



# Aiuti di Stato e infrastrutture

**Alex Amelotti**

***Commissione europea  
DG Concorrenza***

**Roma, 3 aprile 2017**

*\* le opinioni espresse sono  
unicamente quelle dell'oratore e  
non possono vincolare la  
Commissione europea*

# Struttura della presentazione

- Introduzione*
- La Comunicazione sulla Nozione di aiuto di Stato (NOA)*
- Le griglie analitiche*
- Infrastrutture culturali*
- Strade, ferrovie, settore idrico*
- Porti ed aeroporti*
- Energia*
- Conclusioni*

## Introduzione

- Il finanziamento pubblico di infrastrutture — da «misure generali di intervento pubblico» a misure oggetto del controllo sugli aiuti di Stato
- Prima della Sentenza della Corte di giustizia del 2000 su *Aéroports de Paris* (T-128/98): legittimo affidamento
- Incertezza giuridica a seguito delle **sentenze** del 2011 e 2012 **per l'aeroporto di Lipsia/Halle** (C-288/11)
- Necessità di chiarimenti specifici

## Contesto politico più generale

- **Promuovere gli investimenti nelle infrastrutture** al fine di stimolare la crescita e la creazione di posti di lavoro (cfr. il piano di investimenti per l'Europa e § 199 NOA)
- Qual è il contributo della politica sugli aiuti di Stato?
  - **Evitare effetti negativi** su progetti concorrenti e su infrastrutture esistenti
  - **Evitare sovracompensazioni** (analisi del deficit di finanziamento)
  - Garantire l'accesso all'infrastruttura a più utilizzatori

## Risposte della Commissione

Iniziative della Commissione a diversi livelli (SAM):

- 1° griglie di analisi per le infrastrutture (2012)
- **Regolamento Generale di Esenzione (RGEC - 2014)**
- 2° griglie di analisi per le infrastrutture (2015)
- **Comunicazione della Commissione sulla nozione di aiuto (NOA - 2016)**
- 3° griglie di analisi per le infrastrutture (2016)
- **Revisione del regolamento generale di esenzione per categoria (2017): Cfr. IP/16/3398 del 13/10/16**
- 4° griglie di analisi per le infrastrutture (2017)

## Modernizzazione degli aiuti di Stato (SAM)

- Nel 2012 la Commissione ha avviato un'importante riforma del controllo degli aiuti di Stato (la modernizzazione degli aiuti di Stato — «SAM»), al fine di:
  - **Incoraggiare aiuti di Stato ben concepiti**, che mirano a fallimenti del mercato e ad obiettivi di interesse comune europeo
  - Concentrare il controllo degli aiuti di Stato sui **casi con il maggiore impatto** sul mercato interno
  - Permettere alla Commissione a prendere **decisioni più rapide**
- La comunicazione relativa alla nozione di aiuto di Stato (NOA) era la parte mancante della modernizzazione SAM



# **PARTE PRIMA**

## **La comunicazione relativa alla nozione di aiuto di Stato (NOA)**

**GU UE C 262 del  
19.7.2016**

## Scopo della comunicazione (NOA)

- Chiarire e spiegare la nozione di aiuto di Stato: più semplice, più trasparente e più coerente applicazione in tutta l'UE.
- ✓ Sintesi dell'interpretazione della nozione alla luce della giurisprudenza della Corte e la prassi della Commissione
- ✓ Se la giurisprudenza degli organi giurisdizionali dell'Unione non è disponibile, le indicazioni sono fornite come interpretazione della Commissione

# Struttura della comunicazione (NOA)

1. INTRODUZIONE
2. Nozione di impresa e di attività economica
3. Origine statale
4. Vantaggio
5. Selettività
6. Incidenza sugli scambi e sulla concorrenza
- 7. Infrastrutture**
8. Disposizioni finali

# Le indicazioni più rilevanti per le infrastrutture

- Considerazioni generali
  - **Nozione di impresa**
  - **Attività economica** (ad esempio per le infrastrutture culturali)
  - **Vantaggio**: quando un appalto pubblico esclude un aiuto (ad esempio a favore dell'operatore di un'infrastruttura)?
  - Effetto sugli **scambi tra Stati membri** - quando è escluso?
  - **Distorsione della concorrenza** e monopoli legali
- Capitolo 7 sulle infrastrutture nel NOA

## Impresa e attività economica

- **Impresa:** qualsiasi entità che esercita un'attività economica, a prescindere da status giuridico e modalità di finanziamento
- **Attività economica:** dell'offrire beni e servizi sul mercato

*Ad esempio: Un porto fornisce servizi portuali ai propri clienti (ossia agli operatori portuali nel porto e/o direttamente agli utenti, quali le compagnie di navigazione), ed è in concorrenza con altri porti. Ne consegue che il porto stesso (non solo gli operatori situati all'interno di quest'ultimo) sia un'impresa ai sensi della normativa in materia di aiuti di Stato.*

- **Nessuna attività economica:** compiti di regolamentazione, vigilanza, attività basate sulla solidarietà, funzioni di base dello Stato (istruzione, dogane, sicurezza aerea, difesa, polizia, ecc.). E **cultura...**

## Origine statale

### Trasferimento di risorse statali e imputabilità

- **Imputabilità:** se lo Stato esercita un controllo sulla misura in questione
- **Risorse statali:** comprende tutte le risorse che si trovano sotto il controllo dello Stato (a prescindere dal fatto che l'ente erogatore sia autonomo)

### Chiarimenti in particolare su:

- Imputabilità e obblighi in virtù del Diritto dell'Unione
- Risorse dell'Unione: lo Stato membro ha **discrezionalità** sull'utilizzo delle risorse (e.g. nel caso dei Fondi Strutturali dell'Unione)

## Vantaggio: Gara d'appalto

- Se un'infrastruttura, (parzialmente) finanziata con aiuti di Stato, non è gestita dal proprietario, ma da un operatore terzo, si deve **garantire che nessun aiuto venga trasferito**
- Pertanto, l'operatore deve pagare un prezzo di mercato, e.g. stabilito con **procedura di selezione concorrenziale, trasparente, non discriminatoria e incondizionata**
- In passato (comunicazione SIEG 2011) si richiedevano esclusivamente «procedure aperte» e «procedure ristrette» per escludere la presenza di aiuti di Stato agli aggiudicatari; una «procedura negoziata con pubblicazione di bando di gara», non era considerata sufficiente – ma ora la NOA precisa che:

## Gara d'appalto: Allineamento con norme UE in materia di appalti

- Tutte le **procedure consentite dalle direttive sugli appalti pubblici** in linea di principio sufficiente per escludere la presenza di aiuti di Stato
  - *Una maggiore coerenza nell'ordinamento giuridico dell'Unione*
  - *Gli Stati membri liberi di ricorrere a procedure come «dialogo competitivo» e «procedura competitiva con negoziato» (utilizzato per progetti complessi, in particolare per le infrastrutture)*
  - *Alcune eccezioni: «procedura negoziata senza previa pubblicazione»; presentazione di una sola offerta (presunzione iuris tantum che l'offerta non è sufficiente)*

## Vantaggio: conformità al MEOP

- Se l'intervento statale migliora la situazione finanziaria dell'impresa o le impedisce un peggioramento ...
- Qualsiasi vantaggio economico che l'impresa non avrebbe ottenuto in normali condizioni di mercato
- Uno Stato membro può concorrere sul mercato, ma è tenuto ad agire come un operatore privato (aiuti di Stato VS attività o transazione commerciale)
- **TEST: Principio dell'investitore operante in un'economia di mercato (MEOP):** nessun aiuto di Stato se lo Stato agisce come normale investitore/acquirente/venditore

## Vantaggio: Applicazione del MEOP (NOA §§ 83-114)

- Gara d'appalto
- Situazione *pari passu*
- *Benchmarking* (comparazione con situazioni uguali)
- Altre metodologie di valutazione:
  - TRI di mercato, perizia di un esperto indipendente, etc.
- Orientamenti specifici per i prestiti/garanzie, si vedano:  
*Comunicazione sul tasso di riferimento* (2008/C 14/02) e  
*Comunicazione sulle garanzie* (2008/C 155/02)

## Effetti sugli scambi tra Stati membri e distorsione della concorrenza

- Le due condizioni sono strettamente collegate
- Il giudice dell'Unione ha dato un'interpretazione molto ampia: In linea di principio, sufficiente che un prodotto o servizio sia oggetto di scambi tra Stati membri, in un mercato liberalizzato)
- Nessuna distorsione della concorrenza possibile per i servizi che sono oggetto di un monopolio legale in linea con il Diritto dell'UE (nel rispetto di condizioni rigorose)

## Nessuna distorsione della concorrenza — condizioni per monopolio legale

- Nessuna distorsione della concorrenza (§188, NOA) se:
  - a) Un servizio/prodotto è soggetto a un **monopolio legale** (stabilito in conformità al Diritto dell'Unione, nota 272 NOA)
  - b) Il monopolio legale esclude la concorrenza **sul** mercato, nonché **per** il mercato
  - c) Il servizio/prodotto non è in concorrenza con altri prodotti/servizi
  - d) Le **sovvenzioni incrociate** sono escluse nel caso che il fornitore fosse attivo in un altro mercato aperto alla concorrenza.

## Nessun effetto su scambi intra-UE servizi locali

- Conferma della prassi decisionale della Commissione che i piccoli servizi locali che non incidono sugli scambi tra Stati membri, se:
  - **poco probabile che attirino clienti da altri Stati membri e**
  - non è prevedibile che abbiano un'incidenza più che **marginale su decisioni di investimenti** o di stabilimenti transfrontalieri
- Indicazioni più dettagliate per numerosi settori:
  - Impianti sportivi e ricreativi, ospedali, piccoli aeroporti, porti di dimensioni ridotte, ecc.

## CAPITOLO 7 - Infrastrutture

- Necessità di chiarimenti specifici; richiesta esplicita degli Stati membri e di molti soggetti interessati
- Grande rilevanza pratica (e.g. nei fondi strutturali)
- Evoluzione: da «misure generali di intervento pubblico» a misure oggetto del controllo sugli aiuti di Stato (sentenze *Aéroports de Paris*; *aeroporto di Lipsia/Halle*)
- L'incertezza giuridica a seguito di sentenze su Lipsia/Halle

## Infrastrutture — Attività economica

- **Legittimo affidamento** prima di *Aéroports de Paris* (2000)
- Uso a fini economici = attività economica (*Lipsia/Halle* - 2012)
- Nessuna attività economica in assenza di uso economico
  - *Esercizio di pubblici poteri (competenza pubblica: polizia, militare, dogana, difesa e sicurezza)*
  - *Non utilizzati per l'offerta di beni o servizi su un mercato libero (strade di uso pubblico)*
- Uso misto di un'infrastruttura non economica:
  - concetto di « attività economica accessoria » – *ancillarity* (da R&S&I: fino al 20 % della capacità complessiva annua)
  - «servizi comunemente aggiuntivi» (cultura: caffè, ristoranti, negozi): di norma nessun effetto sugli scambi tra gli Stati membri

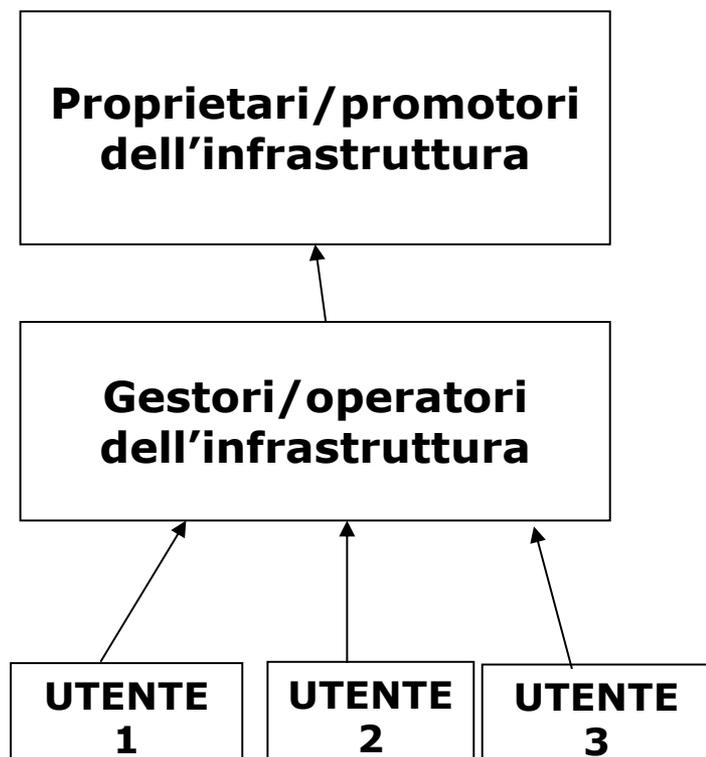
# Infrastrutture, distorsione della concorrenza e incidenza sugli scambi

- Casi locali («Nessuna incidenza sugli scambi» - prassi decisionale)
- Condizioni intese ad escludere un'incidenza sugli scambi tra Stati membri o una distorsione della concorrenza (criteri § 211 NOA):
  1. Si tratta di **infrastrutture non soggette alla concorrenza diretta** di altre infrastrutture dello stesso tipo (o infrastrutture di diversa natura) che offrano servizi aventi un rilevante grado di sostituibilità con i servizi offerti (condizione tipicamente soddisfatta per infrastrutture di rete globali che rappresentano monopoli naturali)
  2. Un **finanziamento privato insignificante** nel settore interessato a livello dello Stato membro
  3. Le **infrastrutture non** devono essere **dedicate**

## Infrastrutture - sovvenzioni incrociate

- Criteri § 211 NOA soddisfatti = generalmente nessun aiuto di Stato a livello di **costruzione**
- Intero finanziamento non ricade nelle norme sugli aiuti di Stato soltanto se si escludono sovvenzioni incrociate o sovvenzioni indirette di altre attività economiche (§ 212 NOA) ad esempio:
  - Proprietario non attivo in (altre) attività economiche OPPURE separazione dei conti + garanzia di non vantaggio di altre attività
  - Gara d'appalto per la gestione dell'infrastruttura (esclude aiuti indiretti all'operatore)

## Aiuti di Stato: a quale livello?



- Gli operatori o gli utilizzatori ricevono un vantaggio?
- Il vantaggio è trasferito?
- Cfr. NOA, § 200 e capitoli 7.2, 7.3 e 7.4

## Infrastrutture – applicazioni settoriali

- **Il controllo degli aiuti di Stato si applica di solito alla costruzione di infrastrutture** nei seguenti settori:  
*Aeroporti, porti, energia, banda larga*
- **Il controllo degli aiuti di Stato in genere non si applica per la costruzione di infrastrutture** nei seguenti settori:  
*Ferrovie, strade e ponti/gallerie, canali/vie navigabili interne, idrico*
  - Uso gratuito: Assenza di attività economica
  - Uso contro pedaggio: **costruzione** di norma soddisfa le condizioni di assenza di effetti sulla concorrenza o sugli scambi tra MS (**contrariamente all'operazione** dell'infrastruttura)

## Infrastrutture: operatori e utenti

- Qualora gli operatori o gli utilizzatori di un'infrastruttura costruita con un finanziamento pubblico pagano un prezzo di mercato, essi non ricevono alcun aiuto di Stato indiretto (alcun vantaggio è trasferito su di loro).
- Chiarimento:
  - **Gara di appalto** esclude gli aiuti a gestore/operatore
  - **Copertura del costo incrementale** (qualora non vi siano altri metodi come l'analisi comparativa – *benchmarking* - o gara d'appalto siano possibili) esclude gli aiuti agli utilizzatori/utenti (vedere *Orientamenti per gli aeroporti*)

## Ulteriori indicazioni

- Possibilità di formulare domande di chiarimento sulla Comunicazione sulla Nozione di aiuto di Stato (NOA) e sul RGEC attraverso lo strumento **e-wiki**
- Le **griglie analitiche**:

[http://ec.europa.eu/competition/state\\_aid/modernisation/notice\\_aid\\_en.html](http://ec.europa.eu/competition/state_aid/modernisation/notice_aid_en.html)



# **PARTE SECONDA**

## **Le griglie analitiche**

**Guida all'applicazione delle norme in  
materia di aiuti di Stato per il  
finanziamento pubblico delle infrastrutture**

## Impatto della sentenza Aeroporto di Lipsia-Halle

- La sentenza *Leipzig/Halle* ha confermato che la **costruzione** di un'infrastruttura di trasporto non poteva essere dissociata dalla **gestione** delle infrastrutture stesse, la quale costituisce un'attività economica
- La discussione che ha seguito ha concentrato l'attenzione anche su settori in cui le regole degli aiuti di Stato erano di applicazione da molto tempo!
- Le autorità di gestione hanno (ri)scoperto l'obbligo di applicare le norme degli aiuti di Stato quando si utilizzano fondi strutturali...

## Introduzione alle griglie analitiche

- Pertanto i servizi della Commissione (DG REGIO e DG COMP) hanno messo a punto uno strumento volto ad aiutare gli Stati membri e le autorità di gestione: **le griglie analitiche**

### Cosa sono le griglie analitiche?

- **Checklist** per fornire indicazioni circa le norme sugli aiuti di Stato applicabili al finanziamento pubblico dei progetti infrastrutturali
- **Documento di lavoro dei servizi della Commissione** per fornire indicazioni: NON si tratta di un documento di *policy*!

## Struttura delle griglie analitiche

La struttura delle griglie analitiche è la seguente:

- **Esistenza di un aiuto di Stato?** (e.g., si tratta di un'attività economica? Impatto sulla concorrenza o sugli scambi tra Stati membri? «*de minimis*»?)
- Servizi di Interesse Economico Generale (**SIEG**) - nessun aiuto se si opera **nel pieno rispetto dei criteri *Altmark*** (C-280/00 del 2003)
- Si tratta di aiuti di Stato, ma **esentati** dall'obbligo di notifica
- Aiuti di Stato per i quali risulta un obbligo di **notifica**

*La struttura e formulazione è coerente in tutte le griglie!*

## I quattro criteri "Altmark"

### Assenza di vantaggio economico se

il funzionamento dell'infrastruttura è assegnata come SIEG conformemente ai criteri della sentenza C-280/00 **Altmark**:

1. Progetto necessario per fornire un autentico SIEG
2. Parametri previamente definiti in modo obiettivo e trasparente,
3. Nessuna compensazione oltre il costo netto della fornitura del SIEG + utile ragionevole
4. SIEG assegnati mediante appalto pubblico o compensazione non superiore a quanto richiederebbe una società efficiente

## Il quadro analitico

- a) Il finanziamento di infrastrutture comporta aiuti di Stato?
- Valutazione alla luce della Comunicazione della Commissione relativa alla nozione di aiuto (**NOA**)
- b) Aiuti di Stato esenti da notifica:
- **Regolamento** generale di esenzione per categoria n. **651/2014**
  - **Decisione SIEG 2012/21**
  - **Regolamento n. 1370/2007** (trasporti terrestri passeggeri)
  - **Regimi** di aiuti di Stato **esistenti**
- c) Aiuti di Stato che devono essere notificati:
- Specifiche norme di compatibilità (**Orientamenti**)
  - Direttamente ai sensi degli Articoli 93, 106, 107 del **TFUE**

## Le griglie analitiche del 2012

- Le griglie sono state prodotte nel 2012 su richiesta del COCOF (Comitato di coordinamento dei Fondi strutturali)
- In data 1.8.2012, la Commissione (DG REGIO + DG COMP) ha inviato le griglie agli Stati membri «per garantire il rispetto delle norme sugli aiuti di Stato nell'attuazione dei programmi operativi nell'ambito dei Fondi strutturali»

## Le griglie analitiche del 2015

- A seguito dei recenti **sviluppi in materia di aiuti di Stato** (modernizzazione degli aiuti di Stato, nuovi orientamenti, nuovo regolamento generale di esenzione per categoria, recenti decisioni) con effetti anche su progetti infrastrutturali, era necessario aggiornare la precedente serie di griglie analitiche (del 2012).
- Importante chiarire che queste norme e principi non si applicano *soltanto* ai progetti cofinanziati dai Fondi strutturali ...  
*... ma si applicano a tutti i progetti infrastrutturali, in presenza di aiuti di Stato!*

## Le griglie analitiche sono:

Settore	2012	2015	2016
1. <b>Banda larga</b>	SI	SI	—
2. <b>Aeroporti</b>	SI	SI	—
3. <b>Porti</b>	SI	SI	<b>SI</b>
4. <b>Ricerca</b>	SI	SI	—
5. <b>Cultura</b>	SI	SI	<b>SI</b>
6. <b>Infrastrutture sportive e infrastrutture ricreative multifunzionali</b>	—	<b>NUOVA</b>	—
7. <b>Energia</b>	—	<b>NUOVA</b>	—
8. <b>Gestione dei rifiuti</b>	—	<b>NUOVA</b>	—
9. <b>Ferrovie e trasporto pubblico locale</b>	—	<b>NUOVA</b>	<b>SI</b>
10. <b>Servizi idrici</b>	SI	NO	<b>SI</b>
11. <b>Strade/ autostrade/ ponti/ gallerie/ vie navigabili interne</b>	—	—	<b>NUOVA</b>

## *Caveat ... le griglie in caso di notifica*

- Le griglie riportano solo un **numero limitato di condizioni ed elementi da valutare** ai sensi degli "orientamenti" applicabili o delle altre norme sugli aiuti di Stato.
- **Le griglie NON sono**, e non sono destinati a essere, **una sintesi o una versione semplificata delle regole sugli aiuti di Stato**, ma hanno il solo scopo di fornire chiarimenti.
- Alla notifica, gli Stati membri sono tenuti ad analizzare attentamente le norme applicabili per evitare le notifiche incomplete! *Una notifica incompleta comporta ritardi!*

## Riferimenti normativi nelle griglie

Le griglie riportano un elenco dettagliato di riferimenti a normativa e documenti esistenti:

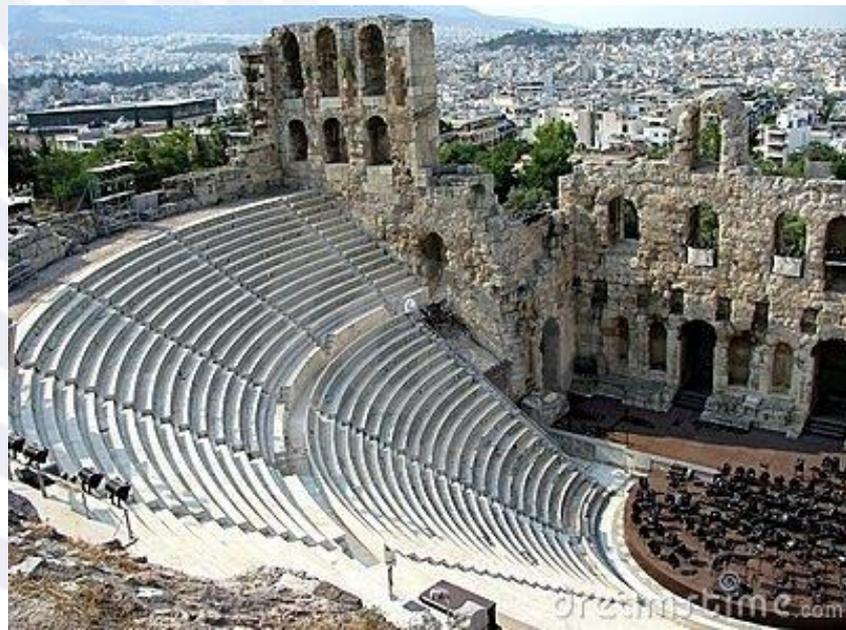
- Regolamenti, direttive, decisioni
- Orientamenti, comunicazioni

La loro pertinenza è soggetta a cambiamenti, data l'interpretazione la costante evoluzione delle norme applicabili alla luce della giurisprudenza.

*La scelta dei riferimenti è la DG Concorrenza!*

# Nuovi principi per il finanziamento pubblico delle infrastrutture

## CULTURA



**Griglie analitiche 2016**

# Cultura e conservazione del patrimonio

## Nozione di aiuto

### §33 NOA

*«La cultura è un veicolo di identità, valori e significati che rispecchiano e modellano le società dell'Unione»*

**Cultura e conservazione del patrimonio** coprono: musei, archivi, biblioteche, centri o spazi culturali e artistici, teatri, teatri lirici, sale da concerto, siti archeologici, monumenti, siti ed edifici storici, costumi e artigianato tradizionali, festival, esposizioni, etc.

E inoltre, il **patrimonio naturale** riguarda: conservazione della biodiversità, degli habitat e delle specie.

# Cultura e conservazione del patrimonio

## Assenza di attività economica - I

**§36 NOA =>** si considerano **non economiche** e quindi non rientrano negli aiuti di Stato:

- Molte **attività culturali o di conservazione del patrimonio oggettivamente non sostituibili** per cui si può escludere l'esistenza di un vero mercato  
*(come nel caso di archivi pubblici contenenti documenti unici)*

## Cultura e conservazione del patrimonio Assenza di attività economica - II

**§34 NOA =>** Non rientrano negli aiuti di Stato:

- Il finanziamento di attività accessibili al pubblico a **titolo gratuito** ha obiettivo sociale e culturale che **non riveste carattere economico**
- Nella stessa ottica, se il contributo dei visitatori copre solo una **frazione del costo effettivo** (diciamo: <50%), questo **non modifica il carattere non economico** – in quanto non può essere considerato un'autentica remunerazione del servizio prestato

## Cultura e conservazione del patrimonio Presenza di attività economica

**§35 NOA =>** Ricadono invece negli aiuti di Stato in quanto  
**economiche:**

- Attività finanziate prevalentemente (>50%) dai contributi dei visitatori/utenti o attraverso altri mezzi commerciali  
*(quali ad es. cinema, esposizioni ed eventi musicali commerciali)*
- Attività che favoriscono esclusivamente alcune imprese e non il pubblico in generale  
*(ad es. il restauro di un edificio storico utilizzato da un'impresa privata)*

## Cultura e conservazione del patrimonio Assenza di incidenza sugli scambi

**§197(b) NOA** => Nel caso di attività **economiche**, assenza di incidenza sugli scambi tra Stati Membri: attività culturali che non rischiano di sottrarre utenti o visitatori a offerte analoghe

*Con l'eccezione: «solo i finanziamenti concessi ai grandi e rinomate istituzioni culturali e gli eventi che si verificano in uno Stato membro che sono ampiamente promossi al di fuori del loro paese di origine è potenzialmente in grado di incidere sugli scambi tra Stati membri»*

# Cultura e conservazione del patrimonio

## *"Customary amenities" / ancillarity - 1*

Nota piè pagina **(50) NOA** (rif. §207 NOA)

La Commissione ritiene che **non ha effetto sugli scambi** il finanziamento pubblico concesso per **servizi comunemente aggiuntivi** (ristoranti, negozi, parcheggi) a infrastrutture utilizzate per attività non economiche.

Nello specifico – **non ha incidenza alcuna sugli scambi il finanziamento pubblico concesso ai servizi forniti nell'ambito di attività culturali e di conservazione del patrimonio**  
*(per esempio - negozi, bar, guardaroba di un museo)*

## Cultura e conservazione del patrimonio *Customary amenities / "ancillarity" - 2*

**§207 NOA** – concetto di **accessorietà** / "*ancillarity*"

In caso di uso misto (economico / non economico), il finanziamento pubblico esula dalle norme in materia di aiuti di Stato per **infrastrutture usate quasi esclusivamente** per attività non economiche.

A condizione che l'uso economico rimanga puramente accessorio, che l'attività sia direttamente connessa all'utilizzo dell'infrastruttura o necessaria o intrinsecamente legata al suo uso principale (non economico). Condizione soddisfatta se le attività economiche necessitano degli stessi fattori produttivi delle attività principali (non economiche). [e.g. R&S]

# Cultura e conservazione del patrimonio

## *Analisi dei livelli di aiuto*

Si esclude un aiuto di Stato in caso di applicazione del principio dell'operatore di mercato (MEOP) sia per proprietario/promotore sia per l'operatore :

- **Gara d'appalto** (procedura di selezione concorrenziale)
- ***Pari passu*** del pubblico con investitore/operatore privato
- Studi che indicano i valori di mercato (***benchmark***) o altre **metodologie di valutazione generalmente accettate** (TRI)

**Per l'utilizzatore** – infrastrutture non dedicate cui tutti hanno accesso non discriminatorio alle medesime condizioni

# **Aiuti "esenti" alla cultura e conservazione del patrimonio – RGEC ("GBER")**

*... nel caso non si possa escludere l'aiuto*

**Vasta esenzione: elenco indicativo all'Art. 53(2) RGEC**

**Forme di aiuto: aiuti agli investimenti**, compresi gli aiuti per la creazione o l'ammodernamento delle infrastrutture culturali, **ed al funzionamento**

**Soglia di notifica:** per investimenti per la cultura e la conservazione del patrimonio **€ 100 milioni** per progetto; per il funzionamento **€ 50 milioni**, per impresa per anno

**Effetto di incentivazione:** solo condizioni Art. 53

## Aiuti "esenti" a cultura e patrimonio - II

### Costi ammissibili in base all'Art. 53(4) RGEC

Per gli aiuti agli investimenti, costruzione, ammodernamento, acquisizione, conservazione o miglioramento di **infrastrutture** annualmente utilizzate a fini culturali per almeno 80% di tempo o capacità

Per gli aiuti agli investimenti per il patrimonio culturale – tutti i costi ad esso riconducibili

Per gli aiuti al funzionamento: vedere all'Art. 53(5) RGEC

## Aiuti "esenti" a cultura e patrimonio - III

### Calcolo dei costi ammissibili

**Per gli aiuti agli investimenti**, - differenza tra costi ammissibili e il risultato operativo ("*funding gap*") con calcolo *ex ante*, o clausola di un meccanismo di recupero ("*claw-back*"). Il gestore può mantenere un utile ragionevole.

**Per gli aiuti al funzionamento**, copertura delle perdite di esercizio e utile ragionevole per il periodo. Calcolo *ex ante*, o con meccanismo di recupero.

Per **aiuti < € 1 milione**, l'importo massimo può essere fissato all'80% dei costi ammissibili.

## Cultura e conservazione del patrimonio

Gli Stati Membri possono, se ritengono, invocare un **SIEG**.

In tal caso si applicherebbero i principi della comunicazione SIEG (*Altmark, de minimis*, Decisione 21/2012).

**In caso di notifica** – valutazione della compatibilità con il mercato interno sulla base di:

- **Comunicazione SIEG**
- **Articolo 107(3)(d) TFUE**



**Nuovi principi per il finanziamento  
pubblico delle infrastrutture:**

**FERROVIE e TRASPORTO URBANO**

**STRADE, PONTI, GALLERIE e**

**VIE NAVIGABILI INTERNE**

**INFRASTRUTTURE IDRICHE**

**Griglie analitiche 2016**

# Definizione

1. Relativo al finanziamento della costruzione, della manutenzione e del funzionamento di infrastruttura ferroviaria e di trasporto urbano – quali tram e metropolitana («**infrastruttura ferroviaria**») - [§ 219 NOA]
2. Relativo al finanziamento di lavori di costruzione, di manutenzione e di gestione delle strade, ponti, gallerie e vie navigabili interne («**infrastruttura stradale**») - [§ 220 NOA]
3. Finanziamento della costruzione, manutenzione e gestione di reti globali di approvvigionamento idrico e di trattamento delle acque reflue («**infrastrutture idriche**») - [§ 221 NOA]

# Principi fondamentali

1. Questo tipo di infrastrutture rappresenterebbe un tipico caso di **monopolio naturale** per "infrastrutture globali di rete" in quanto non sarebbe economico replicarle (la cui costruzione pertanto non incide sugli scambi né falsa la concorrenza)
2. La **gestione** di tali infrastrutture può costituire un'attività economica (strade a pedaggio, reti ferroviarie, reti idriche)
3. In pratica, costruzione e gestione sono spesso **combinati** ("*bundled*", i.e. realizzati e gestiti da una stessa entità)

# Esistenza di aiuto di Stato è esclusa - 1

Quando l'infrastruttura (stradale/ferroviaria/idrica) è:

1. **monopolio naturale**, come nel caso di infrastrutture globali di rete che sarebbe antieconomico replicare, per le quali:
2. sono in genere esclusi effetti sugli scambi tra Stati membri e la distorsione della concorrenza per la **costruzione**, se:
  - i. tipicamente **non esiste concorrenza diretta** per l'infrastruttura;
  - ii. il **finanziamento privato è insignificante** nel settore e Stato membro interessati – analisi al livello dello Stato membro;
  - iii. **non è «dedicata»**, ma fornisce un vantaggio alla società nel suo insieme.

*§ 211 § 212 § 219 § 220 § 221 della NOA*

## Esistenza di aiuto di Stato è esclusa - 2

1. Costruzione e gestione sono spesso **combinati**
2. Le operazioni di finanziamento di pacchetti non costituisce un aiuto di Stato se:
  - A. **Costruzione e gestione sono oggetto di gara d'appalto; o**
  - A. La costruzione fa riferimento a un **monopolio naturale** + la gestione e l'operazione è soggetta a **monopolio legale** (vale a dire un servizio riservato attribuito per legge a un fornitore interno) che non esclude soltanto la concorrenza **sul** mercato, ma anche **per** il mercato

*Cfr. §§ 219 e 188 NOA; Decisione N 356/2002 - Regno Unito - Network Rail*

## Esistenza di aiuto di Stato è esclusa - 3

- 1. Nessuna attività economica: strade di uso pubblico** accessibili gratuitamente sono **infrastrutture generali** ed il loro finanziamento pubblico non rientra nell'ambito di applicazione delle norme sugli aiuti di Stato, a meno che non si tratti di infrastrutture dedicate
- 2. Nessuna attività economica:** in caso di infrastrutture non sfruttate commercialmente, ad esempio se utilizzate dallo Stato nell'esercizio delle sue funzioni / poteri pubblici (difesa, polizia, dogane, controllo del traffico e sicurezza stradale, prevenzione delle inondazioni) o distanti dai mercati (impianti di desalinizzazione, bacini idrologici)

*Avvertenza: competenza dello Stato non è un concetto statico, può divenire economico, ad esempio se un servizio è privatizzato – come nel Regno Unito*

## Esistenza di aiuto di Stato è esclusa - 4

1. Uso misto: in caso di un'infrastruttura utilizzata per attività sia economiche che non economiche, vige il **divieto di sovvenzioni incrociate** (possibile finanziare solo costi netti, con una chiara separazione dei conti).
2. Assenza di potenziali effetti sugli scambi tra Stati membri se l'infrastruttura ha un impatto puramente locale o se ricade in un Regolamento «*de minimis*»

# Esistenza di aiuto di Stato è esclusa - 5

## Assenza di vantaggi economici – analisi dei tre livelli

- 1. Proprietario/promotore:** aiuto è escluso se MEIP (*pari passu* e/o credibile piano aziendale ex ante con un rendimento TRI ai valori di mercato)
- 2. Operatore/concessionario, se l'operazione è:**
  - a) assegnata a un prezzo positivo su base concorrenziale, trasparente, non discriminatoria e incondizionata — o a tariffe conformi al MEOP sulla base i) l'analisi comparativa, o (ii) metodologia di valutazione standard generalmente accettata; o
  - b) assegnata come SIEG in linea con i criteri Altmark.

# Esistenza di aiuto di Stato è esclusa - 6

## Assenza di vantaggi economici — analisi dei tre livelli

### 3. Utilizzatori

- Per la **ferrovia**: per le imprese ferroviarie, se canone di accesso in linea con la legislazione dell'UE — v. Linee guida ferroviarie, Direttiva 2012/34/UE
- Per le **strade**: non dedicata e l'accesso non è discriminatorio (si applica soltanto il principio di selettività)
- Per l'**idrico**: Se gli utilizzatori (nel caso di imprese) — l'aiuto di Stato può essere escluso fintantoché l'infrastruttura non è dedicata, e tutti gli utenti godono di un accesso equo e non discriminatorio a condizioni di mercato.

# Aiuto di Stato compatibile - ferrovia

Compatibile ed esente da obblighi di notifica, se e.g. in

## 1. Articolo 56 RGEC per «infrastrutture locali»

- a) MASSIMALI: Progetto di 20 milioni di euro e gli aiuti di 10 milioni di euro (in base al calcolo del deficit di finanziamento – "*funding gap*")
- b) Operatori/utenti hanno accesso libero e non discriminatorio (con offerta trasparente a prezzo di mercato)

## 2. Il Regolamento 1370/2007 (relativo alla fornitura di servizi di trasporto terrestre di passeggeri, comprese le infrastrutture)

- a) Ammessi solo costi netti per compensare obblighi di servizio pubblico (in assenza di sovra compensazioni)

Altrimenti **soggetto a notifica**, da valutare ai sensi dell'Articolo 107, paragrafo 3, lettera c), TFUE, oppure dell'Art. 93 (ad esempio - per l'intermodale)

# Aiuto di Stato compatibile - strade

**Esenti dall'obbligo di notifica – ai sensi del RGEC, ad esempio nel caso di strade dedicate:**

**Articolo 14 del RGEC** per aiuti agli investimenti a finalità regionale:

- a) Nelle zone assistite (ai sensi Artt. 107.3.a e 107.3.c del TFUE)
- b) Intensità massima dell'aiuto in base a Carta degli aiuti a finalità regionale

**Altrimenti se è necessaria la notifica** valutazione ai sensi di :

- Art. 107(3) (c) TFUE
- Art. 106(2) TFUE
- Art. 107(3) (b) TFUE — per progetti di comune interesse europeo

# Aiuto di Stato compatibile - idrico

**Compatibili ed esenti dall'obbligo di notifica, e.g. in base a:**

- 1. Articolo 56 RGEC** per «infrastrutture locali»
- 2. Articolo 14 RGEC** per gli aiuti per investimenti a finalità regionale, se si tratta di un'infrastruttura dedicata ad un'impresa
- 3. Decisione n. 2012/21/UE** (SIEG per la prestazione dei servizi idrici universali):
  - *Compensazione per SIEG al di sotto di 15 milioni di euro all'anno*

**Altrimenti se è necessaria la notifica** valutazione ai sensi di :

- Art. 106(2) TFUE sulla base della disciplina quadro sui SIEG
- Art. 107(3) (c) TFUE



# Principi per il finanziamento pubblico di infrastrutture in settori specifici:

## AEROPORTI PORTI

Griglie analitiche 2015 / 2016

# Nozione di aiuto – principio generale

## §202 NOA

1. Nella sentenza *Aéroports de Paris* (2000), il Tribunale ha precisato che **la gestione di un aeroporto doveva essere qualificata come un'attività economica.**
2. La sentenza *Leipzig/Halle* (2012) ha confermato che la **costruzione della pista di un aeroporto commerciale** costituisce di per sé **un'attività economica.**
3. Sebbene queste cause riguardino gli aeroporti, i principi sviluppati dagli organi giurisdizionali dell'Unione hanno valenza più ampia e sono quindi applicabili alla costruzione di altre **infrastrutture indissociabilmente legate a un'attività economica.**

## Specificità settoriale

1. Le **infrastrutture portuali ed aeroportuali** sono destinate alla fornitura di servizi a titolo oneroso.
2. Tali servizi si configurano come attività economiche e pertanto il **finanziamento pubblico delle infrastrutture** è in linea di principio **soggetto alle norme sugli aiuti di Stato**.
3. Al contrario, **infrastrutture destinate ad attività che rientrano nei compiti svolti dallo Stato nell'esercizio dei suoi pubblici poteri esulano** dall'ambito di applicazione delle norme sugli aiuti di Stato.

## Principi fondamentali - **aeroportuale**

1. La maggior parte delle **infrastrutture aeroportuali** sono destinate alla fornitura di servizi aeroportuali alle compagnie aeree a titolo oneroso. Tali servizi si configurano come attività economiche e pertanto il loro finanziamento è soggetto alle norme sugli aiuti di Stato. Allo stesso modo, se un'infrastruttura è utilizzata per offrire servizi commerciali non aeronautici ad altri utenti, il finanziamento pubblico dell'infrastruttura è oggetto delle norme sugli aiuti di Stato.
2. Poiché **gli aeroporti sono spesso in concorrenza tra di loro**, anche il finanziamento delle infrastrutture aeroportuali è tale da incidere sugli scambi tra Stati membri - [§214 NOA]

# Principi fondamentali - **portuale**

1. Il finanziamento pubblico delle **infrastrutture portuali** favorisce un'attività economica ed è pertanto in linea di principio soggetto alle norme in materia di aiuti di Stato.
2. Come nel caso degli aeroporti, **i porti possono competere tra di loro** e quindi anche il finanziamento delle infrastrutture portuali è idoneo a incidere sugli scambi tra Stati membri - [§215 NOA]

# Esistenza di aiuto di Stato è esclusa - 1

**Assenza di attività economica** – in quanto infrastrutture destinate ad attività che rientrano nei compiti svolti dallo Stato nell'esercizio dei suoi pubblici poteri:

1. Negli **aeroporti** sono considerati non economici il controllo del traffico aereo, i servizi di soccorso e antincendio, i servizi di polizia, i servizi doganali e le attività necessarie alla protezione dell'aviazione civile da attacchi illeciti.
2. Nei **porti** questi principi si applicano al controllo del traffico marittimo, i servizi antincendio, la polizia e le dogane.

## Esistenza di aiuto di Stato è esclusa - 2

1. Uso misto: in caso di un'infrastruttura utilizzata per attività sia economiche che non economiche, vige il **divieto di sovvenzioni incrociate** (possibile finanziare solo costi netti, con una chiara separazione dei conti).
2. Assenza di potenziali effetti sugli scambi tra Stati membri **se l'infrastruttura ha un impatto puramente locale**, o se il finanziamento ricade in un Regolamento «*de minimis*»

# Esistenza di aiuto di Stato è esclusa - 3

## Assenza di vantaggi economici – analisi dei tre livelli

- 1. Proprietario/promotore:** aiuto è escluso se MEIP (*pari passu* e/o credibile piano aziendale ex ante con un rendimento TRI ai valori di mercato)
- 2. Operatore/concessionario, se l'operazione è:**
  - a) assegnata a un prezzo positivo su base concorrenziale, trasparente, non discriminatoria e incondizionata — o a tariffe conformi al MEOP sulla base i) l'analisi comparativa, o (ii) metodologia di valutazione standard generalmente accettata; o
  - b) assegnata come SIEG in linea con i criteri Altmark.

# Esistenza di aiuto di Stato è esclusa - 4

## Assenza di vantaggi economici — analisi dei tre livelli

### 3. Utilizzatori / compagnie aeree

- **Per gli aeroporti:** conformità dell'operazione alle condizioni di mercato sulla base di metodi di valutazione comunemente accettati. Il criterio (MEOP) dell'operatore in un'economia di mercato è soddisfatto per il finanziamento pubblico di infrastrutture aperte e non riservate a un utente specifico se, alla luce di valutazioni ex ante gli utenti contribuiscono in misura apprezzabile alla redditività del progetto/del gestore ("**costo incrementale**"). Ossia nel caso in cui il gestore dell'infrastruttura stipuli accordi commerciali con singoli utenti che consentano di coprire tutti i costi derivanti dagli accordi stessi, compreso un ragionevole margine di profitto sulla base di solide prospettive a medio termine. Vedere §228 NOA, e punto 53 *Aviation Guidelines*

# Esistenza di aiuto di Stato è esclusa - 4

## Assenza di vantaggi economici — analisi dei tre livelli

### 3. Utilizzatori

- **Per i porti:** si può escludere l'esistenza di un vantaggio per gli utenti se i canoni per l'utilizzo dell'infrastruttura :
  - a) sono stati fissati nel quadro di una **gara**; §226 NOA
  - b) la conformità dell'operazione alle condizioni di mercato può essere valutata sulla base delle condizioni alle quali operatori privati analoghi concedono la gestione di infrastrutture analoghe in situazioni analoghe (comparazione parametrica – "**benchmarking**"), se possibile; §227 NOA
  - c) sono determinati tenendo conto del **costo incrementale**; §228 NOA

# Aiuto di Stato compatibile - aeroportuale

**Compatibili ed esenti dall'obbligo di notifica**, e.g. in base a:

- 1. Futuro articolo RGEC** per «aeroporti regionali»
- 2. Decisione n. 2012/21/UE** (SIEG per la prestazione dei servizi universali):  
*Compensazione per SIEG per aeroporti con meno di 200 000 passeggeri annui*

Altrimenti - **se è necessaria la notifica** - valutazione ai sensi di :

- **Orientamenti sugli aiuti di Stato agli aeroporti (2014)**
- Art. 106(2) TFUE sulla base della disciplina quadro sui SIEG

# Aiuto di Stato compatibile - portuale

**Compatibili ed esenti dall'obbligo di notifica, e.g. in base a:**

- 1. Futuri articoli RGEC** per «porti marittimi» e «porti interni»
- 2. Decisione n. 2012/21/UE** (SIEG per la prestazione dei servizi universali):  
*Compensazione per SIEG per porti con meno di 300 000 passeggeri annui*

**Altrimenti - se è necessaria la notifica** - valutazione ai sensi di :

- Art. 107(3) (c) TFUE (vedere pratica decisionale)
- Art. 106(2) TFUE sulla base della disciplina quadro sui SIEG



# Principi per il finanziamento pubblico di infrastrutture in settori specifici: **ENERGIA**



**Griglie analitiche 2015**

# Principi fondamentali - **energia**

1. L'**infrastruttura energetica** è utilizzata per la fornitura di servizi di energia a titolo oneroso. Il che costituisce un'**attività di mercato**.
2. L'infrastruttura energetica è, in larga misura, costruita da operatori di mercato, il che dimostra l'esistenza di una notevole attività di **finanziamento da parte del mercato**, ed è finanziata **mediante le tariffe** a carico degli utenti.
3. Poiché favorisce un'attività economica ed è tale da provocare un'incidenza sugli scambi tra Stati membri, il finanziamento pubblico delle infrastrutture energetiche è in linea di principio **soggetto alle norme sugli aiuti di Stato** - [§217 NOA]

# Definizione – infrastruttura energetica

**Orientamenti EEAG 2014, punto 31 – e Art. 2(130) RGEC**

**Le infrastrutture energetiche includono:**

- a) **energia elettrica:** infrastruttura per la trasmissione, per la distribuzione, e impianti di stoccaggio di energia elettrica;
- b) **gas:** condotte di trasmissione e distribuzione per il trasporto del gas, impianti di stoccaggio sotterranei collegati alle condotte di gas, impianti di ricevimento, stoccaggio e rigassificazione o decompressione per il gas naturale liquefatto («GNL») o il gas naturale compresso («GNC»);
- c) **petrolio:** oleodotti, stazioni di pompaggio e impianti di stoccaggio;
- d) **CO<sub>2</sub>:** rete di condotte per il trasporto di CO<sub>2</sub> verso i luoghi di stoccaggio.

# Esistenza di aiuto di Stato è esclusa

## Assenza di vantaggi economici – analisi dei tre livelli

- 1. Proprietario/promotore:** aiuto è escluso se MEIP (*pari passu* e/o credibile piano aziendale ex ante con un rendimento TRI ai valori di mercato)
- 2. Altri livelli, se l'operazione è:**
  - a) assegnata a un prezzo positivo su base concorrenziale, trasparente, non discriminatoria e incondizionata — o a tariffe conformi al MEOP
  - b) assegnata come SIEG in linea con i criteri Altmark
  - c) Per utilizzatori, uso di tariffe regolate, a patto che non siano discriminatorie

# Aiuto di Stato compatibile - energia

Compatibile ed esente da obblighi di notifica, se

## 1. Articolo 48 RGEC per «infrastrutture energetiche»

*Si applica solo a infrastrutture definite all'Articolo 2(130)*

- a) Solo per infrastrutture nelle regioni "assistite"
- b) Ammissibili tutti i costi di investimento meno risultato operativo (calcolato ex ante o con meccanismo di recupero ex post – *claw back*)
- c) MAX 50 milioni per impresa e per progetto
- d) Rispettano regolamentazione tariffaria e accesso

Sono esclusi investimenti per stoccaggio ed infrastrutture petrolifere.

## 2. Decisione n. 2012/21/UE (SIEG per la prestazione dei servizi universali):

- *Compensazione per SIEG al di sotto di 15 milioni di euro all'anno*

# Aiuto di Stato da notificare - **energia**

Altrimenti - **se è necessaria la notifica** - valutazione ai sensi di :

- **Disciplina in materia di aiuti di Stato a favore dell'ambiente e dell'energia 2014-2020 ("EEAG"):**
  - Vedere la sezione 3.8 della Disciplina EEAG
  
- Art. 106(2) TFUE sulla base della disciplina quadro sui SIEG

## Conclusione: riferimenti settoriali

- A. NOA + Orientamenti specifici + RGEC: **Infrastrutture per l'energia e la banda larga**
- B. NOA + Orientamenti o RGEC): **Aeroporti, infrastrutture locali, culturali, sportive e ricreative multifunzionali**
- C. NOA + consolidata prassi decisionale (griglie): **Porti, ferrovie**
- D. NOA + prassi in evoluzione (griglie): **Autostrade, trasporti pubblici locali e urbani, gestione dei rifiuti, idrico**

## Conclusione: cosa porto a casa?

- Il finanziamento delle infrastrutture è soggetto alle norme sugli aiuti di Stato se usate a scopi economici
- Alcuni scenari di presunzione di "non aiuto" (§§ 219-221)
- Focus su controllo di compatibilità in base all'analisi del «deficit di finanziamento» ("*funding gap*")
- Aiuti di Stato tengono conto di specificità settoriali
- Decisioni rapide possibili se l'aiuto è ben notificato

# Grazie per l'attenzione! Domande?



Informazioni utili — DG COMP website:  
[http://ec.europa.eu/competition/state\\_aid/overview/index\\_en.html](http://ec.europa.eu/competition/state_aid/overview/index_en.html)