SENTENZA DEL TRIBUNALE (Ottava Sezione)

12 maggio 2011 *

Nelle cause riunite T-267/08 e T-279/08,

Région Nord-Pas-de-Calais (Francia), rappresentata dagli avv.ti M. Cliquennois e F. Cavedon,

ricorrente nella causa T-267/08,

Communauté d'agglomération du Douaisis (Francia), rappresentata dagli avv.ti M.Y. Benjamin e D. Rombi,

ricorrente nella causa T-279/08,

contro

Commissione europea, rappresentata dai sigg. C. Giolito e B. Stromsky, in qualità di agenti,

convenuta,

* Lingua processuale: il francese.

aventi ad oggetto, inizialmente, una domanda di annullamento della decisione della Commissione 2 aprile 2008, C (2008) 1089 def., relativa all'aiuto di Stato C 38/07 (ex NN 45/07) cui la Francia ha dato esecuzione a favore di Arbel Fauvet Rail SA, e successivamente una domanda di annullamento della decisione della Commissione 23 giugno 2010, C (2010) 4112 def., relativa all'aiuto di Stato C 38/07 (ex NN 45/07) cui la Francia ha dato esecuzione a favore di Arbel Fauvet Rail SA,

IL TRIBUNALE (Ottava Sezione),

composto dal sig. L. Truchot (relatore), presidente, dalla sig.ra M. E. Martins Ribeiro e dal sig. H. Kanninen, giudici,

cancelliere: sig.ra C. Kristensen, amministratore

vista la fase scritta del procedimento e in seguito all'udienza dell'11 novembre 2010,

ha pronunciato la seguente

Sentenza

Fatti all'origine delle controversie

1 La Arbel Fauvet Rail (in prosieguo: la «AFR») è un costruttore di materiale rotabile ferroviario ad uso industriale con sede in Douai, Francia.

2 Il 4 luglio 2005 tale società ha ottenuto dalla Regione Nord-Pas-de-Calais (in prosieguo: la «regione NPDC») e dalla Communauté d'agglomération du Douaisis (struttura intercomunale del Douaisis) (in prosieguo: la «CAD») due anticipi, per un importo di EUR un milione ciascuno, al tasso d'interesse annuo del 4,08 %, rimborsabili con versamenti semestrali su una durata di tre anni a partire dal 1º gennaio 2006.

3 A seguito di una denuncia, la Commissione delle Comunità europee ha richiesto alle autorità francesi la comunicazione di informazioni circa tali misure. Le autorità francesi hanno risposto a tali richieste con comunicazioni, rispettivamente, del 27 aprile e 24 ottobre 2006, 30 gennaio e 6 giugno 2007.

4 Con lettera 12 settembre 2007, la Commissione ha informato la Repubblica francese della sua decisione di avviare il procedimento d'indagine formale previsto dall'art. 88, n. 2, CE (in prosieguo: la «decisione di avvio»).

5 La decisione di avvio è stata pubblicata nella *Gazzetta ufficiale dell'Unione europea* del 24 ottobre 2007 (GU C 249, pag. 17). La Commissione ha invitato le parti interessate a presentare le loro osservazioni in merito alle misure di cui trattasi.

6 La Commissione ha ricevuto le osservazioni delle autorità francesi con lettere 12 ottobre, 18 e 19 dicembre 2007. Non ha ricevuto osservazioni dalle parti interessate.

7 Con decisione C (2008) 1089 def., del 2 aprile 2008, relativa all'aiuto di Stato C 38/07 (ex NN 45/07) cui la Francia ha dato esecuzione a favore di AFR (GU L 238, pag. 27; in prosieguo: la «decisione originaria»), la Commissione ha deciso che gli anticipi concessi dalla regione NPDC e dalla CAD costituivano un aiuto di Stato. Trattandosi di un credito concesso ad un'impresa in difficoltà il cui rimborso non era assistito da

alcuna garanzia, la Commissione ha ritenuto che l'importo di tale aiuto era pari alla differenza tra l'interesse che è stato effettivamente applicato e l'interesse al quale l'impresa beneficiaria avrebbe potuto ottenere il medesimo credito sul mercato privato.

8 La Commissione ha considerato che l'aiuto di Stato al quale la Repubblica francese ha dato esecuzione a favore della AFR era incompatibile con il mercato comune. Ne ha pertanto ordinato il recupero da parte della Repubblica francese, con gli interessi, presso il beneficiario.

Procedimento e nuovi sviluppi in corso di causa

9 Con atti introduttivi depositati presso la cancelleria del Tribunale, rispettivamente, l'11 e il 17 luglio 2008, la regione NPDC e la CAD hanno proposto, rispettivamente, i ricorsi, T-267/08 e T-279/08, che avevano inizialmente per oggetto una domanda di annullamento della decisione originaria.

10 La regione NPDC ha chiesto, nella replica, la riunione delle cause T-267/08 e T-279/08. La Commissione non ha formulato alcuna obiezione nei confronti di tale domanda e la CAD si è dichiarata favorevole.

11 Con ordinanza 19 febbraio 2009 il presidente della Sesta Sezione del Tribunale ha ordinato, ai sensi dell'art. 50, n. 1, del regolamento di procedura del Tribunale, la riunione delle cause T-267/08 e T-279/08 ai fini della fase orale e della sentenza.

12 Il 23 giugno 2010 la Commissione ha ritirato la decisione originaria, per insufficiente motivazione in diritto circa il calcolo dell'importo dell'aiuto, alla luce della sentenza del Tribunale 3 marzo 2010, cause riunite T-102/07 e T-120/07, Freistaat Sachsen e a./Commissione (Racc. pag. II-585; in prosieguo: la «sentenza Biria»).

13 La decisione originaria è stata sostituita dalla decisione della Commissione 23 giugno 2010, C (2010) 4112 def., relativa all'aiuto di Stato C 38/07 (ex NN 45/07) cui la Francia ha dato esecuzione a favore della AFR (in prosieguo: la «decisione impugnata»), con la quale la Commissione, da un lato, ha confermato l'incompatibilità di tale aiuto con il mercato comune e, dall'altro, ha ordinato il recupero del suddetto aiuto da parte della Repubblica francese, con gli interessi, presso il beneficiario.

14 Il 23 agosto 2010, nelle osservazioni presentate a seguito dell'adozione della decisione impugnata, la regione NPDC e la CAD hanno, da un lato, precisato che, nonostante il ritiro della decisione originaria, non intendevano desistere dalle iniziali conclusioni dei ricorsi e, dall'altro, chiesto di poter adeguare le loro conclusioni in modo che i ricorsi contemplassero egualmente la decisione impugnata.

15 Il 27 settembre 2010 la Commissione ha risposto alle osservazioni delle ricorrenti del 23 agosto 2010. Ha rinunciato al capo delle conclusioni con il quale chiedeva che le ricorrenti fossero condannate alle spese e ha chiesto che ciascuna delle parti sopportasse le proprie spese.

16 Poiché la composizione delle sezioni del Tribunale è stata modificata, il giudice relatore è stato assegnato all'Ottava Sezione, alla quale è stata pertanto attribuita la presente causa.

17 Su relazione del giudice relatore, il Tribunale (Ottava Sezione) ha deciso di avviare la fase orale e, nell'ambito delle misure di organizzazione del procedimento previste dall'art. 64 del regolamento di procedura, ha posto dei quesiti scritti alle ricorrenti e alla Commissione. Queste vi hanno risposto entro il termine impartito.

18 Le difese svolte dalle parti e le loro risposte ai quesiti orali del Tribunale sono state sentite nel corso dell'udienza dell'11 novembre 2010.

Conclusioni delle parti

19 Nella causa T-267/08 la regione NPDC conclude che il Tribunale voglia:

— annullare la decisione impugnata;

— condannare la Commissione alle spese.

20 Nella causa T-279/08 la CAD conclude che il Tribunale voglia:

— annullare la decisione impugnata;

— condannare la Commissione alle spese.

21 Nelle cause T-267/08 e T-279/08 la Commissione conclude che il Tribunale voglia:

— respingere i ricorsi in quanto infondati;

— condannare ciascuna delle parti a sopportare le proprie spese.

In diritto

A — *Sulle conseguenze procedurali del ritiro della decisione originaria e della sua sostituzione con la decisione impugnata*

22 Come risulta dai punti 12 e 13 supra, la decisione originaria è stata ritirata e sostituita, successivamente al deposito dei ricorsi, dalla decisione impugnata. Le ricorrenti hanno chiesto di poter adeguare le loro conclusioni iniziali in modo che i loro ricorsi si estendessero all'annullamento della decisione impugnata.

23 A questo proposito occorre rammentare che, quando una decisione è sostituita nel corso del giudizio da una decisione avente lo stesso oggetto, quest'ultima va considerata un elemento nuovo che consente al ricorrente di adeguare le sue conclusioni e i suoi motivi. Sarebbe, infatti, in contrasto con il principio di buona amministrazione della giustizia e con quello dell'economia processuale costringere il ricorrente a proporre un nuovo ricorso. Sarebbe inoltre ingiusto che l'istituzione in questione, per far fronte alle critiche contenute in un ricorso presentato al giudice dell'Unione contro una decisione, potesse adeguare la decisione impugnata o sostituirla con un'altra e

valersi, in corso di causa, di tale modifica o di tale sostituzione per privare la controparte della possibilità di estendere le sue conclusioni e le sue difese iniziali all'ulteriore decisione o di presentare contro di essa ulteriori conclusioni o difese (v. sentenza del Tribunale 12 dicembre 2006, causa T-228/02, Organisation des Modjahedines du peuple d'Iran/Consiglio, Racc. pag. II-4665, punto 28 e la giurisprudenza ivi citata).

24 Occorre quindi nella specie, da un lato, considerare che le domande iniziali delle ricorrenti intese all'annullamento della decisione originaria sono divenute prive di oggetto, a seguito del ritiro di tale decisione mediante la decisione impugnata, con la conseguenza che non si deve più statuire sulle suddette domande, e, dall'altro, ammettere le nuove domande delle ricorrenti contemplate supra al punto 14, considerare che i loro ricorsi sono diretti all'annullamento della decisione impugnata e consentire alle parti di riformulare le loro conclusioni, motivi e argomenti alla luce di tale nuovo elemento, il che implica per esse il diritto di presentare conclusioni, motivi e argomenti supplementari.

B — *Sulla domanda di annullamento della decisione impugnata*

25 Il ricorso T-267/08 sviluppa sette motivi. Il primo motivo deduce una violazione dell'obbligo di motivazione. Il secondo motivo deduce una violazione dei diritti della difesa e dei principi del contraddittorio, di uguaglianza, di buona amministrazione, di rispetto dell'identità costituzionale degli Stati membri e di tutela del legittimo affidamento. Il terzo motivo deduce un errore manifesto di valutazione circa l'assenza di considerazione della peculiarità giuridica dell'autore dell'aiuto. Il quarto motivo deduce una violazione dell'art. 107, n. 1, TFUE. Esso si articola in due parti che vertono, rispettivamente, sull'erronea valutazione circa l'origine dei fondi e sull'erronea qualificazione della AFR come impresa in difficoltà. Il quinto motivo deduce un errore di valutazione circa l'asserito vantaggio che la AFR avrebbe tratto dagli anticipi rimborsabili. Il sesto motivo deduce un errore di valutazione dell'importo dell'aiuto.

Il settimo motivo deduce una violazione dei diritti della difesa nell'ambito del procedimento contenzioso e sviamento di potere.

26 Il ricorso T-279/08 sviluppa quattro motivi. Il primo motivo deduce una violazione dei diritti di difesa e del principio del contraddittorio. Il secondo motivo deduce una violazione dell'obbligo di motivazione. Il terzo motivo deduce un errore di valutazione circa la nozione di impresa in difficoltà. Il quarto motivo deduce un errore di valutazione circa la nozione di risorse di Stato.

27 Peraltro, la CAD ha sollevato, nel corso dell'udienza, un quinto motivo che deduce un errore manifesto di valutazione della Commissione circa l'assenza di cauzioni che garantiscano il rimborso degli anticipi.

1. *Sulla ricevibilità del quinto motivo del ricorso T-279/08*

a) Argomenti delle parti

28 Nel corso dell'udienza, la CAD ha sostenuto che la Commissione era incorsa in errore manifesto di valutazione nel considerare che gli anticipi rimborsabili controversi erano stati concessi senza che il rimborso fosse assistito da alcuna garanzia. Il versamento dell'anticipo da parte della CAD sarebbe stato infatti condizionato dalla fusione irrevocabile della AFR e della Lormafer, una società controllata dalla società Arbel SA. Tale fusione sarebbe costitutiva di una garanzia tenuto conto del conseguente ampliamento del perimetro del recupero dei debiti per i creditori.

29 La Commissione ha sostenuto, nel corso dell'udienza, che tale motivo, essendo stato sollevato tardivamente, doveva essere dichiarato irricevibile. In subordine, ha dedotto che la condizione del versamento dell'aiuto invocata dalla CAD non può essere giuridicamente assimilata ad una garanzia e che il versamento degli anticipi controversi non era stato subordinato alla costituzione di alcuna garanzia.

30 Replicando al motivo di irricevibilità sollevato dalla Commissione, la CAD ha affermato che l'argomento di cui trattasi figurava al punto 30 del suo ricorso e che la condizione invocata era precisata nel resoconto della delibera del consiglio della CAD del 24 giugno 2005 che costituisce l'allegato A.2 del suo ricorso.

b) Giudizio del Tribunale

31 Si deve rammentare che, in base al combinato disposto dell'art. 44, n. 1, lett. c), e dell'art. 48, n. 2, del regolamento di procedura, l'atto introduttivo del ricorso deve contenere l'oggetto della controversia nonché l'esposizione sommaria dei motivi dedotti e che la deduzione di motivi nuovi nel corso del procedimento è esclusa, salvo che tali motivi non si fondino su elementi di fatto e di diritto emersi durante il procedimento.

32 Nella specie, si deve constatare che la ricorrente, contrariamente a quanto da essa affermato, non ha sollevato il presente motivo nell'atto introduttivo del ricorso. Infatti, il punto 30 del ricorso si limita a menzionare che l'anticipo controverso è stato concesso dalla CAD «a talune condizioni», senza asserire che, fra tali condizioni, la fusione irrevocabile della AFR e della Lormafer costituisca una garanzia e che la Commissione sarebbe pertanto incorsa in errore manifesto di valutazione nel considerare che non vi fosse alcuna garanzia per il rimborso degli anticipi. Il resoconto della delibera del consiglio della CAD figurante all'allegato A.2 del ricorso si limita peraltro a precisare a quali condizioni il versamento dell'anticipo è stato assoggettato, senza evocare una qualsiasi cauzione che garantisse il rimborso del detto anticipo, e non può comunque

essere interpretato nel senso che formula il presente motivo. Si deve aggiungere che tale motivo non è neppure invocato dalla ricorrente nella domanda di adeguamento delle sue conclusioni e dei suoi motivi di cui supra, al punto 14.

33 Peraltro, la ricorrente non afferma che tale motivo si fonda su elementi di diritto e di fatto che sarebbero emersi nel corso del procedimento.

34 Pertanto, conformemente alle disposizioni del regolamento di procedura richiamate supra al punto 31, il motivo relativo ad un manifesto errore di valutazione circa l'assenza di garanzie che assistano il rimborso degli anticipi, sollevato nel corso dell'udienza, è irricevibile e va respinto.

35 In subordine, e quand'anche tale argomento possa considerarsi costitutivo di un ampliamento di un motivo in precedenza sollevato e come tale ricevibile (v., in questo senso, sentenze della Corte 19 maggio 1983, causa 306/81, Verros/Parlamento, Racc. pag. 1755, punto 9, e 22 novembre 2001, causa C-301/97, Paesi Bassi/Consiglio, Racc. pag. I-8853, punto 169), esso deve, comunque, essere respinto. Infatti, la condizione alla quale era subordinato il versamento dell'anticipo concesso dalla CAD, cioè la fusione tra le società AFR e Lormafer, non conferisce una posizione privilegiata alla CAD rispetto agli altri creditori della AFR. Essa non costituisce né un impegno assunto nei confronti della CAD da un terzo né la destinazione di un bene al pagamento preferenziale della CAD. Non può pertanto considerarsi costitutiva di una garanzia che assista il rimborso del suddetto anticipo. La Commissione non è pertanto incorsa in un errore manifesto di valutazione su questo punto.

2. *Sul primo motivo del ricorso T-267/08 e sul secondo motivo del ricorso T-279/08, che deducono la violazione dell'obbligo di motivazione*

a) Argomenti delle parti

36 La regione NPDC sostiene che la decisione impugnata è inficiata da difetto di motivazione. Essa rileva, in limine, che la Commissione ha proceduto ad un esame globale e solidale dell'aiuto concesso alla AFR, avendolo considerato costitutivo di un aiuto unico e non come due distinti aiuti, concessi dalla regione NPDC, da un lato, e dalla CAD, dall'altro.

37 Essa afferma che la motivazione è errata per quanto riguarda l'aiuto concesso dalla CAD, dal momento che, al punto 18 della decisione originaria, la Commissione ha affermato che tale aiuto era stato concesso dai comuni della CAD. Orbene, la CAD sarebbe un ente pubblico autonomo, sul piano amministrativo e di bilancio, giuridicamente distinto dai comuni che lo compongono, con il quale possono essere stretti rapporti contrattuali, ed è dotato di competenze e fiscalità proprie. La motivazione relativa all'asserito aiuto concesso dai detti comuni sarebbe pertanto inoperante, il che renderebbe inesistente la motivazione concernente l'aiuto concesso dalla CAD. La rettifica dell'errore figurante al punto 18 della decisione originaria, operata dalla Commissione al punto 27 della decisione impugnata, non avrebbe fatto scomparire tale vizio di forma, dal momento che la Commissione non dà spiegazioni su tale cambiamento di qualificazione.

38 Pertanto, la motivazione concernente la parte regionale dell'aiuto dovrebbe pure essere considerata inesistente, in applicazione del principio della indivisibilità della motivazione.

39 In subordine, se il Tribunale dovesse considerare che la motivazione era divisibile, ne deriverebbe un'insufficienza di motivazione per la parte regionale dell'aiuto, poiché la valutazione della situazione della AFR è stata operata sulla base di un aiuto complessivo di due milioni di euro. La valutazione della nozione di vantaggio per l'impresa sarebbe stata pertanto posta su basi erronee.

40 La CAD sostiene che la decisione impugnata è inficiata, al pari della decisione originaria, da insufficienza di motivazione per quanto riguarda il metodo utilizzato per il calcolo dell'importo dell'aiuto, che riposa su una maggiorazione di 800 punti base del tasso di interesse di riferimento (in prosieguo: il «premio di rischio»). Infatti la Commissione si limiterebbe a rinviare, da un lato, alla decisione originaria e, dall'altro, alla sua comunicazione 2008/C 14/02 relativa alla revisione del metodo di fissazione dei tassi di riferimento e di attualizzazione (GU C 14, pag. 6; in prosieguo: la «comunicazione del 2008 sui tassi di riferimento»). Orbene, da un lato, la decisione originaria sarebbe stata ritirata per il motivo che il calcolo del detto premio di rischio era insufficientemente motivato e, dall'altro, il semplice rinvio ai testi normativi applicabili, in assenza di precisazioni circa la situazione di cui trattasi che consentano di verificare la pertinenza dell'analisi, sarebbe, secondo la giurisprudenza, insufficiente, poiché non consentirebbe al Tribunale di controllare la validità del metodo di calcolo della maggiorazione di interessi considerata.

41 Nella replica, la CAD sostiene inoltre che la Commissione ha proceduto ad un'analisi globale e solidale del meccanismo degli anticipi rimborsabili concessi alla AFR, mentre in realtà esistevano due distinti anticipi.

42 La Commissione chiede il rigetto dei presenti motivi.

b) Giudizio del Tribunale

43 Si deve ricordare che, secondo costante giurisprudenza, la portata dell'obbligo di motivazione dipende dalla natura dell'atto in questione e dal contesto nel quale esso è

stato adottato. La motivazione deve fare apparire in modo chiaro e non equivoco l'iter logico dell'istituzione in modo da consentire, da una parte, agli interessati di conoscere le giustificazioni della misura adottata per poter difendere i loro diritti e verificare se la decisione sia fondata o meno e, dall'altra, al giudice dell'Unione di esercitare il suo controllo di legittimità. La motivazione non deve necessariamente specificare tutti gli elementi di fatto e di diritto pertinenti, in quanto la questione se la motivazione di un atto soddisfi i requisiti dell'art. 296 TFUE va valutata alla luce non solo del suo tenore, ma anche del suo contesto nonché del complesso delle norme giuridiche che disciplinano la materia. In particolare, la Commissione non è obbligata a prendere posizione su tutti gli argomenti che gli interessati fanno valere dinanzi ad essa, ma le è sufficiente esporre i fatti e le considerazioni giuridiche aventi un ruolo essenziale nell'economia della decisione (v. sentenza del Tribunale 15 giugno 2005, causa T-349/03, Corsica Ferries France/Commissione, Racc. pag. II-2197, punti 62-64 e la giurisprudenza citata).

44 Inoltre, quando una decisione è stata adottata in un contesto ben noto all'interessato, essa può essere sommariamente motivata (sentenze della Corte 26 novembre 1975, causa 73/74, Groupement des fabricants de papiers peints de Belgique e a./Commissione, Racc. pag. 1491, punto 31, e 30 settembre 2003, causa C-301/96, Germania/Commissione, Racc. pag. I-9919, punti 89 e 92).

45 Occorre parimenti ricordare la giurisprudenza secondo cui l'obbligo di motivazione costituisce una forma sostanziale da tenere distinta dalla questione della fondatezza della motivazione, attinente, quest'ultima, alla legalità sostanziale dell'atto controverso (sentenza della Corte 22 marzo 2001, causa C-17/99, Francia/Commissione, Racc. pag. I-2481, punto 35; sentenze del Tribunale 12 novembre 2008, causa T-406/06, Evropaïki Dynamiki/Commissione, non pubblicata nella Raccolta, punto 47, e 20 maggio 2009, causa T-89/07, VIP Car Solutions/Parlamento, Racc. pag. II-1403, punto 63). I motivi e gli argomenti diretti a contestare la fondatezza di tale atto sono pertanto privi di pertinenza nell'ambito di un motivo vertente su un difetto o su un'insufficienza di motivazione (v., in questo senso, sentenze del Tribunale 12 settembre 2007, causa T-68/03, Olympiaki Aeroporia Ypiresies/Commissione, Racc. pag. II-2911, punto 79, e Biria, punto 12 supra, punto 210).

Sul primo motivo del ricorso T-267/08

46 La regione NPDC deduce, in sostanza, che la decisione impugnata sarebbe viziata da un difetto di motivazione in quanto da essa risulterebbe che la Commissione ha considerato che l'anticipo rimborsabile concesso dalla CAD sarebbe stato concesso dai comuni della CAD.

47 Si deve tuttavia considerare che, poiché la decisione originaria è stata ritirata, la regione NPDC non può fruttuosamente avvalersi di un asserito difetto di motivazione della predetta decisione nei confronti della decisione impugnata. Peraltro, i punti 16, 17 e 27 di quest'ultima identificano in modo chiaro e inequivocabile la CAD, e non i comuni che la compongono, come l'ente che ha concesso uno dei due anticipi rimborsabili controversi, con la conseguenza che il presente motivo deve essere disatteso in quanto difetta nel merito.

Sul secondo motivo del ricorso T-279/08

48 Il motivo si articola in due parti. La prima parte deduce un'insufficienza di motivazione circa il metodo di calcolo dell'importo dell'aiuto. La seconda parte deduce un difetto di motivazione derivante da un esame globale e solidale dell'aiuto concesso alla AFR.

— Sulla prima parte, che deduce un'insufficienza di motivazione circa il metodo di calcolo dell'importo dell'aiuto

49 Nella decisione impugnata, la Commissione ha esposto il suo metodo di calcolo dell'importo dell'aiuto nei seguenti termini:

«(49) Nel caso di aiuti concessi sotto forma di crediti a imprese in difficoltà, l'elemento di aiuto è costituito dalla differenza fra l'interesse effettivamente applicato e l'interesse al quale l'impresa beneficiaria avrebbe potuto ottenere lo stesso credito sul mercato privato.

(50) Conformemente alla comunicazione del 1997 sui tassi di riferimento, la Commissione fissa tassi di riferimento che si ritengono riflettere il livello dei tassi di interesse medio richiesti sul mercato per prestiti a medio e lungo termine, prestiti che sono assistiti da normali garanzie. La detta comunicazione sottolinea altresì che il tasso di riferimento è un tasso di base che può essere maggiorato in situazioni implicanti un rischio particolare, per esempio quando l'impresa è in difficoltà o quando le garanzie normalmente richieste dalle banche non sono presenti. In siffatti casi, la maggiorazione può essere anche di 400 punti di base o oltre. La comunicazione del 1997 sui tassi di riferimento non precisa se differenti premi di rischio possano essere cumulati qualora si prendano in considerazione rischi differenti. Per quanto tale cumulo non sia escluso, la Commissione deve motivare nella sua decisione il metodo utilizzato per cumulare i differenti premi di rischio facendo ricorso ad un'analisi della pratica dei mercati finanziari. (...)

(51) Nel 2004, [un] ufficio di revisione dei conti (…) ha condotto uno studio (…) per conto della Commissione (in prosieguo: lo «studio»). Sulla base di una ricerca empirica, lo studio identifica i premi osservabili sul mercato per differenti categorie di rischi relativi a imprese o a transazioni (assistite da garanzie variabili). Lo studio mostra chiaramente che la simultanea presenza di aspetti differenti di rischi (solvibilità del prestatario, garanzie) si concretizza sottoforma di maggiorazioni da aggiungere al tasso di base.

(52) A seguito di tale studio, l'approccio della Commissione circa il calcolo dell'elemento di aiuto nei prestiti viene affinato e precisato nella comunicazione del 2008 relativa alla revisione del metodo di fissazione dei tassi di riferimento e di attualizzazione (…) (in prosieguo: la «comunicazione del 2008 sui tassi di

riferimento»). Tale comunicazione riflette il metodo preconizzato dallo studio e prevede l'aggiunta di differenti maggiorazioni ai tassi di base, sia in funzione della solvibilità dell'impresa che delle garanzie offerte.

(53) Orbene, si deve constatare che la determinazione dell'elemento di aiuto nelle misure si riferisce alla nozione di aiuto di Stato e, come costantemente indicato dalla giurisprudenza della Corte di giustizia, «la nozione di aiuto di Stato risponde ad una situazione obiettiva che viene valutata alla data alla quale la Commissione adotta la sua decisione».

(…)

(54) Di conseguenza, la Commissione considera che il metodo appropriato per determinare l'elemento di aiuto è quello contenuto nella comunicazione del 2008 sui tassi di riferimento e intende esaminare le misure di cui trattasi con riferimento a tale comunicazione.

(55) La comunicazione del 2008 relativa ai tassi di riferimento prevede che la maggiorazione che consente di escludere la presenza di aiuto di Stato nel caso di un'impresa in difficoltà che offre un basso livello di garanzie equivale a 1 000 punti di base.

(56) Come è stato dimostrato alla sezione 5.1.3, la Commissione considera che la AFR era un'impresa in difficoltà al momento in cui sono state concesse le misure (di aiuto). La Commissione osserva inoltre che nessuna garanzia era stata offerta a sostegno degli anticipi rimborsabili e che il livello delle garanzie può dunque essere considerato basso.

(57) Pertanto, l'elemento di aiuto equivale, in linea di principio, alla differenza tra il tasso di base maggiorato di 1 000 punti e il tasso al quale la misura è stata concessa. Prendendo in considerazione, tuttavia, che nella decisione originaria 2 aprile 2008 essa ha considerato che la maggiorazione applicabile è di 800 punti di base, che il beneficiario dell'aiuto non ha impugnato tale decisione, che neppure alcun concorrente del beneficiario ha messo in dubbio la legittimità della decisione iniziale e tenuto conto dell'insieme delle circostanze della presente fattispecie, la Commissione è del parere che non occorre incrementare ulteriormente tale maggiorazione nella presente fattispecie.

(58) La Commissione conclude che l'elemento di aiuto equivale alla differenza tra il tasso di interesse di riferimento applicabile maggiorato di 800 punti di base e il tasso di interesse al quale la misura è stata concessa».

50 Si deve constatare che la motivazione del metodo di calcolo dell'importo dell'aiuto accolto dalla Commissione non si limita, contrariamente a quanto affermato dalla CAD, ad un mero rinvio alla comunicazione del 2008 sui tassi di riferimento e alla decisione originaria. Infatti, la decisione impugnata contiene una dettagliata descrizione del metodo di calcolo scelto, cioè l'uso di un tasso di riferimento associato ad una maggiorazione forfettaria legata alla difficile situazione della AFR e all'assenza di garanzie che assistano gli anticipi rimborsabili.

51 In primo luogo, il metodo di calcolo esposto dalla Commissione fa riferimento alla comunicazione 97/C 273/03 concernente il metodo di fissazione dei tassi di riferimento e di attualizzazione (GU C 273, pag. 3; in prosieguo: la «comunicazione del 1997 sui tassi di riferimento») nonché alla comunicazione del 2008 sui tassi di riferimento.

52 In secondo luogo, la decisione impugnata è motivata da un'analisi approfondita della situazione finanziaria della AFR — la cui fondatezza costituisce una questione distinta da quella del rispetto dell'obbligo di motivazione — e dell'assenza di garanzie.

53 In terzo luogo, per quanto riguarda la motivazione della maggiorazione del tasso di riferimento applicabile, tenuto conto del cumulo di rischi risultante dalla situazione finanziaria della AFR e dall'assenza di garanzie, la decisione impugnata menziona, in applicazione della giurisprudenza del Tribunale (sentenza Biria, punto 12 supra, punto 218), un'analisi della prassi sui mercati finanziari, operata nell'ottobre 2004 da uno studio di revisione contabile per conto della Commissione sulla base di una ricerca empirica dei premi rilevabili sul mercato per differenti categorie di rischi relativi ad imprese o a transazioni.

54 Il riferimento alla decisione originaria di cui al punto 57 della decisione impugnata era inteso unicamente, a complemento della menzione di una presa in considerazione di altre circostanze del caso di specie, a motivare la fissazione da parte della Commissione del premio di rischio in 800 punti di base. Il Tribunale ritiene che la fissazione del premio di rischio ad un siffatto livello sia sufficientemente motivata.

55 Da quanto precede consegue che la prima parte del presente motivo è infondata e va respinta.

— Sulla seconda parte, che deduce un difetto di motivazione derivante dall'esame «globale e solidale» degli anticipi concessi alla AFR

56 In primo luogo, si deve rilevare che nella decisione impugnata la Commissione ha ben distinto, in sede di presentazione delle misure di sostegno di cui trattasi, operata al punto 17, i due anticipi rimborsabili concessi, da una parte, dalla regione NPDC e, dall'altra, dalla CAD.

57 In secondo luogo, si deve constatare che, se è vero che il punto 16 della decisione impugnata faceva riferimento a un «anticipo rimborsabile congiunto», tale circostanza non può considerarsi costitutiva di un difetto di motivazione. Infatti, al punto 17 della decisione impugnata, era altresì precisato che l'anticipo concesso dalla CAD era subordinato, secondo le informazioni trasmesse dalle autorità francesi alla Commissione, alla condizione che un anticipo rimborsabile analogo venisse concesso, nei medesimi termini, dalla regione NPDC.

58 In terzo luogo, anche se nella decisione impugnata la Commissione ha proceduto ad un esame congiunto della qualificazione come aiuti di Stato degli anticipi di cui trattasi, della determinazione del loro importo e della loro compatibilità con il mercato comune, tale circostanza non può costituire di per sé una violazione dell'obbligo di motivazione. Infatti, dal momento che gli anticipi erano stati concessi, da un lato, alle medesime condizioni, per quanto riguarda il tasso di interesse, le modalità di rimborso e l'assenza di garanzie, e, dall'altro, al medesimo beneficiario, una motivazione congiunta rispondeva, nella specie, alla finalità dell'obbligo di motivazione, cioè alla necessità di far apparire in modo chiaro e non equivoco il ragionamento seguito dall'istituzione da cui promana l'atto, in modo da consentire agli interessati di conoscere la ragione del provvedimento adottato e al giudice competente di esercitare il suo controllo.

59 La seconda parte del presente motivo va pertanto respinta.

60 Tenuto conto di quanto precede, il secondo motivo del ricorso T-279/08, che deduce una violazione dell'obbligo di motivazione, va respinto in toto.

3. *Sul secondo motivo del ricorso T-267/08, che deduce una violazione dei diritti della difesa e dei principi del contraddittorio, di uguaglianza, di buona amministrazione, di rispetto dell'identità costituzionale degli Stati membri e di tutela del legittimo affidamento, e sul primo motivo del ricorso T-279/08, che deduce una violazione dei diritti della difesa e del principio del contraddittorio*

a) Argomenti delle parti

61 La regione NPDC sostiene che il rispetto dei diritti della difesa, applicabile a qualsiasi procedimento avviato nei confronti di una persona e idoneo a concludersi con un atto recante pregiudizio, s'impone nell'ambito dei procedimenti in materia di aiuti di Stato non solo a favore del destinatario della decisione, ma anche a favore dell'ente che ha attribuito l'aiuto. Orbene, la Commissione non avrebbe sollecitato né la commissione permanente del consiglio regionale della NPDC, che ha deciso l'attribuzione dell'aiuto, né il presidente del detto consiglio regionale, competente a procedere alla sua esecuzione. La Repubblica francese non avrebbe neppure rivolto richieste di spiegazioni a tali autorità elettive del consiglio regionale, poiché sono stati stabiliti contatti unicamente con le autorità amministrative di quest'ultimo. Inoltre, le autorità decisionali o amministrative della regione NPDC non avrebbero avuto accesso agli atti e non sarebbero state destinatarie dei documenti del procedimento, delle osservazioni della Repubblica francese o delle interrogazioni formulate dalla Commissione in merito all'aiuto controverso. La Commissione avrebbe dovuto o rivolgersi direttamente alla regione NPDC o chiedere alla Repubblica francese di adire ufficialmente il suo rappresentante legale, cioè il presidente del consiglio regionale affinché le comunicasse le sue osservazioni.

62 Procedendo in questo modo, la Commissione avrebbe violato i principi di buona amministrazione e di rispetto dell'identità costituzionale degli Stati membri, ledendo la libera amministrazione degli enti territoriali garantita dalla Costituzione francese del 4 ottobre 1958.

63 La mancata riapertura del procedimento d'indagine formale, preliminare all'adozione della decisione impugnata, quando questa si appoggia su un metodo di calcolo dell'importo dell'aiuto diverso da quello utilizzato nella decisione originaria, sarebbe ugualmente costitutiva di una violazione dei diritti della difesa, del diritto all'informazione della regione NPDC in quanto persona interessata nonché del suo diritto di essere sentita. Sarebbero stati pure violati i diritti della difesa della Repubblica francese.

64 Peraltro, la Commissione, fondandosi nella decisione impugnata non solo su nuovi elementi, ma anche su un'asserita insufficienza dei documenti che le sarebbero stati trasmessi dalle autorità francesi in merito al piano di risanamento posto in atto dalla AFR, avrebbe violato il principio di tutela del legittimo affidamento. Tale principio, secondo la giurisprudenza, presupporrebbe che la decisione definitiva della Commissione non sia fondata sull'assenza di elementi che le parti non hanno potuto, alla luce delle indicazioni fornite nella decisione provvisoria, ritenere di doverle fornire. Nella specie, non si sarebbe avuta neppure una decisione provvisoria, poiché la Commissione si è limitata a sostituire la decisione impugnata alla decisione originaria, senza il minimo formalismo e nel più totale segreto. Pertanto, la regione NPDC al pari della Repubblica francese non sarebbe stata in grado di produrre elementi che avrebbero potuto risultare da fornire.

65 La Commissione avrebbe altresì violato il principio di parità tra le parti interessate dall'aiuto, poiché il denunciante all'origine dell'avvio del procedimento era considerato un interessato ai sensi dell'art. 108, n. 2, TFUE, mentre l'ente territoriale che ha concesso l'aiuto considerato dalla denuncia è considerato solo terzo interessato, inidoneo a partecipare al procedimento.

66 La CAD rimprovera alla Commissione di non aver consultato né essa, né la regione NPDC, né la società AFR, mentre, secondo la giurisprudenza, il rispetto dei diritti della difesa impone che gli interessati siano in grado di far valere il loro punto di vista e di prendere posizione sui documenti trasmessi dall'amministrazione dell'Unione,

anche in assenza di normative circa il procedimento di cui trattasi. La semplice consultazione della Repubblica francese sarebbe insufficiente.

67 Essa sostiene egualmente che si deve verificare che l'esposizione degli addebiti sia stata formulata in termini sufficientemente chiari da consentire agli interessati di prendere effettivamente atto dei comportamenti loro contestati.

68 La CAD aggiunge che l'assenza di riapertura di un procedimento d'indagine formale preliminare all'adozione della decisione impugnata costituisce violazione dei diritti della difesa, del principio del contraddittorio e del diritto di essere sentiti dalla Commissione. Non sarebbe stata messa in grado di far conoscere il proprio punto di vista in quanto la Commissione non l'avrebbe informata del riesame degli anticipi controversi e dell'utilizzo di un metodo di calcolo dell'aiuto diverso da quello utilizzato per motivare la decisione originaria.

69 La Commissione contesta la fondatezza degli argomenti delle ricorrenti.

b) Giudizio del Tribunale

70 Secondo consolidata giurisprudenza, il rispetto dei diritti della difesa in qualsiasi procedimento promosso nei confronti di una persona e che possa sfociare in un atto per essa lesivo costituisce un principio fondamentale del diritto dell'Unione e dev'essere garantito anche in mancanza di una normativa specifica. Tale principio impone che la persona interessata sia stata messa in grado, già durante il procedimento amministrativo, di far conoscere in modo efficace il suo punto di vista sulla realtà e sulla pertinenza dei fatti, delle censure e delle circostanze allegate dalla Commissione (sentenza della Corte 10 luglio 1986, causa 234/84, Belgio/Commissione, Racc. pag. 2263,

punto 27, e sentenza del Tribunale 30 marzo 2000, causa T-65/96, Kish Glass/Commissione, Racc. pag. II-1885, punto 32).

71 Per quanto riguarda i diritti delle entità infrastatali che hanno concesso aiuti di Stato, si deve rilevare che il procedimento amministrativo in materia di aiuti di Stato è aperto soltanto nei confronti dello Stato membro interessato. Solo lo Stato membro interessato, in quanto destinatario della decisione impugnata, può pertanto avvalersi di veri diritti della difesa (sentenza del Tribunale 1º luglio 2009, causa T-291/06, Operator ARP/Commissione, Racc. pag. II-2275, punto 35). Le entità infrastatali che concedono gli aiuti, come le ricorrenti, al pari delle imprese beneficiarie degli aiuti e dei loro concorrenti sono considerate soltanto come interessati in tale procedimento, ai sensi dell'art. 108, n. 2, TFUE (v., in questo senso, sentenza del Tribunale 16 dicembre 1999, causa T-158/96, Acciaierie di Bolzano/Commissione, Racc. pag. II-3927, punto 42).

72 Inoltre, è costante giurisprudenza che, nel corso della fase di esame di cui all'art. 108, n. 2, TFUE, la Commissione ha il dovere di intimare agli interessati di presentare le loro osservazioni (sentenze della Corte 19 maggio 1993, causa C-198/91, Cook/Commissione, Racc. pag. I-2487, punto 22; 15 giugno 1993, causa C-225/91, Matra/Commissione, Racc. pag. I-3203, punto 16, e 2 aprile 1998, causa C-367/95 P, Commissione/Sytraval e Brink's France, Racc. pag. I-1719, punto 59).

73 Per quanto riguarda tale obbligo, la Corte ha giudicato che la pubblicazione di un bando sulla Gazzetta ufficiale costituisce un mezzo adeguato per far conoscere a tutti gli interessati l'avvio di un procedimento (sentenza della Corte 14 novembre 1984, causa 323/82, Intermills/Commissione, Racc. pag. 3809, punto 17) e che tale comunicazione è esclusivamente intesa ad ottenere, da parte degli interessati, ogni informazione destinata a illuminare la Commissione nella sua futura azione (sentenze della Corte 12 luglio 1973, causa 70/72, Commissione/Germania, Racc. pag. 813, punto 19, e Tribunale 22 ottobre 1996, causa T-266/94, Skibsværftsforeningen e a./Commissione, Racc. pag. II-1399, punto 256).

74 Tale giurisprudenza attribuisce agli interessati essenzialmente il ruolo di fonti d'informazione per la Commissione nell'ambito del procedimento amministrativo avviato ai sensi dell'art. 88, n. 2, TFUE. Ne consegue che gli interessati, lungi dal potersi avvalere dei diritti della difesa spettanti a coloro nei cui confronti è aperto un procedimento, dispongono soltanto del diritto di essere associati al procedimento amministrativo in misura adeguata, tenuto conto delle circostanze del caso di specie (sentenze del Tribunale 25 giugno 1998, cause riunite T-371/94 e T-394/94, British Airways e a./Commissione, Racc. pag. II-2405, punti 59 e 60, e 6 marzo 2003, cause riunite T-228/99 e T-233/99, Westdeutsche Landesbank Girozentrale e Land Nordrhein-Westfalen/Commissione, Racc. pag. II-435, punto 125).

75 Di conseguenza gli interessati non possono invocare una violazione del principio di buona amministrazione in quanto la Commissione non avrebbe sollecitato individualmente le loro osservazioni circa il procedimento di esame dell'aiuto [sentenza del Tribunale 31 maggio 2006, causa T-354/99, Kuwait Petroleum (Nederland)/Commissione, Racc. pag. II-1475, punto 82]. La Commissione non ha neppure l'obbligo di trasmettere agli interessati le osservazioni o le informazioni che ha ricevuto da parte del governo dello Stato membro interessato.

76 Nella specie, le ricorrenti sostengono che la Commissione ha violato i loro diritti di difesa, il principio del contraddittorio e il diritto a una buona amministrazione, in primo luogo, astenendosi dal rivolgere loro direttamente una domanda di chiarimenti o di chiedere alla Repubblica francese di adire il loro rappresentante legale affinché presentasse le sue osservazioni, in secondo luogo, non concedendo loro un accesso agli atti e, in terzo luogo, per non essere state destinatarie degli atti del procedimento, delle osservazioni della Repubblica francese o delle interrogazioni formulate dalla Commissione in merito agli aiuti controversi.

77 La CAD sostiene altresì che, oltre ai propri diritti di difesa, sono stati violati anche quelli della regione NPDC e del beneficiario dell'aiuto, la AFR, poiché le loro osservazioni non sono state raccolte. Su questo punto va rilevato che la CAD dispone di un interesse ad agire solo per ottenere il rispetto dei propri diritti processuali [v., per analogia, ordinanza del Tribunale 30 aprile 2001, causa T-41/00, British American

Tobacco International (Holdings)/Commissione, Racc. pag. II-1301, punti 18 e 19, e sentenza del Tribunale 8 ottobre 2008, causa T-411/06, Sogelma/AER, Racc. pag. II-2771, punto 101]. Poiché la CAD è priva di interesse ad agire per ottenere il rispetto dei diritti della difesa della regione NPDC e del beneficiario dell'aiuto, la censura che deduce la violazione dei suddetti diritti è irricevibile nella misura in cui è invocata dalla CAD.

78 Dalla giurisprudenza sopra citata ai punti 70-75 risulta che gli interessati, come le ricorrenti, non possono avvalersi dei diritti della difesa in quanto tali, ma dispongono del solo diritto di essere sentiti e associati al procedimento in misura adeguata, tenuto conto delle circostanze del caso di specie. La violazione dei diritti della difesa, del principio del contraddittorio e del diritto ad una buona amministrazione invocata dalle ricorrenti deve pertanto essere esaminata unicamente con riferimento alla violazione del diritto delle ricorrenti di essere sentite e associate al procedimento.

79 Si deve, a questo proposito, constatare che la Commissione, nel pubblicare sulla Gazzetta ufficiale del 27 ottobre 2007 un invito a presentare osservazioni ai sensi dell'art. 88, n. 2, CE circa il procedimento relativo all'aiuto di Stato non notificato attuato dalla Repubblica francese a favore della AFR, consistente nella pubblicazione della decisione di avvio e di un riassunto di questa, ha dato conoscenza a tutti gli interessati dell'avvio di un procedimento.

80 Per quanto riguarda la censura della CAD secondo la quale l'esposizione delle censure non sarebbe stata formulata in termini sufficientemente chiari per consentire agli interessati di prendere effettivamente conoscenza dei comportamenti loro rimproverati, va ricordato che, conformemente all'art. 6 del regolamento (CE) del Consiglio 22 marzo 1999, n. 659, recante modalità di applicazione dell'art. [88 CE] (GU L 83, pag. 1), quando la Commissione decide di avviare il procedimento d'indagine formale, la decisione in parola può limitarsi a ricapitolare gli elementi pertinenti di fatto e di diritto, ad includere una valutazione provvisoria della misura statale di cui trattasi relativa al carattere di aiuto della stessa e ad esporre i dubbi attinenti alla sua

compatibilità con il mercato comune (sentenza del Tribunale 23 ottobre 2002, cause riunite T-269/99, T-271/99 e T-272/99, Diputación Foral de Guipúzcoa e a./Commissione, Racc. pag. II-4217, punto 104, e 22 ottobre 2008, cause riunite T-309/04, T-317/04, T-329/04 e T-336/04, TV 2/Danmark e a./Commissione, Racc. pag. II-2935, punto 138).

81 La decisione di avvio deve, pertanto, mettere le parti interessate in condizione di partecipare in modo efficace al procedimento d'indagine formale nel corso del quale esse avranno la possibilità di far valere i loro argomenti. A tal fine, è sufficiente che le parti interessate conoscano l'iter logico che ha portato la Commissione a ritenere provvisoriamente che la misura controversa potesse costituire un aiuto nuovo incompatibile con il mercato comune (sentenze del Tribunale 30 aprile 2002, cause riunite T-195/01 e T-207/01, Government of Gibraltar/Commissione, Racc. pag. II-2309, punto 138, e Diputación Foral de Guipúzcoa e a./Commissione, punto 80 supra, punto 105).

82 Nella specie, nella decisione di avvio, la Commissione ha esposto chiaramente i motivi sulla base dei quali ha concluso provvisoriamente che gli anticipi rimborsabili di cui trattasi costituivano aiuti di Stato (punti 8-15 della decisione di avvio) nonché le ragioni per le quali ha considerato che esistevano dubbi circa la compatibilità di tali aiuti con il mercato comune (punti 16-20 della predetta decisione).

83 Peraltro, per quanto riguarda la censura della regione NPDC e della CAD, che deduce l'assenza di riapertura del procedimento d'indagine formale a seguito del ritiro della decisione originaria, si deve ricordare che, secondo la giurisprudenza, il procedimento inteso a sostituire un atto illegittimo può essere ripreso dal punto esatto in cui è intervenuta l'illegittimità, senza che la Commissione sia tenuta a ricominciare il procedimento risalendo oltre tale preciso punto (v., in questo senso, sentenza della Corte 3 ottobre 2000, causa C-458/98 P, Industrie des poudres sphériques/Consiglio,

Racc. pag. I-8147, punto 82 e la giurisprudenza ivi citata, e sentenza del Tribunale 9 luglio 2008, causa T-301/01, Alitalia/Commissione, Racc. pag. II-1753, punti 99 e 142). Orbene, nella specie, l'insufficienza della motivazione che ha comportato il ritiro della decisione originaria non risale all'apertura del procedimento, che non è inficiata da alcuna illegittimità. Dal momento che disponeva degli elementi necessari per la nuova analisi richiesta, per quanto riguarda il calcolo del premio di rischio, in forza della sentenza Biria, punto 12 supra, la Commissione non aveva pertanto l'obbligo di ricominciare l'istruttoria del caso.

84 Poiché il diritto delle ricorrenti di essere sentite e associate al procedimento è stato rispettato all'atto dell'adozione della decisione originaria, il ritiro di tale decisione per insufficienza di motivazione e l'adozione in sostituzione di una nuova decisione non imponevano, pertanto, la riapertura del procedimento d'indagine formale. Peraltro, quand'anche la censura che deduce violazione dei diritti della difesa della Repubblica francese sollevata dalla regione NPDC fosse ricevibile, va constatato che essa non ha apportato alcun elemento idoneo a dimostrare che tale assenza di riapertura del procedimento d'indagine formale integrerebbe una siffatta violazione.

85 L'aggiunta di elementi complementari nella decisione impugnata circa le misure di risanamento adottate dalla AFR non può rimettere in discussione tale constatazione. Come sottolineato dalla Commissione, una siffatta aggiunta è intesa a rispondere più dettagliatamente agli argomenti sviluppati dalle ricorrenti nell'ambito dei loro ricorsi. Non può quindi sostenersi che l'aggiunta di elementi complementari violi il diritto delle ricorrenti di essere sentite, poiché tale aggiunta, al contrario, è idonea a comprovarne il rispetto. Ad ogni modo le ricorrenti non deducono alcun elemento la cui considerazione da parte della Commissione appaia tale da cambiare la conclusione cui quest'ultima è pervenuta nella decisione impugnata. Orbene, perché una siffatta violazione dei diritti della difesa comporti un annullamento, occorre che, in assenza di siffatta irregolarità, il procedimento abbia potuto concludersi con un risultato differente (sentenze della Corte 11 novembre 1987, causa 259/85, Francia/Commissione, Racc. pag. 4393, punti 12 e 13, e 14 febbraio 1990, causa C-301/87, Francia/Commissione, Racc. pag. I-307, punti 30 e 31).

86 Da tutto quanto precede consegue che la Commissione non ha violato né il diritto delle ricorrenti di essere sentite e associate al procedimento, né il diritto ad una buona amministrazione, né il principio del contraddittorio.

87 La censura della regione NPDC, che deduce una violazione del principio di uguaglianza, deve egualmente essere disattesa. In materia di controllo degli aiuti di Stato, gli enti territoriali infrastatali che concedono gli aiuti, come le ricorrenti, dispongono infatti dei medesimi diritti procedurali degli eventuali denuncianti. Questi ultimi sono considerati in tale procedimento solo come interessati, con i quali la Commissione non è tenuta a impegnare un dibattito in contraddittorio (sentenza Commissione/Sytraval e Brink's France, punto 72 supra, punto 59, e sentenza del Tribunale 12 dicembre 2006, causa T-95/03, Asociación de Estaciones de Servicio de Madrid e Federación Catalana de Estaciones de Servicio/Commissione, Racc. pag. II-4739, punto 140).

88 Inoltre, per quanto riguarda la censura della regione NPDC che deduce il rispetto dell'identità costituzionale degli Stati membri, si deve ricordare che non si può escludere che un ente infrastatale sia dotato di uno statuto di fatto e di diritto che lo renda sufficientemente autonomo rispetto al governo centrale di uno Stato membro affinché, con le misure adottate, sia il suddetto ente, e non il governo centrale, a rivestire un ruolo fondamentale nella definizione del contesto politico ed economico in cui operano le imprese (sentenze della Corte 6 settembre 2006, causa C-88/03, Portogallo/Commissione, Racc. pag. I-7115, punto 58, e 11 settembre 2008, cause riunite da C-428/06 a C-434/06, Unión General de Trabajadores de la Rioja e a., Racc. pag. I-6747, punto 48). Tuttavia, nel procedimento di controllo degli aiuti di Stato, il ruolo degli interessati diversi dallo Stato membro interessato si limita a quello ricordato supra al punto 74. A questo proposito, essi non possono pretendere direttamente un dibattito in contraddittorio con la Commissione, quale quello previsto in favore di detto Stato membro (sentenza della Corte 24 settembre 2002, cause riunite C-74/00 P e C-75/00 P, Falck e Acciaierie di Bolzano/Commissione, Racc. pag. I-7869, punto 82). Tale censura quindi è infondata e va respinta.

89 Infine, neppure la censura che deduce la violazione del principio di tutela del legittimo affidamento dedotto dalla regione NPDC appare convincente (v. punto 64 supra).

90 Secondo la giurisprudenza, la Commissione ha il dovere di prendere in considerazione, nel corso del procedimento di esame di un aiuto di Stato, il legittimo affidamento che le indicazioni contenute nella decisione di apertura del procedimento di esame hanno potuto far sorgere (sentenza del Tribunale 5 giugno 2001, causa T-6/99, ESF Elbe-Stahlwerke Feralpi/Commissione, Racc. pag. II-1523, punto 126). La Commissione non deve, di conseguenza, fondare la sua decisione finale sulla mancanza di produzione di elementi che le parti interessate non potevano ritenere utile fornirle, alla luce delle indicazioni contenute nella decisione di avvio (sentenza del Tribunale 12 settembre 2007, causa T-25/04, González y Díez/Commissione, Racc. pag. II-3121, punto 125).

91 Nella specie, il punto 18 della decisione di avvio è così redatto:

«In questa fase, la Commissione dubita che le condizioni di compatibilità di un aiuto alla ristrutturazione previste dagli orientamenti siano soddisfatte. Pertanto, la Commissione rileva i seguenti punti:

— le autorità francesi non le hanno presentato un piano di ristrutturazione conforme ai punti 34-37 degli orientamenti,

— la Commissione non è informata di misure compensative destinate a prevenire ogni eccessiva distorsione della concorrenza che sia indotta dall'aiuto (punti 38-42 degli orientamenti)».

92 La decisione di avvio contiene pertanto indicazioni che dimostrano che la Commissione dubitava della compatibilità delle misure di cui trattasi, tenuto conto dell'assenza di un piano di ristrutturazione conforme ai punti 34-37 della comunicazione della Commissione sugli orientamenti comunitari sugli aiuti di Stato per il salvataggio e la ristrutturazione di imprese in difficoltà (GU 2004, C 244, pag. 2; in prosieguo: gli «orientamenti»).

93 Gli interessati e la Repubblica francese sapevano pertanto che competeva loro dimostrare l'esistenza di un siffatto piano di ristrutturazione, cui era subordinata la concessione dell'aiuto, al fine di provare la compatibilità dell'aiuto concesso. Non può aversi pertanto violazione del principio di tutela del legittimo affidamento su questo punto.

94 Da tutto quanto precede consegue che i presenti motivi debbono essere integralmente respinti.

4. *Sul terzo motivo del ricorso T-267/08, che deduce un errore manifesto di valutazione per assenza di presa in considerazione della peculiarità giuridica dell'autore dell'aiuto*

a) Argomenti delle parti

95 La regione NPDC sostiene che l'assenza di motivazione circa la concessione di un aiuto alla AFR da parte della CAD in quanto ente pubblico rivela un errore riguardo alla fondatezza della motivazione della decisione impugnata. La Commissione, nel considerare erroneamente che l'aiuto sia stato concesso dai comuni della CAD, non avrebbe preso in considerazione la peculiarità giuridica dell'autore dell'aiuto.

Essa avrebbe omesso di pronunciarsi sulla metà dell'aiuto concesso, la cui modalità di finanziamento specifica non sarebbe stata esaminata, mentre gli effetti dell'aiuto sarebbero indissociabili dalla sua modalità di finanziamento.

96 La Commissione conclude per il rigetto degli argomenti della regione NPDC.

b) Giudizio del Tribunale

97 Si deve innanzitutto rilevare che, poiché la decisione originaria è stata ritirata, la ricorrente non può utilmente asserire che questa sia inficiata da errore manifesto di valutazione circa l'identificazione di uno degli autori dell'aiuto. Peraltro, ammesso che tale argomento sia sollevato anche avverso la decisione impugnata, ritenendo, in particolare ai punti 16, 17 e 27 della stessa, che la CAD fosse l'ente che ha concesso uno dei due anticipi rimborsabili controversi, la Commissione non ha inficiato la predetta decisione con errori manifesti di valutazione.

98 L'argomento, distinto dal precedente, secondo cui la modalità di finanziamento specifica dell'aiuto concesso dalla CAD non sarebbe stata presa in considerazione si confonde con la prima parte del quarto motivo del ricorso T-267/08 e sarà esaminato in tale contesto.

99 Da ciò consegue che la censura che deduce l'assenza di presa in considerazione della peculiarità giuridica della CAD è infondata e va respinta.

5. *Sulla prima parte del quarto motivo del ricorso T-267/08, che deduce un errore di valutazione circa l'origine dei fondi, e il quarto motivo del ricorso T-279/08, che deduce un errore di valutazione circa la nozione di risorse di Stato*

a) Argomenti delle parti

100 La regione NPDC sostiene che la Commissione è incorsa in errore di valutazione circa l'origine dei fondi di cui trattasi, poiché tali fondi non provengono dai comuni della CAD, come avrebbe affermato dalla Commissione nella decisione originaria, ma dalla CAD stessa, che costituisce un ente pubblico di cooperazione intercomunale. Pertanto, la Commissione avrebbe a torto considerato che l'anticipo concesso dalla CAD provenisse da risorse di Stato, mentre le «communautés d'agglomération» disporrebbero di risorse proprie. Tali risorse si baserebbero in parte su contributi obbligatori di natura fiscale o parafiscale e proverrebbero ugualmente da servizi di natura economica forniti da tali enti pubblici.

101 La regione NPDC, basandosi sugli artt. da L. 4331-1 a L. 4331-3 del codice generale degli enti territoriali francesi che specificano le entrate di cui dispongono le regioni, sottolinea che l'aiuto che essa stessa ha concesso proverrebbe anche da risorse che non sarebbero esclusivamente risorse fiscali o parafiscali.

102 La regione NPDC rimprovera altresì alla Commissione di aver dedotto, nella decisione impugnata, che gli anticipi concessi alla AFR erano imputabili allo Stato per il solo fatto che sono stati concessi da enti territoriali. Orbene, secondo la giurisprudenza, la Commissione sarebbe tenuta ad effettuare un esame caso per caso del criterio di imputabilità, il che non avrebbe fatto, poiché ha considerato che gli anticipi di cui trattasi erano stati concessi dai comuni della CAD.

103 La CAD sostiene che le «communautés d'agglomération» dispongono di una grande varietà di risorse, tra le quali figurano entrate distinte dalle varie tasse e imposte, quali il reddito proveniente dai loro beni, mobili e immobili, le somme che ricevono dalle amministrazioni pubbliche, dalle associazioni o dai privati, in cambio di un servizio reso, e il prodotto delle donazioni e dei legati che sono loro concessi. Tali introiti, poiché non risultano da un contributo obbligatorio imposto dalla legislazione dello Stato, non costituirebbero risorse di Stato. La Commissione avrebbe dovuto analizzare l'origine delle risorse utilizzate per finanziare l'anticipo rimborsabile al fine di stabilire se tale anticipo era stato prelevato sulle risorse dello Stato o sulle altre risorse della CAD.

104 La CAD sostiene altresì che l'anticipo rimborsabile concesso non è per essa un onere supplementare, ma un'entrata futura, poiché si tratterebbe di un prestito in denaro soggetto a un rimborso generatore di interessi al tasso del 4,08 %, corrispondente al tasso di riferimento comunitario al momento della concessione.

105 La Commissione conclude per il rigetto dei suddetti motivi.

b) Giudizio del Tribunale

106 Occorre ricordare anzitutto che, secondo la giurisprudenza, la qualifica di una misura come aiuto ai sensi del Trattato presuppone che sia soddisfatto ciascuno dei quattro criteri cumulativi sui quali si fonda l'art. 107, n. 1, TFUE. In primo luogo, deve trattarsi di un intervento dello Stato ovvero mediante risorse statali, in secondo luogo, tale intervento deve essere tale da incidere sugli scambi tra gli Stati membri, in terzo luogo, deve concedere un vantaggio al suo beneficiario e, in quarto luogo, deve falsare o minacciare di falsare la concorrenza) (v. sentenza della Corte 17 novembre 2009, causa C-169/08, Presidente del Consiglio dei Ministri, Racc. pag. I-10821, punto 52 e la giurisprudenza ivi citata).

107 Le ricorrenti, con i loro motivi esposti a questo proposito, contestano che sia soddisfatto il primo di tali criteri, secondo cui, affinché dei vantaggi possano essere qualificati come aiuti ai sensi dell'art. 107, n. 1, TFUE, devono, da un lato, essere concessi direttamente o indirettamente mediante risorse statali e, dall'altro, essere imputabili allo Stato (v. sentenza della Corte 15 luglio 2004, causa C-345/02, Pearle e a., Racc. pag. I-7139, punto 35 e la giurisprudenza ivi citata, e sentenza del Tribunale 26 giugno 2008, causa T-442/03, SIC/Commissione, Racc. pag. II-1161, punto 93 e la giurisprudenza ivi citata).

108 Va sottolineato che un intervento dello Stato o mediante risorse statali non deve essere necessariamente una misura adottata dal potere centrale del rispettivo Stato. Essa può parimenti provenire da un'autorità infrastatale. Secondo una giurisprudenza costante, una misura adottata non dal potere centrale, ma da un ente territoriale, può costituire un aiuto qualora ricorrano i presupposti di cui all'art. 107, n. 1, TFUE (sentenze della Corte 14 ottobre 1987, causa 248/84, Germania/Commissione, Racc. pag. 4013, punto 17, e Portogallo/Commissione, punto 88 supra, punto 55). In altre parole, le misure adottate da enti infrastatali (decentrati, federali, regionali o altri) degli Stati membri, quali che siano il loro status giuridico e la loro designazione, rientrano, allo stesso titolo delle misure adottate dal potere federale o centrale dello Stato, nell'ambito di applicazione dell'art. 107, n. 1, TFUE, qualora siano soddisfatte le condizioni di tale disposizione (sentenza del Tribunale 6 marzo 2002, cause riunite T-103/00 e T-92/00, Diputación Foral de Álava e a./Commissione, Racc. pag. II-1385, punto 57).

109 Quanto alla nozione di risorse statali, occorre rammentare che dalla giurisprudenza della Corte emerge che l'art. 107, n. 1, TFUE comprende tutti gli strumenti pecuniari che le autorità pubbliche possono realmente usare per sostenere delle imprese, a prescindere dal fatto che tali strumenti appartengano o meno permanentemente al patrimonio di tali autorità pubbliche. Pertanto, anche se le somme corrispondenti alla misura in oggetto non sono permanentemente in possesso delle autorità pubbliche, il fatto che restino costantemente sotto il controllo pubblico, e dunque a disposizione delle autorità nazionali competenti, è sufficiente perché esse siano qualificate come risorse statali (v., in tal senso, sentenze della Corte 16 maggio 2000, causa C-83/98 P,

Francia/Ladbroke Racing e Commissione, Racc. pag. I-3271, punto 50, e 16 maggio 2002, causa C-482/99, Francia/Commissione, Racc. pag. I-4397, punto 37).

110 Dalla giurisprudenza citata supra al punto 108 risulta che il fatto che gli anticipi siano stati concessi dalla regione NPDC e dalla CAD, quindi da enti territoriali e non dal potere centrale, non è di per sé idoneo a sottrarre tali misure all'ambito di applicazione dell'art. 107, n. 1, TFUE. La condizione relativa all'imputabilità delle misure di cui trattasi allo Stato è quindi soddisfatta.

111 Peraltro dalla giurisprudenza supra citata al punto 109 risulta che neppure l'eventuale finanziamento delle misure controverse mediante risorse proprie della regione NPDC e della CAD che non siano di natura tributaria o paratributaria potrebbe sottrarre siffatte misure alla qualificazione come aiuti di Stato. Infatti, il criterio determinante in materia di risorse di Stato è il controllo pubblico, e l'art. 107, n. 1, TFUE abbraccia tutti gli strumenti pecuniari, che derivino o no da contributi obbligatori, che il settore pubblico può effettivamente utilizzare per sostenere le imprese.

112 Peraltro, va respinto l'argomento della CAD secondo cui l'anticipo concesso non costituisce un onere, ma una futura entrata, trattandosi di un prestito in denaro soggetto a un rimborso generatore di interessi. Gli interessi che un'impresa può dover versare in contropartita di un prestito non sono infatti tali da far sparire interamente il vantaggio di cui l'impresa in questione fruisce (v., in questo senso, sentenza della Corte 29 giugno 1999, causa C-256/97, DM Transport, Racc. pag. I-3913, punto 21). Esiste senz'altro un onere per il bilancio della CAD, dato che quest'ultima avrebbe potuto beneficiare di un tasso di rendimento più vantaggioso se avesse prestato tale somma alle condizioni normali di mercato o se l'avesse collocata o investita altrimenti. In una siffatta ipotesi l'aiuto è costituito dalla differenza tra gli interessi che sarebbero stati pagati se fosse stato applicato il tasso di interesse corrispondente alle condizioni normali di mercato e quelli che sono stati effettivamente versati (sentenza del Tribunale 30 aprile 1998, causa T-16/96, Cityflyer Express/Commissione, Racc. pag. II-757, punto 53). La legittimità della valutazione operata dalla Commissione circa l'esistenza di un siffatto vantaggio per il beneficiario dell'aiuto, tenuto conto del tasso di

interesse praticato e della situazione finanziaria della AFR, sarà esaminata, da parte sua, nell'ambito del quinto motivo del ricorso T-267/08, che deduce un errore di valutazione circa il vantaggio che la AFR avrebbe tratto dagli anticipi rimborsabili.

113 Infine, si deve rilevare che, poiché la decisione originaria è stata ritirata, la CAD non può fruttuosamente sostenere che essa è inficiata da errore di identificazione di uno degli autori degli aiuti. Peraltro, ammesso che tale argomento sia sollevato pure nei confronti della decisione impugnata, la Commissione, ritenendo, in particolare, ai punti 16, 17 e 27 che la CAD fosse l'ente che ha concesso uno dei due anticipi rimborsabili controversi, non è incorsa in alcun errore di analisi del finanziamento della misura controversa.

114 Da tutto quanto precede, risulta che la prima parte del quarto motivo del ricorso T-267/08, che deduce un errore di valutazione circa l'origine dei fondi, e il quarto motivo del ricorso T-279/08, che deduce un errore di valutazione circa la nozione di risorse di Stato, vanno respinti.

6. *Sulla seconda parte del quarto motivo del ricorso T-267/08, che deduce un errore di qualificazione della AFR quale impresa in difficoltà, e sul terzo motivo del ricorso T-279/08, che deduce un errore di valutazione circa la nozione di impresa in difficoltà*

a) Argomenti delle parti

115 La regione NPDC sostiene che la Commissione è incorsa in errore di valutazione qualificando la AFR come impresa in difficoltà ai sensi del punto 10, lett. a), degli orientamenti e, in subordine, del punto 11 dei predetti orientamenti.

116 Per quanto riguarda la qualificazione della AFR come impresa in difficoltà ai sensi del punto 10, lett. a), degli orientamenti, la Commissione avrebbe limitato la sua analisi ai risultati finanziari della AFR che figurano nella tabella riportata al punto 15 della decisione impugnata e che copre il periodo dal 31 dicembre 2001 al 31 dicembre 2004, mentre l'aiuto sarebbe stato concesso il 4 luglio 2005. La Commissione non avrebbe preso in considerazione i primi risultati positivi del piano di rilancio elaborato dalla AFR, seppur percepibili fin dal primo semestre del 2005, all'atto della concessione dell'anticipo. Il fatturato sarebbe quindi di EUR 45 milioni al 31 dicembre 2005, cioè pressoché il doppio del fatturato dell'esercizio precedente, che era di EUR 22,7 milioni. Le perdite sarebbero passate da EUR 14,3 milioni al 31 dicembre 2003 a EUR 8,1 milioni al 31 dicembre 2005. Dodici contratti di fornitura sarebbero stati conclusi tra il 4 marzo 2004 e il 30 giugno 2005, per un importo totale di EUR 61 608 790. L'importo cumulato di tali contratti sarebbe stato di EUR 31 805 650 durante il primo semestre del 2005. La Commissione non avrebbe tenuto in alcun conto tale dinamica di rilancio e il fatto che il calo del fatturato del 2004 era conseguenza di una strategia di riposizionamento sul mercato dei vagoni altamente tecnici a forte valore aggiunto.

117 Tale piano di ristrutturazione sarebbe stato presentato dettagliatamente alla Commissione dalle autorità francesi in una lettera del 24 ottobre 2006. Se non si fosse ritenuta sufficientemente informata circa il suo contenuto, la Commissione avrebbe dovuto chiedere informazioni complementari su tale punto, conformemente ai poteri di investigazione di cui dispone in applicazione del regolamento n. 659/1999. La Commissione avrebbe, in modo generale, condotto un'istruttoria a carico, diretta a escludere ogni elemento idoneo a dimostrare che la AFR non era più, al momento della concessione degli anticipi rimborsabili, un'impresa in difficoltà.

118 La regione NPDC sottolinea che essa stessa e la CAD hanno concesso gli anticipi rimborsabili di cui trattasi in funzione di tale dinamica di rilancio, come dimostrerebbero i dibattiti tenutisi in tale occasione in seno alle sue istanze. Nel dichiarare gli anticipi controversi incompatibili con le disposizioni del Trattato, mentre sarebbero stati intesi a sostenere la competitività di un'impresa innovativa che sviluppa prodotti d'avanguardia, la decisione impugnata disattenderebbe le prospettive evocate dal membro della Commissione incaricato della concorrenza quando, il 7 luglio 2008, ha

presentato il testo divenuto il regolamento (CE) della Commissione 6 agosto 2008, n. 800, che dichiara alcune categorie di aiuti compatibili con il mercato comune in applicazione degli articoli [107 TFUE e 108 TFUE] (GU L 214, pag. 3) (in prosieguo: il «regolamento generale di esenzione per categoria»), i cui obiettivi sarebbero quelli di consentire agli Stati membri di concedere aiuti a favore dell'occupazione, della competitività e dell'ambiente senza interventi della Commissione.

119 La regione NPDC afferma che la Commissione non ha proceduto ad un'analisi del contesto economico e concorrenziale nel quale evolveva la AFR all'atto della concessione degli anticipi rimborsabili, in particolare delle prospettive di sviluppo del settore del trasporto ferroviario combinato. Essa si avvale, da un lato, di uno studio realizzato dall'associazione «Route roulante 2006» dell'8 settembre 2005, dal quale risulterebbe che la AFR potrebbe essere associata ad un progetto di autostrada ferroviaria, in ragione, in particolare, del minor costo dei suoi prodotti, e, dall'altro, di uno studio realizzato dalla AFR che dimostrerebbe gli sforzi di tale impresa al fine di migliorare la qualità tecnica e i costi di fabbricazione dei suoi prodotti.

120 La Commissione avrebbe inoltre omesso di prendere in considerazione che il 5 novembre 2004 sarebbe stata concessa alla AFR una sovvenzione dell'importo di EUR 1,5 milioni a titolo del Fondo europeo di sviluppo regionale (FESR), il cui primo versamento è stato effettuato nel novembre 2005, il che non sarebbe avvenuto se fosse stato dimostrato che la AFR presentava le caratteristiche di un'impresa in difficoltà ai sensi del diritto della concorrenza dell'Unione.

121 Secondo la regione NPDC, la Commissione sarebbe egualmente incorsa in un errore di valutazione nel qualificare, in subordine, la AFR come impresa in difficoltà ai sensi del punto 11 degli orientamenti, poiché non sono stati presi in considerazione tutti gli indici pertinenti.

122 La regione NPDC sostiene infine che la sostituzione della decisione impugnata alla decisione originaria confermerebbe che la Commissione ha proceduto, nella fase

amministrativa del procedimento, ad una valutazione incompleta del contesto economico nel quale sono stati concessi gli anticipi rimborsabili. L'adozione della decisione impugnata non può rimediare all'illegittimità che inficia la decisione originaria, poiché la Commissione si è astenuta dal procedere ad un nuovo esame sufficientemente approfondito e dettagliato degli elementi di fatto pertinenti e si è limitata a «colmare» le crepe di un'analisi lacunosa.

123 La CAD sostiene che la Commissione non si è presa la pena di analizzare il contesto economico generale nel quale si iscriverebbe il suo intervento, caratterizzato dal fallimento di numerose industrie del settore metallurgico. Essa sottolinea che la regione NPDC ha costituito l'oggetto di una classificazione come zona di obiettivo n. 2 da parte della normativa applicabile ai fondi strutturali per il periodo dal 2000 al 2006, il che ne farebbe una zona che conosce difficoltà strutturali che necessitano un sostegno mediante aiuti pubblici alla riconversione economica e sociale.

124 La CAD sostiene altresì che la AFR dimostrava, all'atto della concessione dell'anticipo, un'importante attività commerciale. La AFR avrebbe presentato alla CAD contratti di fornitura corrispondenti ad un importo di EUR 30 398 301 su tale periodo. Non corrispondeva pertanto ai criteri di impresa in difficoltà.

125 Un piano di ristrutturazione dell'impresa AFR sarebbe stato posto in essere e presentato dalle autorità francesi alla Commissione nelle due lettere datate 27 aprile e 24 ottobre 2006. Tale piano riposerebbe in particolare sul riposizionamento della società sul mercato dei vagoni più tecnici a miglior valore aggiunto. Tale strategia spiegherebbe il calo passeggero del fatturato constatato nel 2004. Peraltro, tale piano si sarebbe tradotto in una riduzione del deficit della società nel 2005, in un aumento del fatturato, passato da EUR 22,6 milioni nel 2004 a EUR 45 milioni nel 2005, e nell'esistenza di commesse superiori a EUR 70 milioni nel 2006. Se non si fosse ritenuta sufficientemente informata su tale ripresa dell'attività della AFR, la Commissione avrebbe dovuto chiedere informazioni complementari su tale punto, conformemente ai poteri investigativi di cui dispone in applicazione del regolamento n. 659/1999. La

Commissione avrebbe, in modo generale, condotto un'istruttoria a carico, diretta a escludere ogni elemento idoneo a dimostrare che la AFR non era più, all'atto della concessione degli anticipi rimborsabili, impresa in difficoltà.

126 La decisione impugnata dovrebbe peraltro essere messa in parallelo con la comunicazione della Commissione sulle linee guida comunitarie per gli aiuti di Stato alle imprese ferroviarie (GU 2008, C 184, pag. 13; in prosieguo: gli «orientamenti sugli aiuti di Stato alle imprese ferroviarie»), che auspicherebbero talune misure intese ad agevolare gli aiuti pubblici alle imprese del settore ferroviario.

127 Inoltre, secondo la giurisprudenza francese, soltanto le informazioni menzionate nell'estratto del registro del commercio e delle società consentirebbero di stabilire se un'impresa sia o no in una situazione di difficoltà economica.

128 La Commissione contesta la fondatezza degli argomenti delle ricorrenti.

b) Giudizio del Tribunale

129 Si deve ricordare, in limine, che la Commissione, ai sensi dell'art. 107, n. 3, TFUE, gode di un ampio potere discrezionale (sentenze della Corte 17 settembre 1980, causa 730/79, Philip Morris Holland/Commissione, Racc. pag. 2671, punto 17, e 29 aprile 2004, causa C-372/97, Italia/Commissione, Racc. pag. I-3679, punto 83).

130 Al fine di esercitare tale potere, essa può darsi norme di massima per mezzo di atti quali gli orientamenti applicabili nel caso di specie, purché tali norme non si discostino dalle disposizioni del Trattato. Qualora la Commissione abbia adottato un tale atto, questo la vincola (v. sentenza del Tribunale 15 giugno 2005, causa T-171/02, Regione autonoma della Sardegna/Commissione, Racc. pag. II-2123, punto 95 e la giurisprudenza ivi citata).

131 Spetta pertanto al giudice accertare se la Commissione abbia rispettato le norme che si è autoimposta (sentenza Regione autonoma della Sardegna/Commissione, punto 130 supra, punto 77).

132 Tuttavia, dal momento che l'ampia discrezionalità conferita alla Commissione, che si concretizza eventualmente nelle norme di massima adottate dalla stessa, implica valutazioni complesse di ordine economico e sociale, il giudice esercita su queste ultime un sindacato ristretto. Quest'ultimo si limita alla verifica dell'osservanza delle norme relative alla procedura e dell'obbligo di motivazione, dell'esattezza materiale dei fatti, dell'insussistenza di errori manifesti di valutazione e di sviamento di potere (v. sentenza Regione autonoma della Sardegna/Commissione, punto 130 supra, punto 78 e la giurisprudenza ivi citata).

133 Si deve ricordare che, sebbene non esista nel diritto dell'Unione una definizione di impresa in difficoltà, la Commissione considera, al punto 9 degli orientamenti, che un'impresa è in difficoltà «quando (…) non sia in grado, con le proprie risorse o con le risorse che può ottenere dai proprietari/azionisti o dai creditori, di contenere perdite che, in assenza di un intervento esterno delle autorità pubbliche, la condurrebbero quasi certamente al collasso economico nel breve o nel medio periodo».

134 Secondo il punto 10, lett. a), degli orientamenti, un'impresa è, «in linea di principio» e «a prescindere dalle sue dimensioni», considerata in difficoltà, nel caso di società a responsabilità limitata, «qualora abbia perso più della metà del capitale sociale e la

perdita di più di un quarto di tale capitale sia intervenuta nel corso degli ultimi dodici mesi». In forza del punto 10, lett. c), degli orientamenti, altrettanto vale, per tutte le forme di società, qualora ricorrano le condizioni previste dal diritto nazionale per l'apertura nei loro confronti di una procedura concorsuale per insolvenza.

135 Secondo il punto 11 degli orientamenti:

«Anche qualora non ricorra alcuna delle condizioni di cui al punto 10, un'impresa può comunque essere considerata in difficoltà, in particolare quando siano presenti i sintomi caratteristici di un'impresa in difficoltà quali il livello crescente delle perdite, la diminuzione del fatturato, l'aumento delle scorte, la sovracapacità, la diminuzione del flusso di cassa, l'aumento dell'indebitamento e degli oneri per interessi, nonché la riduzione o l'azzeramento del valore netto dell'attività. Nei casi più gravi, l'impresa potrebbe già essere insolvente o essere oggetto di procedura concorsuale per insolvenza conformemente al diritto nazionale. In quest'ultimo caso, gli orientamenti si applicano agli aiuti eventualmente concessi nel quadro di detta procedura allo scopo di garantire la continuità dell'impresa. In ogni caso, un'impresa in difficoltà può beneficiare di aiuti solo previa verifica della sua incapacità di riprendersi con le proprie forze o con i finanziamenti ottenuti dai suoi proprietari/azionisti o da altre fonti sul mercato».

136 Nella specie, la Commissione, per qualificare la AFR come impresa in difficoltà, si è fondata principalmente sul punto 10, lett. a), degli orientamenti. A questo proposito, essa ha rilevato che la AFR era negativa per capitali propri dal 2001 e che, al momento della concessione dell'aiuto, non era stata in grado di eliminare tale tendenza e di ritrovare capitali propri positivi. La Commissione si è avvalsa dei dati finanziari figuranti al punto 15 della decisione impugnata, non contestati dalle ricorrenti, dai quali

risulta che i mezzi propri della AFR erano negativi al 31 dicembre 2001, per EUR 6,6 milioni, al 31 dicembre 2002, per EUR 8,7 milioni, al 31 dicembre 2003, per EUR 23 milioni, e al 31 dicembre 2004, per EUR 21,09 milioni.

137 In subordine, la Commissione ha ritenuto, ai punti 38 e 39 della decisione impugnata, che la AFR, all'atto della concessione dell'aiuto, corrispondeva alla definizione di impresa in difficoltà di cui al punto 11 degli orientamenti. Essa si è fondata sulla continua diminuzione del fatturato e sul persistente livello delle perdite della AFR. I dati finanziari figuranti al punto 15 della decisione impugnata, non contestati dalle ricorrenti, evidenziano infatti che il fatturato della AFR, che era di EUR 70 milioni al 31 dicembre 2001, di EUR 42 milioni al 31 dicembre 2002 e di EUR 42,7 milioni al 31 dicembre 2003, è passato a soli EUR 22,7 milioni al 31 dicembre 2004. Da tali dati risulta altresì che il risultato netto della società era negativo per EUR 10 500 000 al 31 dicembre 2001, per EUR 2 083 746 al 31 dicembre 2002, per EUR 14 270 634 al 31 dicembre 2003 e per EUR 11 589 620 al 31 dicembre 2004.

138 La Commissione ha altresì rilevato, al punto 39 della decisione impugnata, che la AFR versava, nel gennaio 2004, nell'incapacità di pagare a scadenza debiti sociali e fiscali per EUR 4,3 milioni e che era stata, di conseguenza, obbligata a chiedere una moratoria e la redazione di un progetto di ripianamento di tali debiti.

139 La Commissione ha peraltro preso in considerazione, al punto 40 della decisione impugnata, gli elementi invocati dalle autorità francesi, cioè, da un lato, i crediti concessi alla AFR (aumento dello scoperto sul conto corrente concesso da una banca privata e acconti ricevuti dai suoi clienti) e, dall'altro, il fatto che la AFR beneficiava di varie garanzie concesse da un istituto finanziario. La Commissione ha tuttavia ritenuto, in primo luogo, che la AFR, tenuto conto dei suoi mezzi propri negativi, fosse incapace di far fronte alle sue difficoltà con i suoi mezzi propri, in secondo luogo, che l'azionista della AFR, nonostante i suoi apporti a sostegno della società, fosse nell'incapacità

di assicurare da solo il rilancio della sua filiale e, in terzo luogo, che i crediti e le garanzie sopra considerati testimoniassero al massimo una capacità di ottenere crediti per importi limitati e a breve termine, senza consentire di constatare che la AFR avrebbe potuto porre rimedio alle sue difficoltà grazie ad un finanziamento attinto sul mercato.

140 Infine, nella decisione impugnata, la Commissione ha disatteso, ai punti 42-43, l'argomento secondo il quale le misure di risanamento della AFR attuate a partire dal 2004 avrebbero cominciato a produrre risultati positivi nei mesi che hanno preceduto la concessione degli anticipi rimborsabili. La Commissione ha infatti ritenuto che i risultati invocati fossero modesti, aleatori, che vertessero su un periodo relativamente breve e che non potessero essere considerati indici seri di una ripresa della situazione finanziaria della AFR, di fronte agli elementi che dimostravano l'esistenza di gravi difficoltà, come il risultato netto negativo e i mezzi propri negativi dal 2001.

141 Si deve innanzitutto constatare che giustamente la Commissione ha ritenuto che un'impresa che presenta mezzi propri e risultati netti negativi fosse presumibilmente un'impresa in difficoltà con riferimento ai criteri definiti al punto 11 degli orientamenti.

142 Per quanto riguarda i dati che, secondo le ricorrenti, avrebbero dovuto essere presi in considerazione dalla Commissione, si deve rilevare che le autorità francesi hanno informato la Commissione, nelle loro lettere del 27 aprile e del 24 ottobre 2006, dell'adozione di misure di ristrutturazione della AFR. Nella lettera del 24 ottobre 2006 esse hanno sottolineato che il calo del fatturato nel 2004 era dovuto alla volontà di sganciarsi dal mercato dei vagoni non tecnici e che la tendenza era incoraggiante dal 2005, con un fatturato di EUR 45 milioni nel 2005 e di commesse per un importo superiore a EUR 70 milioni alla fine del 2006.

143 Tuttavia, il fatturato della AFR al 31 dicembre 2005 e l'importo delle commesse alla fine del 2006 sono elementi successivi alla concessione degli anticipi controversi, verificatasi il 4 luglio 2005. Orbene, la giurisprudenza precisa chiaramente che la questione se una misura costituisca un aiuto ai sensi dell'art. 107, n. 1, TFUE deve essere risolta alla luce della situazione esistente al momento in cui tale provvedimento è stato adottato. Se la Commissione tenesse conto di elementi successivi, essa avvantaggerebbe, in effetti, gli Stati membri che non rispettano il loro obbligo di notificare in fase di progetto gli aiuti che intendono concedere (v. sentenza Biria, punto 12 supra, punto 120, e la giurisprudenza citata).

144 Inoltre, un miglioramento della situazione dell'impresa beneficiaria nel corso dell'anno durante il quale sono state concesse le misure controverse non può influenzare la valutazione della sua situazione al momento della concessione, poiché in particolare non può escludersi che l'esistenza di tali misure abbia potuto influenzare tale evoluzione (sentenza Biria, punto 12 supra, punti 148 e 170).

145 La Commissione non è pertanto incorsa in errore manifesto di valutazione per non aver tenuto in considerazione l'importo del fatturato della AFR al 31 dicembre 2005 nonché il volume delle sue commesse alla fine del 2006.

146 Per quanto riguarda i primi risultati positivi delle misure di risanamento della AFR poste in essere a partire dal 2004 invocate dalle ricorrenti, e cioè l'aumento del fatturato della AFR nel primo semestre 2005, la diminuzione delle perdite e il volume dei contratti conclusi nel periodo tra il 4 marzo 2004 e il 30 giugno 2005, si deve constatare che giustamente la Commissione ha rilevato, nella decisione impugnata e nelle sue memorie, che nessuno di tali elementi, tenuto conto del loro carattere modesto e del fatto che vertono su un periodo relativamente breve, era tale da invertire la presunzione che la AFR, che presentava mezzi propri negativi e conosceva perdite importanti dal 2001, era un'impresa in difficoltà al momento della concessione degli anticipi controversi, con riferimento ai criteri definiti al punto 11 degli orientamenti. Altrettanto dicasi delle prospettive di sviluppo del trasporto ferroviario combinato invocate dalla regione NPDC, tenuto conto del loro carattere incerto ed aleatorio. I

livelli delle perdite e dei debiti finanziari sono infatti, da soli, criteri idonei a dimostrare il carattere di impresa in difficoltà [v., in questo senso, per quanto riguarda gli orientamenti comunitari di aiuti di Stato per il salvataggio e la ristrutturazione delle imprese in difficoltà del 1999 (GU 1999, C 288, pag. 2), sentenze del Tribunale 15 giugno 2005, causa T-349/03, Corsica Ferries France/Commissione, Racc. pag. II-2197, punto 191, e Biria, punto 12 supra, punto 135].

147 Di conseguenza la Commissione, che era in grado di pronunciarsi sulla qualificazione della AFR come impresa in difficoltà sulla base delle informazioni a sua disposizione, non aveva motivo di imporre alla Repubblica francese di fornirle informazioni ulteriori (v., in questo senso, sentenza della Corte 22 marzo 2001, Francia/Commissione, punto 45 supra, punto 28).

148 Anche l'argomento della regione NPDC secondo cui la Commissione avrebbe omesso di prendere in considerazione la sovvenzione ricevuta dalla AFR a titolo del FESR nel novembre del 2005 deve essere disatteso. La concessione di una sovvenzione a titolo del FESR, decisa dalle autorità francesi in forza della ripartizione delle competenze tra la Commissione e gli Stati membri risultante in particolare dal regolamento (CE) del Consiglio 21 giugno 1999, n. 1260, recante disposizioni generali sui fondi strutturali (GU L 161, pag. 1), non può infatti vincolare la Commissione per quanto riguarda la qualificazione del beneficiario di tale sovvenzione come impresa in difficoltà con riferimento alla normativa dell'Unione sugli aiuti di Stato.

149 Per quanto riguarda l'argomento della CAD fondato sugli orientamenti sugli aiuti di Stato alle imprese ferroviarie, si deve constatare che questi non sono applicabili alla presente fattispecie, poiché la AFR non risponde alla definizione delle imprese ferroviarie di cui all'art. 3 della direttiva del Consiglio 29 luglio 1991, 91/440/CEE, relativa allo sviluppo delle ferrovie comunitarie (GU L 237, pag. 25).

150 Per quanto riguarda l'argomento della CAD basato sulla giurisprudenza francese relativa alla definizione di impresa in difficoltà, si deve ricordare che, secondo la giurisprudenza della Corte, l'ordinamento giuridico dell'Unione non intende, in via di principio, definire le sue nozioni ispirandosi ad uno o più ordinamenti giuridici nazionali senza un'espressa precisazione in tal senso (v. sentenza della Corte 22 maggio 2003, causa C-103/01, Commissione/Germania, Racc. pag. I-5369, punto 33 e la giurisprudenza citata). Orbene, gli orientamenti non contengono riferimenti agli ordinamenti giuridici nazionali, salvo per quanto concerne la definizione di un procedimento concorsuale di insolvenza, che nella presente fattispecie non è materia controversa. Non va pertanto tenuto conto della giurisprudenza francese per valutare la legittimità della qualificazione della AFR come impresa in difficoltà operata dalla Commissione nella decisione impugnata.

151 Peraltro, la classificazione della regione NPDC come zona di obiettivo n. 2 da parte della normativa applicabile ai fondi strutturali per il periodo dal 2000-2006, invocata dalla CAD, non costituisce un elemento pertinente che, nelle circostanze del caso di specie, avrebbe dovuto essere preso in considerazione dalla Commissione per valutare se la AFR fosse un'impresa in difficoltà. Secondo gli orientamenti, il fatto che un'impresa in difficoltà sia situata in una regione assistita è un elemento di cui la Commissione deve tener conto quando valuta la compatibilità di un aiuto alla ristrutturazione. Tuttavia, ciò non significa in alcun modo che tale circostanza debba essere presa in considerazione all'atto della caratterizzazione dell'impresa di cui trattasi come impresa in difficoltà.

152 Per quanto riguarda l'argomento della regione NPDC che deduce la violazione del regolamento generale di esenzione per categoria, si deve constatare che la regione NPDC non indica quale disposizione di tale testo sarebbe stata violata dalla Commissione nell'adottare la decisione impugnata. Tale censura va pertanto respinta.

153 Da tutto quanto precede consegue che la Commissione non è incorsa in errore manifesto di valutazione nel qualificare la AFR come impresa in difficoltà.

154 Vanno pertanto respinti la seconda parte del quarto motivo del ricorso T-267/08, che deduce un errore di qualificazione della AFR come impresa in difficoltà, e il terzo motivo del ricorso T-279/08, che deduce un errore di valutazione circa la nozione di impresa in difficoltà.

7. *Sul quinto motivo del ricorso T-267/08, che deduce un errore di valutazione circa un asserito vantaggio che la AFR avrebbe tratto dagli anticipi rimborsabili*

a) Argomenti delle parti

155 La regione NPDC sostiene che si ha aiuto ai sensi dell'art. 107 TFUE solo se il tasso praticato per il rimborso di anticipi non sarebbe stato ottenuto in condizioni simili sul mercato del credito dal beneficiario di tali anticipi. Orbene, nella specie, la Commissione avrebbe disatteso gli elementi presentati dalle autorità francesi, che erano tali da dimostrare che la AFR beneficiava ancora della fiducia delle banche e dei suoi clienti al momento della concessione degli anticipi controversi, con riferimento a «prodotti specifici proposti da istituti finanziari specifici», senza procedere ad un'analisi del mercato del credito. Essa non avrebbe pertanto dimostrato che la AFR non avrebbe potuto ottenere fondi sul mercato ad un tasso simile o prossimo a quello concesso dalla regione NPDC o dalla CAD. Non sarebbe pertanto dimostrato che gli anticipi controversi abbiano reso un vantaggio alla AFR.

156 La regione NPDC sottolinea che la Commissione non ha dimostrato sotto quale aspetto, nella specie, le ricorrenti non si sarebbero comportate come investitori privati. Gli anticipi controversi sarebbero stati concessi al fine di accompagnare il piano di rilancio della AFR, tenuto conto delle sue prospettive di sviluppo e di risanamento. La AFR beneficiava di crediti e di garanzie che dimostrano la fiducia dei suoi partner commerciali, e la Commissione non dimostrerebbe sotto quale aspetto tali crediti e

tali garanzie non avrebbero consentito alla AFR di fare ricorso al mercato per superare le difficoltà incontrate.

157 La Commissione contesta la fondatezza degli argomenti della regione NPDC.

b) Giudizio del Tribunale

158 Al fine di valutare se una misura statale costituisca un aiuto, occorre accertare se l'impresa beneficiaria riceva un vantaggio economico che non avrebbe ottenuto in normali condizioni di mercato (sentenza della Corte 11 luglio 1996, causa C-39/94, SFEI e a., Racc. pag. I-3547, punto 60; sentenze del Tribunale Westdeutsche Landesbank Girozentrale e Land Nordrhein-Westfalen/Commissione, punto 74 supra, punto 243, e 3 marzo 2010, causa T-163/05, Bundesverband deutscher Banken/Commissione, Racc. pag. II-387, punto 35).

159 A tal fine, è ragionevole applicare il criterio indicato nella decisione impugnata, che si basa sulle possibilità per l'impresa beneficiaria di ottenere le somme di cui trattasi a condizioni analoghe sul mercato dei capitali. In particolare, occorre chiedersi se un investitore privato avrebbe realizzato l'operazione controversa alle medesime condizioni (sentenza Cityflyer Express/Commissione, punto 112 supra, punto 51).

160 Nella specie, si deve rilevare che la Commissione si è basata, al punto 28 della decisione impugnata, sulla constatazione che la AFR, tenuto conto della sua situazione finanziaria, non avrebbe potuto ottenere sul mercato del credito fondi a condizioni tanto vantaggiose quanto quelle ottenute da parte delle ricorrenti, poiché gli anticipi controversi sono stati concessi senza alcuna garanzia che ne assistesse il rimborso, mentre i tassi di interesse applicati corrispondevano a prestiti «assistiti da normali

garanzie». Orbene, dall'analisi della prassi dei mercati finanziari, effettuata nel 2004 per conto della Commissione da uno studio di revisione contabile (v. punti 49 e 53 supra) e che ha portato all'adozione della comunicazione del 2008 sui tassi di riferimento, risulta che, in una situazione che presenta un rischio analogo a quello del caso di specie, cioè un'impresa in difficoltà che offre un basso livello di garanzia, una maggiorazione di 1 000 punti di base viene aggiunta al tasso di riferimento.

161 Giustamente, peraltro, la Commissione ha disatteso, ai punti 29-32 della decisione impugnata, gli elementi dedotti dalle autorità francesi per dimostrare che la AFR beneficiava ancora della fiducia delle sue banche e dei suoi clienti al momento della concessione degli anticipi. Infatti, l'aumento dello scoperto sul conto corrente concesso da una banca privata è un credito a brevissimo termine, contrariamente agli anticipi controversi che vertono su tre anni, che non è quindi oggetto delle medesime analisi di rischio da parte dei creditori. Il fatto che un debitore possa ottenere un credito a breve termine non consente, pertanto, di valutarne le possibilità di ottenere un prestito a più lunga scadenza, il cui rimborso dipenderà dalla sua capacità di sopravvivenza. Peraltro, gli acconti versati da clienti della AFR erano oggetto di una controgaranzia di un istituto finanziario, il che significa che tali clienti non correvano rischi legati alla situazione finanziaria della AFR e che, quindi, non avevano ragioni per sottoporre il versamento degli acconti di cui trattasi ad un'analisi della solidità finanziaria dell'impresa analoga a quella alla quale avrebbe proceduto un potenziale creditore che prevede di concedere un prestito senza garanzia.

162 Pertanto, dalla decisione impugnata risulta che la Commissione ha effettuato, come vi era tenuta, un'analisi allo scopo di assicurarsi che il beneficiario dell'aiuto non avrebbe potuto ottenere un prestito in condizioni analoghe sul mercato del credito. Del resto, la regione NPDC non ha fornito alcun elemento idoneo a dimostrare che tale analisi fosse affetta da errore manifesto di valutazione.

163 Da tutto quanto precede consegue che il quinto motivo del ricorso T-267/08 è infondato e va respinto.

8. *Sul sesto motivo del ricorso T-267/08, che deduce un errore di valutazione dell'importo dell'aiuto*

a) Sulla prima parte del sesto motivo del ricorso T-267/08, che deduce l'assenza di fissazione dell'importo dell'aiuto recuperabile

Argomenti delle parti

164 La regione NPDC sostiene che la Commissione è tenuta, quando decide di ordinare il recupero di un aiuto, a determinare l'importo dell'aiuto da recuperare. La giurisprudenza ammetterebbe che la Commissione operi una valutazione approssimativa dell'aiuto, tenuto conto di difficoltà particolari, ma tali circostanze sarebbero oggetto di un completo controllo del giudice dell'Unione. Nella specie, la Commissione avrebbe mancato a tutti i suoi obblighi circa la fissazione dell'importo dell'aiuto, tenuto conto della totale assenza di valutazione di tale importo nella decisione impugnata.

165 La Commissione avrebbe dovuto, se necessitava di precisazioni sul tasso di interesse in vigore al momento dell'attribuzione dell'aiuto, rivolgersi alle autorità francesi per ottenerlo o indirizzare un'ingiunzione in tal senso alla Repubblica francese. La Commissione non evocherebbe peraltro nessuna particolare difficoltà per stabilire l'esatto valore dell'aiuto. Siffatte difficoltà sarebbero inesistenti, dal momento che, da un lato, un periodo di cinque anni non sarebbe eccessivo per fare chiarezza sui tassi in vigore al momento dell'assegnazione dell'aiuto, nel luglio 2005, e che, dall'altro, accertare se un tasso di interesse sia inferiore al valore del mercato non rappresenterebbe per la Commissione una difficoltà insormontabile.

166 La Commissione conclude per il rigetto di questa parte.

Giudizio del Tribunale

167 Si deve ricordare che, secondo una costante giurisprudenza, nessuna disposizione del diritto dell'Unione esige che la Commissione, quando ordina la restituzione di un aiuto dichiarato incompatibile con il mercato comune, fissi l'importo esatto dell'aiuto da recuperare. A questo proposito, è sufficiente che la decisione della Commissione contenga indicazioni che consentano al suo destinatario di determinare esso stesso, senza eccessive difficoltà, tale importo (sentenze della Corte 12 ottobre 2000, causa C-480/98, Spagna/Commissione, Racc. pag. I-8717, punto 25; 12 maggio 2005, causa C-415/03, Commissione/Grecia, Racc. pag. I-3875, punto 39, e 14 febbraio 2008, causa C-419/06, Commissione/Grecia, non pubblicata nella Raccolta, punto 44).

168 Nella specie, la decisione impugnata stima, al punto 58, l'importo dell'aiuto di Stato costituito dagli anticipi rimborsabili come la differenza fra l'interesse effettivamente applicato per tali anticipi rimborsabili e l'interesse che sarebbe dovuto applicando il tasso di riferimento in vigore al momento della concessione dell'aiuto, maggiorato di 800 punti base.

169 Questi elementi consentono alla Repubblica francese di stabilire essa stessa, senza eccessive difficoltà, partendo dalla cronistoria dei tassi di riferimento figuranti sul sito della direzione generale (DG) «Concorrenza» della Commissione, l'importo dell'aiuto dichiarato incompatibile.

170 Ne consegue che la prima parte del presente motivo è infondata e va respinta.

b) Sulla seconda parte del sesto motivo del ricorso T-267/08, che deduce un'erronea valutazione del premio di rischio

Argomenti delle parti

171 La regione NPDC deduce che la Commissione è incorsa in errore manifesto di valutazione circa il suo metodo di calcolo del tasso di cui la AFR avrebbe potuto beneficiare sul mercato del credito, stimato nella decisione originaria al tasso di riferimento in vigore al momento della concessione dell'aiuto, maggiorato di 800 punti base.

172 La regione NPDC riconosce che la comunicazione del 1997 sui tassi di riferimento prevede che il tasso di riferimento è un tasso base che può essere aumentato in situazioni di rischio particolare, ma ritiene che la Commissione non abbia fornito alcun elemento a giustificazione del fatto che nella specie la maggiorazione del tasso di riferimento, che può raggiungere «400 punti base e anche più» secondo la detta comunicazione, sia stato il doppio dell'importo indicato in tale testo.

173 Essa contesta il rinvio operato dalla Commissione, nella decisione originaria, alla decisione della Commissione 24 febbraio 2007, 2007/492/CE, relativa all'aiuto di Stato C 38/2005 (ex NN52/2004) accordato dalla Germania al gruppo Biria (GU L 183, pag. 27), allo scopo di giustificare la controversa maggiorazione di 800 punti base. Le situazioni qui in considerazione non sarebbero, infatti, simili, contrariamente a quanto affermato dalla Commissione. Nella causa Biria, l'aiuto concesso sarebbe consistito in una tacita partecipazione per un importo di oltre EUR 2 milioni fino alla fine del 2010, cioè una partecipazione a lungo termine, mentre, nelle cause qui in esame, si tratterebbe di un anticipo rimborsabile per un importo di EUR 2 milioni

i cui rischi sono suddivisi tra due distinte entità, per di più concesso per una durata di tre anni, cioè a breve termine, considerato che la comunicazione del 1997 sui tassi di riferimento definisce i prestiti a medio e a lungo termine come prestiti da cinque a dieci anni. Inoltre, nella causa Biria, l'impresa interessata sarebbe stata considerata instabile, perché aveva adottato un piano di insolvenza, mentre la AFR, lungi dall'aver adottato un siffatto piano, avrebbe adottato e attuato un piano di rilancio.

174 La regione NPDC considera che la Commissione non possa, comunque, fondare la determinazione del tasso di cui un'impresa avrebbe potuto beneficiare sul mercato del credito sulla sola base di una decisione isolata, i cui elementi di fatto, per di più, differiscono dalla situazione della AFR. Un siffatto approccio nuocerebbe alla prevedibilità e alla certezza del diritto e renderebbe arbitraria l'adozione di decisioni della Commissione in tale settore. In assenza di un quadro preciso, la Commissione potrebbe abusare del potere discrezionale riconosciutole per fissare l'importo delle maggiorazioni del tasso di riferimento, in particolare applicando una maggiorazione sufficientemente elevata da non far rientrare l'importo dell'aiuto nell'ambito di applicazione delle regole de minimis.

175 Secondo la regione NPDC, la Commissione stessa avrebbe riconosciuto i difetti del suo metodo di calcolo del tasso di riferimento e di attualizzazione nella comunicazione del 2008 sui tassi di riferimento, che ha abrogato e sostituito la comunicazione sui tassi di riferimento del 1997.

176 Peraltro, la regione NPDC ha aggiunto, rispondendo ad un quesito scritto del Tribunale, che contestava il nuovo metodo di calcolo applicato nella decisione impugnata, in quanto la Commissione non avrebbe precisato se la base di calcolo considerata era il tasso Euribor a un anno, il tasso del mercato monetario a tre mesi o un'altra base di calcolo.

177 La Commissione contesta la fondatezza degli argomenti della regione NPDC.

Giudizio del Tribunale

178 Si deve rilevare che, ad eccezione dell'argomento di cui al punto 176 supra, la tesi della regione NPDC sviluppata nell'ambito di questa seconda parte del presente motivo ha ad oggetto il metodo di calcolo esposto dalla Commissione nella decisione originaria, e non quello figurante nella decisione impugnata. La regione NPDC non ha infatti riformulato questo motivo in occasione dell'adeguamento delle sue conclusioni e dei suoi motivi a seguito del ritiro della decisione originaria e dell'adozione della decisione impugnata.

179 Orbene, il metodo di calcolo del premio di rischio utilizzato dalla Commissione nella decisione impugnata differisce da quello utilizzato nella decisione originaria. Come è stato constatato supra ai punti 49-55, tale metodo, a differenza della decisione originaria, si fonda in particolare su un'analisi della prassi dei mercati finanziari per quanto riguarda i premi di rischio in caso di cumulo di rischi legati alla solvibilità dell'impresa e alle garanzie offerte.

180 In risposta ad un quesito scritto del Tribunale, la regione NPDC ha fatto presente di mantenere tale seconda parte del presente motivo, «nella misura in cui la Commissione continua a non motivare in modo concludente la fondatezza del metodo di calcolo da essa utilizzato per valutare gli elementi dell'aiuto».

181 Si deve constatare che l'argomento della regione NPDC confonde le questioni di motivazione formale e la valutazione nel merito. L'obbligo di motivazione costituisce una formalità sostanziale che dev'essere distinta dalla questione della legalità sostanziale

dell'atto controverso, secondo la giurisprudenza citata supra al punto 45. Orbene, si deve rilevare che il carattere sufficiente della motivazione è stato constatato in sede di esame del primo motivo del ricorso T-267/08 e del secondo motivo del ricorso T-279/08.

182 Per quanto riguarda l'argomento della regione NPDC figurante al punto 176 supra, secondo cui la base di calcolo non sarebbe stata precisata nella decisione impugnata, si deve constatare che la base di calcolo accolta, cioè il tasso di riferimento applicabile, è determinata con chiarezza e precisione dalle comunicazioni del 1997 e del 2008 sui tassi di riferimento, entrambe pubblicate sulla Gazzetta ufficiale, alle quali la decisione impugnata fa rinvio. La comunicazione del 1997 sui tassi di riferimento, in vigore alla data di concessione degli anticipi e fino al 1º luglio 2008, precisa infatti che il tasso di riferimento è ritenuto pari alla media dei tassi indicativi registrati nel corso dei mesi di settembre, ottobre e novembre precedenti, che è adeguato nel corso dell'anno qualora differisca di oltre il 15 % dalla media dei tassi indicativi registrati nel corso degli ultimi tre mesi conosciuti, e il tasso indicativo stesso è definito, per la Francia, come il tasso swap interbancario a cinque anni, maggiorato di un premio di 0,75 punto (75 punti di base). La comunicazione del 2008 sui tassi di riferimento, applicabile a partire dal 1º luglio 2008, precisa che il tasso di base è fondato sui tassi IBOR a un anno e determina esattamente le modalità di aggiornamento di tale tasso. La cronistoria dei tassi di riferimento figurante, peraltro, come ricordato al punto 169 supra, sul sito della DG «Concorrenza» della Commissione consente di stabilire agevolmente quale sia il tasso di riferimento applicabile nella specie. La presente censura è pertanto infondata e va respinta.

183 La seconda parte del presente motivo va pertanto respinta.

184 Ne consegue che il sesto motivo del ricorso T-267/08, che deduce l'assenza di fissazione dell'aiuto recuperabile, va respinto in toto.

9. *Sul settimo motivo del ricorso T-267/08, che deduce una violazione dei diritti della difesa nell'ambito del procedimento contenzioso e uno sviamento di potere*

a) Argomenti delle parti

185 La regione NPDC sostiene che la Commissione ha approfittato dell'adozione della decisione impugnata per corroborare la sua analisi, introdurre surrettiziamente elementi complementari e rispondere così alle osservazioni da essa presentate nell'ambito della fase contenziosa del procedimento. Includendo nella decisione impugnata nuovi elementi relativi alle misure di risanamento previste dalla AFR e al metodo di calcolo dell'importo dell'aiuto, la Commissione mirerebbe a privare di effetti il ricorso proposto dalla regione NPDC, il che costituirebbe una violazione dei diritti della difesa e uno sviamento di potere.

186 La Commissione chiede il rigetto del presente motivo.

b) Giudizio del Tribunale

187 Secondo la regione NPDC, la Commissione, nell'includere nuovi elementi nella decisione impugnata destinati a rispondere alle sue memorie, mirerebbe a privare di effetti il suo ricorso, il che costituirebbe una violazione dei diritti della difesa nell'ambito del procedimento contenzioso e sviamento di potere.

188 In limine, si deve esaminare la legittimità del ritiro operato dalla Commissione.

189 A questo proposito, è utile ricordare la giurisprudenza in materia di revoca di atti amministrativi che attribuiscono diritti soggettivi o vantaggi analoghi a favore del destinatario. Fatti salvi la tutela del legittimo affidamento e il principio di certezza del diritto (v. sentenza della Corte 24 gennaio 2002, causa C-500/99 P, Conserve Italia/Commissione, Racc. pag. I-867, punto 90 e la giurisprudenza ivi citata), e a condizione che tale revoca sopravvenga entro un termine ragionevole (sentenza del Tribunale 12 settembre 2007, causa T-25/04, González y Díez/Commissione, Racc. pag. II-3121, punto 97), la Corte ha riconosciuto alle istituzioni dell'Unione il diritto di ritirare, per illegittimità, una decisione con cui è stato concesso un beneficio al suo destinatario.

190 Tale diritto di ritirare una decisione illegittima deve essere a fortiori riconosciuto alle istituzioni dell'Unione quando si tratti di un atto inficiato da illegittimità che non sia creatore di diritti, come nel caso della decisione impugnata. Infatti, in tale fattispecie, non vi sono considerazioni relative alla tutela del legittimo affidamento e dei diritti quesiti del destinatario della decisione che ostino alla revoca (v., in questo senso, sentenza del Tribunale 10 luglio 1997, causa T-227/95, AssiDomän Kraft Products e a./Commissione, Racc. pag. II-1185, punto 41). Si deve, peraltro, rilevare che la Commissione ha motivato sufficientemente dal punto di vista giuridico il ritiro di cui trattasi ai punti 8-12 della decisione impugnata.

191 La Commissione era pertanto legittimata a ritirare la decisione originaria.

192 Per quanto riguarda l'aggiunta di elementi nuovi nella decisione impugnata, si deve constatare, per quanto riguarda quelli relativi alle misure di risanamento adottate dalla AFR, che con tale aggiunta la Commissione intende rispondere in modo più dettagliato che nella decisione originaria ad argomenti presentati dalle ricorrenti nell'ambito dei loro ricorsi contenziosi. Il fatto che siano così stati presi in considerazione

argomenti presentati dalle ricorrenti stesse non può costituire violazione dei diritti della difesa nell'ambito del procedimento contenzioso.

193 Per quanto riguarda la nuova motivazione relativa al metodo di calcolo circa il premio di rischio, si deve constatare che, certamente, esso non è stato oggetto di un dibattito in contraddittorio nel corso del procedimento contenzioso avente ad oggetto la decisione originaria. Per contro, è stato oggetto di un dibattito in contraddittorio dinanzi al Tribunale, poiché le ricorrenti sono state invitate a presentare le loro osservazioni circa la decisione impugnata. Tale dibattito ha peraltro consentito ad una delle due ricorrenti, la CAD, di sollevare una censura circa la legittimità della nuova motivazione, che è stata esaminata supra ai punti 49-55. Il principio del contraddittorio dinanzi al Tribunale è stato pertanto rispettato.

194 Ne consegue che la censura che deduce la violazione dei diritti della difesa in sede di procedimento contenzioso è infondata e va respinta.

195 La regione NPDC deduce altresì che l'introduzione di nuovi elementi nella decisione impugnata mira a privare di effetti il suo ricorso e costituisce uno sviamento di potere.

196 Secondo la giurisprudenza, la nozione di sviamento di potere si riferisce al fatto che un'autorità amministrativa abbia utilizzato i propri poteri per raggiungere fini diversi da quelli per i quali tali poteri le sono stati conferiti (sentenze della Corte 13 novembre 1990, causa C-331/88, Fedesa e a., Racc. pag. I-4023, punto 24, e 10 maggio 2005, causa C-400/99, Italia/Commissione, Racc. pag. I-3657, punto 38). Una decisione è inficiata da sviamento di potere solo se, in base ad indizi oggettivi, pertinenti e concordanti, risulta adottata allo scopo di raggiungere un siffatto fine (v. sentenza del

Tribunale 9 settembre 2010, causa T-387/08, Evropaïki Dynamiki/Commissione, non pubblicata nella Raccolta, punto 159 e la giurisprudenza citata).

197 Nella specie, la regione NPDC non ha presentato alcun elemento idoneo a dimostrare che la Commissione si sia avvalsa del suo potere di revoca e di adozione di una nuova decisione a fini diversi da quelli di correggere un'illegittimità che viziava la decisione originaria e di statuire sull'esistenza di un aiuto di Stato e sulla sua compatibilità con il mercato comune.

198 Pertanto, il motivo relativo allo sviamento di potere va respinto.

199 Ne consegue che il suddetto motivo va respinto in toto.

200 Da tutto quanto precede consegue che i ricorsi sono infondati e debbono essere respinti.

Sulle spese

201 L'art. 87 del regolamento di procedura, al n. 2, primo comma, dispone che la parte soccombente è condannata alle spese se ne è stata fatta domanda e al n. 3, primo comma, che il Tribunale per motivi eccezionali può ripartire le spese o decidere che ciascuna parte sopporti le proprie spese.

202 Nella specie, si deve rilevare che la Commissione non ha chiesto la condanna delle ricorrenti alle spese.

203 Inoltre, si deve constatare che la Commissione ha riconosciuto che la decisione originaria, inizialmente oggetto dei presenti ricorsi, era illegittima, in quanto insufficientemente motivata, e che per tale motivo l'ha ritirata.

204 Ciò considerato, si deve decidere che l'insieme delle spese sarà sostenuto dalla Commissione, ad eccezione delle spese esposte dalle ricorrenti successivamente alla notifica della decisione di ritiro della decisione originaria, le quali saranno sostenute da queste ultime.

Per questi motivi,

IL TRIBUNALE (Ottava Sezione)

dichiara e statuisce:

1) Non vi è più luogo a statuire sulle domande di annullamento della decisione della Commissione 2 aprile 2008, C (2008) 1089 def., relativa all'aiuto di Stato C 38/2007 (ex NN 45/2007) cui la Francia ha dato esecuzione a favore della Arbel Fauvet Rail SA.

2) I ricorsi sono respinti.

3) **La Commissione europea è condannata alle spese, ad eccezione di quelle sostenute dalla regione Nord-Pas-de-Calais e dalla communauté d'agglomération du Douaisis successivamente alla comunicazione a queste ultime della decisione della Commissione 23 giugno 2010, C (2010) 4112 def., relativa all'aiuto di Stato C 38/2007 (ex NN 45/2007) cui la Francia ha dato esecuzione a favore della Arbel Fauvet Rail, che ha ritirato la decisione C (2008) 1089 def.**

Truchot Martins Ribeiro Kanninen

Così deciso e pronunciato a Lussemburgo il 12 maggio 2011.

Firme

Indice

Fatti all'origine delle controversie ..... II - 2007

Procedimento e nuovi sviluppi in corso di causa ..... II - 2009

Conclusioni delle parti. ..... II - 2011

In diritto ..... II - 2012

A — Sulle conseguenze procedurali del ritiro della decisione originaria e della sua sostituzione con la decisione impugnata ..... II - 2012

B — Sulla domanda di annullamento della decisione impugnata. ..... II - 2013

1. Sulla ricevibilità del quinto motivo del ricorso T-279/08 ..... II - 2014

a) Argomenti delle parti ..... II - 2014

b) Giudizio del Tribunale ..... II - 2015

2. Sul primo motivo del ricorso T-267/08 e sul secondo motivo del ricorso T-279/08, che deducono la violazione dell'obbligo di motivazione ..... II - 2017

a) Argomenti delle parti ..... II - 2017

b) Giudizio del Tribunale ..... II - 2018

Sul primo motivo del ricorso T-267/08 ..... II - 2020

Sul secondo motivo del ricorso T-279/08 ..... II - 2020

— Sulla prima parte, che deduce un'insufficienza di motivazione circa il metodo di calcolo dell'importo dell'aiuto ..... II - 2021

— Sulla seconda parte, che deduce un difetto di motivazione derivante dall'esame «globale e solidale» degli anticipi concessi alla AFR ..... II - 2024

3. Sul secondo motivo del ricorso T-267/08, che deduce una violazione dei diritti della difesa e dei principi del contraddittorio, di uguaglianza, di buona amministrazione, di rispetto dell'identità costituzionale degli Stati membri e di tutela del legittimo affidamento, e sul primo motivo del ricorso T-279/08, che deduce una violazione dei diritti della difesa e del principio del contraddittorio ..... II - 2026

a) Argomenti delle parti ..... II - 2026

b) Giudizio del Tribunale ..... II - 2028

4. Sul terzo motivo del ricorso T-267/08, che deduce un errore manifesto di valutazione per assenza di presa in considerazione della peculiarità giuridica dell'autore dell'aiuto ..... II - 2036

a) Argomenti delle parti ..... II - 2036

b) Giudizio del Tribunale ..... II - 2037

5. Sulla prima parte del quarto motivo del ricorso T-267/08, che deduce un errore di valutazione circa l'origine dei fondi, e il quarto motivo del ricorso T-279/08, che deduce un errore di valutazione circa la nozione di risorse di Stato ..... II - 2038

a) Argomenti delle parti ..... II - 2038

b) Giudizio del Tribunale ..... II - 2039

6. Sulla seconda parte del quarto motivo del ricorso T-267/08, che deduce un errore di qualificazione della AFR quale impresa in difficoltà, e sul terzo motivo del ricorso T-279/08, che deduce un errore di valutazione circa la nozione di impresa in difficoltà ..... II - 2042

a) Argomenti delle parti ..... II - 2042

b) Giudizio del Tribunale ..... II - 2046

7. Sul quinto motivo del ricorso T-267/08, che deduce un errore di valutazione circa un asserito vantaggio che la AFR avrebbe tratto dagli anticipi rimborsabili ..... II - 2054

a) Argomenti delle parti ..... II - 2054

b) Giudizio del Tribunale ..... II - 2055

8. Sul sesto motivo del ricorso T-267/08, che deduce un errore di valutazione dell'importo dell'aiuto ..... II - 2057

a) Sulla prima parte del sesto motivo del ricorso T-267/08, che deduce l'assenza di fissazione dell'importo dell'aiuto recuperabile ..... II - 2057

Argomenti delle parti ..... II - 2057

Giudizio del Tribunale ..... II - 2058

b) Sulla seconda parte del sesto motivo del ricorso T-267/08, che deduce un'erronea valutazione del premio di rischio ..... II - 2059

Argomenti delle parti ..... II - 2059

Giudizio del Tribunale ..... II - 2061

9. Sul settimo motivo del ricorso T-267/08, che deduce una violazione dei diritti della difesa nell'ambito del procedimento contenzioso e uno sviamento di potere ..... II - 2063

a) Argomenti delle parti ..... II - 2063

b) Giudizio del Tribunale ..... II - 2063

Sulle spese ..... II - 2066