

# AIUTI DI STATO

Trattato sul funzionamento dell'Unione europea

**Principio incompatibilità e nozione di “aiuto di Stato”**

*Riccardo Vuillermoz*

*rvuillermoz@gmail.com*

*Tel. +39 347 2529091*

# Articolo 107, paragrafo 1 TFUE

*Salvo deroghe contemplate dai trattati, sono incompatibili con il mercato interno, nella misura in cui incidano sugli scambi tra Stati membri, gli aiuti concessi dagli Stati, ovvero mediante risorse statali, sotto qualsiasi forma che, favorendo talune imprese o talune produzioni, falsino o minaccino di falsare la concorrenza*

# Il principio dell'incompatibilità

Articolo 107, paragrafo 1, del TFUE:

*“Salvo deroghe contemplate dai trattati, sono incompatibili con il mercato interno...” gli aiuti di Stato*

- Il **principio** generale previsto dal trattato è quello **dell'incompatibilità degli aiuti di Stato** con il mercato interno e che da giurisprudenza costante risulta che **le deroghe a questo principio devono interpretarsi in senso restrittivo**, anche per gli aiuti compatibili *de jure*.  
(Cfr., ad esempio, la sentenza della Corte di giustizia del 19 settembre 2000, *Germania c/ Commissione*, causa C-156/98, Racc. p. I-6857, punto 49. Si vedano anche le conclusioni dell'avvocato generale Alber, del 7 maggio 2002, *Spagna c/ Commissione*, causa C-351/98, Racc. p. I-8031, punto 119)
- **L'onere di apportare gli elementi giustificativi della compatibilità dell'aiuto incombe allo Stato interessato.** In particolare, “...occorre ricordare che lo Stato membro che chiede di poter concedere aiuti in deroga alle norme del Trattato è soggetto ad un obbligo di collaborazione nei confronti della Commissione. In forza di tale obbligo, è tenuto in particolare a fornire tutti gli elementi atti a consentire a detta istituzione di accertare che ricorrano le condizioni della deroga richiesta” (Sentenza della Corte di giustizia del 28 aprile 1993, *Italia c/ Commissione*, causa C-364/90, Racc. p. I-2097, punto 20)
- Spetta poi alla Commissione valutare in merito alla compatibilità dell'aiuto con il mercato interno e all'applicabilità delle deroghe previste dal Trattato

# Nozione di aiuto di Stato

Le condizioni poste dall'articolo 107,  
paragrafo 1 TFUE

# Articolo 107, paragrafo 1 TFUE: le quattro condizioni (o presupposti)

- *Quattro condizioni o presupposti che devono verificarsi :*
  - *“...nella misura in cui <sup>1)</sup>incidano sugli scambi tra Stati membri, gli <sup>2)</sup>aiuti concessi dagli Stati, ovvero mediante risorse statali, sotto qualsiasi forma che, <sup>3)</sup>favorendo talune imprese o talune produzioni, <sup>4)</sup>falsino o minaccino di falsare la concorrenza”*

# La giurisprudenza costante

La giurisprudenza della Corte di giustizia è costante nell'affermare che la qualificazione come aiuto esige che siano interamente soddisfatte le seguenti condizioni:

- *In primo luogo, deve trattarsi di un intervento dello Stato o effettuato mediante risorse statali.*
- *In secondo luogo, tale intervento deve essere idoneo ad incidere sugli scambi fra Stati membri.*
- *In terzo luogo, esso deve concedere un vantaggio selettivo.*
- *In quarto luogo, deve falsare o minacciare di falsare la concorrenza.*

Cfr. Sentenza del Tribunale del 13 settembre 2012, *Italia c/ Commissione*, causa T-379/09, punto 34. Cfr. anche la sentenza della Corte di giustizia del 10 giugno 2010, *Fallimento Traghetti del Mediterraneo SpA*, causa C-140/09, punto 31. Più recentemente, si veda anche le sentenze del Tribunale del 18 gennaio 2012, *Djebel c/ Commissione*, causa T-422/07, punto 81, del 28 febbraio 2012, *Land Burgenland e Austria c/ Commissione*, cause riunite T-268/08 e T-281/08, punto 45 e del 20 marzo 2013, *Rousse Industry AD c/ Commissione*, causa T-489/11, punto 29.

# Le quattro condizioni (o presupposti)

**Le condizioni che si devono verificare possono essere ricondotte a quattro**

- origine “statale” dell’aiuto: Stato - risorse statali
- vantaggio accordato a talune imprese o talune produzioni
- incidenza sulla concorrenza
- incidenza sugli scambi tra gli Stati membri

Condizione:  
origine “statale” dell’aiuto  
(Stato - risorse statali)

# Origine statale dell'aiuto

*“... aiuti concessi dagli Stati ovvero mediante risorse statali, sotto qualsiasi forma...” (art. 107, § 1)*

- Questa espressione implica che:
  - l'intervento deve avere “origine statale” e che
  - la qualifica di aiuto non dipende dalla forma assunta dall'intervento.
- In altri termini, **l'intervento deve essere imputabile ad un comportamento dello Stato, che può assumere diverse forme.**

# Origine statale dell'aiuto

*Nozione di “Stato” molto ampia  
“...aiuti concessi dagli Stati...” (art. 107, § 1)*

- *Sono, ad esempio, interessati tutti i livelli di potere:*
  - *Stato centrale*
  - *Regione*
  - *Provincia*
  - *Comune*
  - *...*

# Origine statale dell'aiuto

*“... aiuti concessi dagli Stati ovvero mediante risorse statali...”*  
(art. 107, § 1)

- Sono ad esempio interessati gli organismi di diritto privato o pubblico che subiscono l'influenza preponderante dello Stato:
  - es., società pubbliche di investimento, holding pubbliche, istituti di credito o altre imprese a partecipazione pubblica, università pubbliche, organismi di ricerca pubblici, ecc.

# Origine statale dell'aiuto

*“... aiuti concessi dagli Stati ovvero mediante risorse statali...”*

*(art. 107, § 1)*

- La Corte ha chiarito che:
  - “...la distinzione stabilita da questa disposizione tra gli «aiuti concessi dagli Stati» e gli aiuti concessi «mediante risorse statali» non significa che tutti i vantaggi consentiti da uno Stato costituiscano aiuti, che siano o meno finanziati mediante risorse statali, ma è intesa solamente a ricomprendere nella nozione di aiuto non solo gli aiuti direttamente concessi dagli Stati, ma anche quelli concessi da enti pubblici o privati designati o istituiti dagli Stati”  
*(Sentenza della Corte del 13 marzo 2001, PreussenElektra, causa C-379/98, punto 58)*
  - Pertanto, sono esclusi dal campo di applicazione dell'articolo 107, paragrafo 1 TFUE gli interventi pubblici che non implicano l'utilizzo di risorse pubbliche. Infatti, “...i vantaggi concessi con mezzi diversi dalle risorse statali esulano dall'ambito di applicazione delle disposizioni...” in materia di aiuti di Stato  
*(Sentenza della Corte di giustizia del 19 marzo 2013, Bouygues SA, causa C-399/10 P, punto 99)*

# Origine statale dell'aiuto sotto qualsiasi forma

## Irrilevanza della forma dell'aiuto

Esempi di forma di aiuto:

- sovvenzione;
- prestito a tasso agevolato;
- garanzia contro corrispettivo non appropriato;
- riduzione o esenzione fiscale;
- acquisizione, vendita, cessione o locazione di beni e servizi a condizioni preferenziali;
- partecipazione pubblica al capitale delle imprese a condizioni che non sarebbero accettate da un investitore privato operante in un'economia di mercato;
- assistenza logistica e commerciale fornita da un'impresa pubblica alle sue filiali a condizioni preferenziali.

*"normale operazione commerciale  
che risponde ad una effettiva necessità"  
(sent. 5.8.2003, cause riunite T-116/01  
e T-118/01, punti 117 e ss.)*

**Condizione:**  
**vantaggio accordato a talune imprese**  
**o talune produzioni**

# Vantaggio

accordato a talune imprese o talune produzioni

**Vantaggio, cioè esistenza di un “aiuto” (nel senso ampio del termine)**

- La misura deve:

- *procurare un vantaggio* a determinati beneficiari:

- la misura deve essere selettiva e non costituire pertanto una misura generale

- il vantaggio è rilevante anche se è indiretto

- Nozione avente natura economica :

- vantaggio economico che il beneficiario non avrebbe ottenuto in condizioni normali di mercato (in assenza dell'intervento dello Stato)

- L'intervento dello Stato impedisce che le forze presenti sul mercato dispieghino i loro normali effetti

# Vantaggio

accordato a talune imprese o talune produzioni

## Altri aspetti

- Principio del buon investitore privato operante nelle normali condizioni di un'economia di mercato:
  - Questo principio viene utilizzato, ad esempio, nel caso delle assunzioni di partecipazioni pubbliche nei capitali delle imprese da parte dello Stato o di un'impresa (o società finanziaria) pubblica e nel caso della concessione di garanzie pubbliche
  - Quando l'autorità pubblica investe a condizioni che potrebbero essere accettate da un investitore privato, l'intervento non costituisce aiuto in quanto non vi è un vantaggio per l'impresa. Alla stessa stregua, quando l'autorità pubblica concede garanzie a condizioni di mercato l'intervento non costituisce aiuto in quanto non vi è un vantaggio per l'impresa beneficiaria delle garanzie

# Vantaggio

accordato a talune imprese o talune produzioni

- Principio del buon creditore privato operante nelle normali condizioni di un' economia di mercato
  - È una variante de principio dell'investitore privato e si utilizza con riferimento al recupero dei crediti.
  - Per quanto riguarda i crediti pubblici non recuperati, il comportamento degli enti pubblici deve essere raffrontato a quello di un creditore privato che intende ottenere il pagamento di somme che gli sono dovute da un debitore che conosce difficoltà finanziarie
  - L'ente pubblico deve avere una condotta paragonabile a quella di un creditore privato, che mira a valorizzare al massimo il tasso d'interesse sui debiti

# Vantaggio

accordato a talune imprese o talune produzioni

## Impresa: nozione

- Nella disciplina dell'Unione europea in materia di aiuti di Stato, **la nozione di impresa è piuttosto ampia e comprende qualsiasi soggetto che eserciti un'attività economica, a prescindere dallo status giuridico di tale soggetto e dalle sue modalità di finanziamento** (Cfr., ad esempio, la sentenza del 23 marzo 2006, *Enirisorse SpA c/ Sotacarbo SpA*, causa C-237/04, punto 28, Racc. p. p. I-2843. Più recentemente, la sentenza del Tribunale del 24 marzo 2011, *Leipzig-Halle e a. c/ Commissione*, cause riunite T-443/08 e T-455/08, punto 88)
- **Costituisce attività economica qualsiasi attività che consista nell'offrire beni o servizi su un determinato mercato** (*Ivi*, punto 29. Cfr. anche le sentenze del Tribunale del 1° luglio 2009, *KG Holding e.a. / Commissione*, cause riunite T-81/07 a T-83/07, Racc. 2009, p. II-2411, punto 178, e del 24 marzo 2011, *Leipzig-Halle e a. c/ Commissione*, cause riunite T-443/08 e T-455/08, punto 89)
- “il carattere economico o meno di un'attività non dipende dallo statuto privato o pubblico del soggetto che la esercita né dalla redditività di tale attività” (Sentenza della Corte di giustizia del 19 dicembre 2012, *Leipzig-Halle*, causa C-288/11P, punto 50)

**Condizioni:**  
**incidenza sulla concorrenza**  
**e**  
**sugli scambi tra gli Stati membri**

# Incidenza sulla concorrenza

- Qualora esista un vantaggio selettivo a favore di determinate imprese o produzioni vi è, in generale, anche un'incidenza sulla concorrenza
- La nozione di distorsione della concorrenza deve interpretarsi in maniera ampia, prendendo in considerazione non solamente l'incidenza effettiva sulla concorrenza, ma anche la sola minaccia sulla concorrenza
- È sufficiente prendere in considerazione l'incidenza sulla concorrenza potenziale (es.: il caso in cui si comprometta la creazione di imprese concorrenti, limitando quindi l'accesso al mercato)

# Incidenza sulla concorrenza e sugli scambi tra gli Stati membri

- I due presupposti sono, in generale, indissolubilmente connessi;
- Allorché un aiuto finanziario concesso dallo Stato rafforza la posizione di un'impresa nei confronti di altre imprese concorrenti negli scambi tra gli Stati membri, questi sono da considerarsi influenzati dall'aiuto

# Incidenza sugli scambi

## Principi

- La consistenza relativamente esigua di un aiuto o la dimensione relativamente modesta dell'impresa beneficiaria non escludono a priori l'eventualità che si abbiano ripercussioni sugli scambi tra gli Stati membri o che ne risulti falsata la concorrenza.
- Non esiste una soglia o una percentuale al di sotto della quale si possa ritenere che gli scambi tra Stati membri non siano stati pregiudicati
- Anche se le imprese non esportano, l'aiuto può favorire la produzione nazionale ed avere un impatto sugli scambi
- Anche se le imprese esportano la totalità della produzione fuori dalla UE, dallo SEE e dei paesi in via di adesione non è escluso che l'aiuto all'attività di esportazione possa incidere sulla concorrenza fra Stati membri

# Incidenza sulla concorrenza e sugli scambi tra gli Stati membri

**Esempio di assenza di impatto  
sulla concorrenza e/o sugli scambi**

Aiuti concessi nel rispetto del regolamento relativo al regime  
*de minimis*  
(rinvio)

Grazie per l'attenzione