

COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE SULLA NOZIONE DI AIUTO DI STATO AI SENSI DELL'ART. 107.1 TFUE

GUUE: 2016/C/262/01 del 19/07/2016

Art. 107, par. 1, TFUE

L'art. 107 del Trattato sul Funzionamento dell'UE (TFUE), al primo paragrafo, fornisce la **definizione di aiuto di Stato** (regola generale del divieto degli aiuti di Stato)

Sono **incompatibili con il mercato interno**, nella misura in cui *incidono sugli scambi tra Stati membri*, gli *aiuti concessi dagli Stati, ovvero mediante risorse statali, sotto qualsiasi forma* che, *favorendo determinate imprese o produzioni, falsano o minacciano di falsare la concorrenza*

Art. 107, par. 2, TFUE

Al secondo paragrafo, sono enunciati gli aiuti concessi dallo Stato che sono **compatibili con il mercato interno** (deroga al principio della incompatibilità con il mercato interno), ossia:

- a) gli aiuti a carattere sociale concessi ai singoli consumatori, a condizione che siano accordati senza discriminazioni determinate dall'origine dei prodotti (**art. 107.2, lett. a**)
- b) gli aiuti destinati ad ovviare ai danni arrecati dalle calamità naturali oppure da altri eventi eccezionali (**art. 107.2, lett. b**)
- c) gli aiuti concessi all'economia di determinate regioni della Repubblica federale di Germania (suscettibili di essere abrogati da una decisione del Consiglio) (**art. 107.2, lett. c**)

Art. 107, par. 3, TFUE

Al terzo paragrafo, sono enunciati gli aiuti che **possono considerarsi compatibili con il mercato interno**, quali:

- a) quelli volti a favorire lo sviluppo economico di regioni il cui tenore di vita sia anormalmente basso, oppure ci sia una grave forma di sottoccupazione
- b) quelli volti a promuovere la realizzazione di un importante progetto di comune interesse europeo oppure a porre rimedio a un grave turbamento dell'economia di uno Stato membro
- c) **quelli volti ad agevolare lo sviluppo di determinate attività o regioni economiche, sempre che non alterino le condizioni degli scambi in misura contraria al comune interesse; (base giuridica delle GL)**
- d) quelli volti a promuovere la cultura e la conservazione del patrimonio, quando non alterino le condizioni degli scambi e della concorrenza nell'UE in misura contraria all'interesse comune
- e) **altre categorie di aiuti** (decisione del Consiglio, su proposta della Commissione)

Quattro principi

Quattro sono i principi in base ai quali verificare se siamo in presenza di aiuto di Stato:

- **Attività economica**
- **Origine statale**
- **Vantaggio**
- **Selettività**

Attività economica: definizione di impresa

Qualsiasi attività consistente nell'**offrire beni e servizi in un mercato** (esistenza o meno di un mercato varia da Stato a Stato)

3 considerazioni:

- 1) Status di diritto nazionale è influente, unico criterio: **esercizio di attività economica**
- 2) Fine dell'ente/lucro: influente: verificare se si offrono beni e servizi su un mercato
- 3) Ente è impresa in relazione ad attività economica specifica: se ente fa attività economica e non → solo attività economica viene presa in considerazione

Esistenza di un mercato

Qualsiasi attività consistente nell'offrire beni e servizi su un mercato è **ATTIVITÀ ECONOMICA**, quindi soggetta ad aiuti di Stato

Verificare **ESISTENZA DI UN MERCATO**

Se esistono operatori disposti a fornire un servizio, l'esistenza di attività economica non è esclusa, anche se lo Stato membro svolge tale attività in via esclusiva

Esercizio dei pubblici poteri

- Se lo Stato agisce in veste di autorità pubblica, POTERE DI IMPERIO, non si è in presenza di un aiuto
- Si tratta delle attività che rientrano nelle funzioni essenziali dello Stato (ad es.: forze armate/pubblica sicurezza/ sicurezza e controllo navigazione, traffico marittimo, servizi penitenziari ecc.)
- I regimi basati sulla solidarietà non sono aiuti di Stato (ad es.: contributi versati slegati da prestazioni)

Esempi: decisione ICI/IMU

- Esenzione dal pagamento per alcuni enti senza scopo di lucro
- IMU: l'Italia modifica le norme per l'esenzione, ammissibili attività:
 - Senza scopo di lucro
 - **Non si pongono in concorrenza con altri operatori di mercato che svolgono attività di lucro, secondo il diritto UE**
 - Sono espressione di solidarietà e sussidiarietà
 - Altri requisiti di carattere soggettivo: divieto distribuzione utili ecc.; obbligo di reinvestire in attività/enti simili eventuali utili; devoluzione del patrimonio in caso di scioglimento
- Caso delle infrastrutture (*cfr. infra*)

Regimi a carattere economico

- Iscrizione facoltativa
- Capitalizzazione: prestazioni dipendono dall'ammontare dei contributi versati
- Fine di lucro
- Fornitura di altri servizi, complementari a quello di base

Ricerca

Non rientrano nel concetto di aiuto di Stato alcune attività:

- Formazione delle risorse umane
- Ricerca e sviluppo svolta in maniera indipendente per acquisire un valore aggiunto
- Diffusione dei dati della ricerca
- Profitti reinvestiti nelle attività di ricerca o correlate

Cultura e conservazione del patrimonio/conservazione della natura

- In generale, non si tratta di aiuti di Stato quando vanno a beneficio di tutti
- Anche la partecipazione economica del pubblico (es.: pagamento biglietto) non inficia il concetto poiché copre solo in modo marginale i costi del mantenimento
- Concetto di prevalenza: se le attività culturali sono finanziate prevalentemente con soldi esterni (es.: affitti di sale/pagamento ingressi, esposizioni) allora i trasferimenti diventano aiuto di Stato
- Se un ente svolge attività economica e non, l'aiuto si calcola solo sulla parte economica

Infrastrutture

Se destinate a **sfruttamento a fini commerciali**
(ad es.: pista di aeroporto commerciale):

- Se l'infrastruttura è messa a disposizione senza pagamento alcuno → non è un aiuto di Stato
- Principio di prevalenza: se l'uso dell'attività economica è solo accessorio → il finanziamento non è un aiuto di Stato

(ad es.: università che occasionalmente affitta le strutture di laboratorio a partner commerciali)

Reg. (UE) n.651/2014, art. 53, cultura e conservazione del patrimonio

- Aiuti per investimenti
- Aiuti per il funzionamento
- Investimenti: infrastrutture utilizzate fino all'80% per fini culturali più altri aiuti agli investimenti «convenzionali»
- %: funding gap: differenza tra i costi ammissibili ed il rendimento atteso (entrate attualizzate)
- Funzionamento:
educazione/sensibilizzazione/svolgimento di attività,
affitto/personale/consulenza
- Per intervento inferiore a 1 meuro: 80% dei costi ammissibili

Origine statale: concessione diretta od indiretta

Imputabilità statale anche se l'aiuto è concesso da organismi intermedi/controllati. Verifica di:

- Organismo non può prendere decisioni senza tener conto di poteri pubblici
- Legami organici tra impresa pubblica e Stato
- Integrazione dell'impresa nell'amministrazione pubblica
- Natura delle attività ed esercizio di tali attività su un mercato in condizioni di concorrenza con operatori privati
- Status giuridico dell'impresa (pubblico o privato)
- Controllo esercitato da pubbliche autorità sulla gestione dell'impresa
- Coinvolgimento delle autorità pubbliche nell'adozione di un provvedimento

Eccezioni

- Obbligo deriva da disposizioni dell'UE
- Lo Stato ha discrezionalità nell'applicazione della decisione dell'UE
 - Discrezionalità sull'opportunità di adottare le misure
 - Definire le caratteristiche della misura, rilevanti per le norme che riguardano gli aiuti di Stato

In questa casistica rientrano anche le misure legate all'applicazione delle regole dei Fondi Strutturali e d'Investimento europei (Fondi SIE)

Vantaggio

- **Beneficio economico che l'impresa non avrebbe ottenuto in assenza di intervento statale:** si verificano gli EFFETTI della misura sull'impresa
- Alleviare oneri dell'impresa
- Conta solo il risultato e non il motivo per cui tali oneri sono alleviati
- Non importa neppure la forma, è sufficiente che l'impresa non sostenga determinati costi/oneri (ad es.: sgravi)
- Per valutare si verifica la situazione finanziaria fattuale dell'impresa con o senza aiuto
- Valutazione dei vantaggi indiretti: ad es. subordinare l'aiuto all'acquisto di determinati beni prodotti in determinate regioni/imprese

Risorse statali

Forma dell'aiuto:

- Detrazioni
- Mancate entrate
- Prezzi inferiori a quelli di mercato (tranne per gara pubblica)
- Garanzie
- Prestiti

Se l'aiuto è concesso per il tramite di un ente privato → aiuto di Stato

Se i contributi privati passano per un'entità pubblica prima di arrivare ai beneficiari → aiuto di Stato

Obblighi imposti dallo Stato (SIEG)

- La compensazione per obblighi di servizio pubblico (servizi di interesse economico generale) non è un aiuto di Stato, solo se sussistono 4 condizioni cumulative (*cfr. sentenza ALTMARK*):
 - Definizione chiara ed univoca dei servizi da fornire
 - Compensazione basata su criteri obiettivi e trasparenti
 - Compensazione adeguata che permetta anche un beneficio
 - La selezione deve essere trasparente: in caso negativo deve essere dimostrato che la compensazione è determinata secondo un'analisi dei costi medi che un'impresa avrebbe sostenuto per adempiere a tali obblighi tenendo conto di un utile ragionevole
- Restituzione di tasse/indennizzi per espropri: no aiuto di Stato

Lo Stato quale operatore economico (1)

Criterio dell'operatore in un'economia di mercato:
valutare se in situazioni identiche un operatore avrebbe adottato le stesse scelte economiche

→ Tre sottocriteri (metodi) di riferimento:

- Criterio dell'investitore in un'economia di mercato
- Criterio del creditore privato
- Criterio del venditore privato

Lo Stato quale operatore economico (2)

- Verificare se in circostanze analoghe un investitore di mercato avrebbe fatto le stesse scelte
- Valutazione *ex ante* dell'intervento: analisi economica
- Valutazione empirica: ad es. *pari passu*: Stato ed operatore privato insieme si comportano in maniera identica nell'ambito di uno stesso investimento (stesso livello di rischio e stesse remunerazioni)
- Vendita/acquisto di beni e servizi tramite gara/procedura aperta, trasparente, trattamento equo (criteri di selezione precisati *ex ante*), offerte credibili
- Caso di garanzie e prestiti

Selettività

- **Selettività** = favorire “talune imprese o talune produzioni”
- Non tutte le misure che favoriscono operatori economici rientrano nella nozione di aiuto, ma solo quelle che concedono un vantaggio in maniera selettiva a certe imprese/ categorie di imprese o a determinati settori economici
- Distinzione tra **selettività materiale** (si applica solo a imprese/gruppi di imprese o a settori di attività) e **selettività geografica/regionale** (le misure che hanno un campo di applicazione regionale o locale possono non essere selettive)
- **Aiuti fiscali**: Stati membri possono scegliere di ripartire la pressione fiscale sui diversi fattori di produzione nella maniera che ritengono adeguata, ma nel rispetto delle norme dell'UE

Effetti sugli scambi e sulla concorrenza

- **Due elementi distinti e necessari** nella nozione di aiuto:
 - nel favorire talune imprese o produzioni, le misure falsano o minacciano di falsare la concorrenza (**distorsione della concorrenza**)
 - incidono sugli scambi tra Stati membri (**incidenza sugli scambi**)
- Spesso trattati congiuntamente nella valutazione degli aiuti di Stato, perché **di norma considerati connessi**
- **Distorsione della concorrenza:** se la misura è in grado di migliorare la posizione concorrenziale del beneficiario nei confronti di altre imprese concorrenti
- **Incidenza sugli scambi:** si presume che un vantaggio dato ad un'impresa operante su un mercato aperto alla concorrenza falsa la concorrenza ed incide sugli scambi tra Stati membri

Distorsione della concorrenza

- Anche solo **potenziale**
- La **compensazione di eventuali svantaggi** per la concessione di un aiuto, é **irrilevante**
- Secondo la giurisprudenza, di regola, **qualsiasi aiuto falsa o minaccia di falsare la concorrenza**
- Unica **eccezione** gli **aiuti *de minimis***, che non incidono sugli scambi tra Stati membri e non minacciano di falsare la concorrenza

Incidenza sugli scambi tra Stati membri (1)

- Non é necessaria la dimostrazione dell'effettiva incidenza, basta che l'**aiuto** sia **idoneo ad incidere sulla concorrenza**
- **Imprese che non esportano: irrilevante** (l'aumento della produzione interna impedisce la concorrenza di imprese di altri Stati membri)
- **Carattere locale** non é preso in considerazione per i **beni mobili ed i servizi**
- **Eccezione: piccole infrastrutture**, decisioni CE recenti (2015)

Incidenza sugli scambi scambi tra Stati membri (2)

- Secondo le decisioni citate e la giurisprudenza della Corte:
 - Non ha impatto sugli scambi un aiuto concesso ad un beneficiario che gestisce attività che implicano lo spostamento dei clienti/utenti
 - Con un mercato prevalentemente locale
 - Con bacino di utenza geograficamente limitato e che non interessa altri Stati membri
- Quindi: per le attività di produzione merci e servizi MOBILI, il carattere puramente locale non permette di dire che non vi sia incidenza sugli scambi

Incidenza sugli scambi, piccole infrastrutture

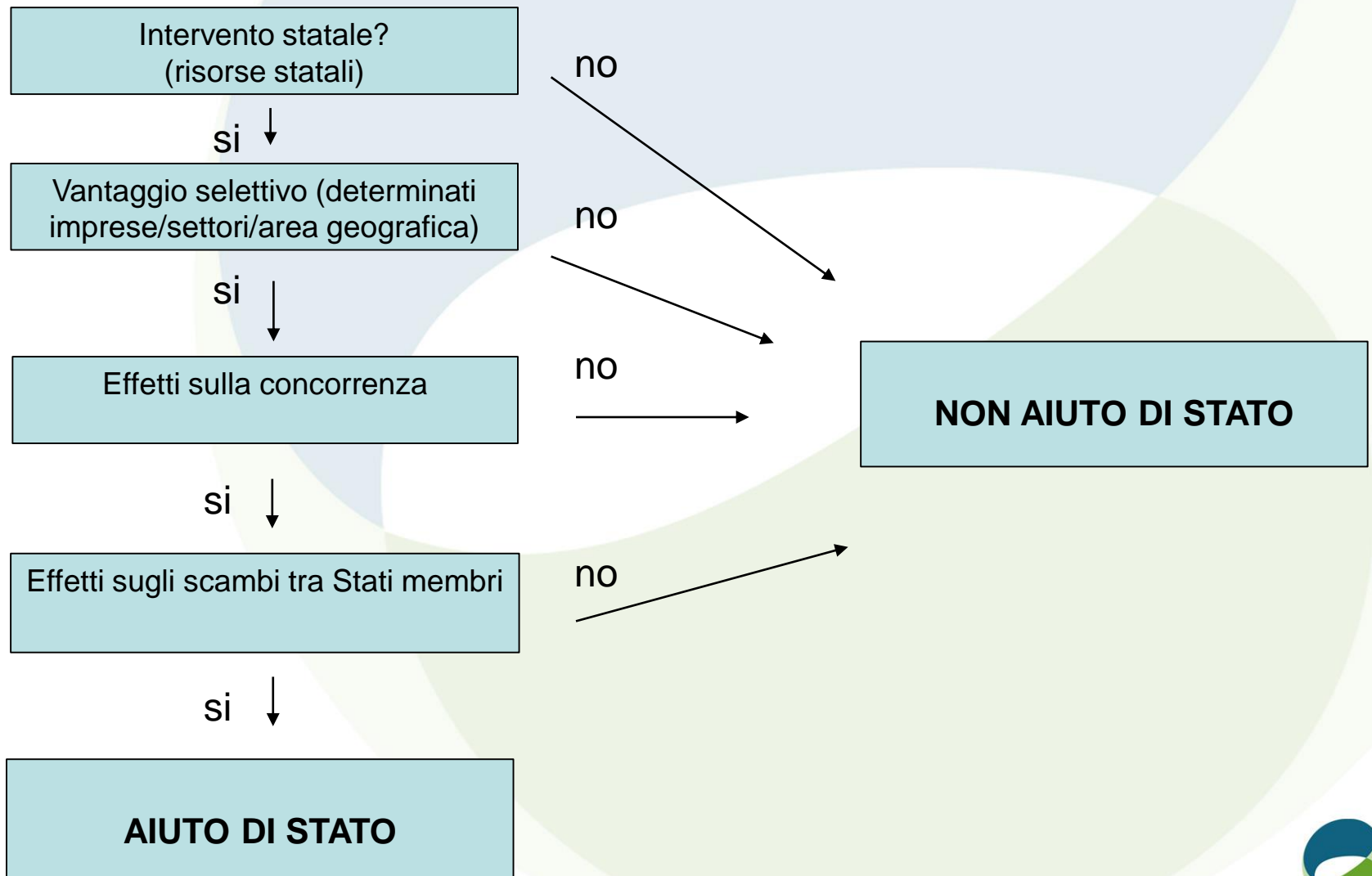
- **strutture sportive e ricreative destinate prevalentemente a un bacino di utenza locale** e non idonee ad attirare clienti o investimenti da altri Stati membri
- **manifestazioni culturali ed enti culturali svolgenti attività economiche** che tuttavia non rischiano di sottrarre utenti o visitatori a offerte analoghe in altri Stati membri (la Commissione ritiene che solo il finanziamento concesso a istituzioni ed eventi culturali di grande portata e rinomati che si svolgono in uno Stato membro e che sono ampiamente promossi al di fuori della regione d'origine rischi di incidere sugli scambi tra gli Stati membri)
- **ospedali e altre strutture di assistenza sanitaria che forniscono i normali servizi sanitari destinati alla popolazione locale** e che non rischiano di attrarre clienti o investimenti
- **mezzi di informazione e/o prodotti culturali** che, per motivi geografici e linguistici, hanno un pubblico limitato a livello locale
- **centri di conferenze**, a condizione che sia effettivamente improbabile che l'ubicazione e i potenziali effetti dell'aiuto sui prezzi dirottino gli utenti da altri centri in altri Stati membri
- **piattaforme di informazione e di rete** destinate ad affrontare direttamente i problemi della disoccupazione e i conflitti sociali in una zona predefinita e poco estesa
- **i piccoli aeroporti (292) o porti (293)** che servono prevalentemente un'utenza locale, con la conseguente limitazione al livello locale della concorrenza esercitata sui servizi, e per i quali l'incidenza sugli investimenti transfrontalieri è solo marginale
- **impianti di risalita**

Conclusioni

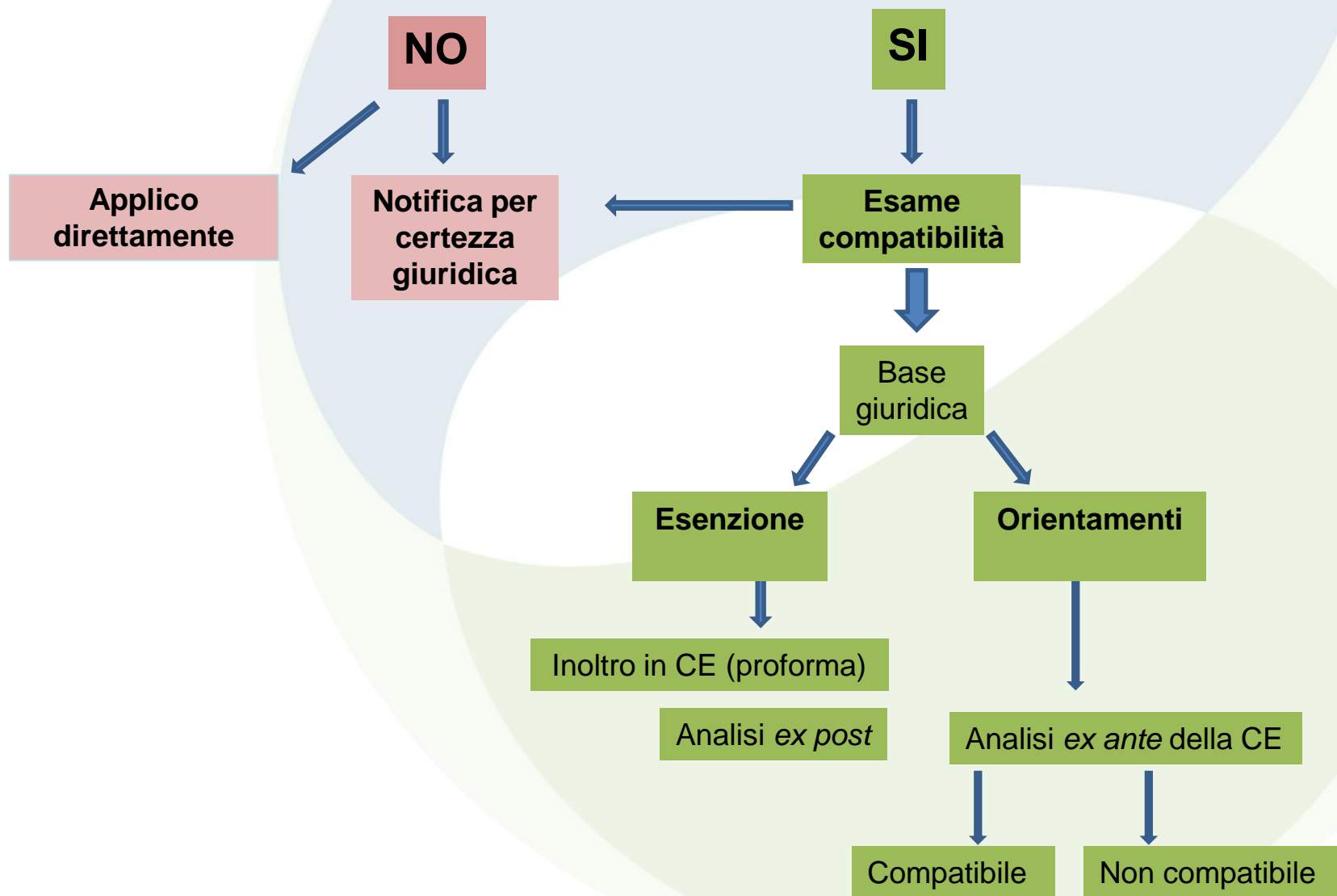
Qualora si verificchino le condizioni di cui ai quattro principi si è in presenza di un aiuto di Stato

Non è detto, tuttavia, che si tratti di un aiuto incompatibile: la **compatibilità dell'aiuto** va infatti verificata alla luce degli Orientamenti, dei regolamenti di esenzione o dei regolamenti *de minimis*

Esistenza di un aiuto di Stato (1)



Esistenza di un aiuto di Stato (2)



Grazie per l'attenzione !



Contatti

www.euroconsulting.be

tinelli@euroconsulting.be / ciarliero@euroconsulting.be

14 febbraio 2022