DECISIONE (UE) 2025/906 DELLA COMMISSIONE

del 22 novembre 2024

relativa all'aiuto di stato SA.48580 (2017/C) cui la Germania ha dato esecuzione a favore di WestSpiel

[notificata con il numero C(2024) 8105]

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

(Testo rilevante ai fini del SEE)

LA COMMISSIONE EUROPEA,

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

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

dopo aver invitato gli interessati a presentare osservazioni ([1]) e tenuto conto delle osservazioni pervenute,

considerando quanto segue:

1. PROCEDIMENTO

(1) Con lettera del 20 giugno 2017 alla Commissione sono pervenute due denunce, presentate dall'associazione di sale giochi d'azzardo (*Fachverband Spielhallen e.V.*, «FSH») e da un altro denunciante (collettivamente «i denuncianti») in merito al presunto aiuto di Stato concesso a Westdeutsche Spielbanken GmbH & Co. KG («WestSpiel») dal Land della Renania settentrionale-Vestfalia (*Nordrhein-Westfalen*).

(2) Le denunce sono state registrate separatamente con i numeri SA.48580 e SA.48842. Il 16 aprile 2018 la Commissione ha accorpato i due fascicoli nel caso SA.48580.

(3) Il 2 agosto 2018 la Commissione ha trasmesso alle autorità tedesche la versione non riservata delle denunce, chiedendo loro di fornire informazioni supplementari. Dopo aver chiesto e ottenuto una proroga del termine per la risposta, con lettera del 2 ottobre 2018 la Germania ha esposto il proprio parere sulle denunce e ha risposto alla richiesta di informazioni.

(4) Il 6 febbraio 2019 la Commissione ha chiesto ulteriori documenti alla Germania, che quest'ultima ha fornito il 22 febbraio 2019. Il 12 giugno 2019 la Commissione ha trasmesso ai denuncianti la versione non riservata della comunicazione della Germania del 2 ottobre 2018, invitandoli a esprimere il loro punto di vista in merito alle argomentazioni addotte dalla Germania. L'8 agosto 2019 i denuncianti hanno presentato le loro osservazioni in risposta alle argomentazioni della Germania, confermando le proprie denunce.

(5) L'8 ottobre 2019 la Commissione ha chiesto alla Germania ulteriori documenti, che sono stati forniti il 24 ottobre 2019.

(6) Con lettera del 9 ottobre 2019, i denuncianti hanno formalmente chiesto alla Commissione di adottare una decisione in materia, a norma dell'articolo 265, paragrafo 2, del trattato sul funzionamento dell'Unione europea («TFUE»).

(7) Con lettera datata 9 dicembre 2019, la Commissione ha comunicato alla Germania la propria decisione di avviare il procedimento di indagine formale previsto all'articolo 108, paragrafo 2, TFUE («decisione di avvio del procedimento»). Con messaggio di posta elettronica del 15 gennaio 2020, la Germania ha confermato che la decisione di avvio del procedimento non conteneva informazioni riservate.

([1]) GU C 59 del 21.2.2020, pag. 14.

(8) La decisione della Commissione di avviare il procedimento è stata pubblicata nella *Gazzetta ufficiale dell'Unione europea* ([2]). La Commissione ha invitato gli interessati a presentare osservazioni sul presunto aiuto/sulla presunta misura.

(9) Il 27 gennaio 2020 la Commissione ha trasmesso alla Germania le osservazioni dei denuncianti dell'8 agosto 2019.

(10) Il 2 marzo 2020 la Germania ha presentato osservazioni sulla decisione di avvio del procedimento e sulle osservazioni dei denuncianti dell'8 agosto 2019. A seguito di una conferenza telefonica tra la Commissione e la Germania tenutasi il 3 giugno 2020, in data 17 giugno 2020 la Germania ha presentato ulteriori osservazioni scritte volte a suffragare la propria posizione. Non sono state presentate osservazioni da parte di terzi entro il termine fissato nella decisione di avvio del procedimento.

(11) I denuncianti hanno presentato osservazioni il 6 agosto 2020 e la Germania ha presentato osservazioni in merito il 1º ottobre 2020.

(12) Il 18 dicembre 2020 la Germania ha presentato alla Commissione aggiornamenti a proposito della privatizzazione di WestSpiel. Il 2 febbraio 2021 la Germania ha presentato ulteriori aggiornamenti sullo stesso processo di privatizzazione. Il 10 febbraio 2021 la Germania ha presentato alla Commissione un calendario indicativo che illustra le misure previste in vista della conclusione del processo di privatizzazione di WestSpiel.

(13) L'11 febbraio 2021 la Commissione ha inviato una richiesta di informazioni, cui la Germania ha risposto il 25 e il 26 febbraio 2021.

(14) Il 16 marzo 2021 WestSpiel ha presentato osservazioni sul caso di specie e aggiornamenti sul processo riguardante la vendita di WestSpiel. Il 24 marzo 2021 la Commissione ha avuto una conversazione telefonica con la Germania.

(15) La Germania ha fornito ulteriori informazioni alla Commissione il 20 luglio e l'8 settembre 2021.

(16) Il 14 marzo 2022 la Commissione ha inviato un'ulteriore richiesta di informazioni, cui la Germania ha risposto il 4 aprile 2022. La Commissione ha inviato un'altra richiesta di informazioni l'11 luglio 2022, cui la Germania ha risposto il 18 luglio 2022.

(17) Il 12 maggio 2023 la Commissione ha inviato un'ulteriore richiesta di informazioni, cui la Germania ha risposto il 14 luglio 2023.

2. DESCRIZIONE DETTAGLIATA DELL'AIUTO

2.1. Contesto giuridico al momento della concessione delle presunte misure

(18) Oggetto del presente caso è il sostegno finanziario che WestSpiel ha ricevuto dallo Stato nel periodo compreso tra il 2009 e il 2015 attraverso le misure descritte nella sezione 2.3.

(19) Al momento della concessione delle presunte misure, ossia nel periodo compreso tra il 2009 e il 2015 per quanto attiene alla copertura delle perdite annue e nel 2015 per quanto attiene al conferimento di capitale, il sistema giuridico tedesco operava una distinzione tra due tipi di giochi d'azzardo.

(20) Da un lato, alcune macchine per il gioco d'azzardo potevano essere liberamente gestite da sale gioco specializzate o da ristoranti, purché fossero rispettate le norme del regolamento sui giochi (*Spielverordnung*). Ai sensi della normativa regionale relativa alle sale da gioco (*Spielhallengesetze der Bundesländer*), per la gestione di sale da gioco commerciali (private) (*gewerbliche Spielhallen*) era necessaria una licenza.

([2]) Decisione della Commissione, del 9 dicembre 2019, relativa all'aiuto di Stato SA.48580 (2017/FC) — *Presunto aiuto a favore di WestSpiel* (GU C 59 del 21.2.2020, pag. 14).

(21) Dall'altro lato, i giochi tra persone o i giochi da casinò (blackjack, roulette, ecc.) (ossia i cosiddetti «*großes Spiel*») e altri giochi con macchine da gioco erano considerati troppo rischiosi e quindi, in linea di principio, ne era vietata l'offerta. In deroga a tale norma, i *Länder* tedeschi erano competenti a consentire a taluni operatori (principalmente pubblici) (*Spielbankunternehmen*) di offrire detti giochi, mediante licenze concesse a livello regionale, sulla base delle condizioni previste dalle relative normative in materia di giochi d'azzardo (*Spielbankgesetze*).

(22) Gli obiettivi dello *Spielbankgesetz* ([3]) della Renania settentrionale-Vestfalia erano fissati all'articolo 1 della normativa stessa. In particolare, la normativa si prefiggeva di prevenire la dipendenza dai giochi d'azzardo e dalle scommesse, indirizzare l'istinto naturale a giocare d'azzardo della popolazione verso percorsi ordinati e controllati, garantire la protezione dei giocatori e dei giovani e assicurare un comportamento corretto da parte degli operatori e un funzionamento ordinato e trasparente dei giochi d'azzardo.

(23) A norma dell'articolo 2, secondo comma, dello *Spielbankgesetz NRW*, nella Renania settentrionale-Vestfalia potevano essere autorizzati fino a cinque casinò pubblici. Contrariamente a quanto avveniva in altri *Länder*, prima della vendita di WestSpiel lo *Spielbankgesetz NRW* non prevedeva la possibilità di concedere licenze anche a operatori privati. A norma di quanto previsto all'articolo 2, primo comma, e all'articolo 3, primo comma, dello *Spielbankgesetz NRW*, WestSpiel era di fatto l'unico licenziatario di casinò della Renania settentrionale-Vestfalia, e nel 2019 gestiva quattro casinò, situati ad Aquisgrana, Bad Oeynhausen, Dortmund (Hohensyburg) e Duisburg. WestSpiel era titolare dal 1975 di una cosiddetta «licenza quadro».

2.2. **Il beneficiario**

(24) WestSpiel era un operatore di casinò attivo nella Renania settentrionale-Vestfalia. Fino alla fusione di WestSpiel con la società a responsabilità limitata Westdeutsche Spielbanken GmbH («WestSpiel GmbH») ([4]), avvenuta il 13 gennaio 2021 (cfr. considerando 29), l'unico socio accomandante (*Kommanditistin*) di WestSpiel era NRW.BANK e WestSpiel GmbH ne era il socio personalmente responsabile o socio accomandatario (*Komplementärin*).

(25) Il 26 novembre 2015 la Renania settentrionale-Vestfalia e NRW.BANK hanno stipulato un negozio fiduciario («negozio fiduciario») ai sensi del quale:

— la Renania settentrionale-Vestfalia si impegnava, a seguito della conclusione di un accordo di partecipazione tacita tra NRW.BANK e WestSpiel, a fornire a NRW.BANK un importo pari a 64,8 milioni di EUR; e

— NRW.BANK si impegnava ad accettare tali fondi fiduciari, a utilizzarli esclusivamente per costituire, in nome proprio ma per conto della Renania settentrionale-Vestfalia, una partecipazione tacita al capitale di WestSpiel ai sensi degli articoli 230 e seguenti del codice di commercio tedesco (*Handelsgesetzbuch, HGB*) conformemente all'accordo di partecipazione tacita e, in tale contesto, a effettuare un conferimento di 64,8 milioni di EUR («conferimento tacito») a WestSpiel.

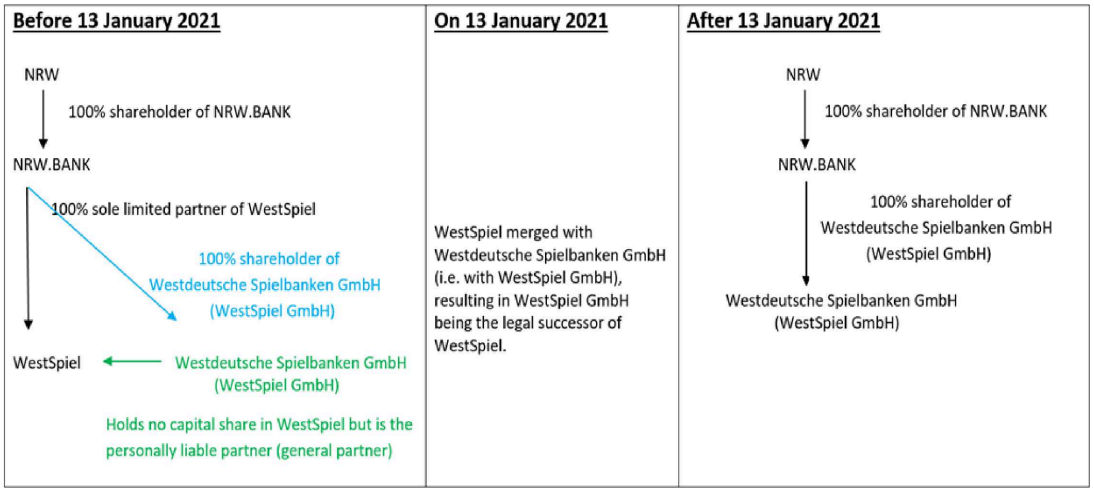
(26) Il 1º dicembre 2015 è stato concluso un accordo di partecipazione tacita tra NRW.BANK e WestSpiel. Esso prevedeva l'obbligo in capo a NRW.BANK di effettuare il conferimento tacito di 64,8 milioni di EUR a favore di WestSpiel dopo l'entrata dei fondi in NRW.BANK in qualità di fiduciario. In seguito alla conclusione dell'accordo di partecipazione tacita tra NRW.BANK e WestSpiel e all'ingresso dei fondi in NRW.BANK, quest'ultima ha versato i fondi a WestSpiel per un importo pari a 64,8 milioni di EUR. Tale conferimento tacito di 64,8 milioni di EUR (da iscrivere in un conto di conferimento tacito separato) figurava nel capitale proprio di WestSpiel in aggiunta al conferimento di NRW.BANK in qualità di socio accomandante di WestSpiel.

([3]) Nella Renania settentrionale-Vestfalia il gioco d'azzardo presso i casinò è disciplinato dalla normativa sul gioco d'azzardo della Renania settentrionale-Vestfalia *(Gesetz über die Zulassung öffentlicher Spielbanken im Land Nordrhein-Westfalen, «Spielbankgesetz NRW»*). Dopo la concessione delle misure, lo *Spielbankgesetz NRW* è stato modificato dall'articolo 35, secondo comma, della legge del 29 maggio 2020; GV. NRW. Ausgabe 2020 Nr. 19 vom 2.6.2020 Seite 357 bis 380 | RECHT.NRW.DE.

([4]) WestSpiel GmbH non ha apportato capitale a WestSpiel e pertanto non deteneva alcuna quota di capitale. In qualità di socio accomandatario (senza apporto di capitale), WestSpiel GmbH era responsabile dell'amministrazione di WestSpiel. WestSpiel GmbH era anche socio accomandatario della Casino Duisburg GmbH & Co. KG, ex controllata al 100 % di WestSpiel, senza alcuna quota di capitale e, in quanto tale, era anche responsabile dell'amministrazione di Casino Duisburg GmbH & Co. KG. WestSpiel GmbH non svolgeva alcuna attività operativa.

(27) Il 4 gennaio 2021 NRW.BANK, WestSpiel e — in vista della fusione tra WestSpiel e WestSpiel GmbH — WestSpiel GmbH hanno concluso un accordo di scioglimento in forza del quale la partecipazione tacita tra NRW.BANK e WestSpiel è stata sciolta con effetto dall'8 gennaio 2021 e ha quindi cessato di esistere. Quel che restava del conferimento tacito (dopo la partecipazione alle perdite), approssimativamente 46,5 milioni di EUR (esattamente 46 516 909,42 EUR), è stato restituito alla Renania settentrionale-Vestfalia.

(28) WestSpiel ha mantenuto la forma giuridica di una società in accomandita (*Kommanditgesellschaft*) fino al 13 gennaio 2021. Come sopra spiegato, l'unico socio accomandante di WestSpiel era NRW.BANK e il socio personalmente responsabile o socio accomandatario era WestSpiel GmbH. NRW.BANK, di proprietà esclusiva della Renania settentrionale-Vestfalia, era anche l'unico azionista di WestSpiel GmbH. Dopo il 13 gennaio 2021, con una quota di capitale di 35,5 milioni di EUR, corrispondente al conferimento dovuto dai soci accomandanti (*Hafteinlage*), NRW.BANK deteneva il 100 % delle azioni di WestSpiel (articolo 3 dello statuto di WestSpiel del 1º dicembre 2007, nella sua versione più recente).



(29) Nell'ambito di una più ampia riorganizzazione del gruppo WestSpiel, realizzata in particolare al fine di sostenere e facilitare la (prevista) vendita del gruppo, il 22 dicembre 2020 WestSpiel GmbH e WestSpiel hanno stipulato un atto notarile di fusione in forza del quale WestSpiel, sulla base del proprio bilancio al 31 dicembre 2019, ha trasferito tutti i propri attivi a WestSpiel GmbH, con effetto dal 1º gennaio 2020, conformemente al diritto societario tedesco. La fusione ha acquisito efficacia giuridica con l'iscrizione nel registro delle imprese competente il 13 gennaio 2021 e di conseguenza WestSpiel GmbH è diventata il successore legale di WestSpiel.

(30) Nel settembre 2021, a seguito di una gara d'appalto ([5]), WestSpiel è stata venduta al gruppo Gauselmann ([6]) ([7]). Secondo informazioni accessibili al pubblico ([8]), a seguito della vendita, le attività di WestSpiel nei quattro casinò di Aquisgrana, Bad Oeynhausen, Dortmund (Hohensyburg) e Duisburg attualmente sono gestite sotto la denominazione «Merkur Spielbanken NRW GmbH» ([9]).

([5]) https://igamingbusiness.com/nordrhein-westfalen-launches-westspiel-privatisation-tender/.
([6]) Secondo le osservazioni della Germania del 4 aprile 2022, la vendita di WestSpiel era un'operazione di cessione di azioni (*share deal*) e non un accordo di cessione degli attivi (*asset deal*). Le azioni di WestSpiel sono state vendute al gruppo Gauselmann al prezzo di 141,8 milioni di EUR. La Germania ha inoltre chiarito che l'accordo di acquisto del pacchetto azionario prevede una potenziale (futura) riduzione del prezzo di acquisto da versare a WestSpiel, pari all'importo di eventuali aiuti di Stato recuperati, con un massimale di 30 milioni di EUR, in caso di recupero giuridicamente vincolante di aiuti di Stato; tali condizioni erano state annunciate in anticipo e offerte in modo paritario a tutti gli offerenti interessati all'acquisto delle azioni di WestSpiel.
([7]) Il termine «WestSpiel» definito al considerando 1 si riferisce anche al soggetto risultante dalla fusione e poi venduto.
([8]) https://www.waz.de/wirtschaft/gauselmann-gruppe-uebernimmt-westspiel-casinos-in-nrw-id232845809.html.
([9]) Cfr. i dati della società nel registro delle imprese competente(Registerportal | Homepage).

(31) Nella sua risposta del 4 aprile 2022, la Germania ha spiegato che la personalità giuridica di WestSpiel non è cambiata a seguito della sua vendita: le attività della società sarebbero proseguite per conto proprio all'interno dello stesso soggetto giuridico. Solo il nome della società è stato modificato in «Merkur Spielbanken NRW GmbH», mantenendo invariato il numero di registro delle imprese (Duisburg HRB 19356).

(32) Il contesto della situazione in cui si trovava WestSpiel dal punto di vista fiscale e normativo al momento della concessione delle presunte misure assume una particolare rilevanza nel caso di specie ([10]). WestSpiel era soggetta al regime fiscale ordinario tedesco (imposta sul reddito delle società, imposta commerciale) per quanto riguarda i redditi generati da attività non correlate al gioco (ad esempio ristoranti). Quanto alle attività di gioco, WestSpiel era soggetta ad un regime fiscale specifico [articoli 12 e 13 dello *Spielbankgesetz NRW* (versione previgente)] ([11]). Le imposte erano riscosse principalmente sugli introiti lordi del gioco d'azzardo, non sugli utili. WestSpiel era soggetta a una tassazione del 30 % degli introiti lordi del gioco d'azzardo dei suoi casinò (maggiorata di altri 10 punti percentuali in caso di introiti lordi annui del gioco d'azzardo superiori a 15 milioni di EUR per casinò) ai sensi dell'articolo 12 dello *Spielbankgesetz NRW* (versione previgente). WestSpiel era soggetta a un'ulteriore tassazione del 15 % sugli introiti lordi del gioco d'azzardo, denominata «entrate supplementari» (*Zusätzliche Leistungen*), ai sensi dell'articolo 13 dello *Spielbankgesetz NRW* (versione previgente). Ai sensi dell'articolo 12 dello *Spielbankgesetz NRW* (versione previgente), l'imposta riscossa era destinata a finanziare attività di interesse generale.

(33) Oltre a tali imposte sugli introiti lordi del gioco d'azzardo, l'articolo 14 dello *Spielbankgesetz NRW* (versione previgente) imponeva a WestSpiel di trasferire il 75 % (e in alcuni casi percentuali anche più elevate) dei propri profitti alla Renania settentrionale-Vestfalia mediante un meccanismo di «scrematura» dei profitti. A differenza della tassazione degli introiti lordi del gioco d'azzardo ai sensi degli articoli 12 e 13 dello *Spielbankgesetz NRW* (versione previgente), il meccanismo di scrematura dei profitti si applicava all'insieme delle attività societarie (ossia non era limitato ai profitti generati dalle attività di gioco). In particolare, era applicabile alla vendita di opere d'arte avvenuta nel 2014.

2.3. **Le presunte misure**

(34) Secondo i denuncianti, WestSpiel avrebbe ricevuto aiuti di Stato illegali e incompatibili nell'ambito delle tre misure seguenti:

a) presunta copertura delle perdite annue da parte del suo azionista NRW.BANK a partire dal 2009;

b) presunta concessione di una licenza per la gestione di un quinto casinò a Colonia;

c) presunto conferimento di capitale per 64,8 milioni di EUR nel 2015.

(35) Nella decisione di avvio del procedimento, la Commissione ha avviato solo il procedimento formale relativo alle misure di cui alle lettere a) e c). Essa ha deciso di non sollevare obiezioni in merito alla misura b) in quanto la presunta concessione di una licenza a WestSpiel per la gestione di un quinto casinò a Colonia non costituiva un aiuto (cfr. il considerandi 97 e la conclusione della decisione di avvio del procedimento). Di conseguenza siffatta misura esula dall'ambito di applicazione della presente decisione, che riguarderà solo le misure di cui alle lettere a) e c).

2.3.1. *Copertura delle perdite annue*

(36) I denuncianti sostengono che l'unico socio accomandante di WestSpiel, NRW.BANK, avrebbe coperto le perdite annue della società dal 2009 al 2015.

([10]) La questione se il trattamento fiscale differenziato di WestSpiel comporti di per sé un aiuto di Stato illegale è oggetto della decisione della Commissione, del 9 dicembre 2019, relativa agli aiuti di Stato SA.44944 (2019/C) (ex 2019/FC) e SA.53552 (2019/C) (ex 2019/FC) — Trattamento fiscale degli operatori di casinò pubblici in Germania e presunta garanzia a favore degli operatori dei casinò pubblici in Germania (C/2019/8819 final) (GU C 187 del 5.6.2020, pag. 80). Avverso la decisione è stato proposto ricorso nella causa T-510/20; il Tribunale ha respinto il ricorso con l'ordinanza del 22 ottobre 2021, *Fachverband Spielhallen e LM/Commissione*, T-510/20, ECLI:EU:T:2021:745. L'ordinanza del Tribunale è stata impugnata nella causa C-831/21 P.

([11]) Si tratta della versione dello *Spielbankgesetz NRW* del 13 novembre 2012 [GV. NRW. S. 524, 530; SpielbG NRW 2012,NW - Spielbankgesetz NRW - Gesetze des Bundes und der Länder (lexsoft.de)] prima della modifica a norma dell'articolo 35, secondo comma, della legge del 29 maggio 2020.

(37) Negli anni dal 2005 al 2008 WestSpiel era ancora in grado di generare utili, ma così non è più stato negli anni successivi. Complessivamente, negli anni dal 2009 al 2015, WestSpiel ha realizzato introiti lordi annui del gioco d'azzardo all'incirca compresi tra 79,6 e 101,1 milioni di EUR. In conseguenza della tassazione degli introiti lordi del gioco d'azzardo ai sensi degli articoli 12 e 13 dello *Spielbankgesetz NRW* (versione previgente), WestSpiel ha riportato perdite complessive comprese tra circa 3,5 milioni di EUR e 9 milioni di EUR negli anni dal 2009 al 2013 e nel 2015 ([12]). Per contro, nel 2014 con la vendita di due opere d'arte, WestSpiel ha generato un reddito straordinario di circa 114,4 milioni di EUR, grazie al quale, in quell'anno, la società ha realizzato un utile complessivo di circa 86,4 milioni di EUR.

(38) I risultati annuali di WestSpiel (ossia gli utili residui dopo l'applicazione del meccanismo di scrematura dei profitti nel 2014 e le perdite registrate negli altri anni nel periodo compreso tra il 2009 e il 2015) sono stati accreditati o addebitati in conto capitale a NRW.BANK. Di conseguenza il valore in conto capitale della partecipazione di NRW.BANK in qualità di unico socio accomandante di WestSpiel nel 2009 era di circa 27,6 milioni di EUR, ma di soli 12,5 milioni di EUR nel 2015 ([13]).

(39) I denuncianti ritengono che tra il 2009 e il 2015 WestSpiel abbia ricevuto a titolo di copertura delle perdite un importo di circa 63,6 milioni di EUR, come dimostrato dalle relazioni annuali della società.

(40) Nelle osservazioni dell'8 agosto 2019, i denuncianti affermano che, a causa della struttura societaria di WestSpiel, circa 24,8 milioni di EUR delle perdite subite tra il 2009 e il 2017 sarebbero stati imputati a NRW.BANK (in quanto unico socio accomandante di WestSpiel), mentre la Renania settentrionale-Vestfalia si sarebbe accollata circa 9,1 milioni di EUR delle perdite registrate nell'arco dello stesso periodo (nel suo ruolo di fiduciaria dietro la partecipazione tacita di NRW.BANK a WestSpiel, a seguito del negozio fiduciario e dell'accordo di partecipazione tacita conclusi nel 2015, illustrati in modo più dettagliato nella sezione 2.3.2). Alla luce di ciò, i denuncianti affermano che WestSpiel sarebbe un'impresa pubblica ai sensi della direttiva 2006/111/CE della Commissione ([14]) e che le risorse utilizzate, messe a sua disposizione (ossia il suo capitale) ma permanentemente controllate dallo Stato, si qualificherebbero come risorse statali.

(41) I denuncianti ritengono altresì che, molto probabilmente, WestSpiel non sarebbe stata in grado di sostenere le perdite riportate negli ultimi anni se non ci fosse stato il conferimento di capitale di 64,8 milioni di EUR e che, in tale situazione, un investitore privato avveduto non avrebbe continuato ad accollarsi le perdite annue generate da WestSpiel (come avrebbero fatto la Renania settentrionale-Vestfalia e NRW.BANK). Infine i denuncianti ritengono errata l'affermazione della Germania secondo cui i risultati negativi annui di WestSpiel sarebbero stati principalmente attribuibili al carico fiscale elevato. In particolare, secondo le stime dei denuncianti, il carico fiscale gravante su WestSpiel era diminuito costantemente nel corso degli anni, mentre nel periodo in esame dal 2005 al 2015 i rapporti dei costi al lordo delle imposte erano aumentati. Secondo i denuncianti, ne conseguirebbe che le perdite di WestSpiel non erano, né sono, dovute all'elevato carico fiscale, ma sono attribuibili a rapporti dei costi estremamente elevati. Infine gli importi coperti mediante la liquidazione (parziale) del fondo di rischio (cfr. nota 12) non potevano essere dedotti dalle perdite di WestSpiel (come sostenuto dalla Germania), in quanto non sarebbe stato chiaro quali rischi avrebbero dovuto essere coperti da tale fondo.

(42) Secondo i denuncianti, la copertura delle perdite annue da parte di NRW.BANK sarebbe finanziata da risorse statali e imputabile allo Stato, dato che NRW.BANK sarebbe di proprietà esclusiva della Renania settentrionale-Vestfalia e che il suo consiglio di amministrazione sarebbe composto da membri del governo, che parteciperebbero alle decisioni di concessione della copertura delle perdite annue. I denuncianti ritengono che, secondo la giurisprudenza, non sarebbe necessario dimostrare in ogni caso l'esistenza di un trasferimento di risorse statali. Affinché la misura in questione rientri nell'ambito di applicazione dell'articolo 107, paragrafo 1, TFUE, sarebbe sufficiente che le risorse siano messe a disposizione di un'impresa pubblica.

([12]) Le cifre non tengono conto delle compensazioni delle perdite operate tramite la liquidazione (parziale) di un fondo di rischio per WestSpiel creato per coprire rischi generali e speciali di gioco d'azzardo non assicurabili. La creazione del fondo si basa sulla licenza quadro rilasciata dal ministero dell'Interno e degli affari comunali della Renania settentrionale-Vestfalia per la gestione dei casinò nel Land e sullo statuto di WestSpiel. Ai sensi dello statuto, il fondo di rischio doveva essere costituito da WestSpiel. Il fondo di rischio costituisce una voce speciale dello stato patrimoniale sul lato delle passività tra patrimonio netto e riserve.

([13]) Le cifre tengono conto delle compensazioni delle perdite operate tramite la liquidazione (parziale) del fondo di rischio, nonché dell'addebitamento delle perdite a carico della partecipazione tacita di NRW.BANK nel 2015.

([14]) Direttiva 2006/111/CE della Commissione, del 16 novembre 2006, relativa alla trasparenza delle relazioni finanziarie tra gli Stati membri e le loro imprese pubbliche e alla trasparenza finanziaria all'interno di talune imprese (GU L 318 del 17.11.2006, pag. 17, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2006/111/oj).

(43) Poiché NRW.BANK ha coperto soltanto le perdite di WestSpiel e non quelle di altre imprese, i denuncianti ritengono che la copertura delle perdite annue conferisca un vantaggio selettivo a WestSpiel. Per quanto riguarda l'anno 2014, i denuncianti ritengono che non si debba tenere conto delle entrate straordinarie generate dalla vendita delle opere d'arte, perché, senza la vendita, in quell'anno WestSpiel avrebbe subito una perdita operativa di circa 21 milioni di EUR. Nel complesso, i denuncianti ritengono che, tenuto conto del rapporto dei costi al lordo delle imposte, la difficile situazione finanziaria di WestSpiel non potesse trovare una giustificazione in un carico fiscale asseritamente elevato. In tale contesto, la copertura delle perdite annue da parte di NRW.BANK non corrisponderebbe al comportamento di un ipotetico investitore privato in un'economia di mercato. I denuncianti ritengono inoltre che, in considerazione della concorrenza tra gli operatori dei casinò pubblici e i gestori privati di sale da gioco, la misura falserebbe o minaccerebbe di falsare la concorrenza e inciderebbe sugli scambi tra Stati membri.

(44) Infine, secondo i denuncianti, la misura non sarebbe compatibile con il mercato interno. In particolare, WestSpiel potrebbe essere definita un'impresa in difficoltà ai sensi degli orientamenti della Commissione sugli aiuti di Stato per il salvataggio e la ristrutturazione di imprese non finanziarie in difficoltà («orientamenti per il salvataggio e la ristrutturazione») ([15]), mentre la misura non sarebbe conforme ai criteri di tali orientamenti.

2.3.2. *Presunto conferimento di capitale nel 2015*

(45) I denuncianti sostengono inoltre che WestSpiel avrebbe ricevuto un conferimento di capitale di 64,8 milioni di EUR da NRW.BANK nel 2015.

(46) Secondo i denuncianti, mentre negli anni precedenti e successivi al 2014 WestSpiel avrebbe registrato perdite, nel 2014 la società avrebbe generato utili per circa 86,4 milioni di EUR. Tali utili non sarebbero tuttavia derivati dall'attività operativa di WestSpiel, bensì dalla vendita di due opere d'arte. Di conseguenza il meccanismo di scrematura dei profitti di cui all'articolo 14 dello *Spielbankgesetz NRW* (versione previgente) nel 2014 avrebbe determinato un versamento di profitti per un importo di circa 82 milioni di EUR alla Renania settentrionale-Vestfalia.

(47) Nel 2015 una parte dei profitti «scremati», pari a 64,8 milioni di EUR, sarebbe stata «riconferita» a WestSpiel secondo le modalità seguenti: NRW e NRW.BANK hanno stipulato un negozio fiduciario con il quale NRW.BANK è divenuta fiduciaria di un conferimento tacito da parte della Renania settentrionale-Vestfalia al capitale sociale di WestSpiel. Tale conferimento tacito per un importo di 64,8 milioni di EUR si è aggiunto al capitale sociale conferito da NRW.BANK.

(48) Il negozio fiduciario tra la Renania settentrionale-Vestfalia e NRW.BANK è stato concluso il 26 novembre 2015 e prevedeva l'obbligo per la Renania settentrionale-Vestfalia di fornire a NRW.BANK l'importo nominale di 64,8 milioni di EUR entro dieci (10) giorni bancari dalla firma del negozio fiduciario, ma non prima della firma di un accordo di partecipazione tacita tra NRW.BANK e WestSpiel. La Germania ha confermato che NRW.BANK ha ricevuto il pagamento il 10 dicembre 2015.

(49) L'accordo di partecipazione tacita tra NRW.BANK e WestSpiel è stato concluso il 1º dicembre 2015 e conteneva l'obbligo per NRW.BANK di effettuare il conferimento di 64,8 milioni di EUR entro cinque (5) giorni bancari dopo l'entrata di tale somma in NRW.BANK in qualità di fiduciario. La Germania ha confermato che WestSpiel ha ricevuto il pagamento il 15 dicembre 2015.

([15]) Comunicazione della Commissione — Orientamenti sugli aiuti di Stato per il salvataggio e la ristrutturazione di imprese non finanziarie in difficoltà (GU C 249 del 31.7.2014, pag. 1).

(50) I denuncianti ritengono che il conferimento di capitale effettuato nel 2015 costituirebbe un aiuto di Stato ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, TFUE. In particolare, i denuncianti sostengono che il conferimento di 64,8 milioni di EUR avrebbe fornito a WestSpiel capitale fresco che un investitore privato operante in un'economia di mercato non avrebbe investito. In particolare, tale convinzione si fonderebbe sulla relazione annuale di WestSpiel per il 2015, che fa riferimento a una relazione condotta da un esperto indipendente «*Independent Business Review*» del 29 aprile 2015, effettuata da [una nota società di revisione contabile] (*) (*) («relazione [IBR]»), in cui si afferma che il piano aziendale di WestSpiel «*non [era] irrealistico, ma in parte impegnativo o ambizioso*» e che, sotto il profilo della gestione, lo «*scenario non era irrealistico, ma nel complesso notevolmente rischioso*» ([16]). Secondo i denuncianti, il conferimento di capitale sarebbe stato effettuato senza un'analisi preliminare per stabilire se il rendimento dell'investimento sarebbe stato in linea con il rendimento medio del gioco d'azzardo basato su macchine, compreso tra il 10 % e il 39 % (mediamente del 24 %).

(51) Sebbene si intendesse utilizzare il capitale aggiuntivo conferito per la creazione del quinto casinò a Colonia, i denuncianti sostengono che la Renania settentrionale-Vestfalia non avrebbe effettuato alcuna analisi adeguata dei rendimenti attesi dal quinto casinò. Per questi motivi, il conferimento di capitale sarebbe stato manifestamente non conforme al criterio dell'investitore in un'economia di mercato e avrebbe conferito un vantaggio selettivo a WestSpiel.

(52) Per quanto riguarda il «*concetto globale volto a garantire il futuro di WestSpiel*» sostenuto dalla Germania, che comprendeva la vendita delle opere d'arte e l'apporto degli utili generati dalla vendita ma prelevati dalla società attraverso il meccanismo di scrematura dei profitti, i denuncianti ritengono che riconducendo tale meccanismo all'ambito di applicazione dell'articolo 14 dello *Spielbankgesetz NRW*, la Germania contraddirebbe la posizione espressa nel caso SA.44944 ([17]). Mentre, secondo i denuncianti, nel caso di specie la Germania aveva presentato la scrematura dei profitti come una normale destinazione degli utili ai sensi delle disposizioni dell'HGB, nel caso SA.44944 ha affermato che la scrematura dei profitti ai sensi dell'articolo 14 dello *Spielbankgesetz NRW* costituiva un'imposta ai sensi dell'articolo 3, primo comma, del codice tributario tedesco (*Abgabenordnung*).

(53) Secondo i denuncianti, in ogni caso, il conferimento di capitale del 2015 non sarebbe stato conforme al criterio dell'investitore in un'economia di mercato né in una prospettiva di breve periodo né in un'ottica di lungo periodo. In una prospettiva di breve periodo, i denuncianti sostengono che la Germania non avrebbe effettuato alcuna valutazione ex ante della redditività del conferimento di capitale, come richiesto dalla giurisprudenza applicabile. In particolare, secondo i denuncianti, la Germania avrebbe dovuto confrontare le previsioni della situazione finanziaria di WestSpiel con e senza il conferimento di capitale. In un'ottica di lungo periodo, tenendo conto del futuro gettito fiscale dello Stato generato dalle imposte riscosse ai sensi degli articoli 12, 13 e 14 dello *Spielbankgesetz NRW* (versione previgente), la Germania non sarebbe stata in grado di operare una distinzione tra lo Stato in qualità di autorità tributaria e lo Stato in quanto operatore economico (ossia in quanto socio di WestSpiel).

2.4. **Motivazione per l'avvio del procedimento**

(54) Il 9 dicembre 2019 la Commissione ha deciso di avviare il procedimento di indagine formale in merito alla presunta copertura delle perdite annue dal 2009 al 2015 e al presunto conferimento di capitale nel 2015.

2.4.1. *Presunta copertura delle perdite annue*

(55) Ai punti 62 e 63 della decisione di avvio del procedimento, la Commissione ha affermato che non si poteva escludere un vantaggio, in quanto non era chiaro se gli azionisti di WestSpiel, NRW.BANK e la Renania settentrionale-Vestfalia, si fossero effettivamente accollati (in parte) le perdite di WestSpiel oppure avessero deciso se mettere o meno a disposizione il capitale necessario per coprire le perdite, o entrambe le cose.

(*) (*) Informazioni riservate.

([16]) Cfr. la pagina 10 della relazione [IBR].

([17]) Cfr. decisione C(2019) 8819 final, https://ec.europa.eu/competition/state_aid/cases1/202023/283549_2161703_113_2.pdf.

(56) Inoltre, al punto 64 della decisione di avvio del procedimento, la Commissione ha affermato che il semplice fatto che NRW.BANK, nonostante le perdite ricorrenti registrate negli anni precedenti, abbia riconosciuto ulteriori perdite di WestSpiel senza effettuare una valutazione ex ante in merito all'opportunità di mantenere o meno la sua partecipazione in WestSpiel o di liquidarla al fine di preservare la parte del capitale non ancora perduta, avrebbe potuto costituire di per sé un vantaggio indebito, in quanto si poteva presumere che un investitore privato in circostanze analoghe avrebbe agito in modo diverso.

(57) In tale contesto, al punto 65 della decisione di avvio del procedimento, la Commissione ha ritenuto necessari ulteriori chiarimenti in merito all'assetto giuridico e alla struttura societaria di WestSpiel, nonché ai vari strumenti giuridici attraverso i quali gli azionisti hanno fornito capitale proprio, al fine di valutare le implicazioni di tali operazioni in termini di aiuti di Stato.

2.4.2. *Presunto conferimento di capitale nel 2015*

(58) Ai punti da 79 a 84 della decisione di avvio del procedimento, la Commissione ha ritenuto che il meccanismo di scrematura dei profitti apparisse come un'imposta speciale sul reddito dell'operatore dei casinò pubblici della Renania settentrionale-Vestfalia, ossia WestSpiel.

(59) La Commissione ha osservato che, nel caso SA.44944, la Germania non poteva affermare che i casinò pubblici si sarebbero (potenzialmente) trovati dinanzi a un regime fiscale svantaggioso (quindi nessun vantaggio fiscale per WestSpiel), mentre nel caso di specie SA.48580 essa sostiene che il meccanismo di scrematura dei profitti sarebbe stato una distribuzione degli utili agli azionisti (quindi nessuna imposizione) in cui parte degli utili distribuiti era stata semplicemente reinvestita in WestSpiel.

(60) Al punto 83 della decisione di avvio del procedimento la Commissione ha concluso che, in tale contesto, il meccanismo di scrematura dei profitti di cui all'articolo 14 dello *Spielbankgesetz NRW* (versione previgente) non sembrava essere una semplice distribuzione automatica degli utili da parte di WestSpiel al suo azionista, cui NRW.BANK poteva rinunciare. Il conferimento di capitale del 2015 era di natura diversa rispetto al meccanismo di scrematura dei profitti. In quanto misura autonoma e basata sul criterio dell'investitore in un'economia di mercato, essa sembrava aver conferito un vantaggio a WestSpiel.

3. OSSERVAZIONI PRESENTATE DALLE PARTI INTERESSATE

(61) La Commissione non ha ricevuto osservazioni dalle parti interessate entro il termine fissato nella decisione di avvio del procedimento.

4. OSSERVAZIONI DELLA GERMANIA

(62) Secondo la Germania, nessuna delle presunte misure di aiuto comporterebbe un aiuto di Stato ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, TFUE.

4.1. Presunta copertura delle perdite annue

(63) Per quanto riguarda la presunta copertura delle perdite annue, in sostanza, la Germania sostiene che WestSpiel non avrebbe mai ricevuto una compensazione diretta o indiretta per le proprie perdite da NRW.BANK, ma avrebbe semplicemente utilizzato il capitale proprio della società (conferito nel 1978 e nel 2002). La Germania afferma che la presunta misura non avrebbe comportato alcun pagamento da parte di NRW.BANK e che pertanto tale misura non avrebbe comportato aiuti di Stato.

(64) La Germania spiega che, secondo il diritto societario tedesco, il capitale degli azionisti, quando la società di cui detengono le azioni subisce perdite, dovrebbe risultare ridotto nello stato patrimoniale. In tal senso, le norme contabili generalmente applicabili a norma del diritto societario tedesco alle società in accomandita ([18]) nel caso di specie prevedono l'utilizzo automatico del capitale, vale a dire che l'importo delle perdite sarebbe stato automaticamente addebitato in conto capitale alla società senza alcuna decisione da parte dell'azionista.

([18]) Cfr. articolo 167 HGB in combinato disposto con l'articolo 120 HGB (versione dell'HGB precedente alla modifica del 1º gennaio 2024 apportata dall'articolo 34, quarto comma, della legge del 22 dicembre 2023, BGBl. 2023 I Nr. 411) («versione previgente»).

(65) La Germania afferma inoltre che NRW.BANK non poteva «*decidere se mettere o meno a disposizione [di WestSpiel] il capitale necessario per coprire le perdite*» (punto 62 della decisione di avvio del procedimento). In tal senso, sulla base delle disposizioni giuridiche del diritto tedesco, la Germania spiega che:

a) come qualsiasi società commerciale, WestSpiel deve redigere i conti annuali per la chiusura di ciascun esercizio (articolo 242 e seguenti HGB). I conti annuali consistono in uno stato patrimoniale e in un conto profitti e perdite speciale (articolo 242, terzo comma, HGB). A tale riguardo, la società è vincolata dalla legge. Se nei conti annuali non è iscritto l'importo corretto relativo alla situazione finanziaria della società, e in particolare all'utilizzo del capitale, le persone coinvolte potrebbero essere perseguite per falso in bilancio (articolo 331 HGB);

b) contrariamente a quanto sostenuto dai denuncianti, un socio (per quanto riguarda il capitale già conferito alla società) non poteva quindi unilateralmente «*decidere se mettere o meno a disposizione il capitale necessario per coprire le perdite*» ([19]). Gli azionisti non avrebbero la facoltà di prendere tale decisione, in quanto la riduzione del capitale proprio mediante compensazione con la quota di capitale del socio si basa sull'articolo 161, secondo comma, HGB in combinato disposto con l'articolo 120 HGB (versione previgente). Quest'ultima disposizione recita:

— (primo comma) «*Al termine di ogni esercizio, i profitti e le perdite dell'esercizio sono determinati in base allo stato patrimoniale ed è calcolata la quota degli utili e delle perdite spettante a ciascun socio.*»;

— (secondo comma) «*Gli utili dovuti a un socio sono aggiunti alla quota di capitale del socio; le perdite imputate ad un socio, nonché le somme prelevate dalla quota di capitale nel corso dell'esercizio, sono dedotte da tale quota*»;

c) l'eventuale ricorso al capitale proprio non implicherebbe il conferimento di nuovi fondi da parte del socio accomandante (o una sua decisione in merito all'utilizzo dei fondi già versati). Indicherebbe soltanto che, a causa delle perdite e del ricorso al capitale proprio, il valore della partecipazione del socio si è ridotto. Nel conto profitti e perdite del gruppo si tratterebbe quindi di «*imputare la perdita netta dell'esercizio (…) in conto capitale a NRW.BANK (socio accomandante)*». Sarebbe però una procedura puramente tecnica di contabilità, vale a dire l'iscrizione a debito di una voce di bilancio (conto capitale). Non si tratterebbe di una «*procedura di addebito (...) per trasferire fondi da un conto di NRW.BANK a WestSpiel*» ([20]), bensì di una riduzione del capitale conferito nella società negli anni precedenti, che sarebbe stata registrata in conformità delle norme contabili;

d) tale regola, che era possibile trovare in tutte le società commerciali dell'Unione e che sarebbe stata in gran parte armonizzata e tradotta in termini concreti dal diritto derivato dell'Unione, avrebbe avuto come scopo la tutela dei creditori. Le perdite eventualmente subite sarebbero quindi necessariamente assorbite dal capitale proprio;

e) un socio non sarebbe in grado di sottrarsi a tale meccanismo. I soci non sarebbero quindi liberi di decidere se utilizzare il capitale proprio. In tale contesto, l'interpretazione della legge espressa dai denuncianti ([21]) sarebbe, secondo la Germania, errata e la mancata indicazione dell'utilizzo del capitale sociale nei conti annuali costituirebbe un reato.

(66) Per quanto riguarda lo statuto di WestSpiel del 2007, nel periodo precedente la partecipazione tacita (ossia il periodo 2009-2014), la Germania conferma che esso non prevedeva alcuna clausola contrattuale che comportasse un meccanismo diverso dall'utilizzo automatico del capitale sociale descritto al punto 63 della decisione di avvio del procedimento. Gli articoli dello statuto del 2007 in questione sarebbero stati un semplice chiarimento che riprendeva il diritto tedesco applicabile ([22]).

([19]) Cfr. il punto 62 della decisione di avvio del procedimento.
([20]) Cfr. il punto 63 della decisione di avvio del procedimento.
([21]) Cfr. il punto 62 della decisione di avvio del procedimento.
([22]) Lo statuto di WestSpiel (2007) è stato riformulato ed è entrato in vigore il 26 gennaio 2016. La Germania fornisce ulteriori elementi a conferma del fatto che né negli anni precedenti né in quelli successivi alla modifica dello statuto del 2016 vi è stato alcun trasferimento di risorse finanziarie o di liquidità da parte del socio accomandante al momento dell'attribuzione delle perdite. In relazione ai passaggi da seguire per l'attribuzione delle perdite annue, non vi era alcuna differenza tra lo statuto del 2007 e quello del 2016. Le perdite erano attribuite in proporzione alla quota di capitale (detenuta dalla Renania settentrionale-Vestfalia attraverso la partecipazione tacita e da NRW.BANK). Inoltre l'accordo di partecipazione tacita non prevedeva lo scioglimento unilaterale ad opera di una delle parti. In ogni caso, come spiegato al punto 66 della decisione di avvio del procedimento, la Commissione conclude che le stesse considerazioni valgono per le perdite generate negli anni successivi (ossia dopo il 2015, ai sensi dello statuto del 2016) e (presumibilmente) imputate in conto capitale a NRW.BANK e alla Renania settentrionale-Vestfalia (nel suo ruolo di fiduciaria della partecipazione tacita di NRW.BANK a WestSpiel).

(67) La Germania conferma inoltre che NRW.BANK e la Renania settentrionale-Vestfalia non hanno contrattualmente assunto obblighi aggiuntivi a favore di WestSpiel (garanzie, impegni, ecc.).

(68) Al punto 64 della decisione di avvio del procedimento, la Commissione ha inoltre sollevato dubbi in merito alla presunta misura, in quanto non si poteva escludere la concessione di un vantaggio a WestSpiel sulla base del fatto che NRW.BANK aveva mantenuto la sua partecipazione in WestSpiel nonostante le continue perdite della società, «*in quanto non si può presumere che un investitore privato in circostanze analoghe avrebbe agito allo stesso modo*». La Germania ritiene che tale dubbio non sia giustificato. Per spiegare che un investitore privato avrebbe effettivamente agito allo stesso modo, la Germania descrive due diversi scenari di azione di NRW.BANK (la liquidazione e la vendita di WestSpiel).

– *Primo scenario: la liquidazione di WestSpiel*

(69) Secondo la Germania, durante il periodo in questione (dal 2009 al 2015) NRW.BANK non avrebbe potuto conservare il conferimento di capitale iniziale di 35,5 milioni di EUR liquidando WestSpiel. Per motivi connessi alla tutela dei creditori, la liquidazione di WestSpiel o il recesso di un socio sarebbero soggetti a limiti molto rigorosi ai sensi del diritto societario tedesco. Pur ammettendo che lo scioglimento sia possibile mediante delibera dei soci (articolo 131 HGB, versione previgente) ([23]), la Germania aggiunge che lo scioglimento è seguito dall'avvio della fase di liquidazione, coatta o volontaria, sotto forma di accordo ai sensi dell'articolo 145 e seguenti HGB (versione previgente) ([24]) e dell'articolo 730 e seguenti del codice civile tedesco (*Bürgerliches Gesetzbuch, BGB*). La Germania spiega che tale liquidazione sarebbe un processo lungo e complesso, durante il quale i liquidatori devono procedere alla cessazione dell'attività aziendale in corso, riscuotere i crediti, convertire le attività residue in contanti e soddisfare i creditori (articolo 149, primo comma, HGB) ([25]). Le attività residue della società devono essere distribuite dai liquidatori tra i soci proporzionalmente alle rispettive quote di capitale (articolo 155, primo comma, HGB) ([26]).

(70) La Germania afferma inoltre che, nell'ambito di questo processo di liquidazione, descritto al considerandi 69, NRW.BANK avrebbe dovuto far fronte a un gran numero di passività nei confronti di terzi, tra cui ingenti passività pensionistiche. Si sarebbe dovuto tenere conto anche dei costi di risoluzione dei contratti (ad esempio i contratti di lavoro e di locazione). Probabilmente si sarebbero registrate anche riduzioni significative dei valori contabili dovute alla liquidazione di elementi delle immobilizzazioni e delle attività correnti. Anche il conferimento di NRW.BANK quale unico socio accomandante di WestSpiel ne avrebbe inevitabilmente risentito, nel senso che solo in caso di saldo positivo tale conferimento avrebbe conservato il suo valore (cfr. articolo 171, primo comma, HGB in combinato disposto con l'articolo 167, terzo comma ([27]), l'articolo 149, prima frase, e l'articolo 161, secondo comma, HGB). Di conseguenza, già sulla base di stime approssimative, il valore di liquidazione di WestSpiel sarebbe stato chiaramente negativo.

(71) La Germania pertanto conclude che un processo di liquidazione non avrebbe consentito a NRW.BANK, durante il periodo in questione, di preservare il capitale inizialmente conferito mediante lo scioglimento di WestSpiel. A tale riguardo, la Germania sostiene inoltre che si dovrebbe tener conto del fatto che, a quel punto, NRW.BANK avrebbe già investito in WestSpiel un importo considerevole di capitale (35,5 milioni di EUR di conferimento iniziale). Secondo la Germania, un investitore privato che abbia già investito in un'impresa ponderebbe anche il rischio di un ulteriore investimento in modo diverso rispetto a un investitore senza una partecipazione esistente. A tal riguardo, si riconosce che, nel caso di una partecipazione di maggioranza, considerazioni strategiche a lungo termine possono giustificare un rendimento inferiore al rendimento medio di mercato («effetto proprietario»).

– *Secondo scenario: la vendita di WestSpiel*

(72) Di conseguenza, escludendo il primo scenario, la Germania sostiene che NRW.BANK avrebbe potuto evitare l'onere derivante dalle perdite di WestSpiel solo attraverso una vendita. Dal punto di vista economico tuttavia, durante il periodo in questione (2009-2015), WestSpiel si sarebbe trovata in una condizione poco attraente per un acquirente, per cui molto probabilmente non si sarebbe potuto ottenere un prezzo di acquisto soddisfacente.

([23]) A seguito della modifica del 1° gennaio 2024, l'articolo 131 HGB è ora l'articolo 140 HGB.
([24]) A seguito della modifica del 1° gennaio 2024, l'articolo 145 HGB è ora l'articolo 143 HGB.
([25]) A seguito della modifica del 1° gennaio 2024, l'articolo 149, prima frase, HGB è divenuto articolo 148, secondo comma, e articolo 148, quinto comma, prima frase, HGB.
([26]) A seguito della modifica del 1° gennaio 2024, l'articolo 155, primo comma, HGB è ora l'articolo 148, ottavo comma, HGB.
([27]) A seguito della modifica del 1° gennaio 2024, l'articolo 167, terzo comma, HGB è ora soltanto l'articolo 167 HGB.

(73) La Germania ritiene che la relazione [IBR] per il 2015, commissionata dalla Renania settentrionale-Vestfalia sia più completa rispetto al criterio del normale investitore privato, in quanto vi sono considerati una molteplicità di indicatori.

(74) La Germania cita in particolare la pagina 101 della relazione, in cui si afferma che il saldo dei pagamenti di WestSpiel, anche con il conferimento di capitale sotto forma di partecipazione tacita previsto all'epoca, diverrebbe di segno positivo solo negli anni dal 2021 al 2023. Tale stima è illustrata anche nella penultima riga del grafico che segue, estratto dalla relazione [IBR].

[…]

4.2. **Presunto conferimento di capitale nel 2015**

(75) Al punto 77 della decisione di avvio del procedimento, la Commissione ha individuato due linee di ragionamento esposte dalla Germania per quanto riguarda il conferimento di capitale del 2015. In primo luogo, l'apporto avrebbe costituito un mero (parziale) «riconferimento» dei profitti scremati da WestSpiel. In secondo luogo, il conferimento sarebbe stato in ogni caso conforme al criterio dell'investitore in un'economia di mercato, dato che, con il conferimento tacito, la Renania settentrionale-Vestfalia avrebbe agito come un investitore privato in circostanze analoghe. Nelle sue osservazioni sulla decisione di avvio del procedimento, la Germania affronta queste due linee di ragionamento e fornisce una serie di argomentazioni alternative.

(76) In primo luogo, per quanto riguarda il (parziale) «riconferimento», la Germania afferma, in sostanza, che le due operazioni (la scrematura dei profitti e il conferimento di capitale) dovrebbero essere considerate come un'unica operazione (un concetto globale, definito dalla Germania come «un unico intervento» o «una misura complessa») e non potrebbero essere considerate separatamente.

(77) Secondo la Germania, il (parziale) «riconferimento» non poteva essere considerato senza tenere conto della vendita delle due opere d'arte e, in particolare, senza considerare la scrematura dei profitti in favore della Renania settentrionale-Vestfalia, in quanto: a) le due misure sono state adottate in stretta successione cronologica e b) la vendita delle opere d'arte era subordinata alla garanzia da parte delle autorità interessate che i proventi della vendita «scremati» fossero (parzialmente) rimborsati sotto forma di conferimento di capitale. Il (parziale) «riconferimento» dei fondi faceva parte di un concetto globale deciso prima della vendita delle opere d'arte. Ciò risulterebbe chiaramente dai documenti interni e pubblici ([28]). In base a questa «valutazione globale», il conferimento di capitale non dovrebbe pertanto essere considerato isolatamente, bensì come una sottomisura di una misura complessiva consistente nell'applicazione del quadro fiscale nei confronti di WestSpiel (in particolare l'articolo 14 dello *Spielbankgesetz NRW* (versione previgente), ossia la scrematura dei profitti applicata ai proventi della vendita delle opere d'arte) ([29]).

(78) In secondo luogo, per quanto riguarda il criterio dell'investitore in un'economia di mercato, come spiegato ai punti da 85 a 89 della decisione di avvio del procedimento, la Germania ritiene che il conferimento di capitale del 2015 effettuato dalla Renania settentrionale-Vestfalia corrisponderebbe al comportamento di un investitore privato in circostanze analoghe. La Germania fonda il suo ragionamento su una «prospettiva di breve periodo» e una «prospettiva di lungo periodo». Secondo la «prospettiva di breve periodo», il conferimento di capitale di 64,8 milioni di EUR a favore di WestSpiel nel 2015 sarebbe stato concluso in linea con le condizioni di mercato come misura autonoma ([30]). Per quanto riguarda la «prospettiva di lungo periodo», la Germania, sulla base della giurisprudenza della causa *EDF* ([31]), sostiene che nella valutazione potrebbe essere incluso un futuro aumento del

([28]) A titolo di esempio, in occasione dell'assemblea dei garanti di NRW.BANK del 13 marzo 2014, è stata formulata una riserva esplicita secondo cui la vendita delle opere d'arte era concordata soltanto a condizione che WestSpiel potesse utilizzare i fondi necessari, vale a dire che tali fondi fossero a sua disposizione su base permanente.

([29]) Ma, applicando una «prospettiva più ampia» (considerando il quadro fiscale complessivo), potenzialmente anche gli articoli 12 e 13 dello *Spielbankgesetz NRW* (versione previgente), vale a dire le imposte sugli introiti lordi del gioco d'azzardo di WestSpiel.

([30]) La Germania spiega che, insieme alla scrematura dei profitti, il conferimento di capitale ha portato a un utile complessivo di 17,2 milioni di EUR per lo Stato, cifra che è superiore a un utile di 0 EUR dello scenario controfattuale, ossia in assenza di un conferimento di capitale. In altre parole, ricevendo 82 milioni di EUR da WestSpiel nel 2014 [ai sensi dell'articolo 14 dello *Spielbankgesetz NRW* (versione previgente)] e «riconferendo» solo 64,8 milioni di EUR nel 2015, lo Stato ha trattenuto complessivamente 17,2 milioni di EUR, che è più dello zero dello scenario controfattuale. Secondo la Germania, le considerazioni della Commissione di cui ai punti 78 e segg. e 88 e segg. della decisione di avvio del procedimento, secondo cui un tale «calcolo netto» era inammissibile poiché la scrematura dei profitti ai sensi dell'articolo 14 dello *Spielbankgesetz NRW* (versione previgente) era «parte integrante dello specifico regime fiscale e normativo di cui allo *Spielbankgesetz NRW* che lo Stato applicava esclusivamente a WestSpiel», non erano in linea con la giurisprudenza. La Germania spiega inoltre che il semplice fatto che un obbligo di pagamento sia «parte di uno specifico regime fiscale e normativo» non può portare a considerare tale obbligo di pagamento separatamente dall'insieme economico costituito dalla «vendita di opere d'arte, dalla scrematura dei profitti e dal riconferimento». Tale punto di vista è stato confermato dalla sentenza del Tribunale del 26 febbraio 2019, *Fútbol Club Barcelona/Commissione europea*, T-865/16, ECLI:EU:T:2019:113.

([31]) Sentenza della Corte di giustizia del 5 giugno 2012, *Commissione/EDF*, C-124/10 P, ECLI:EU:C:2012:318.

gettito fiscale. Inoltre sostiene che il conferimento di capitale sarebbe stato necessario per ripristinare la redditività di WestSpiel e quindi per preservare il capitale già investito nella società. Segnatamente la Germania spiega che non vi sarebbe stata alcuna opzione alternativa al modello che prevedeva: vendita delle opere d'arte/scrematura dei profitti/conferimento di capitale. L'unica opzione alternativa possibile sarebbe stata quella di non attuare le misure e quindi di perdere il valore totale della quota di partecipazione in WestSpiel e la prospettiva di entrate future. Secondo la Germania, in particolare una liquidazione della società non sarebbe stata una «*soluzione immaginabile dal punto di vista economico*». Al fine di spiegare i motivi su cui si fonda tale parere, la Germania ribadisce le stesse argomentazioni già addotte per descrivere la propria posizione sugli scenari controfattuali relativi alla copertura delle perdite annue, in merito agli sforzi, ai costi e ai tempi del processo di liquidazione, nonché alle varie passività che avrebbero portato a un valore di liquidazione negativo di WestSpiel (cfr. considerando da 69 a 71).

(79) In terzo luogo, la Germania spiega che il conferimento di capitale non avrebbe concesso alcun vantaggio a WestSpiel, data la presenza di uno svantaggio strutturale da essa sofferto (in particolare a causa della scrematura dei profitti applicato ai proventi della vendita delle opere d'arte). Lo svantaggio strutturale di WestSpiel sarebbe consistito nell'obbligo ad essa incombente di sopportare un carico fiscale notevolmente più elevato ai sensi degli articoli da 12 a 14 dello *Spielbankgesetz NRW* (versione previgente). Secondo la Germania, conformemente alla giurisprudenza, non esisterebbe alcun vantaggio ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, TFUE se la compensazione fosse concessa solamente per uno svantaggio strutturale ([32]). La Germania aggiunge che dalla giurisprudenza discenderebbe che la compensazione degli oneri supplementari derivanti da un regime derogatorio che non si applica ai concorrenti non costituisce aiuto di Stato se esiste un legame inscindibile tra la misura compensativa in questione e la sua finalità di compensare i costi supplementari derivanti da particolari problemi di natura strutturale ([33]). Ciò discenderebbe dal principio secondo cui il sostegno statale costituisce un vantaggio economico ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, TFUE solo se l'impresa è sgravata da costi che sono «normalmente» sostenuti dalle imprese ([34]). Solo lo sgravio di tali costi potrebbe porre l'impresa beneficiaria in una posizione concorrenziale più favorevole rispetto ai suoi concorrenti. Nel caso di WestSpiel, l'intervento statale sarebbe stato finalizzato a mantenere i costi di WestSpiel al livello di quelli dei suoi concorrenti. Pertanto l'unico scopo del conferimento di capitale operato mediante la partecipazione tacita (come descritto al considerando 47) sarebbe stato quello di compensare lo svantaggio strutturale sofferto da WestSpiel.

(80) In quarto luogo, la Germania sostiene inoltre che lo stesso risultato determinato dal conferimento di capitale sarebbe stato conseguibile semplicemente modificando la legislazione nazionale, vale a dire le norme fiscali applicabili. Nel caso di specie, il legislatore sarebbe stato libero di inserire un chiarimento nell'articolo 14 dello *Spielbankgesetz NRW* (versione previgente), precisando che tale disposizione si applicava solo agli utili derivanti dalle normali attività legate al gioco dell'operatore di casinò, ossia WestSpiel, ma non a eventuali redditi straordinari. A tal fine sarebbe stato sufficiente, ad esempio, aggiungere un nuovo quarto comma, così formulato: «*La scrematura dei profitti ai sensi della presente disposizione ha luogo solo nella misura in cui gli utili netti annui rilevati siano attribuibili all'effettivo esercizio del casinò. Gli altri utili sono soggetti all'imposizione ordinaria*». In tal caso, non sarebbe stato necessario alcun «riconferimento» (parziale), in quanto i proventi della vendita delle opere d'arte non sarebbero stati soggetti al meccanismo di scrematura dei profitti.

([32]) Sentenza del Tribunale del 14 luglio 2016, *Germania/Commissione*, T-143/12, ECLI:EU:T:2016:406, punti 143 e segg.; sentenza del Tribunale del 16 marzo 2004, *Danske Busvognmænd/Commissione*, T-157/01, ECLI:EU:T:2004:76, punto 57; sentenza della Corte di giustizia del 23 marzo 2006, *Enirisorse SpA/Sotacarbo SpA*, C-237/04, ECLI:EU:C:2006:197, punti da 42 a 48.

([33]) Sentenza della Corte di giustizia dell'8 dicembre 2011, *France Télécom/Commissione*, C-81/10 P, ECLI:EU:C:2011:811, punti 42 e segg.; sentenza del Tribunale del 30 novembre 2009, *France Télécom e altri/Commissione*, cause riunite T-427/04 e T-17/05, ECLI:EU:T:2009:474, punti 207 e segg.; sentenza del Tribunale del 28 novembre 2008, *Hotel Cipriani e altri/Commissione*, cause riunite T-254/00, T-270/00 e T-277/00, ECLI:EU:T:2008:537, punti 185, 187 e 189; sentenza della Corte di giustizia del 9 giugno 2011, *Comitato «Venezia vuole vivere» e a./Commissione*, cause riunite C-71/09 P, C-73/09 P e C-76/09 P, ECLI:EU:C:2011:368, punti 89, 97 e 100.

([34]) Sentenza della Corte di giustizia del 23 febbraio 1961, *De Gezamenlijke Steenkolenmijnen in Limburg/Alta Autorità*, C-30/59, ECLI:EU:C:1961:2, punti 3 e 43; sentenza della Corte di giustizia del 15 marzo 1994, *Banco Exterior de España/Ayuntamiento de Valencia*, C-387/92, ECLI:EU:C:1994:100, punti 12 e 13; sentenza della Corte di giustizia del 1º dicembre 1998, *Ecotrade/Altiforni e Ferriere di Servola*, C-200/97, ECLI:EU:C:1998:579, punto 34; sentenza della Corte di giustizia dell'8 novembre 2001, *Adria-Wien Pipeline GmbH/Finanzlandesdirektion für Kärnten*, C-143/99, ECLI:EU:C:2001:598, punto 3; sentenza della Corte di giustizia del 3 marzo 2005, *Wolfgang Heiser/Finanzamt Innsbruck*, C-172/03, ECLI:EU:C:2005:130, punto 36; sentenza della Corte di giustizia del 30 giugno 2016, *Belgio/Commissione*, C-270/15, ECLI:EU:C:2016:489, punti da 34 a 36.

(81) In quinto luogo, la Germania spiega inoltre che la Renania settentrionale-Vestfalia, e successivamente l'assemblea dei garanti di NRW.BANK, l'8 maggio 2018 hanno deciso di cedere l'intera partecipazione al 100 % detenuta da NRW.BANK in WestSpiel. A seguito della vendita, la partecipazione tacita detenuta da NRW.BANK in qualità di fiduciario ha dovuto essere restituita ed è quindi cessata; in altre parole, a seguito della vendita, alla Renania settentrionale-Vestfalia doveva essere rimborsato il valore contabile della sua partecipazione tacita ([35]). Secondo la Germania, la restituzione della partecipazione tacita da parte di WestSpiel sarebbe stata equivalente a un ampio rimborso del (presunto) aiuto di Stato. In tal senso, la vendita di WestSpiel avrebbe dimostrato che il conferimento di capitale del 2015 corrispondeva al comportamento di un investitore privato e (anche per questo motivo) non costituiva un aiuto di Stato. La decisione a favore del conferimento di capitale nel 2015 avrebbe avuto senso dal punto di vista economico, in quanto la Renania settentrionale-Vestfalia avrebbe ipotizzato non solo di recuperare il valore contabile della sua partecipazione tacita attraverso la vendita di WestSpiel, ma anche di trarre un profitto dalla cessione della partecipazione di NRW.BANK in WestSpiel. In tale contesto, con lettera dell'8 settembre 2021, la Germania ha informato la Commissione che il secondo e ultimo rimborso parziale della partecipazione tacita di 11 516 909 EUR (sul primo rimborso parziale, cfr. considerando 90) era stato effettuato da WestSpiel (con fondi propri liquidi) il 26 luglio 2021 ([36]).

(82) Infine, per quanto riguarda la presenza di risorse statali, la Germania sostiene che il conferimento di capitale non avrebbe implicato alcuna risorsa statale, in quanto i fondi derivavano dalla vendita di opere d'arte di proprietà di WestSpiel. La Germania spiega che nessun operatore economico avrebbe mai effettuato tale vendita se non avesse avuto possibilità e motivo di presumere che i proventi della vendita, o comunque gran parte di essi, gli sarebbero stati ritrasferiti. In tale contesto, la considerazione puramente formale, secondo la quale i fondi provenienti dalla vendita delle opere d'arte sono considerati risorse statali solo perché sono stati a disposizione dello Stato per un «istante giuridico», sarebbe artificiosa e inappropriata. Secondo la Germania, i fondi per il (parziale) «riconferimento» di capitale sotto forma di partecipazione tacita sarebbero stati piuttosto originati dai proventi della vendita di due opere d'arte di proprietà di WestSpiel e non sarebbero stati disponibili se WestSpiel avesse deciso di non vendere le due opere d'arte. Allo stesso tempo, WestSpiel avrebbe deciso di vendere le due opere d'arte solo perché si basava sulla garanzia delle autorità interessate che i profitti provenienti dalla vendita «scremati» sarebbero stati (parzialmente) «reinvestiti» nella società.

4.3. **Ulteriori argomentazioni**

(83) Per quanto riguarda sia la copertura delle perdite annue che il conferimento di capitale, la Germania ritiene che tali misure non avrebbero potuto falsare la concorrenza e incidere sugli scambi tra Stati membri, tenuto conto della posizione di monopolio detenuta da WestSpiel nella Renania settentrionale-Vestfalia. Più in particolare, la Germania ritiene che nel periodo pertinente (2009-2015) il mercato dei casinò sarebbe stato chiuso alla

([35]) Come spiegato al considerando 30, nel settembre 2021 WestSpiel nel frattempo è stata venduta.

([36]) Nella sua risposta del 4 aprile 2022, la Germania ha spiegato le modalità con cui è stato determinato l'importo di ciascuno dei due rimborsi in questione. La spiegazione è stata la seguente:
- la partecipazione tacita è cessata l'8 gennaio 2021 con la firma dell'accordo di scioglimento il 4 gennaio 2021;
- ai sensi degli articoli da 12.1 a 12.3 dell'accordo di partecipazione tacita, il socio tacito aveva diritto a un'indennità per lo scioglimento concordato tra le parti della partecipazione tacita o per il recesso del socio tacito dalla partecipazione tacita;
- ai sensi dell'articolo 12.2, prima e seconda frase, e dell'articolo 12.3, prima frase, dell'accordo di partecipazione tacita, l'importo totale dell'indennizzo corrispondeva al valore contabile della partecipazione tacita al 31 dicembre 2020. Conformemente all'accordo, il valore contabile al 31 dicembre 2020 è stato calcolato come il saldo del conto conferimenti, del conto prestiti e del conto perdite della partecipazione tacita, risultante dal bilancio annuale della società al 31 dicembre 2020 sottoposto a revisione e certificato. Di conseguenza la partecipazione tacita contribuiva ancora al risultato annuale del 2020;
- poiché il bilancio annuale sottoposto a revisione per l'esercizio 2020 non era ancora disponibile al momento della sottoscrizione dell'accordo di scioglimento nel gennaio 2021 e non era pertanto ancora possibile determinare in modo sicuro, e definitivamente vincolante, l'importo della compensazione, nell'accordo di scioglimento le due parti hanno concordato di effettuare il rimborso in due rate;
- la prima rata è stata fissata a un importo di 35 milioni di EUR, in modo tale da evitare quasi con certezza, sulla base della stima preliminare del risultato annuale per l'esercizio 2020, che secondo la Germania era ancora soggetto a incertezze, un pagamento in eccesso;
- la seconda e ultima rata è stata fissata pari all'importo della differenza tra il valore contabile della partecipazione tacita risultante dal bilancio annuale al 31 dicembre 2020, che è stato in ultimo sottoposto a revisione contabile il 20 aprile 2021, e l'importo della prima rata di 35 milioni di EUR. Il valore contabile della partecipazione tacita iscritta nel bilancio al 31 dicembre 2020 sottoposto a revisione risultava alla fine di 46 516 909 EUR. La seconda rata era pertanto pari a 11 516 909 EUR.

concorrenza ai sensi degli articoli 1 e 3 dello *Spielbankgesetz NRW* (versione previgente). Secondo la Germania, nonostante le dichiarazioni contenute nella relazione annuale di WestSpiel per il 2014 (punto 57 della decisione di avvio del procedimento) ([37]), non si potrebbe sostenere che WestSpiel operi sullo stesso mercato ai sensi del diritto dell'Unione in materia di concorrenza dei fornitori di servizi online, che ad oggi, in Germania, operano illegalmente. In ogni caso, la Germania spiega che, da un punto di vista procedurale, la questione se le misure comportino o meno un aiuto di Stato potrebbe essere lasciata in sospeso, sulla base della prassi decisionale della Commissione ([38]).

(84) Una prima possibile base di compatibilità risiederebbe nell'articolo 107, paragrafo 3, lettera c), TFUE, in vista della liberalizzazione del mercato dei giochi d'azzardo. La Germania spiega che la Commissione avrebbe considerato le privatizzazioni un obiettivo di comune interesse ([39]) e l'articolo 107, paragrafo 3, lettera c), TFUE, soddisfatto nei casi in cui le misure risultassero necessarie per la privatizzazione dell'impresa di proprietà dello Stato e coprissero unicamente lo svantaggio competitivo dell'impresa statale rispetto ai suoi concorrenti ([40]). Secondo la Germania, i requisiti stabiliti dalla prassi decisionale della Commissione sarebbero soddisfatti nel caso di specie. In tal senso, a) l'obiettivo di comune interesse sarebbe l'apertura del mercato del settore ([41]), b) le misure sarebbero necessarie per il conseguimento di tale obiettivo ([42]) e c) le misure sarebbero inoltre proporzionate ([43]).

(85) In alternativa, la Germania ritiene che gli orientamenti per il salvataggio e la ristrutturazione possano costituire una base di compatibilità pertinente. In tal senso, la Germania afferma che, sebbene WestSpiel al momento della concessione delle presunte misure non fosse un'impresa in difficoltà, nel caso in cui la Commissione ordinasse il recupero dell'aiuto, essa lo diventerebbe e potrebbe beneficiare di un aiuto per il salvataggio e la ristrutturazione ([44]).

5. OSSERVAZIONI DI WESTSPIEL E DEI DENUNCIANTI

(86) Dopo la scadenza del termine per la presentazione di osservazioni sulla decisione di avvio del procedimento, la Commissione ha ricevuto osservazioni da WestSpiel e dai denuncianti. Per completezza, tali osservazioni sono sintetizzate di seguito.

([37]) «*[…] Come sottolineato dai denuncianti, dalle dichiarazioni contenute nella relazione annuale di WestSpiel per il 2014 risulta che la stessa WestSpiel considerava la concorrenza con gli operatori commerciali di giochi d'azzardo e il gioco d'azzardo online la ragione principale delle perdite subite dalla società in quell'anno […]*».

([38]) Cfr. ad esempio i considerando 487 e 583 e l'articolo 2, paragrafo 2, della decisione (UE) 2016/2069 della Commissione, del 1º ottobre 2014, relativa alle misure SA.14093 (C 76/2002) cui il Belgio ha dato esecuzione a favore di Brussels South Charleroi Airport e di Ryanair (C(2014) 6849 final) (GU L 325 del 30.11.2016, pag. 63); i considerando 190, 191 e 257 e l'articolo 2, paragrafo 2, della decisione (UE) 2015/1824 della Commissione, del 23 luglio 2014, relativa alle misure adottate dalla Germania in merito all'aeroporto di Niederrhein (Weeze) e a Flughafen Niederrhein GmbH SA.19880 e SA.32576 (ex NN/2011, ex CP/2011) (C(2014) 5084 final) (GU L 269 del 15.10.2015, pag. 1); il considerando 120 della decisione 2009/613/CE della Commissione, dell'8 aprile 2009, sulle misure C 7/07 (ex NN 82/06 e NN 83/06) attuate dal Regno Unito a favore della Royal Mail (GU L 210 del 14.8.2009, pag. 16); il considerando 139 e l'articolo 1 della decisione della Commissione, del 20 settembre 2019, sulla misura SA.34402 - 2015/C (ex 2015/NN) attuata dalla Germania in favore di Hochschul-Informations-System GmbH (C(2019) 6836 final) (GU L 74 dell'11.3.2020, pag. 22); in particolare nei casi di privatizzazione, il considerando 102 della decisione 2008/722/CE della Commissione, del 10 maggio 2007, relativa all'aiuto di Stato C 2/06 (ex N 405/05) al quale la Grecia intende dare esecuzione a favore del piano di prepensionamento volontario dell'OTE (GU L 243 dell'11.9.2008, pag. 7).

([39]) Cfr. il considerando 307 della decisione 2008/765/CE della Commissione, dell'11 dicembre 2007, relativa all'aiuto C 7/06 (ex NN 83/05) concesso dalla Finlandia a Tieliikelaitos/Destia (C(2007) 6073) (GU L 270 del 10.10.2008, pag. 1).

([40]) Cfr. il considerando 157 della decisione della Commissione, del 21 marzo 2012, relativa alla misura SA.31479 (2011/C) (ex 2011/N) cui il Regno Unito intende dare esecuzione a favore di Royal Mail Group (C(2012) 1834 final) (GU L 279 del 12.10.2012, pag. 40).

([41]) Le misure contribuiscono alla realizzazione di un obiettivo di comune interesse, vale a dire la privatizzazione e, di conseguenza, l'apertura del mercato del settore dei casinò nella Renania settentrionale-Vestfalia.

([42]) Le misure adottate nel caso di specie, vale a dire il conferimento di capitale per compensare lo svantaggio strutturale, costituiscono passaggi importanti per adeguare l'impresa alla progressiva liberalizzazione del settore dei casinò nella Renania settentrionale-Vestfalia. Grazie a tali misure, gli investitori privati saranno propensi ad acquistare WestSpiel, che sarà quindi privatizzata. Le misure sono pertanto necessarie per la realizzazione della privatizzazione di WestSpiel e per l'apertura del mercato nel settore dei casinò.

([43]) Le misure mirano unicamente a compensare lo svantaggio competitivo dell'impresa statale rispetto ai suoi concorrenti. La Germania ha spiegato che il carico fiscale gravante su WestSpiel differisce notevolmente dal quadro fiscale per le imprese private attive nel settore generale del gioco d'azzardo e che le misure in questione non hanno portato ad alcuna «sovracompensazione». Dal confronto in termini di carico fiscale emerge che, nel periodo pertinente a partire dal 2006, il carico fiscale di WestSpiel è stato, in 13 anni su 14, notevolmente superiore a quello che sarebbe stato in base alla normale tassazione delle società. Solo nel periodo 2009-2013, la Renania settentrionale-Vestfalia ha potuto riscuotere un importo totale di 253,2 milioni di EUR dai prelievi ai sensi degli articoli da 12 a 14 dello *Spielbankgesetz NRW* (versione previgente). In assenza di un intervento statale, l'impresa non sarebbe in grado di sostenere la concorrenza facendo affidamento sui propri meriti.

([44]) La Germania spiega che la Commissione ha approvato aiuti in casi analoghi, ad esempio la decisione 2005/345/CE della Commissione, del 18 febbraio 2004, relativa all'aiuto alla ristrutturazione in favore di Bankgesellschaft Berlin AG (GU L 116 del 4.5.2005, pag. 1).

5.1. **Osservazioni di WestSpiel**

5.1.1. *Presunta copertura delle perdite annue*

(87) Per quanto riguarda la presunta copertura delle perdite annue, WestSpiel spiega che la presunta compensazione delle perdite versata da NRW.BANK a WestSpiel non sarebbe superiore alla quota normale delle perdite di cui si fa carico un socio accomandante in una società in accomandita che opera in perdita. In particolare, non vi sarebbe collegato alcun conferimento di nuovi capitali. Non vi sarebbe neppure alcuna misura imputabile allo Stato, in quanto l'utilizzo del capitale sarebbe automatico in caso di perdite da parte della società in accomandita, ossia indipendentemente da qualsiasi decisione del socio accomandante.

5.1.2. *Presunto conferimento di capitale nel 2015*

(88) Per quanto riguarda il conferimento di capitale nel 2015, WestSpiel afferma di non avere ricevuto capitale fresco dal proprio azionista. Piuttosto, in accordo con l'azionista, ha venduto alcuni dei propri beni (ossia due dipinti di Andy Warhol) per garantire liquidità sufficiente per la necessaria ristrutturazione.

(89) WestSpiel sostiene che, se è vero che, a causa della scrematura dei profitti pari al 75 % prevista dall'articolo 14, primo comma, dello *Spielbankgesetz NRW* (versione previgente), i proventi della vendita delle due opere d'arte dovevano essere inizialmente trasferiti alla Renania settentrionale-Vestfalia, tale trasferimento non sarebbe stato una misura autonoma. Esso infatti sarebbe stato solo un passaggio intermedio di un'operazione in più fasi, la cui progettazione e il cui scopo prevedevano dall'inizio l'utilizzo dei proventi della vendita, che dovevano essere restituiti a WestSpiel. Tali fondi sarebbero stati necessari per la ristrutturazione di WestSpiel mediante una partecipazione tacita al suo capitale sociale da parte di NRW.BANK. Senza la certezza che i proventi sarebbero stati (parzialmente) «riconferiti» in WestSpiel, la direzione di WestSpiel non avrebbe mai accettato la vendita dei dipinti, in quanto essa si sarebbe rivelata estremamente dannosa per la società.

(90) WestSpiel spiega inoltre che, nel contesto della ristrutturazione infragruppo del 13 gennaio 2021 (cfr. considerando 29), la partecipazione tacita in WestSpiel è stata sciolta. Una prima rata di 35 milioni di EUR è stata rimborsata da WestSpiel (con fondi propri liquidi) il 19 gennaio 2021. L'importo residuo è stato rimborsato nel secondo trimestre del 2021 dopo l'approvazione dei conti annuali di WestSpiel comprendenti la seconda e ultima rata (cfr. considerando 81, sesta frase).

5.2. **Osservazioni dei denuncianti**

5.2.1. *Presunta copertura delle perdite annue*

(91) Per quanto riguarda la presunta copertura delle perdite annue, i denuncianti non formulano osservazioni, ma si limitano a chiedere che la Germania sia tenuta a provvedere affinché WestSpiel rimborsi la Renania settentrionale-Vestfalia per la copertura delle perdite annue asseritamente concessa a partire dal 2009.

5.2.2. *Presunto conferimento di capitale nel 2015*

(92) Per quanto riguarda il presunto conferimento di capitale nel 2015, i denuncianti ribadiscono e articolano ulteriormente la propria posizione, sostenuta anche nei casi SA.44944 e SA.53552, secondo cui la scrematura dei profitti di cui all'articolo 14 dello *Spielbankgesetz NRW* (versione previgente) non sarebbe tecnicamente un'imposta, bensì una distribuzione di utili alla Renania settentrionale-Vestfalia in veste di fiduciaria dietro la partecipazione tacita di NRW.BANK in WestSpiel.

(93) I denuncianti spiegano che, contrariamente alle conclusioni della Commissione di cui ai punti 83 e 84 della decisione di avvio del procedimento, affinché un prelievo possa essere definito un'imposta in relazione all'applicazione del diritto dell'Unione in materia di aiuti di Stato, sarebbe in ogni caso determinante solo il diritto dello Stato membro interessato. In altre parole, secondo i denuncianti, una misura oggetto di indagine ai sensi del diritto dell'Unione in materia di aiuti di Stato sarebbe un'imposta solo se il diritto nazionale la definisce come tale. I denuncianti tuttavia aggiungono che non sarebbe affatto necessario qualificare come imposta il meccanismo di scrematura dei profitti di cui all'articolo 14 dello *Spielbankgesetz NRW* (versione previgente) per giungere alla conclusione che il conferimento di capitale oggetto della presente denuncia costituisce un aiuto di Stato illegale. Ciò a motivo del fatto che, anche ammettendo che la scrematura dei profitti non sia considerata un'imposta, bensì una distribuzione di utili al socio (indiretto), la natura di aiuto di Stato del conferimento di capitale deriverebbe dalla mancanza di conformità ai presupposti del criterio dell'investitore in un'economia di mercato, per i motivi esposti dalla Commissione ai punti da 90 a 93 della decisione di avvio del procedimento.

6. VALUTAZIONE

6.1. Esistenza di aiuto di Stato

(94) Ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, TFUE «sono incompatibili con il mercato interno, nella misura in cui incidano sugli scambi tra Stati membri, gli aiuti concessi dagli Stati, ovvero mediante risorse statali, sotto qualsiasi forma che, favorendo talune imprese o talune produzioni, falsino o minaccino di falsare la concorrenza».

(95) Una misura si configura come aiuto di Stato se sono soddisfatte le condizioni cumulative seguenti: a) la misura è imputabile allo Stato membro e concessa mediante risorse statali, b) essa conferisce un vantaggio economico selettivo a talune imprese o talune produzioni, c) il vantaggio falsa o minaccia di falsare la concorrenza e d) la misura incide sugli scambi all'interno dell'Unione europea.

(96) Nelle sezioni che seguono, la Commissione valuterà i criteri della definizione di aiuto di Stato di cui all'articolo 107, paragrafo 1, TFUE per ciascuna delle due misure denunciate.

6.1.1. *Presunta copertura delle perdite annue dal 2009 al 2015*

(97) Per quanto riguarda la misura di copertura delle perdite annue, la questione fondamentale è se la misura abbia conferito un vantaggio a WestSpiel. La Commissione ritiene che la copertura delle perdite annue non conferisca un vantaggio a WestSpiel e che pertanto, data la natura cumulativa dei criteri di cui all'articolo 107, paragrafo 1, TFUE, l'esistenza di un aiuto di Stato possa essere esclusa senza che sia necessario valutare gli altri criteri.

(98) Ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, TFUE, un vantaggio è un beneficio economico che un'impresa non avrebbe ottenuto in condizioni normali di mercato, ossia in assenza di intervento dello Stato ([45]). A tale fine è pertinente soltanto l'effetto della misura sull'impresa e non la causa o l'obiettivo dell'intervento dello Stato ([46]). Qualora la situazione finanziaria di un'impresa migliori grazie all'intervento statale ([47]) a condizioni diverse dalle normali condizioni di mercato, è presente un vantaggio. La presenza di un vantaggio può essere stabilita facendo un raffronto tra la situazione finanziaria in cui l'impresa si trova in seguito alla misura e quella in qui si troverebbe in assenza della misura ([48]). Poiché è rilevante soltanto l'effetto della misura sull'impresa, l'obbligatorietà del vantaggio per l'impresa, ossia il fatto che l'impresa non abbia potuto evitare o rifiutare di beneficiare di tale vantaggio, è irrilevante ([49]).

(99) La Commissione ritiene che la copertura delle perdite annue non conferisca un vantaggio a WestSpiel alla luce di due linee di ragionamento: poiché nel rispettare l'obbligo ad essa incombente ai sensi del diritto societario tedesco, WestSpiel si è limitata a utilizzare il proprio capitale (cfr. sezione 6.1.1.1) e, dal momento che un investitore privato comparabile avrebbe agito allo stesso modo, la misura è stata pertanto concessa alle normali condizioni di mercato (cfr. sezione 6.1.1.2).

6.1.1.1. Utilizzo automatico del capitale

(100) In primo luogo, al punto 62 della decisione di avvio del procedimento, la Commissione non ha potuto giungere a una conclusione e adottare una posizione definitiva in merito al fatto che NRW.BANK e la Renania settentrionale-Vestfalia si siano effettivamente accollate (in parte) le perdite di WestSpiel o abbiano deciso se mettere o meno a disposizione il capitale necessario per coprire le perdite, o entrambe le cose. In tale fase preliminare (cfr. i punti da 63 a 65 della decisione di avvio del procedimento), la Commissione ha ritenuto che le perdite di WestSpiel fossero state iscritte a debito nel conto patrimoniale di NRW.BANK, cosicché i fondi sarebbero stati trasferiti da un conto di NRW.BANK a WestSpiel, e che la misura comportasse prima facie un vantaggio ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, TFUE. Essa ha tuttavia invitato la Germania a fornire ulteriori chiarimenti per valutare le implicazioni dell'operazione in termini di aiuti di Stato.

([45]) Sentenza della Corte di giustizia dell'11 luglio 1996, *SFEI e a.*, 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.

([46]) Sentenza della Corte di giustizia del 2 luglio 1974, *Italia/Commissione*, C-173/73, ECLI:EU:C:1974:71, punto 13.

([47]) Il termine «intervento statale» non si riferisce solo alle azioni positive dello Stato ma comprende anche la mancata adozione, in particolari circostanze, di provvedimenti da parte delle autorità, ad esempio per ottenere il pagamento dei debiti. Cfr. ad esempio la sentenza della Corte di giustizia del 12 ottobre 2000, *Spagna/Commissione*, C-480/98, ECLI:EU:C:2000:559, punti 19 e 20.

([48]) Sentenza della Corte di giustizia del 2 luglio 1974, *Italia/Commissione*, C-173/73, ECLI:EU:C:1974:71, punto 13.

([49]) Cfr. il considerando 69 della decisione 2004/339/CE della Commissione, del 15 ottobre 2003, sulle misure (attuate dall'Italia) in favore di RAI SpA (GU L 119 del 23.4.2004, pag. 1); conclusioni dell'avvocato generale Nial Fennelly del 26 novembre 1998, *Francia/Commissione*, C-251/97, ECLI:EU:C:1998:572, punto 26.

(101) Come descritto ai considerando da 63 a 67, nelle sue osservazioni sulla decisione di avvio del procedimento, la Germania spiega che effettivamente WestSpiel non avrebbe mai ricevuto una compensazione diretta per le sue perdite da NRW.BANK come unico socio accomandante, ma in realtà per compensare le perdite accumulate ha utilizzato solo il suo capitale proprio (che era stato conferito nel 1978 e nel 2002); ossia non vi sono stati pagamenti diretti da parte di NRW.BANK. La Germania fa invece riferimento al meccanismo di compensazione delle perdite mediante deduzione automatica dal conto capitale della società ai sensi del diritto societario tedesco.

(102) Sulla base di tali considerazioni, e per le ragioni che seguono, la Commissione ritiene che la copertura delle perdite annue non abbia conferito un vantaggio a WestSpiel, in quanto non ha comportato alcun trasferimento di fondi dall'esterno della società e costituiva un puro automatismo giuridico per compensare le perdite di WestSpiel all'interno dei propri conti ai sensi di un obbligo derivante dal diritto societario tedesco.

(103) La copertura delle perdite annue era infatti solo una conseguenza dell'obbligo di cui all'articolo 161, secondo comma, HGB, in combinato disposto con l'articolo 120 HGB (versione previgente), secondo cui, in caso di perdite annue iscritte nel bilancio di una società in accomandita, le perdite attribuite a un socio sono automaticamente dedotte dalla quota di capitale. Pertanto la quota delle perdite annue di NRW.BANK quale unico socio accomandante di WestSpiel è stata dedotta dal capitale proprio già esistente della società e non ha richiesto alcun conferimento di nuovo capitale dall'esterno della società. A causa di questo puro automatismo giuridico, lo Stato non è inoltre stato affatto coinvolto nel processo e la copertura delle perdite annue non ha comportato alcuna decisione attiva di concessione.

(104) Pertanto, contrariamente a quanto constatato dalla Commissione al punto 63 della decisione di avvio del procedimento, non è stato effettuato alcun trasferimento di fondi da un conto patrimoniale di NRW.BANK a WestSpiel; infatti, secondo il meccanismo di compensazione previsto dallo HGB, le perdite di WestSpiel sono state immediatamente compensate alla fine di ogni anno nell'ambito del capitale proprio della società (che era stato fornito da NRW.BANK come unico socio accomandante di WestSpiel) e pertanto il meccanismo si è svolto esclusivamente nell'ambito dei conti di WestSpiel. WestSpiel non ha pertanto ricevuto pagamenti dall'esterno della società e di conseguenza la sua situazione economica non ha tratto miglioramento dal meccanismo di copertura delle perdite.

6.1.1.2. Comportamento di un investitore privato comparabile

(105) In secondo luogo, la Commissione rivede la propria posizione esposta al punto 64 della decisione di avvio del procedimento, secondo cui il semplice fatto che NRW.BANK abbia accettato di accollarsi ulteriori perdite di WestSpiel nonostante le perdite ricorrenti registrate negli anni precedenti, senza effettuare una valutazione ex ante in merito all'opportunità di mantenere o meno la sua partecipazione in WestSpiel o di liquidarla al fine di conservare la parte del capitale non ancora perduta, avrebbe potuto costituire di per sé un vantaggio indebito, in quanto non si poteva presumere che un investitore privato in circostanze analoghe avrebbe agito allo stesso modo. Come spiegato al considerando 68, la Germania ritiene che tale dubbio non sia giustificato. Per spiegare che un investitore privato avrebbe effettivamente agito allo stesso modo, la Germania descrive due diversi scenari di azione di NRW.BANK (la liquidazione e la vendita di WestSpiel).

(106) Sulla base delle informazioni supplementari fornite dalla Germania e alla luce della valutazione che segue, la Commissione ritiene che un investitore privato in circostanze analoghe non avrebbe scelto uno degli scenari alternativi, la liquidazione o la vendita di WestSpiel (scenari controfattuali) rispetto alla concessione della copertura delle perdite annuali (scenario fattuale), in quanto quest'ultimo costituisce lo scenario più razionale. WestSpiel avrebbe ricevuto lo stesso vantaggio economico in normali condizioni di mercato e (oltre ai motivi illustrati nella sezione 6.1.1.1) la copertura delle perdite annue non ha conferito un vantaggio a WestSpiel.

– *Valutazione degli scenari controfattuali (liquidazione e vendita)*

– *Scenario 1: liquidazione di WestSpiel*

(107) Nelle sue osservazioni sulla decisione di avvio del procedimento, la Germania spiega che, nel periodo in esame dal 2009 al 2015, NRW.BANK non avrebbe potuto conservare il suo apporto di capitale iniziale in WestSpiel mediante una liquidazione della società (cfr. considerando da 69 a 71), in quanto al termine del processo di liquidazione ai sensi dell'articolo 143 e seguenti HGB e dell'articolo 730 e seguenti BGB il valore di liquidazione di WestSpiel sarebbe stato senza dubbio negativo.

(108) La Commissione concorda con la Germania nella misura in cui spiega che la liquidazione di WestSpiel non sarebbe stata un'alternativa economicamente ragionevole alla copertura delle perdite annue, in quanto le considerazioni che seguono dimostrano effettivamente che il valore di liquidazione di WestSpiel sarebbe stato negativo.

– *Valore di liquidazione secondo la descrizione del processo da parte della Germania*

(109) Descrivendo a livello teorico il sistema e il processo della liquidazione di WestSpiel, la Germania spiega in modo dettagliato e comprensibile perché il capitale necessario per soddisfare i creditori ai sensi dell'articolo 148, quinto comma, prima frase, HGB sarebbe stato superiore al capitale disponibile di WestSpiel. Da questa descrizione la Commissione desume che si sarebbe dovuto tenere conto della compensazione di un gran numero di passività nei confronti di terzi, tra cui ingenti passività pensionistiche, costi di risoluzione contrattuale (ad esempio i contratti di lavoro e di locazione) e la liquidazione di elementi delle immobilizzazioni e delle attività correnti, e che ciò avrebbe determinato riduzioni significative dei valori contabili di WestSpiel.

(110) La Commissione conferma inoltre l'argomentazione addotta dalla Germania secondo cui anche il conferimento di NRW.BANK ne avrebbe inevitabilmente risentito, nel senso che solo nel caso di un saldo positivo tale conferimento avrebbe conservato il suo valore (cfr. l'articolo 171, primo comma, HGB in combinato disposto con l'articolo 167, terzo comma, l'articolo 149, prima frase, e l'articolo 161, secondo comma, HGB) (cfr. considerando 70). La Commissione chiarisce che l'articolo 171, primo comma, HGB in combinato disposto con l'articolo 167, terzo comma, HGB (versione previgente) stabilisce che il socio accomandante è direttamente responsabile nei confronti dei creditori della società, ma che tale responsabilità è limitata all'investimento di capitale/conferimento di capitale residuo («*Haftsumme*») del socio. In tale contesto, la Commissione osserva che tale responsabilità limitata si applica anche al processo di liquidazione. La parte residua del conferimento di capitale del socio accomandante, pari a 35,5 milioni di EUR, inizialmente conferito da NRW.BANK (cfr. considerando 28), farebbe parte del capitale utilizzato per compensare le passività della società.

(111) La Commissione osserva che la Germania ha fornito un'analisi dettagliata dello scenario di liquidazione di WestSpiel, ma senza fornire alcuna prova circostanziata dell'affermazione secondo cui il valore di liquidazione era negativo, ad esempio giustificando le singole passività di WestSpiel nei confronti di terzi con cifre specifiche. La Germania fa solo un vago riferimento a «*calcoli stimati*» che non sono in alcun modo comprovati.

– *Valore di liquidazione secondo i conti annuali di WestSpiel*

(112) L'argomento addotto dalla Germania («*il valore di liquidazione di WestSpiel sarebbe stato negativo*») al fine di scartare lo scenario di liquidazione è in ogni caso confermato dai risultati riportati nei conti annuali e nei conti consolidati annuali/nelle relazioni sulla gestione del gruppo di WestSpiel effettuate da (un'altra nota società di revisione contabile) («relazioni [XY]»).

(113) In particolare, il rapporto tra passività e capitale nel periodo 2009-2015 illustrato in questi documenti avrebbe determinato un valore di liquidazione di WestSpiel negativo: secondo i conti annuali per l'esercizio 2009, l'importo totale delle passività di WestSpiel ammontava a 25,3 milioni di EUR e il capitale della società era di 27,9 milioni di EUR. Successivamente, a partire dall'esercizio 2010, l'importo delle passività di WestSpiel (pari a 22,7 milioni di EUR) ha superato il capitale della società (22,1 milioni di EUR) e la situazione è rimasta invariata negli anni fino al 2015. In quel momento pertanto, dopo aver soddisfatto i suoi creditori conformemente all'articolo 148, quinto comma, prima frase, HGB compensando le passività con il capitale, WestSpiel avrebbe effettivamente evidenziato un valore di liquidazione negativo, come sostenuto dalla Germania.

(114) Alla luce della valutazione che precede e sulla base della situazione descritta dalla Germania nei considerando da 69 a 71, la Commissione ritiene che, al momento della concessione della copertura delle perdite annue, la liquidazione di WestSpiel non sarebbe stata un'alternativa economicamente ragionevole a tale copertura.

– *Scenario 2: vendita di WestSpiel*

(115) Nelle sue osservazioni sulla decisione di avvio del procedimento, la Germania spiega che l'unico modo in cui NRW.BANK avrebbe potuto evitare l'onere causato dalle perdite di WestSpiel sarebbe stato una vendita (cfr. considerando da 72 a 74). Secondo la Germania, con una vendita prima del 2015 la Germania non avrebbe ottenuto un prezzo soddisfacente e sarebbe quindi incorsa in perdite. Per suffragare tale argomentazione, la Germania cita la pagina 101 della relazione [IBR], secondo la quale il saldo dei pagamenti di WestSpiel, anche con il conferimento di capitale sotto forma di partecipazione tacita previsto all'epoca, diverrebbe positivo solo negli anni dal 2021 al 2023. Infatti, come spiegato al considerando 30, nel settembre 2021 WestSpiel è stata infine venduta al gruppo Gauselmann per un prezzo di acquisto di 141,8 milioni di EUR.

(116) La Commissione ritiene che, nel periodo in cui NRW.BANK ha deciso di continuare a coprire le perdite di WestSpiel, neanche una vendita della società sarebbe stata presa in considerazione da un investitore privato comparabile, per i motivi di seguito esposti.

– *Valutazione della situazione finanziaria generale di WestSpiel dal 2009 al 2015*

(117) Come per il primo scenario (cfr. considerando da 112 a 114), la Commissione ha nuovamente esaminato gli elementi di prova forniti dalla Germania sulla base dei conti annuali di WestSpiel e delle relazioni [XY] per gli anni dal 2009 al 2015 e osserva che i dati commerciali ivi contenuti confermano che una vendita di WestSpiel in quel momento sarebbe stata priva di razionalità.

(118) Per quanto riguarda il primo scenario (la liquidazione), la Commissione ha limitato la sua valutazione dei conti annuali e delle relazioni [XY] al rapporto tra il capitale di WestSpiel e le sue passività registrate nei confronti di terzi. Per quanto riguarda il secondo scenario (la vendita), la Commissione ritiene necessario esaminare più a fondo la situazione economica generale di WestSpiel nei diversi anni e la stima fornita dai consulenti [XY] in merito all'evoluzione futura della redditività di WestSpiel al fine di valutare la razionalità di una vendita.

(119) Sulla base dei conti annuali disponibili e delle relazioni [XY] sulla situazione di WestSpiel negli anni dal 2009 al 2015, la Commissione deduce quanto segue:

— secondo le relazioni [XY], nel 2009 WestSpiel registrava già un calo degli introiti lordi del gioco d'azzardo, che poteva essere ricondotto a modifiche della legislazione nazionale per quanto riguarda la politica contro il fumo nella Renania settentrionale-Vestfalia in vigore dal 2007 e a controlli più rigorosi per l'ingresso nei casinò, nonché allo sviluppo di giochi commerciali/giochi illegali online come pure al nuovo sistema fiscale per i casinò della Renania settentrionale-Vestfalia in vigore dal 1º gennaio 2008. Per il 2009, WestSpiel ha registrato perdite nette finali pari a 7,9 milioni di EUR. Fino a quel momento, WestSpiel era ancora soggetta a una tassazione del 50 % degli introiti lordi del gioco d'azzardo realizzati dai suoi casinò ([50]). Dalla relazione [XY] emerge che la direzione di WestSpiel, e quindi anche di NRW.BANK come suo unico socio accomandante, era a conoscenza di tale situazione e dei rischi che minacciavano la sopravvivenza della società. La direzione di WestSpiel ha pertanto adottato diverse misure preventive, come l'avvio di un processo di ristrutturazione e la presentazione di richieste di riduzione dell'imposta sui casinò situati in località specifiche.

— Nel 2010 la situazione ha seguito un andamento simile al 2009 e sono state adottate misure supplementari per la riduzione dei costi, come l'adeguamento dei prodotti e delle offerte. Per il 2012 erano previste perdite nette finali pari a 12 milioni di EUR (quasi il doppio dell'importo delle perdite nette finali ammontanti a 5,8 milioni di EUR registrate nel 2010).

([50]) Cfr. articolo 12 dello *Spielbankgesetz NRW*, introdotto dal *Gesetz des Landes Nordrhein-Westfalen zum Staatsvertrag zum Glücksspielwesen in Deutschland* del 30 ottobre 2007; GV. NRW. Ausgabe 2007 Nr. 24 vom 14.11.2007 Seite 441 bis 460 | RECHT.NRW.DE.

— Nel 2011 la relazione [XY] valuta un lieve miglioramento della situazione di WestSpiel, con una diminuzione delle perdite nette, attestatesi a 3,5 milioni di EUR.

— Nel 2012 le perdite nette sono salite a 10,3 milioni di EUR, a fronte di introiti lordi del gioco d'azzardo in costante diminuzione. La relazione [XY] rileva tuttavia conti quasi in pareggio per l'anno in questione grazie ai risultati annuali positivi della sede di Duisburg del casinò. Ciononostante per il 2013 la direzione prevedeva per WestSpiel un onere enorme in termini di liquidità.

— A partire dal 2012 è entrato in vigore il nuovo modello di tassazione dei casinò che prevedeva un'imposizione inferiore pari al 30 % sugli introiti lordi del gioco d'azzardo, come descritto ai considerando 31 e 33 ([51]). Nel 2013 WestSpiel registrava ancora perdite nette pari a 8,96 milioni di EUR, che hanno indotto la direzione a procedere a un'ulteriore ristrutturazione per garantire liquidità fino al 2022, con la vendita delle opere d'arte e il conferimento di capitale dopo la scrematura dei profitti, come descritto ai considerando 46 e 47. La relazione [XY] prevede un utile netto finale di 4,4 milioni di EUR per il 2014 a seguito della ristrutturazione.

— Secondo la relazione [XY] per il 2014, a seguito dell'attuazione delle misure di ristrutturazione, WestSpiel ha ottenuto un risultato positivo sotto forma di un utile netto pari a 3,3 milioni di EUR, seguito da perdite nette inferiori a 1 milione di EUR nel 2015.

(120) I documenti a disposizione della Commissione confermano pertanto l'affermazione della Germania secondo cui negli anni dal 2009 al 2015 WestSpiel non sarebbe mai stata in alcun momento un investimento attraente per un teorico acquirente, a causa delle continue perdite nette registrate e delle difficoltà poste dalle sfide legislative a livello nazionale.

(121) Per quanto attiene al riferimento della Germania alle previsioni riguardanti la liquidità di WestSpiel riportate nella pagina 101 della relazione [IBR] (sulla base dei conti annuali/delle relazioni [XY] del 2013 e del 2014), la Commissione osserva che, contrariamente a quanto riportato dalla Germania, nell'analisi non è considerata la situazione comprendente il conferimento di capitale nell'ambito della ristrutturazione, bensì l'andamento della liquidità di WestSpiel in assenza del previsto conferimento di capitale (dopo la vendita delle opere d'arte e la scrematura dei profitti). Tuttavia questa errata interpretazione della relazione [IBR] da parte della Germania non modifica il parere della Commissione anzi lo suffraga, giacché il grafico di cui al considerando 74 mostra che, senza il conferimento di capitale, il saldo dei pagamenti di WestSpiel sarebbe rimasto negativo fino al 2021. La Commissione considera pertanto irrealistica l'ipotesi che NRW.BANK avrebbe potuto compensare le perdite subite dal capitale fornito a WestSpiel con il prezzo di acquisto ottenuto da una vendita in quel momento.

(122) Inoltre la vendita di un'impresa, analogamente alla liquidazione, comporta un procedimento giuridico lungo e complesso. Oltre alle norme generali stabilite dal diritto commerciale e dal diritto societario, vi sono anche obblighi ai sensi del diritto del lavoro riguardanti, ad esempio, il trasferimento di personale ai sensi dell'articolo 613 bis BGB e l'elaborazione di piani sociali ai sensi dell'articolo 112 della legge tedesca relativa all'organizzazione dell'impresa (*Betriebsverfassungsgesetz, BetrVG*), come pure ai sensi del diritto tributario (come l'obbligo di pagare l'imposta sul reddito, l'imposta commerciale, l'imposta sulle società e l'imposta sul valore aggiunto) e del diritto in materia di concorrenza (per quanto riguarda l'eventuale assoggettamento della fusione alle norme dell'UE in materia di controllo delle concentrazioni).

(123) Alla luce di quanto precede, la Commissione ritiene che, al momento della concessione della copertura delle perdite annue, la vendita di WestSpiel non sarebbe stata un'opzione ragionevole per la Germania.

– *Valutazione dello scenario fattuale (copertura delle perdite annue)*

([51]) Cfr. articolo 12 dello *Spielbankgesetz NRW*, come modificato dall'articolo 3 del *Gesetz zum Ersten Staatsvertrag zur Änderung des Staatsvertrages zum Glücksspielwesen in Deutschland (Erster Glücksspieländerungsstaatsvertrag — Erster GlüÄndStV)*; GV. NRW. Ausgabe 2012 Nr. 29 vom 22.11.2012 Seite 523 bis 546 | RECHT.NRW.DE.

(124) La Commissione ritiene che lo scenario fattuale scelto da NRW.BANK costituisca l'approccio più ragionevole da parte di un azionista.

(125) In generale, la copertura delle perdite annue da parte degli azionisti è peraltro prassi comune nelle società, spesso tramite il ricorso ad accordi di trasferimento di profitti e perdite nell'ambito di strutture societarie conclusi tra la società madre e le sue controllate ([52]). Inoltre tale copertura delle perdite annue può piuttosto essere considerata un comportamento passivo di un investitore, in quanto, come spiegato ai considerando 103 e 104, ai sensi del diritto societario tedesco gli azionisti sono tenuti a compensare le perdite registrate nei conti annuali di una società con la propria quota di capitale, e pertanto la copertura delle perdite annue si rivela un meccanismo puramente automatico che non richiede una decisione distinta da parte di un azionista.

(126) La Commissione ritiene pertanto che, anche in assenza di una perizia o di altri documenti giustificativi, tra i tre scenari (vendita immediata/liquidazione/«status quo»), un investitore privato avrebbe scelto il terzo scenario.

(127) In tal senso, non si può affermare che la vendita di un'impresa appena andata in perdita e l'investimento di capitale fresco al fine di mantenere in attività un'impresa (in perdita) siano sempre conformi al criterio dell'investitore in un'economia di mercato. Piuttosto, qualsiasi decisione (che si tratti di cessione, di mantenimento dello status quo o di apporto di capitale fresco) deve essere esaminata singolarmente, caso per caso, e valutata rispetto al comportamento di un investitore prudente operante sul mercato.

– *Conclusioni in merito alla concessione di un eventuale vantaggio*

(128) Di conseguenza, alla luce di quanto precede, la Commissione conclude che la presunta copertura delle perdite annue non ha conferito un vantaggio economico a WestSpiel, in quanto si trattava di pagamenti che attingevano esclusivamente al capitale proprio di WestSpiel (cfr. considerando da 100 a 104) e dato che NRW.BANK, decidendo di mantenere il proprio apporto di capitale in WestSpiel, si è comportata in modo economicamente razionale, nel senso che sotto il profilo economico era sensato non vendere in perdita ma attendere invece tempi migliori, quando avrebbe potuto compensare tale consumo di capitale vendendo WestSpiel realizzando un utile (anche se ciò avrebbe potuto significare continuare — probabilmente — a subire perdite, ossia vedere il capitale di WestSpiel ridursi persino ulteriormente).

6.1.2. *Presunto conferimento di capitale nel 2015*

6.1.2.1. Rapporto tra il meccanismo di scrematura dei profitti e il conferimento di capitale

(129) Per decidere se il presunto conferimento di capitale debba essere considerato un aiuto di Stato, la Commissione deve innanzitutto valutare se la scrematura dei profitti nel 2014 ([53]) e il conferimento di capitale di 64,8 milioni di EUR da parte della Renania settentrionale-Vestfalia a WestSpiel nel 2015 debbano essere considerati come due misure diverse o come un'unica operazione.

(130) Dalle informazioni fornite dalla Germania sul sistema del conferimento di capitale (cfr. considerando 48 e 49) si evince che l'obbligo di NRW.BANK di apportare capitale sociale aggiuntivo a WestSpiel è diventato giuridicamente vincolante il 1º dicembre 2015 in forza del negozio fiduciario e nel momento in cui è stata soddisfatta la condizione sospensiva del pagamento («*[...] non prima della firma dell'accordo di partecipazione tacita [...]*», come spiegato al considerando 26). La Commissione ritiene pertanto che la data effettiva di concessione

([52]) Cfr. ad esempio la decisione della Commissione, del 23 febbraio 2011, relativa all'aiuto di Stato C 58/06 (ex NN 98/05) al quale la Germania ha dato esecuzione a favore delle società Bahnen der Stadt Monheim (BSM) e Rheinische Bahngesellschaft (RBG) nel Verkehrsverbund Rhein-Ruhr (C(2011) 632 final) (GU L 210 del 17.8.2011, pag. 1); la decisione della Commissione, del 15 giugno 2011, relativa all'aiuto di Stato SA.31296 (N 322/2010) — Germania — Kommunale Wasserwerke Leipzig GmbH (C/2011/3899) (GU C 1 del 4.1.2013, pag. 2); la decisione della Commissione, del 13 giugno 2024, relativa all'aiuto di Stato SA.55744 (2024/C) (ex 2019/FC) — Presunto aiuto a favore di WestVerkehr (C/2024/2781 final) (GU C, C/2024/4762, 30.7.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2024/4762/oj); la decisione della Commissione, del 31 gennaio 2022, relativa all'aiuto di Stato SA.50952 (2022/C) (ex 2018/FC) — Presunte misure di aiuto di Stato a favore di DB Cargo (C/2022/639 final) (GU C 316 del 18.8.2022, pag. 20). Si tratta di una prassi che trova conferma anche nell'articolo 302, primo comma, dell'AktG, che prevede esplicitamente la possibilità di una copertura delle perdite annue ad opera della controparte di un accordo di controllo o di trasferimento degli utili.

([53]) A norma dell'articolo 14 dello *Spielbankgesetz NRW* (versione previgente) (cfr. considerando 32), che imponeva a WestSpiel di trasferire alla Renania settentrionale-Vestfalia il 75 % dei suoi utili annui complessivi, ossia un importo di circa 82 milioni di EUR dopo la vendita di due opere d'arte.

della misura sia stata il 1º dicembre 2015. Il fatto che i fondi del conferimento siano stati trasferiti dalla Renania settentrionale-Vestfalia a NRW.BANK in qualità di fiduciaria solo il 10 dicembre 2015 e che il trasferimento definitivo di tali fondi da NRW.BANK a WestSpiel abbia avuto luogo il 15 dicembre 2015 non incide sulla posizione della Commissione, che rimane invariata, in quanto si trattava semplicemente del completamento di un processo.

(131) La Germania ritiene che il meccanismo di scrematura dei profitti e il conferimento di capitale debbano essere considerati come un'unica operazione e che la Renania settentrionale-Vestfalia avrebbe potuto anche modificare l'articolo 14 dello *Spielbankgesetz NRW* (versione previgente) anziché conferire capitale a WestSpiel.

(132) Secondo la Germania, se valutata nell'insieme, la scrematura dei profitti effettuata nel 2014 pari a circa 82 milioni di EUR, combinata con il «riconferimento» effettuato nel 2015 di 64,8 milioni di EUR in WestSpiel, avrebbe determinato un flusso finanziario netto di circa 17,2 milioni di EUR da WestSpiel verso lo Stato. Sulla base di tale parere, la Germania sostiene che, se considerata nel complesso, la misura non avrebbe comportato un vantaggio quanto uno svantaggio per WestSpiel. La Commissione tuttavia non concorda con questa argomentazione. La scrematura dei profitti e il conferimento di capitale non sono infatti sottomisure di una misura complessa. Si tratta di due misure diverse, che seguono la propria logica. Nel caso di specie, il conferimento di capitale non può essere considerato una sottomisura di una misura complessiva. Il denaro versato da WestSpiel nella prima fase, nell'ambito del meccanismo di scrematura dei profitti basato sull'articolo 14 dello *Spielbankgesetz NRW* (versione previgente), era dovuto a titolo di imposta ed è stato prelevato dallo Stato nella sua qualità di autorità statale.

(133) Il conferimento di capitale è una misura distinta, come risulta chiaramente dalla sua natura e dal suo oggetto, dal suo contesto, dall'obiettivo perseguito e dalle norme che lo disciplinano: a differenza del meccanismo di scrematura dei profitti, il conferimento di capitale non è una misura fiscale, in quanto non è adottato dallo Stato nella sua qualità di autorità fiscale, ma deriva da una decisione dello Stato nel suo ruolo di azionista e quindi di investitore. Inoltre le misure non sono state adottate né in base alle stesse norme né con le stesse modalità operative. Infatti, come spiegato al considerando 130, l'adozione del regime di scrematura dei profitti risale già al 2008, mentre il conferimento di capitale è stato concesso il 1º dicembre 2015. L'«approccio in due fasi» (ossia la scrematura dei profitti del 2014 e il «riconferimento» di capitale del 2015) cui fa riferimento la Germania ha seguito tale sequenza unicamente in conseguenza del regime fiscale, creato sette anni prima e mantenuto dopo il conferimento di capitale. Non si può neppure sostenere che tale conferimento di capitale fosse prevedibile al momento dell'istituzione del regime di scrematura dei profitti.

(134) Inoltre il fatto che la Renania settentrionale-Vestfalia non abbia modificato lo *Spielbankgesetz NRW* al fine di compensare lo «svantaggio strutturale» causato dal meccanismo di scrematura dei profitti dimostra che essa considerava tale meccanismo un fattore estraneo che non rientrava nell'ambito dei suoi accordi con WestSpiel in qualità di azionista. Pertanto il meccanismo di scrematura dei profitti e il conferimento di capitale non possono essere considerati un'unica operazione, bensì due misure diverse.

– *Conclusione sul rapporto tra il meccanismo di scrematura dei profitti e il conferimento di capitale*

(135) Sulla base di quanto precede, la Commissione conclude che il ragionamento della Germania sull'esistenza di un'unica operazione non può essere addotto per escludere l'esistenza di un vantaggio, in quanto la scrematura dei profitti e il conferimento di capitale devono essere considerati due misure indipendenti.

6.1.2.2. Valutazione del conferimento di capitale

(136) Essendo due misure autonome (cfr. sezione 6.1.2.1), la scrematura dei profitti e il conferimento di capitale devono essere valutate separatamente. Il meccanismo di scrematura dei profitti previsto dall'articolo 14 dello *Spielbankgesetz NRW* (versione previgente) non costituisce un aiuto di Stato ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, TFUE. L'assenza di un trasferimento di risorse statali in grado di migliorare la situazione economica di un'impresa si evince già dalla natura del meccanismo di scrematura dei profitti, in quanto il flusso di fondi va dal casinò pubblico allo Stato e non viceversa. La valutazione che segue si concentrerà pertanto esclusivamente sul conferimento di capitale.

6.1.2.2.1. Impresa

(137) Le norme in materia di aiuti di Stato si applicano solo se il beneficiario di una misura è un'impresa. Secondo la costante giurisprudenza della Corte di giustizia, la nozione di impresa abbraccia qualsiasi entità che esercita un'attività economica, a prescindere dallo status giuridico di detta entità e dalle sue modalità di finanziamento ([54]). La qualificazione di un determinato ente come impresa dipende pertanto interamente dalla natura delle sue attività ([55]).

(138) WestSpiel, in quanto casinò pubblico, offre servizi (in particolare servizi di gioco d'azzardo, ma anche servizi di ristorazione) su un mercato contro pagamento di un prezzo (diritti d'ingresso, una percentuale delle scommesse, prezzi di altri servizi). Pertanto WestSpiel svolge attività economiche sotto il profilo degli aiuti di Stato e può pertanto essere considerata un'impresa ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, TFUE.

6.1.2.2.2. Risorse statali e imputabilità

(139) Solo i vantaggi concessi direttamente o indirettamente mediante risorse statali possono costituire aiuti di Stato ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, TFUE ([56]). Le risorse statali comprendono tutte le risorse che provengono dal settore pubblico ([57]), comprese le risorse di enti parastatali (decentrati, federati, regionali o altri) ([58]) e, in determinate circostanze, le risorse di enti privati. Il fatto che un'istituzione del settore pubblico sia o meno autonoma è irrilevante ([59]).

(140) Anche le risorse di imprese pubbliche costituiscono risorse statali ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, TFUE in quanto lo Stato è in grado di orientare l'utilizzazione di tali risorse ([60]). Ai fini della normativa sugli aiuti di Stato, anche i trasferimenti all'interno di un gruppo di imprese pubbliche possono costituire aiuti di Stato se, ad esempio, le risorse sono trasferite dalla società madre alla sua controllata (anche se si tratta di un'unica impresa da un punto di vista economico) ([61]). Affinché le risorse finanziarie possano essere qualificate risorse statali non è determinante tanto un loro effettivo trasferimento, quanto il fatto che esse siano sotto il controllo dello Stato e che siano a disposizione delle autorità statali ([62]).

(141) Nei casi in cui un'autorità pubblica concede un vantaggio a un beneficiario, la misura è per definizione imputabile allo Stato. L'imputabilità è tuttavia meno evidente se il vantaggio è concesso attraverso le imprese pubbliche. In tali casi, è necessario stabilire se le autorità pubbliche possano ritenersi aver avuto un qualche ruolo nell'adozione di tale misura ([63]). Il solo fatto che una misura sia adottata da un'impresa pubblica non è di per sé sufficiente per ritenere che sia imputabile allo Stato ([64]). Di conseguenza l'imputabilità allo Stato di una misura adottata da un'impresa pubblica può essere dedotta da un insieme di indizi risultanti dalle circostanze del caso di specie e dal contesto nel quale la misura in questione è stata adottata ([65]).

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

([55]) Cfr. i punti 6 e 7 della comunicazione della Commissione sulla nozione di aiuto di Stato di cui all'articolo 107, paragrafo 1, del trattato sul funzionamento dell'Unione europea (GU C 262 del 19.7.2016, pag. 1).

([56]) Sentenza della Corte di giustizia del 24 gennaio 1978, *Van Tiggele*, C-82/77, ECLI:EU:C:1978:10, punti 25 e 26; sentenza del Tribunale del 12 dicembre 1996, *Air France/Commissione*, T-358/94, ECLI:EU:T:1996:194, punto 63.

([57]) Sentenza del Tribunale del 12 dicembre 1996, *Air France/Commissione*, T-358/94, ECLI:EU:T:1996:194, punto 56.

([58]) Sentenza della Corte di giustizia del 14 ottobre 1987, *Germania/Commissione*, C-248/84, ECLI:EU:C:1987:437, punto 17; sentenza del Tribunale del 6 marzo 2002, *Territorio Histórico de Álava e altri/Commissione*, cause riunite T-92/00 e 103/00, ECLI:EU:T:2002:61, punto 57.

([59]) Sentenza del Tribunale del 12 dicembre 1996, *Air France/Commissione*, T-358/94, ECLI:EU:T:1996:194, punti da 58 a 62.

([60]) Sentenza della Corte di giustizia del 16 maggio 2002, *Francia/Commissione (Stardust)*, C-482/99, ECLI:EU:C:2002:294, punto 38; sentenza della Corte di giustizia del 29 aprile 2004, *Grecia/Commissione*, C-278/00, ECLI:EU:C:2004:239, punti 53 e 54; sentenza della Corte di giustizia dell'8 maggio 2003, *Repubblica italiana e SIM 2 Multimedia/Commissione*, cause riunite C-328/99 e C-399/00, ECLI:EU:C:2003:252, punti 33 e 34.

([61]) Sentenza della Corte di giustizia dell'11 luglio 1996, *SFEI e a.*, C-39/94, ECLI:EU:C:1996:285, punto 62.

([62]) Sentenza della Corte di giustizia del 16 maggio 2002, *Francia/Commissione (Stardust)*, C-482/99, ECLI:EU:C:2002:294, punti 36 e 37.

([63]) Sentenza della Corte di giustizia del 16 maggio 2002, *Francia/Commissione (Stardust)*, C-482/99, ECLI:EU:C:2002:294, punto 52.

([64]) Sentenza della Corte di giustizia del 16 maggio 2002, *Francia/Commissione (Stardust)*, C-482/99, ECLI:EU:C:2002:294; sentenza del Tribunale del 26 giugno 2008, *SIC/Commissione*, T-442/03, ECLI:EU:T:2008:228, punti da 93 a 100.

([65]) Sentenza della Corte di giustizia del 16 maggio 2002, *Francia/Commissione (Stardust)*, C-482/99, ECLI:EU:C:2002:294, punto 55.

(142) Per quanto riguarda la conclusione della Commissione di cui al punto 94 della decisione di avvio del procedimento, secondo cui il conferimento di capitale è concesso con risorse statali, la Germania sostiene (cfr. considerando 82) che il conferimento di capitale non implicherebbe risorse statali, in quanto esso sarebbe di fatto derivato dalla vendita di due opere d'arte appartenenti a WestSpiel e quindi dal prezzo di 114,4 milioni di EUR pagato dall'acquirente per le opere d'arte.

(143) Per quanto riguarda il criterio delle risorse statali, la Commissione non concorda con l'argomentazione addotta dalla Germania, in quanto la scrematura dei profitti di circa 82 milioni di EUR è stato un passaggio che ha avuto luogo tra la vendita delle opere d'arte e il conferimento di capitale. Attraverso la scrematura dei profitti, l'importo in questione è stato trasferito da WestSpiel allo Stato e, a partire da quel momento, non si può ritenere che tali risorse fossero private, in quanto lo Stato esercitava il controllo su di esse.

(144) Per quanto riguarda l'imputabilità della misura, la Commissione osserva che la decisione di conferire capitale è stata adottata dalla Renania settentrionale-Vestfalia come descritto ai considerando da 47 a 49 e che le considerazioni sulla copertura delle perdite di cui al punto 70 della decisione di avvio del procedimento si applicano mutatis mutandis (cfr. il punto 95 della decisione di avvio). Come ivi spiegato, la Commissione constata quanto segue: i) NRW.BANK è la banca di promozione della Renania settentrionale-Vestfalia, la cui missione consiste nel sostenere il suo proprietario — la Renania settentrionale-Vestfalia — nella realizzazione dei suoi compiti di politica economica e strutturale, ii) la Renania settentrionale-Vestfalia è garante di NRW.BANK e iii) gli organi direttivi, in particolare il consiglio di garanzia e l'organo di vigilanza, sono composti perlopiù da funzionari che ricoprono cariche pubbliche.

(145) Al punto 70 della decisione di avvio del procedimento la Commissione ha altresì affermato che tali considerazioni sarebbero state oggetto di ulteriori chiarimenti, in particolare riguardo alla struttura di NRW.BANK, ai suoi processi decisionali e al coinvolgimento dello Stato nelle (eventuali) decisioni. A tale proposito la Commissione constata quanto segue:

— secondo il *Public Governance Report* contenuto nella relazione finanziaria di NRW.BANK per l'anno 2015 ([66]), la Renania settentrionale-Vestfalia è garante e azionista unico di NRW.BANK. In tale contesto, la Renania settentrionale-Vestfalia ha dotato NRW.BANK di specifici strumenti di responsabilità, in particolare la responsabilità istituzionale e la responsabilità del garante, e ha fornito un'esplicita garanzia di rifinanziamento;

— NRW.BANK dispone di un consiglio di garanzia in cui la Renania settentrionale-Vestfalia esercita i propri diritti nell'ambito della propria capacità giuridica e in qualità di proprietario di NRW.BANK, ed esercita i propri diritti di voto attraverso due rappresentanti. Altri membri del consiglio di garanzia sono il ministro degli Affari economici della Renania settentrionale-Vestfalia, il ministro delle Finanze della Renania settentrionale-Vestfalia e il ministro dell'Edilizia abitativa della Renania settentrionale-Vestfalia, nonché i membri d'ufficio;

— per quanto riguarda il consiglio di amministrazione di NRW.BANK, nel *Public governance report* si spiega che, in quanto organo di vigilanza di NRW.BANK, il suo ruolo è controllare la gestione condotta dal comitato esecutivo e nominare e revocare i membri del comitato esecutivo. Nel 2015 il consiglio di amministrazione era composto in totale da quindici membri, di cui sette, e quindi la maggioranza, erano stati delegati dalla Renania settentrionale-Vestfalia in qualità di garante di NRW.BANK;

— inoltre NRW.BANK è controllata anche dallo Stato, più precisamente dal ministero degli Interni e dal ministero dell'Edilizia abitativa della Renania settentrionale-Vestfalia (per quanto riguarda le questioni relative all'edilizia abitativa).

(146) Alla luce degli indicatori di cui sopra, la Commissione prende atto del fatto che, attraverso il suo ruolo di unico garante di NRW.BANK, esercitando diritti di voto mediante i suoi ministri in seno al consiglio dei garanti e avendo delegato la maggioranza dei membri dell'organo di vigilanza, che controlla le azioni del comitato esecutivo di NRW.BANK, la Renania settentrionale-Vestfalia, e quindi lo Stato, esercitava un'influenza determinante su NRW.BANK e sulle decisioni adottate all'interno dei suoi organi societari al momento del conferimento di capitale a WestSpiel del 2015. La Commissione osserva pertanto che anche il conferimento di capitale può essere considerato imputabile allo Stato.

(147) La Commissione ritiene pertanto che, per quanto riguarda il conferimento di capitale del 2015, le azioni di NRW.BANK implichino un trasferimento di risorse statali e siano imputabili allo Stato.

([66]) Cfr. relazione finanziaria di NRW.BANK 2015, pagg. da 7 a 23.

6.1.2.2.3. Vantaggio

(148) Come precedentemente illustrato, ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, TFUE, per vantaggio si intende qualsiasi vantaggio economico che l'impresa non avrebbe ottenuto in condizioni normali di mercato, ossia in assenza di intervento statale. Secondo la giurisprudenza degli organi giurisdizionali dell'Unione, per stabilire se è stato concesso un vantaggio occorre effettuare un raffronto tra la situazione finanziaria in cui l'impresa si trova in seguito alla misura e quella in cui essa si troverebbe in assenza della misura ([67]).

(149) La Commissione ha ritenuto, al punto 76 della decisione di avvio del procedimento, che il conferimento di capitale fresco per un importo di 64,8 milioni di EUR da parte della Renania settentrionale-Vestfalia nel 2015 conferisse, se considerato isolatamente, un vantaggio a favore di WestSpiel. A tale riguardo, la Commissione ha osservato che la scrematura dei profitti, come riconosciuto dalla Germania, costituisce un'imposta ai sensi del codice fiscale tedesco, mentre il conferimento di capitale del 2015 era di diversa natura.

(150) Nelle sue osservazioni sulla decisione di avvio del procedimento, la Germania sostiene che nel caso di specie il conferimento di capitale non avrebbe conferito un vantaggio a WestSpiel, adducendo cinque argomentazioni. In primo luogo, l'apporto di capitale avrebbe costituito un mero «riconferimento» parziale dei profitti «scremati» da WestSpiel. In secondo luogo, il conferimento sarebbe stato conforme al criterio dell'investitore in economia di mercato, dato che, con l'apporto di capitale, la Renania settentrionale-Vestfalia aveva agito come un investitore privato in circostanze analoghe. In terzo luogo, la Germania spiega che il conferimento di capitale non avrebbe rappresentato un aiuto di Stato in quanto si limitava a compensare WestSpiel per lo svantaggio strutturale da questa sofferto (consistente nell'elevato carico fiscale). In quarto luogo, la Germania sostiene che sarebbe stato in ogni caso possibile giungere allo stesso risultato economico mediante una modifica legislativa (alleggerimento del carico fiscale di WestSpiel). In quinto luogo, secondo la Germania, un eventuale ipotetico aiuto sarebbe stato ampiamente rimborsato attraverso l'ottenimento di un prezzo più elevato dalla vendita di WestSpiel (cfr. sezione 4.2).

6.1.2.2.3.1. Valutazione dell'argomentazione della Germania secondo cui il conferimento di capitale sarebbe conforme al criterio dell'investitore in un'economia di mercato

(151) Come spiegato al considerando 78, secondo la Germania il conferimento di capitale effettuato da NRW.BANK nel 2015 corrispondeva al comportamento di un investitore privato in circostanze analoghe e sarebbe pertanto conforme al criterio dell'investitore in un'economia di mercato. La Germania sostiene che il conferimento di capitale era necessario per ripristinare la redditività di WestSpiel e quindi per mantenere il capitale già investito nella società. La Germania basa il suo ragionamento riguardante il criterio dell'investitore operante in un'economia di mercato su una «prospettiva di breve periodo» ([68]) e su una «prospettiva di lungo periodo» ([69]).

– *Applicabilità del criterio dell'investitore in un'economia di mercato*

(152) La Commissione osserva che, affinché sia possibile basarsi sul criterio dell'investitore in un'economia di mercato, tale criterio deve in ogni caso essere innanzitutto applicabile. Ciò significa che deve essere possibile confrontare il comportamento dello Stato con quello di un investitore privato, che non gode delle prerogative e delle entrate di un'autorità fiscale in rapporto a un'impresa. Per soddisfare il criterio dell'investitore in un'economia di mercato, gli Stati membri devono provare inequivocabilmente e sulla base di elementi oggettivi e verificabili, che la misura attuata sia riconducibile alla loro qualità di investitori. Da tali elementi deve emergere in modo chiaro che lo Stato membro interessato ha preso la decisione di effettuare un investimento, preliminarmente o simultaneamente alla concessione del vantaggio economico, sulla base di valutazioni economiche analoghe a quelle che, nelle circostanze di specie, un operatore in un'economia di mercato razionale avrebbe svolto al fine di determinare la redditività futura.

(153) La Commissione ritiene che la Germania non abbia fornito le prove che soddisfano tali criteri e che pertanto il criterio dell'investitore in un'economia di mercato non sia applicabile al conferimento di capitale, per i motivi di seguito esposti.

([67]) Sentenza della Corte di giustizia del 2 luglio 1974, *Italia/Commissione*, C-173/73, ECLI:EU:C:1974:71, punto 13.

([68]) La Germania spiega che il conferimento di capitale era conforme al criterio dell'investitore in un'economia di mercato in quanto misura autonoma.

([69]) La Germania, sulla base della giurisprudenza della causa *EDF*, afferma di poter includere nella valutazione un futuro aumento del gettito fiscale. Inoltre sostiene che il conferimento di capitale sarebbe stato necessario per ripristinare la redditività di WestSpiel e quindi per preservare il capitale già investito nella società.

(154) La Germania sostiene che con la relazione [IBR] sarebbe stata effettuata una valutazione ex ante. Tuttavia né la relazione [IBR] né altri documenti forniti dalla Germania soddisfano i criteri di cui al considerando 152. La Germania non ha effettuato alcun tipo di valutazione ex ante della redditività del conferimento di capitale, contrariamente a quanto avrebbe fatto un investitore in un'economia di mercato. Il criterio dell'investitore in un'economia di mercato non è applicabile al semplice «riconferimento» in un'impresa di una parte di quanto da questa pagato a titolo d'imposta senza alcuna analisi ex ante della redditività (cfr., per analogia, la sentenza del Tribunale nella causa T-747/15, *EDF/Commissione*, e l'ordinanza della Corte nella causa C-221/18 P, *EDF/Commissione*). In particolare, la relazione [IBR] non valuta se il conferimento di capitale del 2015 fosse un investimento ragionevole, né esamina gli scenari controfattuali (liquidazione, vendita o «status quo» in alternativa a un conferimento di capitale).

(155) Come spiegato al punto 91 della decisione di avvio del procedimento, la Commissione ritiene che la Germania non disponesse di elementi in grado di dimostrare che, attraverso il conferimento di capitale, la Renania settentrionale-Vestfalia avrebbe determinato, da una prospettiva ex ante, un rendimento supplementare di capitale, che non avrebbe ottenuto in assenza del conferimento.

(156) La relazione [IBR] non contiene un'analisi che esamini gli scenari controfattuali, la situazione di WestSpiel senza il conferimento di capitale, rispetto allo scenario fattuale, la situazione di WestSpiel con l'apporto di capitale. Per quanto riguarda il riferimento della Germania alla pagina 101 della relazione [IBR] (cfr. considerando 74), come spiegato al considerando 121, tale previsione della liquidità di WestSpiel per gli anni dal 2015 al 2023 si limita a descrivere l'andamento della società senza il previsto conferimento di capitale (dopo la vendita delle opere d'arte e la scrematura dei profitti), ma non considera la situazione con il conferimento di capitale.

(157) La pagina 106 della relazione [IBR] fornisce una previsione dell'andamento della liquidità negli anni dal 2014 al 2023 per lo scenario con il conferimento di capitale. L'analisi di questo scenario resta tuttavia limitata alle affermazioni secondo cui «*grazie al conferimento di capitale, WestSpiel KG dispone di risorse finanziarie positive durante l'intero periodo di programmazione*» e che la liquidità non scenderebbe al di sotto della «*liquidità minima di 5 milioni di EUR*» e «*sarebbe lievemente superiore alla liquidità minima registrata nel secondo trimestre del 2020*». A parte queste stime, non sono presentate altre analisi, in particolare nessuna spiegazione sul modo in cui il conferimento di capitale inciderebbe concretamente (positivamente) sui risultati finanziari futuri di WestSpiel ([70]).

(158) Peraltro, anche per quanto riguarda un'eventuale liquidazione o vendita di WestSpiel come scenari controfattuali rispetto al conferimento di capitale, la relazione [IBR] non contiene alcuna descrizione o analisi dell'ipotetica attuazione di uno di questi scenari.

(159) La Germania non ha pertanto fornito né un piano aziendale dettagliato né altre analisi in cui lo scenario generale senza il conferimento di capitale, in particolare gli scenari controfattuali specifici di «status quo» e di liquidazione o vendita, sia stato confrontato con lo scenario fattuale del conferimento del capitale, fornendo stime accurate e complete della redditività futura e analisi dettagliate dei costi e dei profitti.

– *Conclusione sull'applicabilità del criterio dell'investitore in un'economia di mercato*

(160) Per questi motivi, la Commissione ritiene che il criterio dell'investitore in un'economia di mercato non sia applicabile al conferimento di capitale.

– *Applicazione del criterio dell'investitore in un'economia di mercato*

(161) Fatta salva la valutazione di cui sopra, in cui la Commissione conclude che il criterio dell'investitore in un'economia di mercato non è applicabile, la Commissione ritiene in subordine che, anche ammettendo che fosse applicabile, il criterio dell'investitore in un'economia di mercato non sarebbe soddisfatto.

(162) La Commissione esaminerà in appresso le due argomentazioni («di breve periodo» e «di lungo periodo») presentate dalla Germania, come spiegato al considerando 78.

– *La «prospettiva di breve periodo» della Germania*

([70]) In particolare, non vi è alcun riferimento all'andamento degli introiti lordi annui del gioco d'azzardo.

(163) In primo luogo, per quanto riguarda la prospettiva «di breve periodo» della Germania esposta al considerando 78, in merito alla conformità al principio dell'investitore privato in un'economia di mercato del conferimento di capitale del 2015 come misura autonoma (ossia senza tenere conto del gettito fiscale derivante dalla scrematura dei profitti), la Commissione non concorda sul fatto che per un investitore privato non vi sarebbe stata alcuna opzione alternativa al modello che prevedeva le tre fasi (vendita delle opere d'arte/scrematura dei profitti/conferimento di capitale) e che l'unica opzione alternativa possibile sarebbe stata quella di non attuare le misure perdendo così il valore totale della partecipazione di NRW.BANK in WestSpiel, come pure la prospettiva di entrate future.

(164) La Commissione ritiene che, contrariamente a quanto considerato in merito agli scenari controfattuali per la copertura delle perdite annue, la liquidazione o la vendita di WestSpiel sarebbero state opzioni economicamente più ragionevoli rispetto al conferimento di capitale effettuato da NRW.BANK nel 2015. Tale conferimento di capitale, effettuato per mantenere in vita l'attività, soddisfa il criterio dell'investitore in un'economia di mercato solo nel caso in cui (sulla base di considerazioni ex ante) si possa prevedere che esso conduca a un risultato migliore rispetto alle altre due opzioni. In ogni caso, tale analisi deve essere effettuata ex ante.

(165) La Commissione ha valutato gli scenari controfattuali (liquidazione o vendita di WestSpiel o «status quo») rispetto allo scenario fattuale (conferimento di capitale) scelto da NRW.BANK per stabilire se un investitore privato in circostanze analoghe avrebbe agito allo stesso modo.

(166) La valutazione si basa principalmente sui conti annuali di WestSpiel e sulle relazioni [XY] per gli anni 2013 e 2014, in quanto tali documenti rappresentano il periodo immediatamente precedente alla decisione di NRW.BANK di concedere il conferimento di capitale nel dicembre 2015 e sono quindi i più adatti a dare un quadro della situazione di WestSpiel al momento del conferimento di capitale ([71]). La Commissione ha inoltre esaminato le previsioni e la pianificazione dei profitti e delle perdite, del saldo e del flusso di cassa di WestSpiel per gli anni dal 2015 al 2023, come indicato nella relazione [IBR].

– *Valutazione degli scenari controfattuali: liquidazione e vendita*

(167) Come indicato al considerando 113, i conti annuali di WestSpiel e le relazioni [XY] evidenziano che le passività della società erano superiori al suo capitale sociale negli anni dal 2010 al 2015, quindi anche nel 2013 e nel 2014. Più precisamente, i conti di WestSpiel presentano passività per 17,5 milioni di EUR e un capitale di 9,6 milioni di EUR nel 2013, passività per 17,6 milioni di EUR e un capitale di circa 14 milioni di EUR nel 2014. La Commissione ritiene pertanto che, in tal senso, nel periodo precedente il conferimento di capitale nel dicembre 2015, la liquidazione di WestSpiel sarebbe stata possibile solo a un valore negativo, ossia le passività avrebbero superato il capitale di WestSpiel (cfr. considerando 109). Anche per quanto riguarda un'eventuale vendita, l'impresa non sarebbe risultata molto interessante in quel momento.

(168) Ciononostante, malgrado l'elevata probabilità che, in caso di liquidazione o vendita nel 2013 o nel 2014, NRW.BANK non avrebbe potuto preservare il valore della propria partecipazione in WestSpiel, la liquidazione o la vendita dell'attività o la possibilità di non agire affatto sarebbero state comunque preferibili al conferimento di capitale. In particolare, i conti annuali di WestSpiel devono essere valutati da una prospettiva diversa quanto al conferimento di capitale e quanto alla copertura delle perdite annue, poiché le situazioni non sono comparabili:

— in primo luogo, un investitore privato ragionevole non avrebbe apportato capitale aggiuntivo per rafforzare un'impresa se investimenti già significativi in passato (la copertura delle perdite annue a partire dal 2009) non avevano evidenziato alcun risultato positivo nella situazione finanziaria dell'impresa. Come descritto al considerando 119, la situazione di WestSpiel non era migliorata grazie alla copertura delle perdite annue; al contrario, il calo degli introiti lordi annui del gioco d'azzardo era proseguito e le perdite nette annue erano rimaste costantemente elevate fino alla vendita delle opere d'arte nel 2014. Nel 2014 gli utili netti realizzati da WestSpiel sono stati scarsi. Al momento dell'adozione della decisione sul conferimento di capitale nel 2014, un investitore privato sarebbe stato in grado di valutare gli effetti della copertura delle perdite annue concessa a WestSpiel negli ultimi cinque anni e di trarre la conclusione che la situazione dell'impresa continuava a peggiorare. Un investitore ragionevole non avrebbe quindi apportato capitale aggiuntivo assumendosi il rischio di perdite finanziarie ancora più elevate e avrebbe invece proceduto immediatamente alla liquidazione o alla vendita dell'attività;

([71]) La relazione [IBR] si basa anche sulle informazioni commerciali di WestSpiel per gli anni 2013 e 2014, cfr. pag. 114 della relazione [IBR].

— in secondo luogo, la copertura delle perdite annue costituiva un comportamento puramente passivo da parte dell'azionista, che non richiedeva alcuna azione specifica o decisione attiva, in quanto la procedura con cui gli azionisti di una società in accomandita semplice compensano le perdite utilizzando il capitale proprio deriva da un obbligo ai sensi del diritto societario tedesco (cfr. considerando 103 e 104). Al contrario, la decisione di conferire nuovo capitale è una decisione attiva e non dovuta a un puro automatismo giuridico. Pertanto il limite che induce un investitore a prendere la decisione di procedere a un conferimento di capitale è molto più elevato e pertanto questa misura deve essere esaminata in modo più rigoroso rispetto alla situazione di «status quo» della copertura delle perdite annue;

— in terzo luogo, pur ammettendo che la copertura delle perdite possa essere comprensibile per un azionista che ha effettuato un investimento significativo (il conferimento di capitale iniziale) e ha accettato le perdite di un'impresa per lungo tempo per evitarne la liquidazione o la vendita (cfr. considerando da 107 a 125), la Commissione ritiene che ciò non valga per il conferimento di capitale. La Commissione ritiene che tale argomentazione non possa applicarsi alle perdite registrate da un'impresa senza limiti di tempo o di importo, in quanto ciò potrebbe far presupporre che un investitore possa effettuare un investimento iniziale in un'impresa e quindi accetti perdite o effettui pagamenti supplementari senza essere mai più tenuto a valutare la redditività e la razionalità dell'investimento continuo;

— in quarto luogo, la Commissione prende atto della previsione piuttosto positiva della situazione finanziaria di WestSpiel per il periodo dal 2021 al 2023, in cui si prevedeva una variazione da un saldo dei pagamenti negativo a un saldo positivo (cfr. considerando 74 e 121). Tuttavia per un investitore privato comparabile non sarebbe stato accettabile astenersi da una liquidazione o da una vendita nel 2015 (quando ha avuto luogo il conferimento di capitale) e attendere il previsto miglioramento della situazione finanziaria della società. Il periodo compreso tra il 2015 e il 2021 è comunque molto lungo e non sarebbe ragionevole chiedere a un azionista di rinviare di altri sei anni una decisione urgente e necessaria. In particolare, occorre tenere conto delle ulteriori perdite che l'azionista avrebbe probabilmente subito in quegli anni, nonché dell'incertezza economica e finanziaria, visto che stando alla previsione il saldo dei pagamenti di WestSpiel sarebbe rimasto negativo fino al punto di svolta finale nel 2021. In ogni caso, per i motivi sopra esposti, la ragionevole alternativa a una vendita o liquidazione nel 2015 non sarebbe stata il conferimento di capitale, ma soltanto la semplice possibilità, per l'azionista, di non agire e di accettare di coprire ancora le perdite annue in forza dell'automatismo previsto dallo HGB, come già fatto negli anni precedenti.

– *Conclusioni sulla valutazione degli scenari controfattuali*

(169) Sulla base delle argomentazioni presentate nella valutazione degli scenari controfattuali specifici, la Commissione conclude pertanto che un investitore privato comparabile avrebbe scelto di liquidare o vendere l'attività o di non agire affatto invece di effettuare un altro investimento apportando persino nuovo capitale a un'impresa complessivamente in perdita, rischiando di perdere, oltre al capitale residuo in questione, anche i nuovi importi conferiti.

– *La «prospettiva di lungo periodo» della Germania*

(170) Per quanto riguarda la prospettiva «di lungo periodo» della Germania, come spiegato al considerando 78, la Commissione ritiene che, alla luce della giurisprudenza EDF ([72]), occorra operare una distinzione tra le azioni dello Stato in veste di investitore, da un lato (ruolo in cui ha effettuato il conferimento di capitale) e, dall'altro, le sue azioni in qualità di autorità pubblica (ruolo in cui ha riscosso la scrematura dei profitti).

([72]) Sentenza della Corte di giustizia del 5 giugno 2012, *Commissione/EDF*, C-124/10 P, ECLI:EU:C:2012:318.

(171) Come ha stabilito la Corte, ai fini della valutazione della questione se la stessa misura sarebbe stata adottata, in condizioni normali di mercato, da un operatore privato posto in una situazione la più analoga possibile a quella dello Stato, devono essere presi in considerazione unicamente i benefici e gli obblighi connessi alla posizione di quest'ultimo nella sua qualità di operatore privato, ad esclusione di quelli connessi alla sua qualità di potere pubblico ([73]).

(172) Per quanto riguarda l'argomentazione della Germania secondo cui, nella valutazione della conformità del conferimento del capitale al criterio dell'investitore in un'economia di mercato, le maggiori imposte ([74]) versate da WestSpiel dovrebbero essere considerate tra le entrate, la Commissione osserva che tale considerazione non rientra tra gli elementi di cui un investitore in un'economia di mercato terrebbe conto.

(173) La giurisprudenza non consente di concludere che un vantaggio sotto forma di investimento di capitale in un'impresa possa essere neutralizzato mediante il pagamento di imposte sugli utili dell'impresa. In tal senso, anche ammettendo che il conferimento di capitale fosse necessario per mantenere in vita l'impresa ed evitare una procedura di insolvenza, come spiegato ai considerando da 152 a 159, non vi erano sufficienti elementi di prova ex ante per dimostrare che si prevedeva che l'investimento avrebbe prodotto profitti o evitato ulteriori perdite (rispetto agli scenari controfattuali, vale a dire la liquidazione o la vendita di WestSpiel).

– *Conclusione sull'applicazione del criterio dell'investitore in un'economia di mercato*

(174) Alla luce della valutazione degli scenari controfattuali sulla base delle informazioni a disposizione della Commissione in merito alla situazione finanziaria di WestSpiel al momento della decisione sul conferimento di capitale del 2015 (cfr. considerando 167) e della conclusione della Commissione secondo cui il pagamento delle imposte non può neutralizzare un vantaggio (cfr. considerando 173), la Commissione ritiene che la misura non sia conforme al criterio dell'investitore in un'economia di mercato.

(175) La Commissione parte dal presupposto che, poiché WestSpiel era in perdita, un investitore privato razionale non avrebbe deciso di iniettare ulteriori capitali senza compiere valutazioni, sia pure approssimative, che consentissero di ipotizzare ragionevoli probabilità di realizzare profitti in futuro, e senza analizzare anche la possibile cessione o liquidazione della società ([75]).

6.1.2.2.3.2. Presunta compensazione dello svantaggio strutturale

(176) La Germania sostiene (cfr. considerando 79) che il conferimento di capitale del 2015 non avrebbe conferito un vantaggio a WestSpiel e pertanto non avrebbe costituito un aiuto di Stato, in quanto avrebbe compensato la società per lo svantaggio strutturale di essere soggetta a un'imposizione fiscale maggiore rispetto ai suoi concorrenti privati (in linea con la giurisprudenza *Combus* ([76])). In particolare, l'articolo 14 dello *Spielbankgesetz NRW* (versione previgente) avrebbe impedito a WestSpiel di utilizzare i proventi dei beni che aveva venduto (vale a dire le entrate straordinarie derivanti dalla vendita delle opere d'arte).

(177) La Commissione tuttavia non concorda con la Germania. Nella più recente sentenza *Orange* ([77]), la Corte di giustizia ha chiarito che, sebbene la compensazione di uno svantaggio strutturale possa essere compatibile con il mercato interno, in talune situazioni essa continua a costituire aiuto di Stato. Più specificamente, al punto 44 della sentenza, la Corte ha chiarito che, ad eccezione dei casi di servizi di interesse economico generale che rientrano nei criteri elaborati dalla sentenza *Altmark* ([78]), un vantaggio economico concesso mediante risorse statali deve essere considerato un aiuto di Stato se sono soddisfatte tutte le altre condizioni di esistenza di aiuto.

([73]) Sentenza della Corte di giustizia del 6 marzo 2018, *Commissione/FIH Holding e FIH Erhvervsbank*, C-579/16 P, ECLI:EU:C:2018:159, punto 55; sentenza della Corte di giustizia del 5 giugno 2012, *Commissione/EDF*, C-124/10 P, EU:C:2012:318, punto 79 e giurisprudenza ivi citata; sentenza della Corte di giustizia del 24 ottobre 2013, *Land Burgenland e altri/Commissione*, cause riunite C-214/12 P, C-215/12 P e C-223/12 P, ECLI:EU:C:2013:682, punto 52.

([74]) Imposte generate dal conferimento di capitale proveniente dal bilancio pubblico della Renania settentrionale-Vestfalia.

([75]) Sentenza del Tribunale del 25 giugno 2015, *SACE e SACE BT/Commissione*, T-305/13, ECLI:EU:T:2015:435, punti da 178 a 180.

([76]) Sentenza del Tribunale del 16 marzo 2004, *Danske Busvognmænd/Commissione*, T-157/01, ECLI:EU:T:2004:76, punto 57.

([77]) Sentenza della Corte di giustizia del 26 ottobre 2016, *Orange/Commissione*, C-211/15 P, ECLI:EU:C:2016:798, punti da 22 a 34.

([78]) Sentenza della Corte del 24 luglio 2003, *Altmark Trans GmbH e Regierungspräsidium Magdeburg*, C-280/00, ECLI:EU:C:2003:415.

(178) La Commissione osserva inoltre che sia la sentenza *Combus* che la sentenza *Orange* si riferivano a misure di compensazione volte a coprire costi anomali rispetto a quelli dei concorrenti privati. Nel caso di specie però la misura non affronta uno svantaggio «strutturale», ma costituisce piuttosto una cessione una tantum di attivi, che consente a un'impresa di continuare a operare nonostante un modello aziendale non redditizio.

(179) Alla luce di quanto precede, la Commissione conclude che il conferimento di capitale del 2015 non può essere considerato un aiuto di Stato in quanto rappresenta una compensazione dello svantaggio strutturale cui era soggetta WestSpiel.

6.1.2.2.3.3. Presunta mancanza di vantaggio, in quanto lo stesso risultato economico avrebbe potuto essere ottenuto mediante modifiche legislative

(180) La Germania spiega inoltre (cfr. considerando 80) che lo stesso risultato economico del conferimento di capitale avrebbe potuto essere ottenuto mediante modifiche legislative, vale a dire modificando il regime fiscale applicabile a WestSpiel.

(181) La Commissione ritiene che tale argomentazione non sia pertinente per stabilire se l'apporto di capitale da parte di NRW.Bank nel 2015 abbia conferito un vantaggio a WestSpiel. La Commissione osserva che si tratta di una tesi puramente ipotetica che non si è concretizzata nella pratica. Infatti, nonostante la possibilità teorica, di fatto lo Stato non si è avvalso di questa soluzione, ma ha invece scelto di mantenere il regime fiscale applicabile a WestSpiel e ha fatto ricorso a un conferimento di capitale. A tal fine, la Commissione non è in grado di valutare in modo più approfondito se sarebbe esistito un vantaggio per WestSpiel nello scenario teorico di modifiche legislative, per il semplice motivo che le modifiche legislative di fatto non ci sono state.

6.1.2.2.3.4. Il presunto rimborso del valore contabile della partecipazione tacita della Renania-settentrionale-Vestfalia equivarrebbe a un ampio rimborso del (presunto) aiuto di Stato

(182) La Germania afferma inoltre (cfr. considerando 81) che, il rimborso da parte di WestSpiel alla Renania settentrionale-Vestfalia del valore contabile della partecipazione tacita di quest'ultima sarebbe stato equivalente al rimborso del (presunto) aiuto di Stato, qualora esso fosse esistito. In tal senso, secondo la Germania, il prezzo (più elevato) che l'aggiudicatario avrebbe pagato nella procedura di gara in corso (all'epoca) rispecchierebbe il valore più elevato che l'impresa aveva, in quanto aveva ricevuto aiuti di Stato.

(183) La Commissione osserva che la possibilità teorica (prevista prima della vendita di WestSpiel nel settembre 2021) di ottenere un prezzo più elevato in una procedura di gara d'appalto non è sufficiente per escludere l'esistenza di un vantaggio derivante dal conferimento di capitale del 2015 o per impedire al beneficiario di continuare ad essere l'effettivo beneficiario del vantaggio che ne deriva ([79]). Ciò è dovuto al fatto che il vantaggio deve essere valutato al momento della concessione dell'aiuto, affinché l'ipotesi teorica di un aumento del valore dell'impresa in futuro possa essere pertinente, mentre non lo è il fatto che la partecipazione tacita sia stata successivamente rimborsata.

(184) In ogni caso, la Commissione conclude che tale argomentazione non riguarda l'esistenza di un aiuto di Stato, ma piuttosto l'importo residuo dell'aiuto da recuperare dopo la conclusione della vendita di WestSpiel e il pagamento del prezzo di vendita.

– *Conclusioni in merito alla concessione di un eventuale vantaggio*

(185) La Commissione conclude pertanto che il conferimento di capitale procura a WestSpiel un vantaggio ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, TFUE.

([79]) Sentenza della Corte di giustizia del 1° ottobre 2015, *Electrabel e Dunamenti Erőmű/Commissione*, C-357/14 P, ECLI:EU:C:2015:642, punto 116.

6.1.2.2.4. Selettività

(186) Per quanto riguarda il criterio di selettività, si presume che le misure in esame siano selettive, perché il beneficiario unico era WestSpiel. Poiché, nel caso di specie, non vi è alcun elemento che possa confutare tale presunzione, la Commissione conclude che le misure in esame sono selettive. Anche la Germania non ha sollevato obiezioni in merito.

6.1.2.2.5. Distorsione della concorrenza e incidenza sugli scambi

(187) Per quanto concerne il principio della distorsione della concorrenza, la Commissione osserva che si ritiene che una misura concessa da uno Stato falsi o minacci di falsare la concorrenza, quando è in grado di migliorare la posizione concorrenziale del beneficiario nei confronti di altre imprese concorrenti. Dal punto di vista pratico, si riscontra di norma una distorsione della concorrenza ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, TFUE quando lo Stato concede un vantaggio finanziario a un'impresa in un settore liberalizzato dove esiste, o potrebbe esistere, una situazione di concorrenza ([80]). Per quanto riguarda il criterio degli effetti sugli scambi all'interno dell'Unione, non è necessario dimostrare l'effettiva incidenza di tale aiuto sugli scambi tra Stati membri, ma basta esaminare se l'aiuto sia idoneo a incidere su tali scambi. In particolare, gli organi giurisdizionali dell'Unione hanno dichiarato che «*quando l'aiuto concesso da uno Stato membro rafforza la posizione di un'impresa rispetto ad altre imprese concorrenti nell'ambito degli scambi [intraunionali], questi ultimi devono ritenersi influenzati dall'aiuto*» ([81]).

(188) Come spiegato al punto 57 della decisione di avvio del procedimento, la Commissione non condivide il parere della Germania secondo cui le misure in esame non avrebbero potuto falsare la concorrenza e incidere sugli scambi tra Stati membri in considerazione della presunta posizione di monopolio legale detenuta da WestSpiel nella Renania settentrionale-Vestfalia. Sebbene la Germania sostenga che il mercato dei casinò sarebbe stato chiuso alla concorrenza ai sensi degli articoli 1 e 3 dello *Spielbankgesetz NRW* (versione previgente) nel periodo di riferimento (dal 2009 al 2015), risulta che WestSpiel fosse in concorrenza con le sale di gioco d'azzardo di operatori privati (in particolare i membri dell'FSH), in particolare per quanto riguarda le attività di gioco d'azzardo basate su macchine. Inoltre non vi è alcuna indicazione dell'esistenza di un monopolio legale nella Renania settentrionale-Vestfalia che escludesse la concorrenza sul mercato e per il mercato. Infine, nonostante le osservazioni della Germania in merito alla presunta attività illecita degli operatori online, e come indicato anche al punto 57 della decisione di avvio del procedimento, le attività di WestSpiel non correlate al gioco d'azzardo (come ad esempio la gestione di bar e ristoranti nei casinò) non erano in ogni caso oggetto di un possibile monopolio legale ed erano esercitate in concorrenza con altre società.

(189) La Commissione conclude pertanto che il conferimento di capitale del 2015 è in grado di incidere sugli scambi all'interno dell'Unione e di falsare o minacciare di falsare la concorrenza.

– *Conclusioni sul conferimento di capitale*

(190) Per quanto riguarda il conferimento di capitale a WestSpiel, sulla base della valutazione che precede, la Commissione conclude pertanto che i criteri cumulativi sull'esistenza di un aiuto di Stato ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, TFUE sono soddisfatti e che la misura costituisce un aiuto di Stato.

([80]) Sentenza del Tribunale del 15 giugno 2000, *Alzetta e a./Commissione*, cause riunite T-298/97, T-312/97, T-313/97, T-315/97, da T-600/97 a 607/97, T-1/98, da T-3/98 a T-6/98 e T-23/98, ECLI:EU:T:2000:151, punti da 141 a 147; sentenza della Corte di giustizia del 24 luglio 2003, *Altmark Trans GmbH e Regierungspräsidium Magdeburg*, C-280/00, ECLI:EU:C:2003:415.

([81]) Sentenza della Corte di giustizia del 14 gennaio 2015, *Eventech*, C-518/13, ECLI:EU:C:2015:9, punto 66; sentenza della Corte di giustizia dell'8 maggio 2013, *Libert e a.*, cause riunite C-197/11 e C-203/11, ECLI:EU:C:2013:288, punto 77; sentenza del Tribunale del 4 aprile 2001, *Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia/Commissione*, T-288/97, ECLI:EU:T:2001:115, punto 41.

6.1.3. *Conclusione in merito all'esistenza di aiuti*

(191) Per quanto riguarda la copertura delle perdite annue, la Commissione conclude che essa non costituisce un aiuto di Stato ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, TFUE, in quanto i criteri cumulativi di cui a tale articolo risultano già non presenti per i motivi di cui alla sezione 6.1.1 (assenza di vantaggi, assenza di risorse statali e assenza di imputabilità), rendendo superfluo analizzare i restanti criteri di cui all'articolo 107, paragrafo 1, TFUE.

(192) Per quanto riguarda il presunto conferimento di capitale del 2015, la Commissione conclude che esso costituisce un aiuto di Stato ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, TFUE, in quanto i criteri cumulativi di cui a tale articolo sono soddisfatti per i motivi esposti nella sezione 6.1.2.

6.2. **Legittimità dell'aiuto**

(193) Il conferimento di capitale del 2015 costituisce un aiuto di Stato ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, TFUE e, essendo stato erogato in violazione dell'articolo 108, paragrafo 3, TFUE, costituisce un aiuto di Stato illegale.

6.3. **Compatibilità**

(194) Poiché il conferimento di capitale del 2015 costituisce un aiuto di Stato, è necessario esaminare se tale misura di aiuto possa essere considerata compatibile con il mercato interno. Le misure di aiuto di Stato possono essere considerate compatibili con il mercato interno sulla base delle eccezioni elencate all'articolo 107, paragrafi 2 e 3, TFUE.

(195) La Germania ha presentato due possibili basi di compatibilità, ossia a) l'articolo 107, paragrafo 3, lettera c), TFUE, gli aiuti per la liberalizzazione del mercato (cfr. considerando 84), e b) gli orientamenti per il salvataggio e la ristrutturazione (cfr. considerando 85).

(196) Per quanto riguarda l'articolo 107, paragrafo 3, lettera c), TFUE, il ragionamento della Germania relativo alla compensazione per la liberalizzazione del mercato non può essere accettato dalla Commissione. In effetti, in primo luogo, la Commissione non dispone di elementi che indichino che la (presunta) apertura del mercato sia stata il motivo alla base del conferimento di capitale. In secondo luogo, la Commissione conclude che il mercato non è stato in ogni caso liberalizzato: infatti, l'assetto giuridico, che vede un operatore titolare di una licenza di monopolio (in precedenza un operatore pubblico, ma ora privato a seguito dell'acquisto di WestSpiel) per i casinò, da un lato, e gli operatori di slot machine privati, dall'altro, rimane lo stesso.

(197) Per quanto riguarda la compatibilità ai sensi delle norme sugli aiuti di Stato applicabili agli aiuti per il salvataggio e la ristrutturazione, nonostante l'affermazione della Germania secondo cui un eventuale recupero dell'aiuto renderebbe WestSpiel un'impresa in difficoltà, la Germania non ha fornito alcuna informazione che dimostri che al momento della concessione delle misure l'impresa potesse essere definita un'impresa in difficoltà e che i criteri previsti dagli orientamenti per il salvataggio e la ristrutturazione fossero soddisfatti. I dubbi espressi dalla Commissione al punto 104 della decisione di avvio del procedimento in merito al rispetto di tali criteri non sono stati fugati; in effetti, la Commissione non ha ricevuto informazioni indicanti che il conferimento di capitale sia stato concesso su base temporanea, sulla base di un piano di ristrutturazione precedentemente approvato e con un adeguato contributo proprio ai costi della ristrutturazione, proveniente dalle risorse proprie del beneficiario dell'aiuto.

(198) Alla luce di quanto precede, la Commissione conclude che gli aiuti di Stato concessi illegalmente dalla Germania sotto forma di conferimento di capitale del 2015 non sono compatibili con il mercato interno.

7. RECUPERO

(199) In conformità del TFUE e della giurisprudenza costante degli organi giurisdizionali dell'Unione, la Commissione è competente a decidere che lo Stato membro interessato deve modificare o abolire l'aiuto qualora abbia accertato la sua incompatibilità con il mercato interno ([82]). 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 ([83]).

(200) 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, perdendo così il vantaggio di cui aveva fruito sul mercato interno rispetto ai suoi concorrenti, e la situazione esistente prima della corresponsione dell'aiuto è ripristinata ([84]).

(201) In linea con tale giurisprudenza, l'articolo 16, paragrafo 1, prima frase, del regolamento (UE) 2015/1589 del Consiglio ([85]) stabilisce che «nel caso di decisioni negative relative a casi di aiuti illegali la Commissione adotta una decisione con la quale impone allo Stato membro interessato di adottare tutte le misure necessarie per recuperare l'aiuto dal beneficiario».

(202) Pertanto, poiché al conferimento di capitale del 2015 in questione è stata data esecuzione in violazione dell'articolo 108, paragrafo 3, TFUE e tale conferimento di capitale deve essere considerato un aiuto illegale e incompatibile, l'importo dell'aiuto deve essere recuperato per ripristinare la situazione nel mercato interno antecedente alla sua concessione.

(203) L'importo nominale del recupero corrisponde all'importo del conferimento di capitale (ossia 64,8 milioni di EUR). Gli importi già rimborsati da WestSpiel in due rate a seguito dello scioglimento dell'accordo di partecipazione tacita dell'8 gennaio 2021 (cfr. nota 36), vale a dire a) la prima rata di 35 milioni di EUR (rimborsata il 19 gennaio 2021, cfr. considerando 90) e b) la seconda rata di 11 516 909 EUR (rimborsata il 26 luglio 2021, cfr. considerando 81), per un importo totale di 46 516 909 EUR, non possono essere considerati un recupero parziale, contrariamente a quanto sostenuto dalla Germania (cfr. considerando 83). Ciò in ragione del fatto che, anche con il rimborso di tale importo, WestSpiel non ha di fatto perso il vantaggio effettivo ottenuto con il conferimento di capitale rispetto ai suoi concorrenti.

(204) La Commissione osserva che lo scioglimento della partecipazione tacita nel caso di specie non può essere considerato un recupero e non ha alcun effetto sull'importo dell'aiuto da recuperare, in quanto tale importo, in linea di principio, non dipende da eventi verificatisi dopo la concessione dell'aiuto.

(205) Il vantaggio deriva da un conferimento di capitale che non avrebbe luogo in normali condizioni di mercato. L'importo del vantaggio è costituito dall'intero conferimento di capitale. Qualora, grazie a ulteriori sviluppi, l'investimento dovesse alla fine risultare redditizio, ciò non modifica né l'esistenza del vantaggio né il suo importo. Ad esempio, quando uno Stato membro effettua tale tipo di investimento acquistando azioni di un'impresa (che non sarebbero acquistate da un investitore privato) e successivamente le vende (anche se nel frattempo il loro prezzo è aumentato), tale vendita non costituisce un rimborso dell'aiuto. Analogamente, neppure la distribuzione dei dividendi costituisce un recupero. La stessa analisi resterebbe valida per il rimborso di una partecipazione.

(206) In altri termini, gli ulteriori sviluppi concreti che avvengono in relazione al capitale proprio o alla «partecipazione» sono fenomeni distinti, che non hanno alcuna incidenza sul recupero dell'aiuto concesso illegalmente. La Commissione conclude pertanto che il rimborso non ha ripristinato (nemmeno parzialmente) la situazione esistente nel mercato interno prima del versamento dell'aiuto.

([82]) Sentenza della Corte di giustizia del 12 luglio 1973, *Commissione/Germania*, C-70/72, ECLI:EU:C:1973:87, punto 13.
([83]) Sentenza della Corte di giustizia del 21 marzo 1990, *Belgio/Commissione*, C-142/87, ECLI:EU:C:1990:125, punto 66.
([84]) Sentenza della Corte di giustizia del 17 giugno 1999, *Belgio/Commissione*, C-75/97, ECLI:EU:C:1999:311, punti 64 e 65.
([85]) Regolamento (UE) 2015/1589 del Consiglio, del 13 luglio 2015, recante modalità di applicazione dell'articolo 108 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea (GU L 248 del 24.9.2015, pag. 9, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2015/1589/oj).

(207) Come indicato al considerando 29, a causa della riorganizzazione del gruppo WestSpiel, WestSpiel si è fusa con WestSpiel GmbH. In seguito alla vendita al gruppo Gauselmann, WestSpiel ha cambiato ragione sociale e opera ora con la denominazione «Merkur Spielbanken GmbH» (cfr. considerando 30). In caso di fusione o altra forma di riorganizzazione aziendale, deve essere individuato il successore legale del beneficiario iniziale dell'aiuto e lo Stato membro deve recuperare l'aiuto presso il soggetto risultante al termine dell'operazione ([86]). WestSpiel GmbH è il successore legale di WestSpiel, attualmente denominata «Merkur Spielbanken GmbH». Il termine «WestSpiel» si riferisce a tale soggetto risultante dalla fusione, poi venduto (cfr. nota 7), presso cui deve essere recuperato l'aiuto.

(208) Il recupero riguarda il periodo compreso tra la data in cui l'aiuto è stato messo a disposizione del beneficiario, ossia il 15 dicembre 2015 (cfr. considerando 130), e il recupero effettivo. All'importo da recuperare si aggiungono gli interessi maturati fino alla data del recupero effettivo.

8. CLAUSOLA DI INDENNIZZO

(209) La Commissione osserva che l'accordo di compravendita di WestSpiel contiene disposizioni che costituiscono una clausola di indennizzo per richieste di recupero degli aiuti di Stato con un massimale di 30 milioni di EUR (cfr. punto D del preambolo, articoli 7, 17.2, 19, 24, articoli da 28.3 a 28.5 e articolo 29 dell'accordo di compravendita di WestSpiel). La Commissione ricorda che, secondo una giurisprudenza consolidata, dette clausole possono essere definite di per sé come misure di aiuto di Stato distinte e l'esercizio di tali clausole può configurarsi come un'elusione del recupero di aiuti di Stato illegali e incompatibili. La Commissione sottolinea che il beneficiario della clausola è anche il beneficiario dell'aiuto.

(210) Sempre secondo la giurisprudenza costante della Corte di giustizia, l'obbligo imposto a uno Stato di abolire un aiuto che la Commissione considera incompatibile con il mercato interno è finalizzato a ripristinare lo status quo ante. Siffatto obiettivo è raggiunto quando gli aiuti in parola, eventualmente maggiorati degli interessi di mora, sono stati restituiti dal beneficiario. Per effetto di tale restituzione, il beneficiario dell'aiuto è infatti privato del vantaggio di cui aveva fruito sul mercato rispetto ai suoi concorrenti e la situazione esistente prima della corresponsione dell'aiuto è ripristinata. Consentire ad uno Stato membro di concedere un aiuto equivalente a quello dell'aiuto illegale, diretto a far venire meno l'impatto delle restituzioni cui i beneficiari sono tenuti, significherebbe infatti vanificare l'efficacia delle decisioni adottate dalla Commissione ([87]).

(211) La clausola di indennizzo, se applicata, avrà come conseguenza di compensare WestSpiel per gli aiuti illegali e incompatibili di cui ha beneficiato. Più specificamente, WestSpiel sarà tenuta, in virtù della presente decisione, a rimborsare allo Stato l'aiuto incompatibile. Tale evento attiverà, una volta divenuta definitiva la presente decisione, la clausola di indennizzo, che obbliga lo Stato a versare a WestSpiel lo stesso importo recuperato, con un massimale di 30 milioni di EUR. L'attuazione di tale clausola costituirebbe un'elusione del recupero di un aiuto di Stato che la presente decisione ha accertato essere illegale e incompatibile, in quanto non porterà a un recupero effettivo sotto forma di ripristino della situazione anteriore al versamento dell'aiuto, il che è contrario al suo scopo ([88]).

9. CONCLUSIONI

(212) La Commissione constata che la Germania ha dato illegalmente esecuzione all'aiuto in violazione dell'articolo 108, paragrafo 3, TFUE.

(213) La Commissione conclude che l'aiuto è incompatibile con il mercato interno e deve essere recuperato presso WestSpiel, maggiorato degli interessi,

([86]) A tal fine, cfr. sentenza della Corte di giustizia del 7 marzo 2018, *SNCF Mobilités/Commissione*, C-127/16 P, ECLI:EU:C:2018:165.

([87]) Sentenza della Corte di giustizia del 29 giugno 2004, *Commissione/Consiglio*, C-110/02, ECLI:EU:C:2004:395, punti 42 e 43 e giurisprudenza ivi citata.

([88]) Sentenza della Corte di giustizia dell'11 dicembre 2012, *Commissione/Spagna*, C-610/10, ECLI:EU:C:2012:781, punto 105.

HA ADOTTATO LA PRESENTE DECISIONE:

Articolo 1

La presunta misura relativa alla copertura delle perdite annue, cui la Germania ha dato esecuzione, non costituisce un aiuto ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, TFUE.

Articolo 2

Il conferimento di capitale del 2015, per un importo di 64,8 milioni di EUR, cui la Germania ha dato illegalmente esecuzione in violazione dell'articolo 108, paragrafo 3, TFUE, è incompatibile con il mercato interno.

Articolo 3

1. La Germania recupererà l'aiuto incompatibile di cui all'articolo 2 presso WestSpiel, che si è fusa con WestSpiel GmbH ed è ora denominata «Merkur Spielbanken NRW GmbH».

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

3. La Germania provvede affinché WestSpiel non riceva alcuna compensazione per gli importi oggetto della presente decisione. In particolare, WestSpiel non riceverà, direttamente o indirettamente, dalla Germania importi dovuti all'applicazione della clausola di indennizzo del contratto di compravendita di WestSpiel.

4. Gli interessi sono calcolati secondo il regime dell'interesse composto, conformemente al capo V del regolamento (CE) n. 794/2004 della Commissione ([89]).

Articolo 4

1. Il recupero degli aiuti di cui all'articolo 2 è immediato ed effettivo.

2. La Germania provvede affinché sia data esecuzione alla presente decisione entro quattro mesi dalla data di notifica.

Articolo 5

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

a) l'importo complessivo (capitale e interessi sul recupero) che deve essere recuperato presso WestSpiel;

b) una descrizione dettagliata delle misure già adottate e di quelle previste per conformarsi alla presente decisione;

c) documenti che comprovino che a WestSpiel è stato ordinato di rimborsare l'aiuto di cui all'articolo 2.

2. La Germania tiene informata la Commissione in merito ai progressi delle misure nazionali adottate per attuare la presente decisione, fino al completo recupero degli aiuti di cui all'articolo 2. Su semplice richiesta della Commissione, la Germania trasmette immediatamente informazioni sulle misure già adottate e su quelle pianificate per conformarsi alla presente decisione. Essa fornisce inoltre informazioni dettagliate riguardo agli importi dell'aiuto e degli interessi già recuperati presso WestSpiel. La Germania riferisce inoltre alla Commissione se e in che modo è stata applicata la clausola di indennizzo di cui al considerando 209.

([89]) 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).

Articolo 6

La Repubblica federale di Germania è destinataria della presente decisione.

Fatto a Bruxelles, il 22 novembre 2024

Per la Commissione
Margrethe VESTAGER
Vicepresidente esecutiva