CONCLUSIONI DELL'AVVOCATO GENERALE F.G. JACOBS

presentate il 19 settembre 2002 [1]

1. Con il presente ricorso il Belgio chiede l'annullamento della decisione della Commissione 4 ottobre 2000, 2001/856/CE, relativa agli aiuti di Stato in favore di Verlipack [2] (in prosieguo: la «decisione controversa» o la «decisione»).

2. In sostanza, con la detta decisione, la Commissione

1) revoca la propria precedente decisione del 16 settembre 1998 (in prosieguo: la «decisione del 1998») [3] di non sollevare obiezioni nei riguardi dell'apporto di capitale pari a BEF 350 milioni da parte del Belgio in favore del gruppo Verlipack, in quanto tale decisione era fondata su informazioni inesatte;

2) dichiara gli aiuti di Stato dell'importo di BEF 607 milioni accordati dal Belgio alla Verlipack incompatibili con il mercato comune;

ed

3) ordina di recuperare gli aiuti dal beneficiario.

3. Nella decisione del 1998, la Commissione aveva ritenuto che l'apporto di capitale dell'importo di BEF 350 milioni fosse compatibile con il principio dell'investitore privato fondamentalmente perché esso era avvenuto parallelamente all'apporto di BEF 515 milioni da parte di un investitore privato. Tuttavia, la Commissione era successivamente venuta a sapere che le autorità belghe avevano concesso all'investitore in questione, prima che lo stesso effettuasse il detto apporto, due prestiti di importo totale pari a BEF 500 milioni che dovevano essere utilizzati per l'investimento in favore della Verlipack.

1 — Lingua originale: l'inglese.
2 — GU 2001, L 320, pag. 28.
3 — GU 1999, C 29, pag. 13.

Contesto di fatto e di diritto

La ristrutturazione del gruppo Verlipack nell'aprile 1997

4. Dalla decisione controversa risulta che all'epoca dei fatti, nel 1997, il gruppo Verlipack (in prosieguo: la «Verlipack») era il maggiore produttore belga di vetro cavo da imballaggio, con una quota di mercato del 20% in Belgio e del 2% nell'Unione europea. L'impresa impiegava 735 persone nei suoi stabilimenti di Ghlin, Jumet (ambedue situati nella regione Vallona) e Mol (nelle Fiandre).

5. Le autorità belghe avevano attuato un primo intervento a favore della Verplipack nel 1985, anno in cui erano state costituite le società per azioni Verlipack Ghlin, Verlipack Jumet e Verlipack Mol con una partecipazione del 49% da parte delle autorità belghe approvata dalla Commissione. Nel 1989 la Regione vallona aveva acquisito i titoli della Verlipack Ghlin e della Verlipack Jumet detenuti dalle autorità belghe, mentre i relativi titoli della Verlipack Mol erano stati ceduti alla Regione fiamminga. Dopo vari aumenti di capitale realizzati dall'azionista privato di maggioranza, il gruppo Beaulieu (in prosieguo: «Beaulieu»), la partecipazione pubblica era stata gradualmente ridotta.

6. Negli anni 1995 e 1996 la Verlipack registrava ingenti perdite dovute ad una cattiva gestione ed, in particolare, ad una produzione di scadente qualità. Il gruppo Beaulieu, da solo, non era in grado di finanziare i cospicui investimenti che si rendevano necessari.

7. La situazione sembrava avviarsi ad una svolta nel settembre 1996 con l'ingresso del gruppo industriale tedesco Heye-Glas (in prosieguo: la «Heye»), uno dei maggiori produttori di vetro cavo da imballaggio in Europa e leader mondiale nella tecnologia del vetro cavo, che stipulava con la Verlipack un contratto di assistenza tecnica.

8. Nel dicembre 1996 la Regione vallona cedeva al gruppo Beaulieu le sue partecipazioni di minoranza nei due siti valloni, valutate in BEF 114 milioni. In tal modo, i siti valloni della Verlipack diventavano temporaneamente società senza partecipazione pubblica.

9. Il 24 gennaio 1997 il gruppo Beaulieu costituiva la società holding Verlipack I, della quale la Heye acquisiva una partecipazione al capitale l'11 aprile 1997, cosicché il gruppo Beaulieu e la Heye detenevano ciascuno una partecipazione di BEF 515,25 milioni (su un capitale totale di BEF 1030,5 milioni). Tuttavia, la Heye deteneva un'azione supplementare rispetto al gruppo Beaulieu, che le assicurava il voto di maggioranza.

10. L'11 aprile 1997 veniva costituita anche la società holding Verlipack II, i cui azionisti erano la Verlipack I, con un apporto di capitale di BEF 1035,5 milioni, e la Regione vallona. Quest'ultima contribuiva con un conferimento di capitale pari a BEF 200 milioni e concedeva alla Verlipack II un prestito convertibile in titoli azionari («prêt participatif») di BEF 150 milioni. Dopo la conversione del prestito partecipativo la quota detenuta dalla Regione vallona nella Verlipack II era salita a BEF 350 milioni, ossia al 25,35% del capitale, che ammontava complessivamente a BEF 1380,5 milioni. Nel corso della presente trattazione mi riferirò all'apporto di capitale di BEF 200 milioni ed al prestito dell'importo di 150 milioni come ad un unico apporto di capitale da parte della Regione vallona, di importo pari a BEF 350 milioni.

La decisione del 1998

11. In seguito a denunzie aventi ad oggetto aiuti accordati dalla Regione vallona in favore della Verlipack, la Commissione registrava il caso nell'elenco degli aiuti non notificati.

12. Sulla base delle informazioni trasmesse ufficialmente dal Belgio con lettere del 10 aprile 1997, del 4 settembre 1997, del 10 aprile 1998, del 18 giugno 1998 e del 19 luglio 1998, e dopo aver esaminato le misure in oggetto alla luce dell'art. 87 CE, la Commissione decideva, il 16 settembre 1998 [4], di non sollevare obiezioni in merito alla partecipazione nel capitale di importo pari BEF 200 milioni ed al prestito di BEF 150 milioni successivamente convertito in capitale. La Commissione aveva ritenuto che tali misure fossero compatibili con la posizione in materia di partecipazione delle autorità pubbliche nei capitali delle imprese [5] e conformi al comportamento di un investitore privato operante nelle normali condizioni di mercato, soprattutto in virtù del fatto che, parallelamente, un investitore privato (la Heye) si accingeva ad assumere la partecipazione di maggioranza nella Verlipack, il che indicava l'esistenza di prospettive di redditività a termine e di efficienza per il gruppo Verlipack.

I prestiti concessi dalla SRIW alla Heye prima della ristrutturazione

13. Successivamente, la Commissione apprendeva, attraverso una nuova denuncia ed un articolo di giornale, che l'apporto di capitale realizzato dalla Heye l'11 aprile 1997 in favore della Verlipack I proveniva in realtà da fondi che erano stati erogati dalla Regione Vallona sotto forma di due prestiti della Société régionale d'investissement de Wallonie (in prosieguo: la «SRIW»).

14. Con lettera del 14 dicembre 1998 la Commissione rivolgeva alle autorità belghe

4 — V. supra, nota 3.
5 — Bollettino CE 1984, n. 9, pag. 93.

una richiesta di informazioni circa l'asserita concessione di due prestiti alla Heye, e metteva le dette autorità al corrente della possibilità che la sua decisione del 16 settembre 1998 dovesse venire revocata in quanto si sarebbe fondata su informazioni inesatte.

15. Nonostante la partecipazione del gruppo Heye, la Verlipack continuava a registrare perdite disastrose. Il 7 gennaio 1999 venivano annunciate la chiusura dell'impianto di Mol e la domanda di concordato («*concordat*») per gli stabilimenti di Jumet e Ghlin. L'11 gennaio 1999 veniva dichiarato il fallimento del sito Verlipack di Mol. Il 18 gennaio 1999 veniva dichiarato il fallimento di altre sei società del gruppo Verlipack, ossia Verlipack Jumet, Verlipack Ghlin, Verlipack Belgium, Verlipack Engineering, Verlimo ed Incourlease.

16. In seguito ad ulteriori richieste di informazione circa i due suddetti prestiti, inoltrate dalla Commissione con lettere del 13 gennaio e del 12 febbraio 1999, le autorità belghe fornivano le precisazioni richieste con lettera del 19 febbraio 1999. Da tali precisazioni risulta che, conformemente alle decisioni adottate dal consigli di amministrazione della SRIW in data 8 gennaio e 12 marzo 1997, quest'ultima aveva effettivamente accordato alla Heye due prestiti dell'importo di BEF 250 milioni ciascuno.

17. Il primo era un prestito obbligazionario di BEF 250 milioni, emesso il 27 marzo 1997 (quindi due settimane prima che il gruppo Heye effettuasse il proprio investimento nella Verlipack I), della durata di cinque anni, al tasso fisso del 5,10% più un 1% di premio di rischio. La convenzione di prestito conteneva una clausola condizionale di rinuncia al credito. In base a tale clausola, nell'ipotesi in cui la Verlipack II e le tre società di sviluppo, la SA Verlipack Jumet, la SA Verlipack Ghlin e la SA Verlipack Mol, fossero state dichiarate fallite, le somme dovute dal gruppo Heye a decorrere dalla data di tale dichiarazione non avrebbero dovuto più essere rimborsate alla SRIW.

18. Il secondo prestito veniva concesso il giorno successivo, ossia il 28 marzo 1997, per dieci anni e con un interesse al tasso BIBOR a sei mesi in vigore il primo giorno lavorativo di ogni semestre per il quale era dovuto, maggiorato dell'1,5%. Era previsto un rimborso differito di tre anni dalla data di perfezionamento della convenzione, cosicché i rimborsi avrebbero avuto luogo soltanto a partire dal 28 marzo 2000.

19. Ambedue le convenzioni di prestito contenevano clausole identiche circa la destinazione dei fondi e l'immediata esigibilità del rimborso.

20. In base alla clausola di destinazione dei fondi, l'intero importo dei due prestiti (BEF 500 milioni) doveva essere utilizzato per finanziare il conferimento di capitale in denaro da parte della Heye in favore della Verlipack I. L'operazione prevista dalle clausole di destinazione dei fondi doveva «portare ad un aumento di capitale della SA Verlipack Ghlin in denaro di 400 milioni di BEF al minimo e (...) della SA Verlipack Jumet in denaro di 300 milioni di

BEF al minimo nonché ad investimenti, da parte delle tre società di sviluppo del gruppo, conformi al piano di investimento (...)».

21. In forza della clausola di immediata esigibilità, la SRIW poteva esigere il rimborso immediato dei prestiti anche nei casi «di notevole inesattezza delle informazioni fornite; d'inadempimento, anche parziale, da parte di [Heye], di un obbligo legale o contrattuale inerente al prestito; d'inosservanza, al più tardi il 31 luglio 1997, della clausola di destinazione (operazioni di finanziamento) o, se gli investimenti previsti non erano stati realizzati alla data del 31 dicembre 2000 almeno all'80% degli importi previsti (...); di liquidazione volontaria delle società SA Verlipack Jumet, SA Verlipack Ghlin e SA Verlipack Mol (...)».

22. Il governo belga asserisce che, in seguito al fallimento di molte delle società appartenenti al gruppo Verlipack, dichiarato agli inizi del mese di gennaio del 1998, la SRIW, con lettera del 20 gennaio, aveva chiesto la risoluzione anticipata delle due convenzioni di prestito sulla base della clausola di immediata esigibilità. A quanto pare, questa società riteneva che le informazioni fornite dalla Heye fossero inesatte e considerava che quest'ultima fosse venuta meno agli obblighi contratti in forza delle convenzioni di prestito. Pertanto la SRIW avviava un'azione di rimborso dinanzi ai tribunali di Liegi (Belgio) e di Bückeburg (Germania).

La decisione controversa e la domanda di annullamento

23. Il 19 maggio 1999 la Commissione decideva di avviare il procedimento per la revoca della previa decisione del 1998, in conformità dell'art. 9 del regolamento (CE) del Consiglio 22 marzo 1999, n. 659, recante modalità di applicazione dell'articolo 93 CE [6] e, con lettera del 1° giugno 1999 [7], comunicava al Belgio la propria decisione di avviare il procedimento di cui all'art. 88, n. 2, CE.

24. Il 4 ottobre 2000, dopo aver ricevuto osservazioni dal Belgio in merito all'avvio del procedimento, nonché osservazioni da due denunzianti e dalla Heye riguardo agli aiuti, e dopo che il Belgio si era espresso in merito a queste ultime osservazioni, la Commissione ha adottato la decisione controversa [8].

25. Nella detta decisione la Commissione rileva che:

— l'apporto di capitale effettuato dalla Regione vallona nell'aprile 1997 in

6 — GU 1999, L 83, pag. 1.
7 — GU 1999, C 288, pag. 24.
8 — Citata supra, nota 2.

favore della Verlipack e la concessione dei due prestiti alla Heye da parte della SRIW nel marzo 1997 per finanziarne l'apporto di capitale alla Verlipack provenivano da risorse pubbliche (punto 98);

— l'apporto di capitale effettuato dalla Regione vallona e la concessione dei due prestiti in favore di Heye avrebbero dovuto essere congiuntamente notificati alla Commissione (punto 99);

— il Belgio non aveva messo la Commissione al corrente della concessione dei detti prestiti, e la mancanza di un'informazione così determinante aveva impedito alla Commissione di garantire un'applicazione corretta ed efficace delle regole in materia di aiuti di Stato (punto 100);

— tenuto conto delle clausole di destinazione contenute nelle convenzioni di prestito la Verlipack doveva essere considerata l'effettivo beneficiario dei prestiti accordati alla Heye (punto 111);

— nell'effettuare il suddetto apporto di capitale nuovo in favore della Verlipack, e nel concedere i due prestiti alla Heye, il Belgio non si era comportato come un investitore privato operante nelle condizioni normali di un'economia di mercato (punto 114);

— in considerazione della clausola di rinuncia e dei risultati operativi negativi della Verlipack, il prestito obbligazionario di BEF 250 milioni accordato alla Heye costituiva un aiuto in favore della Verlipack dell'importo di BEF 250 milioni (punti 114 e 115);

— il secondo prestito era stato accordato alla Heye in condizioni vantaggiose, ben diverse dalle normali condizioni di mercato (tassi d'interesse del 4,92% e del 5,30%, rimborso differito di tre anni, nessuna costituzione di garanzia); pertanto esso conteneva, in base ad un tasso di riferimento del 7,21%, un elemento di aiuto del 2,85% lordo, corrispondente a BEF 7 125 milioni (punti 117 e 118);

— gli aiuti dell'importo complessivo di BEF 607,125 milioni accordati alla Verlipack (l'apporto di capitale di BEF 350 milioni cui si sommano il prestito obbligazionario di BEF 250 milioni e l'elemento di aiuto corrispondente a BEF 7,125 milioni contenuto nel secondo prestito) non potevano beneficiare della deroga di cui all'art. 87, nn. 2 e 3, CE (punti 119-134).

26. Sulla scorta di tali rilievi, la Commissione ha deciso quanto segue:

«*Articolo 1*

La decisione della Commissione del 16 settembre 1998 di non sollevare obiezioni nei riguardi dell'apporto di capitale in favore di Verlipack è revocata in forza dell'articolo 9 del regolamento (CE) n. 659/1999 recante modalità d'applicazione dell'articolo 93 del trattato CE.

Articolo 2

L'aiuto di Stato dell'importo di 8 676 273 EUR (350 milioni di BEF) posto in esecuzione dal Belgio in favore del gruppo Verlipack è incompatibile con il mercato comune.

Articolo 3

L'aiuto di Stato dell'importo di 6 197 338 EUR (250 milioni di BEF) posto in esecuzione dal Belgio in favore del gruppo Verlipack è incompatibile con il mercato comune.

Articolo 4

L'aiuto di Stato dell'importo di 6 197 338 EUR (250 milioni di BEF) posto in esecuzione dal Belgio in favore del gruppo Verlipack contiene un elemento di aiuto di 176 624 EUR (7,125 milioni di BEF) che è incompatibile con il mercato comune.

Articolo 5

1. Il Belgio adotta tutte le misure necessarie per ricuperare dal beneficiario gli aiuti di cui agli articoli 2-4 già messi illegalmente a sua disposizione.

(...)».

27. A sostegno del proprio ricorso, presentato il 18 ottobre 2000 e diretto all'annullamento della decisione controversa, il Belgio deduce due principali motivi:

1) la Commissione avrebbe violato gli artt. 87 CE e 295 CE, in quanto

l'apporto di capitale effettuato dalla Regione vallona in favore della Verlipack ed i due prestiti accordati dalla SRIW al gruppo Heye non costituiscono aiuti di Stato ai sensi del Trattato;

2) la Commissione avrebbe disatteso il proprio obbligo di motivazione, avendo compiuto affermazioni errate e non avendo motivato alcune delle sue conclusioni.

28. Prima di procedere all'esame dei suddetti motivi, è opportuno rilevare come il Belgio non contesti il fatto che tanto l'apporto di capitale effettuato dalla Regione vallona quanto i prestiti accordati dalla SRIW fossero stati «concessi dallo Stato, ovvero mediante risorse statali» ai sensi dell'art. 87, n. 1, CE. Né vengono dal Belgio contestate le asserzioni circa la non applicabilità dell'art. 87, nn. 2 e 3, CE (punti 119-134 della decisione controversa) o l'ordine di ricuperare gli aiuti (art. 5 del dispositivo).

Sulla prima parte del primo motivo: la concessione dei due prestiti e l'apporto di capitali avrebbero dovuto essere esaminati separatamente e non come un unico globale pacchetto di aiuti

29. Sebbene questo argomento non sia il primo fra quelli invocati dal Belgio, ritengo tuttavia necessario esaminarlo subito poiché lo considero essenziale ai fini della comprensione della decisione controversa e degli altri argomenti addotti dal Belgio.

30. Il Belgio contesta alla Commissione l'errata applicazione della nozione di aiuto di Stato, riferendosi in particolare ai punti 100, 112 e 141 della decisione controversa, in quanto la Commissione avrebbe considerato la concessione dei due prestiti alla Heye da parte della SRIW e l'apporto di capitale alla Verlipack realizzato dalla Regione vallona come un unico globale pacchetto di aiuti in favore della Verlipack. Il Belgio rileva che i prestiti e l'apporto di capitale sono stati accordati da due soggetti diversi (la SRIW e la Regione vallona) a due beneficiari diversi (la Heye e la Verlipack). Ciascun intervento avrebbe quindi dovuto essere considerato separatamente nel momento in cui si è trattato di accertare se ci si trovasse o meno in presenza di aiuti di Stato.

31. Questo argomento deve essere respinto. La decisione controversa va infatti interpretata alla luce della posizione della Commissione in materia di partecipazione delle autorità pubbliche nei capitali delle imprese[9] e dell'art. 9 del regolamento n. 659/99.

32. Nella suddetta posizione, la Commissione distingue, tra gli altri, i seguenti casi:

«3.2 Non vi è aiuto pubblico quando, in occasione di un apporto di nuovo capitale

9 — V. supra, nota 5.

in imprese, tale apporto si verifica in circostanze che sarebbero accettabili per un investitore privato operante nelle normali condizioni di una economia di mercato. Questa situazione si ha a priori:

(...) [iii] quando in caso di incremento della partecipazione dei pubblici poteri nelle imprese, l'apporto di capitale (...) ha luogo parallelamente ad un conferimento di fondi di un azionista privato. La quota parte detenuta dall'investitore privato deve avere una rilevanza economica effettiva;

(...)

3.4. Non può escludersi che determinate assunzioni di partecipazioni non rientrino nelle categorie descritte nei punti 3.2 (...) e che non sia pertanto possibile accertarne a priori la natura di aiuto o meno;

esistono tuttavia dei casi in cui si ha una presunzione di aiuto. Ciò vale quando:

[i] l'intervento finanziario pubblico abbina un'assunzione di partecipazione ad altre modalità di intervento che devono essere notificate (...)».

33. L'art. 9 del regolamento n. 659/99 si intitola «Revoca di una decisione» e dispone quanto segue:

«La Commissione può revocare una decisione (...), se tale decisione si basava su informazioni inesatte fornite nel corso del procedimento e determinanti ai fini della decisione (...)».

34. Nella decisione del 1998 la Commissione aveva concluso, sulla base delle informazioni in suo possesso, che l'apporto di capitale dell'importo di BEF 350 milioni effettuato dalla Regione vallona era compatibile con il principio dell'investitore privato poiché, simultaneamente, un investitore privato (la Heye), stava acquisendo la quota di maggioranza. Conformemente a tale decisione, il parallelo ingresso del gruppo Heye indicava prospettive di redditività a termine e di efficienza per la Verlipack.

35. La Commissione ha dunque fatto riferimento ai due criteri descritti al punto 3.2 (iii) della posizione sulla partecipazione delle autorità pubbliche nel capitale delle imprese, in base ai quali, in particolare, (a) l'apporto di capitale da parte delle autorità pubbliche deve aver luogo «parallelamente» al conferimento di fondi da parte di un investitore privato e (b) la quota parte dell'investitore privato deve avere «rilevanza economica effettiva». Dato che la Heye aveva realizzato un conferimento di capitale nuovo dell'importo di BEF 515

milioni parallelamente all'intervento della Regione vallona, ed aveva in tal modo acquisito la quota di maggioranza nella Verlipack, la Commissione aveva concluso che le autorità belghe si erano comportate come un investitore privato operante nelle normali condizioni di mercato.

36. Nella decisione controversa la Commissione rileva in primo luogo che il Belgio non la aveva messa al corrente della concessione dei due prestiti e della clausola di rinuncia: la Commissione «deplora» il fatto che il Belgio non le abbia notificato la concessione dei due prestiti alla Heye poiché «la mancanza di un'informazione così determinante ha impedito alla Commissione di garantire un'applicazione corretta ed efficace delle regole in materia di aiuti di Stato» (punti 99 e 100 della decisione controversa).

37. In secondo luogo, nella decisione controversa la Commissione osserva come la decisione del 1988 si fosse fondata su informazioni inesatte che erano state determinanti al fine di farle assumere inizialmente una posizione favorevole. La Commissione era partita dal presupposto che il finanziatore privato Heye, nel momento in cui aveva realizzato l'apporto di capitale di BEF 515 milioni in favore della Verlipack, avesse assunto un rischio simile se non addirittura maggiore rispetto a quello assunto dalla Regione vallona. In realtà, tuttavia, la Vallonia (SRIW) aveva accordato alla Heye, prima che quest'ultima effettuasse il detto conferimento, due prestiti dell'importo totale di BEF 500 milioni, allo scopo di finanziare la partecipazione della Heye nella Verlipack. Inoltre, con l'inclusione della clausola di rinuncia nel prestito obbligazionario, la SRIW aveva assunto il 50% del rischio relativo all'apporto di capitale della Heye nella Verlipack. Per usare l'espressione della decisione controversa la «Heye non ha perciò corso alcun rischio per questo importo [BEF 250 milioni], pari alla metà del suo apporto di capitale a Verlipack» (punto 115 della decisione controversa).

38. In terzo luogo, alla luce delle nuove informazioni in possesso della Commissione, non venivano più soddisfatte le condizioni di cui al punto 3.2 (iii) della suddetta posizione e la decisione del 1998 doveva essere revocata. L'apporto di capitale da parte della Regione vallona non si era verificato parallelamente ad un intervento realmente analogo da parte di un investitore privato. L'apporto di capitale realizzato dalla Heye era infatti stato finanziato attraverso i due prestiti accordati dalle autorità regionali vallone, le quali avevano assunto il 50% del rischio del detto apporto.

39. In quarto luogo, in considerazione di questi nuovi elementi di fatto, si verificava una situazione sussumibile sotto il punto 3.4, lett. (i) della posizione, in quanto l'intervento delle autorità vallone assumeva i tratti di un'acquisizione di partecipazione «abbinata ad altre modalità di intervento» (i due prestiti) che avrebbero dovuto essere notificati conformemente all'art. 88, n. 3, CE. I prestiti e l'apporto di capitale provenivano da due enti (la Regione vallona e la SRIW) tra loro strettamente collegati, si erano verificati quasi simultaneamente, e, elemento più importante, come discende dalla clausola di destinazione contenuta nelle due con-

venzioni di prestito, servivano entrambi al medesimo scopo, ossia a permettere di realizzare la ristrutturazione della Verlipack che attraversava difficoltà finanziarie.

40. A mio avviso, la Commissione ha pertanto correttamente applicato sia i propri orientamenti in materia di partecipazione delle autorità pubbliche nel capitale delle imprese sia l'art. 9 del regolamento n. 659/99, ed in tale contesto, essa ha giustamente considerato i prestiti concessi alla Heye e l'apporto di capitale alla Verlipack come misure facenti parte dello stesso pacchetto di aiuti.

41. La tesi del Belgio, secondo cui la concessione dei due prestiti e l'apporto di capitale avrebbero dovuto essere esaminate singolarmente deve quindi essere respinta.

Sulla seconda parte del primo motivo: i due prestiti concessi dalla SRIW al gruppo Heye non costituirebbero un aiuto di Stato in favore della Verlipack

42. Il Belgio contesta l'asserzione della Commissione secondo la quale i due prestiti accordati dalla SRIW alla Heye costituivano un aiuto di Stato a beneficio della Verlipack, e a tal fine fa valere cinque argomenti che tratterò singolarmente:

Primo argomento: la presunzione contenuta nel punto 99 della decisione controversa, in base alla quale i due prestiti in oggetto costituirebbero un aiuto di Stato, viola gli artt. 87 CE e 295 CE

43. Il Belgio contesta una frase contenuta nel punto 99 della decisione controversa, nella quale la Commissione dichiara: «Si può presumere che la concessione da parte della SRIW dei due prestiti a Heye per finanziarne l'apporto di capitale a Verlipack costituisca un aiuto (...)».

44. Secondo il Belgio, siffatta presunzione non discende dalla posizione in materia di partecipazioni pubbliche nel capitale delle imprese, pregiudica l'esito dell'analisi della Commissione ed è incompatibile con il carattere oggettivo del concetto di aiuto di cui all'art. 87 CE [10], nonché con il principio di neutralità enunciato all'art. 295 del Trattato.

45. Sarei portato a concordare con il Belgio che la detta frase è formulata in maniera infelice, in quanto sembra suggerire che la Commissione si sia formata un'opinione senza motivo. Tuttavia, se si procede nella lettura della decisione, risulta chiaro che la Commissione non ha agito in tal modo. Al contrario, la decisione prosegue con un esame dettagliato delle condizioni dei prestiti e conclude, al termine di una esauriente analisi (punti 101-118) nel senso che tali

10 — Il Belgio fa riferimento alla sentenza 27 gennaio 1998, causa T-67/94, Ladbroke Racing/Commissione (Racc. pag. II-1, punto 52).

condizioni erano incompatibili con il principio dell'investitore privato. Nessun passaggio di questa analisi suggerisce che la Commissione si sia effettivamente basata su presunzioni. Sono pertanto d'accordo con la Commissione nel sostenere che la frase in oggetto debba essere letta come una semplice asserzione introduttiva, la quale non ha minimamente inciso sull'analisi o sulle conclusioni della Commissione. Sarebbe quindi un errore annullare la decisione in base alla formulazione di questa frase che, in definitiva, è irrilevante.

46. L'argomento secondo cui la presunzione contenuta nel punto 99 della decisione violerebbe gli artt. 87 CE e 295 CE deve pertanto essere respinto.

Secondo argomento: nel concedere i prestiti alla Heye, la SRIW si sarebbe comportata come un investitore privato

47. Il Belgio sostiene che la SRIW ha agito come un vero e proprio investitore privato quando ha accordato i due prestiti alla Heye. A suo avviso, in quel momento vi erano numerosi elementi che confermavano sia la credibilità della Heye, sia la praticabilità del piano di ristrutturazione della Verlipack. Per quanto riguarda i rapporti con la Heye, era stata quest'ultima a chiedere i prestiti; come la SRIW aveva evidenziato in una lettera indirizzata alla Heye, il suo ruolo consisteva nell'erogare finanziamenti per la realizzazione di attività industriali e commerciali e non nel concedere sussidi, e la stessa SRIW aveva avuto modo di accedere a informazioni dettagliate riguardanti la competenza, la prosperità, la solvibilità e la buona reputazione della Heye. Quanto al piano di ristrutturazione della Verlipack, la SRIW aveva approfonditamente esaminato il piano economico che era stato predisposto per la Verlipack, insieme agli altri documenti trasmessi dalla Heye; risultavano essere in atto finanziamenti paralleli ad opera dei due investitori privati Beaulieu e Heye, nonché di due banche, sotto forma di concessione di prestiti; c'era poi il contratto di assistenza tecnica stipulato con la Heye, leader mondiale nel ramo della tecnologia del vetro da imballaggio.

48. Un primo problema legato a questa argomentazione consiste nel fatto che il Belgio non contesta un punto preciso della decisione controversa, né indica alcuna specifica violazione di una norma del diritto comunitario.

49. Un secondo problema, ancora più importante, è rappresentato dal fatto che il Belgio considera la concessione dei due prestiti come una questione isolata, laddove i detti prestiti devono essere esaminati congiuntamente all'apporto di capitale (v. supra).

50. In terzo luogo, occorre ricordare che il prestito obbligazionario conteneva una clausola di rinuncia al prestito. Per di più, ambedue le convenzioni di prestito contenevano clausole di destinazione dei fondi a beneficio della Verlipack ed accordavano alla Heye condizioni di interesse e di rimborso vantaggiose. Di conseguenza, la questione fondamentale non è tanto la solvibilità del debitore, la Heye, bensì

stabilire se un investitore privato in possesso delle informazioni di cui disponevano le autorità vallone circa la situazione finanziaria della Verlipack avrebbe concesso alla Heye prestiti con tali caratteristiche.

51. In quarto luogo, la tesi del Belgio relativa alle previsioni favorevoli circa la ristrutturazione programmata della Verlipack è in contraddizione, in particolare, con una nota interna e riservata redatta il 9 dicembre 1996 e sottoposta al consiglio di amministrazione della SRIW il 7 gennaio 1997. Tale nota metteva il consiglio al corrente dei seguenti elementi:

— rilevando la Verlipack, la Heye avrebbe messo gravemente a repentaglio la sua immagine nel mondo industriale e avrebbe corso enormi rischi finanziari;

— nonostante avesse effettuato investimenti per un importo di BEF 2 miliardi, il gruppo Beaulieu non era riuscito ad ottenere un miglioramento qualitativo del prodotto, un tasso di produttività normale o risultati finanziari che consentissero di nutrire speranze per il futuro della Verlipack; il gruppo Beaulieu non era pertanto più in grado di protrarre i suoi sforzi;

— in considerazione delle difficoltà emerse nel tentativo di ottenere la qualità del prodotto richiesta, si temeva che il piano economico predisposto dalla Heye fosse eccessivamente ottimista;

— la Verlipack non era in grado di pagare le rate dei mutui bancari, dell'importo totale di BEF 369 milioni, che scadevano alla fine del 1996; le banche tuttavia intendevano astenersi dall'avviare azioni di recupero qualora gli altri partner dell'operazione di ristrutturazione avessero preso una decisione prima del 31 dicembre 1996; il fascicolo avrebbe dovuto quindi essere urgentemente preso in esame;

— considerata la situazione attuale della Verlipack e la sua evoluzione a partire dal 1985 (la Verlipack aveva accumulato perdite nel corso di ogni esercizio tra il 1985 ed il 1996), l'acquisizione della Verlipack da parte del gruppo Heye rappresentava «l'unica ed ultima opportunità di evitare un fallimento praticamente imminente».

52. La Commissione ha quindi giustamente osservato che «la situazione finanziaria di Verlipack prima dell'ingresso di Heye non poteva definirsi efficiente e redditizia» ed ha ragionevolmente dubitato che «Heye (...) si sarebbe in concreto impegnato finanziariamente [nella Verlipack] senza l'intervento pubblico che copriva la quasi totalità del suo apporto» (punto 107 della decisione).

53. Infine, nel corso delle trattative per la concessione dei prestiti, la SRIW aveva dichiarato, in una lettera del 21 novembre 1996 indirizzata alla Heye, che una «divi-

sione al cinquanta e cinquanta» sembrava un compromesso ragionevole e che la Heye avrebbe coperto «il 50% di un rischio che la Heye considera poco importante», dal momento che la stessa Heye aveva in precedenza indicato: «se la Heye stesse per associarsi alla Verlipack quest'ultima non sarebbe più ad alto rischio». Ne discende che la Heye aveva chiesto alla SRIW di coprire il rischio legato al suo investimento nella Verlipack poiché considerava quest'ultima una società a rischio; tuttavia la SRIW intendeva coprire solo il 50% di tale rischio in quanto l'ingresso della Heye avrebbe ridotto complessivamente i rischi associati alla Verlipack.

54. In considerazione della prosperità e della solvibilità della Heye quindi è assai probabile che la Heye «sia ricorsa ad un istituto finanziario pubblico per finanziare il suo ingresso in Verlipack (...) al solo scopo di evitare un massimo di rischi grazie alle condizioni accordategli dalla SRIW nelle convenzioni di prestiti» (punto 106 della decisione).

55. Si può concludere, a mio avviso, che le autorità vallone erano consapevoli del serio rischio che l'operazione di ristrutturazione della Verlipack fallisse e ciononostante accettarono di coprire il 50% di tale rischio attraverso la clausola di rinuncia al credito e di accordare alla Heye due sostanziali prestiti con condizioni di rimborso e di interesse assai vantaggiose. Sembra quindi evidente che le dette autorità non hanno accordato alla Heye prestiti in circostanze che sarebbero state accettabili per un investitore privato operante nelle normali condizioni di un'economia di mercato.

56. L'argomento in base al quale, nel concedere i prestiti alla Heye, la SRIW si sarebbe comportata come un investitore privato deve pertanto essere respinto.

Terzo argomento: erroneità della conclusione cui è giunta la Commissione, secondo la quale la Verlipack era l'effettivo beneficiario degli aiuti contenuti nei prestiti

57. Il Belgio fa valere che la Commissione ha commesso un errore di diritto e svariati errori di valutazione avendo considerato la Verlipack l'effettivo beneficiario degli aiuti contenuti nei due prestiti concessi dalla SRIW alla Heye.

58. In primo luogo, il Belgio sostiene che i detti due prestiti, poiché non costituiscono aiuti concessi dallo Stato a favore della Heye (tale ipotesi si ricava dai prossimi due argomenti del Belgio, di seguito esaminati), non possono costituire aiuti di Stato indiretti a favore della Verlipack. A parere del Belgio, gli aiuti concessi dallo Stato indirettamente attraverso terzi presuppongono necessariamente l'esistenza di aiuti che vengono concessi direttamente dallo Stato ai detti terzi.

59. Siffatto argomento deve essere respinto. Il Belgio ammette che, conformemente al Trattato [11] ed alla giurisprudenza della Corte [12], gli aiuti possono essere indirettamente concessi dagli Stati attraverso terzi privati. Tuttavia, contrariamente a quanto sostiene il Belgio, dalla sentenza nella causa Commissione/Germania [13], discende che non necessariamente gli aiuti concessi indirettamente da uno Stato presuppongono l'esistenza di aiuti concessi direttamente dallo Stato al destinatario immediato della misura di cui trattasi. In quel caso la Germania aveva accordato uno sgravio fiscale agli investitori che acquisivano partecipazioni nelle società stabilite nella Germania orientale. La Corte ha stabilito che tale sgravio fiscale non costituiva un aiuto diretto agli investitori in quanto si trattava di una misura generale applicabile indistintamente a tutti gli operatori economici; nondimeno, tale misura costituiva un aiuto indiretto, poiché procurava un vantaggio economico a determinate imprese situate nei nuovi Länder. Di conseguenza, accertare se la Verlipack abbia ricevuto aiuti dallo Stato è una questione distinta ed in via di principio indipendente dal fatto che la Heye avesse o meno ricevuto tali aiuti.

60. In secondo luogo, il Belgio sostiene che la Commissione non ha debitamente tenuto conto delle sostanziali differenze tra le caratteristiche e gli obiettivi della concessione dei prestiti da parte della SRIW alla Heye, da un lato, e quelle del successivo apporto di capitale della Heye nella Verlipack, dall'altro. Per quanto concerne i prestiti, la Heye avrebbe avuto un interesse legittimo nel prendere a prestito dalla SRIW i fondi necessari per effettuare l'investimento nella Verlipack e, da parte sua, la SRIW aveva un interesse legittimo nel cercare di ottenere proventi finanziari dalla concessione di prestiti ad un'impresa che investiva in Vallonia. In ordine all'apporto di capitale alla Verlipack da parte della Heye, la Commissione non avrebbe tenuto nella debita considerazione il fatto che quest'ultima correva un rischio reale con i propri fondi. In cambio dell'apporto di capitale, la Heye aveva ricevuto azioni: se la Verlipack fosse diventata redditizia, essa avrebbe potuto ottenere dividendi. Inoltre, se la Heye avesse finanziato l'apporto di capitale alla Verlipack con i propri fondi, l'operazione avrebbe inciso sulla concorrenza allo stesso modo.

61. Anche questi argomenti devono essere respinti.

62. Innanzi tutto, come risulta dalle clausole di destinazione dei fondi contenute nelle convenzioni di prestito, dalla clausola di rinuncia al credito inclusa nella convenzione relativa al prestito obbligazionario e dalla nota a circolazione interna di cui in precedenza è stata data una sintesi [14], l'obiettivo principale della SRIW non era realizzare profitti, bensì spronare la Heye ad intervenire nella ristrutturazione della Verlipack. Detto con le parole della decisione controversa, ambedue i prestiti sono stati accordati alla Heye «per finanziarne l'acquisizione di una partecipazione in Verlipack» (punto 108 della decisione con-

11 — L'art. 87, n. 1, CE si applica agli aiuti concessi «sotto qualsiasi forma» e dall'art. 87, n. 2, lett. a), CE discende implicitamente che l'art. 87, n. 1, CE, si applica agli aiuti che vengono concessi ai singoli consumatori ma con il reale obiettivo di favorire il consumo di taluni prodotti.

12 — V., in particolare, sentenza 19 settembre 2000, causa C-156/98, Germania/Commissione (Racc. pag. I-6857).

13 — Citata supra, nota 12.

14 — V. supra, paragrafo 51.

troversa). La Commissione ha pertanto giustamente insistito sul collegamento esistente tra la concessione dei due prestiti e l'apporto di capitale da parte della Heye.

63. Inoltre, sebbene la Heye avesse ricevuto azioni che avrebbero potuto generare dividendi, in virtù della clausola di rinuncia al credito essa non avrebbe dovuto sostenere interamente il rischio corrispondente, legato ad un eventuale fallimento della Verlipack. La Commissione ha quindi giustamente constatato «il disimpegno relativo di Heye al momento di entrare» nella Verlipack (punto 106 della decisione) ed ha altresì giustamente osservato che la «Heye non aveva apportato un capitale di rischio ma fondi provenienti da risorse statali» (paragrafo 101).

64. Infine, la questione che qui maggiormente interessa non è stabilire se nel caso in cui la Heye avesse attinto dai propri fondi per finanziare l'apporto di capitale alla Verlipack, tale operazione avrebbe inciso altrettanto negativamente sulla concorrenza, ma chiedersi se la Heye avrebbe mai effettuato un benché minimo apporto di capitale qualora la SRIW non le avesse concesso i prestiti di cui trattasi. In proposito, la nota interna poc'anzi descritta avvalora i dubbi della Commissione quanto al fatto se «Heye, il cui rapporto con Verlipack era in precedenza limitato ad un'assistenza tecnica, si sarebbe in concreto impegnato finanziariamente in quella società senza l'intervento pubblico che copriva la quasi totalità del suo apporto» (punto 107 della decisione).

65. In terzo luogo, il Belgio fa valere che, semmai si ravvisasse un elemento di aiuto all'interno del prestito, la Heye e non la Verlipack dovrebbe esserne considerata il beneficiario. Secondo il Belgio, conformemente alla giurisprudenza della Corte [15], non è imputabile allo Stato il comportamento di un'impresa indipendente il cui capitale è interamente detenuto da privati. La Heye non potrebbe essere considerata uno strumento della Regione vallona in quanto era stata la stessa Heye a chiedere la concessione dei prestiti. Gli obblighi incombenti alla Heye in forza delle clausole di destinazione contenute nelle convenzioni di prestito sono di natura meramente contrattuale e non sarebbero quindi paragonabili, quanto agli effetti, ad istruzioni vincolanti impartite da uno Stato alle imprese pubbliche da esso controllate. Prova di tale differenza è il fatto che la Heye non ha adempiuto ai propri obblighi ai sensi delle clausole di destinazione dei fondi (motivo per il quale il Belgio aveva dovuto agire in giudizio separatamente nei confronti della Heye). Occorre inoltre ricordare che clausole di destinazione dei fondi simili a quelle in oggetto devono essere presenti praticamente in ogni convenzione di prestito. Infine, considerare la Verlipack come il reale beneficiario degli aiuti avrebbe l'effetto di privare il Belgio della possibilità di recuperare gli aiuti. A rigore di logica ed in base al diritto civile belga, il Belgio non può recuperare direttamente dalla Verlipack fondi che non ha mai trasferito a tale società. Del resto, le autorità belghe non potrebbero esperire alcun mezzo per chiedere all'impresa privata Heye di ottenere dalla Verlipack il rimborso del suo investimento.

66. Anche questo terzo ordine di argomenti deve essere respinto.

15 — In proposito, il Belgio si riferisce alla recente sentenza 16 maggio 2002, causa C-482/99, Francia/Commissione (Racc. pag. I-4397).

67. Secondo una giurisprudenza costante [16], la nozione di aiuto di Stato comprende gli aiuti che vengono erogati indirettamente tramite un terzo privato, nei limiti in cui, ai sensi dell'art. 87, n. 1, CE, la misura in oggetto (i) è finanziata con risorse statali ed (ii) è imputabile allo Stato.

68. Per quanto concerne la prima condizione, il Belgio non contesta il fatto che le risorse della SRIW debbano essere considerate risorse statali. Inoltre, concordo con la Commissione sul fatto che, tenuto conto delle clausole di destinazione incluse nelle convenzioni di prestito, la «Heye non ha potuto utilizzare i fondi pubblici per fini diversi dal loro immediato trasferimento (...) ai siti di Verlipack (...)» (punto 109 della decisione) e che i detti fondi sono «soltanto transitati per Heye» (punto 111 della decisione). Di conseguenza, la Commissione ha giustamente considerato la Verlipack come il vero destinatario dei fondi statali che la SRIW aveva prestato alla Heye (punti 110 e 111 della decisione).

69. Quanto alla seconda condizione, relativa all'«imputabilità allo Stato» della misura di cui trattasi, il Belgio sembra muovere dalla premessa che il comportamento delle imprese possa essere imputato allo Stato soltanto ove sia dimostrata la presenza di istruzioni unilaterali e vincolanti da parte dello Stato stesso. Tuttavia, in primo luogo, come si evince dalla recente sentenza nella causa Francia/Commissione [17], al fine di affermare l'imputabilità allo Stato, è sufficiente dimostrare, nel caso specifico, il coinvolgimento delle autorità pubbliche — ovvero l'improbabilità di una mancanza di coinvolgimento —, nell'adozione di un provvedimento. In secondo luogo, per quanto riguarda in particolare l'imputabilità allo Stato del comportamento di imprese private indipendenti, nella sentenza Germania/Commissione la Corte ha stabilito che una misura fiscale che incoraggia le imprese private ad investire in talune altre imprese può costituire un aiuto concesso dallo Stato a beneficio di queste ultime. Nel caso che ci occupa, la Heye non era stata semplicemente incoraggiata ad effettuare un apporto di capitale alla Verlipack, ma legalmente obbligata a farlo, in forza delle clausole di destinazione dei fondi [18]. L'intervento della SRIW a favore della Verlipack e, quindi, il «coinvolgimento» dello Stato belga, risulta essere pertanto molto più diretto dell'intervento messo in atto dalle autorità tedesche in favore delle società della Germania orientale nella causa Germania/Commissione. Di conseguenza, non sono accoglibili le tesi sviluppate dal Belgio per sostenere che l'obbligo della Heye era di natura «meramente» contrattuale e che la concessione dei due prestiti era stata sollecitata dalla stessa Heye.

70. Per di più, non è da escludere che le convenzioni di prestito contengano per la maggior parte clausole di destinazione. Tuttavia, come correttamente osserva la Commissione, le clausole di destinazione contenute nelle convenzioni di prestito sono normalmente riferite alla garanzia del credito. Per esempio, il contratto di

16 — V., in particolare, sentenza Germania/Commissione, citata supra alla nota 12.

17 — Citata alla nota 15, punto 56.

18 — Per un altro caso in cui imprese private erano obbligate per contratto ad agire in favore dei beneficiari finali di un provvedimento, v. le mie conclusioni presentate il 30 aprile 2002 nella causa C-126/01, GEMO, sentenza del 20 novembre 2003, non ancora pubblicata, paragrafi 61-63.

mutuo per l'acquisto di un immobile sovente stipula che i fondi prestati debbano essere investiti nell'immobile che è posto a garanzia del credito. Nel caso in esame, le clausole di destinazione non avevano lo scopo di garantire i prestiti accordati alla Heye, bensì di vincolare la Heye ad utilizzare i fondi prestatile dalla SRIW nella ristrutturazione della Verlipack.

71. Infine, quanto alla difficoltà di recuperare gli aiuti dalla Verlipack, si ricorderà che il Belgio non contesta l'ordine di ricuperare tali aiuti (art. 5 del dispositivo della decisione), ma soltanto la conclusione secondo cui si era in presenza di un aiuto concesso dallo Stato ai sensi dell'art. 87, n. 1, CE. È chiaro, tuttavia, che una qualsiasi difficoltà inerente all'obbligo di «sopprimere o modificare» un provvedimento di aiuto (v. la formulazione dell'art. 88, n. 2, CE) può al massimo incidere sulla legittimità di un ordine di recupero dell'aiuto ma in nessun caso può inficiare la legittimità della qualificazione del provvedimento come aiuto.

72. L'argomento secondo cui la Verlipack non avrebbe dovuto essere considerata come il beneficiario effettivo degli aiuti contenuti nei due prestiti deve pertanto essere respinto.

Quarto argomento: il prestito obbligazionario non conteneva un aiuto di Stato

73. Il Belgio sostiene che la Commissione ha a torto considerato il prestito obbligazionario dell'importo di BEF 250 milioni come un aiuto.

74. In primo luogo, il Belgio contesta l'ultima frase del punto 115 della decisione, in cui la Commissione fa riferimento alla clausola di rinuncia al credito contenuta nella convenzione di prestito obbligazionario ed afferma:

«[...] nessun investitore avrebbe sottoscritto una rinuncia a 250 milioni di BEF trattandosi di finanziare indirettamente la ricapitalizzazione di Verlipack, i cui risultati operativi prima dell'ingresso di Heye dimostrano senza alcun dubbio le difficoltà del gruppo».

75. Il Belgio asserisce che siffatta affermazione (riferita alla situazione finanziaria della Verlipack al marzo 1997) è in totale contraddizione con la parallela affermazione contenuta nella decisione della Commissione del 1998 secondo la quale nell'aprile 1997 la Verlipack indicava ragionevoli prospettive di redditività. La Commissione avrebbe quindi commesso un errore manifesto di valutazione, il suo ragionamento risulterebbe viziato, ed avrebbe altresì applicato in maniera errata la nozione di aiuto di Stato e violato il principio di certezza del diritto.

76. Questa tesi non è accoglibile. Quando la Commissione ha adottato la decisione del 1998 le autorità belghe non l'avevano informata della concessione dei due prestiti da parte della SRIW alla Heye, né della nota interna indirizzata alla SRIW, già descritta per sommi capi nei precedenti paragrafi. Il fatto che le autorità belghe non avessero correttamente informato la Commissione ha costituito un fattore determinante ai fini dell'adozione della decisione

del 1998 da parte di questa istituzione. Dopo che le autorità belghe ebbero informato la Commissione, quest'ultima revocò la propria decisione del 1998 (Art. 1 del dispositivo della decisione controversa) ed espresse una nuova valutazione sulla situazione della Verlipack relativa all'aprile 1997 alla luce delle nuove informazioni a sua disposizione. In base a questa seconda valutazione la Commissione era giunta alla giusta conclusione che i risultati operativi della Verlipack prima dell'ingresso del gruppo Heye dimostravano che la Verlipack versava in difficoltà finanziarie.

77. In secondo luogo, il Belgio contesta l'asserzione della Commissione secondo la quale il prestito obbligazionario dell'importo di BEF 250 milioni concesso dalla SRIW alla Heye deve essere globalmente considerato un aiuto di Stato.

78. Il Belgio ammette che un prestito possa presentare un elemento di aiuto se viene concesso in condizioni più favorevoli — in particolare, riguardo al tasso di interesse applicato ed alla richiesta di garanzie a copertura del prestito — rispetto a quelle che l'impresa beneficiaria otterrebbe sul mercato. Tuttavia, esso ritiene che l'elemento di aiuto contenuto in tali prestiti dipenda esclusivamente dalla situazione finanziaria dell'impresa beneficiaria. Laddove l'impresa presenta solidità finanziaria l'elemento di aiuto è pari soltanto alla differenza tra il tasso di interesse che l'impresa dovrebbe normalmente pagare e quello effettivamente applicato.

79. A tal riguardo, il Belgio fa valere di aver dimostrato con chiarezza l'eccellente situazione finanziaria nonché l'affidabilità creditizia della Heye. Esso si riferisce ad una lettera datata 9 dicembre 1996 in cui la Dresdner Bank dichiara:

«La situazione finanziaria della (...) Heye è assolutamente solida. (...) Accordiamo [a questa società] linee di credito nell'ordine di importi a due cifre di milioni di DEM, senza garanzie (...)».

80. Il Belgio aggiunge che il rischio cui andava incontro la SRIW in forza della clausola di rinuncia contenuta nel prestito obbligazionario era minore di quanto sostiene la Commissione: nonostante il fallimento di alcune imprese del gruppo Verlipack, la Heye era comunque tenuta a rimborsare il credito in quanto la SRIW, con lettera del 20 gennaio 1998, ha chiesto la risoluzione della convenzione sulla base della clausola di rimborso immediato ancor prima che si verificassero i presupposti per l'applicazione della clausola di rinuncia.

81. Siffatti argomenti non sono accoglibili. L'elemento determinante che qui interessa è la clausola di rinuncia al credito. Tale clausola stipula che, nell'ipotesi in cui la Verlipack fosse stata dichiarata in fallimento, le somme dovute dalla Heye non avrebbero dovuto più essere rimborsate alla SRIW. Pertanto, il rischio collegato al prestito obbligazionario derivava non tanto dalla situazione finanziaria della Heye, bensì dalla situazione finanziaria della Verlipack. Come risulta dalla nota interna di cui sopra, quando la SRIW ha accordato alla Heye il prestito obbligazionario, la

situazione finanziaria della Verlipack era negativa, elemento del quale la SRIW era pienamente a conoscenza. La Commissione ha potuto allora validamente concludere che, in forza della clausola di rinuncia al credito ed in considerazione della difficile situazione finanziaria della Verlipack esisteva il forte rischio che la Heye non avrebbe rimborsato il prestito obbligazionario e che nessun creditore operante in circostanze normali avrebbe accettato di assumere un tale rischio. Dato che, per di più, non era improbabile che la Verlipack fallisse, la Commissione poteva anche validamente considerare l'intero prestito obbligazionario come un aiuto concesso dallo Stato.

82. Quanto all'ulteriore argomento del Belgio, secondo cui la Commissione avrebbe dato eccessiva importanza alla clausola di rinuncia al credito, occorre in primo luogo ricordare che la Heye non concorda con la posizione della SRIW secondo la quale la convenzione si era regolarmente risolta prima che la clausola di rinuncia al credito potesse avere effetti giuridici e che sono tuttora in corso dinanzi ai giudici belgi e tedeschi dei procedimenti contro la Heye. In secondo luogo, anche qualora i detti giudici nazionali condannassero la Heye al pagamento del prestito obbligazionario in forza della clausola di rimborso immediato, la Commissione poteva validamente sostenere che, all'epoca dei fatti, precisamente quando la SRIW ha concesso il prestito, esisteva il serio rischio che la Heye non avrebbe mai dovuto rimborsarlo.

83. Di conseguenza, deve essere respinto l'argomento in base al quale il prestito obbligazionario dell'importo di BEF 250 milioni non conterrebbe affatto un aiuto di Stato, o, almeno, non dovrebbe essere considerato interamente come aiuto di Stato.

Quinto argomento: il secondo prestito non conteneva un elemento di aiuto.

84. Il Belgio contesta il fatto che, nel punto 117 della decisione controversa, la Commissione abbia applicato il tasso legale belga di riferimento del 7,21% come un normale tasso di mercato sulla cui base essa asserisce di aver valutato l'elemento di aiuto contenuto nel secondo prestito.

85. Anzitutto, il Belgio fa valere che la Commissione ha violato il proprio obbligo di motivazione, poiché ha applicato il tasso legale di riferimento del 7,21% senza esaminare alcuni importanti argomenti contrari all'applicazione del detto tasso che erano stati addotti dal Belgio nel corso del procedimento conclusosi con l'adozione della decisione controversa.

86. In secondo luogo, il Belgio sostiene che la Commissione abbia violato l'art. 87 CE in quanto ha utilizzato in forma assoluta ed incondizionata il criterio del tasso legale di

riferimento del 7,21% ad esclusione di ogni altro elemento di fatto, invece di valutare il prestito in modo più realistico, in conformità del criterio dell'investitore operante in normali condizioni di un'economia di mercato [19].

87. In terzo luogo, secondo il Belgio il secondo prestito era effettivamente conforme al principio dell'investitore privato: il tasso di interesse fissato nella convenzione di prestito si accostava ai tassi di interesse applicati all'epoca da due banche private belghe; inoltre i fatto che la Dresdner Bank avesse accordato alla Heye «linee di credito nell'ordine di importi a due cifre di milioni di DEM, senza garanzie» dimostra che la SRIW, allorché non ha richiesto garanzie, si è comportata come un normale investitore privato.

88. Tali tesi non sono accoglibili.

89. Per quanto concerne la terza tesi sostenuta dal Belgio, che tratterò per prima, al punto 117 della decisione controversa la Commissione confronta le normali condizioni di mercato con quelle che accompagnavano il prestito in esame.

90. Nel fare ciò, essa si è anzitutto riferita al tasso legale di riferimento del 7,21%, che era applicabile in Belgio al momento della concessione dei prestiti. In proposito, si deve rilevare che la Commissione pubblica regolarmente i tassi di riferimento che vengono applicati in sede di calcolo dell'elemento di aiuto risultante dai regimi di sovvenzione dei prestiti. Si presume che i detti tassi riflettano i tassi medi di interesse applicati nei diversi Stati membri ai prestiti a medio e a lungo termine (da cinque a dieci anni) assistiti da regolari garanzie. Il metodo utilizzato per calcolare il tasso di riferimento applicabile al momento della concessione del prestito, ossia il 28 marzo 1997, era quello definito in una comunicazione della Commissione del 10 agosto 1996 [20]. Tale metodo, che si basava sul tasso di resa dei titoli di stato sul mercato secondario moltiplicato per un premio specifico per ciascuno Stato membro, aveva dato per il Belgio, al marzo 1997, un tasso di riferimento del 7,21%.

91. È vero che nell'agosto 1997, in seguito ad una ricerca condotta dalla KPMG per conto della Commissione, quest'ultima aveva sostituito il metodo precedentemente usato per calcolare il tasso di riferimento, e aveva iniziato ad applicare, in sua vece, un metodo che si basa sul tasso interbancario swap a cinque anni, più un premio. È altrettanto vero che l'applicazione di questo nuovo metodo di calcolo avrebbe dato come risultato un tasso di riferimento inferiore al 7,21%. Tuttavia, questo nuovo metodo è stato applicato solamente a partire dal 1° agosto 1997 [21]. Pertanto, nella decisione controversa, la Commis-

19 — Il Belgio si riferisce alla sentenza 24 ottobre 1996, cause riunite C-329/93, C-62/95 e C-63/95, Germania e a./ Commissione (Racc. pag. I-5151 punto 36).

20 — GU 1996, C 232, pag. 10.

21 — Comunicazione della Commissione sul metodo per fissare i tassi di riferimento e di attualizzazione (GU 1997, C 273, pag. 3).

sione ha correttamente preso in considerazione il tasso legale di riferimento applicabile nel marzo 1997, poiché, in base al principio dell'investitore privato operante in un'economia di mercato, il prestito deve essere valutato dal punto di vista del creditore, come si presentava nel momento in cui è stato accordato il prestito, ed altresì perché, per il principio della parità di trattamento, tutti i prestiti accordati nello stesso periodo devono essere valutati in base agli stessi criteri.

92. Tuttavia, il tasso legale di riferimento del 7,21% non è stato l'unico elemento di cui la Commissione ha tenuto conto nel confrontare le normali condizioni di mercato con le condizioni del prestito in esame. Stando al punto 117 della decisione controversa, la Commissione ha preso in considerazione anche la durata decennale del prestito, il rimborso differito di tre anni, la misura in cui era variabile l'abbuono di interesse ed il fatto che la SRIW non aveva chiesto la costituzione di garanzie.

93. Tutti questi aspetti sono evidentemente rilevanti per accertare se il prestito contenesse o meno un aiuto di Stato. In condizioni di mercato normali, la durata relativamente lunga del prestito avrebbe dovuto essere remunerata con un tasso di interesse più alto. Il rimborso differito di tre anni e la variabilità del tasso di interesse accordati sono condizioni favorevoli che la Heye non avrebbe facilmente ottenuto da un normale creditore privato. La caratteristica più insolita del prestito è probabilmente il fatto che la SRIW non abbia richiesto garanzie.

94. In merito a quest'ultimo punto, non è direttamente rilevante il fatto che la Dresdner Bank abbia accordato alla Heye «linee di credito nell'ordine di una somma a due cifre di milioni di DEM senza garanzie». Come risulta dalla lettera cui si riferisce il Belgio la Dresdner Bank era il principale «referente bancario» della Heye, era da «decenni» in ottimi rapporti d'affari con la Heye e quest'ultima aveva fatto transitare attraverso la detta banca un notevole giro d'affari. La Dresdner Bank aveva quindi con la Heye un rapporto molto speciale, che non può servire da valido punto di riferimento per quanto riguarda i rapporti tra la Heye ed altri istituti finanziari privati «normali». In proposito, la Commissione ha buoni motivi per dubitare che un «comune» istituto finanziario privato avrebbe accordato un credito di BEF 250 milioni senza garanzie.

95. Dato che la Commissione ha tenuto conto non soltanto del tasso d'interesse ma anche di altre caratteristiche del secondo prestito, gli argomenti del Belgio riguardo a presunti tassi di interesse simili applicati ai prestiti concessi da due banche private devono anch'essi essere respinti. A mio avviso, conformemente al principio dell'investitore privato, la Commissione ha tutto il diritto di considerare come aiuto di Stato persino un prestito a tasso d'interesse assolutamente «normale», quando tale prestito si contraddistingue in base ad altre caratteristiche insolite, come ad esempio l'assenza di garanzie.

96. Di conseguenza, ritengo che la Commissione, avendo tenuto conto di tutti gli

aspetti rilevanti della convenzione di prestito, abbia applicato correttamente il principio dell'investitore privato che opera in normali condizioni di mercato. Non vi sono motivi, quindi, per supporre che erroneamente la Commissione sia giunta alla conclusione che il prestito conteneva un elemento di aiuto lordo del 2,85%.

97. Alla luce delle precedenti considerazioni, la seconda e la terza tesi sostenute dal Belgio possono venire esaminate più rapidamente. La seconda tesi del Belgio, secondo cui la Commissione si sarebbe basata esclusivamente sul criterio del tasso legale di riferimento, non è accoglibile, in quanto, come ho appena evidenziato, la Commissione ha tenuto conto anche delle altre caratteristiche del prestito. Analogamente, la prima tesi del Belgio, secondo la quale la Commissione avrebbe violato l'obbligo di motivazione, non regge, poiché la detta istituzione ha spiegato chiaramente perché aveva dovuto utilizzare come punto di partenza della sua analisi il tasso di riferimento del 7,21% e non aveva potuto utilizzare un tasso di riferimento calcolato sulla base di un metodo non ancora applicabile.

98. Di conseguenza, l'argomento in base al quale il secondo prestito non conteneva un elemento di aiuto, va disatteso.

99. Ne discende che tutti e cinque gli argomenti volti a contestare la qualificazione dei prestiti concessi dalla SRIW alla Heye come aiuti di Stato devono essere respinti.

Sulla terza parte del primo motivo: l'apporto di capitale alla Verlipack effettuato dalla Regione vallona non costituirebbe un aiuto di Stato.

100. In primo luogo, il Belgio sostiene che la Commissione, avendo considerato i due prestiti accordati dalla SRIW alla Heye e l'apporto di capitale effettuato dalla Regione vallona in favore della Verlipack come un unico globale pacchetto di aiuti, ha erroneamente applicato la nozione di aiuto.

101. Ho già discusso e respinto questo argomento nei paragrafi che precedono [22].

102. In secondo luogo, il Belgio asserisce che la Commissione ha commesso un errore manifesto di valutazione quando ha esaminato la natura dei diversi interventi realizzati, rispettivamente, dalla Regione vallona, dalla SRIW e dalla Heye.

103. Con questa serie di argomenti, il Belgio non mette in discussione le caratteristiche del conferimento di BEF 350 milioni effettuato dalla Regione vallona, ma ripropone sostanzialmente le tesi poc'anzi riassunte [23] a proposito delle dif-

22 — V. paragrafi 29-46.
23 — V. supra, paragrafo 60.

ferenze esistenti tra i due prestiti accordati alla Heye e l'apporto di capitale effettuato dalla Heye in favore della Verlipack. Per gli stessi motivi illustrati sopra [24], gli argomenti in esame devono essere respinti.

104. In terzo luogo, il Belgio sostiene che la Commissione ha commesso un errore manifesto di valutazione quando ha esaminato la concomitanza e l'effettività della partecipazione del privato investitore Heye. Si ricorderà che, conformemente al punto 3.2. (iii) della posizione in materia di partecipazione delle autorità pubbliche nei capitali delle imprese, un incremento della partecipazione dei pubblici poteri nelle imprese non costituisce un aiuto quando l'apporto di capitale ha luogo «parallelamente» ad un conferimento di fondi di un azionista privato e quando la quota detenuta da quest'ultimo ha una «rilevanza economica effettiva». Il Belgio asserisce che nel caso dell'apporto di capitale della Heye in favore della Verlipack si era trattato di un vero conferimento di fondi, da parte di un investitore privato credibile, con rilevanza economica effettiva, che si era verificato parallelamente all'investimento realizzato dalla Regione vallona.

105. A tal riguardo, il Belgio contesta, ancora una volta facendo valere sostanzialmente gli stessi argomenti [25], i rilievi in base ai quali (i) in forza delle clausole di destinazione i fondi prestati dalla SRIW alla Heye erano meramente transitati dalla Heye per passare alla Verlipack, e (ii) alla luce della clausola di rinuncia, la Heye non doveva assumersi l'intero rischio del proprio investimento.

106. Per i motivi illustrati in precedenza [26] i detti argomenti devono essere respinti.

107. Di conseguenza, il primo motivo dedotto dal Belgio, in base al quale i due prestiti e l'apporto di capitale non costituirebbero un aiuto concesso dallo Stato ai sensi dell'art. 87, n. 1, CE, deve essere respinto.

Sul secondo motivo, relativo alla violazione dell'obbligo di motivazione

108. Il Belgio asserisce che la Commissione è venuta meno al proprio obbligo di motivazione sancito dall'art. 253 CE, principalmente in ordine a quattro aspetti.

109. Anzitutto, esso rileva che il dispositivo della decisione controversa menziona genericamente la «Verlipack», senza specificare

24 — V. paragrafi 61-63.

25 — V. paragrafi 60 e 65.

26 — V. paragrafi 62-64 e 68.

a quale società del gruppo si faccia riferimento. Non sarebbe pertanto possibile dare attuazione all'art. 5 della detta decisione che riguarda il ricupero degli aiuti.

110. A mio parere, tuttavia, risulta chiaramente sia dallo scambio di lettere intercorso durante la fase amministrativa del procedimento che ha portato all'adozione della decisione controversa (dove ambo le parti si riferiscono genericamente alla «Verlipack»), sia dalla stessa decisione controversa, che gli aiuti dovevano essere ricuperati dal gruppo societario Verlipack, comprendente le due società Holding Verlipack I e II e le loro controllate.

111. Inoltre, se il Belgio nutriva seri dubbi in proposito, avrebbe potuto, come ogni Stato membro che incontri difficoltà impreviste nell'esecuzione di un ordine di recupero, sottoporre tali problemi alla valutazione della Commissione. In tal caso, la Commissione ed il Belgio, in ossequio al dovere di leale collaborazione enunciato all'art. 10 CE, devono collaborare in buona fede per superare le difficoltà [27].

112. Di conseguenza, il primo argomento riguardo alla asserita incertezza circa l'identità dei destinatari della decisione deve essere respinto.

27 — V. sentenza 21 marzo 1991, causa C-303/88, Italia/Commissione (Racc. pag. I-1433, punto 58).

113. In secondo luogo, il Belgio fa valere che l'art. 4 del dispositivo della decisione controversa presenta una contraddizione intrinseca in quanto prevede che «l'aiuto di Stato dell'importo di (...) (250 milioni di BEF) (...) contiene un elemento di aiuto di (...) (7 125 milioni di BEF) (...)».

114. Concordo sul fatto che questo passaggio contiene un errore materiale, il quale, tuttavia, non genera nel lettore della decisione controversa alcun tipo di confusione. Risulta chiaramente tanto dalla logica del dispositivo quanto dal corpo della decisione, anch'esso privo di ambiguità, che l'art. 4 del dispositivo si riferisce in realtà al secondo prestito dell'importo di BEF 250 milioni, il quale contiene un elemento di aiuto di BEF 7,125 milioni. La Commissione non ha quindi violato l'obbligo di motivazione per il solo fatto di aver commesso siffatto errore materiale.

115. Ne consegue che anche il secondo argomento, relativo all'elemento di contraddizione contenuto nell'art. 4 del dispositivo, deve essere respinto.

116. In terzo luogo, il Belgio sostiene che la decisione controversa è la replica esatta della posizione che la Commissione aveva già espresso con la decisione del 19 maggio 1999 di avviare il procedimento di cui all'art. 88, n. 2, CE. Pertanto, la Commissione sembra non aver tenuto in conside-

razione le osservazioni presentate dal Belgio e dalle altre parti interessate, e risulta quindi essere venuta meno al proprio obbligo di motivazione.

117. A mio avviso, non è corretto affermare che la decisione controversa rappresenta la replica esatta della decisione con la quale è stato avviato il procedimento. Inoltre, ai paragrafi 36-97 la Commissione fornisce una sintesi dettagliata ed oggettiva di tutti gli argomenti avanzati dal Belgio e dalle altre parti interessate. Infine, è evidente che molte affermazioni contenute nei punti 98-140 della decisione controversa, che riportano la valutazione degli aiuti espressa dalla Commissione, sono state formulate in risposta ad argomenti sollevati dal Belgio e dagli altri soggetti interessati nel corso del procedimento che ha portato all'adozione della decisione controversa.

118. Il terzo argomento deve pertanto essere respinto.

119. In quarto luogo, il Belgio rileva che, nella decisione controversa, la Commissione non chiarisce in che modo gli aiuti in oggetto «falsino o minaccino di falsare la concorrenza» e «incidano sugli scambi fra Stati membri» ai sensi dell'Art. 87, n. 1, CE.

120. Questo argomento è stato sollevato dal Belgio soltanto in fase di replica. Ciononostante, il Belgio sostiene che non gli è precluso sollevarlo. A suo parere infatti, la violazione dell'obbligo di motivazione costituisce un motivo di ordine pubblico che può essere sollevato in qualsiasi momento da una delle parti o dalla stessa Corte [28].

121. Non credo sia necessario, nel caso di specie, decidere se la Corte possa o debba sollevare d'ufficio [29] una presunta violazione dell'obbligo di motivazione, poiché la Commissione ha chiaramente rispettato tale obbligo.

122. Quanto alle due condizioni enunciate all'art. 87, n. 1, relative alle ripercussioni sugli scambi fra Stati membri ed alla possibilità di falsare la concorrenza, secondo una giurisprudenza costante, (i) può evincersi dalle circostanze stesse in cui l'aiuto è stato concesso che esso è atto ad incidere sugli scambi fra Stati membri e a falsare o a minacciare di falsare la concorrenza, e (ii) al fine di conformarsi al proprio obbligo di motivazione, la Commissione è tenuta ad evocare queste circostanze [30].

28 — Il Belgio si riferisce alla sentenza 20 febbraio 1997, causa C-166/95 P, Commissione/Daffix (Racc. pag. I-983, punto 24).

29 — In merito al più ampio argomento relativo a quali questioni possono essere sollevati d'ufficio dalla Corte, v. le conclusioni che ho presentato il 30 marzo 2000 nella causa C-210/98 P, Salzgitter, decisa con sentenza 13 luglio 2000 (Racc. pag. I-5843).

30 — V. sentenza Germania e a./Commissione, citata alla nota 12, punto 52.

123. La Commissione si è conformata al detto obbligo nel punto 130 della decisione controversa, in cui dichiara:

«Verlipack operava sul mercato del vetro cavo da imballaggio di cui aveva una quota del 20% in Belgio e del 2% nell'Unione europea. Con una quota di mercato del 13% l'industria del vetro da imballaggio si colloca al terzo posto nel settore degli imballaggi, dietro la plastica che rappresenta il 35% e la carta-cartone, che rappresenta il 32%. Gli anni 1996, 1997 e 1998, vale a dire il periodo durante il quale il Belgio ha accordato gli aiuti a Verlipack, hanno registrato cadute di prezzo che secondo Heye e il settore in generale non erano prevedibili nel 1997. L'evoluzione sfavorevole e rapida dei prezzi del vetro cavo da imballaggio è proseguita a causa della concorrenza di altri prodotti da imballaggio (PET, cartone e bottigliette) e del crollo del mercato russo. In questa congiuntura l'investimento in Verlipack ne ha aumentato la produzione. Ogni aiuto all'impresa rischiava quindi d'incidere sulla posizione di Verlipack rispetto a quella dei suoi concorrenti nell'Unione europea».

124. Di conseguenza, il quarto argomento, con il quale il Belgio asserisce che la Commissione ha mancato di chiarire perché gli aiuti incidevano sugli scambi tra Stati membri e falsavano la concorrenza, deve essere respinto.

Conclusione

125. Alla luce delle precedenti considerazioni, propongo alla Corte di:

1) respingere il ricorso;

2) condannare il Regno del Belgio alle spese.