2025/1270

2.7.2025

DECISIONE (UE) 2025/1270 DELLA COMMISSIONE

del 25 novembre 2024

relativa alle misure nel caso SA.39182 (2017/C) (ex 2017/NN) (ex 2014/CP) — Presunti aiuti illegali a favore di Tartu Agro AS cui l'Estonia ha dato esecuzione

[notificata con il numero C(2024) 8047]

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

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 osservazioni a norma della disposizione o delle disposizioni succitate ([1]) e tenuto conto di dette osservazioni,

considerando quanto segue:

1. PROCEDURA

(1) Il 24 luglio 2014 la Commissione ha ricevuto una denuncia con cui è stata informata del fatto che il ministero degli Affari agricoli (precedentemente il «ministero estone dell'Agricoltura», attualmente il ministero degli Affari regionali e dell'agricoltura; di seguito «il ministero») avrebbe dato esecuzione a un aiuto di Stato illegale a favore di Tartu Agro AS. La denuncia veniva registrata dalla Commissione il 28 luglio 2014.

(2) Secondo il denunciante il ministero ha concesso a Tartu Agro AS aiuti di Stato illegali sotto forma di affitto di terreni agricoli nella contea di Tartu a prezzi inferiori a quelli di mercato dall'inizio del contratto di affitto nel 2000.

(3) La Commissione ha trasmesso la denuncia alle autorità estoni il 14 agosto 2014 invitandole a fornire informazioni e a presentare osservazioni in merito alle affermazioni del denunciante. Le autorità estoni hanno risposto il 3 ottobre 2014.

(4) Con lettera del 27 febbraio 2017 la Commissione ha informato l'Estonia della propria decisione di avviare la procedura di cui all'articolo 108, paragrafo 2, del trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE) (la «procedura di indagine») in relazione al caso summenzionato.

(5) La decisione della Commissione di avviare la procedura di indagine è stata pubblicata nella *Gazzetta ufficiale dell'Unione europea* ([2]) («la decisione di avvio») ([3]) e la Commissione ha invitato le parti interessate a presentare le proprie osservazioni entro un mese dalla data di pubblicazione della decisione di avvio.

(6) Il 21 aprile 2017 le autorità estoni hanno presentato le proprie osservazioni.

(7) La Commissione ha ricevuto inoltre due serie di osservazioni dalle parti interessate. Tali osservazioni sono state trasmesse alle autorità estoni il 10 e il 12 maggio 2017. Le autorità estoni hanno presentato le proprie osservazioni il 28 giugno 2018.

(8) L'11 giugno 2017 il denunciante ha presentato ulteriori osservazioni comprensive di cinque allegati. Poiché tre di questi allegati sono risultati impossibili da aprire, il denunciante li ha ritrasmessi il 19 giugno 2017. Tali osservazioni sono state trasmesse alle autorità estoni il 3 luglio 2017. Le autorità estoni hanno presentato le proprie osservazioni il 21 luglio 2017.

(9) Tartu Agro AS ha contattato la Commissione con lettera del 30 agosto 2017. La Commissione ha risposto con lettera dell'11 settembre 2017.

([1]) GU C 103 dell'1.4.2017, pag. 4.
([2]) GU C 103 dell'1.4.2017, pag. 4.
([3]) Decisione della Commissione del 27 febbraio 2017 [C(2017) 1286 final] (GU C 103 dell'1.4.2017, pag. 4).

(10) Il denunciante ha contattato la Commissione con lettere del 9 gennaio 2018, del 30 gennaio 2019 e del 14 luglio 2019. La Commissione ha risposto con lettera rispettivamente del 7 febbraio 2018, del 1º marzo 2019 e del 17 luglio 2019.

(11) Il 7 febbraio 2019 si è svolta una teleconferenza con le autorità estoni.

(12) Il 15 febbraio 2019 la Commissione ha inviato alle autorità estoni una richiesta di informazioni supplementari, a cui le autorità estoni hanno risposto con lettera del 17 aprile 2019.

(13) Il 24 gennaio 2020 la Commissione ha adottato la prima decisione finale in cui constatava che l'aiuto di Stato consistente nell'affitto di terreni agricoli a un canone inferiore al prezzo di mercato è stato concesso illegalmente dall'Estonia a Tartu Agro AS in violazione dell'articolo 108, paragrafo 3, TFUE («la decisione iniziale») ([4]).

(14) La Commissione ha concluso che, oltre al canone effettivamente pagato da Tartu Agro AS, il 50 % degli investimenti nel sistema di miglioramento dei terreni e il 100 % dell'imposta fondiaria annua sarebbero dovuti essere considerati parte integrante dei canoni di affitto. La Commissione ha utilizzato una stima dei prezzi di mercato pari alla media di una gamma di prezzi indicata sulla base della relazione di valutazione di un esperto esterno (la relazione di Uus Maa) e dei dati di Statistics Estonia a seconda del periodo considerato.

(15) La decisione iniziale ha concluso che l'Estonia dovrebbe porre fine alla misura e recuperare da Tartu Agro AS l'aiuto illegale erogato, salvo che l'aiuto sia stato concesso a favore di un progetto specifico che, all'epoca della concessione, rispettava tutte le condizioni dei regolamenti di esenzione per categoria, del regolamento de minimis o di un regime di aiuti approvato dalla Commissione (considerando 17 della decisione iniziale). Le autorità estoni hanno attuato la decisione iniziale. In particolare l'aiuto illegale è stato recuperato e il 29 dicembre 2020 le autorità estoni hanno aumentato il canone di affitto secondo la metodologia stabilita nella decisione iniziale, applicandola retroattivamente a decorrere dal 1º gennaio 2020.

(16) Il 13 luglio 2021 il Tribunale ha annullato integralmente la decisione iniziale ([5]) («la sentenza del Tribunale»).

(17) Il 29 settembre 2022 le autorità estoni hanno inviato una lettera alla Commissione relativa alla sentenza del Tribunale. La Commissione ha risposto il 7 ottobre 2022.

(18) Il 13 ottobre 2022 le autorità estoni hanno risposto alla lettera della Commissione del 7 ottobre 2022 con lettera del 12 ottobre 2022. La Commissione ha risposto il 16 novembre 2022.

(19) Il 22 novembre 2022 Tartu Agro AS ha inviato una lettera alla Commissione per esprimere il proprio punto di vista sulla sentenza del Tribunale e sul metodo di quantificazione del vantaggio. Il 14 dicembre 2022 la Commissione ha risposto a Tartu Agro AS e ha trasmesso la lettera alle autorità estoni, chiedendo loro di presentare osservazioni. Inoltre il 22 dicembre 2022 la Commissione ha chiesto alle autorità estoni informazioni supplementari. Le autorità estoni hanno trasmesso le proprie osservazioni il 6 febbraio 2023 con lettera del 3 febbraio 2023. Il 17 aprile 2023 Tartu Agro AS ha inviato una lettera alla Commissione, esprimendo la propria opinione e presentando osservazioni in merito a quanto trasmesso dalle autorità estoni il 6 febbraio 2023.

(20) Il 5 giugno 2023 i servizi della Commissione hanno chiesto alle autorità estoni di confermare che la lettera del 6 febbraio 2023 da esse inviata non contenesse informazioni riservate. Il 13 giugno 2023 le autorità estoni hanno risposto alla Commissione confermando l'assenza di informazioni riservate.

(21) Il 26 giugno 2023 i servizi della Commissione hanno trasmesso la lettera delle autorità estoni del 6 febbraio 2023 a Tartu Agro AS. Il 25 luglio 2023 Tartu Agro AS ha risposto alla lettera della Commissione del 26 giugno 2023 e ha chiesto un incontro con le autorità della Commissione.

([4]) Decisione (UE) 2021/104 della Commissione, del 24 gennaio 2020, nel caso SA. 39182 (2017/C) (ex 2017/NN) (ex 2014/CP) — Presunti aiuti illegali a favore di AS Tartu Agro (GU L 35 dell'1.2.2021, pag. 2, ELI: http://data.europa.eu/eli/dec/2021/104/oj).

([5]) Sentenza del Tribunale del 13 luglio 2022, *Tartu Agro/Commissione,* T-150/20, ECLI:EU:T:2022:443.

(22) Il 27 settembre 2023 è stata organizzata una conferenza telefonica tra i servizi della Commissione e Tartu Agro AS.

(23) Il 3 ottobre 2023 Tartu Agro AS ha inviato per iscritto la presentazione esposta in forma orale in occasione della conferenza telefonica del 27 settembre 2023.

(24) Il 24 ottobre 2023 Tartu Agro AS ha inviato alla Commissione una lettera contenente osservazioni corredate di documenti giustificativi.

(25) Il 16 maggio 2024 il Tribunale amministrativo di Tallinn ha respinto il ricorso di Tartu Agro AS per quanto riguarda il rimborso dell'aiuto illegale recuperato in relazione al caso 3-20-620.

(26) L'Estonia ha rinunciato in via eccezionale ai diritti conferiti ai sensi dell'articolo 342 TFUE, in combinato disposto con l'articolo 3 del regolamento n. 1 del Consiglio ([6]), e ha acconsentito all'adozione e alla notifica in inglese della presente decisione («decisione»).

2. DESCRIZIONE

2.1. Il beneficiario

(27) Il beneficiario è Tartu Agro AS, attualmente una società a responsabilità limitata privata che opera nel settore agricolo primario e nel settore forestale. Essa produce, tra l'altro, latte, carne e cereali ([7]).

2.2. La misura e l'ambito di applicazione della decisione

(28) Le misure concesse dall'Estonia a Tartu Agro AS («le misure») consistono in:

a) un contratto di affitto, basato sull'esito di una gara d'appalto a procedura ristretta («la procedura di gara») e firmato il 16 novembre 2000 («il contratto di affitto iniziale»), tra il ministero e Tartu Agro AS (congiuntamente «le parti») (considerando 8 della decisione di avvio) della durata di 25 anni, in particolare il prezzo di affitto iniziale vantaggioso («canone di affitto») e le disposizioni relative agli adeguamenti del canone nel corso della durata del contratto («l'affitto iniziale dei terreni»);

b) un canone di affitto vantaggioso rinegoziato o aumentato unilateralmente dal 1º maggio 2004 (escluso l'aumento unilaterale e retroattivo deciso dalle autorità estoni il 29 dicembre 2020 e applicato a partire dal 1º gennaio 2020 al fine di attuare la decisione iniziale; cfr. considerando 15 e 29); e

c) deroghe alle normali prassi di mercato al momento dell'applicazione, da parte dell'Estonia, delle disposizioni del contratto di affitto iniziale come modificato («il contratto di affitto»), in particolare il fatto che gli aumenti del canone di affitto annuo non sono stati applicati conformemente al contratto e che l'Estonia non ha aumentato il canone, sebbene le norme in materia di aiuti di Stato siano diventate obbligatorie nel paese dopo l'adesione all'UE nel 2004.

(29) La Commissione ritiene che l'ambito di applicazione della decisione di avvio e, di conseguenza, anche della presente decisione comprenda le misure negoziate e attuate dalle parti del contratto di affitto (ossia l'Estonia e Tartu Agro AS). Il 29 dicembre 2020 l'Estonia ha apportato una modifica unilaterale e retroattiva, intesa a dare esecuzione alla decisione iniziale, che ha modificato il contratto di affitto in modo sostanziale. Pertanto tale modifica sostanziale non rientra nell'ambito di applicazione della presente decisione. Eventuali vantaggi supplementari concessi a Tartu Agro a partire dal 1º gennaio 2020 dovrebbero pertanto essere esaminati separatamente, in quanto essi si qualificherebbero come «nuovi aiuti» ai sensi dell'articolo 1, lettera c), del regolamento (UE) 2015/1589 del Consiglio ([8]).

([6]) Regolamento n. 1 del Consiglio che stabilisce il regime linguistico della Comunità economica europea (GU 17 del 6.10.1958, pag. 385/58, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/1958/1(1)/oj).
([7]) Cfr. il sito web del beneficiario: http://www.tartuagro.ee/.
([8]) Regolamento (UE) 2015/1589 del Consiglio, del 13 luglio 2015, recante modalità di applicazione dell'articolo 108 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea [«regolamento (UE) 2015/1589»] (GU L 248 del 24.9.2015, pag. 9, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2015/1589/oj).

2.3. Contesto e presentazione di Tartu Agro AS

(30) Tartu Agro AS (originariamente «azienda agricola statale di Tartu») è succeduta a un'azienda agricola statale costituita con decisione del Consiglio supremo estone nel 1992 ([9]) e avente per scopo la coltivazione di sementi e lo svolgimento di ricerche relative al bestiame.

(31) Nel 1997 l'azienda agricola statale di Tartu è stata trasformata nella società a responsabilità limitata Tartu Agro AS.

(32) Il 16 novembre 2000 il ministero ha dato in affitto a Tartu Agro AS, per 25 anni, lotti agricoli per un totale di 3 089,17 ettari ubicati nel comune di Tähtvere.

(33) Ad agosto 2001 lo Stato ha deciso di vendere le azioni di Tartu Agro AS, che sono state vendute il 2 ottobre 2001 a OÜ Tartland, una società privata. Nel 2002 OÜ Tartland si è fusa con Tartu Agro AS.

(34) Il 1º maggio 2004 le norme relative agli aiuti di Stato sono diventate obbligatorie per la Repubblica di Estonia («Estonia») alla data di adesione del paese all'Unione europea. Le misure non sono state comunicate alla Commissione entro quattro mesi dalla data di adesione (cfr. considerando 469).

(35) Il contratto di affitto iniziale, che stabiliva le condizioni relative al pagamento del canone, è stato rinegoziato più volte dal 1º maggio 2004 (cfr. considerando da 75 a 82).

2.4. Motivazioni per l'avvio della procedura

(36) Nella decisione di avvio la Commissione ha concluso di non poter escludere che le misure in esame comportassero un aiuto di Stato ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, TFUE. Più specificamente, la Commissione ha sollevato dubbi in merito al fatto che il canone di affitto pagato da Tartu Agro AS nell'ambito del contratto di affitto della durata di 25 anni a decorrere dal 16 novembre 2000 fosse al di sotto del prezzo di mercato e accordasse quindi un vantaggio economico a tale società.

(37) La Commissione ha ricordato che per valutare se un'operazione economica effettuata da un ente pubblico conferisca un vantaggio alla controparte, si deve stabilire se l'operazione è stata effettuata in linea con le normali condizioni di mercato. Inoltre occorre valutare se le parti abbiano di fatto agito in linea con un accordo concluso e con le normali condizioni di mercato.

(38) In tale contesto l'affitto di attivi, qualora avvenga secondo una procedura di gara aperta, trasparente, non discriminatoria e incondizionata conforme ai principi in materia di appalti pubblici ([10]), può generalmente presumersi in linea con le condizioni di mercato, presupponendo che le parti dell'accordo operino come concordato. Nella decisione di avvio la Commissione non ha potuto concludere che tale procedura fosse stata trasparente, non discriminatoria e incondizionata (considerando 58 della decisione di avvio).

(39) La relazione indipendente di Uus Maa presentata dalle autorità estoni sembrava indicare inoltre che il canone di affitto pagato da Tartu Agro AS fosse al di sotto dei prezzi di mercato. La Commissione ha pertanto concluso l'impossibilità di escludere che fosse stato concesso un vantaggio a favore di AS Tartu Agro.

([9]) Decisione del Consiglio supremo della Repubblica di Estonia, RT 1992, 36, 475 (assegnazione di terreni demaniali a fini agricoli per istituti di istruzione, sperimentali e di ricerca, *Riigimaa eraldamise kohta põllumajanduslikele õppe-, katse-ja teadusasutustele*).

([10]) Sentenza della Corte di giustizia del 7 dicembre 2000, *Telaustria*, C-324/98, ECLI:EU:C:2000:669, punto 62; sentenza della Corte di giustizia del 3 dicembre 2001, *Bent Mousten Vestergaard*, C-59/00, ECLI:EU:C:2001:654, punto 20. Cfr. anche la comunicazione interpretativa della Commissione relativa al diritto comunitario applicabile alle aggiudicazioni di appalti non o solo parzialmente disciplinate dalle direttive «appalti pubblici» (GU C 179 dell'1.8.2006, pag. 2).

(40) Il vantaggio sembrava essere selettivo, in quanto il terreno era stato affittato a una sola impresa, ossia Tartu Agro AS. Gli altri elementi dell'articolo 107, paragrafo 1, TFUE, ossia l'uso di risorse statali, la distorsione della concorrenza e l'effetto sugli scambi commerciali (considerando da 43 a 45 e da 65 a 67 della decisione di avvio) sembravano soddisfatti, in particolare dal momento che Tartu Agro AS opera nel settore agricolo primario, in cui di norma operano diverse microimprese e piccole e medie imprese («PMI») che sono vulnerabili alla distorsione della concorrenza e all'effetto sugli scambi commerciali. Inoltre l'operazione di affitto ha rappresentato un'eccezione per quanto riguarda le dimensioni della superficie affittata e la durata del contratto di affitto.

(41) La Commissione ha inoltre valutato se le misure potessero essere dichiarate compatibili con il mercato interno. Poiché l'aiuto di Stato concesso sotto forma di canoni di affitto indebitamente bassi costituisce un aiuto al funzionamento, in quanto riduce i normali costi operativi del beneficiario, l'aiuto al funzionamento è stato ritenuto prima facie incompatibile con il mercato interno, in particolare ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 3, lettera c), TFUE ([11]).

2.5. **Dati sulla conformità al mercato del contratto di affitto e dell'esecuzione dello stesso**

2.5.1. *Conclusione del contratto di affitto iniziale.*

(42) La decisione di concludere il contratto di affitto iniziale con Tartu Agro AS si è basata su una gara d'appalto a procedura ristretta. Le autorità estoni non hanno fornito alcun documento giustificativo che dimostrasse il motivo per cui il contratto di affitto iniziale fosse stato stipulato per una durata eccezionalmente lunga e avesse ad oggetto una superficie eccezionalmente ampia.

(43) La prima fase della procedura di selezione consisteva nel bando di gara ufficiale. Su richiesta del ministero, il bando di gara è stato pubblicato nella Gazzetta ufficiale estone il 6 luglio 2000 («il bando di gara ufficiale»). Il bando prevedeva la condizione della prosecuzione dell'attività di produzione agricola di Tartu Agro AS («la condizione della prosecuzione dell'attività di produzione agricola di Tartu Agro AS»). Il termine per la presentazione delle offerte era il 26 luglio 2000.

(44) Il bando ufficiale stabiliva quanto segue: «[i]l ministero dell'Agricoltura annuncia una procedura di gara con trattativa preliminare (gara mediante preselezione) al fine di affittare particelle demaniali per una superficie totale di 3 089,17 ettari ubicate nel comune di Tähtvere, nella contea di Tartu. La destinazione d'uso dei terreni è quella di terreni a fini di lucro e l'affitto di questi ultimi è condizionato alla prosecuzione della produzione agricola da parte di Tartu Agro AS».

(45) Secondo il bando di gara ufficiale i partecipanti avrebbero dovuto presentare: i) la domanda; ii) la ricevuta del pagamento della quota di partecipazione di 1 000 corone estoni («EEK») (63,91 EUR ([12])); iii) un'offerta per il canone di affitto; e iv) un piano d'impresa («i criteri di selezione»).

(46) Come indicato in precedenza (considerando 43), il bando di gara ufficiale prevedeva come condizione la prosecuzione dell'attività di produzione agricola di Tartu Agro AS.

(47) A seguito di tale prima procedura, è stato compilato un elenco di candidati preselezionati in base ai criteri di selezione. I candidati preselezionati sarebbero quindi stati ammessi a negoziare le ulteriori condizioni sancite nel contratto di affitto («la trattativa ristretta»).

(48) Due società hanno presentato un'offerta: Tartu Agro AS e Aiu Põllumajanduse OÜ.

([11]) Sentenza della Corte del 19 settembre 2000, *Germania/Commissione*, C-156/98, ECLI:EU:C :2000:467, punto 30. Sentenza della Corte del 9 giugno 2011, cause riunite C-71/09 P, C-73/09 P e C-76/09 P, *Comitato «Venezia vuole vivere» / Commissione*, ECLI:EU:C :2011:368, punto 136 e sentenza del Tribunale di primo grado dell'8 giugno 1995, *Siemens/Commissione*, T-459/93, ECLI:EU:T:1995:100, punto 48.

([12]) Dal 1º gennaio 2011 l'Estonia è membro della zona euro. Il tasso di conversione fisso è pari a 1 EUR = 15,6466 EEK (corone estoni). Il tasso contabile mensile ufficiale della Commissione europea per il tasso EUR/EEK è pari a 15,6466 dal febbraio 1999.

(49) La decisione relativa ai candidati ammessi alla trattativa ristretta è stata presa il 27 luglio 2000. Un comitato di valutazione ha valutato le offerte presentate e ha preparato un verbale sull'esito della valutazione. Secondo tale verbale ([13]), è stato deciso di avviare le trattative con Tartu Agro AS e di escludere il secondo offerente, Aiu Põllumajanduse OÜ, dalle trattative.

(50) Secondo il verbale del comitato di valutazione, Tartu Agro AS aveva presentato i documenti richiesti dal bando di gara. L'offerta per il canone di affitto era di […] EEK (*) (circa […] EUR) all'anno, pari a […] EEK/ha ([…] EUR/ha).

(51) Tartu Agro AS si era offerta anche di pagare l'imposta fondiaria di […] EEK (circa […] EUR) e di effettuare investimenti fino a […] milioni di EEK (circa […] EUR) all'anno. L'offerta di Tartu Agro AS prevedeva la conclusione del contratto di affitto per una durata da 10 a 25 anni.

(52) Anche il secondo offerente, Aiu Põllumajanduse OÜ, aveva presentato una domanda. Nella domanda tuttavia non erano presenti né la decisione del consiglio di amministrazione della società relativa alla partecipazione alla gara, né la scheda di iscrizione della società al registro centrale delle imprese estone come società a responsabilità limitata. Il piano d'impresa inoltre era stato ritenuto non in linea con taluni requisiti in termini di analisi e piani. L'offerta per il canone di affitto era di 200 EEK/ha (circa 12,78 EUR/ha) all'anno.

(53) È stato su queste basi che si è deciso di escludere Aiu Põllumajanduse OÜ e di avviare le trattative con Tartu Agro AS, l'aggiudicatario.

(54) In vista delle trattative, a Tartu Agro AS è stato chiesto di presentare una spiegazione degli investimenti annui, comprensiva di un loro elenco dettagliato.

2.5.2. *Il contratto di affitto iniziale firmato il 16 novembre 2000*

(55) Il contratto di affitto iniziale è stato firmato il 16 novembre 2000, per una durata di 25 anni, tra il ministero e Tartu Agro AS.

(56) Durante il periodo contrattuale di 25 anni, i lotti affittati sono stati adeguati e il canone di affitto inizialmente concordato è stato rinegoziato e aumentato unilateralmente («l'operazione di affitto»).

(57) Il contratto di affitto iniziale per 3 061,93 ettari, situati nel comune di Tähtvere, nella contea di Tartu, è stato concluso sulla base di una procedura di gara negoziata. La superficie totale dei lotti oggetto del bando di gara ([14]) per l'affitto era di 3 061,17 ettari («ha»).

(58) Il proprietario dei terreni affittati è l'Estonia.

(59) In base al contratto di affitto iniziale, l'oggetto dell'affitto è l'uso dei terreni per la produzione agricola in quanto terreni che generano entrate e l'affittuario ha l'obbligo di utilizzarli in modo prudente e, in particolare, di garantire una redditività sostenibile degli stessi.

(60) Il canone di affitto annuo della superficie affittata è stato concordato a un totale di 10 000 EEK (circa 639 EUR) per anno civile. Il pagamento del canone di affitto era corrisposto in due soluzioni annuali. Il 50 % entro il 1º luglio e il restante 50 % entro il 1º dicembre. Il primo pagamento previsto dal contratto di affitto iniziale era dovuto entro il 1º dicembre 2000.

(61) La sezione relativa al canone di affitto e alle imposte del contratto di affitto iniziale prevedeva per l'affittuario l'obbligo di versare tutte le imposte relative all'oggetto del contratto. Inoltre, in virtù degli altri diritti e obblighi contrattuali dell'affittuario, le parti avevano concordato per quest'ultimo determinati obblighi finanziari, come descritto nel dettaglio al considerando 68.

(62) Il contratto di affitto iniziale non conteneva una condizione di indicizzazione o altre disposizioni che avrebbero consentito aumenti automatici del canone di affitto annuo in assenza di un accordo delle parti, bensì stabiliva le condizioni alle quali era possibile procedere alla sua stessa revisione o risoluzione.

([13]) Verbale del comitato di valutazione del 27 luglio 2000.
(*) *Informazioni riservate.*
([14]) Bando di gara del ministero dell'Agricoltura e richiesta di pubblicazione n. 7-7-1/1582 del 3 luglio 2000 da parte della Cancelleria di Stato.

(63) In primo luogo, secondo il punto 9.3 del contratto di affitto iniziale, il contratto di affitto comprendente l'importo dell'affitto era soggetto a revisione una volta all'anno ([15]).

(64) In secondo luogo, secondo il punto 13 del contratto di affitto iniziale, a determinate condizioni le parti possono richiedere una modifica del contratto al fine di ripristinare la relazione iniziale tra gli obblighi delle parti.

(65) Il contratto di affitto può inoltre essere risolto a determinate condizioni.

(66) Per quanto riguarda il canone di affitto, il punto 13.5 del contratto di affitto iniziale precisa che, qualora il canone superi le entrate derivanti dalla gestione ordinaria dei terreni affittati in questione, o qualora esso si discosti di oltre la metà dal canone di affitto ragionevole ([16]) corrispondente agli obblighi contrattuali di entrambe le parti, è possibile richiedere una riduzione o un aumento del canone di affitto di un importo ragionevole ([17]) a partire dal momento del pagamento del canone dopo la presentazione della richiesta di modifica dello stesso. L'affittuario non può richiedere una modifica del canone di affitto in seguito a una variazione del valore dell'oggetto del contratto dovuta alla sua attività economica.

(67) Inoltre il contratto di affitto iniziale prevede che le sue clausole possano essere modificate solo previo accordo scritto delle parti, salvo nei casi in cui una modifica derivi dal contratto o dalla legislazione.

(68) Il contratto di affitto iniziale prevedeva inoltre l'obbligo per l'affittuario di sostenere i costi per la manutenzione e il miglioramento dei terreni («gli obblighi finanziari»), tra cui:

a) investimento di […] EEK ([…] EUR) per anno civile in interventi di rinnovamento dei sistemi di miglioramento dei terreni («l'impegno in termini di investimenti» o «gli investimenti impegnati»);

b) spese di manutenzione dei terreni e miglioramento della fertilità del suolo pari a […] EEK ([…] EUR), consistenti in:

1) protezione delle piante (almeno […] EEK ([…] EUR)];

2) concimi minerali (almeno […] EEK ([…] EUR)];

3) concimi organici (almeno […] EEK ([…] EUR)];

4) calcinazione dei suoli (almeno […] EEK ([…] EUR)];

5) controllo manuale dell'avena selvatica (almeno […] EEK ([…] EUR)]; e

6) manutenzione dei cigli stradali (almeno […] EEK ([…] EUR)] (nel complesso «l'impegno in termini di spese di manutenzione»).

(69) Secondo il contratto di affitto iniziale, i miglioramenti apportati da Tartu Agro AS, concordati preventivamente per iscritto con il locatore (quindi in aggiunta agli investimenti impegnati), diventeranno di proprietà del locatore e quest'ultimo si impegna ad acquistarli almeno al loro valore normale al termine del contratto di affitto (cfr. considerando 133).

2.5.3. *La vendita delle azioni di Tartu Agro AS nel 2001 e la sua fusione con l'acquirente nel 2002*

(70) Ad agosto 2001 (a seguito della conclusione del contratto di affitto iniziale il 16 novembre 2000) lo Stato ha deciso di vendere le proprie azioni di Tartu Agro AS.

(71) Il 2 ottobre 2001 Tartu Agro AS è stata venduta a OÜ Tartland ([18]) («la decisione amministrativa di vendita delle azioni di Tartu Agro AS a OÜ Tartland») in esito a una gara d'appalto a procedura ristretta («la privatizzazione»).

(72) L'offerta di OÜ Tartland è stata selezionata in quanto caratterizzata da un impegno più elevato in termini di investimenti rispetto all'offerente con il prezzo di acquisto più elevato.

([15]) Cfr. punto 9.3 del contratto di affitto.
([16]) Conformemente al punto 16.3 del contratto di affitto, l'interpretazione della ragionevolezza ha come primo riferimento le modalità con cui, in media, le stesse persone opererebbero in determinate circostanze.
([17]) Ibid.
([18]) Governo della Repubblica di Estonia, RTL 2001, 113, 1606, Riconoscimento della migliore offerta per l'acquisto delle azioni di Tartu Agro AS (*ASi Tartu Agro aktsiate ostupakkumise parimaks tunnistamine)* https://www.riigiteataja.ee/akt/86303?tegevus=salvesta-link. 8 gennaio 2024.

(73) A novembre 2001 è stato firmato il contratto di vendita delle azioni di Tartu Agro AS («il contratto di vendita»). Ai sensi del contratto di vendita:

a) il prezzo di acquisto delle azioni di Tartu Agro era di […] EEK (circa […] EUR);

b) l'acquirente aveva l'obbligo di proseguire la produzione agricola e di organizzare le attività di Tartu Agro AS in modo tale che la società proseguisse la produzione agricola e svolgesse le seguenti attività: produzione di sementi di cereali e fieno (attività in qualità di centro per le sementi), produzione di latte, produzione di carne e trasformazione della carne;

c) l'acquirente aveva l'obbligo di […]; e

d) l'acquirente aveva l'obbligo di effettuare esso stesso investimenti di capitale a lungo termine […] oppure di gestire Tartu Agro AS in modo che li effettuasse, a seguito della ripartizione annuale per settori specificata nel contratto di vendita, in cui era indicato che, tra il 2001 e il 2006, 21 140 000 EEK (1 400 000 EUR) dovevano essere investiti nella produzione vegetale, negli edifici, nei terreni e nei macchinari.

(74) A seguito dell'operazione di cessione di azioni di cui sopra, il 30 maggio 2002 OÜ Tartland si è fusa con Tartu Agro AS, vale a dire che Tartu Agro AS rappresentava l'entità acquirente e OÜ Tartland («la società madre») ha cessato di esistere («la fusione»).

2.5.4. *Le modifiche del contratto di affitto*

(75) Il contratto di affitto iniziale è stato modificato diverse volte dal 2004.

(76) Il canone di affitto è stato rinegoziato e adattato tre volte. Inoltre, nel 2020, l'Estonia ha aumentato unilateralmente il canone di affitto al fine di conformarsi alla decisione iniziale (cfr. considerando 15).

(77) Più in particolare, il 14 gennaio 2005 il canone di affitto è stato aumentato a […] EEK ([…] EUR) in totale per anno civile. Inoltre le parti hanno convenuto che il canone di affitto può essere modificato previo accordo o su richiesta di una delle parti ogni due anni.

(78) Il 21 marzo 2007 il canone di affitto è stato aumentato a […] EEK ([…] EUR) in totale per anno civile.

(79) Il 12 maggio 2009 l'importo del canone di affitto annuo è stato aumentato a un totale di […] EEK ([…] EUR) per il 2009. Tartu Agro AS era inoltre tenuta a pagare l'imposta fondiaria e a investire almeno […] EEK ([…] EUR) per anno civile in sistemi di miglioramento dei terreni.

(80) Le parti hanno convenuto che a partire dal 2010 il canone di affitto sarebbe stato modificato per tenere conto del pagamento unico per superficie ([19]) dell'anno precedente (cfr. considerando 136). Le parti hanno convenuto che il canone di affitto sarebbe ammontato a circa un terzo del pagamento unico per superficie dell'anno precedente, da cui sarebbero stati dedotti gli obblighi dell'affittuario di pagare l'imposta fondiaria e gli investimenti per l'ammodernamento dei sistemi di miglioramento dei terreni.

(81) Il 29 dicembre 2020 il ministero ha aumentato unilateralmente il canone di affitto retroattivamente a decorrere dal 1º gennaio 2020, al fine di conformarsi alla decisione iniziale che constatava la concessione da parte dell'Estonia dell'aiuto di Stato illegale a Tartu Agro AS (cfr. considerando 15) ([20]).

(82) Il ministero ha disposto l'aumento sulla base della decisione iniziale (cfr. considerando da 13 a 15). In tale decisione, la Commissione ha ritenuto le statistiche di Statistics Estonia un parametro di riferimento adeguato per i prezzi di mercato. Di conseguenza, dal 2020 il ministero ha basato gli aumenti unilaterali del canone di affitto sui dati pubblicati da Statistics Estonia (cfr. considerando 213 e 304, come richiesto nella decisione iniziale).

([19]) Il pagamento unico per superficie è un sostegno al reddito semplificato dell'UE per gli agricoltori in Bulgaria, Cechia, Estonia, Cipro, Lettonia, Lituania, Ungheria, Polonia, Romania e Slovacchia, che ha consentito alle autorità nazionali di attuare aiuti diretti agli agricoltori in assenza di produzione a condizione che gli agricoltori mantenessero i terreni in buone condizioni agronomiche e ambientali e rispettassero le norme fondamentali in materia di ambiente, sicurezza alimentare, salute e benessere degli animali.

([20]) Con lettera dell'11 giugno 2021 le autorità estoni hanno confermato che Tartu Agro AS aveva rimborsato il canone di affitto rivisto per il 2020, come richiesto nella decisione iniziale.

(83) Sebbene abbia pagato il canone di affitto aumentato unilateralmente, Tartu Agro AS ha affermato che, a seconda dell'esito del procedimento di indagine formale della Commissione, essa può presentare al ministero una domanda di rimborso della differenza tra il canone previsto dal contratto e quello basato sui dati pubblicati da Statistics Estonia. Dal momento che costituisce una modifica sostanziale del contratto di affitto, tale aumento unilaterale non rientra nell'ambito di applicazione della decisione (cfr. considerando 29).

(84) Inoltre il contratto di affitto è stato modificato nove volte mediante accordi tra le parti; tali modifiche si sono limitate però a lievi diminuzioni della superficie affittata che non hanno modificato il canone di affitto.

2.5.5. *Canone di affitto pagato da Tartu Agro AS*

(85) Tartu Agro AS non ha pagato l'importo del canone di affitto annuo concordato nel contratto di affitto. Secondo le autorità estoni, i canoni di affitto annui effettivamente versati da Tartu Agro AS ogni anno ai sensi del contratto di affitto fino al 2019 (cfr. considerando 29) sono i seguenti (cfr. tabella 1):

Tabella 1

Canone di affitto annuo effettivamente pagato da Tartu Agro AS nel periodo 2000-2019

Anno	Canone di affitto (EUR/anno)	Anno	Canone di affitto (EUR/anno)
2000	[…]	**2011**	[…]
2001	[…]	**2012**	[…]
2002	[…]	**2013**	[…]
2003	[…]	**2014**	[…]
2004	[…]	**2015**	[…]
2005	[…]	**2016**	[…]
2006	[…]	**2017**	[…]
2007	[…]	**2018**	[…]
2008	[…]	**2019**	[…]
2009	[…]		
2010	[…]		

Fonte: autorità estoni

(86) Le parti hanno concordato lievi modifiche relative alla superficie affittata e quest'ultima è stata rivista per tutta la durata del contratto di affitto, come indicato nella tabella seguente (cfr. tabella 2).

(87) Inoltre solo una parte dei terreni affittati è costituita da terreni agricoli ammissibili al sostegno della politica agricola comune («PAC») dell'UE, come indicato nella tabella seguente (cfr. tabella 2).

Tabella 2

Numero di ettari previsti dal contratto di affitto e superficie ammissibile al sostegno della PAC (ha)

Anno	Superficie complessiva	Ammissibile al sostegno della PAC	Anno	Superficie complessiva	Ammissibile al sostegno della PAC
2000	3 089,17	[…]	**2012**	3 061,93	[…]
2001	3 089,17	[…]	**2013**	3 061,93	[…]
2002	3 089,17	[…]	**2014**	3 061,93	[…]

Anno	Superficie complessiva	Ammissibile al sostegno della PAC	Anno	Superficie complessiva	Ammissibile al sostegno della PAC
2003	3 083,49	[…]	**2015**	3 058,49	[…]
2004	3 080,93	[…]	**2016**	3 055,13	[…]
2005	3 080,93	[…]	**2017**	3 054,83	[…]
2006	3 080,93	[…]	**2018**	3 028,05	[…]
2007	3 068,70	[…]	**2019**	3 011,21	[…]
2008	3 068,70	[…]			
2009	3 067,16	[…]			
2010	3 061,93	[…]			
2011	3 061,93	[…]			

Fonte: autorità estoni

(88) Il canone di affitto annuo effettivamente pagato da Tartu Agro AS, convertito in euro per ettaro di seminativi all'anno, è presentato nella tabella che segue (cfr. tabella 3).

(89) Nel caso in cui il canone di affitto annuo effettivamente pagato da Tartu Agro AS sia convertito in valori di EUR per ettaro:

1) per gli anni 2000-2003, il canone di affitto in EUR per ettaro era basato sul numero di ettari di seminativi secondo la relazione di Uus Maa (2 839,5 ha) (tabella 2), la valutazione di un esperto trasmessa dalle autorità estoni nel 2016 (cfr. considerando 39 e 119); e

2) per gli anni 2004-2019, il canone di affitto in EUR per ettaro era basato sul numero di ettari ammissibili al sostegno della PAC, come indicato nella tabella 2 sopra.

Tabella 3

Canone di affitto annuo effettivamente pagato da Tartu Agro AS nel periodo 2000-2019 (EUR/ha)

Anno	Canone di affitto annuo pagato da Tartu Agro AS (EUR/ha)	Anno	Canone di affitto annuo pagato da Tartu Agro AS (EUR/ha)
2000	[…]	**2012**	[…]
2001	[…]	**2013**	[…]
2002	[…]	**2014**	[…]
2003	[…]	**2015**	[…]
2004	[…]	**2016**	[…]
2005	[…]	**2017**	[…]
2006	[…]	**2018**	[…]
2007	[…]	**2019**	[…]
2008	[…]		
2009	[…]		
2010	[…]		
2011	[…]		

2.5.6. *Imposta fondiaria pagata da Tartu Agro AS*

(90) In Estonia, i proprietari di terreni sono tenuti a pagare un'imposta fondiaria basata sul valore imponibile dei terreni. Tuttavia nel contratto di affitto iniziale le parti avevano convenuto che Tartu Agro AS avrebbe assunto l'obbligo di pagare essa stessa l'imposta fondiaria. Secondo le autorità estoni, l'imposta fondiaria pagata da Tartu Agro AS equivale a quanto segue per gli anni in cui è stato firmato il contratto di affitto iniziale e per gli anni in cui il canone di affitto è stato rinegoziato o modificato unilateralmente (cfr. tabella 4):

Tabella 4

Imposta fondiaria pagata da Tartu Agro AS (EUR/anno)

Anno	Imposta fondiaria (EUR/anno)
2000	[…]
2004	[…]
2005	[…]
2007	[…]
2009	[…]

Fonte: autorità estoni

2.5.7. *Investimenti in sistemi di miglioramento dei terreni a carico di Tartu Agro AS*

(91) Il 6 febbraio 2023 le autorità estoni hanno fornito ulteriori informazioni in merito all'impegno in termini di investimenti di […] EEK ([…] EUR) per anno civile in interventi di rinnovamento dei sistemi di miglioramento dei terreni che non erano disponibili al momento della valutazione della decisione iniziale.

(92) Le autorità estoni hanno spiegato che gli interventi di rinnovamento dei sistemi di miglioramento dei terreni sui terreni demaniali oggetto del contratto di affitto sono organizzati attraverso due associazioni che se ne occupano nello specifico ([21]).

(93) Ai sensi della legge sul miglioramento dei terreni (*Maaparandusseadus*), un'associazione di miglioramento dei terreni è un soggetto giuridico di diritto privato. I suoi membri sono i proprietari dei sistemi di miglioramento dei terreni e altri soggetti che beneficiano delle attività.

(94) Per quanto riguarda il caso in esame, l'Estonia e Tartu Agro AS sono membri delle due associazioni di miglioramento dei terreni. Ciascuna associazione conta circa 200 altri membri. L'Estonia è il principale proprietario dei terreni che le due associazioni sono tenute a manutenere.

(95) Inoltre le autorità estoni hanno spiegato che, in generale, le associazioni di miglioramento dei terreni raccolgono dai propri membri i finanziamenti necessari per i loro investimenti. Tuttavia, per quanto riguarda i terreni oggetto del contratto di affitto, la parte principale degli investimenti non è stata finanziata dai membri delle associazioni, bensì da un sostegno esterno a esse concesso.

(96) Le autorità estoni hanno spiegato che dal 2004 al 2019 le associazioni di miglioramento dei terreni hanno ottenuto un sostegno complessivo di 2 102 953,38 EUR, da investire in sistemi di miglioramento dei terreni, dal Fondo europeo agricolo di orientamento e di garanzia ([22]) («FEAOG») e dal Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale («FEASR») («congiuntamente i fondi della PAC»). Di tale importo, 1 410 024 EUR sono stati utilizzati ai fini di investimenti in sistemi di miglioramento dei terreni oggetto del contratto di affitto.

([21]) Vale a dire l'associazione di miglioramento dei terreni Rahinge, registrata il 17 aprile 2003 (numero di registrazione 80186585), e l'associazione Jänese, registrata il 27 luglio 2005 (numero di registrazione 80224305).

([22]) Il regolamento (CE) n. 1290/2005 del Consiglio, del 21 giugno 2005, relativo al finanziamento della politica agricola comune (GU L 209 dell'11.8.2005, pag. 1, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2005/1290/oj), ha creato due fondi europei agricoli, ossia il Fondo europeo agricolo di garanzia (FEAGA), destinato a finanziare le misure di mercato e altre misure, e il Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (FEASR), destinato a finanziare i programmi di sviluppo rurale.

(97) Oltre al sostegno dei fondi della PAC, gli investimenti hanno ricevuto i finanziamenti dei membri delle associazioni.

(98) In accordo con le autorità estoni, dal 2004 al 2019 Tartu Agro AS ha sostenuto un finanziamento pari a […] EUR relativo ai terreni oggetto del contratto di affitto.

(99) Le autorità estoni hanno spiegato che gli investimenti finanziati e intrapresi da Tartu Agro AS dal 2004 al 2019 sono stati i seguenti (cfr. tabella 5):

Tabella 5

Impegno in termini di investimenti effettivamente finanziati da Tartu Agro AS

Anno	Impegno in termini di investimenti finanziati da Tartu Agro AS (EUR/anno)
2004	[…]
2005	[…]
2006	[…]
2007	[…]
2008	[…]
2009	[…]
2010	[…]
2011	[…]
2012	[…]
2013	[…]
2014	[…]
2015	[…]
2016	[…]
2017	[…]
2018	[…]
2019	[…]
Totale	[…]

2.5.8. *Informazioni di mercato: dati relativi al canone di affitto dei terreni*

(100) In questo caso, i dati sui prezzi relativi ai canoni di affitto dei terreni consistono in dati statistici provenienti da:

1) Statistics Estonia (sezione 2.5.8.1, cfr. considerando 304) e

2) canoni di affitto realizzati per i terreni affittati dall'ufficio territoriale (sezione 2.5.8.2, cfr. considerando 314).

(101) Inoltre, poiché l'affitto dei terreni dipende dal sostegno del pagamento unico per superficie, l'andamento di detto sostegno rileva ai fini della valutazione.

(102) Inoltre la Commissione disponeva di tre relazioni di valutazione di esperti esterni (sezioni da 2.5.8.3 a 2.5.8.5), vale a dire:

1) la relazione di Uus Maa (cfr. considerando da 309 a 311);

2) la relazione di Pindi Kinnisvara (cfr. considerando da 305 a 308); e

3) la relazione di Domus (cfr. considerando 313).

(103) Tuttavia il 6 febbraio 2023 le autorità estoni hanno esplicitamente ritirato la presentazione della relazione di Pindi Kinnisvara, vale a dire la relazione dell'esperto esterno di cui al considerando 116, per i motivi illustrati al considerando 212. Nel corso della procedura di indagine, prima della decisione iniziale, le autorità estoni avevano presentato la relazione di Uus Maa in quanto i servizi della Commissione le avevano informate che quella di Pindi Kinnisvara non poteva essere considerata una relazione indipendente poiché commissionata dall'affittuario.

(104) Sebbene le autorità estoni abbiano ritirato la presentazione della relazione di Pindi Kinnisvara, Tartu Agro AS fonda le sue affermazioni su tale relazione; pertanto essa fa ancora parte del fascicolo amministrativo.

(105) La relazione di Uus Maa e la relazione di Domus forniscono stime dei canoni di affitto per determinati periodi di tempo. Esse hanno basato le stime dei canoni di affitto di mercato su una valutazione dettagliata degli appezzamenti affittati. Per contro, la relazione di Pindi Kinnisvara non includeva alcuna analisi al livello degli appezzamenti e non forniva una stima dei canoni di mercato per determinati periodi di tempo. Inoltre le relazioni degli esperti esterni differiscono notevolmente l'una dall'altra per quanto riguarda il modo in cui tengono conto degli obblighi finanziari di cui ai considerando 61 e 68.

2.5.8.1. Prezzi di mercato dei canoni di affitto. Dati pubblicati da Statistics Estonia

(106) Il 17 aprile 2019 e il 6 febbraio 2023 le autorità estoni hanno presentato dati statistici di Statistics Estonia («l'ufficio di statistica») relativi ai prezzi di mercato dei canoni di affitto dei terreni agricoli. Tali dati sono disponibili in una banca dati pubblica in una tabella intitolata PM59 ([23]).

(107) I dati pubblicati sui canoni di affitto per anno, contea e tipo di terreno agricolo sono i seguenti (cfr. tabella 6 e tabella 7):

Tabella 6

Canoni di affitto per anno (Estonia) e tipo di terreno agricolo (EUR/ha)

Estonia	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Seminativi					43	50	55	54	60	62	
Prati permanenti					30	38	38	40	47	50	
Totale dei terreni agricoli	21	25	26	35	40	48	52	52	58	60	64

Fonte: l'ufficio di statistica

Tabella 7

Canoni di affitto per anno (contea di Tartu) e tipo di terreno agricolo (EUR/ha)

Contea di Tartu	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Seminativi					52	58	65	61		77	
Prati permanenti					39	44	45	62			
Totale dei terreni agricoli					50	56	63	61		75	

Fonte: l'ufficio di statistica

([23]) Statistics Estonia: banca dati statistica, PM59: Utilised agricultural land prices and rents per hectare by county https://andmed.stat.ee/en/stat/majandus__pellumajandus__pellumajanduse-majanduslik-arvepidamine/PM59, 8 gennaio 2024.

(108) Con lettera del 3 febbraio 2023, le autorità estoni hanno osservato che l'ufficio di statistica pubblica dati sugli affitti di terreni agricoli dal 2009. La fonte dei dati, i metodi di raccolta dei dati e le statistiche pubblicate sono diversi da un anno all'altro. Le informazioni sui seminativi e sui prati permanenti per contea sono state pubblicate per il periodo 2013-2018.

(109) In particolare, le autorità estoni hanno spiegato che fino al 2020 i dati comprendevano anche i terreni affittati a titolo gratuito e le operazioni tra parti correlate che non riflettono necessariamente il prezzo di mercato in linea con la prassi abituale (cfr. considerando 213 e 304).

2.5.8.2. Prezzi di mercato dei canoni di affitto. Dati sulle operazioni di affitto realizzate dall'ufficio territoriale

(110) Il 6 febbraio 2023 le autorità estoni hanno presentato dati relativi alle operazioni di affitto di terreni agricoli realizzate dall'ufficio territoriale, i quali non erano a disposizione della Commissione durante la procedura di indagine prima della decisione iniziale.

(111) L'ufficio territoriale è un'autorità pubblica estone che organizza la valutazione dei terreni, che si occupa del controllo e della vendita dei terreni demaniali, nonché dell'affitto di terreni più estesi adatti all'uso agricolo o seminativi che in futuro potrebbero essere necessari a fini pubblici**. In media, i canoni di affitto realizzati per i terreni agricoli affittati nella contea di Tartu (compresi quelli affittati a Tartu Agro AS) dall'ufficio territoriale in occasione di un'asta pubblica nel periodo 2005-2022 sono i seguenti** (cfr. tabella 8):

Tabella 8

Canoni di affitto dell'ufficio territoriale (EUR/ha)

Anno	Numero di aste nella contea di Tartu	Numero di aste in tutte le contee	Canoni di affitto medi (EUR/ha) nella contea di Tartu	MEDIA dei canoni di affitto medi (EUR/ha) in tutte le contee
2005		9		34,60
2006	1	17	22	23,66
2007		36		36,92
2008		3		41,30
2009		15		52,90
2010	1	14	39,2	36,58
2011	1	14	59	55,88
2012	20	144	95,6	80,39
2013	17	174	218,6	122,31
2014	19	357	170	109,85
2015	18	386	181,2	107,63
2016	21	395	154	95,27
2017	23	428	136,5	88,00
2018	36	511	170,3	101,03
2019	62	517	168,6	115,13

Fonte: autorità estoni

(112) L'ufficio territoriale generalmente conclude contratti di affitto per una durata fissa di cinque anni. Il terreno è affittato o venduto al prezzo/canone più elevato offerto nelle aste pubbliche. Tali aste sono aperte a tutte le parti interessate. Le offerte sono presentate per via elettronica secondo le modalità di un'asta.

(113) I migliori offerenti acquisiscono sia il diritto di affittare un terreno sia il diritto preferenziale di continuare a utilizzarlo una volta scaduto il contratto di affitto, acquistando il terreno o continuando ad affittarlo conformemente alla decisione dello Stato (considerando 144).

(114) Gli affittuari sono tenuti a:

a) pagare l'affitto;

b) pagare l'imposta fondiaria; e

c) impegnarsi a mantenere il terreno in buone condizioni.

(115) Inoltre, in presenza di un accordo scritto con l'affittuario, è possibile sottoporre il terreno affittato a modifiche e migliorie oltre la manutenzione ordinaria e tali costi di investimento saranno successivamente compensati dall'affitto.

2.5.8.3. Prezzi di mercato dei canoni di affitto. Stima basata sulla valutazione dell'esperto esterno Pindi Kinnisvara

(116) Il 3 ottobre 2014 le autorità estoni hanno presentato una relazione, commissionata da Tartu Agro AS e datata 12 aprile 2013, relativa all'esito della valutazione di esperti effettuata da una società immobiliare privata, AS Pindi Kinnisvara («la relazione di Pindi Kinnisvara»). Tuttavia, come indicato ai considerando 103 e 104, il 6 febbraio 2023 le autorità estoni hanno esplicitamente ritirato la presentazione della relazione di Pindi Kinnisvara (cfr. anche il considerando 305). La valutazione fornita nella relazione aveva l'obiettivo di rispondere alla domanda seguente: «qual è il prezzo netto di affitto in euro per ettaro all'anno di terreni agricoli situati in un luogo attraente nella contea di Tartu, dove circa il 90 % di tali terreni è seminativo, tenuto conto dell'obbligo dell'affittuario di effettuare investimenti mirati per quanto riguarda i seminativi (interventi di rinnovamento dei sistemi di miglioramento dei terreni, protezione delle piante, fertilizzazione con concimi minerali, fertilizzazione con concimi organici, calcinazione, controllo dell'avena selvatica e manutenzione dei cigli stradali) che ammontano a circa 104 EUR per ettaro di seminativi all'anno?».

(117) La relazione di Pindi Kinnisvara conclude che il canone di affitto netto basato sul mercato dei terreni corrispondenti alla superficie descritta nella domanda è compreso tra 20 e 30 EUR per ettaro di seminativo all'anno. La relazione osserva che i contratti di affitto di norma non impongono obblighi di effettuare investimenti ad hoc simili a quelli menzionati nella richiesta e conclude che gli obblighi finanziari relativi a tali investimenti incidono sul canone di affitto netto in misura inversamente proporzionale rispetto all'entità dell'obbligo contrattuale per unità di superficie dei terreni affittati.

(118) Inoltre, sulla base delle informazioni raccolte attraverso colloqui con gli agricoltori, la relazione rileva i seguenti prezzi di mercato dei canoni di affitto:

Tabella 9

Canoni di affitto secondo la relazione di Pindi Kinnisvara (EUR/ha)

Tipo di contratto:	Stima dei prezzi di mercato dei canoni di affitto dei terreni secondo la relazione di Pindi Kinnisvara
Contratti esistenti	Tra 30 e 50 EUR per ettaro
Rinnovi dei contratti attualmente in vigore e nuovi contratti	Tra 50 e 100 EUR per ettaro
Zone ben organizzate dal punto di vista logistico e competitive	Il canone di affitto è talvolta superiore a 100 EUR per ettaro

Fonte: relazione di Pindi Kinnisvara del 12 aprile 2013

2.5.8.4. Prezzo di mercato dei canoni di affitto. Stima basata sulla valutazione dell'esperto esterno Uus Maa

(119) Il 1º febbraio 2016 le autorità estoni hanno presentato una relazione datata 10 dicembre 2015 relativa all'esito di una valutazione effettuata da una società immobiliare privata, Uus Maa Tartu büroo OÜ («la relazione di Uus Maa»). Detta relazione è stata commissionata dalle autorità estoni, mentre la relazione di Pindi Kinnisvara è stata commissionata da Tartu Agro AS.

(120) Nella relazione di Uus Maa era valutata la superficie oggetto del contratto di affitto. La relazione descrive in dettaglio le caratteristiche degli appezzamenti, compresi i diritti di superficie, l'uso e la qualità dei terreni.

(121) La valutazione aveva due obiettivi: in primo luogo, quello di valutare il valore dell'affitto di mercato degli attivi nel periodo 2000-2014, vale a dire il canone di affitto che probabilmente sarebbe stato per essi stabilito nel libero mercato; e, in secondo luogo, l'obiettivo di valutare se la clausola 10.2 del contratto di affitto relativa agli obblighi finanziari del contratto (considerando 68) costituisse una normale prassi di mercato.

(122) La relazione di Uus Maa rileva che all'inizio degli anni 2000 i contratti di affitto erano tendenzialmente piuttosto basilari e generici, in quanto stabilivano solo il canone di affitto e i termini di pagamento. La relazione descrive in che modo gli obblighi di miglioramento dei terreni e di manutenzione periodica dei cigli stradali costituiscano obblighi degli affittuari, in quanto si tratta di soggetti che usufruiscono della proprietà e ne beneficiano; essa osserva tuttavia che tali obblighi sono stati inclusi nei contratti di affitto in termini generici, mentre il contratto di affitto specifica in dettaglio le modalità di utilizzo delle spese di manutenzione annuali. Inoltre la relazione rileva che la costruzione o la sostituzione di sistemi di miglioramento dei terreni rappresenta un investimento nella proprietà del proprietario e, se concordato, costituisce un obbligo importante oltre al pagamento del canone di affitto; ciò generalmente è anche indicato in modo esplicito nei contratti.

(123) La relazione di Uus Maa conclude che non è consuetudine includere gli obblighi finanziari nei contratti di affitto in una forma misurabile in termini monetari e che il contratto di affitto risulta del tutto anomalo in termini di lunghezza e di dimensioni degli ettari da affittare. La relazione di Uus Maa riconosce che, principalmente per via della durata del contratto di affitto, era importante stabilire l'obbligo di mantenimento della destinazione d'uso e della fertilità del terreno.

(124) Inoltre la relazione di Uus Maa esamina l'evoluzione della cultura dell'affitto; essa rileva come in seguito, principalmente a partire dal 2005, l'obbligo di pagare l'imposta fondiaria e altri oneri relativi all'affitto (prevalentemente l'imposta sul reddito) sia stato inserito nei contratti di affitto e come, a partire dal 2010, le clausole relative alla destinazione d'uso del terreno e alla condotta agronomica prudente siano state inserite nei contratti di affitto in modo generico, così da consentire a ciascun affittuario di decidere quali risorse utilizzare e quanto investire, in quanto ciò dipende direttamente dal tipo di colture coltivate e dall'ubicazione e dalla natura dei terreni affittati.

(125) Per quanto riguarda i canoni di affitto di mercato, la relazione di Uus Maa fornisce dati sui seminativi nella contea di Tartu (sezione 7.1 della relazione) e sull'evoluzione dei canoni di affitto negli ultimi 15 anni in relazione ai terreni oggetto del contratto di affitto (sezione 8.2.2 della relazione). La relazione fornisce stime solo per periodi ([24]), ossia 2000-2004 (prima dell'adesione dell'Estonia all'UE), 2005-2009 e 2010-2014 (cfr. tabella 11 e tabella 12).

(126) Per quanto riguarda il periodo precedente l'adesione dell'Estonia all'UE, la relazione spiega che, all'epoca del contratto di affitto iniziale (ossia il 2000) e prima dell'adesione dell'Estonia all'UE, non era previsto un imminente aumento esponenziale dei seminativi e i contratti di affitto non erano particolarmente comuni. Secondo la relazione:

a) il canone di affitto dei terreni affittati nella contea di Tartu copriva solo i seminativi in buone condizioni e nel 2000 ammontava a 100 EEK per ettaro (6,4 EUR/ha). Non sono stati effettuati pagamenti per torbiere, campi e praterie, in quanto per questi non esisteva un mercato degli affitti; e

b) il canone di affitto dei terreni oggetto del contratto di affitto per il periodo 2000-2004 è stimato tra 6 e 10 EUR/ha.

([24]) La relazione non fornisce una stima del canone di affitto per anno, bensì per il periodo 2000-2004.

(127) Più in particolare, in relazione al periodo 2001-2003, la relazione di Uus Maa spiega che è solo a partire dal 2001, quando l'adesione dell'Estonia all'UE è diventata probabile, che il numero di contratti di affitto stipulati è iniziato ad aumentare. La relazione stabilisce che:

a) il canone di affitto dei seminativi nella contea di Tartu era di circa 10 EUR/ha; e

b) il canone di affitto dei terreni oggetto del contratto di affitto è stimato tra 6 e 10 EUR/ha per il periodo 2000-2004, come indicato al considerando 125; la relazione non fornisce tuttavia dati specifici.

(128) Per il 2004, secondo la relazione di Uus Maa:

a) nella contea di Tartu, il canone di affitto più basso stimato è di 10 EUR/ha; e

b) il canone di affitto dei terreni oggetto del contratto di affitto non è stabilito di anno in anno; tuttavia, come spiegato al considerando 126, esso è stimato tra 6 e 10 EUR/ha per il periodo 2000-2004.

(129) Secondo la relazione di Uus Maa, per il periodo 2005-2009:

a) il canone di affitto dei seminativi nella contea di Tartu varia da 10 a 20 EUR/ha; e

b) il canone di affitto dei terreni oggetto del contratto di affitto è stimato tra 10 e 20 EUR/ha.

Tabella 10

Stima del canone di affitto dei terreni oggetto del contratto di affitto (EUR/ha)

	2000-2004	2005-2009	2010-2014
Terreni	6-**10**	**10**-20	30-50

Tabella 11

Canone di affitto stimato dei terreni della contea di Tartu (EUR/ha)

	2000	2001-2003	2004	2005-2009	2010-2014
Terreni	6,4	10	**10-20**	10-20	25-60

(130) La relazione sottolinea l'impatto della possibile adesione dell'Estonia all'UE sui canoni di affitto dei terreni. Essa osserva che i contratti di affitto di terreni erano inoltre conclusi per periodi compresi tra due e tre anni, in quanto era chiaro che l'adesione all'UE avrebbe potuto incidere sul mercato dei canoni di affitto dei terreni e sul valore degli affitti.

(131) La relazione di Uus Maa sintetizza le normali prassi di mercato nei terreni affittati dal 2000 al 2014, considerando tre periodi come segue (cfr. tabella 12):

Tabella 12

Prassi di mercato nei terreni oggetto del contratto di affitto secondo la relazione di Uus Maa

	2000-2004	2005-2009	2010-2014
Imposta fondiaria	Pagata dall'affittuario	Pagata dall'affittuario	Pagata dal proprietario
Obblighi contrattuali supplementari a carico dell'affittuario	Nessuno	interventi di rinnovamento dei sistemi di miglioramento dei terreni e pulizia delle fosse settiche, nessuna dimensione monetaria	uso mirato dei terreni, conformemente ai requisiti agrotecnici
Variazione del canone di affitto nei contratti di affitto	-	-	Aumento annuo del 5 %

(132) La relazione di Uus Maa afferma che l'esistenza del contratto di affitto non incide sul risultato quale valutato sulla base dell'obiettivo della valutazione. La relazione rileva che, tenuto conto dell'ubicazione, delle dimensioni e delle condizioni della proprietà, la sua liquidità può essere considerata elevata. Inoltre essa afferma che la valutazione è di media accuratezza e che il canone di affitto effettivo può differire di ± 20 %.

(133) Per quanto riguarda gli obblighi accessori e gli altri diritti e obblighi contrattuali dell'affittuario, la relazione di Uus Maa afferma che i miglioramenti apportati dall'affittuario e concordati preventivamente per iscritto con il locatore diventano di proprietà del locatore, il quale è tenuto a impegnarsi ad acquistarli al loro valore normale al termine del contratto di affitto (cfr. considerando 69).

(134) Inoltre la relazione di Uus Maa contiene una panoramica del mercato in Estonia e in particolare del mercato dei terreni agricoli nella contea di Tartu.

(135) Per quanto riguarda i dati pubblicati dall'ufficio di statistica, la relazione di Uus Maa rileva che dal 2009 l'ufficio raccoglie dati sui canoni di affitto dei terreni agricoli, ma che il canone di affitto medio reale dei seminativi era in realtà maggiore rispetto a quello indicato da tali statistiche (cfr. considerando 109, 213 e 214).

(136) La relazione rileva inoltre che, dall'introduzione dei pagamenti unici per superficie, i canoni di affitto dei seminativi erano direttamente collegati e implicitamente derivati dai tassi unitari del pagamento unico per superficie (cfr. considerando 80). La relazione prende atto dei seguenti pagamenti unici per superficie (cfr. tabella 13).

Tabella 13

Sostegno del pagamento unico per superficie in Estonia secondo la relazione di Uus Maa (EUR/ha)

Anno	Sostegno del pagamento unico per superficie (EUR/ha)	Anno	Sostegno del pagamento unico per superficie (EUR/ha)
2004	26,46	**2010**	80,90
2005	33,66	**2011**	91,10
2006	42,17	**2012**	100,48
2007	48,55	**2013**	109,20
2008	59,60	**2014**	114,09
2009	70,80		

2.5.8.5. Prezzi di mercato dei canoni di affitto. Stima basata sulla valutazione dell'esperto esterno Domus Kinnisvara

(137) Il 7 febbraio 2023 le autorità estoni hanno presentato una relazione sull'esito della valutazione di un esperto effettuata sui terreni affittati a Tartu Agro AS da una società immobiliare privata, Domus Kinnisvara («la relazione di Domus»).

(138) La relazione di Domus era datata 14 marzo 2020, con data di valutazione ([25]) 18 febbraio 2020.

(139) L'obiettivo della valutazione era presentare il canone di affitto e il valore di mercato al fine di determinare il prezzo di partenza di un'asta per l'affitto di terreni.

(140) Dall'obiettivo della valutazione, e come osservato nella relazione di Domus, risulta che il contratto di affitto in questione (cfr. considerando 55), la cui scadenza è prevista per il 15 novembre 2025, non è considerato ai fini della valutazione.

(141) La relazione di Domus rileva, senza ulteriori analisi, […].

([25]) La data di valutazione è la data in cui è comunicato il risultato della valutazione (canone di affitto).

(142) La relazione di Domus ha esaminato i canoni di affitto dei terreni affittati dagli agricoltori nella contea di Tartu nel 2020.

(143) La Commissione osserva che il periodo dell'indagine in questione termina il 31 dicembre 2019 (considerando 15). Pertanto la stima dei canoni di affitto per il 2000 fornita dalla relazione di Domus non è pertinente ai fini del caso in questione. Tuttavia, a fini di trasparenza, la Commissione osserva che, come indicato nella relazione, la superficie totale oggetto dei contratti di affitto era pari a 667,14 ha, il prezzo mediano annuo era di 140 EUR per ettaro e il canone di affitto medio annuo era di 150 EUR per ettaro. I canoni di affitto medi erano più bassi nel comune di Peipsi e più elevati a Tartu. La relazione di Domus rileva che, secondo l'ufficio territoriale, nel 2019 il prezzo mediano annuo dei terreni demaniali affittati nella contea di Tartu era di 174 EUR per ettaro e il prezzo medio era di 186 EUR per ettaro, mentre per i prati il prezzo mediano era di 59 EUR per ettaro all'anno e il prezzo medio di 73 EUR per ettaro.

(144) La relazione di Domus conclude che, dato che i canoni di affitto nelle aste organizzate dallo Stato tendono a essere superiori rispetto quelli fissati nel settore privato, il prezzo di partenza dell'asta pubblica per il canone di affitto medio annuo dei terreni affittati dagli agricoltori nella contea di Tartu è di 150 EUR per ettaro. La relazione di Domus stima che l'accuratezza del risultato della valutazione sia pari al ± 10 % della sua stima di partenza.

2.5.9. *Qualità dei terreni affittati a Tartu Agro AS*

(145) Le informazioni sulla qualità dei terreni affittati consistono ne:

1) la relazione di Domus;

2) la relazione di Uus Maa; e

3) i dati dell'ufficio territoriale.

(146) La relazione di Pindi Kinnisvara (cfr. considerando 104 e considerando da 305 a 308) non valuta la qualità dei terreni affittati a Tartu Agro AS e pertanto non fornisce informazioni adeguate in merito. Tuttavia essa afferma che l'obiettivo della valutazione era valutare i terreni agricoli situati in un luogo attraente nella contea di Tartu (considerando 116).

(147) Inoltre le parti hanno espresso il proprio parere sulla qualità dei terreni affittati.

2.5.9.1. Informazioni sulla qualità dei terreni sulla base della relazione di Uus Maa

(148) Per quanto riguarda la qualità dei terreni affittati, la relazione di Uus Maa ha esaminato in dettaglio le seguenti 52 unità catastali, la loro qualità, destinazione d'uso e ubicazione. La relazione conclude che, in termini di tipo di suolo, la stragrande maggioranza dei terreni in esame è costituita da terreni di tipo seminativo coltivato di media qualità, sulla base della mappa dei suoli dell'ufficio territoriale, nonché da terreni di tipo seminativo coltivato di buona qualità e da singole unità di seminativo a destinazione prativa (cfr. tabella 14).

Tabella 14

Utilizzo delle unità catastali affittate (relazione di Uus Maa)

Zona	Superficie totale (ha)	di cui seminativo (ha)	Numero di unità catastali
Raudteepõllu	35,47	33,76	1
Tartu Agro AS ([26])	1 378,40	1 283,69	22
Biopõllu	29,03	28,31	1
Briti	5,18	4,48	1
Eerika	17,85	17,56	1
Eerike	10,55	10,54	1

([26])

Zona	Superficie totale (ha)	di cui seminativo (ha)	Numero di unità catastali
Eino	93,17	81,05	2
Haavakannu	12,47	12,18	2
Heinaseemne	2,56	2,34	1
Kandipõllu	141,80	123,70	1
Koolipõllu	38,30	37,80	1
Liivaaugu	26,60	19,50	1
Malle	5,00	4,86	1
Muide	16,72	16,33	1
nr 4495104	324,43	303,44	5
nr 4495304	4,20	4,17	2
Olevi	133,72	129,76	1
Oraspõllu	55,80	54,40	1
Pikapõllu	697,10	631,10	1
Põllu	3,69	3,50	1
Prosta	5,10	5,08	1
Saviaugu	9,80	9,50	1
Voore-Rähni	23,05	22,45	2
Totale(ha)	**3 069,99**	**2 839,50**	**52**

(149) Il 22 % dei seminativi è stato classificato come di buona qualità e il 78 % come di qualità media, come indicato nella tabella seguente nella colonna delle zone (cfr. tabella 15).

Tabella 15

Qualità delle unità catastali affittate (relazione di Uus Maa)

Classificazione delle zone in base alla qualità	Superficie totale (ha)	di cui seminativo (ha)
MEDIA	**2 429,30**	**2 224,22**
Raudteepõllu	35,47	33,76
AS Tartu Agro	1 050,33	959,66
Eerika	17,85	17,56
Eino	93,17	81,05
Haavakannu	1,48	1,45
Kandipõllu	141,80	123,70
Liivaaugu	26,60	19,50
nr 4495104	185,94	181,98
nr 4495304	4,20	4,17
Olevi	133,72	129,76
Pikapõllu	697,10	631,10

Classificazione delle zone in base alla qualità	Superficie totale (ha)	di cui seminativo (ha)
Põllu	3,69	3,50
Prosta	5,10	5,08
Saviaugu	9,80	9,50
Voore-Rähni	23,05	22,45
Buona	**640,69**	**615,28**
AS Tartu Agro	328,07	324,03
Biopõllu	29,03	28,31
Briti	5,18	4,48
Eerike	10,55	10,54
Haavakannu	10,99	10,73
Heinaseemne	2,56	2,34
Koolipõllu	38,30	37,80
Malle	5,00	4,86
Muide	16,72	16,33
nr 4495104	138,49	121,46
Oraspõllu	55,80	54,40
Totale generale	**3 069,99**	**2 839,50**

(150) La relazione di Uus Maa rileva che l'idoneità del suolo dei seminativi è determinata al meglio dal punteggio o indice di fertilità del suolo espresso come indicatore numerico in un sistema a 100 punti.

(151) La relazione di Uus Maa conclude che per i terreni affittati a Tartu Agro AS tale indicatore è al di sopra della media dei suoli fertili in Estonia e nella contea di Tartu.

(152) Secondo la relazione, la superficie totale dei terreni sottostanti a fabbricati, dei terreni boschivi e con minore fertilità è pari al 5 %. In termini di tipo di suolo, la stragrande maggioranza dei terreni oggetto della valutazione è costituita da seminativi di media e buona qualità.

(153) Per quanto riguarda la qualità aggregata delle attività, la relazione di Uus Maa utilizza tre categorie di qualità: A, B e C, di cui A rappresenta il livello più alto e C il più basso; la relazione spiega che, nel determinare la categoria di qualità, ciascun fattore è valutato separatamente con un livello da A a C come indicato, e la valutazione complessiva della proprietà è il risultato della valutazione dei tre fattori.

(154) La relazione di Uus Maa conclude che la categoria di qualità di tutte le particelle della proprietà oggetto della valutazione è AA.

2.5.9.2. Informazioni sulla qualità dei terreni sulla base della relazione di Domus

(155) La relazione di Domus ha valutato nel dettaglio 1 373,91 ettari, che sono stati affittati a Tartu Agro AS. Essa ha discusso in dettaglio le caratteristiche di tali unità catastali, tra cui la qualità del suolo e l'uso degli appezzamenti come seminativi, prati, foreste o altre superfici.

(156) La relazione di Domus conclude che la qualità aggregata delle attività (in una scala A, B e C in cui A rappresenta il livello più elevato e C il più basso) è B- -.

(157) La relazione rileva quattro fattori positivi (un'ampia serie di blocchi di campo in un'unica superficie; la coltivazione dei seminativi e il mantenimento dei prati; i seminativi e i prati sono ammissibili all'aiuto della PAC; le unità catastali sono prevalentemente adiacenti alla strada pubblica) e un fattore negativo (alcune unità catastali presentano una minore qualità del suolo).

(158) La relazione di Domus ha utilizzato operazioni di riferimento per valutare il valore della vendita dei terreni. Al fine di confrontare le operazioni di riferimento con le attività da valutare, alcuni elementi sono stati analizzati in dettaglio e le operazioni di riferimento sono state adeguate di conseguenza. Lo scopo dell'adeguamento era stimare in che misura una differenza in un parametro di un attività oggetto di valutazione alterasse il valore di mercato dell'operazione di riferimento.

(159) Nella sua valutazione, la relazione di Domus rileva gli elementi che seguono: momento dell'operazione, effetto di scala (dimensione della superficie), percentuale di superficie a seminativo, compattezza, fertilità del suolo, condizione dei seminativi, finalità prevista, ammissibilità al sostegno della PAC, accesso.

2.5.9.3. Informazioni sulla qualità dei terreni sulla base dei dati dell'ufficio territoriale

(160) Il 6 febbraio 2023, con lettera del 3 febbraio 2023, il ministero degli Affari agricoli ha trasmesso alla Commissione dati sulla classificazione qualitativa dei terreni affittati ad AS Tartu Agro, dei terreni nella contea di Tartu e in Estonia.

(161) Le autorità estoni hanno spiegato che la fertilità del suolo dei terreni agricoli dipende anche da molti altri fattori importanti; la classificazione del suolo, in quanto valutazione delle sue caratteristiche sul lungo periodo, rappresenta però un indicatore misurabile.

(162) Dai dati emerge che la classificazione media ponderata dei terreni agricoli affittati dall'ufficio territoriale è leggermente migliore (44 punti) rispetto alla classificazione media in Estonia (41 punti) e che la classificazione media ponderata dei terreni agricoli affittati nella contea di Tartu è di 45 punti.

(163) Per quanto riguarda i terreni agricoli affittati a Tartu Agro AS, la media ponderata della classificazione è di 47 punti, con un intervallo compreso tra 32 e 62 punti.

3. OSSERVAZIONI DELL'ESTONIA E DELLE PARTI INTERESSATE PRIMA DELLA SENTENZA DEL TRIBUNALE

3.1. Osservazioni dell'Estonia prima della sentenza del Tribunale

(164) La posizione dell'Estonia è cambiata: le argomentazioni presentate prima e dopo la sentenza del Tribunale presentano differenze significative, in particolare per quanto riguarda l'esistenza dell'aiuto (cfr. considerando 184 e 216). Tuttavia, poiché l'Estonia non ha formalmente ritirato le argomentazioni presentate in precedenza, esse sono parimenti presentate dalla Commissione.

(165) Prima della sentenza del Tribunale, per quanto riguarda la procedura di gara, l'Estonia osservava che, al momento della firma del contratto di affitto e nel corso della procedura di gara, la legislazione nazionale era rispettata.

(166) Per quanto riguarda la trasparenza e la non discriminazione, le autorità estoni hanno spiegato che Aiu Põllumajanduse OÜ è stata esclusa dalla trattativa in quanto non soddisfaceva i requisiti fissati nel bando di gara (cfr. considerando 52 e 53).

(167) Nello specifico la sua domanda non conteneva né la decisione del consiglio di amministrazione di partecipare alla gara, né la scheda di iscrizione della società al registro delle imprese, che ne avrebbe dimostrato la capacità giuridica. L'obbligatorietà della presentazione di tali documenti si evinceva chiaramente dai paragrafi da 32 a 55 delle norme. Tali documenti erano necessari per consentire alle autorità incaricate della conduzione della procedura di gara di essere certe che l'impresa esista effettivamente e che la persona che presenta l'offerta sia stata autorizzata a rappresentare l'entità giuridica.

(168) Aiu Põllumajanduse OÜ non aveva presentato tali informazioni e pertanto il ministero aveva l'obbligo di escludere tale società dalla gara a norma del punto 33 delle norme. Pertanto, secondo le autorità estoni, nell'ambito della procedura di gara non c'è stata né discriminazione né mancanza di trasparenza.

(169) Per quanto riguarda il piano d'impresa, le autorità estoni hanno spiegato che nel 2000 non vigevano requisiti specifici, ma che di norma un piano d'impresa comprendeva sezioni atte a illustrare un'idea imprenditoriale, le risorse, le previsioni finanziarie (compresa un'analisi costi-benefici), una valutazione dei rischi ecc. La richiesta di un piano d'impresa era finalizzata alla valutazione della visione e delle possibilità dell'offerente in merito all'utilizzo dei terreni agricoli (inclusa la conservazione della riserva nazionale di sementi e la moltiplicazione di varietà di sementi ad alto rendimento in conformità agli standard dell'OCSE) sulla base delle previsioni finanziarie fornite.

(170) Secondo le autorità estoni il piano d'impresa di Tartu Agro AS conteneva le informazioni necessarie all'adozione delle decisioni.

(171) Il piano d'impresa di Aiu Põllumajanduse OÜ non conteneva spiegazioni in merito a come la visione dell'impresa sarebbe stata realizzata. La relazione del comitato di valutazione riporta quanto segue: «[i]l piano d'impresa presentato non soddisfa i requisiti; non include analisi o pianificazioni di alcun tipo. L'affitto proposto è di 200 EEK/ha, ma non è chiara la modalità con cui il pagamento dell'affitto sarà garantito». Le autorità estoni pertanto hanno ritenuto che non ci fosse alcuna certezza sul fatto che la situazione finanziaria, l'esperienza e la capacità di Aiu Põllumajanduse OÜ avrebbero consentito a quest'ultima di pagare l'affitto proposto per l'intera durata del contratto di affitto. Analogamente non era chiaro come Aiu Põllumajanduse OÜ avrebbe potuto garantire il soddisfacimento dei requisiti fissati nel bando di gara.

(172) Per quanto riguarda il fatto che la procedura di gara fosse o meno incondizionata, le autorità estoni hanno dichiarato che la decisione di imporre un requisito supplementare nella procedura (considerando 44), vale a dire il requisito della prosecuzione dell'attività di produzione agricola di Tartu Agro AS, non aveva alcun carattere di condizionalità. Lo scopo dell'inserimento della condizione della prosecuzione dell'attività di produzione agricola di Tartu Agro AS nel bando di gara non riguardava le attività come società; tale condizione era invece collegata alla produzione agricola di Tartu Agro AS, ossia alla necessità e all'obbligo di moltiplicare particolari varietà di sementi ad alto rendimento conformi agli standard dell'OCSE e di conservarle per la riserva nazionale di sementi. Di conseguenza secondo le autorità estoni tale requisito aveva una giustificazione oggettiva.

(173) Secondo le autorità estoni inoltre il requisito della moltiplicazione e della conservazione delle sementi era oggettivo e consentiva a tutte le parti interessate di partecipare alla gara. Ai partecipanti alla gara non era stato imposto alcun metodo specifico. Al contrario il fine era garantire la possibilità di partecipare alla gara a un ventaglio di imprese il più ampio possibile. Il ministero pertanto non aveva posto alcun limite temporale o spaziale per il soddisfacimento del requisito della prosecuzione della produzione agricola e ciascuna parte interessata a partecipare alla gara poteva decidere autonomamente come soddisfare l'obbligo della moltiplicazione e della conservazione delle varietà di sementi in questione.

(174) Originariamente il requisito della moltiplicazione di sementi conformi agli standard dell'OCSE e della loro conservazione per la riserva nazionale di sementi era stato introdotto sulla base dell'ordinanza n. 55 del ministero dell'Agricoltura del 30 aprile 1997. Tale ordinanza aveva imposto l'obbligo della moltiplicazione e della conservazione delle sementi alla società che aveva preceduto Tartu Agro AS, ossia l'azienda agricola statale di Tartu.

(175) Sulla base di quanto sopra esposto, le autorità estoni hanno ritenuto che la procedura di gara sia stata condotta in maniera trasparente, non discriminatoria e incondizionata.

(176) Le autorità estoni hanno affermato inoltre che il valore del canone di affitto corrispondeva al valore di mercato, per le ragioni che seguono. In primo luogo nella decisione di avvio non si era tenuto conto correttamente della qualità dei terreni, in quanto almeno il 12,34 % dei terreni affittati non era adatto alla produzione agricola. Più precisamente, su un totale di 377,92 ha: i) 42,4 ha erano costituiti da terreni forestali; ii) 260,5 ha da prati permanenti (corrispondenti all'*area inondabile dell'Emajõgi*, quindi prati naturali); e iii) 75,02 ha da strade, sentieri e fossati tra le unità catastali. Anche all'interno delle singole unità catastali vi erano strade, sentieri e fossati, la cui superficie totale era stata misurata.

(177) In secondo luogo al tempo della gara i produttori agricoli estoni erano caratterizzati da una capacità economica molto scarsa. Secondo dati del 2001 le dimensioni medie di un'azienda agricola erano di 15,6 ha. In totale le aziende di dimensioni superiori a 2 000 ha erano 24, di cui solo otto paragonabili all'oggetto della gara in quanto aventi una superficie agricola utilizzata superiore a 3 000 ha. Di conseguenza solo un numero molto limitato di produttori agricoli era interessato ad affittare oltre 3 000 ha di terreni agricoli vincolati a una specifica destinazione d'uso, era pronto ad assumersi il rischio e aveva le capacità per farlo.

(178) In terzo luogo l'assenza di un mercato degli affitti poneva dei limiti sulla possibile entità del canone di affitto. Al tempo della firma del contratto di affitto generalmente i terreni erano concessi in uso a titolo gratuito per prevenirne l'abbandono. Per questo motivo il ministero doveva essere sia ragionevole sia flessibile nella definizione delle proprie pretese.

(179) In quarto luogo le autorità estoni sostenevano che gli impegni finanziari avrebbero dovuto essere considerati come reddito da affitto del ministero.

(180) A questo proposito le autorità estoni sottolineavano che gli investimenti nel sistema di miglioramento dei terreni non erano facoltativi, ma imposti dal contratto di affitto e dalla legge. A norma dell'articolo 16, paragrafo 1, della legge sul miglioramento dei terreni (*Maaparandusseadus*) ([27]) in vigore all'epoca, gli interventi di rinnovamento di un sistema di miglioramento dei terreni erano un obbligo in capo al proprietario dei terreni, in questo caso lo Stato. Secondo il contratto di affitto tuttavia Tartu Agro AS aveva inoltre l'obbligo di mantenere le parti essenziali e gli elementi accessori dei terreni affittati in condizioni corrispondenti a quelle di una corretta gestione, nonché se necessario a sostituirli. A tale proposito le autorità estoni sostenevano che il trasferimento di tali obblighi e rischi all'affittuario sarebbe stato nell'interesse di qualsiasi investitore privato operante in qualsiasi condizione di mercato.

(181) Sulla base di tali motivazioni, le autorità estoni sostenevano che tali investimenti nel sistema di miglioramento dei terreni avrebbero dovuto essere considerati parte integrante del reddito da affitto del ministero in aggiunta all'affitto esigibile a norma del contratto e che avrebbero dovuto essere presi in considerazione nella valutazione della conformità del contratto di affitto alle condizioni di mercato.

(182) Per quanto riguarda le spese per la manutenzione dei terreni e l'incremento della qualità del suolo, le autorità estoni sostenevano che tali spese fossero essenziali per garantire che i terreni agricoli rimanessero utilizzabili per un periodo più lungo. Senza tali spese, la qualità dei terreni agricoli affittati e il loro valore in termini economici sarebbero precipitati. Il fatto che la spesa di Tartu Agro AS per il miglioramento del bilancio dei nutrienti nel suolo abbia portato alla stabilizzazione della fertilità del suolo è stato confermato dal centro di ricerca per l'agricoltura. Per lo Stato quindi la conclusione del contratto di affitto in questa forma era tanto redditizia quanto necessaria. Grazie agli obblighi dell'affittuario lo Stato non doveva sostenere in prima persona questi costi, ma poteva trasferirli a Tartu Agro AS in aggiunta al canone di affitto.

(183) Per quanto riguarda il pagamento delle imposte, a norma degli articoli 3 e 10 della legge sull'imposta fondiaria ([28]) (*Maamaksuseadus*), l'imposta fondiaria deve essere pagata o dal proprietario o dall'utilizzatore dei terreni. L'utilizzatore dei terreni deve pagare l'imposta se i terreni non sono stati nuovamente registrati secondo la procedura di cui alla legge sulla riforma fondiaria (*Maareformi seadus*). In conformità a tali disposizioni di legge, l'obbligo di pagamento dell'imposta fondiaria era in capo allo Stato estone.

(184) Le autorità estoni pertanto erano del parere che il canone di affitto, considerato unitamente all'entità degli altri obblighi finanziari, sarebbe stato in linea con le condizioni di mercato, in quanto il loro valore complessivo era perlomeno paragonabile, se non superiore, al canone di affitto comparabile sul mercato in questione.

(185) Secondo le autorità estoni il ministero intendeva ottenere il massimo profitto possibile dall'affitto dei terreni.

(186) Le autorità estoni ritenevano inoltre che la scelta di firmare il contratto di affitto iniziale con Tartu Agro AS, a seguito del completamento della procedura di gara, non sia stata selettiva, in quanto Tartu Agro AS è stata selezionata in maniera trasparente, non discriminatoria e incondizionata. Nella procedura di selezione lo Stato ha agito secondo logica, con la dovuta diligenza e nel rispetto della legislazione nazionale in vigore al tempo dello svolgimento della procedura di gara. Analogamente le autorità estoni non concordavano con la valutazione espressa nella decisione di avvio, secondo cui le misure sono tali da falsare la concorrenza e incidere sugli scambi tra Stati membri. Le autorità estoni sostenevano che è meramente ipotetico che le misure siano tali da falsare la concorrenza e incidere sugli scambi tra Stati membri e che la Commissione non abbia spiegato l'impatto del contratto di affitto né il modo specifico in cui esso falsa la concorrenza e incide sugli scambi. Non si può pertanto escludere che la possibilità che il contratto di affitto falsi la concorrenza e incida sugli scambi tra Stati membri sia meramente ipotetica.

([27]) Legge sul miglioramento dei terreni, RT I 1994, 34, 534, https://www.riigiteataja.ee/akt/24638.
([28]) Legge sull'imposta fondiaria, RT I 1996, 41, 797.

3.2. Osservazioni di Tartu Agro AS prima della sentenza del Tribunale

(187) Tartu Agro AS ha ribadito la propria posizione prima e dopo la sentenza del Tribunale, integrandola con argomentazioni supplementari.

(188) Tartu Agro AS ha sostenuto di non aver ricevuto aiuti di Stato illegali dal governo estone nel 2000, in quanto ha ritenuto di non aver mai ricevuto alcun vantaggio economico per tutta la durata del contratto di affitto.

(189) Secondo Tartu Agro AS il contratto di affitto è stato concluso a seguito di una procedura di gara competitiva, trasparente, non discriminatoria e incondizionata, in conformità alla legislazione vigente ai tempi della firma.

(190) Per quanto riguarda il fatto che la procedura di gara per l'affitto dei terreni fosse o meno incondizionata, Tartu Agro AS ha fatto riferimento all'importanza di garantire che la società disponesse di mezzi di produzione, sotto forma di terreni agricoli, prima della privatizzazione del 2001. In caso contrario, nessuno avrebbe voluto acquistare le azioni di Tartu Agro AS e il loro valore sarebbe precipitato a zero. In quel caso lo Stato non avrebbe agito alla stregua di un investitore privato operante in conformità ai principi dell'economia di mercato. Per procedere alla vendita delle azioni e riuscire inoltre a venderle al prezzo più alto possibile era pertanto necessario associare all'affitto dei terreni la condizione della prosecuzione delle attività agricole di Tartu Agro AS. Secondo Tartu Agro AS questa condizione era espressa nel bando di gara in una forma sufficientemente ampia, che consentiva a tutti gli offerenti di presentare la propria visione su come l'avrebbero soddisfatta.

(191) Tartu Agro AS ha spiegato inoltre che la società aveva un'importanza strategica per il governo estone ([29]), in quanto era stata scelta come centro per le sementi e sede di formazione e sperimentazione per il ministero.

(192) Tartu Agro AS ha affermato che le parti di un contratto di affitto non possono modificare il contratto o recedere dallo stesso unilateralmente anche se le condizioni del mercato cambiano durante il periodo di validità del contratto. Tale impossibilità deriva dal diritto contrattuale estone (articolo 8, paragrafo 2, della legge sulle obbligazioni ([30])), che stabilisce che i contratti sono vincolanti per le parti. Le parti del contratto di affitto pertanto non possono adeguare continuativamente un contratto a lungo termine alle condizioni di mercato (cfr. considerando 402).

(193) Tartu Agro AS ha sostenuto inoltre che il canone di affitto e gli obblighi supplementari dell'affittuario sono reciprocamente e indissolubilmente collegati e devono essere considerati congiuntamente come un unico reddito da affitto effettivo. Lo Stato ha agito da proprietario prudente nell'imporre l'obbligo di effettuare investimenti volti a preservare il valore dei terreni affittati e la fertilità del suolo. Secondo Tartu Agro AS lo Stato ha imposto tale obbligo per garantire un aumento a lungo termine del valore dei terreni, cosa che dimostra che ha agito in conformità al principio dell'investitore in un'economia di mercato.

(194) Per quanto riguarda le imposte, a norma dell'articolo 8, paragrafo 1, della legge sull'imposta fondiaria ([31]) il pagamento dell'imposta fondiaria spetta al proprietario dei terreni, se non diversamente convenuto tra il proprietario e l'affittuario.

(195) Tartu Agro AS ha affermato inoltre che non sarebbe stato possibile utilizzare una porzione considerevole dei terreni affittati ai fini della produzione agricola. Tartu Agro AS ha citato a tale proposito la relazione di Uus Maa, secondo cui solo 2 833,60 ha dei terreni affittati erano seminativi. I terreni restanti erano costituiti da 116,58 ha di prati naturali, 44,06 ha di terreni forestali, 0,3 ha di zone a traffico moderato e 76,33 ha di altre superfici (per esempio strade, fossati e superfici sommerse). Altri circa 283 ha dei seminativi erano costituiti da prati permanenti, che non possono essere utilizzati per la produzione agricola e per i quali Tartu Agro AS non ha ricevuto alcuna sovvenzione agricola, ma che la legislazione obbligava a mantenere come prati permanenti. Dei 3 061,9 ha complessivamente affittati quindi solo 2 550,60 ha, corrispondenti all'83,3 %, erano utilizzati per la finalità prevista. Il restante 16,7 % dei terreni affittati non è stato utilizzato ai fini della produzione agricola. Per questo motivo Tartu Agro AS sostiene che il canone di affitto effettivo per ettaro sia del 16,7 % più alto del canone di affitto previsto dal contratto.

([29]) Le autorità estoni non hanno confermato l'argomentazione relativa alla rilevanza strategica di Tartu Agro AS per il governo estone. Tuttavia l'Estonia ha confermato l'importanza di proseguire la produzione agricola sui terreni affittati (cfr. osservazioni dell'Estonia prima della sentenza del Tribunale, sezione 3.1.). L'obbligo di proseguire la produzione agricola è stato stabilito anche nel bando di gara ufficiale (cfr. considerando 43).

([30]) Legge sulle obbligazioni, RT I, 31.12.2016, 7, consultabile all'indirizzo: www.riigiteataja.ee/akt/võs.

([31]) Legge sull'imposta fondiaria, RT I, 10.11.2016, 10, consultabile all'indirizzo: www.riigiteataja.ee/akt/110112016010.

(196) Nel corso dei primi 16 anni del contratto inoltre il canone di affitto netto fissato nel contratto di affitto è stato cresciuto oltre […](passando da […] EUR/ha a […] EUR/ha), mentre secondo la relazione di Uus Maa il prezzo di mercato è cresciuto a un ritmo (dieci volte) più lento. Tartu Agro AS sostiene anche che non è corretto paragonare questo contratto con contratti di affitto di minore entità e di durata più breve, in quanto le ragioni del locatore e dell'affittuario, e quindi anche l'equilibrio degli obblighi contrattuali previsti da tali contratti, differiscono significativamente da quelli del contratto di affitto in oggetto.

3.3. **Osservazioni del denunciante prima della sentenza del Tribunale**

(197) Il denunciante ha presentato informazioni solo prima della sentenza del Tribunale.

(198) Per quanto riguarda la procedura di gara, il denunciante ha sottolineato il fatto che i termini e le condizioni del bando non riportavano obblighi quali il pagamento dell'imposta fondiaria, gli investimenti annui nel sistema di miglioramento dei terreni e le spese per la manutenzione dei terreni e l'incremento della qualità del suolo («gli altri obblighi»).

(199) Per quanto riguarda le spese associate agli obblighi di manutenzione dei terreni e di incremento della qualità del suolo, il denunciante ha affermato che il ministero ha ammesso di non aver verificato il rispetto degli obblighi di cui al considerando 225 da parte di Tartu Agro AS. In linea generale il denunciante era del parere che nella valutazione dell'entità del canone di affitto non si sarebbe dovuto tenere conto degli altri obblighi.

(200) Per quanto riguarda le dimensioni della superficie affittata, il denunciante afferma che, secondo i dati del geoportale dell'ufficio territoriale, nel 2016 le esatte dimensioni dell'oggetto del contratto di affitto corrispondevano a 3 053,59 ettari.

(201) La differenza rispetto alla superficie indicata nel contratto di affitto deriva dal fatto che il ministero aveva rilottizzato e nuovamente registrato alcuni lotti già registrati, ma questi cambiamenti non erano stati riportati nel contratto di affitto. Di questi lotti, 2 831,55 ha sono seminativi puri (92,73 %) e 1 033,00 ha sono prati naturali gestiti. Solo un lotto di 26,60 ha è direttamente escluso dall'uso agricolo in quanto è effettivamente costituito al 90 % da terreno forestale. Il denunciante ha osservato che il ministero, per la gestione di tale foresta, ha inoltre concesso a Tartu Agro AS un permesso annuale per il legnale da opera.

(202) Inoltre i terreni affittati sono costituiti solo per il 3,02 % di «altre superfici». Questa definizione copre tutte le strade di collegamento e i cigli stradali, i bordi dei fossati, i margini non coltivati dei campi, le aree verdi e gli ammassi di rocce all'interno dei campi, i ponti, le dighe, i condotti per l'acqua piovana, le aree paludose ecc. Tartu Agro AS inoltre ha permesso ai propri dipendenti di utilizzare i margini di un lotto come superficie per la creazione di orti familiari e serre. La superficie agricola economicamente utilizzabile dell'oggetto del contratto di affitto ammonta quindi complessivamente a 2 934,85 ha (96,11 %). Sulla base di queste motivazioni, il denunciante contesta la posizione del ministero secondo cui il 12 % dell'oggetto dell'affitto sarebbe escluso dall'uso agricolo.

(203) Secondo i dati della mappa online dell'ufficio di informazione e dei registri agricoli estone (Põllumajanduse Registrite ja Informatsiooni Amet, PRIA) Tartu Agro AS ha inoltre presentato domande per sovvenzioni agricole dell'UE per una superficie di 2 900,81 ha, pari al 95 % dei terreni affittati. Le domande riguardano pagamenti unici per superficie, pagamenti per pratiche agricole benefiche per il clima e l'ambiente e forme di sostegno per la produzione rispettosa dell'ambiente.

(204) Secondo il denunciante inoltre Tartu Agro AS ha conseguito altri redditi supplementari dai terreni. Le informazioni che il denunciante ha ottenuto dal ministero indicano che nel periodo 2000-2015 sono stati concessi a Tartu Agro AS permessi per il legname da opera per circa 5 000 m^3 di legname (betulla, abete, pino, pioppo tremolo e ontano).

(205) Secondo i dati del centro per le foreste private ([32]) (*SA Erametsakeskus*), nel periodo 2004-2016 il prezzo di mercato del legname da opera in Estonia ha registrato le seguenti fluttuazioni: tra i 58 e gli 83 EUR/m^3 per i tronchi di betulla, pino e abete; tra i 29 e i 46 EUR/m^3 per i tronchi di pioppo tremolo e ontano; tra i 16 e i 31 EUR/m^3 per il legname da riscaldamento. All'epoca, il centro per la gestione delle foreste demaniali ([33]) ha venduto legname da opera proveniente dalle proprie foreste a un prezzo medio compreso tra 42 e 46 EUR/m^3. Sulla base di queste informazioni, il denunciante ritiene che negli anni dal 2000 al 2016 Tartu Agro AS abbia conseguito proventi dal legname da opera per una cifra compresa tra 210 000 EUR e 230 000 EUR.

([32]) http://www.erametsa.ee/metsa-ja-puidumuuk/hinnainfo-2/.
([33]) http://rmk.ee/organisatsioon/aastaaruanded.

(206) Il denunciante cita inoltre i dati dell'ufficio territoriale secondo cui gli effettivi canoni di affitto sono più alti di quelli indicati nella relazione di Uus Maa, in quanto nel 2015 nella contea di Tartu il canone di affitto medio per i terreni ammontava a circa 200 EUR/ha ([34]).

(207) Il denunciante ha richiamato inoltre l'attenzione sul fatto che al tempo della procedura di gara Tartu Agro AS era una persona giuridica di diritto privato detenuta al 100 % dallo Stato e i terreni affittati erano anch'essi di proprietà dello Stato.

(208) Il ministero era stato scelto come autorità incaricata di disporre di entrambe le proprietà, il che significa che sia il 100 % delle azioni di Tartu Agro AS sia i terreni affittati figuravano nello stato patrimoniale del ministero. Il ministero pertanto ha essenzialmente condotto le trattative di gara con se stesso.

(209) Il denunciante ha aggiunto che dal piano d'impresa presentato da Tartu Agro AS nel quadro della gara si evince che la società riteneva che il rischio più grande fosse associato ai principali mezzi di produzione, ossia i terreni. Se un altro proprietario o affittuario fosse entrato in possesso dei terreni, per la società sarebbe stato impossibile portare avanti le proprie attività di produzione agricola. Secondo il denunciante ciò spiega perché il bando di gara prevedesse come condizione la prosecuzione della produzione agricola di Tartu Agro AS. In sostanza la finalità della procedura di gara era la conclusione di un contratto di affitto con quella specifica società.

4. OSSERVAZIONI DELL'ESTONIA E DELLE PARTI INTERESSATE DOPO LA SENTENZA DEL TRIBUNALE

4.1. Osservazioni dell'Estonia dopo la sentenza del Tribunale

(210) A seguito della sentenza del Tribunale, il ministero ha spiegato di aver presentato proposte a Tartu Agro AS per aumentare il canone di affitto, cosa che l'affittuario non ha accettato. Inoltre il ministero ha spiegato di aver proposto il prezzo medio regionale ai fini del calcolo del canone di affitto a partire dal 2023. Il ministero ritiene che sia necessario un aumento del canone di affitto, sebbene in base al punto 13 del contratto di affitto sia possibile modificare il contratto stesso in casi molto limitati.

(211) Le autorità estoni spiegano che, sebbene vi siano differenze tra i terreni oggetto del contratto di affitto e i terreni affittati dall'ufficio territoriale per quanto riguarda l'entità e la durata dei contratti, esse ritengono che il metodo utilizzato dall'ufficio territoriale sia comparabile a quello di cui al punto 84.ii), della comunicazione della Commissione sulla nozione di aiuto di Stato di cui all'articolo 107, paragrafo 1, TFUE ([35]).

(212) Il 6 febbraio 2023 le autorità estoni hanno ritirato la presentazione della relazione di Pindi Kinnisvara. Esse hanno spiegato che la relazione è stata commissionata da un rappresentante di Tartu Agro AS e che la sua redazione in termini generali non consente di trarre conclusioni sui prezzi di riferimento. La relazione fa riferimento ai colloqui, mentre la metodologia, compreso il campione sul quale sono state raggiunte le conclusioni, non è nota, così come il periodo oggetto dalla relazione.

(213) Per quanto riguarda i dati dell'ufficio di statistica, le autorità estoni hanno spiegato che fino al 2020 tali dati comprendevano anche i terreni affittati a titolo gratuito o per i quali era in vigore un accordo per il pagamento solo dell'imposta fondiaria. I dati riguardano le operazioni tra parti correlate che non riflettono necessariamente il prezzo di mercato in linea con la prassi abituale. Essi comprendono, ad esempio, le situazioni in cui un'azienda agricola, che è una società, affitta terreni a titolo gratuito o a prezzi inferiori a quelli di mercato dall'agricoltore o da altri familiari. A partire dal 2021, i dati escludevano anche l'affitto di terreni per i quali era stata pagata solo l'imposta fondiaria a titolo di affitto.

(214) Inoltre le autorità estoni hanno osservato che, per quanto riguarda gli aiuti all'agricoltura specifici per superficie, il metodo dell'ufficio di statistica considera anche dati relativi a due pratiche distinte. In alcuni contratti di affitto il diritto di richiedere un aiuto all'agricoltura specifico per superficie è stato trasferito all'affittuario, mentre in altri casi è il proprietario del terreno a poterne fare richiesta. Nei casi in cui l'affittuario ha il diritto di richiedere un aiuto specifico per superficie, il canone di affitto concordato generalmente tende a essere inferiore.

([34]) https://www.maaamet.ee/et/uudised/moodunud-aastal-solmitud-rendilepingute-aastatasu-kokku-402-572-eurot.
([35]) GU C 262 del 19.7.2016, pag. 1.

(215) Inoltre le autorità estoni hanno spiegato di non essere d'accordo con l'affermazione di Tartu Agro AS (cfr. considerando 195) secondo cui si dovrebbe tenere conto solo della quota di seminativi. Il ministero osserva che l'oggetto del contratto di affitto è costituito da terreni e non da parcelle agricole. Il ministero osserva inoltre che non vi è alcuna giustificazione per l'applicazione di aiuti specifici per superficie nell'ambito delle misure della PAC per i terreni non agricoli e che i prati naturali sono considerati superficie agricola ai sensi dell'articolo 4, paragrafo 3, lettera c), del regolamento (UE) 2021/2115 del Parlamento europeo e del Consiglio ([36]). Il ministero ritiene che i terreni considerati superficie agricola nell'ambito del procedimento in materia di aiuti specifici per superficie e dei pagamenti per superficie debbano essere considerati terreni agricoli.

(216) Inoltre il ministero osserva che:

a) il terreno affittato si trova in una posizione buona da un punto di vista logistico, presso la città di Tartu, ed è facilmente accessibile;

b) i canoni di affitto della contea di Tartu sono superiori rispetto ai canoni di affitto medi dei terreni agricoli in Estonia;

c) la relazione di Domus afferma, tra l'altro, che i termini del contratto di affitto non corrispondono alle condizioni di mercato in quanto il canone di affitto è notevolmente inferiore rispetto al livello dei prezzi di mercato;

d) tenuto conto della bonite superiore alla media dei terreni affittati, della buona accessibilità dei lotti di terreno e di altri fattori che determinano canoni di affitto più elevati nella contea di Tartu rispetto alla media estone, il ministero ritiene che l'applicazione di intervalli medi per il canone di affitto, come stabilito nella relazione di Uus Maa, non sia giustificata; e

e) l'affermazione di Tartu Agro AS, secondo cui dovrebbe essere dedotto il 20 % dai canoni di affitto minimi di cui alla relazione di Uus Maa, è infondata alla luce dei punti che precedono.

4.2. **Osservazioni di Tartu Agro AS dopo la sentenza del Tribunale**

(217) Secondo Tartu Agro AS il contratto di affitto è stato concluso a seguito di una procedura di gara competitiva, trasparente, non discriminatoria e incondizionata, in conformità alla legislazione vigente ai tempi della firma. In subordine, il contratto di affitto è stato concluso nell'ambito dei preparativi per la privatizzazione al fine di massimizzare le entrate derivanti dalla vendita delle azioni di Tartu Agro AS o di compensare Tartu Agro AS per i servizi pubblici.

(218) Tartu Agro AS sostiene di non aver ricevuto aiuti di Stato illegali dal governo estone nel 2000, in quanto ritiene di non aver mai ricevuto alcun vantaggio economico per tutta la durata del contratto di affitto. In subordine, Tartu Agro AS sostiene che la vendita delle azioni di Tartu Agro e la fusione hanno eliminato qualsiasi vantaggio economico connesso al contratto di affitto.

(219) Tartu Agro AS sostiene inoltre che eventuali aiuti di Stato sono esentati e compatibili con il mercato interno.

(220) Infine Tartu Agro AS sostiene che un eventuale recupero dell'aiuto sarebbe contrario ai principi del legittimo affidamento e della certezza del diritto oppure sarebbe escluso a causa del lasso di tempo che intercorre tra la prima azione della Commissione e una decisione finale o ai sensi dell'articolo 17 del regolamento (UE) 2015/1589 recante modalità di applicazione dell'articolo 108 TFUE.

(221) Tartu Agro AS sostiene che il contratto di affitto non prevedeva alcun vantaggio economico per tutta la sua durata per i motivi che seguono:

a) nel 2000 l'Estonia non era uno Stato membro dell'UE e al paese non era stata concessa alcuna sovvenzione agricola; inoltre il valore e i prezzi degli affitti dei terreni agricoli erano bassi;

([36]) Regolamento (UE) 2021/2115 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 2 dicembre 2021, recante norme sul sostegno ai piani strategici che gli Stati membri devono redigere nell'ambito della politica agricola comune (piani strategici della PAC) e finanziati dal Fondo europeo agricolo di garanzia (FEAGA) e dal Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (FEASR) e che abroga i regolamenti (UE) n. 1305/2013 e (UE) n. 1307/2013 (GU L 435 del 6.12.2021, pag. 1, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2021/2115/oj).

b) i terreni affittati richiedevano investimenti in sistemi di miglioramento dei terreni e notevoli investimenti nella sostituzione dei drenaggi deteriorati e rotti; pertanto Tartu Agro AS sostiene di aver effettuato investimenti medi annui per […] EUR in sistemi di miglioramento dei terreni;

c) l'Estonia non era disposta a effettuare investimenti in sistemi di miglioramento dei terreni e pertanto ha affittato i terreni per 25 anni;

d) gli investimenti in sistemi di miglioramento dei terreni vanno a vantaggio di chi ne detiene la proprietà;

e) il contratto di affitto imponeva all'affittuario di effettuare investimenti, di cui al considerando 68, lettera a), che dovrebbero essere considerati parte del canone di affitto;

f) il contratto di affitto prevedeva l'obbligo per l'affittuario di pagare determinate spese annue, di cui al considerando 68, lettera b), che dovrebbero essere considerate parte del canone di affitto; e

g) dato l'obbligo contrattuale relativo a investimenti, spese annue e altri investimenti, il contratto di affitto non ha determinato un miglioramento della situazione finanziaria di Tartu Agro AS.

(222) Per quanto riguarda il prezzo di mercato dei canoni di affitto, Tartu Agro AS osserva che:

a) la relazione di Uus Maa afferma che nel 2000 il valore dei terreni era basso e che la futura adesione dell'Estonia all'UE non era prevista; la superficie affittata è situata in zone in cui i sistemi di miglioramento dei terreni richiedono una manutenzione continua;

b) la relazione di Uus Maa afferma che il contratto di affitto risulta del tutto anomalo in termini di durata e numero di ettari;

c) la relazione di AS Pindi Kinnisvara afferma che i contratti di affitto in ambito agricolo di norma non prevedono l'obbligo per l'affittuario di effettuare investimenti mirati;

d) la relazione di Uus Maa non fornisce una stima credibile del prezzo di mercato, in quanto afferma che i canoni di affitto di mercato effettivi possono differire di ± 20 %;

e) i dati di mercato dell'ufficio di statistica e dell'ufficio territoriale non tengono conto delle dimensioni dei terreni, della loro fertilità e del loro valore, né dei costi/investimenti inclusi nel canone di affitto;

f) l'incidenza finanziaria degli impegni contrattuali volti a migliorare la fertilità del suolo, previsti dal contratto di affitto, era notevolmente superiore alla media estone dell'epoca;

g) il contratto di affitto obbligava Tartu Agro AS a effettuare investimenti e sostenere spese almeno per gli importi di cui al considerando 68;

h) non è corretto paragonare questo contratto di affitto con contratti di affitto di minore entità e di durata più breve, in quanto le ragioni del locatore e dell'affittuario, e quindi anche l'equilibrio degli obblighi contrattuali previsti da tali contratti, differiscono significativamente da quelli del contratto di affitto in questione;

i) l'uso dei terreni affittati era limitato a fini agricoli.

(223) Per quanto riguarda il canone di affitto, Tartu Agro AS sostiene che nel canone dovuto dovrebbero essere inclusi gli elementi seguenti:

a) il canone di affitto concordato, in quanto è stato aumentato;

b) l'obbligo di effettuare investimenti annui in sistemi di miglioramento dei terreni;

c) l'obbligo di sostenere le spese annue relative alla manutenzione dei terreni e al miglioramento della fertilità del suolo;

d) investimenti effettivi in sistemi di miglioramento dei terreni che hanno superato gli importi specificati nel contratto di affitto; e

e) imposte relative ai terreni affittati.

(224) L'obbligo di effettuare investimenti per almeno […] EEK ([…] EUR) all'anno in interventi di rinnovamento dei sistemi di miglioramento dei terreni è stato imposto all'affittuario in un'epoca in cui l'imposizione di tali obblighi non era una prassi comune, come si evince dalla relazione di Uus Maa. Tali investimenti rappresentavano quindi per l'affittuario un obbligo significativo in aggiunta al pagamento del canone di affitto. Per lo Stato si trattava di un obbligo chiaramente vantaggioso e importante, e pertanto inevitabilmente collegato al canone di affitto.

(225) Per quanto riguarda le spese dell'affittuario per la manutenzione dei terreni e l'incremento della qualità del suolo, Tartu Agro AS argomenta che tali obblighi erano importanti per lo Stato nei casi in cui dava in affitto terreni per un lungo periodo. Il miglioramento della fertilità del suolo, per quanto sia nell'interesse dell'affittuario, va anche a beneficio dello Stato in quanto aumenta il valore dei terreni. Per Tartu Agro AS gli obblighi hanno comportato una spesa pari a […] EEK ([…] EUR) all'anno.

(226) Per quanto riguarda la privatizzazione di Tartu Agro AS e la fusione, Tartu Agro AS sostiene che:

a) le autorità estoni miravano a massimizzare i profitti organizzando la procedura di gara per l'affitto dei terreni come gara selettiva, al fine di garantire che Tartu Agro AS portasse avanti le proprie attività di produzione agricola e mantenesse il proprio valore, che dipendeva dalla sua capacità di utilizzare i terreni affittati;

b) la possibilità per Tartu Agro AS di utilizzare i terreni affittati costituiva un prerequisito per le sue attività commerciali e il suo valore;

c) al momento della privatizzazione e della fusione, il valore di Tartu Agro AS si basava sul valore del contratto di affitto;

d) qualsiasi vantaggio economico anomalo derivante dal contratto di affitto ha determinato un aumento del prezzo di vendita di Tartu Agro AS.

(227) Tartu Agro AS sostiene pertanto che:

a) l'Estonia ha agito in qualità di investitore privato, in quanto ha cercato di massimizzare i profitti affittando i terreni alla società a un prezzo inferiore a quello di mercato e poi vendendo le azioni di detta società; e

b) l'acquisto delle azioni di Tartu Agro AS e la successiva fusione hanno eliminato qualsiasi vantaggio economico derivante dal contratto di affitto incluso nel prezzo pagato da OÜ Tartland per l'acquisto di Tartu Agro AS e, di conseguenza, Tartu Agro AS avrebbe rimborsato allo Stato estone il vantaggio derivante dal contratto.

(228) Tartu Agro AS sostiene inoltre che eventuali aiuti di Stato sarebbero esentati e compatibili con il mercato interno, o costituirebbero aiuti *de minimis*, in particolare per via della situazione economica in cui è stato concluso il contratto di affitto e del fatto che Tartu Agro AS si occupava della moltiplicazione di sementi in conformità agli standard dell'OCSE e fungeva da sede di apprendimento e sperimentazione per l'Università estone di scienze della vita.

(229) Tartu Agro AS spiega di avere un'importanza strategica per il governo estone, in quanto era stata scelta come centro per le sementi e sede di formazione e sperimentazione per il ministero. A tale riguardo, il 13 ottobre 1997 il consiglio dell'OCSE sui sistemi per le sementi aveva adottato una decisione relativa all'adesione dell'Estonia ai sistemi per le sementi dell'OCSE e Tartu Agro AS era stata inserita nel sistema di coltivazione delle sementi dell'OCSE. Tartu Agro AS pertanto ricopriva un ruolo significativo come centro per le sementi garantendo la moltiplicazione delle sementi certificate e la conservazione della riserva nazionale di sementi.

(230) Tartu Agro AS funge inoltre da sede di formazione e sperimentazione per l'Università estone di scienze della vita nei settori della medicina veterinaria, dell'allevamento, della genetica animale, della riproduzione animale e della protezione delle piante. Tartu Agro AS è dunque importante per il governo estone per l'attuazione di obiettivi nel campo dell'istruzione.

(231) Inoltre Tartu Agro AS ritiene che le statistiche dell'ufficio territoriale non siano adatte al confronto con i terreni affittati in questione. Esse sono generiche e non tengono conto delle caratteristiche specifiche dei terreni. Sia il canone di affitto dei seminativi che la qualità del suolo dipendono anche da fattori di cui non si è tenuto conto nell'analisi. Secondo Tartu Agro AS, l'ufficio territoriale non fornisce informazioni sulla qualità dei terreni affittati, bensì si limita a rilevare la qualità media ponderata dei terreni agricoli affittati, senza specificare il periodo di riferimento. Inoltre i contratti di affitto dell'ufficio territoriale non sono, nella sostanza, paragonabili al contratto in questione, in quanto generalmente non prevedono obblighi supplementari a carico dei locatari come quelli in esso previsti.

(232) Tartu Agro AS sostiene inoltre che la relazione di Domus non tiene conto della natura dei terreni oggetto del contratto di affitto. La valutazione della relazione è intesa unicamente a determinare il prezzo di partenza di un'asta o di una vendita / un affitto e non è idonea a essere utilizzata nel procedimento in materia di aiuti di Stato. La relazione non tenta di effettuare una valutazione ex post del prezzo di mercato dell'affitto in questione per tutta la durata del contratto. Inoltre una delle fonti su cui la relazione si basa per la valutazione è la banca dati delle operazioni dell'ufficio territoriale, che non sono comparabili ai terreni affittati in questione.

5. VALUTAZIONE DELLE MISURE

5.1. Momenti e periodi pertinenti ai fini della valutazione dell'esistenza di un aiuto di Stato

(233) Dato che il contratto di affitto è stato firmato prima dell'adesione dell'Estonia all'Unione europea (16 novembre 2000), per una durata di 25 anni, ed è stato modificato più volte, la prima questione consiste nel determinare i momenti rilevanti ai fini della concessione dell'aiuto di Stato e i periodi interessati.

(234) Il quadro giuridico dell'UE in materia di controllo degli aiuti di Stato e di aiuti di Stato è diventato obbligatorio per l'Estonia il 1º maggio 2004, la data di adesione del paese all'Unione europea («adesione»). Il contratto di affitto iniziale è stato firmato e inizialmente attuato prima dell'adesione dell'Estonia all'Unione europea; data la sua durata, il contratto di affitto, come modificato, è ancora in vigore da allora (considerando 55). Le modifiche del contratto di affitto iniziale sono state concordate dopo l'adesione e il contratto resta in vigore fino al 2025.

(235) Per quanto riguarda le argomentazioni di Tartu Agro AS, di cui ai considerando da 228 a 230, la Commissione riconosce che, prima dell'adesione dell'Estonia all'UE, in Estonia vi erano pochi contratti di affitto aventi ad oggetto seminativi, che l'attività di Tartu Agro AS inizialmente era orientata alla coltivazione di sementi e alla ricerca (considerando 30) (e non alla massimizzazione dei profitti) e che il contratto di affitto iniziale e il contratto di vendita prevedevano condizioni volte a garantire il proseguimento delle attività agricole e il mantenimento della qualità dei terreni affittati (considerando 44). La Commissione osserva tuttavia che la questione se il contratto di affitto iniziale fosse compatibile o meno con il mercato interno alla data della firma o in qualsiasi altra data precedente l'adesione dell'Estonia all'Unione europea non rientra nell'ambito di applicazione della procedura in quanto, come indicato al considerando 234, le norme in materia di aiuti di Stato si applicano in Estonia solo a decorrere dalla sua adesione all'Unione europea ([37]). Ne consegue che l'esistenza dell'asserito vantaggio deve basarsi sulle caratteristiche del contratto alla data di adesione dell'Estonia all'Unione europea.

(236) Per quanto riguarda i momenti rilevanti ai fini della concessione del presunto aiuto a Tartu Agro AS, la Commissione osserva che, sebbene il contratto di affitto iniziale sia stato firmato nel 2000, le relative condizioni sono state modificate più volte dal 2004 [considerando 28, lettera b), e considerando da 75 a 82]. Inoltre, ai sensi del contratto di affitto iniziale, l'importo del canone di affitto era soggetto a revisione una volta all'anno e il contratto di affitto consentiva l'aumento del canone a determinate condizioni. In particolare il contratto di affitto iniziale prevedeva la possibilità di modifica nei casi in cui la modifica derivasse dalla legislazione (considerando 62 e 64). Pertanto i canoni di affitto pagati dal 2004 non rappresentano unicamente l'applicazione dei diritti derivanti dal contratto di affitto iniziale.

(237) Ne consegue che l'aiuto è stato concesso ogni volta che l'Estonia si è discostata dal normale comportamento sul mercato; ciò si è verificato al momento della firma del contratto di affitto iniziale nel 2000 e del suo mancato adeguamento al momento dell'adesione dell'Estonia all'Unione europea nel 2004, ma anche quando il canone di affitto è stato rinegoziato.

(238) Più precisamente, dopo l'adesione, l'aiuto è stato concesso nelle date che seguono:

1) il 14 gennaio 2005 (considerando 77);

2) il 21 marzo 2007 (considerando 78);

3) il 12 maggio 2009, quando un altro aumento del canone di affitto è stato accompagnato dall'introduzione di obblighi supplementari per Tartu Agro AS (considerando 79).

(239) Infine, in seguito all'adozione della decisione iniziale che constatava la concessione illegale di un aiuto di Stato da parte dell'Estonia a Tartu Agro AS (in violazione dell'articolo 108, paragrafo 3, TFUE), l'Estonia ha dovuto porre fine alle misure (cfr. considerando 15). Di conseguenza, il 29 dicembre 2020 l'Estonia ha modificato i termini del contratto di affitto (cfr. considerando 81 e 82) aumentando unilateralmente il canone di affitto con effetto retroattivo. Pertanto, a partire dal 2020, le condizioni del contratto di affitto non corrispondono a quelle negoziate dalle parti del contratto, bensì a quelle derivanti dall'attuazione della decisione iniziale. Il contratto di affitto rivisto ai fini della conformità alla decisione iniziale non rientra nell'ambito di applicazione della presente decisione (cfr. considerando 29).

([37]) Sentenza della Corte del 1º ottobre 2015, *Electrabel SA and Dunamenti Erőmű Zrt / Commissione europea*, C-357/14 P, ECLI:EU:C:2015:642, punti da 65 a 67.

(240) La Commissione conclude che il periodo oggetto della presente decisione va dal momento dell'adesione dell'Estonia all'Unione europea (1º maggio 2004) al 31 dicembre 2019.

5.2. **Esistenza di un aiuto — applicazione dell'articolo 107, paragrafo 1, TFUE**

(241) A norma dell'articolo 107, paragrafo 1, TFUE, «[s]alvo deroghe contemplate dai trattati, 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».

(242) La qualifica di una misura come aiuto ai sensi di tale disposizione richiede pertanto che siano soddisfatte le seguenti condizioni cumulative: i) la misura deve essere imputabile allo Stato e finanziata mediante risorse statali; ii) la misura deve conferire un vantaggio a determinate imprese; iii) tale vantaggio deve essere selettivo; e iv) la misura deve falsare o minacciare di falsare la concorrenza e incidere sugli scambi tra Stati membri.

5.2.1. *Risorse statali e imputabilità*

(243) Ai fini dell'articolo 107, paragrafo 1, TFUE, nel concetto di Stato rientrano tutti gli enti dell'amministrazione statale, dal governo centrale al livello amministrativo. I terreni in questione sono di proprietà dello Stato (considerando 58) e dati in affitto dal ministero (considerando 32). La pubblicazione del bando di gara ufficiale per l'affitto dei terreni (considerando 43) si basava sulla decisione di un'autorità pubblica. Successivamente, la conclusione del contratto iniziale, la relativa modifica e l'esercizio dei diritti dello Stato nell'ambito di tale contratto sono anch'essi basati su azioni di persone o autorità abilitate ad agire per conto dello Stato. Pertanto le misure sono imputabili allo Stato e sono state finanziate mediante risorse statali, in quanto qualsiasi presunto affitto concordato a prezzi inferiori a quelli di mercato costituisce un trasferimento di risorse statali sotto forma di mancate entrate ([38]) ([39]).

5.2.2. *Impresa*

(244) Per costituire un aiuto di Stato ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, TFUE, le misure devono conferire un vantaggio a un'impresa. Le imprese sono entità che esercitano un'attività economica, a prescindere dal loro status giuridico e dal modo in cui sono finanziate.

(245) Il fatto che al tempo del bando di gara ufficiale, il 6 luglio 2000, (considerando 43 e 48) Tartu Agro AS fosse una società per azioni di proprietà dello Stato è irrilevante, in quanto l'ordinamento giuridico dell'Unione ha una posizione neutra rispetto al regime di proprietà.

(246) Le attività economiche sono attività che consistono nell'offrire beni o servizi sul mercato. Il beneficiario delle misure è Tartu Agro AS, che produce e vende prodotti agricoli (considerando 27). Essa è quindi un'impresa ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, TFUE. La natura di impresa del beneficiario non è stata influenzata dalla privatizzazione (considerando 70) o dalla successiva fusione (considerando 74), in quanto la stessa attività economica è proseguita dopo tali eventi. Analogamente, il fatto che Tartu Agro AS funga da centro per le sementi per il governo estone e da sede di formazione e sperimentazione sia per il ministero sia per l'Università estone di scienze della vita (considerando 228 e 229) non ne mette in discussione la natura di impresa. Sebbene in determinate circostanze la funzione di centro per le sementi governativo e di sede di formazione e sperimentazione per un'università possa essere considerata attività non economica, quando un terreno è dato in affitto a un soggetto che svolge sia attività economiche che attività asseritamente non economiche, il vantaggio va comunque intrinsecamente a beneficio di entrambi i tipi di attività. Ciò è dovuto al fatto che non è possibile garantire che parti dei terreni affittati siano utilizzate esclusivamente a fini economici o non economici e, anche se ciò fosse possibile, non si escluderebbe il rischio di sovvenzioni incrociate. È indubbio che l'attività principale di Tartu Agro AS sia di natura economica, relativa alla produzione e alla commercializzazione di prodotti agricoli (considerando 27 e 284). Il beneficiario delle misure, Tartu Agro AS, è stato pertanto un'impresa per tutto il periodo oggetto dell'indagine.

([38]) Sentenza della Corte del 16 maggio 2000, *Repubblica francese / Ladbroke Racing Ltd e Commissione*, C-83/98 P, ECLI:EU:C:2000:248, punto 50.

([39]) Cfr. anche la sentenza del Tribunale del 28 ottobre 2015, *Hammar Nordic Plugg AB / Commissione europea*, T-253/12, ECLI:EU:T:2015:81, punto 112.

5.2.3. *Nozione di vantaggio*

(247) Ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, TFUE, per vantaggio si intende qualsiasi beneficio economico che un'impresa non avrebbe potuto ottenere in normali condizioni di mercato ([40]), ossia in assenza di un intervento dello Stato ([41]). Per costituire un aiuto, una misura deve conferire al beneficiario vantaggi tali da sollevarlo da oneri che solitamente sarebbero a suo carico. Il concetto di «vantaggio», ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, TFUE, comprende non soltanto prestazioni positive, come le sovvenzioni, ma anche interventi i quali, in varie forme, alleviano gli oneri che normalmente gravano sul bilancio dell'impresa beneficiaria ([42]).

(248) Sono considerati aiuti di Stato gli interventi che, sotto qualsiasi forma, sono atti a favorire direttamente o indirettamente determinate imprese, o che devono ritenersi un vantaggio economico che l'impresa beneficiaria non avrebbe ottenuto in normali condizioni di mercato ([43]). Il vantaggio sussiste quando l'intervento dello Stato determina un miglioramento della situazione finanziaria di un'impresa in termini diversi dalle normali condizioni di mercato. Ciò può essere valutato confrontando la situazione finanziaria dell'impresa a seguito della misura con la situazione finanziaria in assenza della misura ([44]).

(249) La fornitura di beni o di servizi a condizioni preferenziali può costituire un aiuto di Stato ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, TFUE ([45]). Tale concetto si applica anche quando le autorità pubbliche affittano attivi a prezzi inferiori a quelli di mercato con la possibilità di conferire un vantaggio economico all'affittuario. L'affitto di terreni a un prezzo asseritamente preferenziale è paragonabile alla vendita di terreni da parte di un'autorità pubblica a un'impresa ([46]). In questo caso occorre verificare se il prezzo pagato dal presunto beneficiario dell'aiuto corrisponde a un prezzo che non avrebbe ottenuto in normali condizioni di mercato. In tale contesto, il vantaggio è pari alla differenza tra il prezzo effettivamente pagato dal beneficiario e quello che avrebbe dovuto pagare all'epoca in normali condizioni di mercato ([47]).

(250) In tale contesto, la Commissione effettua una valutazione economica complessa. A tale riguardo, la Commissione deve essere in grado di stimare, con sufficiente precisione, il valore delle misure e, di conseguenza, di determinare un prezzo il più vicino possibile al valore di mercato ([48]).

([40]) Sentenza della Corte di giustizia dell'11 luglio 1996, *SFEI e altri*, C-39/94, ECLI:EU:C:1996:285, punti 60 e 61.
([41]) Sentenza della Corte di giustizia dell'11 luglio 1996, *SFEI e altri*, C-39/94, ECLI:EU:C :1996:285, punto 60; sentenza della Corte di giustizia del 29 aprile 1999, *Spagna/Commissione*, C-342/96, ECLI:EU:C :1999:210, punto 41.
([42]) Sentenza della Corte del 17 novembre 2022, *Volotea SA e easyJet Airline Co. Ltd / Commissione europea*, cause riunite C-331/20 P e C-343/20 P, ECLI:EU:C :2022:886, punto 104; sentenza della Corte del 7 maggio 2020, C-148/19 P, *BTB Holding Investments SA e Duferco Participations Holding SA / Commissione europea e Foreign Strategic Investments Holding (FSIH), ECLI:EU:C* :2020:354, punto 45.
([43]) Sentenza del Tribunale del 24 ottobre 2019, *Autostrada Wielkopolska SA / Commissione europea*, causa T-778/17, ECLI:EU:T:2019:756, punto 31; cfr. sentenze del 2 settembre 2010, *Commissione/Deutsche Post*, C-399/08 P, ECLI:EU:C :2010:481, punto 40 e giurisprudenza ivi citata, e del 27 giugno 2017, *Congregación de Escuelas Pías Provincia Betania*, C-74/16, ECLI:EU:C :2017:496, punto 65 e giurisprudenza ivi citata.
([44]) Sentenza della Corte di giustizia del 2 luglio 1974, *Italia/Commissione*, 173/73, ECLI:EU:C :1974:71, punto 13.
([45]) Sentenze dell'11 luglio 1996, *SFEI e altri*, C-39/94, ECLI:EU:C :1996:285, punto 59 e giurisprudenza ivi citata; del 1º luglio 2010, *ThyssenKrupp Acciai Speciali Terni / Commissione*, T-62/08, ECLI:EU:T:2010:268, punto 57 e giurisprudenza ivi citata; e del 28 febbraio 2012, Land *Burgenland / Commissione*, T-268/08 e T-281/08, ECLI:EU:T:2012:90, punto 47 e giurisprudenza ivi citata.
([46]) Sentenza del Tribunale del 13 luglio 2022, *Tartu Agro / Commissione*, T-150/20, ECLI:EU:T:2022:443, punto 37.
([47]) Sentenza del 9 dicembre 2015, *Grecia e Ellinikos Chrysos / Commissione*, T-233/11 e T-262/11, ECLI:EU:T:2015:948, punto 79.
([48]) Sentenza del Tribunale del 9 dicembre 2015, *Repubblica ellenica e Ellinikos Chrysos AE Metalleion kai Viomichanias Chrysou / Commissione europea*, T-233/11, ECLI:EU:T:2015:948, punto 131.

(251) Un'operazione quale l'affitto di attivi, qualora avvenga secondo una procedura di gara competitiva, trasparente, non discriminatoria e incondizionata, conforme ai principi del TFUE in materia di appalti pubblici ([49]), può generalmente presumersi in linea con le condizioni di mercato, purché per la selezione dell'affittuario siano stati applicati i criteri adeguati ([50]). ([51]).

(252) Per stabilire se il contratto di affitto costituisce un aiuto, la Commissione deve applicare il principio dell'operatore in un'economia di mercato (cfr. sezione 5.2.3.2) al fine di determinare se il prezzo pagato dal presunto beneficiario dell'aiuto corrisponde al prezzo di vendita che un investitore privato, operante in normali condizioni di concorrenza, avrebbe potuto fissare ([52]).

(253) Ne consegue che, al fine di valutare l'esistenza di un vantaggio, la Commissione verificherà in primo luogo se il contratto è stato concluso a seguito di una procedura di gara competitiva, trasparente, non discriminatoria e incondizionata e, in secondo luogo, esaminerà l'esito della valutazione effettuata in base al principio dell'operatore in un'economia di mercato.

5.2.3.1. L'affitto dei terreni e la procedura di gara

(254) Un'operazione quale l'affitto di attivi, qualora avvenga secondo una procedura di gara competitiva, trasparente, non discriminatoria e incondizionata, conforme ai principi del TFUE in materia di appalti pubblici ([53]), può generalmente presumersi in linea con le condizioni di mercato, purché per la selezione dell'affittuario siano stati applicati i criteri adeguati ([54]). ([55]). Pertanto la conformità di un'operazione alle condizioni di mercato può essere stabilita direttamente se essa è stata effettuata mediante una procedura di gara competitiva, trasparente, non discriminatoria e incondizionata. D'altro canto, il fatto che la procedura di gara precedente al contratto di affitto potesse non soddisfare tali condizioni avrebbe costituito già un forte indizio di un vantaggio in sé e avrebbe inciso anche sull'interpretazione dei termini del contratto di affitto, nonché sulla valutazione del canone di affitto.

(255) Nella decisione di avvio la Commissione ha sollevato dubbi sul fatto che la procedura di gara applicata per dare in affitto i terreni fosse stata trasparente, non discriminatoria e incondizionata.

(256) Nel caso di specie, nel bando di gara ufficiale per l'affitto era prevista la condizione della prosecuzione dell'attività di produzione agricola di Tartu Agro AS (considerando 44).

(257) Per quanto riguarda la condizionalità della procedura di gara, una gara è incondizionata quando un potenziale acquirente, indipendentemente dall'attività commerciale svolta, è generalmente libero di acquistare gli attivi, i beni e i servizi in vendita e di utilizzarli per i suoi scopi. Tale concetto, applicato nel caso di una gara d'appalto per un contratto di affitto, implica che l'affittuario deve essere libero di utilizzare i terreni in questione per qualsiasi scopo previsto.

(258) Se vige una condizione secondo cui l'acquirente o l'affittuario deve assumere obblighi speciali a vantaggio delle autorità pubbliche o nell'interesse pubblico generale (che un venditore privato non pretenderebbe) diversi da quelli derivanti da norme generali nazionali o da decisioni delle autorità di pianificazione, la gara non può essere considerata incondizionata ([56]).

([49]) Sentenza della Corte di giustizia del 7 dicembre 2000, *Telaustria*, C-324/98, ECLI:EU:C :2000:669, punto 62. sentenza della Corte di giustizia del 3 dicembre 2001, *Bent Mousten Vestergaard*, C-59/00, ECLI:EU:C :2001:654, punto 20. Cfr. anche la comunicazione interpretativa della Commissione relativa al diritto comunitario applicabile alle aggiudicazioni di appalti non o solo parzialmente disciplinate dalle direttive «appalti pubblici» (GU C 179 dell'1.8.2006, pag. 2).

([50]) Sentenza della Corte del 17 novembre 2022, *Volotea SA e easyJet Airline Co. Ltd / Commissione europea*, cause riunite C-331/20 P e C-343/20 P, ECLI:EU:C :2022:886, punto 128.

([51]) Punto 89 della comunicazione della Commissione sulla nozione di aiuto di Stato di cui all'articolo 107, paragrafo 1, del trattato sul funzionamento dell'Unione europea («comunicazione sulla nozione di aiuto di Stato») (GU C 262 del 19.7.2016, pag. 1).

([52]) Sentenza della Corte del 16 dicembre 2010, *Seydaland Vereinigte Agrarbetriebe GmbH & Co. KG / BVVG Bodenverwertungs- und -verwaltungs GmbH*, C-239/09, ECLI:EU:C :2010:778, punto 34.

([53]) Sentenza della Corte di giustizia del 7 dicembre 2000, *Telaustria*, C-324/98, ECLI:EU:C :2000:669, punto 62. sentenza della Corte di giustizia del 3 dicembre 2001, *Bent Mousten Vestergaard*, C-59/00, ECLI:EU:C :2001:654, punto 20. Cfr. anche la comunicazione interpretativa della Commissione relativa al diritto comunitario applicabile alle aggiudicazioni di appalti non o solo parzialmente disciplinate dalle direttive «appalti pubblici» (GU C 179 dell'1.8.2006, pag. 2).

([54]) Sentenza della Corte del 17 novembre 2022, *Volotea SA e easyJet Airline Co. Ltd / Commissione europea*, cause riunite C-331/20 P e C-343/20 P, ECLI:EU:C :2022:886, punto 128.

([55]) Punto 89 della comunicazione sulla nozione di aiuto di Stato.

([56]) Punto 94 della comunicazione sulla nozione di aiuto di Stato.

(259) Secondo le autorità estoni, lo scopo della condizione di cui al considerando 44 non coincideva con la prosecuzione delle attività di Tartu Agro AS come società, ma era invece collegato alla sua specifica produzione agricola.

(260) La Commissione rileva che il bando di gara non specificava che il potenziale offerente avrebbe dovuto moltiplicare e conservare determinate sementi, ma solo che avrebbe dovuto portare avanti l'attività agricola di una specifica società, Tartu Agro AS, una volta affittati i terreni. La Commissione ritiene che ciò costituisca una condizione annessa alla gara. Il contesto, in cui l'unico partecipante ammissibile alla gara era, in ultima analisi, la stessa impresa, rafforza la natura personalizzata, distorta e quindi condizionata della gara.

(261) Inoltre vincolare l'affitto dei terreni al requisito della prosecuzione dell'attività di produzione agricola di una data impresa limita chiaramente la destinazione d'uso dei terreni per il potenziale offerente. Pertanto, riguardo la possibilità di ottenere il canone di affitto più alto possibile, l'Estonia non ha agito come un operatore privato in un'economia di mercato, ma piuttosto come un'autorità pubblica guidata da considerazioni politiche nel contesto di un'attività economica di affitto di terreni agricoli. Un operatore privato del mercato, non avendo questi vincoli, sarebbe stato in grado di attrarre più offerte e ottenere un canone di affitto più alto.

(262) La Commissione conclude pertanto che la procedura di gara non è stata incondizionata.

(263) Sulla base di quanto sopra esposto, la procedura di gara finalizzata all'affitto dei terreni non soddisfa le condizioni, di cui al considerando 254, necessarie affinché l'operazione possa essere giudicata in linea con le condizioni di mercato.

5.2.3.2. Principio dell'operatore in un'economia di mercato

(264) Gli Stati membri possono intervenire nel mercato, senza rientrare nel divieto di cui all'articolo 107, paragrafo 1, TFUE, se i loro interventi corrispondono al comportamento di un operatore privato del mercato razionale e orientato al profitto che agisce in circostanze analoghe e in normali condizioni di mercato. In altre parole, le operazioni economiche o gli investimenti effettuati da enti pubblici non conferiscono un vantaggio alle controparti se sono svolti alle normali condizioni di mercato ([57]).

(265) Secondo il principio dell'operatore in un'economia di mercato, il comportamento degli enti pubblici dovrebbe essere confrontato con quello di operatori economici privati analoghi in normali condizioni di mercato per determinare se le operazioni economiche effettuate da tali enti conferiscono un vantaggio alle relative controparti. Le operazioni economiche effettuate da enti pubblici non conferiscono un vantaggio alla controparte, e pertanto non costituiscono aiuto, se sono svolte alle normali condizioni di mercato.

(266) Per stabilire se l'intervento dello Stato sia conforme alle condizioni di mercato, occorre effettuare una valutazione ex ante, tenendo conto delle informazioni disponibili alla data in cui l'intervento è stato deciso ([58]). Infatti, qualsiasi operatore prudente in un'economia di mercato svolge solitamente una propria valutazione ex ante della strategia e delle prospettive finanziarie di un progetto ([59]). Un operatore prudente in un'economia di mercato valuta in genere ex ante i propri interventi utilizzando diverse metodologie.

(267) Nell'applicare il principio dell'operatore in un'economia di mercato, la Commissione valuta l'intero contratto di affitto e le sue modifiche al fine di stabilire se il ministero ha agito come un operatore razionale in un'economia di mercato. Nel valutare le misure in questione, la Commissione esamina tutte le caratteristiche pertinenti delle misure e il relativo contesto ([60]).

([57]) Sentenza della Corte di giustizia dell'11 luglio 1996, *SFEI e altri*, C-39/94, ECLI:EU:C :1996:285, punti 60 e 61.
([58]) Sentenza della Corte di giustizia del 5 giugno 2012, *Commissione / EDF*, C-124/10 P, ECLI:EU:C :2012:318, punti 83, 84, 85 e 105; sentenza della Corte di giustizia del 16 maggio 2002, *Francia / Commissione (Stardust)*, C-482/99, ECLI:EU:C :2002:294, punti 71 e 72; sentenza del Tribunale del 30 aprile 1998, *Cityflyer Express / Commissione*, T-16/96, ECLI:EU:T:1998:78, punto 76.
([59]) Sentenza della Corte di giustizia del 5 giugno 2012, *Commissione / EDF*, C-124/10 P, ECLI:EU:C :2012:318, punti da 82 a 85 e 105.
([60]) Secondo la comunicazione sulla nozione di aiuto (punto 82), «[p]er stabilire se determinate operazioni sono conformi alle condizioni di mercato, **occorre prendere in considerazione tutte le circostanze del caso specifico**. Ad esempio, possono verificarsi circostanze eccezionali in cui l'acquisto di beni o servizi da parte di un'autorità pubblica, anche se effettuato a prezzi di mercato, può non essere considerato conforme alle condizioni di mercato». Evidenziato.

(268) Pertanto la Commissione ritiene che nel caso in esame, oltre al canone di affitto annuo concordato, è opportuno considerare anche altre caratteristiche del contratto, quali il contesto in cui la misura è stata adottata, il prezzo di mercato prevalente per operazioni analoghe all'epoca, le dimensioni e la qualità della superficie affittata, le entrate generate dalle diverse parti dei terreni affittati, la durata, gli obblighi finanziari e i termini del contratto di affitto che stabiliscono le condizioni per le modifiche dello stesso, nonché le modalità di esecuzione del contratto di affitto (considerando da 75 a 84). In tale contesto, la Commissione osserva che, per quanto riguarda il contratto di affitto iniziale o le sue modifiche, le autorità estoni non hanno fornito alcuna prova documentale che indicasse che le stesse avrebbero effettuato una valutazione ex ante per stabilire se il contratto di affitto iniziale e le sue modifiche fossero stati eseguiti in linea con le normali condizioni di mercato e le prospettive di redditività fossero state massimizzate.

(269) Alla luce della giurisprudenza ([61]), la Commissione valuta se le misure possano essere considerate razionali da un punto di vista economico, commerciale e finanziario, tenendo conto delle relative prospettive di redditività a breve o più lungo termine e degli altri interessi commerciali o economici in gioco. Le azioni di un operatore privato sono, in linea di principio, guidate da prospettive di redditività. Pertanto, laddove l'intervento di un operatore pubblico a favore di un'impresa non tenga conto delle prospettive di redditività, esso non può essere considerato conforme al principio dell'operatore in un'economia di mercato.

(270) Nel caso in esame, per quanto riguarda la durata di 25 anni senza condizioni di indicizzazione (cfr. considerando 62), la Commissione osserva che un operatore razionale in un'economia di mercato può dare priorità alle prospettive di redditività a lungo termine, ma ciò dovrebbe richiedere una compensazione adeguata per il rischio e il valore temporale.

(271) Per quanto riguarda il contesto in cui le misure sono state attuate, la Commissione osserva che esse consistono in azioni delle autorità estoni effettuate in momenti diversi nel corso dei 25 anni di durata del contratto. La Commissione osserva che, ai fini della sua valutazione, gli elementi di prova pertinenti sono le informazioni disponibili e gli sviluppi prevedibili al momento dell'adozione delle decisioni delle autorità estoni.

(272) La Commissione osserva che, nel caso di specie, l'impatto dell'adesione dell'Estonia sui canoni di affitto nel settore agricolo non era previsto al momento del contratto di affitto iniziale. Ne consegue che il semplice fatto che il canone di affitto di mercato aumenti nel corso dei 25 anni di durata del contratto di affitto non costituisce di per sé un vantaggio.

(273) Inoltre, per quanto riguarda il contesto, la Commissione osserva altresì che le argomentazioni delle parti in merito alla situazione al momento del contratto di affitto iniziale o all'importanza dell'azienda agricola statale di Tartu hanno scarsa rilevanza nel momento in cui la Commissione valuta se il ministero ha agito come un operatore razionale in un'economia di mercato quando ha dato esecuzione al contratto di affitto, dopo l'adesione dell'Estonia all'UE e nel contesto di un'operazione economica riguardante un'impresa (cfr. considerando 246).

(274) Tenendo conto del fatto che il basso canone di affitto iniziale concordato non teneva adeguatamente conto della durata e che le autorità estoni non hanno fatto ricorso a tutte le possibilità di aumento del canone di affitto consentite dal contratto di affitto iniziale (considerando 403, 455 e 456), la Commissione ritiene che un operatore razionale in un'economia di mercato non avrebbe stipulato un contratto di affitto di 25 anni che non prevedesse una condizione di indicizzazione o altre disposizioni che avrebbero consentito aumenti annui unilaterali o automatici del canone di affitto senza l'accordo delle parti.

(275) In una situazione analoga, nel sottoscrivere un contratto di così lunga durata, un ipotetico operatore razionale in un'economia di mercato non avrebbe seguito una logica economica. Il semplice fatto che la qualità dei terreni affittati sia mantenuta o addirittura aumentata attraverso un'attività agricola attiva non giustifica la durata di 25 anni, in quanto lo stesso impatto positivo sulla qualità dei terreni affittati avrebbe potuto essere ottenuto mediante un contratto di affitto più breve e termini comparabili a quelli utilizzati dall'ufficio territoriale. La durata del contratto di affitto è eccezionalmente lunga rispetto alla normale prassi di mercato (cfr. considerando 130). Per non parlare del fatto che il locatore non ha effettivamente beneficiato degli investimenti effettuati dall'affittuario (cfr. considerando 277 e sezione 5.2.3.3.2.6.4).

([61]) Sentenza della Corte di giustizia del 10 aprile 2024, *Commissione / Danske Slagtermestre*, T-486/18, ECLI:EU:C :2024:217, punto 67.

(276) Per quanto riguarda le condizioni in base alle quali l'affittuario era tenuto a pagare tutte le imposte relative all'oggetto del contratto di affitto (considerando 61), la Commissione ritiene che un operatore locatore razionale in un'economia di mercato avrebbe avuto interesse a includere nei suoi contratti di affitto tale condizione, in quanto essa riguarda spese che costituiscono una responsabilità legale nei confronti del locatore. Secondo la relazione di Uus Maa e i dati dell'ufficio territoriale, la prassi abituale in materia di affitto di terreni demaniali prevede che l'affittuario paghi l'imposta fondiaria (cfr. considerando da 361 a 364). Pertanto l'obbligo per l'affittuario di pagare l'imposta fondiaria, come previsto nel contratto di affitto in questione, è coerente con la prassi abituale di un operatore razionale in un'economia di mercato. Tuttavia la Commissione osserva che, in sede di valutazione del vantaggio, è determinante stabilire se tale obbligo costituisca un obbligo supplementare per Tartu Agro AS rispetto ad altre imprese.

(277) Per quanto riguarda l'impegno in termini di spese di manutenzione [considerando 68, lettera b)], la Commissione ritiene che un operatore locatore razionale in un'economia di mercato non avrebbe avuto alcun interesse a includere nei suoi contratti di affitto tale condizione, che guida le attività dell'affittuario, in termini monetari, in quanto la condizione riguarda le spese operative di un'impresa operante nel settore agricolo primario e non riguarda la riduzione delle spese dello Stato (cfr. sezione 5.2.3.3.2.6.4). Per quanto riguarda l'obiettivo di garantire il mantenimento della qualità dei terreni, la Commissione osserva che i contratti di affitto dell'ufficio territoriale, che corrispondono alla normale prassi di mercato dei contratti di affitto di terreni demaniali, prevedono obblighi di manutenzione senza impegni espressi in valori monetari. Indipendentemente dal modo in cui tali impegni in termini di spese di manutenzione sono stati espressi nel contratto di affitto e nelle relative modifiche, dalla valutazione di cui alla sezione 5.2.3.3.2.6.4 emerge che tali spese non dovrebbero rientrare nel canone di affitto (cfr. considerando 377 e 69).

(278) Analogamente, per quanto riguarda il contratto di vendita (considerando 73), un operatore razionale in un'economia di mercato non avrebbe avuto alcun interesse o motivo di includere condizioni dettagliate sugli investimenti o sul numero medio di dipendenti nel contratto di vendita. Il contesto era costituito dalla vendita o dalla privatizzazione di un'impresa pubblica, in cui il venditore dovrebbe di norma essere motivato dal profitto sul prezzo di vendita e non da considerazioni sociali o dagli investimenti sui terreni a vantaggio dell'affittuario.

(279) Per quanto riguarda l'impegno in termini di investimenti [considerando 68, lettera a)], dal momento che tali investimenti erano importanti al fine di garantire il mantenimento della qualità dei terreni, la Commissione ritiene che un operatore razionale in un'economia di mercato avrebbe avuto interesse a realizzare esso stesso l'investimento (in linea con la prassi e gli obblighi legali applicabili del locatore) o, se demandato all'affittuario, a verificarne l'attuazione.

(280) A tale riguardo, la Commissione ricorda che i contratti di affitto dell'ufficio territoriale che corrispondono alla normale prassi di mercato dei contratti di affitto di terreni demaniali prevedono solo determinati obblighi di manutenzione, e non impegni in termini di investimento espressi in valori monetari. Inoltre la legge sul miglioramento dei terreni stabilisce anche che questo tipo di investimenti è a carico del locatore (considerando 180). Tuttavia la Commissione ritiene che il semplice fatto che Tartu Agro AS abbia accettato di finanziare tali investimenti non sia sufficiente per concludere che il contratto di affitto è conforme al principio dell'operatore in un'economia di mercato ([62]).

(281) La Commissione osserva inoltre che l'impegno in termini di investimenti non è stato rispettato come concordato tra il ministero e Tartu Agro AS (considerando 99). L'importo investito da Tartu Agro AS in interventi di rinnovamento dei sistemi di miglioramento dei terreni è inferiore all'impegno in termini di investimento concordato. Un operatore razionale in un'economia di mercato avrebbe garantito che l'affittuario finanziasse i propri impegni come concordato.

(282) La Commissione conclude che un operatore razionale in un'economia di mercato in una situazione analoga, con un contratto della lunga durata di 25 anni, avrebbe garantito la realizzazione dell'impegno in termini di investimenti.

(283) Per quanto riguarda le argomentazioni secondo cui il contratto di affitto iniziale è stato utilizzato per acquisire servizi relativi alle sementi (considerando da 228 a 230), la Commissione osserva che l'Estonia avrebbe potuto avere, in particolare nel periodo in cui Tartu Agro AS operava come azienda agricola statale, un'effettiva necessità di acquistare i servizi relativi alla moltiplicazione e allo stoccaggio delle sementi e reali obiettivi di politica pubblica.

([62]) In tale situazione, la conclusione che stabilisce se il costo dell'impegno in termini di investimenti debba essere aggiunto al canone di affitto è valutata nella sezione 5.2.3.3.5.6.5.

(284) La Commissione osserva tuttavia che il contratto di affitto e l'attività di Tartu Agro in generale restano nell'ambito dell'attività economica (cfr. considerando 246). Inoltre le autorità estoni non hanno fornito prove documentali che dimostrassero lo svolgimento di un'analisi ex ante per stabilire se i servizi in questione fossero stati offerti a condizioni di mercato e quale sarebbe stato il parametro di riferimento desiderato per tali servizi. Il contratto di affitto iniziale poi non menzionava né specificava in alcun modo obblighi specifici in materia di moltiplicazione e stoccaggio delle sementi. Le autorità estoni non hanno invocato né tanto meno dimostrato che l'attività in questione risponderebbe ai criteri dei servizi di interesse economico generale.

(285) Il semplice fatto che i) il contratto di affitto (considerando 59); ii) la condizione della prosecuzione dell'attività di produzione agricola di Tartu Agro AS (considerando 43); e iii) il contratto di vendita [considerando 73, lettera b)] prevedessero tutti una condizione relativa alla continuità della produzione agricola non dimostra che le autorità estoni avrebbero agito al di fuori dell'ambito delle attività economiche al momento dell'affitto dei terreni. Indipendentemente dalle motivazioni alla base della conclusione e della modifica del contratto di affitto, tale contratto è stato concluso con un'impresa e doveva essere conforme alle norme in materia di aiuti di Stato dal momento dell'adesione dell'Estonia all'Unione (considerando 289).

(286) Come illustrato in dettaglio nelle sezioni seguenti, considerando che il ministero, un operatore pubblico, ha favorito l'impresa Tartu Agro AS e ha ignorato le prospettive di redditività prevedendo per i terreni affittati un canone di affitto vantaggioso troppo basso (considerando 457), non è possibile ritenere che esso abbia rispettato il principio dell'operatore privato o il criterio dell'operatore in un'economia di mercato. La Commissione conclude che l'Estonia, nel concludere e modificare il contratto di affitto, nonché nel darvi esecuzione, non ha agito in qualità di operatore privato orientato al profitto.

5.2.3.3. Valutazione delle misure rispetto alle condizioni di mercato

5.2.3.3.1. Osservazioni generali

(287) Nel caso di specie, un presunto canone di affitto preferenziale paragonabile al canone che sarebbe prevalso in normali condizioni di mercato costituisce un vantaggio per il beneficiario. In altre parole, la Commissione valuta se il canone di affitto stabilito dalle autorità estoni corrisponde al canone che avrebbe potuto stabilire un operatore privato in normali condizioni di concorrenza, tenendo conto del fatto che gli unici elementi di prova pertinenti sono le informazioni disponibili e gli sviluppi prevedibili al momento della conclusione e della modifica del contratto di affitto da parte delle parti. La Commissione valuta ogniqualvolta la situazione finanziaria di Tartu Agro AS sia migliorata dalla data di adesione dell'Estonia all'Unione europea, a seguito della conclusione del contratto di affitto a condizioni diverse dalle normali condizioni di mercato.

(288) Come concluso dalla Commissione, il contratto di affitto iniziale non è stato aggiudicato mediante una procedura di gara *incondizionata* (considerando 262). Inoltre, al momento del contratto di affitto iniziale, Tartu Agro AS non era un'entità indipendente (dallo Stato), bensì operava sotto il controllo del ministero. Ne consegue che la procedura di gara non costituisce la prova diretta e specifica di un'operazione in cui le parti agivano in modo indipendente e, nel loro interesse personale, nel rispetto delle condizioni di mercato. Tale valutazione comprende un confronto tra le misure e le normali condizioni di mercato, e la situazione finanziaria di Tartu Agro AS a seguito della conclusione del contratto di affitto deve essere confrontata con quella che si sarebbe concretizzata se la misura non fosse stata attuata.

(289) Solo l'effetto del contratto di affitto iniziale [considerando 28, lettera a)], delle sue modifiche [considerando 28, lettera b)] e della sua esecuzione [considerando 28, lettera c)] dal 1º maggio 2004, data di adesione dell'Estonia all'Unione europea, fino alla fine del 2019 (ossia il periodo oggetto della presente decisione, cfr. considerando 29) è pertinente; la ragione o l'obiettivo dell'intervento dello Stato al momento del contratto di affitto iniziale ([63]) non sono invece reputati tali, ossia è irrilevante per quali ragioni o obiettivi le autorità estoni abbiano stipulato il contratto di affitto con Tartu Agro AS e se queste abbiano, ad esempio, cercato di garantire una produzione di sementi di elevata qualità in Estonia.

([63]) Sentenza della Corte del 17 novembre 2022, *Volotea SA e easyJet Airline Co. Ltd / Commissione europea*, cause riunite C-331/20 P e C-343/20 P, ECLI:EU:C :2022:886, punti 106 e 107.

(290) La Commissione osserva che il fatto che il 1º maggio 2004, data di adesione dell'Estonia all'Unione europea, fosse anteriore alla scadenza del termine di prescrizione (sezione 5.5.1) non impedisce alla Commissione stessa di constatare l'esistenza di un aiuto illegale dopo la scadenza di tale termine (ossia il 14 agosto 2004, cfr. considerando 497 e 498), né agli organi giurisdizionali nazionali di ordinarne il recupero conformemente alle rispettive norme nazionali in materia di prescrizione.

(291) L'affitto di terreni, che ha concesso il vantaggio a Tartu Agro AS, rientrava nell'ambito delle attività economiche e non dell'esercizio di pubblici poteri o di altre attività non economiche da parte dello Stato (cfr. considerando 246). Al fine di stabilire il prezzo di mercato del canone di affitto, la Commissione calcola la differenza tra il canone effettivamente pagato da Tartu Agro AS e un canone di mercato comparabile alla luce degli elementi stabiliti, che sono direttamente o indirettamente pertinenti ai fini della determinazione del valore equo di mercato all'interno del mercato individuato. La valutazione degli elementi che seguono garantisce una determinazione completa e accurata del prezzo di mercato del canone di affitto che rifletta tutti i fattori e le condizioni di mercato pertinenti:

a) le caratteristiche della procedura di gara precedente il contratto di affitto (considerando da 254 a 263);

b) la durata (considerando 295);

c) il fatto che l'importo del canone d'affitto concordato sia diverso da quello effettivamente pagato da Tartu Agro AS (considerando 296);

d) gli obblighi finanziari delle parti nel contratto di affitto (considerando 358, 364, 377 e 390);

e) il fatto che l'importo dell'impegno in termini di investimenti effettivamente pagato da Tartu Agro AS sia diverso da quello concordato (considerando 91 e 99);

f) le disposizioni in materia di revisione dei canoni di affitto (considerando da 391 a 403);

g) l'applicazione del diritto delle parti in quanto al contratto di affitto non è data esecuzione come concordato (considerando 456);

h) le dimensioni e la qualità dei terreni affittati (considerando 87 e considerando da 341 a 343); e

i) lo status del locatore in quanto Stato e il suo impatto sul prezzo di mercato (sezione 5.2).

(292) Il canone di affitto previsto dal contratto di affitto non può essere considerato in modo isolato, ma solo includendo nella valutazione le caratteristiche di cui sopra. Tali fattori costituiscono elementi pertinenti del contratto di affitto e non possono essere esclusi da una valutazione globale intesa a determinarlo e a confrontarlo con le normali condizioni di mercato.

(293) Al fine di valutare se Tartu Agro AS beneficiasse di un prezzo di affitto preferenziale, ossia se pagasse un canone inferiore al prezzo di mercato, occorre esaminare gli obblighi finanziari previsti dal contratto di affitto di cui al considerando 68. Pertanto, nella sezione 5.2.3.3.2.6.2., la Commissione valuta se le spese relative a tali obblighi debbano essere considerate come rientranti nel canone di affitto dovuto e nel reddito da affitto del locatore.

(294) Per quanto riguarda la durata, la Commissione osserva che, nel corso di un contratto a lungo termine, la variazione del prezzo di mercato sottostante («rischio di prezzo») non comporta di per sé un vantaggio nel contesto degli aiuti di Stato se il prezzo inizialmente concordato e il prezzo successivamente adattato, a seguito di ciascuna rettifica o modifica, hanno tenuto conto della durata del contratto di affitto e del rischio di prezzo. Il semplice fatto che i prezzi a pronti oscillino durante un contratto a lungo termine non determina necessariamente un vantaggio, purché il rischio di prezzo sia stato adeguatamente preso in considerazione nell'ambito delle normali prassi di mercato (cfr. considerando 436).

(295) Ne consegue che nel caso di specie, tenendo conto della durata di 25 anni, durante i quali sono state apportate diverse modifiche, nei considerando da 391 a 400 la Commissione valuta se la durata sia stata presa in considerazione in modo adeguato.

(296) La Commissione ritiene che, nella sua valutazione e quantificazione del vantaggio, a essere determinante sia l'effettiva esecuzione e attuazione del contratto di affitto anziché ciò che è stato formalmente concordato tra le parti. In questo caso, l'importo semestrale dell'affitto effettivamente pagato da Tartu Agro AS era diverso da quello concordato. Inoltre l'impegno in termini di investimenti non è stato rispettato come stabilito nel contratto di affitto. Ne consegue che, al fine di valutare il vantaggio, è necessario confrontare l'importo dell'affitto effettivamente pagato da Tartu Agro AS con i prezzi di mercato e non con il canone di affitto concordato dalle parti; inoltre, al momento del confronto tra il canone di affitto e il parametro di riferimento per il prezzo di mercato dei canoni di affitto, è necessario aggiungere a tale canone solo l'impegno in termini di investimenti effettivamente realizzato.

(297) Inoltre, al fine di garantire che l'importo del canone di affitto effettivamente pagato da Tartu Agro AS sia comparabile al parametro di riferimento per il prezzo di mercato dei canoni di affitto, i canoni annui devono essere convertiti in valori basati sull'ettaro utilizzando un denominatore basato sul tipo di terreno corrispondente ai terreni affittati in questione. Tale metodo garantirà una migliore comparabilità.

(298) In generale il rispetto delle condizioni di mercato può essere accertato direttamente laddove un'operazione si basi su una procedura di gara competitiva, trasparente, non discriminatoria e incondizionata, motivo per cui la Commissione, nella sezione 5.2.3.1, valuta la procedura di gara descritta nei considerando da 42 a 54. Il fatto che la procedura di gara precedente al contratto di affitto non soddisfacesse tali condizioni, bensì era subordinata alla prosecuzione dell'attività del beneficiario su tali terreni, rappresenta già un forte indizio di un vantaggio in sé e ha un impatto anche sull'interpretazione dei termini del contratto di affitto, nonché sulla valutazione del canone di affitto, che è stato inferiore al prezzo di mercato per tutta la durata del contratto, come modificato (considerando 423).

5.2.3.3.2. Conformità del canone di affitto al mercato

(299) Al fine di calcolare la differenza tra il canone di affitto pagato da Tartu Agro AS e quello che la società avrebbe dovuto pagare in normali condizioni di mercato, la Commissione:

a) esamina i dati disponibili sui prezzi di mercato degli affitti di terreni (sezione 5.2.3.3.2.1) e stabilisce il parametro di riferimento adeguato per il prezzo di mercato dei canoni di affitto (sezione 5.2.3.3.2.2);

b) tenendo conto della qualità dei terreni affittati (considerando 318), delle circostanze del caso e del contesto (considerando 317), stabilisce il parametro di riferimento adeguato per il prezzo di mercato dei canoni di affitto al momento dell'affitto iniziale (5.2.3.3.2.3), dell'adesione dell'Estonia all'UE (sezione 5.2.3.3.2.4) e a partire dal 2005 (5.2.3.3.2.5);

c) definisce la superficie utilizzata come denominatore quando i canoni annui sono confrontati con i valori di euro per ettaro (sezione 5.2.3.3.2.6) al fine di garantire l'utilizzo di numeri comparabili;

d) esamina, nella sezione 5.2.3.3.2.6.1, in che modo possono essere prese in considerazione le entrate generate da superfici affittate che non sono incluse nel denominatore utilizzato;

e) analizza l'impatto economico che si determina quando il denominatore selezionato non comprende il 100 % della superficie affittata e in che modo si può tener conto delle entrate generate da tale superficie ridotta (sezione 5.2.3.3.2.6.1);

f) analizza lo svantaggio economico e la conformità al mercato degli obblighi finanziari, al fine di definire in che misura il canone di affitto annuo debba essere adeguato per garantire che corrisponda al parametro di riferimento individuato per il prezzo di mercato dei canoni di affitto (sezione 5.2.3.3.2.6.2) e valuta separatamente ciascuno di tali obblighi finanziari: i) l'imposta fondiaria (sezione 5.2.3.3.2.6.3); ii) le spese di manutenzione annue (sezione 5.2.3.3.2.6.4); e iii) l'impegno in termini di investimenti (sezione 5.2.3.3.2.6.5);

g) calcola la differenza tra il canone di affitto pagato da Tartu Agro AS e il parametro di riferimento per il prezzo di mercato dei canoni di affitto alla data di adesione dell'Estonia all'Unione europea, al fine di concludere la conformità del canone al mercato a tale data (sezione 5.2.3.3.2.8);

h) calcola la differenza tra il canone di affitto pagato da Tartu Agro AS e il parametro di riferimento per il prezzo di mercato dei canoni di affitto al momento dell'adeguamento del canone operato dalle parti, al fine di verificare la conformità del canone al mercato in tali periodi (sezione 5.2.3.3.2.9);

i) calcola (sezione 5.2.3.3.2.10) la differenza tra il canone di affitto pagato da Tartu Agro AS e il parametro di riferimento per il prezzo di mercato dei canoni di affitto a partire dal 2005;

j) analizza la sensibilità delle proprie conclusioni (sezioni da 5.2.3.3.2.10.1 a 5.2.3.3.2.10.3);

k) valuta l'affermazione secondo cui il presunto vantaggio dovuto alla differenza calcolata è venuto meno nel momento in cui l'Estonia ha venduto le azioni di Tartu Agro AS (sezione 5.2.3.3.2.11); e

l) presenta le proprie conclusioni relative all'esistenza di un vantaggio (sezione 5.2.3.5).

(300) Inoltre la Commissione:

a) analizza l'impatto economico e finanziario e la conformità al mercato della durata e delle disposizioni in materia di adeguamento dei prezzi (sezione 5.2.3.3.2.7);

b) valuta, nella sezione 5.2.3.4, la conformità al mercato dell'esecuzione del contratto di affitto.

5.2.3.3.2.1. Valutazione del parametro di riferimento disponibile per il prezzo di mercato dei canoni di affitto

(301) Come nel caso di specie, non esiste un'unica fonte per stabilire il prezzo di mercato che coprirebbe la durata del contratto, ossia dal 2000 al 2025 (termine del contratto) o anche al 2019 (termine del periodo dell'inchiesta). Al contrario, la Commissione deve utilizzare le diverse serie di dati fornite dall'Estonia e da Tartu Agro AS per stabilire un riferimento di mercato corretto.

(302) Per stabilire il prezzo di mercato di un terreno affittato, la Commissione può servirsi di una valutazione di esperti indipendenti prima delle trattative di vendita al fine di stabilire il valore di mercato sulla base di una valutazione e indicatori di mercato di generalmente accettati ([64]). Nel caso di specie, la Commissione ha valutato le relazioni di valutazione degli esperti e ha chiesto alle autorità estoni ulteriori informazioni in merito ai parametri di mercato disponibili. Inoltre il 14 dicembre 2022 e il 22 dicembre 2022 la Commissione ha chiesto alle autorità estoni ulteriori informazioni in merito all'accuratezza delle informazioni statistiche disponibili. A seguito della richiesta, le autorità estoni hanno fornito maggiori dati sui prezzi di affitto dei terreni.

(303) In particolare i dati sui prezzi di affitto dei terreni forniti dall'Estonia provengono da due fonti di dati statistici (l'ufficio territoriale e l'ufficio di statistica) e da tre relazioni di valutazione di esperti esterni (considerando 102).

(304) Per quanto riguarda i dati pubblicati dall'ufficio di statistica, la Commissione conclude che non è fornito un parametro di riferimento adeguato per il prezzo di mercato dei canoni di affitto e che, per i motivi illustrati ai considerando 109, 113, 213 e 214, è fornito un prezzo approssimativo inferiore ai prezzi di mercato pertinenti; ciò in quanto i dati comprendono contratti di affitto a titolo gratuito o per i quali era in vigore un accordo che prevedeva il pagamento solo dell'imposta fondiaria. Inoltre non è fornita una stima per un terreno affittato da un'autorità pubblica che, secondo gli esperti, è caratterizzato prezzi più elevati rispetto ai terreni affittati da soggetti privati per via del diritto preferenziale di continuare a utilizzare il terreno una volta scaduto il contratto di affitto, acquistandolo o continuando a affittarlo subordinatamente alla decisione dello Stato. Tale conclusione è in linea con la relazione di Uus Maa (considerando 135). Dalla giurisprudenza risulta che i metodi per determinare il valore di mercato dovrebbero tenere conto dell'attualizzazione dei prezzi in caso di forti aumenti degli stessi, così che il prezzo effettivamente pagato rifletta, per quanto possibile, il valore di mercato ([65]). La Commissione ritiene che i dati pubblicati dall'ufficio di statistica non soddisfino tale condizione.

(305) Per quanto riguarda la relazione di Pindi Kinnisvara (considerando 104 e considerando da 116 a 118), la Commissione osserva che è stata commissionata da Tartu Agro AS e ritirata dalle autorità estoni, e che in essa non è specificato il periodo di tempo oggetto della valutazione.

(306) La Commissione osserva inoltre che, poiché la relazione di Pindi Kinnisvara ha valutato una stima dei prezzi di mercato dei terreni agricoli situati in un luogo attraente nella contea di Tartu aventi circa il 90 % di superficie utilizzata, dato l'obbligo del locatario di effettuare investimenti mirati (cfr. considerando 116), il relativo prezzo di riferimento tiene conto degli obblighi finanziari, dell'ubicazione, delle dimensioni e dell'uso degli appezzamenti.

([64]) Comunicazione sulla nozione di aiuto di Stato. Cfr. la sentenza del Tribunale del 13 luglio 2022, *Tartu Agro/Commissione*, T-150/20, ECLI:EU:T:2022:443, punto 37, secondo cui l'affitto di terreni a un prezzo presumibilmente preferenziale è paragonabile alla vendita di terreni da parte di un'autorità pubblica a un'impresa.

([65]) Sentenza della Corte del 6 dicembre 2010, *Seydaland Vereinigte Agrarbetriebe GmbH & Co. KG / BVVG Bodenverwertungs- und -verwaltungs GmbH*, C-239/09, ECLI:EU:C :2010:778, punto 54.

(307) Tuttavia la relazione di Pindi Kinnisvara non discute né spiega in che modo tali caratteristiche, che sono pertinenti ai fini della valutazione, sono state prese in considerazione, vale a dire che non specifica in che modo è stato calcolato l'obbligo di investimenti mirati per 104 EUR per ettaro (considerando 116); tale obbligo ha inciso poi sulla valutazione del canone di affitto di mercato pagato da Tartu Agro AS.

(308) Di conseguenza la Commissione ritiene che la relazione di Pindi Kinnisvara non fornisca una stima affidabile, accurata e utile dei prezzi dei terreni affittati. La Commissione conclude pertanto che la sua stima dei prezzi di mercato non può essere utilizzata ai fini della valutazione.

(309) Per quanto riguarda la relazione di Uus Maa, la Commissione osserva che essa fornisce stime precise dei prezzi di mercato per il periodo precedente l'adesione dell'Estonia all'UE. Per il periodo successivo all'adesione, la relazione di Uus Maa rileva un aumento dei livelli dei prezzi e riassume le sue stime dei prezzi dei canoni di affitto sotto forma di intervalli di prezzo in fasce temporali quinquennali. Pertanto, poiché l'intervallo di prezzo rappresenta l'andamento dei prezzi nel corso del periodo in questione, una media degli intervalli di prezzo presentati non costituisce un'approssimazione accurata dei prezzi di mercato alla fine o all'inizio delle fasce temporali, in particolare tenendo conto dell'aumento dei prezzi. Dalla giurisprudenza risulta che i metodi per determinare il valore di mercato dovrebbero tenere conto dell'attualizzazione dei prezzi in caso di forti aumenti degli stessi, così che il prezzo effettivamente pagato rifletta, per quanto possibile, il valore di mercato ([66]). La Commissione ritiene che il fatto che la relazione di Uus Maa indichi solo intervalli di prezzo nel periodo successivo all'adesione dell'Estonia all'UE riduce notevolmente l'accuratezza dei dati forniti dalla stessa nell'analisi del periodo a partire dal 2005.

(310) La relazione di Uus Maa ha basato la propria analisi su una valutazione dettagliata dei terreni affittati da Tartu Agro AS. La relazione ha inoltre esaminato il contratto di affitto, osservando che in esso è specificato in dettaglio che Tartu Agro AS è tenuta a prestare servizi di manutenzione, nonché il tipo di manutenzione dovuta, mentre secondo la normale prassi di mercato i contratti di affitto prevedono tali obblighi di manutenzione in termini generici. Inoltre la relazione di Uus Maa rileva che il contratto di affitto ha una durata eccezionalmente lunga e ha ad oggetto una superficie notevolmente più ampia rispetto alla normale prassi di mercato (considerando 123).

(311) La Commissione osserva che la relazione di Uus Maa non spiega né analizza la lunga durata, la vasta superficie, l'obbligo del locatore di acquisire gli investimenti effettuati dall'affittuario al termine del contratto e gli obblighi finanziari previsti dal contratto di affitto (cfr. considerando 61 e 68). La Commissione ritiene che ciò riduca notevolmente le sue possibilità di utilizzo della relazione di Uus Maa ai fini dell'analisi.

(312) La Commissione conclude pertanto che le informazioni più attendibili fornite dalla relazione di Uus Maa sono quelle relative alla qualità dei terreni affittati, al prezzo di mercato prima dell'adesione e al suo impatto sui canoni di affitto di mercato, in quanto sono presentati specifici valori di riferimento per il prezzo di mercato dei canoni di affitto in relazione a tali momenti. La Commissione si basa pertanto sulla presente relazione per il canone di affitto del 2004, in quanto osserva che i dati dell'ufficio territoriale sono disponibili solo a partire dal 2005 (cfr. considerando 314).

(313) La relazione di Domus valuta nel dettaglio circa il 45 % dei terreni affittati oggetto del contratto in questione nella decisione (cfr. considerando 155). Tuttavia, come indicato nella sezione 2.5.9., la qualità dei terreni può variare. La relazione fornisce inoltre una stima del prezzo di partenza nel contesto di un'asta per l'affitto di terreni demaniali con data di valutazione ([67]) 18 febbraio 2020. Inoltre la relazione di Domus non presenta stime retroattive dei prezzi (ossia stime dei prezzi per il passato), il che la rende di scarsa rilevanza ai fini della valutazione della Commissione dal momento che il 2020 non rientra nel periodo dell'inchiesta oggetto della decisione ([68]) (considerando 15).

(314) I dati dell'ufficio territoriale forniscono informazioni in merito alle operazioni di affitto di terreni agricoli realizzate, nonché a operazioni analoghe a quella in questione, dunque la vendita o l'affitto di terreni demaniali. La Commissione ricorda che gli affitti di terreni demaniali sono caratterizzati da livelli di prezzo più elevati rispetto a quelli privati, in ragione del fatto che i migliori offerenti acquisiscono sia il diritto di affittare un terreno sia il diritto preferenziale di continuare a utilizzarlo una volta scaduto il contratto di affitto, acquistandolo o continuando a

([66]) Sentenza della Corte del 6 dicembre 2010, *Seydaland Vereinigte Agrarbetriebe GmbH & Co. KG / BVVG Bodenverwertungs- und -verwaltungs GmbH*, C-239/09, ECLI:EU:C :2010:778, punto 54.
([67]) La data di valutazione è la data in cui è comunicato il risultato della valutazione (canone di affitto).
([68]) La valutazione della qualità dei terreni (sezione 2.5.9.2). Cfr. anche il considerando 315, lettera e).

affittarlo conformemente alla decisione dello Stato (considerando da 111 a 113). Inoltre tali dati corrispondono ai prezzi di mercato ottenuti da operazioni basate su una procedura di gara pubblica aperta e incondizionata. I dati dell'ufficio territoriale forniscono informazioni sui prezzi realizzati dal 2005. La Commissione riconosce che la qualità dei terreni affittati dall'ufficio territoriale varia, così come il numero degli affitti in un determinato anno. Inoltre gli affittuari sono tenuti a rispettare determinati impegni (considerando 114) che sono in parte simili a quelli previsti dal contratto di affitto. Ne consegue che dal 2005 l'ufficio territoriale fornisce un parametro di riferimento per il prezzo di mercato annuo basato su operazioni realizzate in un mercato pertinente (affitto di terreni agricoli demaniali) a seguito di una procedura di gara pubblica incondizionata.

5.2.3.3.2.2. Selezione del parametro di riferimento adeguato per il prezzo di mercato dei canoni di affitto

(315) La Commissione osserva che, al fine di individuare un parametro di riferimento adeguato, è necessario prestare particolare attenzione al tipo di contratto di affitto di terreni (affitto di terreni agricoli), all'operatore interessato, al tipo di operazione in questione (affitto a lungo termine) e al mercato in questione (terreni affittati da un'autorità pubblica) ([69]).

(316) Nei casi in cui si siano verificati sviluppi economici significativi, come l'adesione dell'Estonia all'UE, e le relazioni degli esperti disponibili riportino date di valutazione diverse (in quanto fanno riferimento ad anni diversi per la stima del canone di affitto) e non esista una relazione unica che abbia ad oggetto l'intera durata del contratto di affitto, anche la tempistica delle operazioni è particolarmente importante.

(317) Per quanto riguarda le circostanze del caso e il contesto in cui è utilizzato il metodo di comparazione parametrica, la Commissione osserva che:

a) secondo la relazione di Uus Maa, prima dell'adesione dell'Estonia all'Unione europea nel 2004 vi erano pochi affitti di seminativi, i contratti di affitto erano conclusi di rado e i terreni potevano essere messi a disposizione a titolo gratuito per evitarne l'abbandono;

b) il mercato dell'affitto di terreni si è evoluto e i canoni di affitto sono aumentati notevolmente dal 2000 (cfr. tabella 8, tabella 10 e tabella 11);

c) i terreni affittati dall'ufficio territoriale sono di proprietà dello Stato (considerando 111), un fattore che, secondo i pareri degli esperti, incide sul livello dei prezzi dei canoni di affitto, così come i terreni affittati a Tartu Agro AS (cfr. considerando 113 e 144);

d) la durata eccezionale del contratto di affitto è un fattore che può aumentare il valore del presunto vantaggio solo nel momento in cui il canone di affitto è confrontato con il prezzo di mercato (considerando 403);

e) la relazione di Domus (sebbene fornisca solo una stima del canone di affitto per il 2020), che è la più recente relazione di valutazione di esperti la cui valutazione è basata su un esame dettagliato dei terreni, è in linea con i dati dell'ufficio territoriale; inoltre essa indica che i dati dell'ufficio territoriale forniscono una stima prudente dei prezzi (sezione 5.2.3.3.2.10.2); e

f) i dati dell'ufficio territoriale si basano su operazioni di affitto di terreni demaniali realizzate e corrispondono ai dati sui prezzi delle operazioni di affitto effettuate mediante una procedura di gara competitiva, trasparente, non discriminatoria e incondizionata.

(318) La Commissione conclude che l'adesione dell'Estonia all'Unione europea nel 2004 ha avuto un impatto significativo sul mercato degli affitti nel settore agricolo. Inoltre il mercato dei terreni agricoli, compreso il livello dei canoni di affitto, ha visto una notevole evoluzione. Dalla giurisprudenza risulta che il metodo per determinare il valore di mercato dovrebbe tenere conto dell'attualizzazione dei prezzi in caso di forti aumenti degli stessi, così che il prezzo effettivamente pagato rifletta, per quanto possibile, il valore di mercato ([70]). Una media della gamma di prezzi che riassume l'andamento degli stessi nel corso degli anni non costituisce un parametro di riferimento adeguato per il prezzo di mercato dei canoni di affitto in un contesto di aumento dei prezzi, in quanto potrebbe non rifletterne

([69]) Cfr. comunicazione sulla nozione di aiuto di Stato.

([70]) Sentenza della Corte del 6 dicembre 2010, *Seydaland Vereinigte Agrarbetriebe GmbH & Co. KG / BVVG Bodenverwertungs- und -verwaltungs GmbH*, C-239/09, ECLI:EU:C :2010:778, punto 54.

adeguatamente le fluttuazioni. Quando si effettua una comparazione parametrica dei valori di mercato, è fondamentale tenere conto delle variazioni di prezzo nell'arco di un dato periodo che consenta, per quanto possibile, una valutazione precisa e completa. Di conseguenza, dopo aver valutato i dati a sua disposizione e la loro affidabilità (cfr. sezione 5.2.3.3.2.1), la Commissione conclude che il confronto dei dati sui valori di mercato più accurato è quello basato su dati annuali. Ne consegue che i dati annuali costituiscono il parametro di riferimento più appropriato per i canoni di affitto. Per quanto riguarda la qualità dei terreni affittati, la Commissione osserva che:

a) secondo la relazione di Uus Maa, 2 839,50 ettari della superficie (92 %) di cui è stata effettuata la valutazione sono seminativi (considerando 148);

b) secondo la relazione di Uus Maa, il 22 % dei seminativi è di buona qualità e il 78 % è di qualità media (considerando 149);

c) da quanto precede risulta che, per quanto riguarda il tipo di terreno, la superficie affittata corrisponde al terreno agricolo e la qualità dei terreni affittati è media;

d) la relazione di Uus Maa spiega che per i terreni affittati a Tartu Agro AS l'indicatore numerico di qualità [cfr. considerando 150 e considerando 216, lettera d)], di cui al considerando 160, è superiore all'indicatore di qualità medio in Estonia e nella contea di Tartu (considerando 151); di conseguenza, la qualità dei terreni affittati riflette adeguatamente quella dei terreni in Estonia e nella contea di Tartu;

e) la media ponderata della classificazione qualitativa dei terreni affittati a Tartu Agro AS è superiore a quella dei terreni affittati dall'ufficio territoriale (cfr. considerando 162 e 163); e

f) poiché la relazione di Uus Maa (considerando 154) conclude che i terreni oggetto del contratto di affitto sottoposti a valutazione presentavano una qualità di tipo AA e poiché la relazione di Domus (considerando 156) conclude che i terreni oggetto della valutazione presentavano una qualità di tipo B--, i terreni affittati, in primo luogo, corrispondono ai terreni di qualità media in Estonia e, in secondo luogo, la relazione di Domus, che ha valutato solo una parte dei terreni affittati, presentava una valutazione qualitativa inferiore a quella della relazione di Uus Maa, che valutava il 100 % della superficie affittata.

(319) La Commissione osserva inoltre che gli esperti esterni (ossia la relazione di Uus Maa o la relazione di Domus) che valutano nel dettaglio i terreni affittati non hanno concluso che la superficie avrebbe presentato svantaggi materiali rispetto ai terreni affittati nella contea di Tartu.

(320) Inoltre AS Pindi Kinnisvara è stata invitata a valutare il valore dei terreni ubicati «in un luogo attraente nella contea di Tartu».

(321) La Commissione ritiene inoltre che l'affermazione di Tartu Agro AS secondo cui i dati dell'ufficio territoriale non sono comparabili al contratto di affitto non sia corretta (considerando 231). Le aste dell'ufficio territoriale specificano infatti che, oltre al pagamento dell'affitto, l'affittuario è tenuto a pagare l'imposta fondiaria e a impegnarsi a mantenere i terreni in buone condizioni. Esse stabiliscono inoltre che, in presenza di un accordo scritto con l'affittuario, possono essere apportate modifiche e miglioramenti che vanno al di là della manutenzione ordinaria dei terreni affittati e che saranno successivamente compensati dal canone di affitto (tali costi sono dunque da considerarsi parte del canone). Pertanto esiste una sola differenza tra la prassi dell'ufficio territoriale e il contratto di affitto ed è legata al fatto che gli investimenti nei sistemi di miglioramento dei terreni devono essere finanziati dall'affittuario, a norma del contratto di affitto. Allo stesso tempo il canone di affitto, l'importo degli impegni relativi alla manutenzione e agli investimenti in sistemi di miglioramento dei terreni sono tutti quantificati (considerando 68, 85, 89 e 99); pertanto tali valori possono essere confrontati separatamente con il parametro di riferimento. È sufficiente individuare e separare i costi degli investimenti nei sistemi di miglioramento dei terreni al fine di confrontare il contratto di affitto con i dati dell'ufficio territoriale, che tengono conto di contratti simili. La Commissione conclude pertanto che i contratti di affitto dell'ufficio territoriale sono comparabili al contratto di affitto, a seguito di un adeguamento dei costi degli investimenti nei sistemi di miglioramento dei terreni. Infine, per quanto riguarda la qualità dei terreni oggetto del contratto di affitto, la Commissione osserva che esso non si discosta, in termini di qualità, dai dati dell'ufficio territoriale e conclude che i terreni affittati oggetto del contratto corrispondono, fatta eccezione per la durata del contratto e l'estensione degli ettari affittati, a quelli affittati dall'ufficio territoriale. In particolare, poiché i dati dell'ufficio territoriale provengono da contratti di affitto di terreni demaniali, essi sono comparabili e connessi allo stesso tipo di operazioni (ossia operazioni pubbliche).

(322) Alla luce di quanto precede, la Commissione conclude che le operazioni di affitto dell'ufficio territoriale in tutte le contee (considerando 111) rappresentano il parametro di riferimento più appropriato per il canone di affitto di mercato per il periodo successivo al 2004, in quanto i dati sulle operazioni di affitto dell'ufficio territoriale corrispondono al prezzo di affitto che avrebbe potuto stabilire un operatore privato in normali condizioni di concorrenza. Questa conclusione è valida anche se la Commissione riconosce che i dati dell'ufficio territoriale non utilizzano l'esatta tipologia di contratti (vale a dire che la Commissione riconosce che la qualità dei terreni affittati dall'ufficio territoriale varia, così come il numero degli affitti in un determinato anno. Inoltre gli affittuari sono tenuti a rispettare determinati impegni (considerando 114) che sono solo in parte simili a quelli previsti dal contratto di affitto (cfr. considerando 314). Tuttavia tali differenze non compromettono il valore dei dati dell'ufficio territoriale come parametro di riferimento, in quanto essi sono ancora affidabili e coerenti e forniscono una base sufficiente per calcolare il canone di affitto il più vicino possibile al valore di mercato ([71]). A tale riguardo (cfr. anche il considerando 321), la Commissione ritiene che la natura pubblica dell'affitto dei terreni agricoli valutati dall'ufficio territoriale sia un fattore di priorità assoluta, in quanto la valutazione si concentra sul mercato dell'affitto di terreni agricoli demaniali (ossia non privati) e i dati, che si riferiscono a operazioni reali, sono pertanto affidabili. Inoltre il fatto che i dati dell'ufficio territoriale non comprendono contratti che prevedono investimenti simili a quelli previsti dal contratto di affitto può essere tralasciato, includendo i costi di tali investimenti nel canone di affitto (considerando 114). Infine le differenze in termini di qualità tra i dati medi dell'ufficio territoriale e la qualità stimata dei terreni oggetto del contratto di affitto (considerando 162 e 163) non sono sufficienti per contestare la conclusione, e i dati rimangono coerenti.

5.2.3.3.2.3. Parametro di riferimento per il prezzo di mercato dei canoni di affitto al momento del contratto di affitto iniziale nel 2000

(323) La Commissione osserva che nel 2000, all'epoca del contratto di affitto iniziale, le uniche informazioni a sua disposizione erano quelle contenute nella relazione di Uus Maa e che le autorità estoni non hanno fornito alcuna analisi ex ante in cui avrebbero valutato il canone di affitto e le condizioni del contratto di affitto iniziale.

(324) La relazione di Pindi Kinnisvara e la relazione di Domus non forniscono stime retroattive dei prezzi, l'ufficio di statistica pubblica i dati sui canoni di affitto dei terreni agricoli solo dal 2009 e l'ufficio territoriale presenta dati sulle operazioni realizzate dal 2005.

(325) La relazione di Uus Maa fornisce un parametro di riferimento per i prezzi di mercato relativo al 2000 (considerando 428). La relazione si basa su un'analisi di mercato completa e su un'analisi approfondita dei terreni affittati oggetto del contratto di affitto e dei terreni ubicati nella contea di Tartu. La relazione di Uus Maa comprende un'analisi della situazione generale del mercato e delle caratteristiche dei terreni. Inoltre, sebbene non fornisca alcuna valutazione degli obblighi finanziari, la relazione di Uus Maa include le specificità del contratto di affitto, in particolare la durata e gli obblighi finanziari aggiuntivi (cfr. sezione 2.5.8.4).

(326) Alla luce di quanto precede, la Commissione conclude che la relazione di Uus Maa fornisce un valido parametro di riferimento per il prezzo di mercato dei terreni agricoli relativo all'anno 2000. Inoltre i terreni affittati oggetto del contratto di affitto corrispondono a un terreno di media qualità in Estonia (considerando 318 e 319).

(327) La relazione di Uus Maa conclude che prima dell'adesione dell'Estonia all'UE non era previsto un imminente aumento esponenziale dei seminativi. Nel 2000, nella contea di Tartu, il canone di affitto dei seminativi in buone condizioni ammontava a 100 EEK per ettaro (6,4 EUR/ha) (considerando 125) (cfr. anche tabella 10 e tabella 11).

5.2.3.3.2.4. Parametro di riferimento per il prezzo di mercato dei canoni di affitto al momento dell'adesione dell'Estonia all'UE nel 2004

(328) La Commissione osserva che, sebbene le norme relative agli aiuti di Stato siano diventate obbligatorie per l'Estonia il 1º maggio 2004, data di adesione del paese all'Unione europea, e sebbene il contratto di affitto iniziale prevedesse la possibilità di modifica dei propri termini laddove la modifica derivasse dal contratto o dalla legislazione, le autorità estoni non hanno proceduto a tale modifica nel 2004.

([71]) Sentenza del Tribunale del 13 luglio 2022, *Tartu Agro* / *Commissione*, T-150/20, ECLI:EU:T:2022:443, punti 40 e 73.

(329) Per quanto riguarda i dati disponibili sui canoni di mercato, la Commissione osserva che, al momento dell'adesione dell'Estonia all'UE nel 2004, gli unici dati disponibili si basavano sulla relazione di Uus Maa (cfr. tabella 10 e tabella 11).

(330) La Commissione ritiene pertanto che, al momento dell'adesione dell'Estonia all'UE nel 2004, la stima dei prezzi di mercato pertinente avrebbe dovuto basarsi sulla relazione di Uus Maa.

(331) Al fine di seguire un approccio prudente nella determinazione del parametro di riferimento per il prezzo di mercato dei canoni di affitto nel 2004, la Commissione osserva che dai dati della relazione di Uus Maa emerge che:

1) è stata registrata una tendenza generale all'aumento, nel corso del tempo, dei valori di mercato degli affitti dei terreni compresi nella superficie affittata e di quelli ubicati nella contea di Tartu (cfr. tabella 10 e tabella 11);

2) nel 2004 l'intervallo dei valori di mercato degli affitti dei terreni nella contea di Tartu era compreso tra 10 e 20 EUR/ha (cfr. tabella 11);

3) l'intervallo dei canoni di affitto di mercato dei terreni oggetto del contratto di affitto variava tra 6 e 10 EUR/ha tra il 2000 e il 2004 e tra 10 e 20 EUR/ha tra il 2005 e il 2009 (cfr. tabella 10).

(332) Per stabilire il parametro di riferimento, la Commissione ritiene che le informazioni più specifiche e, dunque, i dati più accurati siano quelli relativi al contratto di affitto stesso. Tuttavia, se le stime sono coerenti e affidabili, anche i dati relativi al valore dei terreni nella contea di Tartu possono essere utilizzati per determinare tale parametro. La Commissione osserva che per il 2004 la relazione di Uus Maa non fornisce una stima del canone di affitto dei terreni oggetto del contratto di affitto per singolo anno [cfr. considerando 331, punto 3)], bensì solo quella relativa al periodo 2000-2004. Tuttavia la Commissione ritiene che, dato che il 2004 coincide con l'estremo superiore di tale periodo e considerando che l'estremo inferiore del periodo successivo (2005-2009) corrisponde a 10 EUR/ha, un prezzo di 10 EUR/ha rappresenta la stima più attendibile del prezzo di mercato per il 2004 (a cui si applica un'ulteriore riduzione del 20 %, per tenere conto della sensibilità dei dati (considerando 334 e 514). Ciò è confermato dalla tendenza generale all'aumento dei valori di mercato degli affitti dei terreni nel corso del tempo, illustrata nella stessa relazione [cfr. considerando 331, punto 1)]. Ciò è ulteriormente confermato dall'indicazione dei prezzi di mercato, in particolare per l'anno 2004, nell'altra serie di dati presente nella stessa relazione, in particolare i dati relativi al valore dei terreni nella contea di Tartu: come descritto nella tabella 16, *Stima dei canoni di affitto dei terreni della contea di Tartu*, il canone di affitto più basso in tale intervallo è anch'esso pari a 10 EUR/ha. Di norma, i dati relativi a un determinato anno sono più affidabili e indicativi rispetto a un intervallo di prezzi più ampio relativo a un periodo.

(333) Il valore di riferimento del prezzo di mercato di 10 EUR/ha per il 2004 è inoltre coerente rispetto ai dati della contea di Tartu [cfr. considerando 331, punto 2)], il che suggerisce che i canoni di affitto nel 2004 potevano essere più elevati, fino a 20 EUR/ha, ma attestarsi comunque entro questo intervallo specifico.

(334) Pertanto, effettuando un'analisi incrociata delle due serie di dati presentate dalla relazione di Uus Maa (cfr. tabella 10 e tabella 11), alla luce dei considerando da 331 a 333, la Commissione conclude, seguendo un approccio ragionevole e prudente, che il parametro di riferimento del prezzo di mercato nel 2004 era di 10 EUR per ettaro di seminativi, a cui si applica una riduzione del 20 % per tenere conto della sensibilità dei dati (considerando 514).

5.2.3.3.2.5. Parametro di riferimento per il prezzo di mercato dei canoni di affitto dal 2005

(335) La Commissione conclude, come osservato al considerando 322, che il parametro di riferimento più accurato e adeguato per il prezzo è quello basato sulle operazioni di affitto dell'ufficio territoriale.

(336) I dati sulle operazioni di affitto realizzate dall'ufficio territoriale sono disponibili a partire dal 2005; pertanto, da quest'anno, la stima appropriata del prezzo di mercato si basa sui dati di detto ufficio relativi ai prezzi di affitto mediani in Estonia.

5.2.3.3.2.6. Superficie utilizzata per convertire i canoni di affitto annui in valori basati sull'ettaro

(337) Il canone di affitto è concordato come pagamento annuale, mentre i dati di mercato disponibili si basano su valori di euro per ettaro. Ne consegue che, per confrontare tali valori, l'importo annuo del canone di affitto concordato deve essere convertito in un valore di euro per ettaro.

(338) Tale conversione deve tenere conto della qualità dei terreni utilizzando un denominatore corrispondente ai terreni per i quali è fornita la stima del prezzo di mercato, al fine di garantire la comparabilità dei due valori.

(339) I dati dell'ufficio territoriale riguardano gli affitti pubblici di terreni agricoli. La Commissione osserva che il contratto di affitto di cui alla decisione non riguarda solo i terreni agricoli, ma anche quelli forestali. Al fine di poter confrontare il canone di affitto previsto dal contratto con i dati dell'ufficio territoriale (così da poter confrontare terreni simili), la Commissione tiene conto solo della superficie ammissibile al sostegno della PAC ([72]). La Commissione ritiene che si tratti di una metodologia prudente per stimare quello che sarebbe dovuto essere il canone di affitto e/o per accertare l'esistenza di un vantaggio. La Commissione conclude pertanto che la superficie ammissibile al sostegno della PAC dovrebbe essere utilizzata come denominatore nel confronto tra i canoni di affitto annui e i dati dell'ufficio territoriale.

(340) La Commissione riconosce che tale metodo fornisce solo una stima in quanto:

a) sia la superficie affittata ammissibile al sostegno della PAC sia i terreni affittati dall'ufficio territoriale comprendono superfici di qualità variabile; e

b) l'approccio, per cui una parte della superficie affittata è esclusa dalla valutazione, presuppone che le superfici non ammissibili alla sovvenzione agricola della PAC non abbiano alcun valore di mercato nel corso dei 25 anni di durata del contratto di affitto.

(341) Tuttavia la Commissione ritiene che il metodo descritto al considerando 339 fornisca una stima sufficientemente comparabile per le superfici comparabili; tale metodo prudente è volto a determinare quale sarebbe stata l'entità del canone di affitto e quindi se il contratto di affitto comporta un vantaggio.

(342) Poiché la relazione di Uus Maa spiega che nel 2000 esisteva solo il mercato dei seminativi in buone condizioni, la Commissione conclude che, per gli anni precedenti l'adesione dell'Estonia all'UE e i dati sui terreni ammissibili al sostegno della PAC, il numero di ettari di seminativi indicato dalla relazione di Uus Maa (2 839,5 ha) (considerando 89) rappresenta la stima più accurata per i seminativi in buone condizioni e pertanto dovrebbe essere utilizzato come denominatore nel confronto tra i canoni di affitto annui e il parametro di riferimento per il prezzo di mercato dei canoni di affitto basato sulla relazione di Uus Maa.

(343) Nella tabella che segue, la Commissione riepiloga i denominatori da utilizzare al momento della conversione dei canoni annui in valori di euro per ettaro per fonte di dati.

Tabella 17

Denominatori da utilizzare al momento della conversione dei canoni annui in valori di euro per ettaro

Fonte dei dati	Commenti	Conclusione sul denominatore
Relazione di Uus Maa	Secondo la relazione, nel 2000 esisteva solo il mercato dei seminativi in buone condizioni.	Il denominatore (dimensione dei terreni affittati) utilizzato per convertire il canone annuo in un valore di euro per ettaro dovrebbe includere solo i seminativi in buone condizioni, vale a dire 2 839,50 ha (considerando 148).
Relazione di Pindi Kinnisvara	La relazione fornisce una stima dei terreni agricoli ubicati in un luogo attraente nella contea di Tartu, di cui circa il 90 % è costituito da seminativi. Pertanto l'uso e la qualità dei terreni sono già considerati ai fini della stima dei prezzi.	La superficie totale affittata, e non solo la superficie dei terreni agricoli, deve essere utilizzata come denominatore nel confronto tra il canone di affitto annuo e la stima del prezzo di mercato della relazione di Pindi Kinnisvara.

([72]) La Commissione utilizza la superficie ammissibile al sostegno della PAC di cui ai dati dell'ufficio territoriale per effettuare una stima prudente. La PAC sovvenziona i terreni agricoli, mentre il contratto di affitto dei terreni ha ad oggetto diversi tipi di terreni, non solo quelli destinati all'uso agricolo. In tale contesto, la Commissione ha scelto di utilizzare la superficie ammissibile al sostegno della PAC in quanto superficie più simile a quella oggetto del contratto di affitto dei terreni.

Fonte dei dati	Commenti	Conclusione sul denominatore
Relazione di Domus	I terreni valutati sono costituiti prevalentemente da seminativi (cfr. sezione 2.5.9.2). Pertanto tale stima dei prezzi tiene conto del fatto che la superficie non è interamente seminabile.	La superficie totale affittata, e non solo la superficie a seminativo, dovrebbe essere utilizzata come denominatore nel confronto tra il canone di affitto annuo e la stima del prezzo di mercato della relazione di Domus.
Dati dell'ufficio territoriale	I dati dell'ufficio territoriale riguardano i **prezzi di mercato dei canoni di affitto dei terreni agricoli.**	La superficie dei terreni agricoli, ossia la superficie ammissibile al sostegno della PAC e non la superficie totale affittata, può essere utilizzata come denominatore al momento dell'adeguamento del canone di affitto annuo a un valore di euro per ettaro e al momento del confronto dello stesso con i dati dell'ufficio territoriale.
Dati sui prezzi di affitto dei terreni pubblicati dall'ufficio di statistica	I dati dell'ufficio di statistica riguardano i **prezzi di mercato dei canoni di affitto dei terreni agricoli.**	La superficie dei terreni agricoli, ossia la superficie ammissibile al sostegno della PAC e non la superficie totale affittata, dovrebbe essere utilizzata come denominatore al momento dell'adeguamento del canone di affitto annuo a un valore di euro per ettaro e al momento del confronto dello stesso con i dati dell'ufficio di statistica.

5.2.3.3.2.6.1. Entrate provenienti dai terreni affittati non ammissibili al sostegno della PAC

(344) Il metodo per convertire i pagamenti annuali in valori di euro per ettaro, considerando solo i terreni ammissibili al sostegno della PAC, presuppone che i terreni non ammissibili al sostegno siano privi di valore. Pertanto, se il canone di affitto non è conforme alle condizioni di mercato, anche escludendo eventuali entrate sotto forma di vendita di legname o di affitto di proprietà, è possibile confermare l'esistenza di un vantaggio.

(345) Per quanto riguarda le entrate derivanti dalle vendite di legname, la Commissione osserva che la quantificazione del reddito supplementare derivante da tali vendite non può basarsi unicamente sui volumi di vendita e sui prezzi medi di vendita ipotizzati, in quanto un approccio di questo tipo presupporrebbe che le vendite di legname non richiedano alcun costo, bensì sul reddito netto realizzato dalle vendite di legname o sui prezzi di affitto di mercato stimati per i terreni forestali. In generale, il ciclo di produzione del settore forestale dura diversi decenni, vale a dire che è molto più lungo della durata di 25 anni del contratto di affitto. Pertanto i dati relativi ai canoni di affitto di mercato nel settore forestale potrebbero non fornire una stima attendibile dei prezzi di mercato per un determinata durata.

(346) Poiché nel caso di specie le dimensioni dei terreni forestali sono relativamente ridotte rispetto a quelle dei terreni agricoli, la Commissione conclude che, per ragioni di prudenza e semplicità, il valore dei terreni forestali dovrebbe essere escluso dalla valutazione del vantaggio.

5.2.3.3.2.6.2. Gli obblighi finanziari - valutazione dello svantaggio economico e della conformità al mercato.

(347) Come osservato al considerando 291, lettera d) e al considerando 292, gli obblighi finanziari di cui ai considerando 60 e 68 possono rappresentare elementi del contratto di affitto rilevanti ai fini della valutazione del presunto vantaggio. Per quanto riguarda il loro impatto sulla situazione finanziaria ed economica di Tartu Agro AS rispetto ad altre imprese operanti a condizioni di mercato, è rilevante stabilire se tali obblighi fossero:

a) nell'interesse di Tartu Agro AS o del locatore, ossia la valutazione dovrebbe tenere conto della misura in cui gli obblighi finanziari sono almeno in parte nell'interesse dell'affittuario;

b) eseguiti come concordato secondo la normale prassi di mercato; e

c) obblighi supplementari rispetto ad altre imprese operanti nel mercato.

(348) La Commissione osserva che, tenendo conto del fatto che il contratto di affitto ha una durata eccezionalmente lunga e ha ad oggetto un'area eccezionalmente estesa, il semplice fatto che nel 2000 l'inclusione degli obblighi finanziari nei contratti di affitto in una forma misurabile in termini monetari (cfr. considerando 122 e 123) non costituisse una normale prassi di mercato non significa automaticamente che tali obblighi abbiano un impatto negativo sulla situazione finanziaria di Tartu Agro AS, cosicché dovrebbero essere considerati, in tutto o in parte, parte del canone di affitto al momento della valutazione del vantaggio.

(349) Inoltre, nel 2000, il presunto obiettivo dello Stato di garantire che la fertilità del suolo e, di conseguenza, il valore delle proprietà demaniali fossero preservati e incrementati non è di per sé determinante nel momento in cui la Commissione valuta se gli obblighi finanziari sono considerati parte del canone di affitto dal 2004.

(350) La Commissione osserva che il contratto di affitto iniziale prevedeva per Tartu Agro AS l'obbligo di pagare tutte le imposte relative ai terreni affittati secondo le disposizioni in materia di pagamento del canone, mentre gli investimenti nei sistemi di miglioramento dei terreni e l'obbligo di pagare le spese di manutenzione erano considerati altri diritti e obblighi contrattuali.

(351) Quando il contratto di affitto è stato modificato nel 2009, le parti hanno convenuto che, a partire dal 2010, l'obbligo dell'affittuario di finanziare gli investimenti per l'ammodernamento dei sistemi di miglioramento dei terreni sarebbe dovuto essere dedotto dal canone dovuto, che dipendeva dall'aiuto unico per superficie (considerando 79 e 80).

(352) Tuttavia la Commissione conclude che la classificazione formale degli obblighi finanziari previsti dal contratto di affitto come rientranti nei canoni di affitto o in altri obblighi non è determinante, in quanto non definisce l'impatto economico degli stessi.

(353) La Commissione osserva che, nel valutare l'esistenza del vantaggio, la valutazione deve tenere conto del fatto che le fonti di dati sui prezzi di mercato disponibili differiscono notevolmente tra loro per quanto riguarda il modo in cui considerano l'impatto degli obblighi finanziari.

(354) A seconda della stima del prezzo di mercato, gli obblighi finanziari sono inclusi o esclusi da tale stima o riconosciuti solo in parte.

(355) In particolare la valutazione deve tenere conto del fatto che, ad esempio, la relazione di Domus escludeva esplicitamente l'impatto di tali obblighi finanziari (considerando 143), mentre la relazione di Pindi Kinnisvara fornisce la stima dei prezzi di mercato dei terreni agricoli dato l'obbligo del locatario di sostenere determinate spese pari a 104 EUR per ettaro (cfr. considerando 116).

(356) I contratti di affitto dell'ufficio territoriale prevedono per l'affittuario taluni obblighi fiscali e di manutenzione; tuttavia tali obblighi di manutenzione non sono definiti in termini monetari e non è stabilito un importo annuo specifico delle spese di manutenzione.

(357) La relazione di Uus Maa esamina la normale prassi di mercato per quanto riguarda gli obblighi finanziari. Tuttavia non descrive né spiega esplicitamente in che modo l'obbligo finanziario, o altre caratteristiche del contratto di affitto, incidono sulla sua valutazione, il che riduce l'utilità della relazione in tal senso.

(358) Da quanto precede risulta che, nelle sezioni da 5.2.3.3.2.6.3 a 5.2.3.3.2.6.5, la Commissione valuta in che misura tenere conto dell'obbligo dell'affittuario di pagare i) l'imposta fondiaria; ii) la manutenzione; e iii) gli interventi di rinnovamento del sistema di miglioramento dei terreni, vale a dire se considerare tali spese come parte delle entrate derivanti dall'affitto al momento del confronto del canone di affitto concordato con il canone di affitto di mercato adeguato.

5.2.3.3.2.6.3. Obbligo dell'affittuario di pagare l'imposta fondiaria

(359) Poiché il proprietario dei terreni ha l'obbligo giuridico di pagare l'imposta fondiaria, la Commissione ritiene che l'obbligo dell'affittuario, previsto dal contratto di affitto, di pagare l'imposta fondiaria di cui al considerando 61 sia nell'interesse del locatore e che tale condizione abbia un impatto negativo sulla situazione finanziaria di Tartu Agro AS.

(360) Ne consegue che, per quanto riguarda il calcolo della differenza tra il canone di affitto effettivamente pagato da Tartu Agro AS e quello che essa avrebbe dovuto pagare all'epoca in normali condizioni di mercato, è determinante stabilire se tale obbligo comporti per Tartu Agro AS un onere supplementare che dovrebbe essere aggiunto al canone di affitto rispetto ad altre imprese.

(361) Per quanto riguarda i dati dell'ufficio territoriale, la Commissione osserva che i contratti di affitto del governo prevedono l'obbligo per l'affittuario di pagare l'imposta fondiaria (considerando 114). Pertanto, poiché l'obbligo di pagare l'imposta fondiaria si applica a tutti gli affittuari nell'ambito dei contratti di affitto pubblici, l'obbligo di pagare l'imposta fondiaria nel contratto di affitto iniziale non costituisce un obbligo aggiuntivo e non comporta alcun onere aggiuntivo per Tartu Agro AS in sede di confronto dei canoni pagati dalla società con il prezzo di mercato basato sui dati dell'ufficio territoriale.

(362) Poiché le aste dell'ufficio territoriale rappresentano la prassi abituale in materia di affitto di terreni demaniali, tale obbligo è in linea con la normale prassi di mercato.

(363) Per quanto riguarda la relazione di Uus Maa, essa rileva che, fino al 2010, l'obbligo di pagare l'imposta fondiaria ricadeva generalmente sull'affittuario (considerando 124). Pertanto, poiché l'obbligo degli affittuari di pagare l'imposta fondiaria costituiva una normale prassi di mercato, l'obbligo di pagare l'imposta fondiaria nel contratto di affitto iniziale non costituisce un obbligo aggiuntivo né comporta alcun onere aggiuntivo per Tartu Agro AS in sede di confronto dei canoni pagati dalla società con il prezzo di mercato basato sui dati della relazione di Uus Maa. Pertanto, confrontando il canone pagato da Tartu Agro AS con la stima del prezzo di mercato contenuta nella relazione di Uus Maa per gli anni dal 2000 al 2004, l'obbligo di pagare l'imposta fondiaria non costituisce un onere aggiuntivo per Tartu Agro AS, in quanto è in linea con la normale prassi di mercato.

(364) Da quanto precede risulta che l'imposta fondiaria pagata da Tartu Agro AS non deve essere aggiunta ai canoni di affitto annui pagati dalla società al momento del confronto con il parametro di riferimento per il prezzo di mercato dei canoni di affitto, che si basa:

1) sui dati di Uus Maa nel 2000 e nel 2004 (sezione 5.2.3.3.2.8);

2) sui dati dell'ufficio territoriale dal 2005 (sezione 5.2.3.3.2.9).

5.2.3.3.2.6.4. Obbligo dell'affittuario di pagare le spese di manutenzione

(365) In ragione della loro natura economica, le spese di manutenzione annue sono spese operative che generano reddito e/o aumentano il valore dei terreni sul breve periodo, indipendentemente dall'impatto positivo che anche l'agricoltura attiva e sostenibile ha su tale valore.

(366) Qualsiasi impresa operante nella produzione primaria deve sostenere tali spese anche in normali condizioni di mercato.

(367) La Commissione osserva che la relazione di Uus Maa esamina la prassi di mercato relativa agli altri obblighi degli affittuari. In particolare, la relazione rileva che il miglioramento dei terreni e la manutenzione periodica dei cigli stradali sono previsti dai contratti in quanto obblighi dell'affittuario, l'entità che usufruisce dell'immobile e ne trae vantaggio. Tuttavia tali obblighi sono stati inclusi nei contratti di affitto in termini generici, mentre nel caso di specie il contratto specifica in dettaglio le modalità di utilizzo delle spese di manutenzione annue. Inoltre la relazione di Uus Maa sottolinea che il contratto di affitto ha una durata eccezionalmente lunga e ha ad oggetto un'area eccezionalmente estesa.

(368) La Commissione ritiene che il semplice fatto che l'impegno in termini di spese di manutenzione sia stato redatto in dettaglio in termini monetari non ne modifica la natura economica. Inoltre ciò non cambia il fatto che tali spese sono nell'interesse di AS Tartu Agro, in quanto la società può beneficiarne nel corso dei 25 anni di durata del contratto di affitto e, come qualsiasi impresa operante nella produzione primaria, è tenuta a sostenere spese analoghe in normali condizioni di mercato.

(369) Rispettivamente, il semplice fatto che nel 2000 le autorità estoni avrebbero potuto avere obiettivi di politica pubblica volti a esercitare un controllo sulle decisioni operative di Tartu Agro AS attraverso il contratto di affitto, definendo l'utilizzo delle spese di manutenzione, non cambia il fatto che tali spese sono principalmente nell'interesse di Tartu Agro AS nell'ambito del suo utilizzo dei terreni a fini agricoli, in quanto qualsiasi impresa operante nella produzione primaria è tenuta a sostenere spese analoghe anche in normali condizioni di mercato. Per quanto riguarda le osservazioni di cui ai considerando 229 e 230, la Commissione osserva che le ragioni o gli obiettivi per cui le autorità estoni hanno assunto, all'interno del contratto di affitto, impegni in termini di spese di manutenzione sono irrilevanti.

(370) La Commissione osserva inoltre che il contratto di affitto prevede una condizione che consente una riduzione del canone di affitto qualora esso superi le entrate derivanti dalla normale gestione agricola dei terreni affittati (considerando 66). Pertanto la Commissione conclude che tale condizione trasferisce effettivamente il rischio operativo dall'affittuario al locatore e riduce l'onere finanziario che l'impegno in termini di talune spese operative avrebbe potuto comportare per l'affittuario.

(371) L'impegno in termini di spese di manutenzione, ossia l'obbligo di pagare le spese di manutenzione annue di cui al considerando 68, lettera b), non ha pertanto un impatto negativo sulla situazione finanziaria di Tartu Agro AS rispetto ad altre imprese presenti sul mercato. Tali spese rientrano nell'ambito delle spese operative dell'affittuario.

(372) La Commissione riconosce che un obbligo contrattuale relativo alle spese operative annue potrebbe avere un impatto finanziario rilevante solo se un'impresa dovesse cessare le proprie attività nel settore agricolo primario. Pertanto, finché Tartu Agro AS opera secondo il principio della continuità delle attività, un obbligo contrattuale relativo alle spese operative annue non incide negativamente sulla situazione finanziaria della società rispetto ad altre imprese.

(373) Inoltre il semplice fatto che l'importo nominale dell'impegno in termini di spese di manutenzione al momento del contratto di affitto iniziale sarebbe stato superiore alle spese di manutenzione medie nel settore [considerando 222, lettera f)] non ha un impatto negativo sulla situazione finanziaria di Tartu Agro AS rispetto ad altre imprese operanti nel settore durante i 25 anni di durata del contratto.

(374) La Commissione osserva inoltre che la relazione di Uus Maa descrive il modo in cui gli obblighi di manutenzione sono stati inclusi nei contratti di affitto seguendo l'evoluzione del mercato degli affitti dei terreni nel corso della durata del contratto (considerando da 122 a 124) e che i contratti di affitto dell'ufficio territoriale prevedono l'obbligo per gli affittuari di impegnarsi a mantenere il terreno in buone condizioni (considerando 114). Pertanto il semplice fatto che l'obbligo di manutenzione sia espresso in termini monetari non significa che i contratti di affitto dell'ufficio territoriale, che rappresentano una normale prassi di mercato, non prevedano un obbligo avente un impatto economico analogo.

(375) Inoltre, alla luce dei considerando 60 e 61, la Commissione osserva che la forma del contratto di affitto non indica che lo scopo delle parti sarebbe stato quello di considerare le spese di manutenzione annue come parte del canone di affitto dovuto, in quanto queste non erano ad esso formalmente collegate.

(376) Inoltre le autorità estoni non hanno fornito alcuna analisi ex ante che indicasse che le spese di manutenzione annue erano state considerate una forma di affitto o persino una compensazione per la perdita di reddito da affitto.

(377) Da quanto precede risulta che, poiché non incide negativamente sulla situazione finanziaria di Tartu Agro AS, l'impegno in termini di spese di manutenzione non deve essere aggiunto al canone di affitto annuo al momento del confronto dello stesso con il parametro di riferimento per il prezzo di mercato dei canoni di affitto.

5.2.3.3.2.6.5. Obbligo dell'affittuario di effettuare investimenti annui in sistemi di miglioramento dei terreni

(378) Per la loro natura economica, gli investimenti nei sistemi di miglioramento dei terreni di cui al considerando 68, lettera a), generano un reddito su un lungo periodo che può superare la durata del contratto di affitto e possono dunque costituire un vantaggio per il proprietario dei terreni.

(379) La Commissione osserva che:

a) l'impegno in termini di investimenti annui per […] EUR per gli interventi di rinnovamento dei sistemi di miglioramento dei terreni [considerando 68, lettera a)] è stato incluso nel contratto di affitto e, inoltre, il contratto di vendita comprendeva un obbligo relativo a determinati investimenti [considerando 73, lettera d)];

b) la durata del contratto di affitto è notevolmente più lunga rispetto alla prassi di mercato (considerando 112 e 123);

c) Tartu Agro AS ha finanziato solo una parte degli investimenti nei sistemi di miglioramento dei terreni, vale a dire che la società non ha finanziato l'impegno in termini di investimenti [considerando 68, lettera a)] come concordato nel contratto di affitto iniziale (considerando da 96 a 99); e

d) le parti hanno convenuto (considerando 69 e 133) che, al termine del contratto di affitto, i miglioramenti diventano di proprietà del ministero che deve acquistarli al valore normale di mercato alla scadenza del contratto.

(380) La Commissione conclude, in primo luogo e alla luce del considerando 379, che solo gli investimenti aggiuntivi derivanti direttamente dal contratto di affitto possono avere un impatto negativo sulla situazione finanziaria di Tartu Agro AS, ossia solo gli investimenti effettuati al fine di rispettare l'impegno di cui al considerando 68, lettera a), possono avere rilevanza in sede di accertamento e quantificazione del vantaggio. Per quanto riguarda l'affermazione di Tartu Agro AS secondo cui tutti i suoi investimenti dovrebbero essere presi in considerazione, la Commissione osserva innanzitutto che gli investimenti effettuati in virtù di normali considerazioni commerciali (vale a dire gli investimenti di Tartu Agro AS che non sono previsti dal contratto di affitto), sebbene abbiano vita utile superiore alla durata di 25 anni, non si basano sul contratto di affitto.

(381) La Commissione ritiene che sia evidente che un affittuario operante nella produzione primaria che usufruisce di un terreno per un periodo di 25 anni abbia motivi, di natura commerciale, per effettuare anche investimenti a lungo termine. La Commissione conclude pertanto che Tartu Agro AS non può efficacemente sostenere che tutti i suoi investimenti, in particolare quelli in aggiunta agli obblighi del contratto di affitto, nei terreni affittati debbano essere considerati parte del canone di affitto.

(382) In secondo luogo, solo gli investimenti che sono in pratica finanziati da Tartu Agro AS possono avere un impatto negativo sulla situazione finanziaria della società. A essere determinante non è il valore nominale dell'impegno in termini di investimenti, bensì solo la parte dell'impegno effettivamente realizzata e finanziata da Tartu Agro AS. Per quanto riguarda gli investimenti in sistemi di miglioramento dei terreni finanziati da terzi (considerando da 91 a 99), la Commissione ritiene che tali investimenti non abbiano un impatto negativo sulla situazione finanziaria di Tartu Agro AS. Pertanto solo la parte dell'impegno in termini di investimenti che è stata realizzata a spese di Tartu Agro AS può essere considerata parte del canone di affitto.

(383) In terzo luogo, per quanto riguarda la condizione del contratto di affitto secondo cui i miglioramenti possono, a determinate condizioni, diventare di proprietà del ministero, che deve acquistarli alla scadenza del contratto di affitto [considerando 69, considerando 379, lettera d) ecc.], la Commissione osserva quanto segue. È possibile, ma non certo, che alcuni di questi investimenti abbiano ancora un valore residuo al termine del contratto. È possibile che Tartu Agro AS recuperi parte del valore di tali investimenti al termine del contratto. Ciò è tuttavia ancora incerto, mentre il contratto di affitto è ancora in corso. Inoltre, in ogni caso, la Commissione osserva che Tartu Agro AS ha assunto in pratica un obbligo finanziario che precedentemente ricadeva sul proprietario.

(384) In tale situazione, poiché i dati sulle possibili acquisizioni future del valore residuo degli attivi da parte del ministero non sono disponibili prima della scadenza del contratto di affitto e sono incerti, a fini prudenziali, la Commissione presume che gli investimenti impegnati finanziati da Tartu Agro AS debbano essere considerati parte del canone di affitto [cfr. considerando 388, lettera b) e considerando 389, lettera a)].

(385) Per quanto riguarda la vita utile degli investimenti, la Commissione osserva che i benefici degli investimenti nei sistemi di miglioramento dei terreni di cui al considerando 68, lettera a) sono ripartiti tra le parti laddove la vita utile degli investimenti superi la durata del contratto di affitto. Tartu Agro AS può beneficiare dei propri investimenti impegnati solo nel corso della durata di 25 anni del contratto di affitto. La restante parte della vita utile di tali investimenti va a beneficio del locatore. Tuttavia anche Tartu Agro AS avrebbe beneficiato di tali investimenti se fossero stati finanziati dall'Estonia, come previsto dall'articolo 16, paragrafo 1, della legge sul miglioramento dei terreni (cfr. considerando 180).

(386) Inoltre gli investimenti ammortizzati cumulati, in una situazione in cui Tartu Agro AS sarebbe in grado di proseguire le proprie attività in base al principio della continuità delle attività, alla scadenza del contratto di affitto rappresentano la parte degli investimenti di cui Tartu Agro AS beneficia. Il resto degli investimenti va a beneficio esclusivamente del locatore. Gli ammortamenti cumulati rappresentano il valore economico degli investimenti che sono nell'interesse esclusivamente dell'affittuario; la parte degli investimenti non ammortizzati, né acquisiti dal locatore, alla scadenza del contratto di affitto rappresenta il vantaggio economico del locatore derivante da tale obbligo contrattuale.

(387) La Commissione osserva tuttavia che non sono disponibili dati controfattuali sugli ammortamenti cumulati nei sistemi di miglioramento dei terreni, in una situazione in cui Tartu Agro AS sarebbe in grado di proseguire la propria attività secondo il principio della continuità delle attività. Ne consegue che, per motivi di prudenza, la Commissione presume che gli investimenti nei sistemi di miglioramento dei terreni abbiano una vita utile infinita, vale a dire che l'importo degli investimenti nei sistemi di miglioramento dei terreni finanziati da Tartu Agro AS non deve essere ridotto dell'ammontare che rappresenterebbe il vantaggio economico della società.

(388) Sulla base dei considerando da 379 a 387, nel valutare l'esistenza del vantaggio la Commissione, per motivi di prudenza, presuppone che:

a) gli investimenti nei sistemi di miglioramento dei terreni effettuati in osservanza degli impegni presi in tal senso hanno una durata di vita utile infinita, vale a dire che non sono effettuati ammortamenti e il locatore può trarre pieno vantaggio da tali investimenti; e

b) al termine del contratto di affitto, lo Stato non acquisisce né paga alcuna compensazione per gli attivi finanziati da Tartu Agro AS in virtù dell'impegno in termini di investimenti.

(389) Dal considerando 388 risulta che:

a) se lo Stato acquisirà o pagherà comunque una compensazione per gli attivi finanziati dall'obbligo di investimento alla scadenza del contratto di affitto, ciò potrebbe comportare una nuova misura che potrebbe essere valutata alla luce delle norme in materia di aiuti di Stato;

b) il valore nominale annuo di […] EUR dell'impegno in termini di investimenti di cui al considerando 68, lettera a), non dovrebbe essere considerato parte del canone di affitto pagato da Tartu Agro AS (dato che non sempre è stato rispettato);

c) il 100 % dell'importo annuo dell'impegno in termini di investimenti effettivamente pagato da Tartu Agro AS in un determinato anno dovrebbe invece essere considerato parte del canone di affitto e aggiunto al canone versato annualmente al momento del confronto dello stesso con l'adeguato parametro di riferimento del prezzo di mercato dei canoni di affitto.

(390) Ne consegue che l'impegno in termini di investimenti, di cui al considerando 68, lettera a), può essere aggiunto al canone di affitto annuo al momento del confronto di quest'ultimo con il parametro di riferimento del prezzo di mercato dei canoni di affitto, solo fino al raggiungimento dell'importo effettivamente finanziato da Tartu Agro AS.

5.2.3.3.2.7. La durata e le disposizioni in materia di adeguamento dei prezzi - valutazione dell'impatto economico e della conformità al mercato

(391) Per quanto riguarda la durata di 25 anni del contratto di affitto, essa è notevolmente più lunga rispetto alla prassi di mercato. In particolare, nel caso dei contratti di affitto dell'ufficio territoriale, essa è generalmente fissata a un periodo di cinque anni (cfr. considerando 112). In tale contesto, la Commissione constata quanto segue:

a) il canone di affitto annuo inizialmente concordato, ancora applicabile al momento dell'adesione dell'Estonia all'Unione europea, ammontava a […] EUR per anno civile per […] ettari (considerando 85); e

b) il contratto di affitto non prevede una condizione che consentirebbe adeguamenti automatici del prezzo senza l'accordo delle parti, in quanto prevede solo le condizioni di cui ai considerando da 63 a 66 che consentono alle parti di adeguare il canone di affitto pagato a determinate condizioni.

(392) Per quanto riguarda il caso in esame e le condizioni del contratto di affitto di cui ai considerando da 63 a 67, la Commissione ritiene che tali condizioni, che consentono alle parti di richiedere una riduzione o un aumento ragionevole del canone di affitto se il canone dovuto dall'affittuario supera le entrate o si discosta di oltre la metà dal canone ragionevole corrispondente agli obblighi contrattuali di entrambe le parti, non rispecchiano adeguatamente una condizione di indicizzazione appropriata. I termini del contratto di affitto che consentono alle parti di avviare un processo di modifica del canone di affitto non garantiscono che il canone concordato segua adeguatamente i prezzi di mercato.

(393) In primo luogo, tale condizione consente di adeguare i canoni di affitto solo se lo scostamento dal normale livello dei prezzi di mercato è superiore al 50 %.

(394) In secondo luogo, essa prevede che le parti presentino una domanda specifica di adeguamento del canone di affitto.

(395) In terzo luogo, essa trasferisce inoltre il rischio operativo dall'affittuario al locatore, in quanto il contratto di affitto comprendeva una condizione che consentiva all'affittuario di richiedere una riduzione del canone di affitto qualora questo superasse le entrate derivanti dalla gestione ordinaria del bene affittato.

(396) Ne consegue che la condizione garantisce la conformità del contratto di affitto al prezzo di mercato per tutta la sua durata.

(397) La Commissione ritiene pertanto che la durata di 25 anni in assenza di disposizioni, come una condizione di indicizzazione, che garantirebbe la conformità al prezzo di mercato, sia una caratteristica del contratto di affitto che ha un impatto sostanziale sul risultato economico e finanziario del contratto.

(398) La Commissione osserva inoltre che:

a) le autorità estoni non hanno fornito alcuna analisi ex ante che valutasse se il prezzo di affitto iniziale tenesse adeguatamente conto della durata del contratto di affitto;

b) le disposizioni dettagliate del contratto di affitto iniziale, che in pratica ne definiscono l'impatto economico e finanziario, sono state concordate nell'ambito della trattativa ristretta quando Tartu Agro AS era un'entità di proprietà dello Stato (considerando 47).

(399) Alla luce di quanto precede, la Commissione ritiene che un'impresa non avrebbe potuto ottenere tali condizioni in normali condizioni di mercato, in quanto il prezzo di affitto inizialmente concordato non tiene adeguatamente conto della durata e della mancanza di una condizione di indicizzazione.

(400) La Commissione conclude che la durata e le disposizioni di cui ai considerando da 64 a 66 sono caratteristiche del contratto di affitto che un'impresa non avrebbe potuto concordare in normali condizioni di mercato.

(401) In normali condizioni di mercato, un affittuario non avrebbe avuto un motivo razionale dal punto di vista economico, commerciale e finanziario, tenuto conto della durata del contratto di affitto iniziale, per limitare le possibilità di aumento del prezzo alle condizioni di cui ai considerando da 64 a 66.

(402) La Commissione contesta inoltre l'argomentazione espressa da Tartu Agro AS, secondo cui le parti di un contratto di affitto non possono adeguare costantemente un contratto a lungo termine alle condizioni di mercato (cfr. considerando 192). La Commissione ricorda il principio del primato del diritto dell'UE ([73]) e il fatto che né il diritto nazionale né un contratto firmato da uno Stato membro possono violare le norme in materia di aiuti di Stato (cfr. anche il considerando 285).

(403) Tenendo conto del fatto che il contratto di affitto prevedeva condizioni, di cui ai considerando da 64 a 66, che trasferiscono parte del rischio operativo dell'affittuario al locatore, generando così un vantaggio per l'affittuario, la Commissione conclude che la durata del contratto di affitto è una caratteristica di tipo opzionale del contratto e pertanto non assume alcun valore negativo per il locatore; la durata può aumentare il valore del vantaggio solo nel momento in cui l'importo annuo del canone di affitto pagato è confrontato al parametro di riferimento del prezzo di mercato dei canoni di affitto basato su contratti di durata inferiore.

5.2.3.3.2.8. Differenza tra il canone di affitto pagato da Tartu Agro AS e il parametro di riferimento del prezzo di mercato dei canoni di affitto alla data di adesione dell'Estonia all'Unione europea

(404) Nel 2004, sulla base della relazione di Uus Maa [considerando 128, lettera b)], il prezzo di mercato dei canoni di affitto più basso si attestava a 10 EUR/ha, dal momento che i dati dell'ufficio territoriale erano disponibili solo a partire dal 2005.

(405) Ne consegue che per 2 839,50 ettari di seminativi il parametro di riferimento annuo del prezzo di mercato dei canoni di affitto sarebbe stato di 28 395 EUR. Rispettivamente, per 2 920,98 ettari di terreno ammissibili al sostegno della PAC, il prezzo di mercato annuo sarebbe stato di 29 209,80 EUR.

([73]) Sentenza della Corte del 15 luglio 1964, *Flaminio Costa/E.N.E.L.*, causa 6-64, ECLI:EU:C :1964:66.

(406) Nel 2004 il canone di affitto annuale pagato da Tartu Agro AS, ossia l'importo del canone di affitto al netto dell'imposta fondiaria o di altri obblighi finanziari, ammontava a […] EUR (considerando 85), ossia […] EUR per ettaro di seminativo (2 839,50 ha) (considerando 148) o […] EUR per ettaro ammissibile al sostegno della PAC ([…] ha).

(407) Alla luce del considerando 390, al momento del confronto del canone di affitto pagato da Tartu Agro AS con il parametro di riferimento per il prezzo di mercato dei canoni di affitto, l'impegno in termini di investimenti [considerando 68, lettera a)] deve essere incluso nel canone fino a concorrenza dell'importo finanziato da Tartu Agro AS.

(408) Nel 2004 Tartu Agro AS non ha tuttavia finanziato investimenti in sistemi di miglioramento dei terreni (considerando 99).

(409) Alla luce di quanto precede, la Commissione conclude che il canone di affitto pagato da Tartu Agro AS ([…] EUR, […] EUR per ettaro di seminativo ([…] ha)] rispetto al parametro di riferimento per il prezzo di mercato dei canoni di affitto (29 209,80 EUR, 10 EUR per ettaro, il prezzo più basso secondo la relazione di Uus Maas, cfr. considerando 128 e 332) era inferiore al prezzo di mercato.

(410) La conclusione sull'esistenza di un vantaggio resta invariata anche se il canone di riferimento di mercato, pari a 10 EUR per ettaro, è ridotto del 20 % (come proposto dalla relazione di Uuus Maas), considerando quindi il margine massimo di accuratezza delle valutazioni (cfr. considerando 132, 144 e 424).

(411) Solo in una situazione controfattuale, in cui Tartu Ago AS avrebbe finanziato l'impegno in termini di investimenti come valore nominale annuo di […] EUR all'anno, il canone di affitto avrebbe superato il canone di riferimento di mercato, pari a 10 EUR per ettaro.

(412) Ne consegue, tenendo conto della durata di 25 anni del contratto di affitto e delle condizioni vantaggiose date dai futuri aumenti di prezzo che un'impresa non avrebbe potuto ottenere in normali condizioni di mercato (considerando 399), che il contratto di affitto ha generato un vantaggio economico per Tartu Agro AS alla data di adesione dell'Estonia all'Unione europea.

5.2.3.3.2.9. Differenza tra il canone di affitto pagato da Tartu Agro AS e il parametro di riferimento del prezzo di mercato dei canoni di affitto al momento della rinegoziazione dei canoni dopo l'adesione dell'Estonia all'Unione europea

(413) Poiché l'importo del canone di affitto è stato rinegoziato o aumentato unilateralmente dopo l'adesione (cfr. sezione 2.5.4), la Commissione valuta se i canoni di affitto rivisti fossero in linea con il parametro di riferimento del mercato.

(414) Dal 2005, alla luce del considerando 335, il parametro di riferimento appropriato per il prezzo di mercato dei canoni di affitto si basa sui dati dell'ufficio territoriale relativi ai prezzi di affitto mediani in Estonia, come indicato al considerando 111.

(415) Alla luce delle conclusioni formulate nella sezione 5.2.3.3.2.6 sulla conversione del canone di affitto in euro per ettaro e sulla conformità al mercato e la rilevanza economica degli obblighi finanziari, al fine di calcolare la differenza tra il parametro di riferimento per il prezzo di mercato dei canoni di affitto, ossia i dati dell'ufficio territoriale, e il canone di affitto effettivamente pagato da Tartu Agro AS, devono essere effettuate i seguenti adeguamenti e trasformazioni:

a) il canone di affitto effettivamente pagato nel 2014 ([…] EUR) che superava il canone di affitto concordato ([…] EUR), ossia […] EUR, deve essere imputato come pagamento tardivo per l'anno 2012, quando il canone effettivamente pagato da Tartu Agro AS era inferiore a quanto concordato;

b) l'importo annuo dell'impegno in termini di investimenti effettivamente finanziato e sostenuto da Tartu Agro AS deve essere aggiunto ai canoni di affitto annui versati da Tartu Agro AS (considerando 99); e

c) l'importo annuo del canone di affitto, ossia il canone e l'importo aggiunto di cui alla lettera precedente, effettivamente pagato da Tartu Agro (EUR all'anno) deve essere trasformato in EUR per ettaro, dividendo tale importo per il numero di ettari ammissibili al sostegno della PAC in un determinato anno; oppure, in alternativa, gli ettari ammissibili al sostegno della PAC in un determinato anno devono essere moltiplicati per il parametro di riferimento per il prezzo di mercato dei canoni di affitto, ossia i dati dell'ufficio territoriale.

(416) Ne consegue che, al momento del calcolo della differenza tra il canone di affitto effettivamente pagato da Tartu Agro AS e quello che essa avrebbe dovuto pagare all'epoca in normali condizioni di mercato, i canoni di affitto rinegoziati e aumentati unilateralmente erano inferiori ai canoni di riferimento di mercato dal 2005, quando il canone di affitto annuo è stato adeguato, come dimostrato nella tabella seguente (cfr. tabella 18):

Tabella 18

Prezzo del canone di affitto rispetto al parametro di riferimento per il prezzo di mercato dei canoni di affitto nel momento in cui le parti hanno adeguato il canone di affitto annuo

Anno	Canone di affitto annuo pagato	Impegno in termini di investimenti (importo finanziato da AS Tartu Agro)	Prezzo di affitto comparabile al prezzo di riferimento	Parametro di riferimento per il prezzo di mercato	Superficie ammissibile al sostegno della PAC Prezzo di riferimento EUR/ha
2005	[…]	[…]	5 112,93	102 014,71	[…] ha, 34,60 EUR/ha
2007	[…]	[…]	20 560,91	107 503,49	[…]ha 36,92 EUR/ha
2009	[…]	[…]	56 211,59	153 903,79	[…] 52,90 EUR/ha

(417) La Commissione conclude pertanto che le parti hanno concordato un canone di affitto, che è persino aumentato dell'importo annuo corrispondente all'impegno in termini di investimenti finanziato da Tartu Agro AS, che rimane al di sotto del prezzo che la società avrebbe dovuto pagare all'epoca, in normali condizioni di mercato, dopo l'adesione dell'Estonia all'Unione europea.

5.2.3.3.2.10. La differenza tra il canone di affitto pagato da Tartu Agro AS e il parametro di riferimento per il prezzo di mercato dei canoni di affitto a partire dal 2005

(418) Alla luce di quanto precede, la Commissione conclude che la differenza tra il canone di affitto annuo pagato da Tartu Agro AS e il prezzo di mercato è il risultato di quanto segue:

a) canone di affitto inizialmente concordato al di sotto del parametro di riferimento di mercato (sezione 5.2.3.3.2.8);

b) condizioni vantaggiose per quanto riguarda la durata e i termini di adeguamento dei canoni (sezione 5.2.3.3.2.7); e

c) canoni di affitto rivisti per cui è stato concordato un valore inferiore al prezzo di mercato (sezione 5.2.3.3.2.9).

(419) Ne consegue che, per quanto riguarda il calcolo della differenza tra il canone di affitto effettivamente pagato da Tartu Agro AS e quello che la società avrebbe dovuto pagare all'epoca in normali condizioni di mercato, la Commissione ritiene che (cfr. considerando 291) è necessario confrontare il canone di affitto annuo pagato da Tartu Agro AS con il parametro di riferimento per il prezzo di mercato dei canoni di affitto, al fine di stabilire se i terreni siano stati dati in affitto a Tartu Agro AS a condizioni vantaggiose.

(420) Le trasformazioni e gli adeguamenti descritti al considerando 415 devono essere effettuati al fine di garantire che la differenza tra il parametro di riferimento per il prezzo di mercato dei canoni di affitto, ossia i dati dell'ufficio territoriale, e il canone di affitto effettivamente pagato da Tartu Agro AS si basi su valori comparabili.

(421) La Commissione osserva che, a fini di chiarezza, il vantaggio è valutato a livello annuale, sebbene il presunto vantaggio sia stato concesso a Tartu Agro AS nel momento in cui i terreni sono stati affittati alla società a un prezzo inferiore a quello di mercato, ossia nel momento in cui il canone di affitto al di sotto del prezzo di mercato era dovuto due volte l'anno, il 1° luglio e il 1° dicembre (cfr. considerando 508).

(422) Come dimostrato nella tabella seguente (cfr. tabella 19), dal 2015 al 2019 il canone di affitto effettivamente pagato da Tartu Agro AS, maggiorato dell'importo dell'impegno in termini di investimenti in sistemi di miglioramento dei terreni effettivamente pagato dalla stessa, era inferiore al canone di riferimento di mercato annuo.

Tabella 19

Confronto tra il canone di affitto annuo pagato da Tartu Agro AS e il parametro di riferimento per il prezzo di mercato dei canoni di affitto

Anno	Canone di affitto pagato (EUR/anno)	Impegno in termini di investimenti effettivamente finanziato da Tartu Agro AS (EUR/anno)	Canone di riferimento di mercato (EUR/ha) (ufficio territoriale)	Ettari (ammissibile al sostegno della PAC)	Riferimento di mercato (EUR/ha) (ufficio territoriale)	Differenza (EUR/anno)
Colonna	A (considerando 85)	B (considerando 99)	C = D * E	D (considerando 87)	E (considerando 111)	F = C – (A+B)
2005	[…]	[…]	102 014,71	[…]	34,60	[…]
2006	[…]	[…]	68 893,23	[…]	23,66	[…]
2007	[…]	[…]	107 503,49	[…]	36,92	[…]
2008	[…]	[…]	120 170,02	[…]	41,30	[…]
2009	[…]	[…]	153 903,79	[…]	52,90	[…]
2010	[…]	[…]	106 548,77	[…]	36,58	[…]
2011	[…]	[…]	161 581,10	[…]	55,88	[…]
2012	[…]	[…]	233 335,55	[…]	80,39	[…]
2013	[…]	[…]	354 266,69	[…]	122,31	[…]
2014	[…]	[…]	319 693,27	[…]	109,85	[…]
2015	[…]	[…]	315 302,97	[…]	107,63	[…]
2016	[…]	[…]	279 097,73	[…]	95,27	[…]
2017	[…]	[…]	257 888,79	[…]	88,00	[…]
2018	[…]	[…]	295 672,48	[…]	101,03	[…]
2019	[…]	[…]	336 331,57	[…]	115,13	[…]

(423) Ne consegue che, dal momento che non era conforme al mercato per quanto riguarda il canone di affitto, la durata, le condizioni di indicizzazione (sezione 5.2.3.3.2.7) e l'esecuzione (sezione 5.2.3.4), il contratto di affitto prevedeva che i terreni fossero affittati a Tartu Agro AS a un prezzo inferiore al prezzo di mercato. La Commissione conclude che la differenza, in particolare rispetto al canone di affitto pagato da Tartu Agro AS, indicata nella tabella precedente dimostra un vantaggio nella determinazione del prezzo del contratto di affitto condotta dalle autorità estoni.

5.2.3.3.2.10.1. Analisi di sensibilità per quanto riguarda i dati sui prezzi di mercato adeguati

(424) L'analisi di sensibilità è un metodo utilizzato per determinare in che modo variabili o fattori diversi in un modello o in un sistema possono incidere sul risultato. Essa comporta la modifica di una variabile alla volta per constatare l'entità della variazione del risultato. In tale contesto, per quanto riguarda la sensibilità della differenza di prezzo all'accuratezza del parametro di riferimento per il prezzo di mercato dei canoni di affitto, la Commissione osserva che la conclusione rimarrebbe la stessa anche se il parametro di riferimento adeguato per il prezzo di mercato dei canoni di affitto fosse ridotto del 20 %. La Commissione osserva inoltre che:

a) la relazione di Uus Maa afferma che la valutazione è di media accuratezza e che il canone di affitto effettivo può differire di ± 20 %;

b) la relazione di Domus, la più recente relazione di esperti (sebbene fornisca una stima solo per il 2020), indica che l'accuratezza della sua valutazione è di ± 10 %;

c) le informazioni sulla qualità indicano che i terreni affittati oggetto del contratto di affitto presentano una qualità superiore a quella dei terreni affittati dall'ufficio territoriale.

5.2.3.3.2.10.2. Analisi di sensibilità per quanto riguarda le altre fonti dei prezzi di mercato

(425) Per quanto riguarda i dati dell'ufficio territoriale, la Commissione osserva che essi rappresentano i prezzi di mercato realizzati per l'affitto di terreni agricoli da parte del governo. Ne consegue che, poiché il locatore è il governo, esso rappresenta, nel caso di specie, il mercato rilevante dell'affitto di terreni, vale a dire l'insieme di operazioni più comparabile al contratto di affitto, disponibile solo dopo il 2004.

(426) Per quanto riguarda la coerenza dei parametri di riferimento disponibili per i canoni di affitto, la Commissione osserva che:

a) la relazione di Pindi Kinnisvara, datata 12 aprile 2013, rileva che il rinnovo dei contratti attualmente in vigore e la conclusione di nuovi contratti sono avvenuti per importi compresi tra 50 e 100 EUR per ettaro e talvolta, in zone ben organizzate dal punto di vista logistico e competitive, con prezzi più elevati;

b) la relazione di Uus Maa riporta un canone compreso tra 30 e 50 EUR per ettaro tra il 2010 e il 2014, vale a dire che, a confronto, la relazione di Pindi Kinnisvara indica prezzi di mercato più elevati;

c) i dati dell'ufficio territoriale indicano un canone di 80,39 EUR per ettaro per l'anno 2012 e di 122,31 EUR per ettaro per il 2013; e

d) Statistics Estonia indica un canone di 26 EUR per ettaro per il 2012.

(427) La Commissione conclude che la relazione di Pindi Kinnisvara, commissionata da Tartu Agro AS e ritirata dalle autorità estoni, non è in contraddizione con i dati dell'ufficio territoriale. Tali dati dovrebbero indicare canoni di affitto più elevati rispetto a quelli presentati nella relazione di Pindi Kinnisvara, in quanto i contratti di affitto pubblici prevedono un livello di prezzo più elevato rispetto a quelli privati (considerando 314) e la relazione di Pindi Kinnisvara, a differenza dei dati dell'ufficio territoriale, non si limita a considerare i contratti pubblici.

(428) Per quanto riguarda la relazione di Uus Maa, la Commissione conclude che essa presenta un parametro di riferimento per il prezzo di mercato dei canoni di affitto ragionevole, coerente e prudente, in quanto gli intervalli di prezzo indicati sono prossimi ai dati di Statistics Estonia che, per i motivi illustrati al considerando 109 e confermati dalla relazione di Uus Maa (considerando 135), rappresentano una stima dei prezzi inferiore al prezzo di mercato. Tuttavia, come spiegato in precedenza, la relazione di Uus Maa è il miglior parametro di riferimento per i prezzi disponibile per il 2004, che può ancora essere considerato affidabile.

(429) Per quanto riguarda la relazione di Domus, la Commissione osserva che la sua data di valutazione ([74]) è il 18 febbraio 2020 e che in essa non sono presenti stime retroattive dei prezzi dei terreni affittati.

(430) La Commissione conclude che la relazione di Domus è di scarsa rilevanza (considerando 313) ai fini della presente indagine, in quanto fornisce stime per l'anno 2020, che non costituisce oggetto dell'indagine (cfr. considerando 15 e 144).

(431) Nelle tabelle che seguono è presentata una sintesi dei dati sui prezzi disponibili.

Tabella 20

Fonti dei dati sui prezzi disponibili per l'anno 2014

Anno 2014	EUR / ha	Tipo di fonte dei dati	Commenti
Pagamento unico per superficie	114,09	Sostegno del pagamento unico per superficie ricevuto dall'affittuario	Entrata destinata all'affittuario, secondo gli esperti, i prezzi di affitto dei terreni seguono da vicino il livello del pagamento unico per superficie
Statistics Estonia	58	Dati statistici nella contea di Tartu	Secondo gli esperti e l'Estonia, i prezzi di mercato sono in realtà superiori rispetto ai dati statistici (cfr. considerando 304). Inoltre i dati non tengono conto solo dei contratti di affitto pubblici caratterizzati da livelli di prezzo più elevati di quelli privati.

([74]) La data di valutazione è la data in cui è comunicato il risultato della valutazione (canone di affitto).

Anno 2014	EUR / ha	Tipo di fonte dei dati	Commenti
Pindi Kindisvara	50-100, oltre 100	Parere di esperti basato sui prezzi osservati sul mercato	Il canone di affitto rilevato in zone competitive e ben organizzate dal punto di vista logistico potrebbe essere superiore a 100 EUR per ettaro.
Pindi Kindisvara	20 - 30	Parere di esperti in considerazione delle caratteristiche della zona	Parere di esperti in considerazione del fatto che il 90 % dei terreni è costituito da seminativi ubicati in un luogo attraente nella contea di Tartu e di un impegno in termini di investimenti di 104 EUR per ettaro (la relazione non specifica una data di valutazione e non spiega in che modo l'impegno in termini di investimenti di 104 EUR è considerato nella sua stima di prezzo) (cfr. considerando 116).
Uus Maa	50	Parere di esperti basato sui prezzi osservati sul mercato	50 EUR/ha è il prezzo stimato al termine dell'intervallo temporale. Alla stima del prezzo è attribuita un'accuratezza del 20 %. (La relazione non fornisce una spiegazione del modo in cui sono stimati i livelli dei prezzi per gli anni successivi all'adesione).
Ufficio territoriale	109,85	MEDIA delle operazioni mediane in Estonia	Dati sui prezzi degli affitti pubblici effettivi in Estonia (cfr. considerando 425).

(432) Alla luce di quanto precede, la Commissione conclude, anche considerando che il sostegno del pagamento unico per superficie rappresenta un fattore che ha un impatto sui prezzi di affitto dei terreni, che altre stime dei prezzi non inficiano la conclusione secondo cui il livello di prezzo stimato dal parametro di riferimento adeguato per il prezzo di mercato dei canoni di affitto, ossia i dati dell'ufficio territoriale, fornisce la stima di prezzo più accurata a partire dal 2005.

5.2.3.3.2.10.3. Analisi di sensibilità per quanto riguarda la durata

(433) La Commissione

a) riconosce, alla luce del considerando 112, che i dati dell'ufficio territoriale si basano in linea di principio su contratti di affitto aventi una durata di cinque anni, mentre il contratto di affitto in questione ha una durata di 25 anni;

b) ritiene che il contratto di affitto non preveda un'adeguata condizione di indicizzazione (considerando 397), sebbene questo sia stato modificato e dipenda dal sostegno del pagamento unico per superficie.

(434) Per quanto riguarda la differenza di durata tra il canone di affitto pagato da Tartu Agro AS e il parametro di riferimento per il prezzo di mercato dei canoni di affitto nei dati dell'ufficio territoriale, la Commissione ritiene che un approccio prudente consista nel confrontare la differenza tra il prezzo di affitto pagato da Tartu Agro AS e il prezzo di mercato fissato ogni cinque anni.

(435) Un canone di mercato di riferimento fissato ogni cinque anni corrisponde alla prassi di mercato dell'ufficio territoriale e corrisponde pertanto al prezzo di affitto che avrebbe potuto stabilire un operatore privato in normali condizioni di concorrenza.

(436) La Commissione osserva che questo approccio esclude il rischio di prezzo dal vantaggio (cfr. considerando 294).

(437) Inoltre tale approccio

a) corrisponde a una situazione controfattuale in cui i terreni oggetto del contratto di affitto sarebbero stati affittati a condizioni simili a quelle previste dall'affitto statale in base alla normale prassi attraverso le azioni dell'ufficio territoriale; e

b) riconosce come unici elementi di prova pertinenti le informazioni disponibili e gli sviluppi prevedibili al momento della modifica del contratto di affitto ad opera delle parti.

(438) La tabella di cui al considerando 422 (cfr. tabella 19) dimostra che, anche se il parametro di riferimento per il prezzo di mercato dei canoni di affitto fosse fissato al 2005, 2010 e 2015, il canone di affitto pagato da Tartu Agro AS sarebbe inferiore al prezzo di mercato che la società avrebbe pagato in normali condizioni di mercato.

(439) La Commissione conclude che, come dimostrato, la conclusione relativa all'esistenza di un vantaggio resta invariata anche se il parametro di riferimento adeguato per il prezzo di mercato dei canoni di affitto è fissato ogni cinque anni.

5.2.3.3.2.11. L'argomentazione secondaria di Tartu Agro AS secondo cui il presunto vantaggio è stato eliminato quando l'Estonia ha venduto le azioni di Tartu Agro AS

(440) Tartu Agro AS ha sostenuto, in via secondaria, che il presunto vantaggio sarebbe stato eliminato a causa della privatizzazione e della fusione. Tartu Agro AS sostiene inoltre che le misure, la privatizzazione e la fusione dovrebbero essere considerate come un'unica operazione.

(441) In primo luogo, la Commissione osserva che la fusione non costituiva un accordo di cessione di attivi, bensì un accordo di cessione di quote. È stata OÜ Tartland a fondersi con Tartu Agro AS, il che significa che la continuità giuridica tra Tartu Agro AS e l'entità risultante dalla fusione è chiara e ininterrotta. Ne consegue che Tartu Agro AS è il successore legale, in ogni modo, della precedente entità giuridica con la stessa denominazione, Tartu Agro AS. Il vantaggio non è eliminato in alcun modo, bensì acquisito da Tartu Agro AS, che è considerata giuridicamente la stessa persona giuridica in ragione della successione legale.

(442) In secondo luogo, per quanto riguarda le affermazioni di Tartu Agro AS secondo cui la fusione e l'affitto iniziale dei terreni costituirebbero un'unica operazione e la privatizzazione avrebbe eliminato qualsiasi vantaggio, la Commissione riconosce che, in taluni casi, misure consecutive di intervento statale possono, ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, TFUE, essere considerate come un intervento unico, qualora gli interventi consecutivi siano così strettamente connessi tra loro, tenuto conto in particolare della loro cronologia, del loro scopo e delle circostanze dell'impresa al momento di tali interventi, da essere indissociabili.

(443) La Commissione osserva che nel caso in esame non esistono elementi di prova a sostegno dell'affermazione di Tartu Agro AS, di cui ai considerando 226 e 227, secondo cui l'affitto, la privatizzazione e la fusione dovrebbero essere considerate come un'unica operazione, in quanto l'Estonia mirava a massimizzare il reddito realizzato dalle vendite affittando i terreni a un prezzo inferiore a quello di mercato.

(444) La privatizzazione non è avvenuta immediatamente dopo l'affitto. In secondo luogo, la Commissione osserva che non vi è alcuna presunzione di applicazione generale secondo cui la sola vendita di un'impresa beneficiaria di un aiuto elimini l'impatto economico dell'aiuto.

(445) Inoltre la Commissione osserva che ([75]):

a) conformemente alla decisione amministrativa di vendere le azioni di Tartu Agro AS a OÜ Tartland, l'offerta di OÜ Tartland è stata selezionata in quanto prevedeva impegni maggiori in termini di investimenti rispetto a quella con il prezzo di acquisto più elevato;

b) il contratto di vendita comprendeva impegni relativi al mantenimento dei posti di lavoro e alla prosecuzione della produzione agricola come specificato in dettaglio nel contratto di vendita; e

([75]) La Commissione osserva che, nel contesto della presente decisione, la valutazione non verte sull'eventualità che siano stati concessi aiuti supplementari nel contesto della privatizzazione, bensì si limita a considerare il vantaggio nell'ambito di applicazione della decisione di avvio.

c) il contratto di vendita prevedeva l'obbligo per l'acquirente di effettuare investimenti o di gestire Tartu Agro AS in modo che li effettuasse entro un periodo di cinque anni come specificato nel contratto di vendita (sezione 2.5.3).

(446) La Commissione osserva che l'offerta di acquisto più elevata non è stata selezionata (considerando 72). Inoltre i criteri di selezione, vale a dire l'importo degli investimenti gestiti o effettuati da Tartu Agro AS, non prevedevano che OÜ Tartland investisse capitale aggiuntivo, ma solo che gestisse gli investimenti di Tartu Agro AS.

(447) Inoltre il contratto di vendita prevedeva impegni in termini di investimenti, occupazione e produzione che perseguivano obiettivi pubblici. Un investitore privato non avrebbe incluso tali impegni in un accordo di vendita al momento della vendita dei propri attivi.

(448) La Commissione ritiene pertanto che il contratto di affitto non costituisca solo un atto preparatorio per la privatizzazione, come sostenuto da Tartu Agro AS, e che il contratto e la privatizzazione siano due operazioni distinte. Inoltre la privatizzazione non indica che l'Estonia avrebbe agito come un investitore privato al momento dell'affitto dei terreni.

(449) La Commissione ritiene che un operatore economico normale non sarebbe stato disposto a preferire impegni di investimento rispetto a un prezzo di vendita più elevato o a includere condizioni dettagliate sul futuro numero medio di dipendenti. La Commissione conclude che l'esecuzione della privatizzazione non indica che il prezzo di vendita delle azioni di Tartu Agro AS avrebbe rispecchiato pienamente le conseguenze del presunto aiuto e che la privatizzazione dovrebbe essere ulteriormente esaminata.

(450) Infine la Commissione osserva che l'esecuzione del contratto di affitto iniziale, in particolare le modifiche che stabiliscono il canone di affitto inferiore al parametro di riferimento per il prezzo di mercato dei canoni di affitto, è avvenuta dopo la fusione e la data di adesione dell'Estonia all'Unione europea.

(451) Alla luce di quanto precede, la Commissione conclude che la privatizzazione e la fusione non hanno eliminato il vantaggio, come sostenuto da Tartu Agro AS.

5.2.3.4. Conformità al mercato dell'esecuzione del contratto di affitto

(452) Un vantaggio ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, TFUE può sussistere se l'esecuzione del contratto di affitto da parte dell'Estonia non è conforme alle normali prassi di mercato e se ciò determina una riduzione dei costi che normalmente gravano sul bilancio di Tartu Agro AS.

(453) Nel caso di specie, la Commissione osserva che:

a) in primo luogo, il contratto di affitto iniziale prevedeva una condizione (considerando da 62 a 67) per cui il canone di affitto era soggetto a revisione una volta all'anno, con determinate condizioni; tuttavia tali revisioni non hanno avuto luogo sistematicamente in quanto il canone di affitto è stato rinegoziato e adattato tre volte (considerando 76);

b) in secondo luogo, il contratto di affitto iniziale prevedeva la possibilità di modifica qualora la modifica derivasse dalla legislazione; pertanto, quando le norme dell'UE in materia di aiuti di Stato sono entrate in vigore in Estonia nel 2004, il contratto di affitto iniziale avrebbe consentito la possibilità di modifica senza il consenso delle parti. Tali aumenti del canone tuttavia non hanno avuto luogo; e

c) in terzo luogo, sebbene il contratto di affitto iniziale sia stato modificato e il canone di affitto annuo sia aumentato dal 2004, quest'ultimo rimane al di sotto del parametro di riferimento per il prezzo di mercato dei canoni di affitto ([76]) (sezioni 5.2.3.3.2.4 e 5.2.3.3.2.5).

(454) La Commissione conclude pertanto che, durante il periodo oggetto della decisione, l'Estonia non si è avvalsa di tutte le possibilità di aumento del canone di affitto che il contratto di affitto avrebbe consentito.

(455) Un operatore privato in condizioni normali di economia di mercato si sarebbe avvalso delle possibilità disponibili di aumentare il canone.

([76]) Il riferimento alle modifiche del contratto di affitto esclude la modifica effettuata dall'Estonia ai fini della conformità alla decisione iniziale.

(456) Di conseguenza, il contratto di affitto non è diventato vantaggioso solo in ragione del livello di prezzo del canone inizialmente concordato e dell'evoluzione del mercato comune o degli aumenti di prezzo, ma anche per via delle azioni o delle inazioni dell'Estonia dal 2004 al 31 dicembre 2019.

5.2.3.5. Conclusioni sull'esistenza di un vantaggio

(457) La Commissione conclude che le misure hanno concesso a Tartu Agro AS un vantaggio ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, TFUE.

(458) Il contratto di affitto e la sua esecuzione generano un vantaggio economico per Tartu Agro AS a partire dalla data di adesione dell'Estonia all'Unione europea fino al 31 dicembre 2019. Il vantaggio assume la forma di un contratto di affitto di 25 anni che fornisce terreni agricoli a un prezzo, inferiore al prezzo di mercato, che un'impresa non avrebbe ottenuto in condizioni normali di mercato ([77]) (considerando 423 e considerando da 454 a 456).

5.2.4. *Selettività*

(459) Le misure non soddisfano i criteri di un regime in quanto non forniscono i terreni affittati a un beneficiario inteso in senso generale e astratto, bensì a un'unica impresa specificamente selezionata e indicata nel contratto di affitto iniziale; inoltre le misure sono collegate a uno specifico affitto di terreni gestito dall'affittuario e le condizioni che definiscono l'impatto economico e finanziario del contratto di affitto sono il risultato delle trattative tra il locatore e l'affittuario.

(460) Ne consegue che le misure, dal momento che concedono un vantaggio a un'unica impresa, Tartu Agro AS, e non ad altre imprese che si trovano in una situazione di fatto e di diritto analoga, costituiscono aiuti individuali.

(461) Nel caso di un aiuto individuale, l'individuazione del vantaggio economico consente, in linea di principio, di presumere la selettività della misura ([78]). Ciò è così indipendentemente dal fatto che vi siano operatori sui mercati pertinenti che si trovano in una situazione di fatto e di diritto analoga. La Commissione conclude pertanto che le misure sono selettive ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, TFUE.

5.2.5. *Distorsione della concorrenza e incidenza sugli scambi tra gli Stati membri*

(462) Concedendo un vantaggio, la misura rafforza la posizione concorrenziale del beneficiario sul mercato. Secondo la giurisprudenza della Corte di giustizia, il semplice fatto che la posizione concorrenziale di un'impresa sia rafforzata rispetto a quella di altre imprese concorrenti tramite la concessione di un vantaggio economico che l'impresa non avrebbe altrimenti ottenuto nel normale corso della sua attività è indice di una possibile distorsione della concorrenza ([79]).

(463) Secondo la giurisprudenza della Corte di giustizia, un vantaggio concesso a un'impresa risulta incidere sugli scambi tra Stati membri nei casi in cui l'impresa in questione è attiva in un mercato aperto al commercio intraunionale ([80]).

(464) Il commercio intra-UE avviene nel settore agricolo primario, in cui opera il beneficiario, e tale settore è aperto alla concorrenza a livello dell'UE e pertanto sensibile a qualsiasi misura adottata a favore della produzione in uno o più Stati membri. Inoltre la Commissione osserva che la capacità di produzione agricola legata ai terreni agricoli è oggetto di scambi e investimenti all'interno dell'Unione europea. In particolare la Commissione osserva che Tartu Agro AS opera in un settore in cui le imprese sono principalmente PMI. Di conseguenza, le misure possono falsare o minacciare di falsare la concorrenza e incidere sugli scambi tra Stati membri.

([77]) Cfr. sentenza del Tribunale del 13 luglio 2022, *Tartu Agro / Commissione*, T-150/20, ECLI:EU:T:2022:443, punto 35.
([78]) Sentenza del Tribunale del 29 settembre 2021, *TUIfly GmbH / Commissione*, ECLI:EU:T:2021:625, punto 65 e giurisprudenza ivi citata. Cfr. anche la sentenza della Corte del 4 febbraio 2016 *Orange / Commissione*, ECLI:EU:C :2016:78, punto 64.
([79]) Sentenza della Corte del 17 settembre 1980, *Philip Morris Holland BV / Commissione delle Comunità europee*, 730/79, ECLI:EU:C :1980:209.
([80]) Cfr. in particolare la sentenza della Corte del 13 luglio 1988, *Repubblica francese / Commissione delle Comunità europee*, 102/87, ECLI:EU:C :1988:391 e la sentenza del Tribunale del 28 ottobre 2015, *Hammar Nordic Plugg AB / Commissione europea*, T-253/12, ECLI:EU:T:2015:81, punto 123.

5.2.6. *Conclusione sull'esistenza dell'aiuto*

(465) La Commissione conclude che, durante il periodo oggetto della presente decisione (considerando 240), il contratto di affitto, le relative modifiche e l'esecuzione dello stesso forniscono un aiuto a Tartu Agro AS, in quanto:

a) le misure sono imputabili allo Stato e finanziata mediante risorse statali (sezione 5.2.1);

b) è conferito un vantaggio (sezione 5.2.3.5) selettivo (sezione 5.2.4) a Tartu Agro AS, che è un'impresa (sezione 5.2.2); e

c) le misure falsano o minacciano di falsare la concorrenza e incidono sugli scambi tra Stati membri (sezione 5.2.5).

(466) Ne consegue che le misure soddisfano tutte le condizioni di cui all'articolo 107, paragrafo 1, TFUE e costituiscono pertanto un aiuto di Stato.

5.3. **Legittimità dell'aiuto**

(467) Il contratto di affitto tra il ministero e Tartu Agro AS è stato concluso nel 2000 e pertanto era in essere prima dell'adesione dell'Estonia all'Unione europea.

(468) Esso tuttavia non soddisfa le condizioni per essere considerato un aiuto esistente secondo la definizione di cui all'articolo 1, lettera b), del regolamento (UE) 2015/1589 recante modalità di applicazione dell'articolo 108 TFUE, in combinato disposto con l'allegato IV dell'atto di adesione della Repubblica ceca, dell'Estonia, di Cipro, della Lettonia, della Lituania, dell'Ungheria, di Malta, della Polonia, della Slovenia e della Slovacchia ([81]), in quanto, a norma dell'allegato IV, sezione 4 Agricoltura, punto 4, per essere considerata come aiuto esistente, la misura di aiuto deve essere comunicata alla Commissione entro quattro mesi dalla data di adesione; tutti gli altri aiuti sono considerati nuovi aiuti.

(469) Poiché la comunicazione di cui al considerando 468 non è stata effettuata, le misure attuali costituiscono un nuovo aiuto ai sensi dell'articolo 1, lettera c), del regolamento (UE) 2015/1589. Alla luce di quanto precede, le misure costituiscono un aiuto illegale in quanto è stato attuato un nuovo aiuto in violazione dell'articolo 108, paragrafo 3, TFUE e in quanto, non avendo comunicato le misure prima di darvi esecuzione, le autorità estoni non hanno rispettato gli obblighi di cui all'articolo 108, paragrafo 3, TFUE.

5.4. **Compatibilità dell'aiuto**

(470) Un aiuto di Stato rientrante nell'ambito di applicazione dell'articolo 107, paragrafo 1, TFUE è generalmente incompatibile con il funzionamento del mercato interno, fatto salvo il caso in cui possa beneficiare di una delle deroghe previste dal TFUE.

(471) Le misure di cui al considerando 28 non costituiscono un regime di aiuti, bensì un aiuto ad hoc, in quanto l'operazione di affitto prevede un aiuto a favore di un'impresa, Tartu Agro AS, che nel contratto di affitto iniziale è indicata come affittuario.

(472) A norma dell'articolo 107, paragrafo 3, lettera c), TFUE può considerarsi compatibile con il mercato interno un aiuto destinato ad agevolare lo sviluppo di talune attività o di talune regioni economiche, sempre che non alteri le condizioni degli scambi in misura contraria al comune interesse.

(473) Pertanto un aiuto compatibile ai sensi di tale disposizione del trattato deve i) contribuire allo sviluppo di talune attività o regioni economiche e ii) non deve falsare la concorrenza in misura contraria al comune interesse.

(474) In conformità alla comunicazione della Commissione relativa alla determinazione delle norme applicabili alla valutazione degli aiuti di Stato illegalmente concessi ([82]), tutti gli aiuti di Stato illegali di cui all'articolo 1, lettera f), del regolamento (UE) 2015/1589 devono essere valutati conformemente ai testi normativi in vigore all'epoca in cui l'aiuto è stato concesso.

([81]) GU L 236 del 23.9.2003, pag. 17.
([82]) GU C 119 del 22.5.2002, pag. 22.

(475) Sebbene l'Estonia non abbia presentato nessuna argomentazione relativa alla compatibilità, Tartu Agro AS sostiene che l'aiuto di Stato sarebbe compatibile con il mercato interno, in ragione della situazione economica in cui è stato concluso il contratto di affitto, e del fatto che Tartu Agro AS si occupava della moltiplicazione di sementi in conformità agli standard dell'OCSE e fungeva da sede di apprendimento e sperimentazione per l'Università estone di scienze della vita (considerando da 228 a 230).

(476) La Commissione osserva che, poiché Tartu Agro AS opera nei settori agricolo primario e forestale, la misura deve essere esaminata alla luce degli orientamenti comunitari per gli aiuti di Stato nel settore agricolo e forestale per il periodo 2000-2006 ([83]) («gli orientamenti 2000-2006») e dei successivi orientamenti (considerando 480).

(477) La Commissione osserva che il contratto di affitto non contiene elementi che apporterebbero un miglioramento che il mercato da solo non riesce a conseguire o che modificherebbero il comportamento di Tartu Agro AS spingendola a intraprendere un'attività supplementare che essa non avrebbe realizzato senza l'aiuto o che avrebbe realizzato in modo limitato o diverso.

(478) In linea generale l'aiuto di Stato concesso sotto forma di canoni di affitto indebitamente bassi costituisce un aiuto al funzionamento in quanto riduce i normali costi operativi del beneficiario.

(479) Gli aiuti al funzionamento sono ritenuti prima facie incompatibili con il mercato interno, in particolare a norma dell'articolo 107, paragrafo 3, lettera c), TFUE ([84]).

(480) Ne consegue che le misure non fanno fronte a un fallimento del mercato individuato. Gli effetti distorsivi negativi sulla concorrenza e sugli scambi superano dunque i possibili effetti positivi delle misure. Pertanto, la Commissione ritiene che la misura non possa essere dichiarata compatibile ai sensi degli orientamenti 2000-2006. Tali misure non possono essere dichiarate compatibili né sulla base degli orientamenti comunitari per gli aiuti di Stato nel settore agricolo e forestale 2007-2013 ([85]), né sulla base degli orientamenti dell'Unione europea per gli aiuti di Stato nei settori agricolo e forestale e nelle zone rurali 2014-2020 ([86]), né sulla base degli orientamenti della Commissione per gli aiuti di Stato nei settori agricolo e forestale e nelle zone rurali del 2022 ([87]) attualmente in vigore.

(481) Per quanto riguarda le affermazioni di Tartu Agro AS secondo cui qualsiasi vantaggio sarebbe una compensazione per i suoi servizi e di importanza strategica per l'Estonia, la Commissione osserva che, sebbene il contratto di affitto prevedesse condizioni che obbligavano Tartu Agro AS a operare nel settore agricolo primario, il contratto di affitto o il contratto di vendita non specificavano alcun obbligo di servizio pubblico quantificabile. Il contratto di affitto e il contratto di vendita obbligavano solo Tartu Agro AS a operare nel settore agricolo primario e a mantenere un numero specifico di dipendenti.

(482) Inoltre le autorità estoni non hanno sostenuto che Agro AS avrebbe avuto obblighi specifici di servizio pubblico dal 2004, né vi sono altre indicazioni a dimostrazione di ciò.

(483) Inoltre la produzione agricola primaria ha avuto luogo in Estonia in un contesto di mercato. In particolare l'affitto dei terreni agricoli è connesso a un'attività economica. Per quanto riguarda le affermazioni relative all'importanza di Tartu Agro AS per la moltiplicazione di sementi in conformità agli standard dell'OCSE, l'apprendimento e la sperimentazione (considerando da 228 a 230), tali obiettivi non rappresentavano obblighi di servizio pubblico chiaramente definiti. Inoltre l'eventuale compensazione per tali servizi sotto forma di canone di affitto inferiore al prezzo di mercato, in particolare con il collegamento del canone al pagamento unico per superficie (considerando 80), non è calcolata e stabilita in modo obiettivo e trasparente. Inoltre, seppure i beni o i servizi relativi a sementi, sperimentazioni o ricerche fossero stati finanziati mediante la vendita di un'entità che beneficia del contratto di affitto al di sotto del valore di mercato, tali servizi non sono stati acquisiti mediante una procedura di gara trasparente e non discriminatoria (sezione 5.2.3.1).

([83]) GU C 28 dell'1.2.2000, pag. 2.
([84]) Sentenza della Corte del 19 settembre 2000, *Germania/Commissione*, C-156/98, ECLI:EU:C :2000:467, punto 30. Sentenza della Corte del 9 giugno 2011, cause riunite C-71/09 P, C-73/09 P e C-76/09 P, *Comitato «Venezia vuole vivere» / Commissione*, ECLI:EU:C :2011:368, punto 136 e sentenza del Tribunale di primo grado dell'8 giugno 1995, *Siemens/Commissione*, T-459/93, ECLI:EU:T:1995:100, punto 48.
([85]) GU C 319 del 27.12.2006, pag. 1.
([86]) GU C 204 dell'1.7.2014, pag. 1. Modificati dalle comunicazioni pubblicate nella GU C 390 del 24.11.2015, pag. 4; nella GU C 139 del 20.4.2018, pag. 3 e nella GU C 403 del 9.11.2018, pag. 10.
([87]) GU C 485 del 21.12.2022, pag. 1.

(484) In ogni caso non è stato sufficientemente dimostrato che la misura fosse necessaria e proporzionata al conseguimento di obiettivi di interesse comune. L'Estonia non ha presentato nessuna argomentazione relativa alla compatibilità e ad ogni modo le misure in questione devono essere ritenute un aiuto al funzionamento. La Commissione pertanto non ha individuato alcuna motivazione per cui l'aiuto possa essere dichiarato compatibile con il mercato interno alla luce dell'articolo 107, paragrafo 3, TFUE.

(485) La Commissione conclude pertanto che l'affitto dei terreni a Tartu Agro AS da parte del ministero costituisce un aiuto di Stato (sezione 5.2.6) ed è illegale (sezione 5.3) nonché incompatibile (considerando 484) con il mercato interno sulla base dell'articolo 107, paragrafo 1, TFUE.

5.5. **Recupero**

(486) In conformità con il TFUE e la giurisprudenza costante degli organi giurisdizionali dell'Unione, la Commissione è competente a decidere che lo Stato membro interessato deve modificare o sopprimere gli aiuti qualora essa constatati che tali aiuti sono incompatibili con il mercato interno ([88]). Gli organi giurisdizionali dell'Unione hanno altresì stabilito in più occasioni che l'obbligo degli Stati membri di sopprimere gli aiuti che la Commissione ha dichiarato incompatibili con il mercato interno mira al ripristino dello status quo ante ([89]).

(487) In tale contesto gli organi giurisdizionali dell'Unione hanno precisato che tale obiettivo è raggiunto quando il destinatario ha rimborsato gli importi concessi a titolo di aiuti illegittimi, essendo così privato del vantaggio di cui aveva fruito sul mercato interno rispetto ai suoi concorrenti, e la situazione esistente prima della corresponsione dell'aiuto è ripristinata ([90]).

(488) Conformemente a tale giurisprudenza, l'articolo 16, paragrafo 1, del regolamento (UE) 2015/1589 stabilisce che «[n]el 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».

(489) Pertanto, poiché la misura in questione è stata attuata in violazione dell'articolo 108, paragrafo 3, TFUE e deve essere considerata un aiuto illegale e incompatibile, l'importo dell'aiuto deve essere recuperato per ripristinare la situazione del mercato interno antecedente alla sua concessione.

(490) Alla luce del considerando 489 e tenendo conto del fatto che le autorità estoni hanno effettuato un recupero sulla base della decisione iniziale, le autorità estoni sono tenute a rispettare il loro obbligo di sospensione e a determinare se l'importo già recuperato corrisponde alla totalità dell'aiuto illegale e incompatibile, maggiorato degli interessi, o se è necessario un recupero o una restituzione futuri.

(491) Ne consegue che l'Estonia deve recuperare qualsiasi importo che non sia stato oggetto del precedente recupero presso Tartu Agro AS dall'interruzione del termine di prescrizione, ossia il 14 agosto 2004 (cfr. sezione 5.5.1.), fino al 31 dicembre 2019, per i motivi illustrati ai considerando 29 e 239 e in ragione delle conclusioni di cui al considerando 498.

5.5.1. *Termine di prescrizione*

(492) A norma dell'articolo 17 del regolamento (UE) 2015/1589 i poteri della Commissione per quanto riguarda il recupero degli aiuti sono soggetti a un termine di prescrizione di 10 anni («termine di prescrizione»).

(493) L'articolo 17 del regolamento (UE) 2015/1589 tuttavia specifica anche che qualsiasi azione intrapresa dalla Commissione o da uno Stato membro, che agisca su richiesta della Commissione, nei confronti dell'aiuto illegale interrompe il termine di prescrizione.

([88]) Sentenza del 12 luglio 1973, *Commissione/Germania*, C-70/72, ECLI:EU:C :1973:87, punto 13.
([89]) Sentenza del 21 marzo 1990, *Belgio/Commissione*, C-142/87, ECLI:EU:C :1990:125, punto 66.
([90]) Sentenza del 17 giugno 1999, *Belgio/Commissione*, C-75/97, ECLI:EU:C :1999:311, punti 64 e 65.

(494) Il termine di prescrizione inizia a decorrere il giorno in cui l'aiuto illegale è concesso al beneficiario ([91]). Occorre osservare che il termine di 10 anni, previsto dall'articolo 17 del regolamento (UE) 2015/1589 «lungi dall'essere espressione di un principio generale che trasforma un nuovo aiuto in aiuto esistente, esclude solamente il recupero degli aiuti istituiti più di 10 anni prima del primo intervento della Commissione ([92])». Ne consegue che, a norma dell'articolo 17 del regolamento (UE) 2015/1589, la Commissione potrebbe ordinare il recupero solo per gli aiuti di cui il beneficiario ha beneficiato nei 10 anni precedenti la sua prima azione.

(495) Nell'ambito delle misure in questione, il contratto di affitto dei terreni agricoli tra il ministero e Tartu Agro AS è stato firmato il 16 novembre 2000 [considerando 28, lettera a)] e da allora mantenuto. Tuttavia le condizioni che definiscono il canone di affitto sono state rinegoziate il 14 gennaio 2005, il 21 marzo 2007 e il 12 maggio 2009. Inoltre il 29 dicembre 2020 l'Estonia ha aumentato unilateralmente il canone di affitto (cfr. considerando 81).

(496) L'aiuto illegale è stato messo a disposizione di Tartu Agro AS al momento della fornitura alla società dei terreni affittati (dalla data di adesione dell'Estonia all'Unione europea) a un prezzo inferiore a quello di mercato, ossia nel momento in cui il pagamento del canone di affitto inferiore al prezzo di mercato era dovuto due volte l'anno, il 1º luglio e il 1º dicembre.

(497) A tale proposito la Commissione ha contattato le autorità estoni in merito alle misure per la prima volta il 14 agosto 2014: dopo aver ricevuto una denuncia il 24 luglio 2014, ha trasmesso loro la denuncia invitandole a fornire informazioni e a presentare osservazioni in merito alle affermazioni del denunciante. Il termine di prescrizione è stato quindi interrotto il 14 agosto 2004 dall'azione della Commissione in tale data.

(498) Pertanto l'aiuto illegale e incompatibile ricevuto da Tartu Agro AS tra il 14 agosto 2004 e il 31 dicembre 2019 deve essere recuperato.

(499) L'importo da recuperare produce interessi, calcolati conformemente al capo V del regolamento (CE) n. 794/2004 della Commissione ([93]), a partire dalla data in cui l'aiuto è stato messo a disposizione del beneficiario fino al completo recupero («interessi di recupero»).

5.5.2. *Principi generali del diritto dell'Unione*

(500) Nel contesto delle misure in esame, la Commissione ritiene che le affermazioni di Tartu Agro AS secondo cui il recupero dell'aiuto sarebbe contrario a un principio generale del diritto dell'Unione ([94]), vale a dire il principio del legittimo affidamento e quello della certezza del diritto, siano infondate. Il principio della tutela del legittimo affidamento riguarda qualsiasi persona che possa nutrire aspettative giustificate e fondate, avendo ricevuto assicurazioni precise, incondizionate e coerenti da parte delle competenti istituzioni dell'Unione europea ([95]).

(501) In primo luogo la Commissione osserva di non disporre di alcun potere discrezionale per rinunciare al recupero dell'aiuto illegale.

([91]) Sentenza della Corte del 12 gennaio 2023, *Dobeles*, C-702/20 e C-17/21, ECLI:EU:C :2023:1, punti da 108 a 111.
([92]) Sentenza della Corte del 30 aprile 2002, governo *di Gibilterra / Commissione delle Comunità europee*, T-195/01 e T-207/01, ECLI:EU:T:2002:111, punto 13.
([93]) Regolamento (CE) n. 794/2004 della Commissione, del 21 aprile 2004, recante disposizioni di esecuzione del regolamento UE) 2015/1589 del Consiglio recante modalità di applicazione dell'articolo 108 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea (GU L 140 del 30.4.2004, pag. 1, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2004/794/oj).
([94]) Articolo 16 del regolamento (UE) 2015/1589.
([95]) Sentenza della Corte di giustizia del 24 marzo 2011, *ISD Polska e altri / Commissione*, C-369/09 P, ECLI:EU:C :2011:175, punto 123 e giurisprudenza ivi citata.

(502) In secondo luogo, per quanto riguarda l'adesione dell'Estonia all'UE e l'applicazione delle norme in materia di aiuti di Stato in Estonia, la Commissione osserva che il principio del legittimo affidamento non può essere esteso al punto da impedire, in via generale, l'applicazione di una nuova norma agli effetti futuri di situazioni sorte in vigenza della norma precedente ([96]). Inoltre, come indicato ai considerando 468 e 469, le misure adottate prima dell'adesione dell'Estonia sono considerate aiuti esistenti solo se soddisfano le condizioni di cui all'articolo 1, lettera b), del regolamento (UE) 2015/1589. Tali condizioni sono note, chiare, precise, stabili, certe e prevedibili. La Commissione conclude pertanto che l'adesione dell'Estonia all'UE non determina un legittimo affidamento o la certezza del diritto che le impedirebbero di recuperare l'aiuto.

(503) Inoltre la Commissione ritiene che, date le caratteristiche eccezionali del contratto, vale a dire la durata di 25 anni senza una condizione di indicizzazione, e le condizioni di cui ai considerando 62 e 64, Tartu Agro AS avrebbe dovuto tenere conto della possibilità che il contratto di affitto conferisse un vantaggio diverso dalle normali condizioni di mercato. In particolare, tenendo conto dell'argomentazione presentata da Tartu Agro AS secondo cui il contratto di affitto è stato stipulato ed era compatibile in ragione della sua importanza strategica per l'Estonia (considerando 191), Tartu Agro AS avrebbe dovuto considerare che la compatibilità dell'aiuto può essere valutata esclusivamente dalla Commissione; non è stata però effettuata alcuna notifica dell'aiuto.

(504) In terzo luogo, per quanto riguarda l'argomentazione di Tartu Agro AS secondo cui un ritardo nell'adozione della decisione finale potrebbe in questo caso dimostrare un legittimo affidamento da parte di Tartu Agro AS tale da impedire il recupero da parte della Commissione, la Commissione osserva di aver contattato le autorità estoni in merito a tali misure il 14 agosto 2014 dopo aver ricevuto una denuncia il 24 luglio 2014, che le misure non sono mai state soggette all'autorizzazione preventiva della Commissione ([97]), che esse sono relative a un settore vulnerabile alle distorsioni della concorrenza in quanto vi operano principalmente PMI e che la Commissione ha definito orientamenti sin dal contratto di affitto iniziale (considerando 476), che le misure riguardano aiuti al funzionamento prima facie non compatibili con il mercato interno e che la Commissione ha espresso dubbi nella decisione di avvio. Di conseguenza Tartu Agro AS non può utilmente sostenere di aver avuto fondati motivi di ritenere che i dubbi della Commissione non esistessero. Inoltre, in linea con la giurisprudenza ([98]), il semplice fatto che sia trascorso un lungo periodo di tempo dal contratto di affitto iniziale e dalla decisione della Commissione di avviare un'indagine non può di per sé conferire a tale misura il carattere oggettivo di un aiuto esistente, se essa costituisce un aiuto.

(505) Alla luce dei considerando da 500 a 504, la Commissione conclude che un recupero non è contrario ai principi generali del diritto dell'Unione.

5.5.3. *Quantificazione del vantaggio*

(506) A norma dell'articolo 16, paragrafo 1, del regolamento (UE) 2015/1589, l'Estonia è tenuta ad adottare tutte le misure necessarie per recuperare l'aiuto da Tartu Agro AS. Le autorità estoni sono tenute a quantificare:

a) l'aiuto da recuperare, in base alla metodologia stabilita nella decisione (sezione 5.5.4); e

b) l'importo esatto degli interessi da recuperare dalla data in cui l'aiuto è stato messo a disposizione di Tartu Agro AS fino al recupero.

(507) Come concluso nella sezione 5.2.6, le misure di cui al considerando 28 costituiscono un vantaggio in quanto il canone di affitto era inferiore al prezzo di riferimento (considerando 422).

(508) Sebbene il canone di affitto sia dovuto due volte all'anno, il vantaggio può essere quantificato annualmente (cfr. considerando 421).

([96]) Sentenza della Corte di giustizia dell'11 dicembre 2008, *Commissione / Freistaat Sachsen*, C-334/07 P, ECLI:EU:C :2008:709, punto 43; sentenza della Corte del 14 gennaio 1987, *Germania/Commissione*, C-278/84, ECLI:EU:C :1987:2, punto 36 e sentenza della Corte del 20 settembre 1988, *Spagna/Consiglio*, C-203/86, ECLI:EU:C :1988:420, punto 19.

([97]) Cfr. sentenza della Corte di giustizia del 20 marzo 1997, Land *Rheinland-Pfalz/Alcan Deutschland*, C-24/95, ECLI:EU:C :1997:163, punto 25; e sentenza della Corte di giustizia dell'8 dicembre 2011, *France Télécom / Commissione*, C-81/10 P, ECLI:EU:C :2011:811, punti da 58 a 60.

([98]) Sentenza del Tribunale del 30 aprile 2002, *governo di Gibilterra / Commissione delle Comunità europee*, T-195/01 e T-207/01, ECLI:EU:T:2002:111, punto 129.

(509) Il termine di prescrizione è stato interrotto il 14 agosto 2004 dall'azione della Commissione in tale data (considerando 497). L'Estonia deve pertanto recuperare l'aiuto concesso a Tartu Agro AS dal 14 agosto 2004 al 31 dicembre 2019 (cfr. considerando 29 e 240).

(510) Inoltre, al momento della quantificazione dell'ammontare del vantaggio corrisposto prima del 1º gennaio 2011, data in cui l'Estonia è entrata a far parte della zona euro, i pagamenti devono essere convertiti in valori in euro utilizzando i tassi di conversione appropriati, vale a dire il tasso contabile mensile ufficiale della Commissione, al momento dell'operazione ([99]).

(511) La quantificazione del vantaggio deve basarsi sulla differenza annua tra il parametro di riferimento per il prezzo di mercato dei canoni di affitto e il canone annuo effettivamente pagato da Tartu Agro AS. Gli adeguamenti e le trasformazioni di cui ai considerando 390 e 415 devono essere effettuati prima di calcolare la differenza.

(512) Per quanto riguarda le affermazioni di Tartu Agro AS, la Commissione osserva, a fini di chiarezza, che non devono essere effettuati i seguenti adeguamenti:

a) l'obbligo di pagare l'imposta fondiaria non deve essere aggiunto al canone di affitto pagato (sezione 5.2.3.3.2.6.3);

b) l'impegno in termini di spese di manutenzione, ossia l'obbligo di pagare le spese di manutenzione annue di cui al considerando 68, lettera b) (sezione 5.2.3.3.2.6.4); e

c) qualsiasi investimento effettuato per motivi diversi dall'impegno in termini di investimenti.

(513) Per il 2004, il prezzo di mercato deve basarsi sulla stima della relazione di Uus Maa [cfr. considerando 128, lettera b), considerando 331, 332 e 404]. Sebbene la Commissione abbia seguito un approccio ragionevole, coerente e prudente, come spiegato ai considerando 404 e 428, il canone di riferimento di mercato è pari a 10 EUR per ettaro.

(514) Nel 2004, e sempre seguendo un approccio ragionevole, coerente e prudente, il parametro di riferimento adeguato per il prezzo di mercato dei canoni di affitto è ridotto del 20 %, considerando il margine massimo di accuratezza delle valutazioni (considerando 410). Il vantaggio annuo consiste nella differenza tra:

a) il canone di affitto annuo effettivamente pagato da Tartu Agro AS in linea con il considerando 511; e

b) il parametro di riferimento per il prezzo di mercato dei canoni di affitto, in linea con i considerando 513 e 517.

(515) La seguente tabella (cfr. tabella 21) mostra il vantaggio annuo nel 2004, in linea con i considerando da 506 a 518.

Tabella 21

Dimostrazione del calcolo del vantaggio annuo nel 2004

Anno	Canone di affitto pagato	Impegno in termini di investimenti effettivamente finanziato da Tartu Agro AS	Canone di riferimento di mercato (EUR/ha) (Uus Maa)	Ettari (Terreni ammissibili al sostegno della PAC)	Riferimento di mercato (EUR/ha) (Relazione di Uus Maa)	Differenza
	A (considerando 85)	B (considerando 99)	C = D *0,8 * E	D (considerando 87)	E (considerando 331)	F = C – (A+B)
2004	[…]	[…]	23 367,84	2 920,98	10,00	[…]

([99]) Il tasso contabile mensile ufficiale della Commissione europea per il tasso EUR/EEK è pari a 15,6466 dal febbraio 1999.

(516) A partire dal 2005 il parametro di riferimento adeguato per il prezzo di mercato dei canoni di affitto deve essere basato sui prezzi di affitto dei terreni realizzati sulla base dei dati dell'ufficio territoriale in linea con il considerando 335, come indicato al considerando 110. Sebbene la Commissione abbia sistematicamente optato per un approccio prudente nel valutare le misure (cfr. ad esempio i considerando 346 e 388), i dati dell'ufficio territoriale devono essere ridotti del 10 % al fine di garantire che si consideri che solo un errore manifesto nel prezzo di affitto genera un vantaggio, tenendo conto del fatto che l'ultima relazione di esperti, la relazione di Domus, afferma che l'accuratezza della sua valutazione è di ± 10 % [considerando 424, lettera b)]. La Commissione ritiene che, poiché il parametro di riferimento per il prezzo di mercato dei canoni di affitto non si basa su un prezzo teorico, bensì su prezzi derivanti da una procedura di gara pubblica aperta e incondizionata (considerando 314), il suddetto margine per il canone di riferimento di mercato del mercato deve essere tollerato.

(517) A partire dal 2005 il prezzo di mercato appropriato del canone di affitto di riferimento deve essere:

a) ridotto del 10 % per i motivi illustrati sopra (cfr. considerando 516); e

b) fissato ogni cinque anni a partire dal 2005 per i cinque anni successivi, vale a dire che il parametro di riferimento annuo adeguato per il prezzo di mercato dei canoni di affitto deve essere calcolato per gli anni 2005, 2010 e 2015.

(518) Il vantaggio annuo è costituito dalla differenza tra:

a) il canone di affitto annuo effettivamente pagato da Tartu Agro AS in linea con il considerando 511; e

b) il parametro di riferimento per il prezzo di mercato dei canoni di affitto, in linea con i considerando 513 e 517.

La seguente tabella (cfr. tabella 22) mostra il vantaggio annuo tra il 2005 e il 2019, in linea con i considerando da 506 a 518.

Tabella 22

Dimostrazione del calcolo del vantaggio annuo per il periodo 2005-2019

Anno	Canone di affitto pagato	Impegno in termini di investimenti effettivamente finanziato da Tartu Agro AS	Canone di riferimento di mercato (EUR/ha) (ufficio territoriale)	Ettari (ammissibile al sostegno della PAC)	Riferimento di mercato (EUR/ha) (Ufficio territoriale) fissato ogni cinque anni	Differenza
	A (considerando 85)	B (considerando 99)	C = D *0,9 * E	D (considerando 87)	E (considerando 111)	F = C – (A+B)
2005	[…]	[…]	91 813,23	[…]	34,60	[…]
2006	[…]	[…]	90 673,50	[…]	34,60	[…]
2007	[…]	[…]	90 673,31	[…]	34,60	[…]
2008	[…]	[…]	90 607,62	[…]	34,60	[…]
2009	[…]	[…]	90 596,67	[…]	34,60	[…]
2010	[…]	[…]	95 893,89	[…]	36,58	[…]
2011	[…]	[…]	95 196,37	[…]	36,58	[…]
2012	[…]	[…]	95 557,57	[…]	36,58	[…]
2013	[…]	[…]	95 357,44	[…]	36,58	[…]
2014	[…]	[…]	95 811,94	[…]	36,58	[…]
2015	[…]	[…]	283 772,68	[…]	107,63	[…]
2016	[…]	[…]	283 776,22	[…]	107,63	[…]
2017	[…]	[…]	283 874,02	[…]	107,63	[…]
2018	[…]	[…]	283 489,13	[…]	107,63	[…]
2019	[…]	[…]	282 979,50	[…]	107,63	[…]

(519) A norma dell'articolo 16, paragrafo 2, del regolamento (UE) 2015/1589, gli interessi di recupero devono essere calcolati dalla data in cui l'aiuto è stato messo a disposizione del beneficiario fino al suo effettivo recupero. L'aiuto è messo a disposizione di Tartu Agro AS due volte l'anno, il 1º luglio e il 1º dicembre di ogni anno, in quanto il canone di affitto era dovuto in quelle date (cfr. il considerando 496).

5.5.4. *Metodologia per la quantificazione dell'importo da recuperare*

(520) Come dimostrato nella sezione 5.5.3, le autorità estoni devono calcolare l'importo da recuperare basandosi sulla differenza annua tra il parametro di riferimento per il prezzo di mercato dei canoni di affitto e il canone effettivamente pagato da Tartu Agro AS come segue:

$$\Sigma_{n=2005}^{n.\ max\ 2025}\left(a\ x\ MpL_n \mathrm{x}\ haC_n - (Rp_n\ )\right)$$

In cui per il 2004:

a) MpL_n è, in linea con il considerando 322, la media basata sulla stima del prezzo di mercato adeguato della relazione di Uus maa (EUR/ha);

b) haC_n è, in linea con il considerando 339, il numero di ettari affittati ammissibili al sostegno della PAC nel 2004, come indicato al considerando 87;

(c) a è, in linea con i considerando 416 e 513, un fattore pari a 0,80 che consente di tenere conto del margine massimo di accuratezza delle valutazioni;

d) Rp_n è il canone di affitto effettivamente pagato da Tartu Agro AS, compreso l'impegno in termini di investimenti effettivamente finanziato dalla società nel 2004, adeguato in linea con i considerando 390 e 415 e indicato al considerando 99;

infine, poiché per il 2004 e a causa del termine di prescrizione, il recupero può essere eseguito solo a partire dal 14 agosto 2004, è opportuno applicare un prorata mensile.

In cui per il periodo 2005-2019:

a) MpL_n è, in linea con il considerando 322, la media basata sulla stima del prezzo di mercato adeguato dei diritti di utenza medi dell'ufficio territoriale (EUR/ha) in tutte le contee, come indicato al considerando 111, fissata ogni cinque anni dal 2005 fino a quando l'Estonia non avrà posto fine alle misure;

b) haC_n è, in linea con il considerando 339, il numero di ettari affittati ammissibili al sostegno della PAC in un dato anno n dal 2005, come indicato al considerando 87;

c) a è, in linea con il considerando 513, un fattore pari a 0,90 per garantire che si consideri che solo un errore manifesto nel canone di affitto genera un vantaggio;

d) Rp_n è il canone di affitto effettivamente pagato da Tartu Agro AS, compreso l'impegno in termini di investimenti effettivamente finanziato dalla società in un dato anno n, adeguato in linea con i considerando 390 e 415 e indicato al considerando 99.

6. **CONCLUSIONI**

(521) La Repubblica di Estonia ha attuato illegalmente le misure relative al caso in questione (considerando 28) in violazione dell'articolo 108, paragrafo 3, TFUE (considerando 469).

(522) L'aiuto sotto forma di affitto di terreni agricoli a fronte di un canone inferiore al prezzo di mercato a favore di Tartu Agro AS è incompatibile con il mercato interno (considerando 485) e deve essere recuperato in relazione al periodo che va dal 14 agosto 2004 al 31 dicembre 2019 (considerando 497 e 509) unitamente agli interessi di recupero (considerando 499).

(523) L'importo esatto dell'aiuto da recuperare presso Tartu Agro AS deve essere determinato dalle autorità estoni in collaborazione con la Commissione nell'ambito della procedura di recupero,

HA ADOTTATO LA PRESENTE DECISIONE:

Articolo 1

L'aiuto di Stato al quale la Repubblica di Estonia ha dato esecuzione dal 14 agosto 2004 fino al 31 dicembre 2019 sotto forma di affitto di terreni agricoli per un canone inferiore al prezzo di mercato a favore di Tartu Agro AS, in modo illegale e in violazione dell'articolo 108, paragrafo 3, del trattato sul funzionamento dell'Unione europea, è incompatibile con il mercato interno.

Articolo 2

La Repubblica di Estonia è tenuta a recuperare l'aiuto di cui all'articolo 1 da Tartu Agro AS.

Articolo 3

Le somme da recuperare producono interessi che decorrono dalla data in cui sono state poste a disposizione di Tartu Agro AS fino al loro effettivo recupero. Gli interessi sulle somme da recuperare sono calcolati su base composta a norma del capo V del regolamento (CE) n. 794/2004, come modificato.

Articolo 4

Il recupero dell'aiuto concesso nel quadro della misura di cui all'articolo 1 è immediato ed effettivo.

Articolo 5

La Repubblica di Estonia garantisce l'attuazione della presente decisione entro quattro mesi dalla data della sua notifica.

Articolo 6

Entro due mesi dalla notifica della presente decisione, la Repubblica di Estonia trasmette le seguenti informazioni:

a) l'importo totale (capitale e interessi di recupero) da recuperare presso il beneficiario;

b) una descrizione dettagliata delle misure già adottate e previste per conformarsi alla presente decisione; e

c) i documenti attestanti che al beneficiario è stata richiesta la restituzione dell'aiuto.

Articolo 7

La Repubblica di Estonia 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. Essa trasmette immediatamente, dietro 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 8

La Repubblica di Estonia è destinataria della presente decisione.

La Commissione può pubblicare gli importi recuperati in relazione agli aiuti e agli interessi di recupero in applicazione della presente decisione, fatto salvo l'articolo 30 del regolamento (UE) 2015/1589 del Consiglio.

Ove la presente decisione dovesse contenere informazioni riservate da non divulgare, si prega di informare la Commissione entro quindici giorni lavorativi dalla data di ricezione. Qualora non riceva una richiesta motivata in tal senso entro il termine indicato, la Commissione presumerà l'esistenza del consenso alla comunicazione del testo integrale della decisione. La richiesta, con la precisazione degli elementi riservati, dovrà essere inviata per via elettronica al seguente indirizzo:

Commissione europea
Direzione generale della Concorrenza
Protocollo Aiuti di Stato
B-1049 Bruxelles
Stateaidgreffe@ec.europa.eu

Fatto a Bruxelles, il 25 novembre 2024

Per la Commissione
Margrethe VESTAGER
Vicepresidente esecutiva