

## DECISIONE DELLA COMMISSIONE

del 10 luglio 2007

relativa ad un regime di aiuti di Stato dell'Italia a favore del settore della navigazione in Sardegna  
C 23/96 (NN 181/95) e C 71/97 (N 144/97)

[notificata con il numero C(2007) 3257]

(Il testo in lingua italiana è il solo facente fede)

(Testo rilevante ai fini del SEE)

(2008/92/CE)

LA COMMISSIONE DELLE COMUNITÀ EUROPEE,

novembre 1997 (SG (97) D/9375), tale decisione è stata comunicata alle autorità italiane.

visto il trattato che istituisce la Comunità europea, in particolare l'articolo 88, paragrafo 2, primo comma,

visto l'accordo sullo Spazio economico europeo, in particolare l'articolo 62, paragrafo 1, lettera a),

dopo aver invitato gli interessati a presentare osservazioni in conformità ai detti articoli,

considerando quanto segue:

## 1. PROCEDIMENTO

- (1) Con lettera del 24 giugno 1996 <sup>(1)</sup>, la Commissione ha comunicato alle autorità italiane la sua decisione di avviare il procedimento di cui all'articolo 88, paragrafo 2, del trattato CE (ex articolo 93, paragrafo 2) nei riguardi di un regime di aiuti illegale istituito dalla regione Sardegna a favore di imprese di navigazione che desiderano costruire, acquistare, trasformare, modificare o riparare navi (di seguito «regime di aiuti originario»).
- (2) In seguito all'apertura del procedimento, il governo italiano ha inviato le proprie osservazioni alla Commissione con lettera del 31 ottobre 1996 (DG VII- Trasporti A/23443). Le autorità della regione Sardegna hanno inviato le loro osservazioni con le lettere dell'11 ottobre 1996 (DG VII-Trasporti A/21870) e del 22 gennaio 1997. Né gli altri Stati membri, né i terzi interessati hanno trasmesso osservazioni nel termine fissato di un mese dalla pubblicazione della decisione di avvio del procedimento. Tuttavia, va menzionato che alcuni terzi interessati hanno fatto pervenire le loro osservazioni dopo la scadenza di detto termine.
- (3) Il 21 ottobre 1997, la Commissione ha adottato la decisione 98/95/CE, che stabilisce l'incompatibilità del regime di aiuti in questione con il mercato comune <sup>(2)</sup>. Il 12

- (4) Con lettera del 14 novembre 1997, la Commissione ha informato le autorità italiane della sua decisione di avviare il procedimento di cui all'articolo 88, paragrafo 2, del trattato CE (ex articolo 93, paragrafo 2) in merito alla legge regionale sarda n. 9 del 15 febbraio 1996 che modifica il regime di aiuti originario attuato a favore delle imprese di navigazione <sup>(3)</sup>. Le autorità italiane hanno presentato le loro osservazioni il 16 gennaio 1998 (DG VII-Trasporti A/1221) e il 23 dicembre 1997 (DG VII-Trasporti A/144). Né gli altri Stati membri, né i terzi interessati hanno trasmesso osservazioni nel termine fissato di un mese dalla pubblicazione della decisione di avvio del procedimento.

- (5) Con sentenza del 19 ottobre 2000 la Corte di giustizia delle Comunità europee (sentenza *Repubblica italiana e Sardegna Lines – Servizi Marittimi della Sardegna S.p.A./Commissione delle Comunità europee*, cause riunite C-15/98 e C-105/99) <sup>(4)</sup> ha annullato la decisione 98/95/CE per insufficienza di motivazioni per quanto riguarda l'esistenza della alterazione degli scambi comunitari.

- (6) In seguito ad una lettera della Commissione del 23 novembre 2006 (D 2006 224962) nella quale venivano chieste informazioni alle autorità italiane, è stata inviata una risposta per posta elettronica l'8 marzo 2007 (TRENA/26193).

## 2. DESCRIZIONE DELLA MISURA

## 2.1. Il regime originario

- (7) A seguito di una denuncia presentata nel 1993, la Commissione è venuta a conoscenza di un regime di aiuti istituito dalla regione Sardegna a favore delle imprese di navigazione intenzionate a costruire, acquistare, trasformare o riparare navi. Si trattava in particolare di anticipazioni e locazioni finanziarie, concesse a condizioni agevolate, che venivano accordate inizialmente solo a imprese che avessero la sede legale, il domicilio fiscale e il porto di armamento nel territorio della regione Sardegna.

<sup>(1)</sup> C 23/96 (NN 181/95), GU C 368 del 6.12.1996, pag. 2.<sup>(2)</sup> GU L 20 del 27.1.1998, pag. 30.<sup>(3)</sup> C 71/97 (NN 144/97), GU C 386 del 20.12.1997<sup>(4)</sup> Raccolta della Giurisprudenza 2000, pagine I-08855.

*La legge regionale n. 20 del 15 maggio 1951 modificata dalla legge n. 15 dell'11 luglio 1954*

(8) Il regime in questione è stato istituito dalla legge regionale sarda n. 20 del 15 maggio 1951 (in appresso «la legge n. 20/1951»), successivamente modificata dalle leggi regionali n. 15 dell'11 luglio 1954 (in appresso «la legge n. 15/1954») e n. 11 del 4 giugno 1988 (di seguito «la legge n. 11/1988»). La legge n. 20/1951, modificata dalla legge n. 15/1954, prevedeva la costituzione di un fondo destinato alla concessione di anticipazioni alle imprese di navigazione intenzionate a costruire, acquistare, trasformare o riparare navi. Tali anticipazioni avrebbero potuto essere accordate soltanto a imprese che avessero la sede legale, il domicilio fiscale e il porto d'armamento nel territorio della regione Sardegna.

(9) Tali anticipazioni non avrebbero potuto superare il 20 % dell'investimento nel caso di opere di costruzione, trasformazione o riparazione per le quali il richiedente fosse già stato ammesso a beneficiare di aiuti in forza della legislazione nazionale all'epoca vigente. Nel caso in cui non fosse stato erogato alcun aiuto in forza della legislazione nazionale, le anticipazioni non avrebbero potuto superare il 60 % dell'investimento.

(10) Secondo la legge n. 20/1951, gli interessi, i diritti di commissione e le spese accessorie sull'anticipazione non avrebbero potuto superare, in ragione d'anno, il 4,5 % dell'importo dell'anticipazione stessa qualora l'impresa beneficiaria avesse già ricevuto aiuti in forza della legislazione nazionale ed il 3,5 % in tutti gli altri casi (una riduzione media degli interessi pari a 10-12 punti percentuali). Il capitale doveva essere rimborsato in non più di 12 annualità a partire dal terzo anno successivo all'entrata in esercizio effettivo della nave per la quale l'anticipazione fosse stata concessa.

*La legge regionale n. 11 del 4 giugno 1988*

(11) La legge n. 11/1988, agli articoli 99 e 100, aveva introdotto modifiche sostanziali al regime di aiuti, ma tali modifiche non erano state notificate alla Commissione. Il regime di aiuti come era stato modificato, costituiva quindi un aiuto non notificato.

(12) Erano state aggiunte le seguenti condizioni a quelle previste dalla legge n. 20/1951, per la concessione di un aiuto alle imprese beneficiarie.

«a) che l'impresa abbia permanentemente, in una delle città marittime della regione, la principale ed effettiva sede legale, la sede amministrativa e quella di armamento, nonché, ove ne possieda, i principali magazzini, depositi ed attrezzature accessorie;

b) che tutte le navi di proprietà dell'impresa siano iscritte nei compartimenti marittimi della regione;

c) l'impresa utilizzi i porti della regione come centro della propria attività armatoriale, facendovi altresì scalo normalmente in relazione alla natura dell'attività medesima, e che, qualora eserciti linee regolari, queste abbiano capolinea ovvero uno o più scali periodici nei porti predetti;

d) che l'impresa assuma l'obbligo di effettuare le opere di riclassifica nei porti della regione, sempre nei limiti delle capacità operative dei cantieri navali e quando non vi ostino motivi di forza maggiore o imprescindibili esigenze di noleggioro e evidenti ragioni di economicità e tempestività;

e) che, in ordine al personale da imbarcare su navi di stazza lorda superiore alle 250 tonnellate, l'impresa assuma l'obbligo di istituire un turno particolare comprendente tutte le categorie di marittimi componenti gli equipaggi della nave per la quale chiede i benefici avvalendosi unicamente di personale iscritto nel turno generale del porto di armamento, e di prelevare dagli stessi turni, generale e particolare, tutto il personale di bordo con le sole limitazioni imposte dalle norme di carattere nazionale sul collocamento della gente di mare ...».

(13) La legge n. 11/1988 ha altresì introdotto la possibilità per le autorità sarde di concedere un contributo in conto canoni per le locazioni finanziarie qualora le imprese di navigazione avessero optato per questo strumento di finanziamento in alternativa alle anticipazioni. Tale contributo è pari al valore della differenza tra gli interessi realmente dovuti sui prestiti in base al tasso di mercato di riferimento per il credito navale in Italia, e gli interessi dovuti su un prestito di pari importo calcolati al tasso del 5 % (differenza che rappresenta una riduzione media del tasso d'interesse di circa 10 punti percentuali).

(14) Al termine del contratto, la nave per la quale è stato erogato il contributo può essere acquistata dal locatario con il versamento di un importo pari all'1 % del prezzo d'acquisto. Secondo le autorità italiane (lettera del 5.6.1988 e replica dell'1.7.1998), ai sensi della legge n. 11/1988 non è stata sottoscritta alcuna locazione finanziaria.

(15) Secondo le informazioni in possesso della Commissione, dall'entrata in vigore del regime di aiuti originario, sono state concesse anticipazioni per un importo totale di ITL 12 697 450 000 (circa 6,5 milioni di EUR). L'ultimo finanziamento sarebbe stato deciso nel dicembre 1991.

- (16) Nella loro ultima lettera dell'8.3.2007, le autorità italiane sostengono che i finanziamenti concessi in base alla legge del 1988 hanno riguardato l'acquisto di navi di stazza lorda compresa fra 24 e 138 tonnellate; tali navi sarebbero state destinate principalmente ad attività di trasporto marittimo litoraneo in un mercato all'epoca non ancora aperto alla concorrenza.

## 2.2. Dubbi sollevati sul regime di aiuti originario oggetto del procedimento C 23/96

- (17) Nell'atto iniziale del procedimento, il 24 giugno 1996, la Commissione, sulla base delle informazioni a sua disposizione, ha espresso seri dubbi circa la compatibilità dell'aiuto con il mercato comune per i seguenti motivi:

- il regime di aiuti conteneva norme discriminatorie in base alla nazionalità in quanto, tra le condizioni per la concessione degli aiuti, era previsto che le imprese beneficiarie dovessero assumere personale di bordo sardo,
- il regime contraveniva al principio della libertà di stabilimento in quanto l'aiuto, tra l'altro, era subordinato alla condizione che la sede legale delle imprese beneficiarie si trovasse in Sardegna,
- il regime comportava aiuti volti ad incentivare investimenti nelle navi secondo modalità che potevano comportare violazioni della normativa comunitaria.

## 2.3. Il regime modificato dalla legge n. 9 del 15 febbraio 1996

- (18) Al fine di rendere la legge n. 20/1951 compatibile con il diritto comunitario e le direttive in materia, con la legge regionale n. 9 del 15 febbraio 1996 (di seguito «la legge n. 9/1996»), le autorità regionali hanno modificato il regime di aiuti originario come segue:

- a) gli elementi discriminatori fondati sulla nazionalità sono stati soppressi;
- b) è stata introdotta una nuova condizione in base alla quale verrà accordata una preferenza ai mezzi di trasporto innovativi e ad alta tecnologia;
- c) sono stati introdotti cambiamenti tecnici: la durata delle anticipazioni/locazioni finanziarie non poteva superare dodici anni e queste dovevano essere inferiori al 70 % dei costi anticipati, con un massimo di 40

miliardi di ITL (circa venti milioni EUR) per nave; l'aiuto veniva concesso sotto forma di contributo sugli interessi pari alla differenza tra la rata di ammortamento calcolata al tasso di riferimento per le anticipazioni al settore della navigazione in Italia e quella calcolata ad un tasso pari al 36 % dello stesso tasso di riferimento;

- d) è stato introdotto un sistema in grado di verificare che l'aiuto non venisse concesso due volte (dalle autorità nazionali e dalle autorità regionali) per le stesse anticipazioni/locazioni finanziarie.

## 2.4. Dubbi espressi nell'ambito del procedimento C 71/97

- (19) Nella sua decisione del 14 novembre 1997 la Commissione, pur prendendo atto del fatto che il regime di aiuti notificato non conteneva più disposizioni che comportassero una discriminazione in base alla violazione del diritto di stabilimento), manifestava seri dubbi sulla compatibilità delle modificazioni con il mercato comune per le seguenti ragioni:

- rischio di conflitti con le norme comunitarie sulla costruzione navale in vigore in quel momento <sup>(5)</sup>,
- contrarietà del regime d'aiuti agli orientamenti vigenti all'epoca in materia di aiuti di Stato ai trasporti marittimi <sup>(6)</sup>,
- esistenza di aiuti al funzionamento illegittimi, attribuiti in forma di locazioni finanziarie a condizioni agevolate per l'acquisto di navi.

## 2.5. La decisione della Commissione 98/95/CE

- (20) Con la decisione 98/95/CE, la Commissione, senza pronunciarsi sulle modifiche apportate successivamente, qualificava come aiuti di Stato gli aiuti concessi in forza del regime originario, per il fatto che: a) le imprese beneficiarie sono sollevate da un onere finanziario che normalmente dovrebbero sopportare (tasso di interesse di mercato e altre spese accessorie sul prestito e sulla locazione finanziaria); b) tale onere è sostenuto mediante risorse pubbliche (in particolare dalle autorità regionali); c) l'aiuto è selettivo (è riservato esclusivamente alle imprese di navigazione); d) l'aiuto incide sugli scambi tra Stati membri.

<sup>(5)</sup> Direttiva 90/684/CEE del Consiglio, del 21 dicembre 1990, concernente gli aiuti alla costruzione navale, (GU L 380 del 31.12.1990) e regolamento (CE) n. 3094/95 del Consiglio, del 22 dicembre 1995, relativo agli aiuti alla costruzione navale, (GU L 332 del 30.12.1995), modificato dal regolamento (CE) n. 1904/96, (GU L 251 del 3.10.1996).

<sup>(6)</sup> Misure finanziarie e fiscali relative all'esercizio di navi immatricolate nella comunità, SEC(89) 921 def. del 3 agosto 1989 e orientamenti comunitari in materia di aiuti di Stato ai trasporti marittimi, (GU C 205 del 5.7.1997).

(21) Per quanto riguarda la lettera d), nella decisione di avvio del procedimento è stato rilevato che oltre il 90 % delle merci provenienti dagli Stati membri sono trasportate verso la Sardegna via mare ed oltre il 90 % delle merci provenienti dalla Sardegna sono trasportate verso gli Stati membri per la stessa via. Inoltre, è stato rilevato che il 65 % del traffico turistico (passeggeri e veicoli) tra gli Stati membri e la Sardegna è gestito da società di navigazione. La Commissione osservava inoltre che, le autorità italiane, nelle loro osservazioni non hanno contestato tali dati, né la qualificazione del regime di aiuti come aiuto di Stato ai sensi dell'articolo 92, paragrafo 1.

(22) Alla luce di quanto precede, la Commissione concludeva che:

a) l'aiuto finanziario concesso in forza della legge n. 11/1988 costituiva un aiuto di Stato ai sensi dell'articolo 92, paragrafo 1, del trattato ( ora articolo 87, paragrafo 1);

b) l'aiuto era stato concesso in violazione dell'articolo 93, paragrafo 3, del trattato CE (articolo 88, paragrafo 3); e

c) nella fattispecie non poteva applicarsi nessuna delle deroghe previste dall'articolo 92.

La Commissione aveva quindi disposto che l'Italia recuperasse gli aiuti illegali concessi sulla base del regime di aiuti del 1988 (articolo 2).

### 2.6. La sentenza del 19 ottobre 2000 e le sue conseguenze giuridiche

(23) Con sentenza del 19 ottobre 2000 la Corte di giustizia delle Comunità europee (sentenza *Repubblica italiana e Sardegna Lines – Servizi Marittimi della Sardegna S.p.A./Commissione delle Comunità europee*, cause riunite C-15/98 e C-105/99) <sup>(7)</sup> ha annullato la decisione 98/95/CE per insufficienza di motivazioni riguardo all'esistenza di distorsione degli scambi comunitari.

(24) La Corte ha constatato che la Commissione, limitandosi ad affermare che l'aiuto è selettivo e riservato al settore della navigazione in Sardegna; che il trasporto di merci fra il continente e la Sardegna avviene per più del 90 % via mare e che i trasporti turistici (passeggeri con autoveicoli) sono effettuati per il 65 % da compagnie di navigazione, non ha fornito elementi relativi alla concorrenza fra le compagnie marittime sarde e quelle stabilite negli altri Stati membri. Secondo la Corte, la Commis-

sione, a questo riguardo, non aveva tenuto conto della circostanza che, fino al 1° gennaio 1999, il cabotaggio con le isole del Mediterraneo era escluso dalla liberalizzazione dei servizi di trasporto marittimo all'interno degli Stati membri.

(25) Infine, la Corte rilevava che la Commissione, pur constatando che il regime di aiuti agli armatori sardi violava i principi fondamentali della libertà di stabilimento e del divieto di discriminazioni basate sulla nazionalità, non si fondava su tale violazione per dimostrare la distorsione degli scambi fra Stati membri.

(26) La sentenza del 19 ottobre 2000 ha determinato la riapertura del procedimento formale di esame avviato con la decisione del 24 giugno 1996. Spetta quindi alla Commissione adottare una nuova decisione finale.

(27) Oltre ad adottare una nuova decisione in seguito all'annullamento da parte della Corte della decisione 98/95/CE, la Commissione deve pronunciarsi sulla modifica del regime introdotta dalla legge n. 9/1996, oggetto dell'avvio del procedimento di indagine del 14 novembre 1997. Sebbene a suo tempo avesse deciso di esaminare separatamente i due regimi, la Commissione, nella presente decisione, deve procedere ad un esame congiunto degli stessi al fine di determinare la loro portata complessiva.

## 3. COMMENTI DELL'ITALIA

### 3.1. Osservazioni sul regime di aiuti originario presentate nell'ambito del procedimento C 23/96

(28) Nell'ambito del procedimento C 23/96, con lettera del 31 ottobre 1996, le autorità italiane informavano la Commissione delle modifiche da esse apportate al regime di aiuti originario per renderlo, a loro avviso, compatibile con il diritto comunitario. La principale modifica era l'adozione della legge regionale n. 9/1996 che sopprimeva le disposizioni discriminatorie fondate sulla nazionalità, nonché quelle che violavano la libertà di stabilimento. Esse comunicavano inoltre alla Commissione di aver introdotto un meccanismo di controllo diretto ad escludere che gli aiuti venissero concessi due volte (dalle autorità nazionali e dalle autorità regionali).

(29) Con le lettere dell'11 ottobre 1996 e del 22 gennaio 1997, le autorità regionali giustificavano la necessità delle misure risultanti dalle modificazioni dalla legge n. 9/1996, fra l'altro, con le difficili condizioni economiche della Sardegna, regione classificata nell'«obiettivo I».

<sup>(7)</sup> Raccolta della Giurisprudenza 2000, pagine I-08855.

### 3.2. Osservazioni sul regime di aiuti modificato presentate nell'ambito del procedimento C 71/97

- (30) Per quanto riguarda le osservazioni presentate nell'ambito del procedimento C 71/97, le autorità italiane adducevano anzitutto l'impossibilità di conoscere la normativa comunitaria cui faceva riferimento la Commissione nella sua decisione di avviare il procedimento di indagine, facendo valere che il regolamento (CE) n. 3094/95 del Consiglio<sup>(8)</sup>, modificato dal regolamento del Consiglio (CE) n. 1904/96, nonché gli orientamenti comunitari in materia di aiuti di Stato ai trasporti marittimi del 1997, erano stati pubblicati successivamente alla adozione della legge n. 9/1996.
- (31) In secondo luogo, l'Italia sottolineava che le misure previste dalla legge n. 9/1996 non erano state attuate e che non era stato assunto alcun impegno finanziario nei confronti di terzi. Inoltre, l'Italia sosteneva che le misure previste erano necessarie per far fronte all'assenza di economie di scala nel settore del trasporto marittimo di merci e di passeggeri in una regione insulare, come la Sardegna.
- (32) Nella loro conclusione, le autorità italiane si dichiaravano disponibili a modificare il testo di legge ed a rispettare il complesso della normativa comunitaria in vigore.

## 4. VALUTAZIONE DELL'AIUTO

### 4.1. Valutazione del regime originario applicabile nel periodo 1988-1996

#### *Esistenza di un nuovo aiuto di Stato illegale*

- (33) La Commissione ritiene che le autorità italiane, non avendo notificato il regime di aiuti in questione a favore delle imprese registrate in Sardegna intenzionate a costruire, acquistare, trasformare, modificare o riparare navi, hanno violato l'obbligo di cui all'articolo 88, paragrafo 3, del trattato (ex articolo 93, paragrafo 3). In effetti, anche se il regime è stato istituito prima dell'entrata in vigore del trattato, la legge n. 11/1988 ha modificato in misura considerevole il regime di aiuti introdotto dalle leggi n. 20/1951 e n. 15/1954. Le modifiche introdotte nel 1988 avrebbero dovuto quindi essere notificate alla Commissione e costituiscono quindi nuovi aiuti non notificati. Tale qualificazione non è stata d'altronde contestata dalle autorità italiane nelle loro osservazioni presentate in seguito all'avvio del procedimento del 24 giugno 1996 e, di conseguenza, essa è confermata nella presente decisione.
- (34) La Commissione constata che la misura in esame costituisce un aiuto di Stato ai sensi dell'articolo 87, paragrafo 1, del trattato. In effetti, le imprese sarde hanno beneficiato di tassi di interesse agevolati rispetto ai tassi di mercato e della riduzione delle altre spese accessorie per quanto riguarda le anticipazioni e le locazioni finanziarie; esse hanno quindi beneficiato dell'esclusione da un

onere finanziario che, in condizioni normali, avrebbero dovuto sostenere. La Commissione osserva che tale onere è stato finanziato con risorse pubbliche e che l'aiuto era selettivo in quanto esso è stato riservato ad imprese operanti nel settore della navigazione e stabilite in Sardegna.

- (35) La Commissione osserva inoltre, che la misura incide sugli scambi fra gli Stati membri. Il regime attuato dalle autorità italiane riguarda infatti le imprese di navigazione sarde in generale, sia che svolgano attività di cabotaggio sia che effettuino trasporti internazionali. Se è vero che il regolamento (CEE) n. 3577/92<sup>(9)</sup>, che ha liberalizzato il mercato dei servizi marittimi di cabotaggio all'interno della Comunità, ha escluso la liberalizzazione del cabotaggio con le isole del Mediterraneo fino al 1° gennaio 1999, è altresì vero che tale regolamento non esclude dal proprio campo l'applicazione l'alterazione degli scambi sul mercato dei servizi marittimi tra Stati membri diversi, in particolare tra la Francia, la Spagna e l'Italia continentali. Al riguardo va constatato che l'aiuto in questione non si limitava al cabotaggio, vale a dire ai servizi marittimi effettuati all'interno delle acque territoriali italiane, liberalizzato a partire dall'1.1.1999, ma riguardava anche le imprese di navigazione sarde che effettuavano servizi di trasporto marittimo internazionali liberalizzati già a partire dal 1986<sup>(10)</sup>, e che potevano quindi operare in regime di concorrenza con altri operatori comunitari.
- (36) In effetti, dai dati in possesso della Commissione<sup>(11)</sup>, risulta che tra il 1992 e il 1997, esisteva fra l'altro un traffico marittimo di navi mercantili (e navi da crociera), in partenza e in arrivo nei porti della Sardegna, dirette verso e provenienti da altre destinazioni comunitarie e non comunitarie. In particolare, va segnalata la presenza di una compagnia francese che operava da Tolone con destinazione la Sardegna e di due società italiane operanti dalla Corsica verso la Sardegna. Tali circostanze dimostrano che in quel periodo (fra il 1988 e il 1996) sussisteva un'incidenza sugli scambi di servizi internazionali di trasporto marittimo fra l'Italia e determinati Stati membri.
- (37) Nella loro ultima lettera dell'8.3.2007, le autorità italiane sostengono che i finanziamenti concessi sulla base della legge 11/1988 riguardavano l'acquisizione di natanti di stazza lorda compresa fra le 24 e le 138 tonnellate; tali navi sarebbero state destinate principalmente ad attività di trasporto marittimo litoraneo in un mercato che all'epoca non era aperto alla concorrenza. Risulta, tuttavia, che in almeno due casi il regime è stato applicato ai fini dell'acquisto di traghetti destinati al trasporto di passeggeri e autoveicoli fra la Sardegna e il continente, che potevano fare concorrenza ad altri operatori nazionali e comunitari. Le autorità italiane hanno dichiarato di non disporre di alcun dato relativo al traffico di passeggeri e merci fra la Sardegna e il resto d'Italia, da un lato, e fra la Sardegna e altri paesi comunitari, dall'altro, per il periodo in questione.

<sup>(9)</sup> Regolamento (CEE) n. 3577/92 del Consiglio, del 7 dicembre 1992, concernente l'applicazione del principio della libera prestazione dei servizi ai trasporti marittimi all'interno degli Stati membri (cabotaggio marittimo), GU L 364 del 12.12.1992.

<sup>(10)</sup> Regolamento (CEE) n. 4055/86 del Consiglio, del 22 dicembre 1986, che applica il principio della libera prestazione dei servizi ai trasporti marittimi tra Stati membri e tra Stati membri e paesi terzi, GU L 378 del 31.12.1986.

<sup>(11)</sup> Dati registrati dalla Capitaneria di porto di Olbia.

<sup>(8)</sup> Cfr. nota 5 piè di pagina.

- (38) Va osservato, inoltre, che il regolamento sul cabotaggio (CEE) n. 3577/92 non escludeva nemmeno l'esistenza della concorrenza fra imprese sul mercato dei trasporti marittimi tra la Sardegna e la penisola italiana nel periodo antecedente il 1° gennaio 1999, in quanto le compagnie estere avevano il diritto di effettuare servizi di cabotaggio marittimo in Italia, registrando le loro navi in tale Stato membro, senza poter beneficiare, però, del regime di aiuti riservato agli armatori sardi. Tale regime, poi, ha avuto l'effetto di scoraggiare le imprese di navigazione di altri Stati membri dall'aprire filiali in Italia per effettuare servizi di cabotaggio marittimo con la Sardegna, tenuto conto che in ogni caso non avrebbero potuto beneficiare dell'aiuto in questione e si sarebbero trovate a dover competere con altri operatori che invece potevano ottenere tale aiuto.
- Inapplicabilità delle deroghe di cui all'articolo 87, paragrafi 2 e 3*
- (39) Per le ragioni che seguono non può essere applicata nessuna delle deroghe previste all'articolo 87, paragrafi 2 e 3 (ex articolo 92, paragrafi 2 e 3).
- (40) Le autorità italiane affermano che l'aiuto sarebbe stato necessario per consentire lo sviluppo di una regione caratterizzata da condizioni economiche difficili.
- (41) Benché la Sardegna sia una regione ammissibile agli aiuti regionali, la deroga prevista all'articolo 87, paragrafo 3, lettera a), del trattato non può trovare applicazione in quanto gli aiuti in questione non sono stati concessi a titolo di aiuti destinati a promuovere lo sviluppo regionale, ma si limitano a favorire le sole imprese di navigazione. In effetti, le autorità italiane non hanno sufficientemente dimostrato in che modo il regime di aiuti a favore delle imprese marittime sarde avrebbe permesso lo sviluppo della regione ai sensi della normativa comunitaria applicabile in quel momento, vale a dire la comunicazione della Commissione sul metodo di applicazione dell'articolo 92, paragrafo 3, lettera a) e c), agli aiuti regionali<sup>(12)</sup>. Anche se la regione Sardegna figura sull'elenco delle regioni proposte ai fini dell'articolo 92, paragrafo 3, lettera a), (cfr. allegato I della suddetta Comunicazione), non è stato dimostrato che la misura fosse necessaria in quanto aiuto all'investimento iniziale o alla creazione di posti di lavoro, né che essa potesse essere considerata come aiuto al funzionamento, limitato nel tempo e diretto a compensare svantaggi particolari o permanenti della regione, permettendo uno sviluppo sostenibile ed equilibrato senza provocare un eccesso di capacità nel settore in questione.
- (42) Inoltre, la comunicazione afferma che qualsiasi aiuto regionale deve rispettare gli orientamenti comunitari previsti per determinati settori industriali come quello della costruzione navale, il che non avviene nel regime di aiuti in questione, come verrà dimostrato nel prosieguo.
- (43) L'aiuto non può quindi beneficiare della deroga dell'articolo 87, paragrafo 3, lettera a).
- (44) Non può essere invocata nemmeno la deroga dell'articolo 87, paragrafo 3, lettera c), relativa agli aiuti destinati ad agevolare lo sviluppo di talune attività economiche, in quanto il regime in questione non rispetta gli orientamenti comunitari in vigore nel periodo 1988-1996. La normativa in materia vigente all'epoca, vale a dire l'Allegato I, capo II, degli orientamenti del 1989 sugli aiuti di Stato alle compagnie di navigazione<sup>(13)</sup>, prevedeva infatti che tali aiuti potessero essere concessi a condizione che non alterassero le condizioni degli scambi in misura contraria al comune interesse. Il settimo paragrafo dei suddetti orientamenti recita «...L'interesse comune sarebbe servito da misure dirette anzitutto al mantenimento delle navi sotto la bandiera comunitaria, vale a dire contrastando la tendenza ad utilizzare bandiere di paesi terzi, in particolare migliorando le attrezzature tecnologiche e, in secondo luogo, assumendo il maggior numero possibile di marittimi comunitari a bordo di tali navi». Nella fattispecie, le autorità italiane non hanno fornito informazioni sufficienti a dimostrare che il regime originario della regione Sardegna potesse giustificarsi con il miglioramento della sicurezza delle navi o la salvaguardia dell'occupazione di marittimi comunitari.
- (45) Inoltre, l'Allegato I, capo II, paragrafo 6, degli orientamenti del 1989 sugli aiuti di Stato alle compagnie di navigazione sopra citati prevedeva che gli aiuti potessero essere versati a quest'ultime per la costruzione, la trasformazione o la riparazione di navi solo a condizione che venissero computati nei limiti stabiliti dalla normativa comunitaria ed in particolare dalla direttiva 87/167/CEE del Consiglio, del 26 gennaio 1987, concernente gli aiuti alla costruzione navale<sup>(14)</sup> cui hanno fatto seguito la direttiva 90/684/CEE del Consiglio<sup>(15)</sup> ed il regolamento (CE) n. 3094/95 del Consiglio<sup>(16)</sup>. L'articolo 4 della direttiva 87/167/CEE stabiliva quanto segue: Gli aiuti alla produzione a favore della costruzione e della trasformazione di navi possono essere considerati compatibili con il mercato comune a condizione che l'importo totale dell'aiuto accordato ad un singolo contratto non superi, in equivalente sovvenzione, un massimale comune espresso in percentuale del valore contrattuale prima dell'aiuto, in seguito denominato «massimale».
- (46) A questo riguardo, spetta alle autorità nazionali garantire il rispetto della normativa comunitaria relativa agli aiuti ai cantieri navali alla quale la Commissione non può derogare. Dato che costituisce, evidentemente, una condizione di compatibilità degli aiuti in questione, il rispetto della normativa comunitaria deve essere dimostrato dallo Stato membro fornendo «tutti gli elementi atti a consentire [alla Commissione] di accertare che ricorrano le condizioni della deroga richiesta» (CGCE, Italia/Commissione, causa C-364/90, Racc. 1993, pag. I-2097, punti 20 e segg.).

(12) Comunicazione della Commissione sul metodo di applicazione dell'articolo 92, paragrafo 3, lettere a) e c), in particolare il capo I, paragrafo 6 (GU C 212 del 12.8.1988), modificata nel 1990 e 1994 (GU C 163 del 4.7.1990 e GU C 364 del 20.12.1994).

(13) SEC (89) 921 def. del 3 agosto 1989.

(14) GU L 69 del 12.3.1987, pag. 55.

(15) GU L 380 del 31.12.1990, pag. 27.

(16) GU L 332 del 30.12.1995, pag. 1. Regolamento modificato dal regolamento (CE) n. 1904/96, (GU L 251 del 3.10.1996, pag. 5).

- (47) Poiché le autorità italiane non hanno fornito alcuna informazione sul fatto che l'importo totale dell'aiuto concesso rispetti il massimale previsto all'articolo 4 della direttiva 87/167/CEE<sup>(17)</sup> e, in assenza di qualsiasi altra informazione relativa alla conformità della misura originaria sia con la suddetta direttiva che con l'articolo 5, del regolamento (CE) n. 3094/95<sup>(18)</sup>, la Commissione è costretta a concludere che gli aiuti non sono conformi nemmeno alle norme sulla costruzione navale<sup>(19)</sup>.
- (48) Inoltre, tali deroghe non possono essere invocate per autorizzare un regime di aiuti che è contrario ai principi generali del trattato. In effetti, la Commissione ritiene che il regime di aiuti agli armatori sardi sia incompatibile con il diritto comunitario per il fatto che diverse delle condizioni supplementari introdotte dalla legge n. 11/1988 violavano i principi fondamentali della libertà di stabilimento (articolo 52) e del divieto di qualsiasi discriminazione fondata sulla nazionalità (articolo 6 e articolo 48, paragrafo 2).
- (49) In effetti, in violazione dell'articolo 52 del trattato, il regime di aiuti stabiliva non solo che la società beneficiaria dovesse essere stabilita in Sardegna, ma anche che la sede amministrativa e le attività di trasporto marittimo, nonché eventualmente, i magazzini principali, i depositi e gli impianti accessori dovessero trovarsi permanentemente in uno dei porti della regione. Inoltre, esso prevedeva che tutte le navi dell'impresa beneficiaria (e non solo quelle per cui veniva concessa un'anticipazione in forza del regime) dovessero essere registrate in Sardegna.
- (50) Inoltre, come risulta dall'articolo 99, lettera e), della legge 11/1988 e come è stato rilevato dalla Corte di giustizia nella sua sentenza del 19 ottobre 2000 (punto 19), nel

<sup>(17)</sup> L'articolo 4 prevede quanto segue: Gli aiuti alla produzione a favore della costruzione e della trasformazione di navi possono essere considerati compatibili con il mercato comune a condizione che l'importo totale dell'aiuto accordato ad un singolo contratto non superi, in equivalente sovvenzione, un massimale comune espresso in percentuale del valore contrattuale prima dell'aiuto, in seguito denominato «massimale».

<sup>(18)</sup> Paragrafo 1: Gli aiuti concessi ad armatori o a terzi sotto forma di mutui e garanzie dello Stato e disponibili quali aiuti alla costruzione o trasformazione di navi con esclusione della riparazione possono essere considerati compatibili con il mercato comune purché siano conformi all'intesa OCSE sui crediti all'esportazione di navi, o ad altri accordi che la modificano o sostituiscono. [...] Paragrafo 3: Gli aiuti concessi da uno Stato membro agli armatori nazionali o a terzi di tale Stato per la costruzione o la trasformazione di navi non possono provocare o minacciare di provocare distorsioni della concorrenza tra i cantieri di tale Stato membro e i cantieri degli altri Stati membri nell'attribuzione delle commesse.

<sup>(19)</sup> D'altronde, per quanto riguarda l'applicazione delle norme sulla costruzione navale, va osservato, come ha sostenuto l'Avvocato Generale nelle sue conclusioni (punti 34-38), che benché un aiuto alla costruzione navale possa includere un aiuto agli armatori, la Commissione ha correttamente considerato il regime di aiuti del 1988 come un aiuto agli armatori che dovrebbe essere esaminato unicamente alla luce dell'obbligo meno oneroso imposto dal trattato, in quanto le autorità italiane hanno contravvenuto all'obbligo di notifica di cui all'articolo 11 della direttiva indicata sopra.

caso delle navi di stazza superiore a 250 tonnellate, l'impresa doveva assumere un contingente minimo di marittimi iscritti nel turno generale del porto sardo di armamento della nave. Vi era quindi l'obbligo per la compagnia beneficiaria di assumere una determinata percentuale di parte marittimi locali, anche qualora marittimi di altra provenienza fossero stati in grado di svolgere il lavoro previsto, violando in tal modo il principio che vieta qualsiasi discriminazione per motivi di nazionalità. Ne deriva che l'aiuto in questione è contrario ai principi fondamentali del diritto comunitario.

#### 4.2. Valutazione del regime originario modificato per effetto della legge n. 9 del 15 febbraio 1996 in vigore dal 1996

##### *Esistenza di un aiuto di Stato*

- (51) La Commissione ritiene che il regime modificato dalla legge n. 9/1996 costituisca un aiuto di Stato, ai sensi dell'articolo 87, paragrafo 1, per i seguenti motivi: a) le imprese beneficiarie sono sollevate da un onere finanziario che di norma dovrebbero sostenere, attraverso agevolazioni sui tassi di interesse e sulle altre spese accessorie sui prestiti e sulle locazioni finanziarie; b) tale onere continua ad essere finanziato con risorse pubbliche; c) l'aiuto è selettivo in quanto è sempre riservato ad imprese che operano nel settore della navigazione e d) la misura incide sugli scambi fra Stati membri in quanto il regime modificato riguarda le imprese di navigazione intenzionate ad acquistare, costruire e trasformare navi destinate al trasporto di merci e di passeggeri avendo come punto di partenza e di destinazione la Sardegna e altre isole sarde. In effetti, come è già stato indicato supra, le imprese che possono beneficiare dell'aiuto non operano sul solo mercato del cabotaggio, liberalizzato a partire dall'1.1.1999, ma anche sul mercato dei trasporti marittimi internazionali, liberalizzato dal 1986<sup>(20)</sup>. In ogni caso non vi è alcun dubbio sul fatto che tale regime, nella misura in cui sia tuttora in vigore, continui a incidere sulla concorrenza in un settore totalmente liberalizzato dal 1999.

- (52) In base alle informazioni trasmesse dalle autorità italiane nell'ottobre 1996 e nel gennaio 1997, nessun beneficiario ha ricevuto un aiuto ai sensi della legge n. 9/1996. Dato che tali aiuti non sono stati concessi nel passato, la Commissione ritiene che non sia necessario nella presente decisione, valutare la compatibilità con le norme comunitarie in vigore all'epoca. Tuttavia, dato che tali aiuti potrebbero essere concessi in futuro, è necessario verificarne la compatibilità con le norme comunitarie in vigore, vale a dire gli Orientamenti comunitari in materia di aiuti di Stato ai trasporti marittimi del 2004<sup>(21)</sup> (di seguito: «gli orientamenti comunitari del 2004»).

<sup>(20)</sup> Regolamento (CEE) n. 4055/86 del Consiglio, del 22 dicembre 1986, che applica il principio della libera prestazione dei servizi ai trasporti marittimi tra Stati membri e tra Stati membri e paesi terzi, GU L 378 del 31.12.1986.

<sup>(21)</sup> Comunicazione della Commissione C(2004)43 – Orientamenti comunitari in materia di aiuti di Stato ai trasporti marittimi, GU C 13 del 17.1.2004.

*Incompatibilità del regime modificato*

- (53) Il regime di aiuti modificato non contiene più disposizioni che comportino una discriminazione fondata sulla nazionalità, né una violazione del principio di stabilimento. La Commissione ritiene tuttavia che il regime modificato non risponda alle condizioni stabilite dagli orientamenti comunitari del 2004 e non possa beneficiare delle deroghe di cui all'articolo 87, paragrafo 3, lettera a) e c), per le ragioni che seguono.
- (54) A norma del paragrafo 5 degli orientamenti comunitari del 2004, in generale, gli aiuti versati per il rinnovo della flotta tendono, infatti, a provocare distorsioni della concorrenza. Nella fattispecie, la Commissione ritiene che gli aiuti in questione non si inseriscano in una riforma strutturale diretta a ridurre la capacità globale e che essi non siano nemmeno finalizzati a migliorare le attrezzature a bordo delle navi o a promuovere l'utilizzo di navi più sicure. A questo riguardo la circostanza che secondo il regime di aiuti modificato gli aiuti siano destinati a modalità «di trasporto innovative e ad alta tecnologia» non consente di valutare, in assenza di una definizione di tali tecnologie e delle relative spese, l'effettiva portata della modifica introdotta.
- (55) La Commissione ritiene che il regime non possa nemmeno essere qualificato come aiuto regionale ai sensi del paragrafo 6 degli orientamenti comunitari regionali. In effetti, pur essendo la Sardegna una regione sfavorita, le autorità italiane non hanno sufficientemente dimostrato che la regione trarrà un vantaggio dal regime in questione (capitolo 5, paragrafo 4, degli orientamenti comunitari del 2004), né che il regime sia conforme alle norme comunitarie sugli aiuti regionali in vigore <sup>(22)</sup>.
- (56) Inoltre, la Commissione ritiene che, per le ragioni già esposte, il regime di aiuti arrechi un pregiudizio alle economie degli altri Stati membri e falsi la concorrenza fra Stati membri in misura contraria all'interesse comune (capo 2 degli orientamenti comunitari del 2004).
- (57) La Commissione osserva inoltre che, ai sensi degli orientamenti comunitari del 2004, eventuali aiuti agli investimenti devono essere conformi alle disposizioni comunitarie applicabili nel settore della costruzione navale, vale a dire al regolamento (CE) n. 1540/98 <sup>(23)</sup>. Va osservato che l'articolo 3, paragrafo 1, di tale regolamento recita: «Fino al 31 dicembre 2000, gli aiuti alla produzione a favore di contratti di costruzione e trasformazione di navi, ma non a favore della riparazione navale, possono essere considerati compatibili con il mercato comune, a condizione che l'importo totale dell'aiuto accordato ad un singolo contratto (compreso l'equivalente sovvenzione di qualsiasi aiuto concesso all'armatore o a terzi) non superi, in equivalente sovvenzione, un massimale comune espresso in percentuale del valore contrattuale prima dell'aiuto [...]». Tenuto conto della circostanza che l'Italia non ha fornito alcuna informazione relativa al fatto che l'ammontare totale di tutti i tipi di aiuti concessi per un determinato contratto non superi, in equivalente sovvenzione, un massimale comune espresso in percentuale del valore contrattuale prima dell'aiuto, è giocoforza constatare che la misura non rispetta l'articolo 3, paragrafo 1.
- (58) Inoltre, ai sensi dell'articolo 3, paragrafo 4 del regolamento (CE) n. 1540/98: «Gli aiuti sotto forma di agevolazioni di credito concesse dallo Stato ad armatori nazionali e non nazionali o a terzi per la costruzione o la trasformazione di navi possono essere considerati compatibili con il mercato comune e non rientrare nel massimale, qualora siano conformi alla risoluzione del consiglio dell'OCSE del 3 agosto 1981 (intesa sui crediti all'esportazione di navi) o ad eventuali accordi sostitutivi o di modifica di detta intesa». La Commissione dispone tuttavia di informazioni indicanti che gli aiuti previsti dal regime modificato rispettano la risoluzione del consiglio dell'OCSE del 3 agosto 1981.
- (59) Ai sensi dell'articolo 6 del regolamento (CE) n. 1540/98, gli aiuti concessi per l'innovazione in cantieri esistenti di costruzione, trasformazione e riparazione navali possono essere considerati compatibili con il mercato comune fino ad un'intensità massima del 10 % lordo, purché siano connessi all'applicazione industriale di prodotti e processi innovativi che siano effettivamente e sostanzialmente nuovi, ossia non siano correntemente utilizzati da altri operatori del settore all'interno dell'Unione europea, e che siano sottoposti al rischio di insuccesso tecnologico o industriale. Tali aiuti, inoltre, devono limitarsi a coprire le spese per gli investimenti e le attività di sviluppo direttamente ed esclusivamente connesse alla parte innovativa del progetto e il loro importo e intensità devono essere limitati al minimo indispensabile, tenendo conto del grado di rischio associato al progetto. Ora, come già indicato sopra, la circostanza che secondo il regime di aiuti modificato gli aiuti siano destinati a modalità «di trasporto innovative e ad alta tecnologia» non consente di valutare, in assenza di una definizione di tali tecnologie e delle relative spese, l'effettiva portata della modificazione introdotta. Di conseguenza, la Commissione deve concludere che neanche il regime di aiuti modificato è conforme alle norme sulla costruzione navale.
- (60) Infine, le deroghe di cui all'articolo 92, paragrafo 3, lettera a) e c), non possono essere applicate in quanto spetta alle autorità nazionali garantire il rispetto della normativa comunitaria in materia di aiuti ai cantieri navali, alla quale la Commissione non può derogare. Dato che costituisce, evidentemente, una condizione di compatibilità degli aiuti in questione, il rispetto della normativa comunitaria deve essere dimostrato dallo Stato membro fornendo tutti gli elementi che possano consentire alla Commissione di verificare che ricorrano le condizioni della deroga richiesta.

<sup>(22)</sup> Orientamenti in materia di aiuti di Stato a finalità regionale 2007-2013, GU C 54 del 4.3.2006, pag. 13.

<sup>(23)</sup> Regolamento (CE) n. 1540/98 del Consiglio, del 29 giugno 1998, relativo agli aiuti alla costruzione navale — (GU L 202 del 18.7.1998).

*Conclusioni*

- (61) In conclusione, il regime di aiuti originario come è stato applicato nel corso del periodo 1988-1996 è illegale e incompatibile con il mercato comune.
- (62) Ne deriva che l'importo dell'aiuto derivante dalla concessione di anticipazioni (per un ammontare totale di 12 697 450 000 ITL), concesso a condizioni agevolate a norma della legge regionale n. 11/1988, deve essere restituito dai beneficiari secondo le procedure e le disposizioni del diritto italiano. Tenuto conto del fatto che nessuna sovvenzione è stata versata a titolo di locazione finanziaria, non occorre disporre il recupero.
- (63) Gli aiuti da recuperare comprendono gli interessi a decorrere dalla data alla quale sono stati messi a disposizione dei beneficiari, fino alla data del loro recupero.
- (64) Dato che la Commissione non è stata in grado di quantificare direttamente l'elemento di aiuto né l'ammontare totale dell'aiuto da recuperare nei confronti di ciascun beneficiario, spetta alle autorità italiane determinare tali elementi e comunicare alla Commissione le somme da recuperare presso ogni beneficiario.
- (65) Per quanto riguarda il regime di aiuti modificato dalla legge n. 9/1996 e vigente a partire dal 1996, la Commissione constata che nessun aiuto è stato versato a partire da tale anno, ma conclude che tale regime costituisce un aiuto di Stato incompatibile con il mercato comune. Tenuto conto del fatto che nessuna sovvenzione è stata versata a tal titolo, non occorre disporre il recupero,

HA ADOTTATO LA PRESENTE DECISIONE:

*Articolo 1*

L'aiuto di Stato sotto forma di prestiti e locazioni finanziarie, concessi alle imprese di navigazione in forza della legge 15 maggio 1951, n. 20, della regione Sardegna, nel testo modificato dalla legge del 4 giugno 1988, n. 11 è incompatibile con il mercato comune.

*Articolo 2*

1. L'Italia prende tutti i provvedimenti necessari per recuperare dai beneficiari l'aiuto di cui all'articolo 1, già posto illegal-

mente a loro disposizione e corrispondente alla differenza tra l'importo totale che i beneficiari avrebbero pagato per gli interessi e le spese accessorie alle normali condizioni di mercato praticate alla data in cui i prestiti sono stati contratti, ed il totale degli interessi e delle spese accessorie effettivamente pagate dai beneficiari stessi.

2. Il recupero viene eseguito senza indugio e secondo le procedure del diritto interno a condizione che queste consentano l'esecuzione immediata ed effettiva della presente decisione. L'aiuto da recuperare comprende gli interessi, che decorrono dalla data in cui l'aiuto è divenuto disponibile per i beneficiari fino alla data del recupero.

3. Per le rate di prestiti ancora in corso alla data di notifica della presente decisione, l'Italia provvede affinché il saldo degli stessi sia eseguito dal mutuatario alle normali condizioni di mercato.

*Articolo 3*

Il regime di aiuti di Stato sotto forma di prestiti e le locazioni finanziarie, previsto a favore delle imprese di navigazione dalla legge 15 maggio 1951, n. 20, della regione Sardegna, nel testo modificato dalla legge regionale n. 9 del 1996, è incompatibile con il mercato comune.

*Articolo 4*

L'Italia sopprime il regime di aiuti di cui all'articolo 1 e 3.

*Articolo 5*

Entro due mesi dalla notifica della presente decisione l'Italia comunica alla Commissione i provvedimenti adottati per conformarsi.

*Articolo 6*

La Repubblica italiana è destinataria della presente decisione.

Fatto a Bruxelles, il 10 luglio 2007.

*Per la Commissione*

Jacques BARROT

*Vicepresidente*