

Mario Sebastiani
Corso di Economia della
regolamentazione e della concorrenza
a.a. 2016-2017

LA DISCIPLINA ANTITRUST
GLI AIUTI DI STATO

Nozione di aiuto di Stato

Costituisce aiuto di Stato ogni misura attuata dalle Autorità pubbliche (o da soggetti da esse controllati) di uno Stato membro che produca benefici a favore di singole imprese o di singoli settori, tali da poter influenzare gli scambi fra gli Stati appartenenti alla Comunità

2.- Disciplina degli aiuti di Stato

2.1.- Le fonti

- La competenza **esclusiva** dell'UE in materia di aiuti di Stato deriva dalla loro definizione di misure atte ad **alterare la concorrenza fra gli Stati membri**
- Le fonti della disciplina consistono essenzialmente:
 - a) TFUE (in particolare artt. 107 e 108);
 - b) Regolamenti del Consiglio e della Commissione;
 - c) Direttive della Commissione;
 - d) Comunicazioni della Commissione che, pur non essendo *stricto sensu* vincolanti, indicano gli orientamenti cui la Commissione intende attenersi nelle proprie decisioni su singoli casi;
 - e) Decisioni della Commissione su singoli casi;
 - f) Sentenze del Tribunale di primo grado e della Corte di giustizia;
- La disciplina comunitaria in materia si è evoluta nel tempo, in relazione agli orientamenti via via espressi dal Consiglio e dalla Commissione, alla prassi e alla giurisprudenza

2.- La disciplina sugli aiuti di Stato

2.2.- La disciplina generale (I)

l'art. 107(TFUE), comma 1

*“Salvo deroghe contemplate dal presente Trattato, sono incompatibili con il mercato comune, nella misura in cui incidano sugli scambi fra gli Stati membri, gli aiuti concessi dagli Stati, ovvero mediante risorse statali, **sotto qualsiasi forma** che, favorendo talune imprese o talune produzioni, **falsino o minaccino** di falsare la concorrenza”.*

2.- La disciplina sugli aiuti di Stato

2.2.- La disciplina generale (II)

- salvo una serie di deroghe, la norma fissa una **presunzione** di incompatibilità con il diritto comunitario di misure **atte** – per **finalità** o semplicemente **per effetto** – ad alterare la concorrenza fra gli Stati (slides 14 -15);
- non esiste una definizione esaustiva di aiuti di Stato; i criteri di individuazione degli aiuti sono emersi attraverso la normativa secondaria, la prassi della Commissione e la giurisprudenza;
- sulla base di esse è possibile definire i criteri per individuare l'elemento di aiuto.

2.- La disciplina sugli aiuti di Stato

2.2.- La disciplina generale (III)

a) la figura del beneficiario dell'aiuto

- L'art. 107 (1) fa riferimento a imprese o settori ("produzioni") beneficiarie degli aiuti;
- La figura del beneficiario è intesa in modo alquanto estensivo: **"impresa"** è qualsiasi entità, anche pubblica, che svolga un'attività economica consistente nell'offerta di beni o servizi sul mercato, che **potrebbe essere, anche solo in linea di principio**, esercitata da un operatore privato a fini di lucro. Ne segue che:
 - a) è irrilevante che una determinata attività (per scelta dell'operatore o per cause esterne) non generi profitto in concreto; ciò che conta è che potrebbe essere redditizia;
 - b) è irrilevante lo stato giuridico del beneficiario (es. un Ente pubblico o una organizzazione senza fini di lucro);
 - c) è irrilevante la natura (pubblica o privata) dell'impresa (principio di **neutralità** della proprietà);
 - d) la nozione di impresa comprende anche persone fisiche e professionisti.

2.- La disciplina sugli aiuti di Stato

2.2.- La disciplina generale (IV)

b) il soggetto erogatore dell'aiuto

Molto estesa è anche l'accezione della figura del soggetto erogatore degli aiuti, tant'è che il significato di questi ultimi confluisce in quello più generale di **risorse pubbliche**. Ricadono nelle previsioni dell'art. 107(1)TFUE, infatti, le risorse erogate, sotto qualsiasi forma, da qualsiasi

- a) ente centrale, regionale o locale;
- b) organismo pubblico o privato istituito o nominato dalla pubblica amministrazione per amministrare risorse pubbliche;
- c) impresa la cui condotta possa essere **determinata** dai soggetti di cui ai punti precedenti; a definire quest'ultima fattispecie non è necessario che tali enti detengano la maggioranza del capitale dell'impresa, bensì che possano esercitare un controllo effettivo o un'**influenza dominante** sulle sue decisioni, per ragioni di proprietà, per patti di sindacato, per disposizioni legislative o per vincoli di qualsivoglia natura;
- d) tale nozione si estende anche ai soggetti (ad esempio le Camere di commercio) le cui fonti di provento siano imposte da leggi o da norme, e dunque anche alle imprese nelle quali questi detengono, singolarmente o in concorso con altri soggetti "pubblici", partecipazioni determinanti.

2.- La disciplina sugli aiuti di Stato

2.2.- La disciplina generale (V)

c) tipologia degli aiuti

Anche la tipologia degli aiuti è estremamente ampia, configurandosi come **ogni prestazione che un soggetto privato guidato dalla logica del profitto non sarebbe disposto a offrire alle stesse condizioni praticate dall'ente erogatore.**

A titolo di esempio:

- a) conferimenti di capitale di rischio;
- b) sostegni agli investimenti o ai costi di funzionamento;
- c) prestiti a tasso agevolato;
- d) rinuncia o riduzioni di introiti a qualunque titolo spettanti al soggetto erogatore (inclusa la rinuncia a una normale remunerazione del capitale investito in una società controllata);
- e) garanzie (es. fidejussioni) prestate a titolo meno oneroso di quanto normalmente richiesto da soggetti privati;
- f) acquisti o vendite a condizioni non di mercato;
- g) possono rientrare nella fattispecie di aiuti di Stato "impliciti" addirittura dichiarazioni rese da Autorità pubbliche (specie se governative) tali da creare nei mercati aspettative positive nei confronti di una impresa, vale a dire, convincimenti non giustificati in assenza di queste dichiarazioni.

2.- La disciplina sugli aiuti di Stato

2.2.- La disciplina generale (VI)

d) criteri di identificazione del ricorrere di aiuto di Stato (1)

La prassi decisionale della Commissione e le sentenze giurisprudenziali hanno sancito che, affinché ricorra la fattispecie di aiuti di Stato, debbono ricorrere **congiuntamente** le seguenti condizioni:

- a) un trasferimento di risorse pubbliche;
- b) un vantaggio economico, cui il beneficiario accede **in virtù** del carattere pubblico dell'ente erogatore, vale a dire, che non avrebbe potuto ottenere da un soggetto privato guidato dal movente del profitto;
- c) la selettività del trasferimento, allorché gli aiuti siano limitati a singole imprese, a singoli settori o a singole aree di uno Stato membro;
- d) l'incidenza sulla concorrenza e sugli scambi infra-comunitari.

2.- La disciplina sugli aiuti di Stato

2.2.- La disciplina generale (VIII)

criteri di identificazione del ricorrere di aiuto di Stato (2)

d.1) il principio del normale investitore di mercato (A)

- Il ricorrere di aiuto di Stato può essere escluso, ai sensi del criterio sub (b) sopra, quando sia possibile dimostrare che la condotta del soggetto pubblico sarebbe stata tenuta anche da un privato guidato dal movente del profitto;
- La natura della misura da valutare può essere molto varia:
 - a) mantenimento di partecipazioni pubbliche a condizioni non adeguatamente remunerative;
 - b) conferimento di nuovi capitali a condizioni non remunerative;
 - c) erogazione di prestiti agevolati o di garanzie su prestiti;
 - d) vendite a prezzi inferiori quelli di mercato (es. privatizzazioni, concessioni, ecc.);
 - e) acquisti a prezzi superiori a quelli di mercato.

2.- La disciplina sugli aiuti di Stato

2.2.- La disciplina generale (VIII)

criteri di identificazione del ricorrere di aiuto di Stato (2)

d.1) il principio del normale investitore di mercato (B)

- In linea di principio, questa condizione è verificata:
 - a) quando, sulla base di un'attenta analisi economico-finanziaria della misura, risulti sufficientemente fondata l'aspettativa di un ritorno economico sufficiente a giustificare l'intervento di capitali privati; e
 - b) quando l'arco temporale di recupero e di redditività delle risorse pubbliche versate sia "ragionevolmente" breve;
 - c) **oppure**, quando il conferimento di risorse pubbliche avvenga unitamente a un conferimento "significativo" di risorse da parte di privati; in questo caso, infatti, la presunzione di una redditività sufficiente a remunerare il normale investitore di mercato si estende all'investitore pubblico (va da sé che, quando ricorra questa fattispecie, la Commissione analizza con molta attenzione la possibilità di "contropartite incrociate" che il soggetto pubblico potrebbe aver assicurato a quello privato per indurlo a partecipare all'operazione).

2.- La disciplina sugli aiuti di Stato

2.2.- La disciplina generale (IX)

criteri di identificazione del ricorrere di aiuto di Stato (2)

il principio del normale investitore di mercato (C)

- Per normale redditività del capitale si intende il tasso di rendimento sul capitale investito che il mercato concorrenziale normalmente assicura a operazioni e a settori caratterizzati dallo stesso grado di rischio di quelli in questione; dunque:
 - a) il riferimento è allo specifico mercato su cui opera l'impresa beneficiaria dell'aiuto;
 - b) l'analisi di compatibilità dell'aiuto deve "simulare" il tasso di rendimento del capitale che le imprese operanti su quel mercato percepirebbero a lungo andare se esso fosse caratterizzato da condizioni pienamente concorrenziali (in altre parole, il rendimento del capitale non deve essere influenzato da occasionali fenomeni di breve periodo o da barriere alla concorrenza);
 - c) a lungo andare e in presenza di concorrenza, il tasso di rendimento del capitale investito è pari a quello medio del mercato azionario, corretto per il rischio specifico del mercato considerato.
- L'analisi di redditività va fatta "**ex ante**", sulla base delle previsioni disponibili al momento. Il principio viene applicato dalla Commissione anche nel caso in cui le misure vengano valutate successivamente alla loro introduzione (non interessa tanto come siano andate in effetti le cose, ma cosa sarebbe stato ragionevole attendersi al momento della loro introduzione).

2.- La disciplina sugli aiuti di Stato

2.2.- La disciplina generale (X)

criteri di identificazione del ricorrere di aiuto di Stato (2)

il principio del normale investitore di mercato (D)

- Spesso gli Stati giustificano interventi a favore di imprese (ad esempio, il salvataggio di un'impresa) affermando di perseguire – in aggiunta - finalità più ampie, quali la salvaguardia di posti di lavoro (diretto e indotto), lo sviluppo del territorio, del turismo, ecc.;
- Sebbene siano previste deroghe alla normativa generale fissata dall'art. 107(1) del Trattato, in caso di obiettivi di carattere sociale o di interesse economico generale, le considerazioni indicate al punto precedente non vengono considerate ammissibili in quanto estranee alla logica del normale investitore di mercato.

2.- La disciplina sugli aiuti di Stato

2.2.- La disciplina generale (XI)

criteri di identificazione del ricorrere di aiuto di Stato (3)

d.2) l'incidenza della misura sugli scambi infra-comunitari (A)

- Affinchè possano esservi alterazioni degli scambi infra-comunitari è sufficiente che la misura considerata interessi soggetti che svolgono attività economica in mercati nei quali esistono scambi fra gli Stati membri;
- Non è necessario che abbia **come finalità** l'alterazione degli scambi; è sufficiente che possa produrre un **effetto** – diretto o indiretto, attuale o potenziale – di questo tipo;
- Non è necessario stabilire che abbia o abbia avuto un'effettiva incidenza sugli scambi; è sufficiente che sia **idonea** ad avere un'influenza al riguardo.
- A parte le deroghe, restano dunque escluse dalla presunzione di influenzare gli scambi solamente:
 - a) le produzioni realizzate in un solo Stato (sebbene appaia difficile escludere del tutto la presenza di concorrenza fra beni o servizi sostituibili sotto il profilo della domanda);
 - b) quelle attuate in mercati non liberalizzati, **a condizione che** le imprese beneficiarie non siano presenti anche su mercati liberalizzati (ad evitare che gli aiuti possano convertirsi in sussidi incrociati).

2.- La disciplina sugli aiuti di Stato

2.2.- La disciplina generale (XII)

criteri di identificazione del ricorrere di aiuto di Stato (3)

l'incidenza della misura sugli scambi infra-comunitari (B)

- il criterio della selettività dell'aiuto comporta un apparente paradosso: le misure **generali** introdotte da uno Stato, non rientrano fra gli aiuti; ad es. le misure fiscali, di politica monetaria, previdenziale, ecc., rientrano nella esclusiva potestà degli Stati, a condizione che siano applicate *erga omnes*;
- sebbene gli Stati non possano discriminare le imprese per nazionalità, anche le misure generali sono in sé oggettivamente discriminatorie, posto che avvantaggiano prevalentemente le imprese nazionali;
- la *ratio* di questa condizione, che può potenzialmente incidere sugli scambi, è probabilmente di non privare gli Stati membri della sovranità su scelte strategiche di politica economica **generale**;

2.- La disciplina sugli aiuti di Stato

2.3.- Derghe alla disciplina generale (I)

- L'interesse comunitario ad assicurare la libertà degli scambi (da cui il divieto per gli aiuti di Stato) trova nell'ordinamento europeo limite:
 - a) nel perseguimento di obiettivi di carattere sociale e di interesse economico generale, vale a dire, nella necessità di conciliare il libero mercato con l'equità distributiva e di tenere conto dei fallimenti del mercato;
 - b) Nella considerazione che lo sviluppo a lungo andare del libero mercato può richiedere temporanee misure a sostegno di questo o di quel settore o impresa;
 - c) Nella opportunità di adattare temporaneamente la disciplina generale a situazioni concrete, anche in base a considerazioni di consenso sociale e di sostenibilità politica.
- La necessità di tenere conto di considerazioni più ampie e del bilanciamento fra obiettivi potenzialmente contrastanti (almeno nel breve periodo) attribuisce alla Commissione consistenti margini di discrezionalità.

2.- La disciplina sugli aiuti di Stato

2.3.- Deroche alla disciplina generale (II)

2.3.1.- I casi di compatibilità “assoluta”: l’art. 107(TE), comma 2

L’art. 107, c.2, stabilisce che **sono compatibili** con il mercato comune:

- a) Gli aiuti concessi a singoli consumatori (normalmente attraverso la restituzione di parte del prezzo pagato), purchè senza discriminazioni circa l’origine dei prodotti;
- b) Gli aiuti destinati a ovviare ai danni per calamità naturali;
- c) Gli aiuti concessi ad alcune regioni della Repubblica Federale tedesca, nella misura necessaria a compensarle dei danni derivanti dalla divisione.

2.- La disciplina sugli aiuti di Stato

2.3.- Deroche alla disciplina generale (III)

2.3.2.- I casi di compatibilità “relativa”: l’art. 107(TE), comma 3 (1)

L’art. 107, c. 3, stabilisce che **possono considerarsi compatibili** con il mercato comune:

- a) Gli aiuti destinati a favorire lo sviluppo economico di regioni con tenore di vita anormalmente basso o con grave forma di disoccupazione (“**aiuti regionali**”);
- b) Gli aiuti destinati alla realizzazione di importanti progetti di comune interesse europeo (es. gli aiuti alla costruzione di infrastrutture di interesse europeo);
- c) Gli aiuti destinati ad agevolare lo sviluppo di alcune attività (“**aiuti settoriali**”) o di alcune regioni economiche, purchè non alterino le condizioni degli scambi in una misura contraria al comune interesse;
- d) Gli aiuti destinati a promuovere la cultura e la conservazione del patrimonio, quando non alterino le condizioni degli scambi in misura contraria al comune interesse.

2.- La disciplina sugli aiuti di Stato

2.3.- Deroche alla disciplina generale (IV)

2.3.2.- I casi di compatibilità “relativa”: l’art. 107(TE), c. 3 (2)

- Il giudizio di compatibilità degli aiuti sub (c) e (d), nella slide che precede, è soggetto alla condizione che essi non alterino gli scambi **“in misura contraria”** all’interesse comune;
- Viene quindi ammesso, in linea di principio, che essi possano alterare gli scambi, ma che questo deve avvenire in un quadro di equilibrio fra l’obiettivo della tutela della concorrenza e quello proprio della misura considerata: **la concorrenza non è un “bene” da salvaguardare comunque, ma va conciliata con altre esigenze;**
- Nella individuazione del punto di equilibrio è centrale il principio di **proporzionalità**: la misura deve essere proporzionata all’obiettivo, vale a dire, non deve eccedere quanto strettamente necessario al suo raggiungimento.

2.- La disciplina sugli aiuti di Stato

2.3.- Deroche alla disciplina generale (V)

2.3.2.- I casi di compatibilità “relativa”: l’art. 107(TE), comma 3

a) gli aiuti regionali

- Sono previsti dalle lettere (a) e (c) del c.3, dell’art. 107;
- il primo caso riguarda le regioni particolarmente disagiate (es. il Mezzogiorno d’Italia) o in declino;
- il secondo caso si applica invece ad altre regioni o aree geografiche (il cui disagio economico, secondo la prassi, va giudicato in relazione alla media nazionale), subordinatamente alla condizione che l’aiuto non alteri gli scambi in misura contraria all’interesse comune (condizione che non ricorre nel primo caso);
- Il secondo dei due casi si presta dunque a interpretazioni più elastiche e discrezionali.

2.- La disciplina sugli aiuti di Stato

2.3.- Deroche alla disciplina generale (VI)

2.3.2.- I casi di compatibilità “relativa”: l'art. 107(TE), comma 3

b) gli aiuti settoriali (1)

- La possibilità di concedere aiuti a singoli settori o a singole imprese discende dall'art. 87(3), lettera (c);
- Con apposite comunicazioni, la Commissione ha indicato nel tempo linee guida per disciplinare in via generale gli aiuti di carattere settoriale (vedi slide che segue), o
- per regolamentare particolari settori (fibre sintetiche, automobile, costruzioni navali, poste, agricoltura e pesca, carbone e acciaio, trasporti);
- La finalità di questa categoria di aiuti è di permettere alle industrie dei diversi Stati membri di rafforzarsi e di acquistare competitività in vista della liberalizzazione del mercato, in tal modo alimentando la concorrenza **futura**;
- Ne segue che questa categoria di aiuti ha registrato un trend decrescente nel tempo;
- In generale, la Commissione tende a vietare gli aiuti al **funzionamento** mentre è più tollerante con quelli destinati al **risanamento** di imprese e agli **investimenti**, che possono avere efficacia permanente sulla competitività dei destinatari (cfr. slide che segue).

2.- La disciplina sugli aiuti di Stato

2.3.- Deroche alla disciplina generale (VII)

2.3.2.- I casi di compatibilità “relativa”: l'art. 107(TE), comma 3

gli aiuti settoriali (2)

- Sebbene la Commissione goda di ampi margini discrezionali, i criteri generali cui si attiene per valutare la compatibilità di aiuti a settori o a singole imprese sono:
 - a) **efficacia** dell'aiuto nella promozione dello sviluppo nell'interesse dell'Unione europea nel suo complesso – l'aiuto deve risolvere “una volta per tutte” il problema per il quale viene richiesto (di qui lo sfavore per gli aiuti di funzionamento);
 - b) **indispensabilità** - l'obiettivo non potrebbe essere raggiunto senza l'aiuto, poiché mancano le condizioni per un intervento da parte di privati;
 - c) **proporzionalità** – l'aiuto deve essere concesso nella misura strettamente necessaria a raggiungere l'obiettivo prefisso; l'eventuale “eccesso” si configurerebbe come incompatibile;
 - d) **trasparenza** – l'aiuto deve essere concesso, comunicato e contabilizzato in modo chiaro;
 - e) **temporaneità**, in coerenza con il criterio al punto (a);

2.- La disciplina sugli aiuti di Stato

2.3.- D deroghe alla disciplina generale (VII)

2.3.2.- I casi di compatibilità “relativa”: l’art. 107(TE), comma 3

gli aiuti settoriali (3)

- f) **degressività** - l’aiuto deve gradualmente ridursi nel tempo, fino a cessare;
 - g) **non ripetibilità** - in linea di principio l’aiuto può essere concesso solo una volta (anche questa condizione discende da quella (a));
 - a) **esclusione di ingiustificati vantaggi nei confronti dei concorrenti** – l’impresa beneficiaria non può utilizzare l’aiuto, ad esempio, per aumentare la propria capacità produttiva oltre la naturale crescita del mercato (in altri termini: l’aiuto non può essere finalizzato a permettere all’impresa di aumentare la propria **quota** di mercato).
- Le condizioni indicate devono essere **congiuntamente** presenti affinché l’aiuto sia dichiarato compatibile, il che comporta l’assunzione di impegni da parte degli Stati membri;
 - Il mantenimento di tali condizioni viene monitorato dalla Commissione, che può revocare in itinere la misura o chiederne correttivi.

2.- La disciplina sugli aiuti di Stato
2.3.- D deroghe alla disciplina generale (VII)
2.3.2.- I casi di compatibilità “relativa”: l’art. 107(TE), comma 3
gli aiuti settoriali (4)

- Storicamente l’UE è stata accondiscendente al finanziamento pubblico delle infrastrutture (soprattutto nei trasporti e nel settore idrico), anche a prescindere dalla rilevanza europea delle opere, considerando la materia oggetto di dell’autonomia delle politiche industriali degli Stati;
- Nel tempo l’orientamento si è fatto più restrittivo e oggi i finanziamenti statali agli investimenti infrastrutturali nei trasporti sono consentiti solo per le ferrovie, i porti e gli aeroporti minori.

2.- La disciplina sugli aiuti di Stato

2.3.- D deroghe alla disciplina generale (VIII)

2.3.2.- I casi di compatibilità “relativa”: l’art. 107(TE), comma 3

c) gli aiuti orizzontali

- Anche questa fattispecie trae origine dall’art. 107(3);
- Si tratta di aiuti che non riguardano un settore specifico ma che sono trasversali; al momento la Commissione ha dichiarato compatibili (senza obbligo di notifica) le misure orizzontali a favore di:
 - a) ricerca e sviluppo tecnologico;
 - b) formazione;
 - c) protezione dell’ambiente;
 - d) occupazione;
 - e) piccole e medie imprese;
 - f) aiuti “de minimis” erogati a favore di imprese, per un importo massimo di € 100.000/anno per un massimo di 3 anni.

2.- La disciplina sugli aiuti di Stato

2.3.- Deroche alla disciplina generale (IX)

2.3.2.- I casi di compatibilità “relativa”: gli artt. 16(TE) e 106(TE), comma 2

d) gli aiuti ai servizi di interesse economico generale (1)

- I servizi di interesse economico generale sono quelli prestati dietro un corrispettivo economico e la cui adeguata disponibilità gli Stati ritengono corrisponda a un interesse pubblico;
- l'UE lascia alquanto liberi gli Stati di stabilire i servizi che debbono essere garantiti, il loro livello minimo e le condizioni di offerta;
- così come di intervenire, stabilendo **obblighi di servizio pubblico**, qualora lo Stato ritenga che il mercato non sia in grado di assicurarli in misura e con modalità conformi all'interesse generale;

2.3.- Deroghe alla disciplina generale (IX)

2.3.2.- I casi di compatibilità “relativa”: gli artt. 14 e 106(TFUE), comma 2

d) gli aiuti ai servizi di interesse economico generale (2)

- La deroga alla normativa generale sugli aiuti di Stato per i servizi di interesse economico generale trova fondamento nell'art. 14 TFUE: *“Fatti salvi gli artt. 73, 86 e 87, in considerazione dell'importanza dei servizi di interesse economico generale nell'ambito dei valori comuni dell'Unione, nonché nel loro ruolo nella protezione della coesione sociale e territoriale, la Comunità e gli Stati membri, secondo le rispettive competenze e nell'ambito del campo di applicazione del presente Trattato, **provvedono affinché tali servizi funzionino in base a principi e condizioni che consentano loro di assolvere i loro compiti**”.*
- La disposizione è ripresa e circostanziata dall'art. 106(2) del Trattato: *“Le imprese incaricate della gestione di servizi di interesse economico generale o aventi carattere di monopolio fiscale sono sottoposte alle norme del presente Trattato, e in particolare alle regole della concorrenza, **nei limiti in cui** l'applicazione di tali norme non osti all'adempimento, in linea di diritto o di fatto, della specifica missione loro affidata. Lo sviluppo degli scambi non deve essere compromesso in misura contraria agli interessi della Comunità”.*

2.- La disciplina sugli aiuti di Stato

2.3.- Deroche alla disciplina generale (IX)

2.3.2.- I casi di compatibilità “relativa”: gli artt. 14 e 106(TFUE)), comma 2

d) gli aiuti ai servizi di interesse economico generale (3)

- La delimitazione del perimetro dei servizi da garantire e delle condizioni di offerta viene dunque lasciata agli Stati membri e alle loro articolazioni territoriali (Regioni, ecc.);
- tuttavia, l'intervento pubblico dovrebbe assumere natura residuale (vale a dire, nei limiti nei quali il mercato non provveda spontaneamente), nel rispetto dei principi di **sussidiarietà** e di **proporzionalità**;
- sono quindi assoggettabili a **obblighi di servizio pubblico** quei servizi che il mercato, guidato dalla logica del profitto, non assicurerebbe spontaneamente a condizioni - per **quantità, diffusione territoriale, accessibilità e abbordabilità** - che gli Stati considerano conformi all'interesse pubblico;
- di qui la necessità di intervenire anche attraverso forme di compensazione, non necessariamente finanziarie.

2.- La disciplina sugli aiuti di Stato

2.3.- D deroghe alla disciplina generale (IX)

2.3.2.- I casi di compatibilità “relativa”: gli artt. 14 e 106(TFUE) comma 2

d) gli aiuti ai servizi di interesse economico generale (4)

Il finanziamento degli obblighi di servizi pubblici può assumere più forme, quali:

- a) compensazioni monetarie;
- b) concessione di diritti speciali o di diritti esclusivi alle imprese onerate degli obblighi;
- c) finanziamento a carico di altri utenti, con calcolo della media delle tariffe;
- d) finanziamento a carico di altre imprese non onerate, con la costituzione di fondi di solidarietà fra operatori;
- e) accollo a tutti gli operatori di una quota di obbligo di servizio;
- f) compensazioni dirette ai consumatori ex art. 102(2), lettera a).

In diversa misura (salvo la e)) tutte queste misure implicano aiuti di Stato.

2.-La disciplina sugli aiuti di Stato

2.3.- Deroche alla disciplina generale (X)

2.3.2.1.- I casi di compatibilità “relativa”: gli artt. 14 e 106(TFUE), comma 2 **gli aiuti ai servizi di interesse economico generale (5)**

La giurisprudenza comunitaria ha nel tempo individuato due diversi orientamenti per valutare la compatibilità dell'aiuto nel finanziamento di OSP attribuiti a un'impresa:

- a) Nell'approccio del Tribunale di I grado, va considerato il vantaggio **lordo**: l'intera compensazione costituisce aiuti di Stato e la sua compatibilità va analizzata alla luce dell'art. 86;
- b) Nell'approccio della Corte di Giustizia, invece, va considerato il vantaggio **netto**, vale a dire la perdita associata allo svolgimento del servizio.

L'orientamento della Corte ha prevalso nel tempo, a partire dalla famosa Sentenza Altmark (vedi slide che segue).

2.- La disciplina sugli aiuti di Stato

2.3.- Deroche alla disciplina generale (XI)

2.3.2.- I casi di compatibilità “relativa”: gli artt. 14 e 106(TFUE), comma 2 **gli aiuti ai servizi di interesse economico generale (6)**

- La compatibilità con il diritto comunitario della concorrenza delle misure adottate dagli Stati membri richiede che siano rispettati i seguenti principi:
 - 1) **neutralità** rispetto al regime di proprietà (pubblica o privata), delle imprese incaricate di svolgere tali servizi;
 - 2) **proporzionalità**, nel senso che le restrizioni alla concorrenza e le limitazioni delle libertà del mercato non devono eccedere quanto necessario per garantire l'effettivo assolvimento della missione.
- Con più specifico riferimento alla fattispecie di aiuti di stato, la compatibilità dei sussidi è subordinata alle seguenti condizioni (Sentenza Altmark):
 - a) l'impresa beneficiaria deve effettivamente svolgere i servizi in questione e questi debbono essere chiaramente definiti;
 - b) i parametri di determinazione della compensazione debbono essere fissati in modo trasparente, e questa deve essere lo stretto necessario ad assicurare l'assolvimento dei compiti assegnati all'impresa;
 - c) l'importo del sussidio deve essere commisurato ai costi **addizionali** che l'impresa beneficiaria sostiene per assolvere la propria obbligazione;
 - d) allorché il servizio **non** venga assegnato mediante procedure di mercato (gare – concorrenza per il mercato), l'importo della compensazione va fissato sulla base di un'analisi dei costi di un'impresa media, ben gestita ed equipaggiata.

2.- La disciplina sugli aiuti di Stato

2.4.- Le procedure (I)

l'art. 108(TFUE)

- Gli Stati membri sono obbligati a notificare **preventivamente** alla Commissione tutte le misure che comportino l'uso di risorse pubbliche a favore di soggetti economici (art. (108(3)), ad eccezione del caso degli aiuti generali (slide n. 15) e di quelli orizzontali (slide n. 24);
- L'obbligo sussiste in capo agli Stati, indipendentemente dal soggetto (es. Regione, Comune, impresa pubblica) che materialmente eroga l'aiuto;
- Lo Stato non può dare esecuzione alle misure prima della decisione della Commissione (obbligo di standstill);
- L'efficacia immediata dell'obbligo di standstill impone ai Giudici nazionali di farlo rispettare.

2.- La disciplina sugli aiuti di Stato

2.4.- Le procedure (II)

l'art. 108(TFUE)

- Gli aiuti non notificati sono illegali e la Commissione può intraprendere la procedura di infrazione, anche se informata da terzi;
- **Gli aiuti illegali non sono di per sé incompatibili:** la Corte di Giustizia ha sentenziato che la incompatibilità è conseguenza di una espressa decisione della Commissione;
- Le decisioni della Commissione in materia di concorrenza sono immediatamente esecutive, con diritto di appello della parte interessata davanti al Tribunale di primo grado e alla Corte di giustizia.

2.- Fonti della disciplina sugli aiuti di Stato

2.4.- Le procedure (III)

- La Commissione può decidere, entro due mesi dal ricevimento della documentazione completa da parte dello Stato interessato, che la misura notificata è **compatibile** e non costituisce aiuto. La misura viene considerata autorizzata se la Commissione non apre l'istruttoria formale entro due mesi.
- Qualora sussistano invece dubbi la Commissione apre l'istruttoria formale, alla cui conclusione può scaturire la decisione che:
 - a) la misura notificata non costituisce aiuto di stato ("**decisione positiva**");
 - b) la misura può essere autorizzata a condizione che venga parzialmente modificata dallo Stato membro secondo le indicazioni della Commissione ("**decisione condizionata**");
 - c) la misura è incompatibile e non può essere introdotta ("**decisione negativa**")
- La Commissione può decidere di ordinare allo Stato membro di sospendere l'aiuto **nel corso della definizione del procedimento**, ed eventualmente recuperare le somme versate, purchè sussistano le seguenti condizioni:
 - a) sulla base di prassi consolidate, non esistano dubbi circa la natura di aiuto della misura in discussione;
 - b) esistano ragioni di urgenza;
 - c) esistano seri rischi di sostanziali e irreparabili danni a un concorrente.

2.- La disciplina sugli aiuti di Stato

2.4.- Le procedure (IV)

- In seguito a decisione negativa, la Commissione ordina allo Stato membro il **recupero** dell'importo dell'aiuto eventualmente già versato al beneficiario, maggiorato degli interessi, sulla base del principio del ripristino di una concorrenza effettiva, vale a dire, dello status quo ante.
- Il calcolo dell'importo da rimborsare viene effettuato dallo Stato membro, secondo le procedure e le disposizioni normative nazionali.
- Non può essere eccepito dal beneficiario il “**legittimo affidamento**”, posto che la sussistenza della buona fede implica che questo si sia diligentemente accertato della regolarità della procedura.