



Bruxelles, 2.5.2017
SWD(2017) 156 final

DOCUMENTO DI LAVORO DEI SERVIZI DELLA COMMISSIONE

Orientamenti sugli aiuti di Stato relativi agli strumenti finanziari dei Fondi strutturali e di investimento europei (SIE) nel periodo di programmazione 2014-2020

CLAUSOLA DI ESCLUSIONE DELLA RESPONSABILITÀ

Il presente documento di lavoro è stato predisposto dai servizi della Commissione. In conformità al vigente diritto dell'UE, esso fornisce ai colleghi e agli organismi coinvolti nelle attività di sorveglianza, controllo o attuazione dei Fondi strutturali e di investimento europei orientamenti tecnici sulle modalità di interpretazione e applicazione delle norme dell'Unione in questo ambito. L'obiettivo del presente documento è offrire i chiarimenti e le interpretazioni dei servizi della Commissione in relazione alle suddette norme, al fine di agevolare l'attuazione dei programmi e di promuovere le buone pratiche. I presenti orientamenti lasciano impregiudicate le interpretazioni della Corte di giustizia e del Tribunale o le decisioni della Commissione.

Indice

1. CONTESTO	4
2. AIUTI DI STATO A DIVERSI LIVELLI DEGLI STRUMENTI FINANZIARI	4
3. SUSSISTENZA DI UN AIUTO DI STATO NELL'AMBITO DEGLI STRUMENTI FINANZIARI	5
3.1. "Risorse statali" e "imputabilità"	6
3.1.1. <i>Fondi SIE</i>	6
3.1.2. <i>Altri fondi dell'UE e fondi SIE in gestione diretta o indiretta dell'Unione europea</i>	7
3.1.3. <i>Contributo dei fondi SIE a fondi UE in gestione diretta o indiretta dell'Unione europea</i>	8
3.1.4. <i>Risorse proprie del gruppo BEI</i>	8
3.1.5. <i>Risorse proprie del gruppo BEI coperte da garanzia FEIS (Fondo europeo per gli investimenti strategici)</i>	9
3.2. Nozione di "Imprese" in relazione agli strumenti finanziari	11
3.3. Vantaggio	11
3.4. Distorsione della concorrenza ed effetti sugli scambi tra gli Stati membri/aiuti "de minimis"	13
4. ESENZIONI DALLA NOTIFICA	15
5. STRUMENTI STANDARDIZZATI	16
6. ESEMPI IN CUI LE NOTIFICHE DEGLI AIUTI DI STATO SONO RICHIESTE	17

1. CONTESTO

Il rispetto delle norme sugli aiuti di Stato è della massima importanza al fine di preservare il funzionamento del mercato interno. L'applicazione delle norme sugli aiuti di Stato promuove l'efficienza economica ed evita indebite distorsioni della concorrenza dovute al sostegno pubblico che nuocerebbero all'intera Unione. Gli aiuti di Stato sono uno strumento fondamentale per creare e mantenere condizioni di parità per tutte le imprese. Occorre pertanto che gli Stati membri garantiscano il rispetto delle norme sugli aiuti di Stato in caso di concessione di aiuti mediante strumenti (co)finanziati dai Fondi strutturali e di investimento europei.

L'importanza di tali norme per gli strumenti finanziari è richiamata in varie disposizioni del titolo IV del regolamento sulle disposizioni comuni ("RDC"),¹ in particolare agli articoli 6, 37, 38, 42 e 44. Alle questioni inerenti agli aiuti di Stato va dedicata particolare attenzione per i motivi di seguito elencati.

- Il quadro giuridico degli aiuti di Stato è profondamente mutato nel biennio 2013/2014 e offre ulteriori possibilità di garantire la compatibilità di tali aiuti.
- Gli aiuti di Stato possono sussistere a diversi livelli degli strumenti finanziari, tra cui a quello dei gestori di fondi e dei coinvestitori. Non tutte le parti interessate potrebbero essere a conoscenza della potenziale sussistenza di un aiuto di Stato a diversi livelli e della necessità di garantire il rispetto delle norme sugli aiuti di Stato per ciascun livello.
- I gestori di fondi e gli investitori (istituti finanziari, banche commerciali) spesso non hanno molta familiarità con le norme sugli aiuti di Stato.
- L'RDC permette di utilizzare gli strumenti finanziari per tutti gli obiettivi tematici. In determinati ambiti la Commissione propone i cosiddetti strumenti finanziari "standardizzati", per i quali la conformità degli aiuti di Stato è già stata verificata.

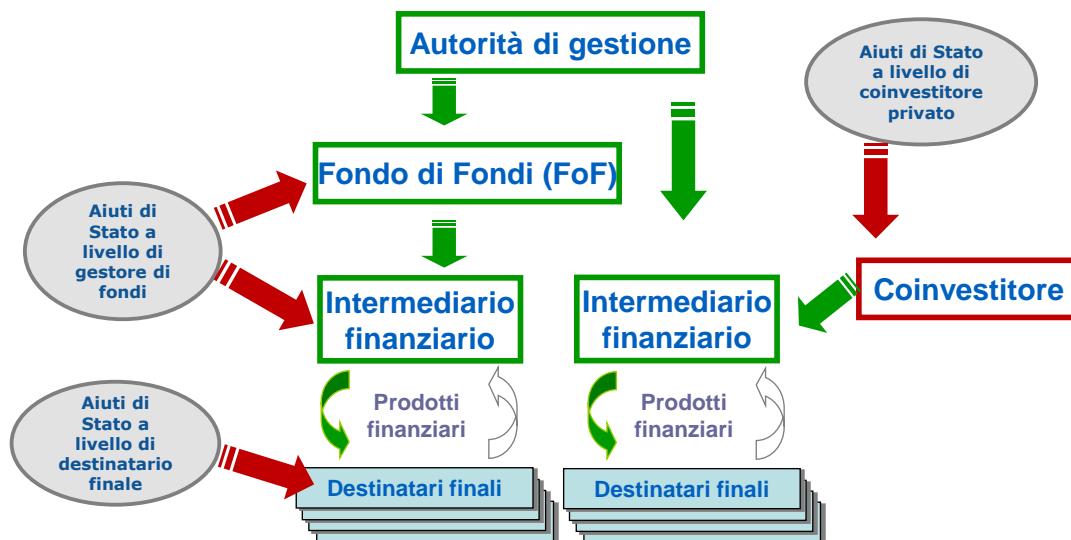
Lo scopo del presente documento di lavoro è facilitare l'applicazione delle norme sugli aiuti di Stato nell'ambito degli strumenti finanziari e sottolineare le diverse possibilità di conseguire la conformità degli aiuti di Stato.

2. AIUTI DI STATO A DIVERSI LIVELLI DEGLI STRUMENTI FINANZIARI

Gli strumenti finanziari spesso implicano strutture a più livelli allo scopo di incentivare gli operatori economici (**investitori**) a fornire finanziamenti ai **destinatari finali**. Ciò può configurarsi come aiuto di Stato agli investitori e/o ai destinatari finali e deve essere conforme alle norme sugli aiuti di Stato. Gli strumenti finanziari possono inoltre comportare l'intervento di uno o più **organismi che attuano uno strumento finanziario** (per esempio, intermediari finanziari), i quali possono anche essere beneficiari di aiuti di Stato e rientrare nella normativa in materia.

A seconda della struttura dello strumento finanziario, il sostegno finanziario può configurarsi come un aiuto di Stato alle imprese a tutti e tre i livelli menzionati, anche se l'intenzione dell'autorità di gestione dello Stato membro (tra l'altro, un'autorità di gestione a norma dell'RDC) è di offrire vantaggi solo ai destinatari finali. Il rispetto delle norme sugli aiuti di Stato deve essere garantito per tutti i livelli interessati dall'attuazione.

¹ Regolamento (UE) n. 1303/2013 (GU L 347 del 20.12.2013, pag. 320).



Per quanto riguarda la sussistenza di un aiuto di Stato, la comunicazione della Commissione sulla nozione di aiuto di Stato (CAS)² fornisce indicazioni dettagliate, pertinenti anche per gli strumenti finanziari. Essa include altresì ulteriori spiegazioni di carattere generale ed esempi.

3. SUSSISTENZA DI UN AIUTO DI STATO NELL'AMBITO DEGLI STRUMENTI FINANZIARI

L'articolo 107, paragrafo 1, del trattato sul funzionamento dell'Unione europea ("TFUE") definisce gli aiuti di Stato come segue: "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".³

A norma dell'articolo 107, paragrafo 1, del TFUE la sussistenza di un aiuto di Stato implica i requisiti seguenti:⁴

- il sostegno proviene da "risorse statali" ed è "imputabile" allo Stato;
- il destinatario è un'"impresa";
- il sostegno "favorisce" un'impresa, vale a dire, conferisce un "vantaggio";
- il sostegno falsa la concorrenza e incide sugli scambi tra gli Stati membri.

I criteri riguardanti la sussistenza di un aiuto di Stato di cui all'articolo 107, paragrafo 1, del TFUE sono cumulativi e devono pertanto essere soddisfatti tutti affinché il sostegno si configuri come aiuto di Stato. Ne consegue che se uno dei criteri non è soddisfatto, il sostegno pubblico non costituisce un aiuto di Stato. Questa verifica deve essere effettuata

² Comunicazione della Commissione sulla nozione di aiuto di Stato di cui all'articolo 107, paragrafo 1, del TFUE ("CAS"), (GU C 262 del 19.7.2016, pag. 1, in particolare punto 60).

³ Per il Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (FEASR) e il Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca (FEAMP) si applicano norme speciali sugli aiuti di Stato [cfr. l'articolo 8, paragrafo 2, del regolamento (UE) n. 508/2014 (GU L 149 del 25.5.2014, pag. 1) (regolamento FEAMP) e l'articolo 81, paragrafo 2, del regolamento (UE) n. 1305/2013 (GU L 347 del 20.12.2013, pag. 487) (regolamento FEASR)].

⁴ L'articolo 107, paragrafo 1, del TFUE prevede ulteriori requisiti, tra cui la "selettività" della misura di sostegno. Gli altri criteri dell'articolo 107, paragrafo 1, del TFUE sono comunque generalmente soddisfatti per gli strumenti finanziari sostenuti con fondi SIE e pertanto non vengono trattati nella presente nota orientativa.

a tutti e tre i livelli sopra menzionati. Ulteriori dettagli sui detti criteri relativi alla sussistenza di un aiuto di Stato sono spiegati nelle sezioni seguenti della presente nota.

3.1. "Risorse statali" e "imputabilità"⁵

Il sostegno direttamente o indirettamente concesso mediante risorse statali e l'imputabilità di tale sostegno allo Stato sono condizioni per la sussistenza di un aiuto di Stato ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, del TFUE. Tali condizioni sono spesso considerate insieme quando si valuta una misura ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, del TFUE, poiché riguardano entrambe l'origine pubblica della misura in questione.

Le risorse pubbliche nazionali degli Stati membri dell'UE sono risorse statali ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, del TFUE. Anche le risorse provenienti dal bilancio dell'Unione sono considerate "risorse statali" (e imputabili allo Stato) se le autorità nazionali hanno un potere discrezionale quanto all'utilizzo di tali risorse.

Tali risorse dell'Unione non costituiscono invece risorse statali e non sono imputabili allo Stato se sono direttamente o indirettamente gestite dall'UE (o da istituzioni internazionali) senza che le autorità nazionali dispongano al riguardo di alcun potere discrezionale.

3.1.1. Fondi SIE⁶

I fondi SIE rilevanti per la politica di coesione sono perlopiù spesi in gestione concorrente.⁷ In tale sistema di gestione, gli Stati membri dispongono di norma⁸ di un potere discrezionale circa l'utilizzo del finanziamento e possono decidere chi beneficerà del sostegno. Per effetto di tale potere discrezionale, i fondi SIE e il (co)finanziamento pubblico nazionale sono considerati "risorse statali" e sono imputabili allo Stato a norma dell'articolo 107, paragrafo 1, del TFUE. Ciò avviene anche quando le autorità nazionali affidano strumenti finanziari al gruppo BEI o ad altro ente per la loro attuazione sulla base di accordi contrattuali.

Pertanto, nel caso in cui i fondi SIE e il co(finanziamento) pubblico nazionale vengano spesi nella modalità della gestione concorrente e gli Stati membri contribuenti dispongano di un potere discrezionale quanto all'utilizzo di tali risorse, esse sono "risorse statali", imputabili allo Stato ai fini delle norme sugli aiuti di Stato. Ciò significa inoltre che gli strumenti finanziari gestiti dall'autorità di gestione o sotto la sua responsabilità (articolo 38, paragrafo 1, lettera b), dell'RDC) sono soggetti alle norme sugli aiuti di Stato.

Esempio:

Un'autorità di gestione utilizza risorse del FESR⁹ per istituire un fondo finalizzato alla promozione di nuove PMI. Le risorse del FESR rientrano nella gestione concorrente.

Le risorse del FESR amministrate in gestione concorrente si configurano come "risorse statali". Se tutti gli altri elementi della nozione di aiuto di Stato di cui all'articolo 107,

⁵ Per ulteriori precisazioni sull'origine statale cfr. la sezione 3 della CAS.

⁶ Fondi strutturali e di investimento europei, cfr. l'articolo 1, paragrafo 1, dell'RDC.

⁷ Articolo 59 del regolamento (UE, EURATOM) n. 966/2012 (GU L 298 del 26.10.2012, pag. 1) ("regolamento finanziario").

⁸ Per eventuali deroghe cfr. il successivo punto 3.1.3.

⁹ Regolamento (UE) n. 1301/2013 (GU L 347 del 20.12.2013, pag. 289).

paragrafo 1, del TFUE sono soddisfatti, l'operazione deve essere conforme alle norme sugli aiuti di Stato. È necessario verificare la conformità a livello di gestione del fondo, di investitori e di destinatari finali.

Nel caso di strumenti finanziari attuati in conformità al regolamento (UE) n. 1305/2013 (FEASR) sono applicate norme specifiche per le **attività agricole primarie** con riferimento agli aiuti di Stato. A norma dell'articolo 81, paragrafo 2, del FEASR, le attività agricole primarie (i prodotti dell'allegato I) sono esentate dalle norme sugli aiuti di Stato in conformità all'articolo 42 del TFUE. D'altra parte, le attività non comprese nell'allegato sostenute da strumenti finanziari del FEASR devono conformarsi alle norme generali in materia di aiuti di Stato.

Nel caso di attività agricole sostenute da strumenti finanziari non finanziati dal FEASR si applicano le norme sugli aiuti di Stato, salvo altrimenti disposto altrove.

Per quanto riguarda **la pesca e l'acquacoltura** l'esclusione di un certo tipo di finanziamento del Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca (FEAMP) correlato alla pesca dall'applicazione delle norme sugli aiuti di Stato discende dall'articolo 42 del TFUE e dall'articolo 8 del FEAMP. A norma dell'articolo 8 del FEAMP i pagamenti erogati dagli Stati membri in quanto parte del sostegno cofinanziato nell'ambito del FEAMP in conformità al regolamento (UE) n. 508/2014 (FEAMP) non sono considerati in linea di principio aiuti di Stato.

3.1.2. Altri fondi dell'UE e fondi SIE in gestione diretta o indiretta dell'Unione europea¹⁰

Per quanto riguarda il finanziamento dell'Unione attuato da un organismo affidatario, compreso il gruppo BEI (BEI e FEI), nel quadro di un mandato della Commissione europea (o altra istituzione o altro organismo UE) in gestione diretta o indiretta e nel caso in cui, quindi, le autorità nazionali non adottino alcuna decisione circa l'utilizzo delle risorse, tale finanziamento dell'Unione non si configura come "risorse statali". Esso non è imputabile allo Stato e non costituisce pertanto un aiuto di Stato.

È tuttavia opportuno osservare che il regolamento finanziario (UE, EURATOM) n. 966/2012 prescrive che gli strumenti finanziari dell'Unione rispettino la "non distorsione della concorrenza" e la "coerenza con le norme sugli aiuti di Stato".¹¹ Il quadro giuridico che disciplina gli strumenti finanziari dell'Unione, compresi gli accordi con gli organismi affidatari, è stato delineato dalla Commissione nell'ottica di garantire la coerenza con la normativa sugli aiuti di Stato. I vari strumenti finanziari devono essere strutturati in maniera tale che siano coerenti con gli aiuti di Stato.

Esempio:

Su richiesta della Commissione, la BEI istituisce un fondo con risorse provenienti da Orizzonte 2020.¹² Le risorse di Orizzonte 2020 sono risorse dell'Unione e la BEI gestirà tale fondo nella modalità di gestione detta indiretta.

¹⁰ L'articolo 4, paragrafo 7, dell'RDC menziona i fondi dell'Unione che non rientrano nella gestione concorrente con gli Stati membri.

¹¹ Articolo 140, paragrafo 2, lettera c), del regolamento finanziario.

¹² Orizzonte 2020 si basa sul regolamento (UE) n. 1291/2013 (GU L 347 del 20.12.2013, pag. 104) ("regolamento Orizzonte 2020").

Le risorse di Orizzonte 2020 non sono "risorse statali". Un fondo finanziato unicamente con tali risorse non si configura pertanto come aiuto di Stato. Il regolamento finanziario (e il considerando 42 del regolamento Orizzonte 2020) prevede tuttavia che si garantisca la coerenza con le norme sugli aiuti di Stato. Le norme stabilite dalla Commissione per l'istituzione e l'attuazione del fondo devono pertanto essere coerenti con le norme sugli aiuti di Stato.

Per il programma Orizzonte 2020 la Commissione ha elaborato il regolamento e le norme attuative, in particolare l'accordo di delega e le liste di condizioni, in maniera tale da conseguire l'obiettivo della coerenza con le norme sugli aiuti di Stato. Le proposte per l'istituzione di un fondo Orizzonte 2020 sono sottoposte anche a un controllo di conformità alle norme specifiche del programma.

Se il fondo istituito mediante risorse provenienti da Orizzonte 2020 viene finanziato anche attingendo ad altre risorse pubbliche (finanziamento pubblico nazionale o risorse da fondi SIE), quella parte del finanziamento può configurarsi come "risorse statali" imputabili allo Stato solo se gli Stati membri contribuenti dispongono di un potere discrezionale circa l'utilizzo di tali risorse. Per queste parti del finanziamento occorre altresì verificare se sono soddisfatte tutte le altre condizioni per la sussistenza di un aiuto di Stato di cui all'articolo 107, paragrafo 1, del TFUE.

3.1.3. Contributo dei fondi SIE a fondi UE in gestione diretta o indiretta dell'Unione europea

A norma dell'articolo 38, paragrafo 1, lettera a), dell'RDC, gli Stati membri possono fornire un contributo mediante fondi SIE a favore di strumenti finanziari istituiti a livello dell'Unione (gestione diretta o indiretta dell'Unione). Tali contributi non costituiscono risorse statali e l'utilizzo che ne deriva non è imputabile allo Stato, se lo Stato membro contribuente non impone condizioni all'utilizzo di tali fondi SIE, eccettuata la condizione secondo cui i contributi dei fondi SIE devono essere investiti nel territorio dello Stato membro contribuente specificato nel programma operativo. Detta condizione non rende le risorse imputabili allo Stato membro, in quanto i fondi SIE sono assegnati agli Stati membri in conformità alle norme dell'Unione che hanno già stabilito nel territorio di quale Stato membro essi dovranno essere investiti¹³.

Nella misura in cui i fondi SIE soddisfano le condizioni summenzionate, non costituiscono aiuti di Stato ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, del TFUE. Di conseguenza tali contributi non devono rispettare le norme sugli aiuti di Stato. Considerando che gli strumenti finanziari istituiti a livello dell'Unione devono essere conformi a tali norme, come illustrato al punto 3.1.2, ciò significa che, sia per le risorse dell'Unione sia per i fondi SIE a esse aggiunti, la coerenza con le norme sugli aiuti di Stato è garantita dalla Commissione nella progettazione dello strumento.

3.1.4. Risorse proprie del gruppo BEI

L'investimento di risorse proprie a proprio rischio da parte del gruppo BEI (BEI e FEI) è considerato di natura privata alla luce delle norme sugli aiuti di Stato e non costituisce un aiuto di Stato ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, del TFUE. Ciò significa inoltre che

¹³ L'articolo 70 dell'RDC prescrive agli Stati membri di sostenere operazioni in una data area del programma. La ripartizione dei fondi resi disponibili dallo Stato membro è determinata da una metodologia descritta nell'allegato VII dell'RDC e stabilita nella decisione di esecuzione 2014/190/UE della Commissione.

le risorse proprie della BEI e del FEI, investite *interamente* a rischio di tali enti, non sono prese in considerazione ai fini del calcolo della soglia minima, delle soglie di notifica o del calcolo delle intensità di aiuto.

Se tuttavia gli Stati membri forniscono garanzie o altri tipi di sostegno al gruppo BEI, quest'ultimo non investe *interamente* a proprio rischio. In tali circostanze, gli investimenti del gruppo BEI non possono pertanto essere considerati di natura privata ai fini della politica sugli aiuti di Stato. Inoltre, poiché tale garanzia concerne risorse statali ed è imputabile allo Stato, essa deve essere conforme alle norme sugli aiuti di Stato.

Esempio:

Scenario a) La BEI istituisce un fondo attingendo a risorse proprie senza alcun sostegno (per esempio garanzie) da parte degli Stati membri o da risorse dell'Unione. Le risorse BEI sono considerate di natura privata. Non trovano pertanto applicazione le norme sugli aiuti di Stato.

Scenario b) La BEI è beneficiaria di un sostegno pubblico nazionale e/o di un sostegno mediante fondi SIE per esempio una garanzia di copertura (di parte) del rischio della BEI su prestiti appena generati. In tal caso, l'investimento della BEI non è considerato di natura privata ai fini del controllo sugli aiuti di Stato. Se anche le altre condizioni per gli aiuti di Stato sono soddisfatte, la garanzia pubblica deve essere conforme alle norme sugli aiuti di Stato (è finanziata da risorse statali ed è imputabile allo Stato).

3.1.5. Risorse proprie del gruppo BEI coperte da garanzia FEIS (Fondo europeo per gli investimenti strategici)¹⁴

Il sostegno FEIS non si configura come "risorse statali" e pertanto non costituisce un aiuto di Stato. Le risorse FEIS non rientrano inoltre nel campo di applicazione del regolamento finanziario. Non trova pertanto applicazione il requisito della coerenza con le norme sugli aiuti di Stato di cui all'articolo 140, paragrafo 2, lettera c), di tale regolamento. Ne consegue quindi che non è richiesto alcun controllo sugli aiuti di Stato per l'impiego di risorse proprie del gruppo BEI coperte da una garanzia FEIS.

I progetti o le piattaforme di investimento sostenuti dal FEIS possono essere combinati con il sostegno finanziario (cofinanziamento) fornito dai fondi SIE o con risorse pubbliche nazionali. In questi casi, tale finanziamento aggiuntivo è soggetto alle norme sugli aiuti di Stato, come indicato al precedente punto 3.1.1.

Esiste anche una nota orientativa separata sulla combinazione di fondi SIE e FEIS che include un approfondimento sugli aiuti di Stato¹⁵.

Esempio:

La BEI istituisce un fondo attingendo a risorse proprie, sostenute da una garanzia FEIS. Nell'istituzione e nell'attuazione del fondo non si fa ricorso a "risorse statali" e pertanto

¹⁴ Regolamento (UE) 2015/1017 relativo al Fondo europeo per gli investimenti strategici (GU L 169 dell'1.7.2015, pag. 1) ("FEIS").

¹⁵ <https://www.fi-compass.eu/publication/ec-regulatory-guidance/new-guidelines-combining-european-structural-and-investment-funds>

esso non è soggetto al controllo sugli aiuti di Stato.

Se il fondo riceve ulteriori risorse da fondi SIE o da risorse pubbliche nazionali, il sostegno di quella parte si configura tuttavia come "risorse statali". Se anche le altre condizioni della nozione di aiuto sono soddisfatte, esso deve essere conforme alle norme sugli aiuti di Stato.

È opportuno osservare che le risorse del gruppo BEI sostenute da una garanzia FEIS non sono investite a proprio rischio.

In questo caso un investimento del gruppo BEI non può pertanto essere considerato di natura privata nel senso di un "contributo proprio" del gruppo BEI, privo di qualsiasi supporto pubblico o contributo da parte di investitori privati, come richiesto dalle norme sugli aiuti di Stato.

3.1.6. Panoramica della valutazione richiesta in relazione al criterio "risorse statali", per tipologia di risorse

Tipologie di risorse				
Risorse dei fondi SIE (in gestione concorrente)	Risorse pubbliche nazionali	Fondi dell'Unione gestiti direttamente/indirettamente (per es. Orizzonte 2020, COSME16 o fondi SIE in gestione diretta/indiretta o fondi SIE trasferiti in maniera incondizionata, cfr. il punto 3.1.3)	Risorse proprie del gruppo BEI (senza alcuna copertura del rischio o altro sostegno mediante risorse pubbliche nazionali o dell'Unione)	Risorse proprie del gruppo BEI coperte da garanzia FEIS
Risorse statali: sì Richiesta conformità alle norme sugli aiuti di Stato ¹⁷	Risorse statali: sì Richiesta conformità alle norme sugli aiuti di Stato	Risorse statali: no Coerenza con le norme sugli aiuti di Stato, garantita dalla Commissione a livello dello strumento	Risorse statali: no Nessun requisito degli aiuti di Stato	Risorse statali: no Nessun requisito degli aiuti di Stato (cfr. anche il punto 3.1.5)
Se vengono combinate diverse tipologie di risorse l'applicazione delle norme sugli aiuti di Stato deve essere verificata separatamente per ciascuna parte				

¹⁶ Regolamento (UE) n. 1287/2013 (GU L 347 del 20.12.2013, pag. 33) ("COSME").

¹⁷ A FEASR e FEAMP si applicano norme specifiche sugli aiuti di Stato.

3.2. Nozione di "Imprese" in relazione agli strumenti finanziari¹⁸

La nozione di aiuto di Stato di cui all'articolo 107, paragrafo 1, del TFUE richiede che il sostegno sia concesso a una "impresa". Secondo la costante giurisprudenza della Corte di giustizia, la nozione di impresa comprende qualsiasi entità che esercita un'attività economica, a prescindere dallo status giuridico di detta entità e dalle sue modalità di finanziamento.¹⁹ Per "attività economica" si intende un'attività che consiste nell'offrire beni e servizi sul mercato.²⁰

La definizione di "impresa" di cui sopra implica che:

- lo status dell'entità non è determinante (per esempio, un ente facente parte della pubblica amministrazione può essere un'impresa),
- non importa se l'entità è costituita per conseguire utili (anche un ente senza scopo di lucro può offrire beni e servizi sul mercato),
- la classificazione di un'entità come impresa è sempre in relazione a un'attività specifica (un ente può esercitare attività sia economiche sia non economiche).

La sussistenza di un aiuto di Stato deve essere verificata per tutti gli attori che intervengono negli strumenti finanziari. Per tutti gli attori occorre pertanto verificare se si configurano come "impresa", tranne se la sussistenza di un aiuto di Stato può essere esclusa sulla base di altri requisiti dell'articolo 107, paragrafo 1, del TFUE.

I gestori di fondi e gli investitori partecipanti a uno strumento finanziario generalmente si configurano come "imprese" in quanto esercitano un'attività economica.²¹ Per i destinatari finali la situazione può essere diversa, in particolare se i destinatari sono individui che non esercitano un'attività economica o svolgono attività che non sono considerate di natura economica.

3.3. Vantaggio²²

Un altro requisito cumulativo per la sussistenza di un aiuto di Stato consiste nel fatto che la misura determini un vantaggio. Ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, del TFUE, per vantaggio s'intende un beneficio economico che un'impresa non avrebbe ottenuto in condizioni normali di mercato, ossia in assenza di un intervento dello Stato²³. Il vantaggio (e quindi un aiuto di Stato) può pertanto essere escluso se le operazioni economiche effettuate dalle autorità pubbliche sono svolte alle condizioni normali di mercato.

¹⁸ Per ulteriori precisazioni sulla nozione di impresa cfr. la sezione 2 della CAS.

¹⁹ Cause riunite da C-180/98 a C-184/98, Racc. I-6451, punto 74.

²⁰ Causa 118/85, Racc. 2599, punto 7.

²¹ Nella misura in cui un gestore di fondi si limita a gestire e non coinveste, questi può configurarsi come mero "tramite" e pertanto non rientra nella nozione di "impresa" di cui all'articolo 107, paragrafo 1, del TFUE (cfr. SA.37824; http://ec.europa.eu/competition/state_aid/cases/254119/254119_1608806_109_2.pdf); si veda anche la decisione nel caso SA.36904, punto 71, lettera b), http://ec.europa.eu/competition/state_aid/cases/256075/256075_1711610_153_2.pdf.

²² Per ulteriori precisazioni sulla nozione di vantaggio cfr. la sezione 4 della CAS.

²³ Causa C-39/94, Racc. I-3547, punto 60.

Gli elementi seguenti sono particolarmente rilevanti quando agli strumenti finanziari si applica il criterio dell'operatore in un'economia di mercato.

- a) **Per i (co)investitori** non si configura un vantaggio (e quindi neppure un aiuto di Stato) se l'investimento è effettuato in condizioni di parità (*pari passu*) tra investitori pubblici e privati o se l'investimento pubblico è in linea con le condizioni di mercato stabilite sulla base del benchmarking o di altri metodi di valutazione.

Un investimento garantisce condizioni di parità quando:²⁴

- viene effettuato secondo le stesse modalità e condizioni da investitori pubblici e privati (investitori pubblici e privati condividono lo stesso livello di rischi e di remunerazione e detengono lo stesso livello di subordinazione nella stessa classe di rischio nel caso di una struttura di finanziamento stratificata),
- le due categorie di operatori decidono di intervenire contemporaneamente (l'investimento dell'investitore pubblico e di quello privato è effettuato con la stessa operazione di investimento),
- l'intervento dell'investitore privato ha una vera rilevanza economica (gli OFR²⁵ stabiliscono una quota minima del 30 %).

A norma del punto 35 degli OFR, nella misura in cui le condizioni dell'investimento (a livello sia degli investitori sia dell'intermediario finanziario) soddisfano il test dell'operatore in un'economia di mercato, non è necessario controllare ulteriormente l'aiuto potenziale a livello di destinatario finale.

Quando gli strumenti finanziari consentono a investitori privati di effettuare investimenti finanziari in un'impresa o in una serie di imprese a condizioni più favorevoli di quelle degli investitori pubblici che investono nelle stesse imprese, tali investitori privati possono ricevere un vantaggio. Questo vantaggio può assumere la forma di rendimenti preferenziali (incentivi inerenti alla partecipazione agli utili) o una ridotta esposizione alle perdite in caso di scarsa redditività dell'operazione sottostante rispetto agli investitori pubblici (protezione dai rischi). Deve essere garantita la compatibilità di tale aiuto agli investitori.

In alcuni casi (per esempio, garanzie o in assenza di investitori privati) le condizioni di mercato non possono essere direttamente stabilite attraverso il criterio della parità di trattamento. Tuttavia, ciò non significa necessariamente che l'operazione pubblica non sia conforme alle condizioni di mercato. In tali casi, la conformità alle condizioni di mercato può essere valutata sulla base della comparazione parametrica o di altri metodi di valutazione (per esempio, stabilire il VAN di un investimento a un livello che risulti accettabile per un operatore privato in un'economia di mercato).

²⁴ Per ulteriori precisazioni sulle operazioni in condizioni di parità cfr. la sezione 4.2.3.1, punto i), della CAS.

²⁵ Orientamenti sugli aiuti di Stato destinati a promuovere gli investimenti per il finanziamento del rischio (GU C 19 del 22.1.2014, pag. 4) ("OFR").

Ove l'operazione risulti conforme alle condizioni di mercato, non si configura un aiuto di mercato.²⁶

- b) **Gli organismi che attuano strumenti finanziari, i gestori di fondi, gli intermediari finanziari e i fondi di fondi** possono essere destinatari di aiuti di Stato se la remunerazione per i servizi o i rimborsi per l'attuazione dello strumento finanziario superano i prezzi di mercato.

Esistono modi diversi per stabilire se la remunerazione per gli organismi che attuano strumenti finanziari e i gestori di fondi sia in linea con i prezzi di mercato. Ad esempio, se un gestore di fondi viene scelto attraverso una procedura di selezione concorrenziale, trasparente, non discriminatoria e incondizionata, la sua remunerazione può essere considerata conforme ai prezzi di mercato. Si tratta di un requisito che interessa tutti gli strumenti finanziari soggetti alle norme sugli aiuti di Stato.²⁷

Se la procedura di selezione non è concorrenziale, trasparente, non discriminatoria e incondizionata, la conformità al mercato della remunerazione/dei rimborsi può essere dimostrata ricorrendo ad altri mezzi. Per le remunerazioni/i rimborsi conformi alle norme dell'RDC, gli strumenti standardizzati descritti alla sezione 5 garantiscono che la remunerazione sia conforme al mercato. Per le remunerazioni/i rimborsi non conformi alle norme dell'RDC o che non rientrano tra gli strumenti standardizzati, la conformità al mercato deve essere valutata caso per caso.

- c) **Livello dei destinatari finali** - Lo scopo complessivo di uno strumento finanziario è fornire sostegno ai destinatari finali. È quindi nella natura stessa dello strumento che i destinatari finali ricevano un vantaggio che altrimenti non otterrebbero alle condizioni normali di mercato.

Nel caso in cui soddisfino le condizioni stabilite nella comunicazione relativa ai tassi di riferimento²⁸ o nella sezione 3 della comunicazione sulle garanzie²⁹, un prestito o una garanzia sono tuttavia considerati conformi al mercato e pertanto non costituiscono un aiuto di Stato per i destinatari finali. Anche per altri tipi di sostegno è possibile dimostrare la relativa conformità al mercato. Tuttavia, poiché gli strumenti finanziari della politica di coesione sono una risposta a carenze del mercato, può esservi un vantaggio a livello dei destinatari finali.

3.4. Distorsione della concorrenza ed effetti sugli scambi tra gli Stati membri/aiuti "de minimis"

Un aiuto di Stato sussiste solo se esso falsa la concorrenza e incide sugli scambi tra gli Stati membri.

²⁶ Per ulteriori precisazioni sull'applicazione del criterio dell'economia di mercato cfr. le sezioni 4.2.3.2 e 4.2.3.4. della CAS.

²⁷ Per ulteriori precisazioni cfr. la sezione 4.2.3.1, punto ii), della CAS.

²⁸ Comunicazione della Commissione relativa alla revisione del metodo di fissazione dei tassi di riferimento e di attualizzazione (GU C 14 del 19.1.2008, pagg. 6-9).

²⁹ Comunicazione della Commissione sull'applicazione degli articoli 87 e 88 del trattato CE agli aiuti di Stato concessi sotto forma di garanzie (GU C 155 del 20.6.2008, pag. 10), modificata dalla rettifica della comunicazione della Commissione sull'applicazione degli articoli 87 e 88 del trattato CE agli aiuti di Stato concessi sotto forma di garanzie (GU C 244 del 25.9.2008, pag. 32).

Si ritiene altresì che il sostegno conforme al regolamento "de minimis" applicabile non soddisfi tutti i criteri di cui all'articolo 107, paragrafo 1, del TFUE. Tale aiuto non è pertanto soggetto alla notifica degli aiuti di Stato. Per il periodo di finanziamento 2014-2020 è principalmente il regolamento (UE) n. 1407/2013³⁰ della Commissione a essere rilevante poiché fissa a 200 000 EUR la soglia minima che un'impresa unica può ricevere nell'arco di tre anni. Devono inoltre essere soddisfatti anche tutti gli altri requisiti del regolamento "de minimis" applicabile.

Sebbene, come precedentemente indicato, le **attività agricole primarie** nell'ambito del FEASR siano esonerate dalle norme sugli aiuti di Stato, le attività non comprese nell'allegato sostenute da strumenti finanziari del FEASR devono conformarsi alle norme generali in materia di aiuti di Stato. Analogamente, nel caso di attività agricole sostenute da strumenti non finanziati dal FEASR si applicano le norme sugli aiuti di Stato, vale a dire, occorre rispettare un massimale agricolo "de minimis" (15 000 EUR concessi a un'unica impresa nell'arco di tre anni), nonché altre norme stabilite dal regolamento (UE) n. 717/2014³¹.

Per i prodotti della pesca e dell'acquacoltura compresi nell'allegato I del TFUE, i pagamenti erogati dagli Stati membri in quanto parte del sostegno cofinanziato nell'ambito del FEAMP in conformità alle norme di detto regolamento non sono considerati in linea di principio aiuti di Stato (cfr. l'articolo 8, paragrafo 2, del FEAMP). Ai progetti o programmi non correlati alla pesca (ossia questioni di politica marittima integrata) si applica il regime degli aiuti di Stato.

Si ritiene che gli aiuti di Stato che non superano un determinato massimale in un arco di tempo non soddisfino in linea di principio tutti i criteri di cui all'articolo 107, paragrafo 1, del TFUE. Si tratta dei cosiddetti aiuti "de minimis". Il regolamento (UE) n. 717/2014 (che sostituisce il regolamento (CE) n. 875/2007 della Commissione) si applica agli aiuti concessi a imprese operanti nel settore della pesca e dell'acquacoltura, fatta eccezione per i casi di cui all'articolo 1 di detto regolamento, e fissa il massimale di 30 000 EUR per beneficiario nell'arco di tre anni (regolamento "de minimis" relativo al settore della pesca). Quando concede aiuti alle imprese attive nel settore della pesca e dell'acquacoltura, ciascuno Stato membro è tenuto inoltre a rispettare l'importo cumulativo massimo stabilito nell'allegato del regolamento "de minimis" relativo al settore della pesca (il cosiddetto limite nazionale). Oltre ad ottemperare ad altre norme stabilite nel regolamento "de minimis" della Commissione relativo al settore della pesca, gli aiuti "de minimis" concessi a tutte le imprese nel settore della pesca e dell'acquacoltura nell'arco di tre anni non possono superare il 2,5 % del fatturato annuo delle attività di cattura, trasformazione e acquacoltura, per Stato membro.

Il regolamento "de minimis" può essere applicato per ciascuno dei diversi attori che intervengono nell'ambito degli strumenti finanziari. Tutti i requisiti del regolamento devono tuttavia essere soddisfatti.

Particolare attenzione va prestata ai punti che seguono.

In base alle norme sui fondi SIE gli organismi che attuano gli strumenti finanziari non dovrebbero ricevere alcun aiuto di Stato, ivi compresi gli aiuti "de minimis", per

³⁰ Regolamento (UE) n. 1407/2013 della Commissione (GU L 352 del 24.12.2013, pag. 1) (regolamento "de minimis").

³¹ Regolamento (UE) n. 717/2014 della Commissione, del 27 giugno 2014 (GU L 190, del 28.6.2014, pagg. 45-54).

l'attuazione, in quanto ciò non sarebbe conforme agli obiettivi dei fondi SIE per lo strumento finanziario che è finalizzato a trasferire risorse ai destinatari finali.³² Pertanto, benché sia possibile che gli organismi che attuano gli strumenti finanziari ottengano la conformità agli aiuti di Stato, va notato che il sostegno a questi organismi dai fondi SIE non è generalmente conforme alle norme sui fondi SIE.

Per i destinatari finali occorre prestare particolare attenzione se il destinatario finale appartiene a un gruppo di imprese. La soglia minima si applica a un'"impresa unica". Gli aiuti dovrebbero pertanto essere concessi solo fino alla soglia comune di 200 000 EUR nell'arco di tre anni per tutte le imprese del gruppo considerate un'impresa unica.

Gli Stati membri devono altresì prestare particolare attenzione al fatto che gli aiuti concessi sotto forma di equity, quasi equity e conferimenti di capitale non possono beneficiare del regolamento "de minimis", eccetto se il capitale o l'importo totale dell'apporto pubblico non superano il massimale "de minimis" o nel caso in cui siano soddisfatte le cosiddette condizioni esenti di cui al regolamento "de minimis".

4. ESENZIONI DALLA NOTIFICA

In caso di sussistenza di un aiuto di Stato, l'articolo 108, paragrafo 3, del TFUE dispone che di norma lo Stato membro interessato debba provvedere a una notifica dell'aiuto di Stato. Le possibilità di evitare una procedura di notifica di un aiuto di Stato sono state tuttavia notevolmente incrementate per effetto dell'estensione dell'ambito di applicazione del regolamento generale di esenzione per categoria³³ ("RGEC 2014").

Per gli strumenti finanziari della politica di coesione, le seguenti disposizioni del RGEC 2014 sono particolarmente rilevanti:

- articolo 16 del RGEC 2014 (aiuti a finalità regionale per lo sviluppo urbano)
- articolo 21 del RGEC 2014 (aiuti al finanziamento del rischio)
- articolo 22 del RGEC 2014 (aiuti alle imprese in fase di avviamento)
- articolo 39 del RGEC 2014 (aiuti agli investimenti a favore di progetti per l'efficienza energetica degli immobili)
- articolo 52 del RGEC 2014 (aiuti per le infrastrutture a banda larga)

Oltre alle cinque disposizioni del RGEC di cui sopra, i beneficiari di aiuti a diversi livelli degli strumenti finanziari possono trarre vantaggio anche da altre norme del RGEC 2014. In particolare, la disposizione relativa agli aiuti a finalità regionale agli investimenti di cui all'articolo 14 del RGEC 2014 può applicarsi a strumenti finanziari in regioni assistite.

I servizi della Commissione hanno fornito ulteriori precisazioni circa l'interpretazione del RGEC 2014 in una guida pratica che raccoglie domande e relative risposte.³⁴

Esistono inoltre regolamenti di esenzione per categoria relativi a un settore, quali il regolamento (UE) n. 702/2014 della Commissione, del 25 giugno 2014, che dichiara compatibili con il mercato interno, in applicazione degli articoli 107 e 108 del trattato sul

³² Resta impregiudicato il fatto che un organismo che attua gli strumenti finanziari può ricevere sostegno da fondi SIE per altri scopi, ad esempio per aiuti alla formazione dei lavoratori.

³³ Regolamento (UE) n. 651/2014 della Commissione (GU L 187 del 26.6.2014, pag. 1).

³⁴ http://ec.europa.eu/competition/state_aid/legislation/block.html.

funzionamento dell'Unione europea, alcune categorie di aiuti nei settori agricolo e forestale e nelle zone rurali (cosiddetto RECA).

Analogamente, esiste un regolamento specifico anche per il settore della pesca e dell'acquacoltura, il regolamento (UE) n. 1388/2014 della Commissione, che è il nuovo regolamento di esenzione per categoria applicabile al settore (il cosiddetto RECP), adottato il 16 dicembre 2014 ed entrato in vigore il 1° gennaio 2015.

5. STRUMENTI STANDARDIZZATI

La Commissione ha sviluppato termini e condizioni standard per determinati tipi di strumenti finanziari. I termini e le condizioni standard garantiscono la conformità alle norme sugli aiuti di Stato e pertanto agevolano l'erogazione del sostegno finanziario dell'Unione ai destinatari finali. L'utilizzo da parte degli Stati membri degli strumenti standardizzati è volontario.

Finora sono cinque i diversi "strumenti standardizzati" adottati dalla Commissione.³⁵

- **Prestito a rischio condiviso** a sostegno delle PMI

Lo strumento standardizzato del prestito a rischio condiviso è concepito come uno strumento senza aiuti di Stato, con la remunerazione conforme al mercato per l'intermediario finanziario e il trasferimento completo del vantaggio finanziario dall'intermediario finanziario ai destinatari finali. Il finanziamento fornito ai destinatari finali rientra nell'ambito del regolamento "de minimis" applicabile.

- **Garanzia limitata di portafoglio**

La garanzia limitata di portafoglio fornisce una copertura del rischio per nuovi prestiti in bonis a PMI, concepita come uno strumento senza aiuti di Stato, ossia conforme al mercato a livello degli intermediari finanziari che gestiscono il fondo di garanzia e degli enti finanziari che costituiscono portafogli di nuovi prestiti. L'aiuto ai destinatari finali rientra nell'ambito del regolamento "de minimis" applicabile.

- **Prestito per la ristrutturazione**, per l'efficienza energetica e le energie rinnovabili in edifici residenziali

È concepito come uno strumento senza aiuti di Stato, con la remunerazione conforme al mercato per l'intermediario finanziario e il trasferimento completo del vantaggio finanziario dall'intermediario finanziario ai destinatari finali. Il finanziamento fornito ai destinatari finali rientra nell'ambito del regolamento "de minimis" applicabile.

- **Fondo per lo sviluppo urbano**

Il fondo per lo sviluppo urbano assume la forma di un fondo di credito per progetti di sviluppo urbano in zone assistite ed è concepito come uno strumento esentato dalla notifica degli aiuti di Stato sulla base dell'articolo 16 del RGEC 2014.

³⁵ Regolamento di esecuzione (UE) n. 964/2014 della Commissione (GU L 271 del 12.9.2014, pag. 16).

- **Strumento di coinvestimento azionario**

Il fondo di coinvestimento assume la forma di un fondo di capitale azionario per PMI. È concepito come uno strumento esentato dalla notifica degli aiuti di Stato sulla base dell'articolo 21 del RGEC 2014.

Ulteriori indicazioni sugli strumenti standardizzati sono disponibili nel sito seguente:

<https://www.fi-compass.eu/publication/event-material/presentation-financial-instruments-under-esif-standard-terms-and>

6. ESEMPI IN CUI LE NOTIFICHE DEGLI AIUTI DI STATO SONO RICHIESTE

Se uno strumento finanziario implica la concessione di aiuti di Stato che non soddisfano le condizioni che permettono un'esenzione dalla notifica, lo Stato membro interessato deve provvedere a una notifica dell'aiuto di Stato. Non può essere concesso alcun aiuto prima che la Commissione europea abbia adottato una decisione di approvazione di un aiuto di Stato.

Le autorità nazionali che necessitano di consulenza sulle notifiche degli aiuti di Stato possono prendere contatto con il loro principale referente nazionale in materia. La direzione generale della Concorrenza (DG Concorrenza) della Commissione offre inoltre assistenza agli Stati membri per la preparazione delle notifiche degli aiuti di Stato. Ulteriori informazioni si possono trovare anche sul sito web della DG Concorrenza.³⁶

³⁶ http://ec.europa.eu/competition/index_en.html