

LA NUOVA COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE RECANTE GLI ORIENTAMENTI SUGLI AIUTI DI STATO PER IL SALVATAGGIO E LA RISTRUTTURAZIONE DELLE IMPRESE NON FINANZIARIE IN DIFFICOLTÀ

Nel quadro della *modernizzazione degli aiuti di Stato dell'UE*, il 9 luglio 2014 la Commissione europea ha adottato una comunicazione recante gli *Orientamenti sugli aiuti di Stato per il salvataggio e la ristrutturazione di imprese non finanziarie in difficoltà*, applicabile dal 1° agosto 2014 al 31 dicembre 2020.

Lo scopo di tale comunicazione è la definizione delle condizioni in presenza delle quali gli aiuti di Stato per il salvataggio e la ristrutturazione di imprese non finanziarie in difficoltà possono essere ritenuti compatibili con il mercato interno in conformità all'art. 107, par. 3, lett. c), TFUE, quali «aiuti destinati ad agevolare lo sviluppo di talune attività o di talune regioni economiche, sempre che non alterino le condizioni degli scambi in misura contraria al comune interesse».

La comunicazione in esame costituisce una revisione dei precedenti *Orientamenti*, contenuti in una comunicazione del 2004 – originariamente valida per cinque anni e, in seguito, prorogata per ben due volte –, sulla scorta degli obiettivi previsti dal programma di modernizzazione degli aiuti di Stato, ossia: (i) promuovere una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva in un mercato interno competitivo; (ii) concentrare il controllo *ex ante* della Commissione sui casi con il maggiore impatto sul mercato interno, rafforzando la cooperazione tra Stati membri nell'applicazione delle norme in materia di aiuti; (iii) razionalizzare dette norme e accelerare i tempi di decisione.

L'esclusione delle imprese finanziarie dal campo di applicazione degli *Orientamenti*

Un elemento significativo di novità rispetto alla prassi precedente, per quanto non del tutto inatteso, è rappresentato dall'espressa esclusione delle imprese finanziarie dal campo di applicazione della nuova versione degli *Orientamenti*. Come è noto, infatti, queste ultime sono state oggetto di specifiche comunicazioni, adottate sulla base dell'art. 107, par. 3, lett. b), TFUE a partire dall'autunno del 2008, quando, in seguito allo scoppio della crisi finanziaria, la Commissione si è trovata a dover fronteggiare i sempre più numerosi interventi statali a vantaggio del settore bancario (per un quadro di sintesi cfr. il sito internet della Commissione: http://ec.europa.eu/competition/state_aid/legislation/temporary.html). Nonostante il carattere temporaneo di dette comunicazioni, ribadito anche nella più recente di esse, *adottata il 10 luglio 2013* e tuttora vigente, si è scelto escludere il settore bancario-finanziario, almeno sino alla fine del 2020, dall'applicazione delle regole "comuni" previste per gli aiuti di Stato alle imprese in difficoltà. Viene

così confermata l'esistenza di una "specialità" del settore, per il quale, con tutta probabilità, sarà predisposta una nuova comunicazione *ad hoc* allorché, una volta superate le circostanze eccezionali che giustificano il ricorso alla base giuridica fornita dall'art. 107, par. 3, lett. b), TFUE, la disciplina degli aiuti alle imprese finanziarie sarà ricondotta alla deroga tradizionale per gli interventi statali a favore delle imprese in difficoltà, ai sensi della lettera c) della disposizione in parola.

L'impostazione di fondo e i profili rimasti invariati

Passando all'esame della comunicazione dello scorso luglio, pare potersi affermare che la revisione da essa realizzata, pur comportando innovazioni anche significative – delle quali si darà conto *infra* – non ha implicato un mutamento dell'impostazione di fondo della disciplina in esame. Quest'ultima, infatti, resta saldamente ancorata alla considerazione secondo cui gli aiuti per il salvataggio e la ristrutturazione figurano tra le categorie di aiuti di Stato che producono i maggiori effetti distorsivi, rallentando l'uscita dal mercato delle imprese inefficienti e, di conseguenza, la crescita economica dei settori interessati. Perciò, le condizioni poste dagli *Orientamenti*, tanto nelle precedenti versioni, quanto in quella più recente, per beneficiare di una deroga al divieto di aiuti di Stato, fondata, come visto, sull'art. 107, par. 3, lett. c), TFUE, sono piuttosto severe. In particolare, è mantenuto il principio dell'aiuto *una tantum* (c.d. *one time, last time principle*), in base al quale le imprese possono essere ammesse a ricevere aiuti accordati ai sensi degli *Orientamenti* solo una volta ogni dieci anni, fatte salve le eccezioni di cui al punto 72 degli *Orientamenti* stessi. Resta ferma, inoltre, la distinzione tra gli aiuti per il salvataggio, interventi di carattere urgente e temporaneo, che possono essere concessi per «tenere in vita un'impresa in difficoltà per il breve periodo necessario all'elaborazione di un piano di ristrutturazione o di liquidazione» (cfr. *Orientamenti* 2014, punto 26), e gli aiuti per la ristrutturazione, che devono «ripristinare la redditività a lungo termine del beneficiario in base a un piano di ristrutturazione realistico, coerente e di ampia portata, consentendo, al contempo, un sufficiente contributo proprio e una condivisione degli oneri e limitando le potenziali distorsioni della concorrenza» (cfr. *ivi*, punto 27). Di norma, gli aiuti per il salvataggio possono essere autorizzati per una durata massima di sei mesi, termine entro il quale – qualora il processo di ristrutturazione non sia già stato completato – deve essere presentato un piano di ristrutturazione, che sarà oggetto di un'autonoma valutazione da parte della Commissione.

Le principali novità contenute nella nuova versione degli *Orientamenti*

Numerose sono, invece, le novità della specifica disciplina contenuta nella comunicazione in esame: in questa sede, ci si limiterà a dare conto sinteticamente dei profili generali delle disposizioni più rilevanti.

In primo luogo, è introdotta una nuova categoria di aiuti alle imprese in difficoltà, che si aggiunge agli aiuti per il salvataggio e a quelli per la ristrutturazione, denominata «sostegno temporaneo per la ristrutturazione». Detta categoria, applicabile unicamente a regimi di aiuti erogati a vantaggio delle piccole e medie imprese (PMI) e delle piccole imprese pubbliche, consiste in aiuti concessi sotto forma di garanzie su prestiti o di prestiti, per assicurare un sostegno alla liquidità di durata superiore ai sei mesi previsti per gli aiuti al salvataggio, senza che sia necessario presentare un piano di

ristrutturazione completo. In particolare, è previsto che il sostegno temporaneo per la ristrutturazione possa essere autorizzato per un periodo massimo di diciotto mesi, subordinatamente al rispetto delle condizioni poste dagli *Orientamenti* (cfr. punto 115 ss.) e alla presentazione di un piano di ristrutturazione semplificato, in cui è sufficiente indicare le azioni che il beneficiario è tenuto ad adottare per ripristinare la sua redditività a lungo termine senza il sostegno dello Stato.

Ben più articolato, invece, deve essere il piano di ristrutturazione predisposto per gli aiuti concessi nell'ambito delle categorie "tradizionali", del quale l'Allegato II degli *Orientamenti* fornisce un modello indicativo. Tra le informazioni che devono essere contenute in detto piano, risulta particolarmente innovativa la prospettazione, da parte dello Stato membro che eroga gli aiuti, di una sorta di "prova di resistenza" della compatibilità dell'aiuto da fornire raffrontando la situazione dell'impresa beneficiata dall'aiuto con uno scenario alternativo credibile che non preveda aiuti di Stato, al fine di dimostrare che, in assenza di un intervento statale, gli obiettivi previsti non sarebbero raggiunti o lo sarebbero in misura minore.

In ordine agli obiettivi che gli aiuti concessi alle imprese in difficoltà devono perseguire, è precisato che il semplice fatto di impedire che un'impresa esca dal mercato non costituisce una giustificazione sufficiente per beneficiare delle deroghe contenute negli *Orientamenti*, essendo necessario dimostrare un contributo al «comune interesse», conformemente all'art. 107, par. 3, lett. c), TFUE. A tal fine, la Commissione pone due requisiti fondamentali, specificati ai punti da 44 a 52 degli *Orientamenti*, prevedendo che gli aiuti in questione debbano essere (i) volti a prevenire problemi di ordine sociale o a risolvere "fallimenti del mercato" e (ii) diretti a ripristinare la redditività a lungo termine dell'impresa. Più in generale, la comunicazione in esame delinea con chiarezza i criteri in base ai quali gli aiuti di Stato alle imprese in difficoltà possono essere considerati compatibili con il mercato interno, ossia – oltre al menzionato contributo al comune interesse – la necessità dell'intervento statale, l'adeguatezza delle misure di aiuto, l'effetto di incentivazione, la proporzionalità degli aiuti, la prevenzione degli effetti negativi indebiti sulla concorrenza e sugli scambi tra Stati membri, la trasparenza degli aiuti. Tale ultimo criterio, che riveste un'importanza non secondaria, si sostanzia nella previsione di un obbligo, in capo agli Stati membri, di pubblicare «in un sito web esaustivo a livello regionale o nazionale» una serie di informazioni relative agli aiuti erogati, in particolare: (i) il testo integrale del regime di aiuti approvato o la decisione di concessione dell'aiuto individuale con le relative disposizioni di attuazione, oppure un link che vi dia accesso; (ii) la denominazione dell'autorità o delle autorità che concedono gli aiuti; (iii) la denominazione dei singoli beneficiari e le specifiche caratteristiche delle misure adottate.

Un'ulteriore novità è rappresentata da una nuova sezione degli *Orientamenti* dedicata agli aiuti di Stato a vantaggio dei fornitori di servizi di interesse economico generale (SIEG) in difficoltà, per i quali sono effettuate talune precisazioni in ordine all'applicazione dei requisiti previsti in via generale dagli *Orientamenti* stessi.

Considerazioni conclusive

Gli *Orientamenti sugli aiuti di Stato per il salvataggio e la ristrutturazione di imprese non finanziarie in difficoltà*, come si è visto, innovano sensibilmente la disciplina precedente, ad esempio introducendo

regole *ad hoc* per le PMI e specificando le condizioni necessarie per beneficiare di una deroga al divieto di aiuti di Stato.

Uno degli aspetti più interessanti è costituito dalla corrispondenza tra svariati profili introdotti nel testo degli *Orientamenti* e le decisioni della Commissione: quest'ultima ha, in molti casi, "codificato" la propria prassi, esplicitando in modo chiaro alcuni dei criteri più frequentemente adottati nella valutazione degli interventi statali in favore delle imprese in difficoltà. Tale operazione risulta tutt'altro che superflua, poiché comporta un incremento della certezza giuridica in un settore, quello degli aiuti di Stato, forse non sempre adeguatamente conosciuto dagli operatori nazionali. Da questo punto di vista, appaiono particolarmente importanti le novità introdotte in tema di trasparenza, il profilo della "pubblicità" degli aiuti essendo senza dubbio centrale, in considerazione del carattere statale (e, dunque, in definitiva, dell'allocazione in capo ai contribuenti) delle misure adottate nella materia in esame.

Nell'attesa dello sviluppo di una prassi che dia concreta e compiuta attuazione alle nuove disposizioni, ciò che consentirà valutazioni più approfondite, appare comunque apprezzabile il tentativo di riformare la disciplina degli aiuti di Stato alle imprese non finanziarie in difficoltà secondo un approccio teso a valorizzare la chiarezza e la prevedibilità dei criteri adottati dalla Commissione.

Pubblicato il: 23/10/2014

Autore: [Filippo Croci](#)

Categorie: [articoli](#) ,

Tag: [aiuti di Stato](#), [commissione europea](#), [imprese in difficoltà](#), [orientamenti](#)

Editore: Bruno Nascimbene, Milano

Rivista registrata presso il Tribunale di Milano, n. 278 del 9 settembre 2014

Eurojus © è un marchio registrato