

Bruxelles, 21.12.2012
COM(2012) 778 final

RELAZIONE DELLA COMMISSIONE

Aggiornamento 2012 del quadro di valutazione degli aiuti di Stato

Relazione sugli aiuti di Stato concessi dagli Stati membri dell'UE

- Aggiornamento 2012 -

{SWD(2012) 443 final}

RELAZIONE DELLA COMMISSIONE

Aggiornamento 2012 del quadro di valutazione degli aiuti di Stato

Relazione sugli aiuti di Stato concessi dagli Stati membri dell'UE

- Aggiornamento 2012 -

INDICE

Sintesi delle conclusioni della relazione	4
Gli aiuti di Stato nel contesto economico attuale	5
1. Aiuti di Stato concessi nel 2011	6
1.1. Aiuti non legati alla crisi	6
1.2. Aiuti legati alla crisi	6
2. Tendenze e modelli di spesa per gli aiuti di Stato non legati alla crisi negli Stati membri	7
2.1. Aiuti di Stato all'industria e ai servizi.....	8
2.2. Aiuti di Stato destinati a obiettivi orizzontali di interesse comune.....	8
3. Aiuti di Stato concessi al settore finanziario e sostegno all'economia reale.....	9
3.1. Aiuti di Stato al settore finanziario	9
3.1.1. Contesto.....	9
3.1.2. Importi approvati e utilizzati tra il 1° ottobre 2008 e il 1° ottobre 2012.....	9
3.1.3. Importi approvati e utilizzati nel 2011	9
3.2. Aiuti di Stato a favore dell'economia reale	10
3.2.1. Contesto.....	10
3.2.2. Importi approvati e utilizzati.....	10
4. Tendenze della spesa per gli aiuti di Stato per tipo di misura.....	11
4.1. Numero delle misure di aiuto.....	11
4.2. Volumi di aiuti - circa il 32,5% degli aiuti all'industria e ai servizi è oggetto di un'esenzione per categoria	11
5. Applicazione delle norme in materia di aiuti di Stato.....	11
5.1. Aiuti illegali	11
5.2. Recupero degli aiuti	12
5.3. Applicazione della normativa sugli aiuti di Stato: collaborazione con i giudici nazionali	12
5.4. Controllo ex post.....	12

SINTESI DELLE CONCLUSIONI DELLA RELAZIONE

Rispetto agli anni precedenti, il 2011 ha visto un'ulteriore diminuzione della spesa totale per gli aiuti non legati alla crisi nell'UE, passata a 64,3 miliardi di EUR, pari allo 0,5% del PIL. Anche se, nel complesso, gli Stati membri hanno continuato ad adoperarsi per ridurre il livello complessivo dei loro aiuti, probabilmente questa diminuzione è dovuta in gran parte alle maggiori restrizioni di bilancio in molti di essi. Ovviamente, i tagli alla spesa hanno contribuito a ridurre la spesa globale per gli aiuti di Stato nel periodo 2006-2011. Si vedrà nei prossimi anni se questa tendenza al ribasso è destinata a continuare o piuttosto a stabilizzarsi a lungo termine.

Il livello degli aiuti destinati a obiettivi orizzontali è rimasto elevato, con il 90% circa degli aiuti complessivi all'industria e ai servizi. L'ulteriore aumento rispetto agli anni scorsi degli aiuti oggetto di esenzione per categoria, passati al 32,5% circa degli aiuti complessivi all'industria e ai servizi, conferma la tendenza ascendente registrata dal 2006. Complessivamente, gli aiuti concessi a norma dei regolamenti di esenzione per categoria e nell'ambito di regimi notificati sono rimasti a un livello elevato (87,5% circa), mentre gli aiuti individuali, oggetto di esame da parte della Commissione, sono rimasti a un livello modesto.

È proseguito il recupero degli aiuti incompatibili dai beneficiari.

Nel 2011 la Commissione ha autorizzato un minor numero di nuove misure di aiuto a sostegno del settore finanziario. Gli aiuti approvati tra il 2008 e il 1° ottobre 2012 ammontano complessivamente a 5058,9 miliardi di EUR (40,3% del PIL dell'UE). La maggior parte delle misure approvate dal 2008, tuttavia, è ancora in corso a causa delle costanti tensioni sul mercato.

Gli aiuti al settore finanziario concessi nel 2011, pari complessivamente a 714,7 miliardi di EUR (5,7% del PIL dell'UE), sono serviti prevalentemente a sostenere le garanzie e la liquidità e si sono concentrati in un numero ridotto di Stati membri.

Gli Stati membri non hanno concesso nuovi aiuti nell'ambito del quadro di riferimento temporaneo, mentre sono state prorogate alcune misure a favore del settore agricolo autorizzate nel 2009 e nel 2010. Nel 2011 l'importo degli aiuti concessi nell'ambito del quadro di riferimento temporaneo (4,8 miliardi di EUR) è stato inferiore a quello degli anni precedenti. L'importo complessivo degli aiuti utilizzati nell'ambito del quadro di riferimento temporaneo (37,5 miliardi di EUR) è rimasto di gran lunga inferiore all'importo complessivo degli aiuti approvati (82,9 miliardi di EUR).

L'aggiornamento del quadro di valutazione degli aiuti di Stato dell'autunno 2012 sintetizza le informazioni fornite quest'anno dagli Stati membri nelle loro relazioni annuali sulla spesa per gli aiuti di Stato nel 2011.

Come nei quadri di valutazione precedenti, viene fatta una distinzione tra gli aiuti non legati alla crisi e quelli legati alla crisi, per motivi metodologici e per evitare di presentare un quadro falsato delle tendenze della spesa per gli aiuti di Stato vista la notevole entità degli aiuti concessi al settore finanziario¹.

Per quanto riguarda gli aiuti non legati alla crisi, il quadro di valutazione fornisce un riepilogo della spesa del 2011 e una panoramica delle tendenze della spesa per gli aiuti di Stato all'industria e ai servizi (confrontando il periodo 2006-2008 con il periodo 2009-2011), operando una distinzione per tipo di misura (aiuti oggetto di esenzione per categoria, regimi e misure individuali, che si tratti di misure individuali in applicazione di un regime o di decisioni ad hoc).

Per quanto riguarda gli aiuti legati alla crisi, vengono indicati gli importi approvati (dal 1° ottobre 2008 al 1° ottobre 2012) e gli importi utilizzati (dal 1° ottobre 2008 al 31 dicembre 2011) per tipo di strumento (ricapitalizzazione, garanzie, misure di sostegno a fronte di attività deteriorate e misure a sostegno della liquidità). Vengono fornite informazioni sugli aiuti concessi nell'ambito del quadro di riferimento temporaneo comunitario per le misure di aiuto di Stato a sostegno dell'accesso al finanziamento nell'attuale situazione di crisi finanziaria ed economica ("il quadro temporaneo")² sotto forma di importo degli aiuti approvati e utilizzati, e un aggiornamento sui risultati ottenuti dal punto di vista dell'applicazione delle norme in materia di aiuti di Stato.

Va osservato che anche l'autorità di vigilanza EFTA pubblica un quadro di valutazione annuale³ contenente aggiornamenti sul volume degli aiuti di Stato concessi da Islanda, Liechtenstein e Norvegia.

Il quadro di valutazione degli aiuti di Stato comprende una relazione sintetica, adottata dal collegio dei commissari, che espone i fatti, le conclusioni e le tendenze principali riguardanti gli aiuti di Stato concessi dagli Stati membri e un documento di lavoro intitolato "Fatti e cifre sugli aiuti di Stato negli Stati membri dell'UE", accluso alla relazione, che delinea il contesto fattuale.

¹ Gli aiuti legati alla crisi sono indicati in base i) all'importo degli aiuti impegnati e ii) all'importo degli aiuti utilizzati. L'importo o volume degli aiuti impegnati rappresenta l'ammontare massimo di tutte le misure di aiuto di Stato adottate dagli Stati membri e approvate dalla Commissione. L'importo utilizzato indica il volume effettivo della misura di aiuto attuata da uno Stato membro. Nel documento di lavoro della Commissione figurano ulteriori chiarimenti circa il metodo impiegato per il calcolo degli aiuti legati alla crisi. Di solito gli aiuti non legati alla crisi sono espressi dall'elemento di aiuto e, di conseguenza, la spesa totale è espressa sia in volume assoluto che in % del PIL per presentare una serie di informazioni confrontabili.

² Comunicazione della Commissione – Quadro di riferimento temporaneo comunitario per le misure di aiuto di Stato a sostegno dell'accesso al finanziamento nell'attuale situazione di crisi finanziaria ed economica, [GU C 83](#) del 7.4.2009, pag. 1, modificato dalla [GU C 261](#) del 31.10.2009, pag. 1, e dalla [GU C 303](#) del 15.12.2009, pag. 6. Proroga del quadro temporaneo, [GU C 6](#) dell'11.1.2011, pag. 5.

³ Cfr. <http://www.eftasurv.int/press--publications/scoreboards/state-aid-scoreboards/>

Gli aiuti di Stato nel contesto economico attuale

Nel 2011 il PIL dell'UE ha registrato una crescita molto moderata (in media meno dell'1%). La spesa privata e quella pubblica, rimaste globalmente basse, hanno iniziato a registrare un aumento, che tuttavia procede lentamente. Il tasso di disoccupazione nell'UE, che ha superato il 10%, e l'aggravarsi della crisi del debito sovrano hanno inciso pesantemente sull'economia dell'Unione.

Il protrarsi della crisi nel settore finanziario ha costretto inoltre gli Stati membri a prorogare il sostegno alle banche per mantenere la fiducia nel settore e consentire, in particolare, alle banche di continuare a erogare crediti all'economia reale.

Nel complesso, la politica della Commissione in materia di controllo degli aiuti di Stato si è confermata un elemento fondamentale per garantire un'applicazione coordinata delle misure di salvataggio senza precedenti, evitando di creare distorsioni di concorrenza nel mercato interno.

1. AIUTI DI STATO CONCESSI NEL 2011

1.1. Aiuti non legati alla crisi

Nel 2011 gli aiuti di Stato non legati alla crisi sono ammontati complessivamente a 64,3 miliardi di EUR⁴, pari allo 0,5% del PIL dell'UE⁵. Gli aiuti all'industria e ai servizi sono ammontati a 52,9 miliardi di EUR (0,42% del PIL dell'UE)⁶, gli aiuti all'agricoltura a 8,7 miliardi di EUR (0,07% del PIL dell'UE), gli aiuti alla pesca a 109 milioni di EUR (0,001% del PIL dell'UE) e gli aiuti ai trasporti a 2,2 miliardi di EUR (0,02% del PIL dell'UE).

I primi cinque erogatori di aiuti all'industria e ai servizi, che rappresentano il 60% circa del totale (39 miliardi di EUR in termini di volume), sono: Germania (13,6 miliardi di EUR), Francia (12,3 miliardi di EUR), Regno Unito (4,8 miliardi di EUR), Spagna (4,5 miliardi di EUR) e Italia (3,8 miliardi di EUR). La classifica è diversa se si considera la percentuale del PIL: in questo caso, la maggior parte degli aiuti viene concessa da Malta (1,6%), seguita da Grecia (1,2%), Finlandia (1,2%), Ungheria (1,1%) e Slovenia (1,1%).

Nel 2011 le sovvenzioni notificate destinate al settore ferroviario⁷ sono ammontate a 32,3 miliardi di EUR⁸, pari allo 0,25% del PIL dell'UE.

⁴ Per "UE" si intendono tutti gli Stati membri dell'Unione europea.

⁵ L'importo complessivo degli aiuti di Stato non legati alla crisi comprende gli aiuti concessi all'industria e ai servizi, al settore carbonifero, all'agricoltura, alla pesca e ai trasporti ma esclude, a causa della mancanza di dati comparabili, gli aiuti al settore ferroviario e le compensazioni per i servizi di interesse economico generale. Salvo diversamente specificato, gli importi si riferiscono all'elemento di aiuto (o all'equivalente sovvenzione lordo in caso di garanzie e prestiti) contenuto in una misura d'aiuto di Stato. Per maggiori particolari, consultare le note metodologiche contenute nel documento di lavoro dei servizi della Commissione.

⁶ Gli aiuti per il settore carbonifero, che sono inclusi negli aiuti all'industria e ai servizi in quanto parte degli aiuti settoriali, sono ammontati a 2,3 miliardi di EUR, pari al 4,2% degli aiuti complessivi all'industria e ai servizi.

⁷ La portata e la precisione delle informazioni sulle sovvenzioni al settore ferroviario differiscono rispetto ai dati sugli aiuti concessi all'industria e ai servizi forniti dagli Stati membri conformemente all'allegato III A del regolamento (CE) n. 794/2004 della Commissione (GU L 140 del 30.4.2004, pag. 1). Non è quindi possibile aggregare questi dati in un unico totale degli aiuti di Stato.

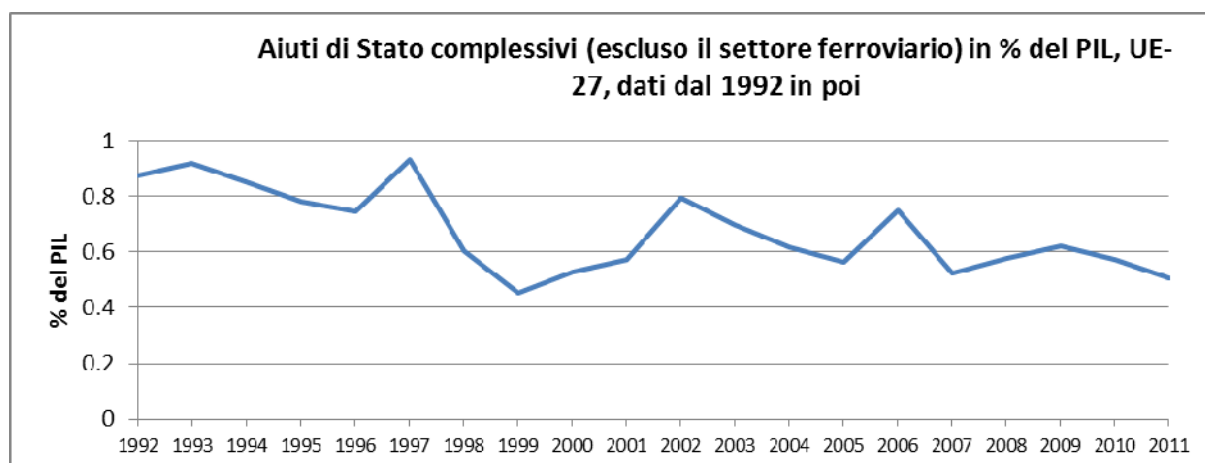
1.2. Aiuti legati alla crisi

Per quanto riguarda gli aiuti legati alla crisi concessi al settore finanziario, la ricapitalizzazione e le misure di sostegno a fronte di attività deteriorate sono ammontate a 31,7 miliardi di EUR (0,25% del PIL dell'UE), mentre il volume complessivo medio delle garanzie, comprese quelle nuove, e delle misure a sostegno della liquidità non ancora rimborsate è stato di 682,9 miliardi di EUR (5,4% del PIL dell'UE). Il 1° ottobre 2012 tutti gli Stati membri dell'UE, tranne la Bulgaria, la Repubblica ceca, l'Estonia, Malta e la Romania, avevano ottenuto l'approvazione della Commissione per misure legate alla crisi finanziaria.

Nel 2011 l'importo degli aiuti utilizzati nell'ambito del quadro di riferimento temporaneo è ammontato a 4,8 miliardi di EUR, ovvero lo 0,037% del PIL dell'UE. Tutti gli Stati membri, tranne Cipro, hanno ottenuto l'approvazione di misure di aiuto nell'ambito del quadro di riferimento temporaneo.

2. TENDENZE E MODELLI DI SPESA PER GLI AIUTI DI STATO NON LEGATI ALLA CRISI NEGLI STATI MEMBRI

Figura 1⁹: Aiuti di Stato complessivi (non legati alla crisi) in % del PIL (UE-27; dati dal 1992 in poi)



La tendenza generale al ribasso della spesa per gli aiuti di Stato non legati alla crisi è iniziata negli anni '80, quando essa rappresentava il 2% circa del PIL dell'UE. Negli anni '90 questa spesa è diminuita all'1% circa del PIL dell'UE per poi scendere allo 0,5% dopo il 2004¹⁰, con l'unica eccezione del 2006. Dopo un lieve incremento nel 2008 e nel 2009, nel 2010 e nel 2011 si è ritornati allo 0,5% circa del PIL dell'UE.

Sul breve periodo, la spesa per gli aiuti di Stato non legati alla crisi è rimasta a un livello basso per molti anni, come dimostra anche la tendenza di fondo, passando dallo 0,64% del PIL dell'UE nel 2006-2008 allo 0,58% nel 2009-2011. Questo sembra indicare, da un lato, che

⁸ Al momento di completare la presente relazione non erano ancora state ricevute informazioni sulle sovvenzioni al settore ferroviario dalla Repubblica ceca, dal Lussemburgo, dai Paesi Bassi e dal Portogallo. La Slovacchia, Cipro e Malta non hanno operatori ferroviari.

⁹ Fonte: DG Concorrenza; dati PIL: Eurostat.

¹⁰ Per maggiori precisazioni circa i motivi della passata diminuzione della spesa per aiuti di Stato, si rinvia alle precedenti relazioni del quadro di valutazione, disponibili sul sito Internet della DG Concorrenza http://ec.europa.eu/competition/state_aid/studies_reports/archive/scoreboard_arch.html.

gli Stati membri hanno mantenuto la propria disciplina in materia di aiuti di Stato e aumentato gli aiuti non legati alla crisi solo in alcuni settori in cui occorreva dare una risposta alla crisi finanziaria ed economica, anche se molti di essi hanno concesso un notevole volume di aiuti al settore finanziario. Dall'altro, è possibile che, soprattutto nel 2011, molti Stati membri siano stati costretti a ridurre i volumi di aiuto a causa di maggiori restrizioni di bilancio, il che non esclude la possibilità di trasferire la spesa ai prossimi anni o di reintrodurre le misure di aiuto scadute in una fase successiva.

Alla luce delle specificità degli aiuti all'agricoltura, alla pesca e ai trasporti, le seguenti sezioni sul livello e sull'orientamento degli aiuti non legati alla crisi (2.1 e 2.2) riguardano unicamente gli aiuti all'industria e ai servizi.

2.1. Aiuti di Stato all'industria e ai servizi

Da un'analisi della tendenza, cioè dal confronto tra la spesa per gli aiuti del periodo 2006-2008 e quella del periodo 2009-2011, emerge un lieve aumento per il periodo 2009-2011, con un volume di aiuti pari a 60,0 miliardi di EUR (0,48% del PIL dell'UE) a fronte di 58,6 miliardi di EUR (0,47% del PIL dell'UE) nel periodo precedente. Per i motivi sopra esposti, non sarebbe ragionevole concludere che si può già constatare un aumento a lungo termine degli aiuti di Stato o che l'effetto una tantum del 2009 contribuisce tuttora all'incremento globale per questo periodo. In ogni caso, si ritiene più probabile un'inversione di tendenza a causa della diminuzione della spesa nel 2010 e nel 2011.

Per quanto riguarda la diminuzione della spesa per gli aiuti all'industria e ai servizi registrata nel 2011, alcuni Stati membri hanno operato tagli a causa delle restrizioni di bilancio o potrebbero agevolmente scaglionare i piani di spesa su un maggior numero di anni per mantenere una disciplina di bilancio rigorosa. Il minor volume di aiuti settoriali concessi nel 2011 ha contribuito a questo calo, determinando un aumento degli aiuti destinati a obiettivi orizzontali, tra cui in particolare la promozione dello sviluppo regionale e della tutela ambientale e il proseguimento degli investimenti nella ricerca e nello sviluppo. Questi sviluppi indicano globalmente che gli Stati membri hanno potuto dare una risposta flessibile non solo alle difficoltà economiche, ma anche alle mutate necessità economiche.

Nel 2011 gli aiuti oggetto di esenzione per categoria¹¹ hanno registrato un incremento considerevole. In linea più generale, il fatto che gli Stati membri abbiano continuato a concedere aiuti nell'ambito di regimi dimostra che hanno privilegiato questi strumenti per sostenere un gran numero di imprese senza bisogno di ulteriori notifiche individuali alla Commissione.

2.2. Aiuti di Stato destinati a obiettivi orizzontali di interesse comune

Il concetto di aiuti orizzontali, che ingloba gli aiuti non concessi a settori specifici dell'economia e trae origine dal trattato sul funzionamento dell'Unione europea¹², consente alla Commissione di operare scelte strategiche in base alle quali gli aiuti di Stato possono essere considerati compatibili con il mercato interno per fornire un sostegno efficace alla realizzazione di obiettivi politici comuni.

¹¹ Per maggiori dettagli, si vedano i capitoli 2.2.2.1 e 4 del documento di lavoro.

¹² Ad esempio, dall'articolo 107, paragrafo 3, lettera a), del TFUE per gli aiuti a finalità regionale e dall'articolo 107, paragrafo 3, lettera b), del TFUE per la realizzazione di un importante progetto di comune interesse europeo.

Come gli anni precedenti, nel 2011 i tre obiettivi principali per i quali gli Stati membri hanno concesso aiuti sono stati: sviluppo regionale, tutela dell'ambiente, compresa la promozione del risparmio energetico e dell'uso delle energie rinnovabili, ricerca, sviluppo e innovazione ("RSI"). Gli Stati membri hanno utilizzato in misura minore gli aiuti alle PMI e gli aiuti per la creazione di posti di lavoro e la promozione della formazione.

L'89,7% degli aiuti all'industria e ai servizi, pari complessivamente a 52,9 miliardi di EUR (0,42% del PIL dell'UE), è stato destinato a obiettivi orizzontali. Gli aiuti a finalità regionale sono ammontati a 14,0 miliardi di EUR (0,11% del PIL dell'UE), seguiti dagli aiuti per la tutela dell'ambiente, compreso il risparmio energetico, pari a 12,4 miliardi di EUR (0,09% del PIL dell'UE), e dagli aiuti per la ricerca, lo sviluppo e l'innovazione ("RSI"), che sono ammontati a 10 miliardi di EUR (0,08% del PIL dell'UE). Questi tre obiettivi hanno rappresentato circa due terzi degli aiuti complessivi all'industria e ai servizi.

Il fatto che gli aiuti orizzontali siano aumentati dello 0,2% circa del PIL dell'UE tra il 2006-2008 e il 2009-2011 dimostra gli sforzi compiuti negli anni scorsi dagli Stati membri per destinare aiuti a obiettivi orizzontali. Solo in pochi Stati membri il livello degli aiuti orizzontali è risultato inferiore al 50%.

Nel 2011 gli aiuti settoriali¹³, che rappresentavano circa il 10,3% degli aiuti complessivi concessi all'industria e ai servizi (5,5 miliardi di EUR, pari allo 0,04% del PIL dell'UE), sono ulteriormente diminuiti. Ai settori carbonifero, manifatturiero e non manifatturiero sono stati concessi aiuti di minore entità.

3. AIUTI DI STATO CONCESSI AL SETTORE FINANZIARIO E SOSTEGNO ALL'ECONOMIA REALE

3.1. Aiuti di Stato al settore finanziario

3.1.1. Contesto

Nel 2011 sono perdurate le turbolenze sui mercati finanziari provocate nel 2008 dalla crisi finanziaria, che hanno reso necessario un intervento massiccio da parte dei governi europei per contrastare gli effetti negativi dello shock. Gli aiuti di Stato agli istituti finanziari sono stati determinanti per ripristinare la fiducia nel settore finanziario ed evitare una crisi sistemica.

L'aggravarsi della crisi del debito sovrano a metà 2011 ha indotto gli Stati membri e la Commissione a concordare un pacchetto di misure per rafforzare il capitale delle banche e fornire garanzie sulle loro passività (pacchetto bancario)¹⁴.

3.1.2. Importi approvati e utilizzati tra il 1° ottobre 2008 e il 1° ottobre 2012

Tra il 1° ottobre 2008¹⁵ e il 1° ottobre 2012, la Commissione ha approvato aiuti al settore finanziario per un importo complessivo di 5 058,9 miliardi di EUR (40,3% del PIL dell'UE). La maggior parte degli aiuti è stata autorizzata nel 2008, con l'approvazione di 3 394 miliardi di EUR (27,7% del PIL dell'UE), prevalentemente sotto forma di garanzie sulle obbligazioni

¹³ Gli aiuti per il salvataggio e la ristrutturazione rientrano negli aiuti settoriali.

¹⁴ Conclusioni del Consiglio ECOFIN dell'8 novembre 2011.

¹⁵ Compresi gli aiuti concessi per la ricapitalizzazione di Northern Rock nel 2007.

bancarie e sui depositi. Gli aiuti approvati dopo il 2008 sono serviti più a finanziare la ricapitalizzazione delle banche e le misure di sostegno a fronte di attività deteriorate che a coprire le garanzie, mentre più di recente è stata approvata una nuova ondata di misure riguardanti garanzie, soprattutto nei paesi che hanno registrato un incremento degli spread del debito sovrano come la Spagna e l'Italia.

Gli aiuti utilizzati tra il 2008¹⁶ e il 2011 ammontano complessivamente a 1 615,9 miliardi di EUR (12,8% del PIL dell'UE), costituiti per la maggior parte da garanzie (circa 1 084,8 miliardi di EUR, pari all'8,6% del PIL dell'UE), seguite da ricapitalizzazioni (322,1 miliardi di EUR, pari al 2,5% del PIL dell'UE), misure di sostegno a fronte di attività deteriorate (119,9 miliardi di EUR, pari allo 0,9% del PIL dell'UE) e misure a sostegno della liquidità (89 miliardi di EUR, pari allo 0,7% del PIL dell'UE).

3.1.3. Importi approvati e utilizzati nel 2011

Nel 2011 la Commissione ha approvato aiuti al settore finanziario per un importo di 274,4 miliardi di EUR (2% del PIL dell'UE). I nuovi aiuti approvati, concentrati in pochi paesi, consistevano in garanzie (179,7 miliardi di EUR), misure a sostegno della liquidità (50,2 miliardi di EUR), ricapitalizzazioni (38,1 miliardi di EUR) e misure di sostegno a fronte di attività deteriorate (6,4 miliardi di EUR).

Il volume complessivo degli aiuti utilizzati nel 2011 ammonta a 714,7 miliardi di EUR, pari al 5,7% del PIL dell'UE. Le garanzie non rimborsate e le nuove garanzie sono state pari rispettivamente a 521,8 e 110,9 miliardi di EUR. Gli interventi a sostegno della liquidità e le nuove liquidità fornite nel 2011 sono ammontati rispettivamente a 43,7 e 6,5 miliardi di EUR, mentre le ricapitalizzazioni sono state pari a 31,7 miliardi di EUR. Non sono stati concessi aiuti nell'ambito delle misure di sostegno a fronte di attività deteriorate.

3.2. Aiuti di Stato a favore dell'economia reale

3.2.1. Contesto

Il 17 dicembre 2008, in risposta alle restrizioni dell'accesso al credito applicate alle imprese a seguito della crisi finanziaria, la Commissione ha adottato il quadro di riferimento temporaneo, che intendeva innanzitutto garantire la continuità di accesso al finanziamento per le imprese e creare le condizioni per una crescita sostenibile a lungo termine incoraggiando gli investimenti. Il quadro di riferimento temporaneo ha introdotto un certo numero di nuovi strumenti relativi agli aiuti di Stato nonché adeguamenti temporanei dei quadri esistenti. Pur essendo aperto a tutti i settori dell'economia, il quadro di riferimento temporaneo escludeva gli aiuti volti a ovviare a problemi strutturali preesistenti, privando quindi degli aiuti le imprese che erano in difficoltà prima della crisi.

Il quadro di riferimento temporaneo sarebbe dovuto scadere alla fine del 2010. Tuttavia, vista l'elevata e persistente volatilità dei mercati finanziari, a cui si aggiunge l'incertezza delle prospettive economiche, alla fine del 2010 la Commissione ha deciso di prorogare di un anno, a condizioni più rigorose, la maggior parte delle misure del quadro temporaneo¹⁷, ad eccezione della possibilità di concedere un importo di aiuto compatibile limitato a

¹⁶ Compresi gli aiuti concessi per la ricapitalizzazione di Northern Rock nel 2007.

¹⁷ Comunicazione della Commissione — Quadro unionale temporaneo per le misure di aiuto di Stato a sostegno dell'accesso al finanziamento nell'attuale situazione di crisi economica e finanziaria, GU C 6 dell'11.1.2011, pag. 5.

500 000 EUR per impresa. L'importo di aiuto compatibile limitato (500 000 EUR per impresa) era riservato ai beneficiari che avessero presentato una richiesta completa nell'ambito di un regime di aiuti nazionale approvato dalla Commissione entro il 31 dicembre 2010, conformemente al quadro temporaneo, ed entro il 31 marzo 2011 nel caso di imprese operanti nella produzione primaria di prodotti agricoli.

3.2.2. Importi approvati e utilizzati

Nel 2011 gli Stati membri non hanno istituito nuove misure di aiuto (tranne alcune per gli agricoltori), ma hanno chiesto la proroga di misure già esistenti¹⁸.

Dall'entrata in vigore del quadro di riferimento temporaneo alla fine del 2011, il volume totale degli aiuti approvati autorizzati dalla Commissione è stato di 82,9 miliardi di EUR.

Nel 2011 l'importo degli aiuti utilizzati nell'ambito del quadro di riferimento temporaneo è ammontato a circa 4,8 miliardi di EUR, ovvero lo 0,037% del PIL dell'UE.

La maggior parte degli Stati membri ha privilegiato lo strumento della garanzia sovvenzionata (1,9 miliardi di EUR), seguito dall'importo massimo di 500 000 EUR di aiuti per impresa (0,6 miliardi di EUR).

L'importo complessivo utilizzato dagli Stati membri nell'ambito del quadro di riferimento temporaneo è ammontato complessivamente a circa 37,5 miliardi di EUR, pari a un tasso di utilizzazione del 45% rispetto al totale degli aiuti approvati nell'ambito del quadro di riferimento temporaneo.

Per maggiori particolari sugli aiuti concessi nell'ambito del quadro di riferimento temporaneo si veda il capitolo 3.2 del documento di lavoro dei servizi della Commissione.

4. TENDENZE DELLA SPESA PER GLI AIUTI DI STATO PER TIPO DI MISURA

4.1. Numero delle misure di aiuto

Anche se nel 2011 gli Stati membri hanno istituito un minor numero di misure di aiuto, la proporzione degli aiuti concessi applicando un'esenzione per categoria o mediante regimi di aiuti e come aiuti individuali è rimasta piuttosto stabile, con un lieve aumento delle misure di aiuto ad hoc. Molto probabilmente, la riluttanza degli Stati membri ad attuare nuove misure di aiuto è ascrivibile alle restrizioni di bilancio nazionali. Il minor numero di nuove misure di aiuto oggetto di esenzione per categoria può essere riconducibile al fatto che gli Stati membri hanno eliminato progressivamente le misure attuate nell'ambito delle precedenti specifiche esenzioni per categoria (PMI, occupazione, formazione e aiuti a finalità regionale). Visto che il regolamento generale di esenzione per categoria¹⁹ dell'agosto 2008 offre un più ampio margine di manovra per la concessione degli aiuti (es.: maggior numero di obiettivi, un'applicazione più estesa e, in alcuni casi, condizioni meno rigorose in funzione del singolo obiettivo), gli Stati membri hanno avuto bisogno di un minor numero di nuove misure di aiuto a norma di tale regolamento per sostituire quelle precedenti.

¹⁸ Per maggiori dettagli, si veda il capitolo 3.2 del documento di lavoro.

¹⁹ Regolamento (CE) n. 800/2008 della Commissione, GU L 214 del 9.8.2008, pag. 3.

4.2. Volumi di aiuti - circa il 32,5% degli aiuti all'industria e ai servizi è oggetto di un'esenzione per categoria

Nel 2011 gli aiuti oggetto di un'esenzione per categoria concessi all'industria e ai servizi sono aumentati di circa 5 miliardi di EUR, passando a 17,2 miliardi di EUR (0,13% del PIL dell'UE), e hanno rappresentato il 32,5% degli aiuti complessivi a questi due settori. Le misure principali sono consistite in aiuti a finalità regionale, aiuti per la tutela dell'ambiente e il risparmio di energia e aiuti per la RSI, mentre gli Stati membri hanno concesso un volume meno elevato di aiuti per le PMI, la formazione e l'occupazione.

5. APPLICAZIONE DELLE NORME IN MATERIA DI AIUTI DI STATO

5.1. Aiuti illegali²⁰

Nel periodo 2000-2011 la Commissione ha adottato 986 decisioni su aiuti concessi illegalmente. Nel 23% dei casi²¹ sono state adottate decisioni negative su misure di aiuto giudicate incompatibili con il mercato interno ed è stato ordinato allo Stato membro interessato di recuperare l'aiuto concesso illegalmente. Nel 3% dei casi di aiuti illegali²², la Commissione ha subordinato le decisioni a determinate condizioni. Il tasso di intervento in caso di aiuti illegali è circa nove volte superiore al tasso di decisioni negative e soggette a condizioni su casi debitamente notificati. Più di metà degli interventi riguardava misure di aiuto all'industria e ai servizi, meno di un quarto riguardava il settore agricolo e il resto riguardava la pesca, i trasporti e il settore carboniero.

5.2. Recupero degli aiuti

Il 30 giugno 2012 i casi di recuperi pendenti erano in tutto 46 (contro i 41 casi registrati alla fine del 2010). Anche l'importo degli aiuti illegali e incompatibili recuperati dal 2000 è aumentato, arrivando a 13,5 miliardi di EUR entro il 30 giugno 2012 (contro 2,3 miliardi di EUR ancora da recuperare). Di conseguenza, la percentuale di aiuti illegali e incompatibili non ancora recuperati è passata dall'11,1% nel 2010 al 14,4% circa il 30 giugno 2012. Nel 2011 la Commissione ha adottato cinque decisioni negative nel settore della pesca, quattro delle quali comprendono il recupero degli aiuti, e cinque decisioni di recupero nel settore dell'agricoltura. Non sono state prese decisioni di recupero nel settore dei trasporti.

5.3. Applicazione della normativa sugli aiuti di Stato: collaborazione con i giudici nazionali

Le azioni di sensibilizzazione sono state intensificate a seguito della comunicazione del 2009 relativa all'applicazione della normativa in materia di aiuti di Stato da parte dei giudici nazionali²³: la Commissione partecipa attivamente al finanziamento di programmi di formazione per i giudici nazionali in seguito a un invito annuale a presentare progetti e invia formatori a questo tipo di seminari e conferenze. Nel febbraio 2012 la Commissione ha organizzato, in collaborazione con l'associazione europea dei giudici del diritto della

²⁰ L'articolo 108, paragrafo 3, del TFUE impone agli Stati membri non solo di notificare le misure di aiuto di Stato alla Commissione prima di darvi esecuzione, ma anche di non attuarle prima della decisione finale. In caso di mancato rispetto dell'uno o dell'altro obbligo, la misura di aiuto notificata è considerata illegale.

²¹ 224 casi.

²² 28 casi.

²³ GU C 85 del 9.4.2009, pag. 1.

concorrenza, un seminario specifico di un giorno sulle questioni inerenti all'antitrust e agli aiuti di Stato pertinenti per i giudizi nazionali.

5.4. Controllo ex post

Le modalità di controllo degli aiuti di Stato hanno subito una notevole evoluzione col passare degli anni. Attualmente l'88% circa degli aiuti concessi all'industria e ai servizi non viene esaminato singolarmente dalla Commissione, ma è concesso in base a regimi già approvati o a norma dei regolamenti di esenzione per categoria. La DG Concorrenza sorveglia il modo in cui gli Stati membri applicano i regimi di aiuto esistenti. Per migliorare ulteriormente l'efficacia di questo controllo, nel 2011 la DG Concorrenza ha deciso di ampliare considerevolmente la portata del monitoraggio 2011-2012. Sebbene le indagini su un certo numero di casi siano ancora in corso, si osserva globalmente un aumento dei casi problematici. Più di un terzo dei casi monitorati nel 2011-2012 ha causato problemi di diversa natura e gravità (modifica non notificata dei regimi, aiuti individuali superiori alle soglie massime, integrazione inadeguata delle condizioni di compatibilità nelle basi giuridiche nazionali, ecc.). Tenendo conto delle possibili distorsioni dovute al numero limitato di casi monitorati finora (rispetto al gran numero di regimi di aiuto esistenti), il tasso di conformità sembra variare a seconda degli Stati membri e del tipo di aiuto. La Commissione esaminerà sistematicamente tutte le irregolarità. Al tempo stesso, gli Stati membri devono adoperarsi con maggiore impegno per conformarsi alle norme in materia di aiuti di Stato.

Documento di lavoro della Commissione “Fatti e cifre sugli aiuti di Stato negli Stati membri dell’UE”