caso in cui PPA dovesse versare un indennizzo in forza dell'attivazione di una clausola penale del contratto di concessione, conformemente alla disposizione in esame PCT non sarebbe tenuta a versare l'imposta di registro fissa che sarebbe dovuta. Pertanto, la disposizione conferisce a PCT un vantaggio selettivo.
- (204) Le autorità greche e PCT indicano inoltre che il versamento di altri tipi di indennizzi, per esempio per danni o violazione internazionale del contratto, è soggetto all'imposta di registro. In tal senso, l'articolo 2, paragrafo 10, introduce un'esenzione in merito a questi altri tipi di indennizzo. Tuttavia, a detta loro, quest'esenzione fa parte del regime generale e si prefigge di tenere conto delle caratteristiche/particolarità oggettivamente diverse delle concessioni di infrastrutture pubbliche. Pertanto, non emerge in tal caso alcuna autentica differenziazione e alcuna selettività.
- (205) La Commissione osserva che le autorità greche e PCT confermano la sua conclusione che, nei casi in cui PPA pagherebbe a PCT un indennizzo per danni correlati al contratto di concessione e/o per qualsivoglia violazione dello stesso, in virtù della disposizione in esame PCT non verserebbe l'imposta di registro che normalmente dovrebbe versare. Pertanto, tale disposizione conferisce a PCT un vantaggio che è pari all'imposta di registro che dovrebbe pagare in tali circostanze e dal cui versamento è esonerata. Quanto all'argomentazione pertinente al sistema generale specifico per i progetti di infrastrutture pubbliche, la Commissione si rifà alla sua analisi di cui ai punti da 92 a 97 e al punto 107 della presente decisione. In particolare, la Commissione ritiene che una misura applicabile alle imprese incaricate della realizzazione di progetti di infrastrutture pubbliche si applica soltanto a una categoria di imprese e, di conseguenza, è selettiva.

Giustificazione in base alla logica del sistema tributario

- (206) Le autorità greche e PCT affermano che tale esenzione è coerente con il sistema generale della progressiva eliminazione dell'imposta di registro e con il principio di uguaglianza, poiché rappresenta il meccanismo atto a garantire che le caratteristiche specifiche dei progetti di infrastrutture pubbliche siano trattati di conseguenza per fini fiscali. La Commissione non può accettare l'argomentazione che tali «obiettivi» giustificano la misura in questione e fa riferimento a ciascuna analisi di cui ai punti da 189 a 190 in relazione all'esenzione dall'imposta di registro dei prestiti di PCT.

⁽¹⁴⁸⁾ Ai sensi dell'articolo 2 della legge n. 2688/1999, in combinato disposto con l'articolo 362 della legge n. 1559/1950. La posizione della Commissione nella presente decisione non pregiudica eventuali altre posizioni che l'istituzione potrebbe adottare in futuro in relazione a tale disposizione.

- (207) Inoltre, le autorità greche e PCT sostengono che tale esenzione è coerente con il principio di uguaglianza. In particolare, in mancanza di tale esenzione, e poiché PPA era esonerata, all'epoca dell'adozione della legge di ratifica, dal pagamento dell'imposta di registro in relazione alle operazioni concernenti la realizzazione di opere per conto di altri soggetti, PCT sarebbe stata obbligata a versare l'imposta di registro ogniqualvolta tale obbligo fosse scaturito dai suoi accordi con PPA.
- (208) Tuttavia, come già rilevato nella decisione di avvio del procedimento ⁽¹⁴⁹⁾, il fatto che PPA possa essere esentata dalle imposte di registro non significa che l'esenzione in favore di PCT sia giustificata dalla natura del sistema tributario.
- (209) La Commissione osserva che la legge n. 4152/2013 ha abrogato tale disposizione. Pertanto, il vantaggio selettivo a favore di PCT si riferirebbe soltanto al passato.

5.3.8. *Su richiesta di PCT, tutela prevista dal decreto legislativo n. 2687/1953 per l'investimento del contratto di concessione (articolo 3)*

Descrizione del decreto legislativo e delle misure eventualmente interessate dallo stesso

a. Procedimento

- (210) Il decreto legislativo n. 2687/1953 consente all'amministrazione greca di concedere uno speciale regime favorevole a qualsiasi società che importi capitale estero allo scopo di effettuare «investimenti produttivi». Per poter beneficiare di tale regime, una società deve farne richiesta al ministero dell'Economia nazionale. A fronte della presentazione di una domanda, un apposito comitato formula un parere dopo aver esaminato:
- se un investimento è «produttivo», ossia se mira a sviluppare la produzione nazionale o se contribuisce allo sviluppo economico del paese,
 - se riguarda capitale estero, di qualsiasi natura, ossia valuta estera, macchinari e materiali esteri, invenzioni, tecnologie, oltre che marchi stranieri,
 - l'«utilità» dell'importazione di capitale estero; su questo specifico punto il decreto non prevede l'obbligo di soddisfare una definizione o determinati criteri, attribuendo quindi un potere discrezionale all'amministrazione nazionale.
- (211) Ricevuto tale parere, il ministro responsabile, a seconda dell'importanza dell'investimento, propone un decreto presidenziale irrevocabile o adotta una decisione ministeriale con cui approva l'importazione di capitale estero alle condizioni specifiche in essa definite e che autorizza il regime favorevole irrevocabile ⁽¹⁵⁰⁾.

b. Privilegi che possono essere concessi

- (212) Il decreto presidenziale o la decisione ministeriale che possono essere adottati per una specifica società concedono le seguenti «agevolazioni» fiscali ⁽¹⁵¹⁾:
- il congelamento dell'aliquota fiscale applicata ai profitti per un periodo non superiore a 10 anni o l'applicazione di un'aliquota inferiore ⁽¹⁵²⁾,
 - la riduzione o l'esenzione dei dazi doganali o degli oneri sulle importazioni di macchinari o altri beni per un periodo non superiore a 10 anni,
 - un'aliquota fiscale più bassa o l'esenzione da qualsiasi imposta applicata dalle autorità locali o dalle autorità portuali per un periodo non superiore a 10 anni,

⁽¹⁴⁹⁾ Cfr. i considerando 188 e 203 della decisione di avvio del procedimento.

⁽¹⁵⁰⁾ Questo regime specifico può essere modificato soltanto nel caso in cui la società al quale è destinato accetti le modifiche.

⁽¹⁵¹⁾ Articoli 8 e 11 del decreto legislativo.

⁽¹⁵²⁾ Un adeguamento può anche essere previsto in caso di riduzione dei limiti solitamente applicabili.

- la riduzione o l'esenzione da eventuali oneri e diritti di qualsiasi genere in relazione all'iscrizione di ipoteche o alla costituzione di un pegno a garanzia del capitale importato o per la conclusione di qualsiasi contratto correlato,
 - il divieto di restrizioni o imposte sulle esportazioni,
 - il divieto dell'imposizione retroattiva di una tassa,
 - l'esenzione dall'espropriazione forzata a favore dello Stato di beni della società beneficiaria,
 - il divieto del sequestro di beni delle imprese sotto tutela,
 - l'assunzione di cittadini stranieri come personale tecnico e amministrativo e l'autorizzazione a esportare l'ammontare delle loro retribuzioni in valuta estera,
 - il permesso di rimpatriare prestiti o capitale sociale (fino al 10 % del capitale importato annuo); l'esportazione cumulativa di profitti (fino al 12 % esente da imposte del capitale annuo importato e rimpatriato); l'esportazione degli interessi (fino al 10 % annuo) ⁽¹⁵³⁾.
- (213) Conformemente al decreto legislativo, i beni delle società che sono creati o accresciuti in misura significativa ⁽¹⁵⁴⁾ con capitale estero in virtù di tale decreto sono esenti da qualsiasi espropriazione forzata a favore dello Stato, oltre che dal sequestro dei beni ⁽¹⁵⁵⁾. Infine, una disposizione specifica stabilisce il principio della non applicazione retroattiva delle imposte per tutte le società interessate dal decreto legislativo ⁽¹⁵⁶⁾.

Sistema di riferimento

- (214) Poiché la tutela prevista dal decreto legislativo n. 2687/1953 può variare a seconda delle misure di volta in volta individuate per ciascuna specifica impresa che ricade nell'ambito di applicazione di questa «tutela» e le esenzioni che possono essere concesse a PCT in virtù del presente decreto sono state determinate in via indicativa, il sistema di riferimento generale può comprendere le diverse misure fiscali di cui godrà il beneficiario una volta che l'amministrazione avrà adottato lo specifico regime richiesto da PCT.
- (215) Le autorità greche e PCT sostengono che, poiché questo decreto è stato istituito come legge che la Costituzione riconosce come gerarchicamente sovraordinata, esso non può essere considerato una misura «speciale» comparabile al quadro legislativo «generale». All'epoca in cui il decreto è stato adottato, e data la sua superiorità gerarchica, la maggior parte del quadro legislativo nazionale che la Commissione utilizza come «sistema di riferimento» non esisteva neppure. Pertanto, il «sistema di riferimento» che deve essere preso in considerazione a tale proposito è la Costituzione greca e lo stesso decreto legislativo n. 2687/1953 come misura generale. Oltretutto, la Commissione era già al corrente della sua esistenza sin dall'epoca dell'adesione della Grecia.
- (216) Le autorità greche e PCT sostengono altresì che lo speciale regime di tutela degli investimenti esteri è una misura generale che si applica a tutti gli investimenti esteri che soddisfano criteri oggettivi per la sua applicazione. Esse affermano anche che la *ratio* del decreto era la necessità a) di riconoscere che, nello scenario greco, gli investimenti esteri erano esposti a rischi e difficoltà particolari e, pertanto, per poter raggiungere l'obiettivo di attrarre questo genere di investimenti era indispensabile individuare un trattamento particolare, e b) di garantire un trattamento adeguato in tal senso.

⁽¹⁵³⁾ Questa misura non è prevista nel decreto presidenziale, ma le autorità greche ne fanno menzione nell'elenco delle misure che sono state applicate in passato grazie a questo regime speciale.

⁽¹⁵⁴⁾ Ai sensi dell'articolo 9, paragrafo 2, del decreto presidenziale, per crescita si intende un aumento superiore alla metà dell'importo corrispondente ai beni complessivi di tali società o superiore a 1 milione di USD.

⁽¹⁵⁵⁾ A meno che il sequestro non sia finalizzato a rispondere ai bisogni delle forze armate in tempi di guerra e soltanto per la durata del conflitto e dietro equo indennizzo.

⁽¹⁵⁶⁾ Il decreto prevede anche ulteriori privilegi/condizioni per le società interessate: i) condizioni speciali per il rimpatrio dei prestiti o del capitale sociale e autorizzazione al rimpatrio dei prestiti e del capitale sociale (fino al 10 % del capitale importato annualmente); un rimpatrio cumulativo dei profitti (fino al 12 % al netto delle imposte sul capitale importato e non rimpatriato ogni anno); e un trasferimento degli interessi (fino al 10 % annualmente) e l'autorizzazione a trasferire al di fuori del territorio greco le valute estere necessarie per il pagamento dei canoni di leasing relativi a macchinari o altre forme di capitale preso in leasing dall'estero; ii) l'assunzione di cittadini stranieri come personale tecnico e amministrativo e l'autorizzazione a esportare l'ammontare dei loro stipendi in valuta estera; l'autorizzazione a tenere la contabilità della società con le voci espresse in una valuta estera.

- (217) Inoltre, le autorità greche e PCT fanno notare che la risposta del commissario Tajani ⁽¹⁵⁷⁾ con riferimento a tale decreto escludeva soltanto le nuove misure nel campo delle tariffe doganali e non le misure di aiuto di Stato. A detta loro, è evidente che l'applicazione di questo decreto non ha fatto emergere nuovi aiuti di Stato illegittimi dall'epoca dell'adesione della Grecia nell'UE, quando il decreto era già in vigore; da allora il decreto ha continuato a essere applicato senza modifiche e finora la Commissione non è intervenuta per metterne in dubbio la legittimità rispetto al diritto dell'UE.
- (218) La Commissione osserva che il decreto legislativo in questione non può essere considerato un valido «sistema di riferimento». Il fatto che il decreto fosse già in vigore prima dell'adesione della Grecia all'UE non significa che esso sia gerarchicamente superiore al trattato sul funzionamento dell'Unione europea e, di conseguenza, alle disposizioni di tale trattato in materia di aiuti di Stato. Entrando a far parte dell'UE, la Grecia ha dovuto aderire all'«acquis communautaire» e dovrebbe, soprattutto, rispettare le norme del trattato in materia di aiuti di Stato. Quindi, nel caso in cui ricorresse a tale decreto per accordare vantaggi specifici a specifiche imprese, la Grecia dovrebbe innanzitutto darne notifica alla Commissione affinché quest'ultima effettui una valutazione alla luce delle norme in materia di aiuti di Stato ed eventualmente approvi tale decisione in virtù delle norme del trattato ⁽¹⁵⁸⁾.
- (219) Oltretutto, il decreto lascia all'amministrazione un ampio margine di discrezionalità ⁽¹⁵⁹⁾ per stabilire le condizioni, oltre che i vantaggi, che saranno concessi alle specifiche imprese che ne faranno uso. Il trattamento speciale riservato agli investimenti esteri in Grecia al fine di promuovere tali investimenti contiene già in sé elementi selettivi. Al tempo stesso esso persegue un obiettivo di politica pubblica e non un obiettivo fiscale. Un valido sistema di riferimento ai fini dell'analisi della selettività può essere fondato soltanto su principi fiscali. Gli obiettivi di politica pubblica sono obiettivi estrinseci a un sistema tributario, come già osservato ai punti da 92 a 94 della presente decisione e, pertanto, non possono essere considerati come obiettivi di un sistema di riferimento ai fini della valutazione della selettività.

Deroga al sistema di riferimento

- (220) L'articolo 3 della legge n. 3755/2009 consente a PCT di richiedere il regime di tutela previsto ai sensi del decreto legislativo poc'anzi descritto. La conseguenza di tale disposizione è che l'amministrazione greca può concedere a PCT, su sua richiesta, svariati vantaggi selettivi. Tali vantaggi consistono prevalentemente in imposte che PCT avrebbe dovuto versare in forza delle norme ordinarie e da cui è stata esonerata grazie a tale disposizione. Inoltre, anche l'esenzione da altri vincoli legali (espropriazione forzata, sequestro di beni, autorizzazione ad assumere personale estero e a esportare l'ammontare dei loro stipendi in valuta estera, autorizzazione a rimpatriare prestiti o capitale sociale) potrebbe in futuro favorire PCT. Il fatto che tali vantaggi, a detta delle autorità greche, di fatto non siano stati ancora garantiti a PCT nulla toglie alla circostanza che la disposizione in esame conferisce a PCT il diritto di richiedere e ottenere misure privilegiate previste dal decreto.
- (221) Quanto alla misura in favore di PCT, le autorità greche non forniscono ulteriori argomentazioni rispetto a quelle inizialmente prodotte. Pertanto, la conclusione della Commissione in merito al carattere selettivo di tale misura rimane la stessa ⁽¹⁶⁰⁾.
- (222) Come si è detto ⁽¹⁶¹⁾, il fatto che una misura possa avere un obiettivo di politica economica non significa che essa non sia selettiva, ma che può essere considerata compatibile con il mercato interno, se sono soddisfatte talune condizioni ⁽¹⁶²⁾.

⁽¹⁵⁷⁾ Cfr. il considerando 213 della decisione di avvio del procedimento.

⁽¹⁵⁸⁾ La valutazione della Commissione in tal caso non pregiudica eventuali azioni che l'istituzione potrebbe adottare in relazione a detto decreto presidenziale.

⁽¹⁵⁹⁾ L'articolo 3, paragrafo 2, del decreto si riferisce indicativamente ad alcuni privilegi ed esenzioni che possono essere garantiti tramite la sua applicazione. L'articolo 5, paragrafo 3, del decreto legislativo n. 4256/1962, che interpreta il decreto del 1953, stabilisce che l'amministrazione ha la piena facoltà discrezionale di disciplinare qualsiasi altro aspetto correlato all'investimento, in qualsiasi modo consideri appropriato per il conseguimento dello scopo del decreto presidenziale, vale a dire l'attrazione di capitale estero, purché tali aspetti non contrastino con le sue disposizioni. Pertanto, si può concludere che l'amministrazione ha pieni poteri discrezionali nella definizione di nuove condizioni, oltre che «agevolazioni» che potrebbero rendere tali investimenti più interessanti per le imprese.

⁽¹⁶⁰⁾ Cfr. i considerando da 209 a 216 della decisione di avviare il procedimento.

⁽¹⁶¹⁾ Cfr. i considerando da 92 a 97 della decisione di avviare il procedimento.

⁽¹⁶²⁾ Causa C-487/06 P, *British Aggregates Association contro Commissione delle Comunità europee*, [2008] Racc. pag. I-10515, punto 92.

- (223) Inoltre, indipendentemente dalla natura del regime previsto ai sensi del decreto legislativo ⁽¹⁶³⁾, la sua applicazione individuale può assumere le caratteristiche di un vantaggio selettivo ⁽¹⁶⁴⁾ se si considera che ciascuna decisione dell'amministrazione greca può discostarsi dalle norme fiscali generalmente applicabili a beneficio di PCT. Secondo la comunicazione sulle norme fiscali ⁽¹⁶⁵⁾, tale constatazione comporta una presunzione di esistenza di un aiuto di Stato e deve essere esaminata in dettaglio. A partire da questo ragionamento la Commissione ritiene che la disposizione in questione comporti un vantaggio selettivo a favore di PCT che sarà attuato nel caso PCT decida di avvalersene.

Giustificazione in base alla logica del sistema tributario

- (224) Le autorità greche sostengono che il regime specifico di cui al suddetto decreto mirava ad attirare capitale estero e a favorire la ricostruzione del paese dopo la seconda guerra mondiale e la guerra civile degli anni 1940. Data la sua importanza per lo sviluppo economico della Grecia, l'articolo 107 della Costituzione greca ne riconosce espressamente il carattere prevalente rispetto alle leggi ordinarie. L'obiettivo del regime era garantire che gli investitori di capitali esteri fossero protetti dalle continue modifiche della legislazione greca in materia fiscale, che non sono favorevoli agli investimenti esteri. Tuttavia, l'obiettivo stesso di questo regime di tutela, vale a dire lo sviluppo dell'economia greca, non può giustificare il carattere selettivo della misura, bensì può soltanto essere preso in considerazione ai fini della valutazione della compatibilità.
- (225) La Commissione osserva altresì che, poiché il regime di tutela che poteva essere accordato a PCT su richiesta sarebbe stato concesso su base discrezionale, esso non può essere giustificato dalla natura o dall'impianto generale del sistema tributario ⁽¹⁶⁶⁾.
- (226) Pertanto, la disposizione contestata comporta un vantaggio selettivo in favore di PCT che non può essere giustificato dalla natura o dalla struttura generale del sistema.

Aiuto esistente

- (227) Le autorità greche e PCT sostengono che, nel caso in cui la Commissione ritenga che l'applicazione di tale decreto costituisca un aiuto, si tratterebbe di un aiuto esistente.
- (228) La Commissione osserva che la disposizione a favore di PCT è stata adottata nel 2009 e non prima dell'adesione della Grecia all'UE. Tale disposizione conferisce a PCT il diritto di richiedere e ottenere questo regime specifico. Una volta che PCT ne avrà fatta richiesta, dovrà essere adottato un decreto presidenziale o una decisione ministeriale che determini i vantaggi specifici di cui PCT potrà godere. Pertanto, un'applicazione specifica del decreto su richiesta di PCT avrà come conseguenza il fatto che le misure entreranno effettivamente in vigore alla data di adozione dell'atto di concessione. In conclusione, la misura a favore di PCT costituisce un nuovo aiuto.

5.3.9. Esenzione dalla normativa generale in materia di espropriazione forzata

- (229) Le denunce pervenute in questo caso fanno riferimento a un'esenzione accordata a PCT relativamente alle norme in materia di espropriazione forzata. La legge che ha ratificato il contratto di concessione non fa riferimento ad alcuna esenzione di questo genere. Le autorità greche e PCT negano che sia stata concessa un'esenzione e affermano che la Commissione non ha motivo di credere il contrario. Pertanto, la Commissione ritiene che questo tipo di vantaggio non sia stato concesso a PCT.

⁽¹⁶³⁾ La presente decisione non pregiudica la posizione che la Commissione potrebbe adottare in merito al decreto legislativo in parola.

⁽¹⁶⁴⁾ Cfr. i considerando 21 e 22 della comunicazione della Commissione in materia di aiuti fiscali.

⁽¹⁶⁵⁾ Comunicazione della Commissione sull'applicazione delle norme relative agli aiuti di Stato alle misure di tassazione diretta delle imprese (GU C 384 del 10.12.1998, pag. 3).

⁽¹⁶⁶⁾ Cfr. i considerando 24 e 27 della comunicazione della Commissione in materia di aiuti fiscali.

5.4. Confronto tra le suesposte misure di aiuto di Stato e disposizioni analoghe presenti in altri contratti di progetti infrastrutturali di notevoli dimensioni

- (230) L'argomentazione principale presentata riguardo alla giustificazione delle suddette misure fiscali si riferisce alla necessità di sostenere progetti infrastrutturali di grandi dimensioni garantendo un regime fiscale chiaro, flessibile e stabile alle imprese che realizzano tali progetti in Grecia. A sostegno di questa tesi, le autorità greche e PCT fanno riferimento a un numero di decisioni della Commissione in cui non sono stati riscontrati aiuti di Stato nel finanziamento di contratti di concessione per progetti infrastrutturali di grandi dimensioni che prevedevano esenzioni fiscali analoghe.
- (231) La Commissione ha esaminato l'argomentazione fornita ed è giunta alle seguenti conclusioni.
- (232) In primo luogo, secondo una giurisprudenza costante ⁽¹⁶⁷⁾, questo tipo di argomento è irrilevante per la valutazione della legalità di una decisione della Commissione. Ogni caso dev'essere valutato nel merito sulla base dell'articolo 107, paragrafo 1, del TFUE. In ogni caso menzionato al punto 107 della presente decisione, l'esistenza di misure analoghe in altri contratti di progetti infrastrutturali di grandi dimensioni significa soltanto che tali misure si applicano a una categoria di imprese e, di conseguenza, sono selettive.
- (233) Ad ogni modo, tutte le decisioni cui fanno riferimento le autorità greche e PCT riguardano situazioni diverse.
- (234) In secondo luogo, la Commissione è del parere che la conclusione formulata nella causa riguardante l'aeroporto internazionale di Atene ⁽¹⁶⁸⁾ non si applichi nel caso di specie. In quel caso, le attività che hanno beneficiato dell'aiuto non erano attività economiche né erano liberalizzate all'epoca e, pertanto, non implicavano un aiuto di Stato. Nel caso di specie, al contrario, lo Stato greco ha esso stesso esteso la fornitura di servizi di infrastrutture portuali alla concorrenza, appaltando la zona portuale che è oggetto del contratto di concessione. Pertanto, il ragionamento concernente la «non liberalizzazione» contenuto in questa vecchia decisione non si applica al caso di specie.
- (235) Quanto alle cause riguardanti il raccordo anulare di Atene e il ponte autostradale sul Rio Antirrio, la Commissione osserva che, benché nella descrizione delle misure di Stato relative a detti progetti sia stata inserita una sintesi delle disposizioni fiscali applicabili a quelle concessioni, la Commissione non si è pronunciata espressamente su queste disposizioni, ma si è limitata a valutare se il sostegno dello Stato per il progetto fosse il minimo necessario e se, di conseguenza, la procedura d'appalto lanciata avesse avuto un prezzo di mercato. La maggior parte delle altre decisioni ⁽¹⁶⁹⁾ non fa nemmeno riferimento alle esenzioni fiscali a favore dei concessionari (né tanto meno al fatto che esse fossero giustificate dalla logica del sistema fiscale), ma si limitano a valutare se la procedura di gara fosse sufficientemente aperta, non discriminatoria e basata sul valore più basso. Il fatto che la Commissione abbia ricevuto i relativi contratti di concessione che si riferiscono a svariate esenzioni fiscali nell'ambito della comunicazione non significa che li abbia esaminati dal punto di vista della legislazione in materia di aiuti di Stati o si sia pronunciata in merito a tali specifiche misure. Secondo la giurisprudenza costante della Corte, la Commissione dovrebbe chiaramente ed espressamente pronunciarsi in merito a determinate misure perché i beneficiari possano reputarle prive di elementi che configurano un aiuto di Stato. Il silenzio della Commissione non significa che tali misure siano state approvate ⁽¹⁷⁰⁾.
- (236) Nel solco di tale ragionamento, il fatto che nella decisione riguardante lo sviluppo della banda larga ⁽¹⁷¹⁾ la Commissione abbia menzionato come base giuridica del partenariato pubblico-privato una legge che contiene disposizioni simili non significa che la Commissione abbia implicitamente esaminato tali disposizioni. Infine, il caso del tunnel sottomarino di Salonico ⁽¹⁷²⁾ non appare rilevante poiché le misure fiscali non sono state

⁽¹⁶⁷⁾ Cfr., per esempio, la sentenza del Tribunale nella causa T-445/05, *Associazione italiana del risparmio gestito E Fineco Asset Management SpA contro Commissione delle Comunità europee*, punto 145 e giurisprudenza citata.

⁽¹⁶⁸⁾ Cfr. la decisione della Commissione nel caso NN 27/96 *Aeroporto internazionale di Spata*.

⁽¹⁶⁹⁾ Cfr. le decisioni della Commissione nei casi N 508/07 *Ionia Odos*, N 45/2008 — *Autostrada Eleusi-Corinto-Patrasso-Pyrgos-Tsakona*, N 566/07 *Autostrada Corinto-Tripoli-Calamata* e il tratto *Lefktro-Sparta*, N 565/07 *Central Greece Motorway (A3)*, N 633/07 *Tratto Maliakos-Kleidi del contratto di concessione dell'autostrada Patrasso-Atene-Salonico-Evzona*, N 134/07 *Contratto di concessione del tunnel sottomarino di Salonico*.

⁽¹⁷⁰⁾ Cause riunite T-427/04 *Repubblica francese contro Commissione delle Comunità europee* e T-17/05 *France Telecom contro Commissione delle Comunità europee*, [2009] Racc. pag. II-0435, punti 264-266; cause riunite da C-474-09 P a C-476/09 P, *Territorio Histórico de Vizcaya — Diputación Foral de Vizcaya, Territorio Histórico de Álava — Diputación Foral de Álava, and Territorio Histórico de Guipúzcoa — Diputación Foral de Guipúzcoa contro Commissione delle Comunità europee*, [2001] Racc. pag. I-113, punto 70.

⁽¹⁷¹⁾ SA. 32866 (11/N) — *Grecia — Broadband development in Greek rural areas*.

⁽¹⁷²⁾ Cfr. decisione della Commissione nel caso N 134/07 *Thessaloniki Submerged Tunnel concession contract*.

nemmeno comprese nella valutazione e, in ogni caso, il migliore offerente si è astenuto dal beneficiare dell'opzione, che pure era contemplata nella documentazione di gara, di richiedere sovvenzioni operative.

- (237) Inoltre, le autorità greche e PCT sostengono che la Commissione, in seguito all'adozione nel dicembre 2013 delle sue decisioni in materia di aiuti di Stato concernenti le modifiche a quattro di tali progetti ⁽¹⁷³⁾, ha mantenuto invariata la propria posizione relativa alla valutazione condotta in questi casi. A tale proposito la Commissione rileva che in queste decisioni non si fa nemmeno riferimento a disposizioni fiscali, poiché perseguono un obiettivo diverso, né tanto meno a una valutazione asseritamente condotta per conto della Commissione.
- (238) Alla luce di quanto precede, non si può ritenere che la Commissione abbia «approvato» tali disposizioni in passato e che detta «approvazione» possa essere invocata dal beneficiario per escludere l'esistenza di un aiuto di Stato ⁽¹⁷⁴⁾.
- (239) Di conseguenza, la Commissione conclude che le misure esaminate sopra (a eccezione della misura di cui al punto 5.3.9) conferiscono vantaggi selettivi che non sono giustificati dalla natura e dall'impianto generale del sistema tributario.

5.5. Distorsione della concorrenza e incidenza sugli scambi

- (240) Le misure descritte sopra che conferiscono vantaggi selettivi possono costituire un aiuto di Stato se falsano o minacciano di falsare la concorrenza e purché incidano sugli scambi tra Stati membri. Secondo una costante giurisprudenza, si ritiene che un vantaggio selettivo concesso dallo Stato falsi o minacci di falsare la concorrenza quando è suscettibile di rafforzare la posizione concorrenziale del beneficiario rispetto ad altre imprese concorrenti ⁽¹⁷⁵⁾. Si presume dunque che la concorrenza sia falsata ai sensi dell'articolo 107 del TFUE quando lo Stato accorda un vantaggio economico a un'impresa in un settore liberalizzato in cui vi sia, o possa esserci, concorrenza ⁽¹⁷⁶⁾.
- (241) Avendo appaltato a livello internazionale la concessione aggiudicata a Cosco, lo Stato greco ha aperto alla concorrenza i servizi del mercato portuale. Poiché imprese diverse provenienti da vari Stati membri possono competere per l'aggiudicazione delle concessioni portuali, la concessione a PCT di specifici vantaggi fiscali che non erano disponibili a tutti i possibili candidati all'epoca della gara d'appalto può essere considerata, perlomeno potenzialmente, una distorsione della competizione.
- (242) Già all'epoca in cui PCT ha stipulato l'accordo di concessione, il porto del Pireo aveva una sostanziale capacità (1,6 milioni di TEU) ed era considerato un potenziale concorrente di altri porti dell'UE ⁽¹⁷⁷⁾. Per esempio, il porto di Salonicco, il porto di Costanza in Romania, il porto di Capodistria in Slovenia e alcuni porti italiani potrebbero essere considerati concorrenti diretti o perlomeno potenziali di PCT. Conformemente all'accordo di concessione, si prevede che i moli II e III del terminal container sfruttati da PCT raggiungano entro il 2015 una capacità estremamente importante (fino a 3,7 milioni di TEU). Questa nuova capacità, la cui creazione è stata facilitata dalle misure contestate, ha l'effetto potenziale di incidere sulla concorrenza e sugli scambi tra Stati membri, poiché porti diversi in vari Stati membri potrebbero avere anche gli stessi clienti di PCT ed essere, almeno potenzialmente, in concorrenza con la società.

⁽¹⁷³⁾ Cfr. la decisione C(2013) 9253 final — State Aid SA.36894, riguardante la ridefinizione del progetto di Ionia Odos SA; la decisione C(2013) 9275 final — State Aid SA.36877, riguardante la ridefinizione del progetto di Aegean Motorway SA; la decisione C(2013) 9253 final — State Aid SA.36878, riguardante il progetto di Olympia Odos SA; e la decisione C(2013) 9274 final — State Aid SA. 36893, riguardante il progetto dell'autostrada centrale (E65).

⁽¹⁷⁴⁾ Ad ogni modo, secondo l'interpretazione della Commissione, le esenzioni fiscali a favore di PCT sono state introdotte soltanto nella legge che ha ratificato l'accordo di concessione e non nell'accordo di concessione stesso, poiché PPA non è autorizzata a garantire esenzioni fiscali. Contrariamente ai casi invocati dalle autorità greche e PCT, in questo caso il progetto d'investimento sarebbe dovuto essere intrapreso esclusivamente e unicamente dal concessionario, senza aiuto statale né sostegno pubblico di alcun genere.

⁽¹⁷⁵⁾ Causa 730/79 *Philip Morris Holland BV contro Commissione delle Comunità europee*, [1980], Racc. pag. 267, punto 11; cause riunite T-298/97, T-312/97, T-313/97, T-315/97, da T-600/97 a 607/97, T-1/98, da T-3/98 a T-6/98 e T-23/98, *Alzetta Mauro et al. contro Commissione delle Comunità europee*, [2000] Racc. pag. II-2325, punto 80.

⁽¹⁷⁶⁾ Cause riunite T-298/97, T-312/97 ecc. *Alzetta Mauro et al. contro Commissione delle Comunità europee*, [2000] Racc. pag. II-2325, punti da 141 a 147; causa C-280/00, *Altmark Trans GmbH contro Nahverkehrsgesellschaft Altmark GmbH*, [2003] Racc. pag. I-7747.

⁽¹⁷⁷⁾ Cfr. la decisione della Commissione del 18 dicembre 2009 nel caso C 21/09 (ex N 105/08, N 168/08 e N 169/08) — Grecia — Finanziamento pubblico di infrastrutture e attrezzature nel porto del Pireo (GU C 402 del 29.12.2012, pag. 25, punti 90 e 91).

- (243) Inoltre, la Commissione osserva che i terminal container per i trasbordi, come quello del beneficiario, sono notevolmente più esposti alla concorrenza, anche di paesi terzi (nell'area del Mediterraneo). Ne è un esempio, visti i suoi investimenti, il fatto che Cosco abbia concentrato le sue operazioni marittime nel Mediterraneo proprio nel Pireo anziché nei porti di trasbordo italiani e spagnoli che aveva utilizzato in passato. PCT compete con altri porti dell'UE e nei prossimi anni accrescerà la propria posizione sul mercato.
- (244) Poiché le misure fiscali contestate hanno garantito a PCT ulteriori flussi di cassa, in particolare nelle fasi iniziali del progetto di costruzione, esse hanno aiutato Cosco a espandere le sue attività nel mercato dell'UE dei servizi portuali e ne hanno potenzialmente rafforzato la posizione concorrenziale su questo mercato.
- (245) Dall'analisi che precede si evince che, in tutta probabilità, le misure in esame incidono sugli scambi tra Stati membri e falsano o minacciano di falsare la concorrenza. Ai sensi della giurisprudenza della Corte, è sufficiente accertare che gli aiuti in esame sono idonei a incidere sugli scambi tra Stati membri e minacciano di falsare la concorrenza⁽¹⁷⁸⁾. Alla luce di tale analisi, la Commissione non ritiene necessario delimitare la gamma esatta dei servizi o il mercato geografico rilevante ed esaminare nel dettaglio la sua struttura nonché i rapporti di concorrenza che ne derivano⁽¹⁷⁹⁾.
- (246) Riguardo all'argomentazione avanzata da PCT che la valutazione dell'effetto delle misure fiscali sulla concorrenza e sugli scambi richiederebbe un esame dei sistemi tributari equivalenti che si applicano nei mercati pertinenti, la Commissione osserva che, secondo una giurisprudenza ben consolidata⁽¹⁸⁰⁾, la circostanza che uno Stato membro cerchi di ravvicinare, attraverso misure unilaterali, le condizioni di concorrenza in un determinato settore economico a quelle prevalenti in altri Stati membri non può togliere a tali misure il carattere di aiuto.

Conclusioni

- (247) Alla luce di quanto precede, la Commissione conclude che tutti i vantaggi fiscali accordati a PCT costituiscono un aiuto di Stato ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, del TFUE, a eccezione della presunta esenzione dalle norme generalmente applicabili in materia di espropriazione forzata.

6. VALUTAZIONE DELLA COMPATIBILITÀ DELLE MISURE

- (248) Le autorità greche e PCT sostengono che le misure di aiuto dovrebbero essere considerate compatibili con il mercato interno sulla base dell'articolo 107, paragrafo 3, lettera a), e dell'articolo 107, paragrafo 3, lettera c), del TFUE, oltre che delle norme dell'UE in materia di aiuti regionali.

6.1. Applicabilità degli orientamenti in materia di aiuti a finalità regionale 2007-2013⁽¹⁸¹⁾ («RAG»)

- (249) La Commissione rileva che il diritto garantito per legge a PCT di avvalersi delle misure di aiuto è stato conferito all'impresa il giorno della pubblicazione nella Gazzetta ufficiale della legge che contemplava tali misure, ossia il 30 marzo 2009⁽¹⁸²⁾. Pertanto, la Commissione valuterà le misure sulla base dei RAG 2007-2013 applicabili nel marzo 2009.
- (250) La Commissione osserva che le misure di aiuto in esame consistono in vantaggi fiscali illimitati che non possono essere considerati un aiuto agli investimenti bensì aiuti al funzionamento ai sensi delle norme in materia di aiuti regionali. In casi eccezionali ed estremamente limitati i RAG 2007-2013 possono contemplare aiuti al funzionamento⁽¹⁸³⁾ in regioni ammissibili, in virtù della deroga di cui all'articolo 107, paragrafo 3, lettera a), del TFUE.

⁽¹⁷⁸⁾ Cfr. le cause riunite T-298/97, T-312/097 ecc. *Alzetta Mauro et al. contro Commissione delle Comunità europee*, [2000] Racc. pag. II-2325, punto 95, e la causa C-730/97, *Philip Morris Holland BV contro Commissione delle Comunità europee*, [1980] Racc. pag. 267, punti da 9 a 12.

⁽¹⁷⁹⁾ Cfr., tra le altre, le cause riunite *Alzetta*, punto 95.

⁽¹⁸⁰⁾ Causa C-372/97, *Repubblica italiana contro Commissione delle Comunità europee*, [2004] Racc. pag. I-3679, punto 67 e la giurisprudenza ivi citata.

⁽¹⁸¹⁾ Orientamenti in materia di aiuti di Stato a finalità regionale 2007-2013 (GU C 54 del 4.3.2006, pag. 13).

⁽¹⁸²⁾ Cfr. articolo 8 della legge n. 3755/2009 che stabilisce la data di entrata in vigore della medesima legge.

⁽¹⁸³⁾ Cfr. il capitolo 5 dei RAG 2007-2013 e la decisione della Commissione del 13 febbraio 2008 nel caso C 7/08 (ex N 655/07) — Germania — Regime di garanzie del Land Sassonia per i prestiti al capitale circolante.

Il porto del Pireo è situato in una zona dell'Attica che, nel marzo 2009, era una regione ammissibile agli aiuti regionali ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 3, lettera a), del TFUE, in quanto regione a «effetto statistico»⁽¹⁸⁴⁾. Occorre dunque esaminare se le misure di aiuto sono conformi alle condizioni previste per gli aiuti al funzionamento nei RAG. Conformemente ai RAG 2007-2013, gli aiuti al funzionamento possono essere concessi purché siano giustificati in termini di contributo offerto allo sviluppo regionale e siano proporzionali per natura e livello agli svantaggi che intendono compensare. Inoltre, in linea di principio gli aiuti al funzionamento dovrebbero essere garantiti nel rispetto di un insieme predefinito di spese o costi ammissibili⁽¹⁸⁵⁾ e limitati a una determinata proporzione di tali costi. Infine, essi devono essere temporanei e limitati nel tempo e devono essere eliminati quando le regioni interessate abbiano raggiunto una reale convergenza con le regioni più ricche dell'UE.

- (251) La Commissione rileva che, data la natura degli aiuti e gli svantaggi che intende compensare, in linea di principio gli aiuti ad hoc non possono ovviare a tali svantaggi, poiché è altamente improbabile che la concessione degli aiuti al funzionamento a un'impresa faccia fronte agli svantaggi in maniera olistica. Inoltre, la giustificazione avanzata dalle autorità greche e PCT per le misure di aiuto, vale a dire lo sviluppo e la modernizzazione del settore del trasporto di container via mare, perseguite introducendo la certezza giuridica del regime fiscale applicabile al progetto d'investimento, non è ammissibile poiché tali misure non possono essere considerate svantaggi da compensare nella regione interessata. D'altro canto, anche se la Commissione accogliesse tale giustificazione come pertinente nel caso di specie, mancherebbero comunque le spese ammissibili relative a tali svantaggi e, di conseguenza, non si potrebbe definire un importo degli aiuti. Infine, le misure di aiuto non sono decrescenti nel tempo e non se ne prevedeva la graduale eliminazione dal momento in cui l'Attica fosse diventata una regione «c» il 1° gennaio 2011⁽¹⁸⁶⁾. Pertanto, le misure di aiuto non possono essere considerate compatibili sulla base dei RAG 2007-2013.

6.2. Applicazione diretta dell'articolo 107, paragrafo 3, lettera c), del TFUE

Obiettivo di interesse comune

- (252) Nella sua comunicazione dal titolo *Un futuro sostenibile per i trasporti: Verso un sistema integrato, basato sulla tecnologia e di agevole uso*⁽¹⁸⁷⁾, la Commissione ha sottolineato che lo sviluppo di porti e terminal intermodali è fondamentale per la creazione di un sistema logistico intelligente e integrato nell'UE. Nella comunicazione dal titolo *Obiettivi strategici e raccomandazioni per la politica UE dei trasporti marittimi fino al 2018*⁽¹⁸⁸⁾, la Commissione precisa che la realizzazione di nuove infrastrutture portuali e miglioramenti nell'uso delle capacità esistenti sono interventi indispensabili per far sì che i porti dell'UE possano svolgere con efficacia la loro funzione di «punto di accesso».
- (253) Ai sensi del regolamento (UE) n. 1315/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio⁽¹⁸⁹⁾, lo sviluppo ottimale della rete TEN-T dovrebbe avvenire attraverso una struttura a due livelli, consistente in una rete globale e una rete centrale. La rete globale costituisce il livello di base della nuova rete TEN-T ed è costituita da tutte le infrastrutture esistenti e pianificate che soddisfano i requisiti del regolamento TEN-T. La rete centrale dovrebbe essere la struttura portante dello sviluppo di una rete di trasporto multimodale sostenibile, stimolare lo sviluppo dell'intera rete globale ed essere ultimata al più tardi nel 2030. Il porto del Pireo è uno dei porti marittimi inseriti nella rete centrale dell'UE.
- (254) In tale scenario, il porto del Pireo è uno dei porti più grandi e più importanti del Mediterraneo e il suo funzionamento è strategico per lo sviluppo dell'economia greca e fondamentale per il perseguimento degli obiettivi dell'UE nel campo della politica dei trasporti. L'investimento fatto da PCT ha permesso di trasformare una parte del porto del Pireo in un moderno terminal per il traffico marittimo di container, incrementandone l'efficacia, la capacità di stoccaggio, la capacità di servire navi da carico di nuova generazione e l'interconnettività. La previsione contenuta nell'accordo di concessione è che la capacità del porto aumenti di almeno 300 000 TEU nel primo anno del periodo di concessione e fino ad almeno 3 700 000 TEU dopo l'ottavo anno del periodo di concessione. Si può pertanto ritenere che l'investimento nelle strutture portuali caratterizzato da elementi di aiuto di Stato possa contribuire a un obiettivo di interesse comune.

⁽¹⁸⁴⁾ Cfr. la decisione della Commissione del 31 agosto 2006 nel caso N 408-06 — Greece — Regional aid map 2007-2013 (GU C 286 del 23.11.2006, pag. 5).

⁽¹⁸⁵⁾ Per esempio, gli investimenti di sostituzione, i costi di trasporto o le spese di manodopera.

⁽¹⁸⁶⁾ Cfr. la nota a piè di pagina 184.

⁽¹⁸⁷⁾ COM(2009) 279/4, punto 46.

⁽¹⁸⁸⁾ COM(2009) 8.

⁽¹⁸⁹⁾ Regolamento (UE) n. 1315/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio, dell'11 dicembre 2013, sugli orientamenti dell'Unione per lo sviluppo della rete transeuropea dei trasporti e che abroga la decisione n. 661/2010/UE (GU L 348 del 20.12.2013, pag. 1).

Necessità ed effetto di incentivazione

- (255) Secondo la prassi decisionale della Commissione in questo ambito, la necessità dell'aiuto è accertata se si può dimostrare che l'afflusso delle entrate nette generate dal progetto d'investimento non è sufficiente per rimborsare le spese d'investimento dell'investitore. In sostanza, se tali entrate non fossero sufficienti, il progetto non sarebbe stato intrapreso da un investitore privato senza il sostegno pubblico e l'aiuto di Stato sarebbe considerato necessario.
- (256) Le autorità greche e il beneficiario affermano che le misure di aiuto erano necessarie perché senza di esse gli accordi finanziari che PCT avrebbe stipulato in relazione al progetto sarebbero stati di gran lunga più onerosi e avrebbero potuto mettere a repentaglio l'attuazione del progetto.
- (257) La Commissione ha più volte constatato che i progetti di infrastrutture portuali richiedono ingenti investimenti di capitali che possono essere recuperati soltanto nel lunghissimo termine e che la loro fattibilità economica non può essere sempre garantita senza un sostegno pubblico. In questo caso, tuttavia, PPA, l'autorità aggiudicatrice che ha condotto la procedura di gara per la selezione del concessionario del porto del Pireo, aveva già calcolato che la fattibilità economica del progetto sarebbe stata garantita, come appurato dal fatto che, in base ai documenti di gara, il beneficiario selezionato avrebbe dovuto intraprendere l'intero investimento a sue spese. Inoltre, PCT ha avviato l'intervento di ampliamento del molo II e la costruzione del molo III sostenendo tutte le spese d'investimento inerenti al progetto. Presentando l'offerta che è stata accettata da PPA, PCT aveva calcolato che il suo investimento nel porto del Pireo sarebbe stato redditizio senza bisogno di sostegno pubblico, poiché in caso contrario non avrebbe presentato l'offerta o l'avrebbe presentata introducendo una riserva circa la redditività del progetto in assenza di un trattamento fiscale speciale. Inoltre, il fatto che Cosco mirasse a trasformare il porto del Pireo nel primo terminal container del Mar Mediterraneo dimostra le potenzialità di tale struttura, oltre che la redditività del progetto d'investimento, che non è mai stata messa in questione⁽¹⁹⁰⁾. Pertanto, non si può ritenere che le misure in esame fossero necessarie per garantire la fattibilità economica del progetto d'investimento.
- (258) La circostanza che China Development Bank abbia aspettato l'adozione della legge di ratifica non è sufficiente a dimostrare la necessità delle misure di aiuto. Poiché il contratto di concessione doveva essere ratificato dalla legge in conformità con la prassi legislativa greca, qualsiasi banca avrebbe aspettato l'adozione della legge di ratifica, senza che ciò fosse specificamente correlato alla concessione delle misure in esame. La necessità dell'aiuto non è dimostrata nemmeno dal fatto che la Banca europea per gli investimenti abbia richiesto una tutela contro l'introduzione di modifiche generali o discriminatorie della legislazione.
- (259) PCT ha avviato i lavori di costruzione soltanto dopo la ratifica del contratto di concessione. Ciò tuttavia va ricollegato anche al fatto che tutti i contratti pubblici di questo genere devono essere ratificati per legge. Qualsiasi impresa nella posizione di PCT avrebbe in ogni caso atteso la ratifica del contratto. Inoltre, Cosco si era impegnata ad attuare il progetto già all'epoca in cui ha presentato la sua offerta, vale a dire prima dell'adozione dell'atto di concessione — ossia la legge di ratifica. Una volta presentata l'offerta, Cosco sapeva di essere giuridicamente vincolata a realizzare l'investimento, se fosse stata selezionata da PPA come migliore offerente.
- (260) Oltretutto, il beneficiario non ha mai invocato l'esistenza di uno squilibrio di liquidità che doveva essere compensato con le misure in esame. Il fatto che PCT abbia quantificato l'importo dell'aiuto soltanto dopo l'avvio della procedura d'indagine formale da parte della Commissione, ossia quasi 5 anni dopo la sottoscrizione del contratto di concessione, dimostra che l'importo dell'aiuto non era stato preso in considerazione da PCT nel suo piano aziendale iniziale, in particolare quando Cosco aveva deciso di realizzare l'investimento. Per quanto riguarda le decisioni della Commissione invocate dal beneficiario, in cui l'istituzione ha approvato aiuti non comunicati in casi in cui l'aiuto non era stato preventivamente quantificato, la Commissione rileva che i casi menzionati non si applicano alla fattispecie, poiché non riguardano il finanziamento di infrastrutture portuali in cui uno squilibrio di liquidità dev'essere determinato anche per un'analisi a posteriori della compatibilità. Di conseguenza, l'aiuto non può essere considerato necessario per l'attuazione del progetto poiché PCT avrebbe comunque realizzato l'investimento.

⁽¹⁹⁰⁾ Oltretutto, la fattibilità economica e la redditività del progetto d'investimento sono già state confermate dal fatto che gli investimenti di PCT nel porto del Pireo hanno già avuto risultati finanziari estremamente positivi.

- (261) Ad ogni modo, come si è detto, le misure in esame consistono in vantaggi fiscali illimitati che costituiscono aiuti al funzionamento che sarebbero normalmente proibiti. Tali aiuti possono soltanto essere accettati in condizioni eccezionali specificamente determinate. Ai fini dell'analisi della compatibilità del finanziamento del progetto di infrastrutture portuali sulla base dell'articolo 107, paragrafo 3, lettera c), questo tipo di aiuto non può essere considerato compatibile.
- (262) Il beneficiario sostiene che, in questo caso, la carenza del mercato consiste nella necessità di garantire stabilità, certezza del diritto e flessibilità con riferimento al regime fiscale dell'attuazione del contratto di concessione. A tale riguardo, la Commissione osserva che, conformemente alla sua prassi consolidata, la necessità di garantire stabilità, certezza del diritto e flessibilità non può essere considerata una carenza del mercato o una valida base della compatibilità delle misure di aiuto. Inoltre, e soprattutto, l'assenza di un siffatto «quadro» non ha scoraggiato Cosco dal realizzare investimenti nel porto del Pireo. Pertanto, la Commissione è dell'avviso che l'obiettivo di garantire stabilità, certezza del diritto e flessibilità non sia atto a dimostrare la necessità o l'effetto d'incentivazione delle misure di aiuto contestate.
- (263) Alla luce di quanto precede, la Commissione ritiene che le misure d'aiuto accordate a PCT non fossero necessarie, poiché non è stato dimostrato che, in assenza delle stesse, Cosco avrebbe abbandonato l'attuazione del progetto. Pertanto, le misure d'aiuto costituiscono aiuti al funzionamento che sollevano PCT dal pagamento di spese che avrebbe normalmente dovuto sostenere, e non possono essere considerate compatibili. A fronte di tale conclusione, la Commissione non ritiene necessario esaminare ulteriormente le altre condizioni di cui all'articolo 107, paragrafo 3, lettera c), sulla proporzionalità e la distorsione della concorrenza, per poter concludere che le misure di aiuto sono incompatibili.

7. RECUPERO DEGLI AIUTI

Secondo una giurisprudenza costante, l'aiuto ritenuto dalla Commissione incompatibile col mercato comune deve essere recuperato per poter ripristinare lo status quo ex ante⁽¹⁹¹⁾. Poiché le suddette misure costituiscono un aiuto di Stato illegittimo e incompatibile, la Commissione dovrebbe ordinare il recupero degli aiuti concessi illegittimamente che sono incompatibili con il mercato interno, a meno che il beneficiario non abbia aspettative legittime o non possa fare affidamento su un principio generale del diritto dell'UE⁽¹⁹²⁾.

Quantificazione

- (264) La quantificazione dell'aiuto fornito dalle autorità greche e dal beneficiario si fondava sui presupposti ipotetici del piano aziendale di PCT del 2009. Pertanto, non può essere considerata una quantificazione esatta dell'ammontare degli aiuti.
- (265) In assenza di informazioni adeguate da parte delle autorità greche, la presente decisione non determina l'importo esatto degli aiuti ricevuti da PCT per ciascuna delle misure in esame. Tuttavia, la Commissione è dell'idea che lo Stato membro dovrebbe utilizzare la seguente metodologia per determinare l'ammontare degli aiuti di Stato incompatibili che dovranno essere recuperati da PCT:
- esenzione dall'imposta sul reddito per gli interessi maturati fino alla data di inizio delle attività del molo III:
- (266) questa misura comporta un aiuto a PCT pari all'imposta sul reddito che PCT avrebbe normalmente dovuto pagare sugli interessi maturati fino alla data di inizio delle operazioni del molo III e da cui PCT è stata esonerata in virtù dell'articolo 2, paragrafo 1, della legge.
- (267) Le autorità greche hanno precisato che PCT non ha beneficiato nella pratica di tale disposizioni, poiché la società ha inserito nel reddito imponibile l'importo degli interessi maturati sui depositi in contanti (e pertanto questo reddito è stato soggetto all'imposta sul reddito). Le autorità greche devono pertanto fornire le prove che ciò è realmente accaduto.

⁽¹⁹¹⁾ Cfr., per esempio, la causa C-348/93, *Commissione delle Comunità europee contro Repubblica italiana*, [1995] I-00673, punto 26, e la giurisprudenza ivi citata.

⁽¹⁹²⁾ Cfr., per esempio, le cause riunite T-239/04 e T-323/04, *Repubblica italiana contro Brandt Italia SpA*, [2007] Racc. pag. II-3265, punti 153-154 e la giurisprudenza ivi citata.

- (268) Nell'eventualità in cui PCT si sia avvalsa di tale disposizione, le autorità greche devono innanzitutto fornire le seguenti date:
- la data a decorrere dalla quale PCT è stata esonerata dall'imposta sul reddito per gli interessi maturati,
 - la data di inizio delle attività del molo III.
- (269) Le autorità greche dovrebbero utilizzare come base per il calcolo i depositi effettuati ogni anno da PCT nelle banche greche (successivamente alla data di esonero dal pagamento dell'imposta sul reddito per gli interessi maturati) e gli interessi maturati ogni anno e applicare agli stessi il tasso d'imposta applicabile di anno in anno.
- Diritto al rimborso del credito IVA indipendentemente dalla data di completamento dei lavori di costruzione o di loro parti
- (270) Questa misura comporta un aiuto a PCT che è pari all'intero importo del rimborso IVA che la società è autorizzata a tenere (in virtù di tale disposizione) se, a distanza di 5 anni dalla realizzazione della relativa spesa, il progetto non è stato avviato.
- (271) Le autorità greche hanno suggerito che PCT aveva posto in uso il progetto di investimento entro 5 anni dall'inizio del progetto, per cui il periodo di esenzione di 5 anni non ha generato un importo specifico da recuperare.
- (272) Tuttavia, le autorità greche non hanno trasmesso prove che dimostrano che la costruzione del progetto è stata portata a termine e che l'investimento è stato posto in uso. Pertanto, le autorità greche devono fornire una prova che attesti il completamento dell'opera. Esse devono altresì fornire l'elenco delle fatture relative a questo progetto di costruzione e le date in cui PCT ha ricevuto il rimborso dell'IVA per queste fatture.
- (273) Nell'eventualità in cui l'opera di costruzione non sia stata completata, il quinto anniversario dalla data del rimborso dell'IVA per ciascuna fattura relativa a questo progetto sarebbe la data della concessione dell'aiuto. In ciascun caso l'aiuto corrisponderebbe all'IVA rimborsata.
- Definizione ampia di bene d'investimento => diritto immediato al 90 % del rimborso del credito IVA senza verifiche
- (274) Questa misura comporta un aiuto a PCT che è pari agli interessi maturati sull'IVA rimborsata per tutte le spese diverse da quelle riguardanti i beni tangibili (relative al bene d'investimento), dal momento in cui il rimborso è stato messo a disposizione di PCT fino al momento in cui PCT avrebbe avuto diritto a tale rimborso, ossia dopo 3 anni, oppure fino al momento in cui PCT sarebbe stata in grado di compensare il proprio credito IVA (correlato a tali spese) con l'IVA a valle.
- (275) Le autorità greche dovrebbero distinguere tra l'IVA concernente i beni tangibili che rientrano nella nozione di bene d'investimento e l'IVA a monte relativa ad altre opere e servizi. Questa IVA a monte dovrà essere quindi calcolata. In base all'importo ottenuto da questo computo le autorità greche dovranno calcolare gli interessi che lo Stato dovrebbe chiedere per il pagamento anticipato in contanti prima del periodo di 3 anni, fino al momento in cui il rimborso a PCT sarebbe stato in ogni caso autorizzato. Questi interessi devono essere calcolati per il periodo compreso tra la data in cui il rimborso è stato messo a disposizione di PCT fino al momento in cui PCT avrebbe avuto diritto a tale rimborso, vale a dire dopo 3 anni. Se può essere dimostrato che PCT poteva essere rimborsata prima del periodo di 3 anni, il relativo interesse sarà calcolato fino al momento in cui PCT sarebbe stata in grado di compensare l'IVA a monte (relativa a tali spese) con l'IVA a valle.
- Diritto agli interessi arretrati senza condizioni temporali o procedurali nel caso in cui lo Stato non rimborsi l'IVA
- (276) Tale misura comporta un aiuto a PCT che è pari agli interessi che PCT può richiedere (ai sensi di tale disposizione) allo Stato greco una volta trascorsi 60 giorni dal momento in cui la società ha presentato la relativa dichiarazione fiscale (per la richiesta del rimborso dell'IVA), mentre altre società che versano in una situazione simile non avrebbero diritto agli interessi.

(277) PCT ha dichiarato di non essersi avvalsa di tale disposizione. Se così non fosse, tuttavia, e se lo Stato avesse versato tali interessi, le autorità greche dovrebbero indicare l'importo esatto degli interessi versati unitamente alle date in cui tali pagamenti sono stati effettuati. Queste date sarebbero considerate le date della concessione dell'aiuto e gli interessi corrispondenti versati sarebbero gli importi dell'aiuto concesso in tali date.

— Riporto delle perdite senza limitazione temporale

(278) In questo caso l'aiuto corrisponderebbe all'imposta sul reddito delle società di capitali aggiuntiva che PCT avrebbe dovuto versare se non avesse potuto riportare le perdite oltre il limite temporale di cinque anni. In altri termini, l'aiuto è pari alla differenza tra l'imposta sul reddito effettivamente versata da PCT e l'imposta sul reddito che avrebbe dovuto pagare se non fosse stata introdotta la possibilità di riportare le perdite anche a distanza di oltre 5 anni dal verificarsi delle stesse.

(279) La data di concessione dell'aiuto in questo caso sarebbe la data in cui l'imposta sarebbe stata dovuta. Le autorità greche dovrebbero fornire dati che dimostrino le perdite fiscali subite da PCT ogni anno e comunicare se tali perdite siano state o meno riportate a distanza di oltre 5 anni. In tale evenienza, esse dovranno calcolare l'impatto di tali perdite sulla sua base imponibile e, di conseguenza, l'ammontare corrispondente dell'imposta sul reddito che PCT non ha versato grazie alla possibilità di riporto.

— Scelta tra 3 metodi di ammortamento

(280) PCT ha dichiarato di aver utilizzato il metodo di ammortamento lineare fisso. Le autorità greche dovrebbero dimostrare che è stato utilizzato soltanto il metodo lineare fisso e che non è stata offerta alla società la possibilità di ricorrere agli altri metodi di ammortamento. Se fosse stato usato un altro metodo di ammortamento, l'aiuto corrisponderebbe alla differenza tra l'imposta sul reddito delle società che PCT avrebbe dovuto versare utilizzando il metodo di ammortamento lineare fisso e l'imposta pagata applicando uno qualsiasi degli altri due metodi. La data di concessione dell'aiuto sarebbe la data in cui sarebbe stata dovuta l'imposta aggiuntiva.

— Esenzione dalle imposte di registro sui contratti di credito e sugli eventuali accordi accessori per il finanziamento del progetto

(281) Le autorità greche dovrebbero precisare se PCT ha stipulato altri accordi di prestito oltre a quelli menzionati con Cosco. Per quanto concerne tali accordi, gli aiuti concessi a PCT equivarrebbero alle corrispondenti imposte di registro applicabili a tali prestiti. Le date della concessione degli aiuti sarebbero le date in cui le imposte di registro erano dovute.

— Esonero dei creditori di PCT da imposte, imposte di registro, contributi e da qualsiasi diritto a favore dello Stato o di terzi che i creditori avrebbero dovuto normalmente pagare sui contratti che trasferiscono obblighi e diritti derivanti dagli accordi di prestito di PCT

(282) Questa misura comporta un aiuto accordato ai creditori di PCT, in particolare Cosco, che è pari all'importo dell'imposta di registro che Cosco avrebbe normalmente dovuto versare, in forza delle norme d'applicazione generale, in caso di trasferimento di un prestito contratto con PCT a una parte terza.

(283) Secondo le autorità greche, nel 2009 Cosco ha concesso due prestiti a PCT, che sono stati rimborsati nel 2011. Date le circostanze, la Commissione non ha motivo di credere che i prestiti siano stati trasferiti.

(284) Le autorità greche dovrebbero indicare se i creditori si sono avvalsi di tale disposizione. In tal caso, esse dovranno determinare l'imposta di registro che sarebbe dovuta per questi atti giuridici.

— Esenzione dalle imposte di registro per ogni eventuale indennizzo versato da PPA a PCT nell'ambito del contratto di concessione, che esula dall'ambito di applicazione del codice IVA

(285) Questa misura conferisce a PCT un vantaggio che è pari all'imposta di registro che la società avrebbe dovuto pagare in tali circostanze e per la quale ha ottenuto un'esenzione. Le autorità greche dovrebbero specificare se la società si è avvalsa di tale disposizione. In tale evenienza, dovranno determinare l'ammontare degli aiuti accordati a PCT e le corrispondenti date in cui sono stati concessi, così come previsto per le misure descritte sopra.

— Su richiesta di PCT, regime preferenziale per gli investimenti esteri

(286) Le autorità greche hanno dichiarato che la società non si è avvalsa di tale regime. Nonostante ciò, come si è detto al punto 220, PCT ha il diritto di richiedere e ottenere tale regime preferenziale.

Tempistiche degli interventi

(287) Entro due mesi dalla notifica della presente decisione alla Repubblica greca, la Grecia deve informare la Commissione delle misure pianificate o intraprese:

i) indicando le misure che effettivamente possono rientrare nell'ambito di applicazione del regolamento «de minimis» e presentando la documentazione giustificativa pertinente;

ii) indicando le misure che sono state recuperate o i recuperi pianificati;

(288) entro quattro mesi dalla notifica della presente decisione alla Repubblica greca, la Grecia deve comunicare alla Commissione di aver avviato il recupero.

(289) In linea di principio, questo sarà il termine ultimo per il recupero.

(290) Nei casi in cui PCT abbia ottenuto un vantaggio non superiore alle soglie specificate nel regolamento (CE) n. 1407/2013 della Commissione ⁽¹⁹³⁾, tale finanziamento non è considerato aiuto di Stato se tutte le condizioni previste da tale regolamento sono soddisfatte, e non è pertanto soggetto a recupero.

(291) Le somme da recuperare dovrebbero essere fruttifere di interessi dalla data in cui sono state messe a disposizione di PCT fino al loro effettivo recupero. Gli interessi dovrebbero essere calcolati secondo il regime dell'interesse composto conformemente al capitolo V del regolamento (CE) n. 794/2004 della Commissione ⁽¹⁹⁴⁾ e del regolamento (CE) n. 271/2008 della Commissione ⁽¹⁹⁵⁾ che modifica tale regolamento.

8. CONCLUSIONE

(292) La Commissione ritiene che la Grecia abbia illegittimamente messo a punto le seguenti misure di aiuto, in violazione dell'articolo 108, paragrafo 3, del trattato sul funzionamento dell'Unione europea:

1) esenzione dall'imposta sul reddito per gli interessi maturati fino alla data di inizio delle attività del molo III;

2) diritto al rimborso del credito IVA, indipendentemente dalla fase di completamento dell'oggetto del contratto; definizione della nozione di «bene d'investimento» ai fini delle norme sull'IVA; diritto agli interessi arretrati a partire dal primo giorno successivo al 60° giorno seguente alla domanda di rimborso IVA;

⁽¹⁹³⁾ Regolamento (CE) n. 1407/2013 della Commissione, del 18 dicembre 2013, relativo all'applicazione degli articoli 107 e 108 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea agli aiuti «de minimis» (GUL 352 del 24.12.2013, pag. 1).

⁽¹⁹⁴⁾ Regolamento n. 794/2004 della Commissione, del 21 aprile 2004, recante disposizioni di esecuzione del regolamento (CE) n. 659/1999 del Consiglio recante modalità di applicazione dell'articolo 93 del trattato CE (GUL 140 del 30.4.2004, pag. 1).

⁽¹⁹⁵⁾ Regolamento (CE) n. 271/2008 della Commissione, del 30 gennaio 2008, che modifica il regolamento (CE) n. 794/2004 recante disposizioni di esecuzione del regolamento (CE) n. 659/1999 del Consiglio recante modalità di applicazione dell'articolo 93 del trattato CE (GUL 82 del 25.3.2008, pag. 1).

- 3) riporto delle perdite senza limitazione temporale;
 - 4) scelta tra tre metodi di ammortamento per quanto concerne le spese d'investimento della ricostruzione del molo II e della costruzione del molo III;
 - 5) esenzione dalle imposte di registro sui contratti di credito e sugli eventuali accordi accessori per il finanziamento del progetto;
 - 6) esenzione da tasse, imposte di registro, contributi e altri diritti a favore dello Stato o di terzi sui contratti tra i creditori degli accordi di prestito, in virtù dei quali vengono trasferiti gli obblighi e i diritti che ne derivano;
 - 7) esenzione dalle imposte di registro per ogni eventuale indennizzo da PPA a PCT nell'ambito del contratto di concessione, che esula dall'ambito di applicazione del regime IVA;
 - 8) tutela di cui al regime di protezione speciale per gli investimenti esteri.
- (293) Le autorità greche non hanno esonerato PCT dalle norme in materia di espropriazione forzata e, pertanto, non hanno accordato aiuti a PCT in tal senso.
- (294) Tutte le misure di aiuto individuate sopra sono incompatibili con il trattato e dovranno essere recuperate,

HA ADOTTATO LA PRESENTE DECISIONE:

Articolo 1

Le seguenti misure di aiuto di Stato a favore di Piraeus Container Terminal SA e del suo creditore, Cosco, illegittimamente messe a punto dalla Grecia in violazione dell'articolo 108, paragrafo 3, del trattato sul funzionamento dell'Unione europea, sono incompatibili con il mercato interno:

- 1) esenzione dall'imposta sul reddito per gli interessi maturati fino alla data di inizio delle attività del molo III;
- 2) diritto al rimborso del credito IVA, indipendentemente dalla fase di completamento dell'oggetto del contratto; definizione della nozione di «bene d'investimento» ai fini delle norme sull'IVA; diritto agli interessi arretrati a partire dal primo giorno successivo al 60° giorno seguente alla domanda di rimborso IVA;
- 3) riporto delle perdite senza limitazione temporale;
- 4) scelta tra tre metodi di ammortamento per quanto concerne le spese d'investimento della ricostruzione del molo II e della costruzione del molo III;
- 5) esenzione dalle imposte di registro sui contratti di credito e sugli eventuali accordi accessori per il finanziamento del progetto;
- 6) esenzione da tasse, imposte di registro, contributi e altri diritti a favore dello Stato o di terzi sui contratti tra i creditori degli accordi di prestito, in virtù dei quali vengono trasferiti gli obblighi e i diritti che ne derivano;
- 7) esenzione dalle imposte di registro per ogni eventuale compenso versato da PPA a PCT nell'ambito del contratto di concessione, che esula dall'ambito di applicazione del codice IVA;
- 8) tutela di cui al regime di protezione speciale per gli investimenti esteri.

Articolo 2

Le autorità greche non hanno accordato aiuti di Stato esonerando Piraeus Container Terminal SA dalle norme in materia di espropriazione forzata.

Articolo 3

1. La Grecia deve recuperare gli aiuti incompatibili di cui all'articolo 1 da PCT e dalla sua società controllante, Cosco.
2. Le somme da recuperare devono essere fruttifere di interessi dalla data in cui sono state messe a disposizione del beneficiario fino al loro effettivo recupero.
3. Gli interessi sono calcolati secondo il regime dell'interesse composto conformemente al capitolo V del regolamento (CE) n. 794/2004 e del regolamento (CE) n. 271/2008 che modifica tale regolamento.
4. La Grecia sopprime ogni disposizione che consente il proseguimento delle misure di cui all'articolo 1 a decorrere dalla data di adozione della presente decisione.
5. La Grecia annulla tutti i pagamenti in sospeso degli aiuti di cui all'articolo 1 a decorrere dalla data di adozione della presente decisione.

Articolo 4

1. Il recupero degli aiuti di cui all'articolo 1 è immediato ed effettivo.
2. La Grecia garantisce l'attuazione della presente decisione entro quattro mesi dalla data della sua notifica.

Articolo 5

1. Entro due mesi dalla data di notifica della presente decisione, la Grecia trasmette le seguenti informazioni:
 - a) l'importo totale (principale e interessi per il recupero) da recuperare presso PCT e la sua società controllante Cosco;
 - b) la descrizione dettagliata delle misure già adottate e previste per conformarsi alla presente decisione;
 - c) i documenti che dimostrano che è stato ordinato a PCT e alla società controllante Cosco di rimborsare gli aiuti.
2. La Grecia informa la Commissione dei progressi compiuti in relazione alle misure nazionali adottate per l'attuazione della presente decisione fino al completo recupero degli aiuti di cui all'articolo 1. Essa trasmette immediatamente, dietro semplice richiesta della Commissione, le informazioni relative alle misure già adottate e previste per conformarsi alla presente decisione. Essa fornisce inoltre informazioni dettagliate riguardo all'importo degli aiuti e degli interessi già recuperati presso il beneficiario.

Articolo 6

La Grecia è destinataria della presente decisione.

Fatto a Bruxelles, il 23 marzo 2015

Per la Commissione
Margrethe VESTAGER
Membro della Commissione

ISSN 1977-0707 (edizione elettronica)
ISSN 1725-258X (edizione cartacea)



Ufficio delle pubblicazioni dell'Unione europea
2985 Lussemburgo
LUSSEMBURGO

IT