

IV

(Atti adottati prima del 1° dicembre 2009, in applicazione del trattato CE, del trattato UE e del trattato Euratom)

DECISIONE DELL'AUTORITÀ DI VIGILANZA EFTA

N. 788/08/COL

del 17 dicembre 2008

che modifica per la sessantasettesima volta le norme procedurali e sostanziali in materia di aiuti di Stato modificando gli esistenti capitoli relativi ai tassi di riferimento e di attualizzazione e agli aiuti di Stato concessi sotto forma di garanzie ed introducendo nuovi capitoli sul recupero di aiuti illegali e incompatibili, sugli aiuti di Stato per le opere cinematografiche e le altre opere audiovisive e sugli aiuti di Stato alle imprese ferroviarie

L'AUTORITÀ DI VIGILANZA EFTA ⁽¹⁾,

VISTO L'ACCORDO sullo Spazio economico europeo ⁽²⁾, in particolare gli articoli da 61 a 63 e il protocollo 26,

VISTO L'ACCORDO tra gli Stati EFTA sull'istituzione di un'Autorità di vigilanza e di una Corte di giustizia ⁽³⁾, in particolare l'articolo 24 e l'articolo 5, paragrafo 2, lettera b),

CONSIDERANDO CHE, ai sensi dell'articolo 24 dell'accordo sull'Autorità di vigilanza e sulla Corte, l'Autorità rende esecutive le disposizioni dell'accordo SEE in materia di aiuti di Stato,

CONSIDERANDO CHE, a norma dell'articolo 5, paragrafo 2, lettera b), dell'accordo sull'Autorità di vigilanza e sulla Corte, l'Autorità formula comunicazioni e orientamenti sulle materie oggetto dell'accordo SEE, sempre che tale accordo o l'accordo sull'Autorità di vigilanza e sulla Corte lo preveda esplicitamente e l'Autorità lo consideri necessario,

CONSIDERANDO CHE, a norma dell'articolo 1 della parte I del protocollo 3 dell'accordo sull'Autorità di vigilanza e sulla Corte ⁽⁴⁾, l'Autorità procede all'esame permanente dei regimi di aiuti esistenti negli Stati EFTA e propone le opportune misure richieste dal graduale sviluppo o dal funzionamento dell'accordo SEE,

RAMMENTANDO le norme procedurali e sostanziali in materia di aiuti di Stato adottate il 19 gennaio 1994 dall'Autorità ⁽⁵⁾,

CONSIDERANDO che il 15 novembre 2007 la Commissione europea ha adottato la comunicazione denominata «Verso l'esecuzione effettiva delle decisioni della Commissione che ingiungono agli Stati membri di recuperare gli aiuti di Stato illegali e incompatibili» ⁽⁶⁾,

CONSIDERANDO che il 19 gennaio 2008 la Commissione europea ha emanato una comunicazione relativa alla revisione del metodo di fissazione dei tassi di riferimento e di attualizzazione ⁽⁷⁾,

CONSIDERANDO che il 16 giugno 2008 la Commissione europea ha emanato una comunicazione relativa alla proroga della comunicazione facente seguito alla comunicazione della Commissione relativa a taluni aspetti giuridici riguardanti le opere cinematografiche e le altre opere audiovisive del 2001 ⁽⁸⁾,

CONSIDERANDO che il 20 giugno 2008 la Commissione europea ha adottato una comunicazione sull'applicazione degli articoli 87 e 88 del trattato CE agli aiuti di Stato concessi sotto forma di garanzie ⁽⁹⁾,

CONSIDERANDO che il 22 luglio 2008 la Commissione europea ha emanato una comunicazione relativa alle linee guida comunitarie per gli aiuti di Stato alle imprese ferroviarie ⁽¹⁰⁾,

CONSIDERANDO che dette comunicazioni sono rilevanti anche ai fini dello Spazio economico europeo,

CONSIDERANDO che si deve garantire l'applicazione uniforme in tutto lo Spazio economico europeo delle norme SEE in materia di aiuti di Stato,

⁽¹⁾ In appresso denominata «l'Autorità».

⁽²⁾ In appresso denominato «l'accordo SEE».

⁽³⁾ In appresso denominato «l'accordo sull'Autorità di vigilanza e sulla Corte».

⁽⁴⁾ In appresso denominato «protocollo 3».

⁽⁵⁾ Guida all'applicazione e all'interpretazione degli articoli 61 e 62 dell'accordo SEE e dell'articolo 1 del protocollo 3 all'accordo che istituisce un'Autorità di vigilanza e una Corte di giustizia, adottata dall'Autorità il 19 gennaio 1994, pubblicata nella *Gazzetta ufficiale dell'Unione europea* (in appresso «GU») L 231 del 3.9.1994, pag. 1 e supplemento SEE n. 32 del 3.9.1994, pag. 1. La guida è stata modificata da ultimo l'8.10.2008 ed è in appresso denominata «guida sugli aiuti di Stato». La versione aggiornata della guida sugli aiuti di Stato è pubblicata nel sito Internet dell'Autorità al seguente indirizzo: <http://www.eftasurv.int/state-aid/legal-framework/state-aid-guidelines/>.

⁽⁶⁾ GU C 272 del 15.11.2007, pag. 4.

⁽⁷⁾ GU C 14 del 19.1.2008, pag. 6.

⁽⁸⁾ GU C 134 del 16.6.2007, pag. 5.

⁽⁹⁾ GU C 155 del 20.6.2008, pag. 10.

⁽¹⁰⁾ GU C 184 del 22.7.2008, pag. 13.

CONSIDERANDO che, ai sensi del punto II del capo «DISPOSIZIONI GENERALI» nella parte finale dell'allegato XV all'accordo SEE, l'Autorità, dopo aver consultato la Commissione, deve adottare gli atti corrispondenti a quelli della Commissione europea,

PREVIA consultazione della Commissione europea,

RAMMENTANDO che l'Autorità ha consultato gli Stati EFTA con lettere inviate all'Islanda, al Liechtenstein e alla Norvegia,

HA ADOTTATO LA PRESENTE DECISIONE:

Articolo 1

Il capitolo della guida sugli aiuti di Stato relativo ai tassi di riferimento e ai tassi di attualizzazione è modificato. Il nuovo capitolo è contenuto nell'allegato I della presente decisione.

Articolo 2

Il capitolo della guida sugli aiuti di Stato relativo alle garanzie statali è modificato. Il nuovo capitolo è contenuto nell'allegato II della presente decisione.

Articolo 3

La guida sugli aiuti di Stato è modificata mediante l'introduzione di un nuovo capitolo relativo agli aiuti di Stato alle imprese ferroviarie. Il nuovo capitolo è contenuto nell'allegato III della presente decisione.

Articolo 4

La guida sugli aiuti di Stato è modificata mediante l'introduzione di un nuovo capitolo relativo al recupero degli aiuti di Stato illegali e incompatibili. Il nuovo capitolo è contenuto nell'allegato IV della presente decisione.

Articolo 5

La guida sugli aiuti di Stato è modificata mediante l'introduzione di un nuovo capitolo relativo al sostegno per le opere cinematografiche e le altre opere audiovisive di Stato. Il nuovo capitolo è contenuto nell'allegato V della presente decisione.

Articolo 6

Il capitolo della guida sugli aiuti di Stato relativo alle denunce (Formulario per la presentazione di reclami in materia di presunti aiuti di Stato illegali) è soppresso.

Articolo 7

Il testo in lingua inglese è il solo facente fede.

Fatto a Bruxelles, il 17 dicembre 2008.

Per l'Autorità di vigilanza EFTA

Per SANDERUD
Presidente

Kristján A. STEFÁNSSON
Membro del Collegio

ALLEGATO I

TASSI DI RIFERIMENTO E TASSI DI ATTUALIZZAZIONE ⁽¹⁾

Nell'ambito del controllo degli aiuti di Stato, l'Autorità si avvale di tassi di riferimento e di attualizzazione. I tassi di riferimento e di attualizzazione sono applicati come approssimazione del tasso di mercato e per misurare l'equivalente sovvenzione di un aiuto, in particolare quanto viene erogato in varie quote, nonché per calcolare gli elementi di aiuto risultanti da regimi di prestiti con tassi di interesse agevolati. Vengono inoltre utilizzati per verificare la conformità con la regola «de minimis» e con i regolamenti di esenzione per categoria.

L'Autorità di vigilanza EFTA adotta la seguente metodologia di fissazione dei tassi di riferimento:

— Base di calcolo: IBOR a 1 anno

Il tasso di base è basato sui tassi a un anno del mercato monetario. L'Autorità di vigilanza EFTA si riserva il diritto di utilizzare durate più brevi o più lunghe adattate ai casi specifici.

Qualora tali tassi non siano disponibili, verrà utilizzato il tasso a tre mesi del mercato monetario.

In mancanza di dati affidabili o equivalenti o in circostanze eccezionali, l'Autorità potrà stabilire un'altra base di calcolo, in stretta collaborazione con gli Stati EFTA interessati e, in linea di principio, sulla base dei dati della relativa banca centrale.

— Margini

I margini seguenti vanno applicati, in linea di principio, a seconda del rating delle imprese interessate e delle garanzie ⁽²⁾ offerte.

Margini relativi ai prestiti, in punti base			
Categoria di rating	Costituzione di garanzie		
	Elevata	Normale	Bassa
Ottimo (AAA-A)	60	75	100
Buono (BBB)	75	100	220
Soddisfacente (BB)	100	220	400
Scarso (B)	220	400	650
Negativo/Difficoltà finanziarie (CCC e inferiore)	400	650	1 000 ⁽¹⁾

⁽¹⁾ Fatta salva l'applicazione delle norme specifiche relative agli aiuti per il salvataggio e la ristrutturazione, nella versione attualmente in vigore di cui agli orientamenti sugli aiuti di Stato per il salvataggio e la ristrutturazione di imprese in difficoltà (GU L 97 del 15.4.2005, pag. 41), in particolare il punto 24, lettera a) che fa riferimento ad «tasso di interesse almeno equivalente ai tassi praticati sui prestiti concessi ad imprese sane e, in particolare, ai tassi di riferimento adottati dall'Autorità». Di conseguenza, per i casi relativi ad aiuti al salvataggio verrà applicato il tasso IBOR a 1 anno maggiorato di almeno 100 punti base.

Solitamente al tasso di base viene applicata una maggiorazione di 100 punti base. Questo presuppone i) a prestiti con rating soddisfacente e garanzie elevate oppure ii) prestiti con rating buono e garanzie normali.

Per i debitori che non hanno antecedenti in materia di prestiti o un rating basato su un approccio di bilancio, quale determinate società a destinazione specifica o imprese start-up, il tasso di base dovrebbe essere maggiorato di almeno 400 punti base (a seconda delle garanzie disponibili) e il margine non può mai essere inferiore a quello che sarebbe applicabile all'impresa madre.

⁽¹⁾ Il presente capitolo corrisponde alla comunicazione della Commissione relativa alla revisione del metodo di fissazione dei tassi di riferimento e di attualizzazione, GU C 14 del 19.1.2008, pag. 6; <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2008:014:0006:0009:IT:PDF>

⁽²⁾ Per «garanzie normali» si intende il livello di garanzie normalmente richiesto dalle istituzioni finanziarie a titolo di garanzia per il loro prestito. Il livello di garanzie può essere misurato come la perdita in caso di inadempimento («Loss Given Default» — «LGD»), ossia la perdita prevista, in percentuale, dell'esposizione del debitore tenendo conto degli importi recuperabili dalle garanzie e dagli attivi fallimentari; di conseguenza, la LGD è inversamente proporzionale al valore delle garanzie. Ai fini del presente capitolo, si considera che a garanzie «elevate» corrisponda una LGD uguale o inferiore a 30 %, a garanzie «normali» una LGD compresa tra 31 % e 59 % e a garanzie «basse» una LGD uguale o superiore a 60 %. Per maggiori dettagli sul concetto di LGD, cfr. «Basel II: International Convergence of Capital Measurement and Capital Standards: A Revised Framework — Comprehensive Version», consultabile all'indirizzo: <http://www.bis.org/publ/bcbs128.pdf>

Non è necessario che i rating provengano da agenzie di rating specifiche: sono altrettanto accettabili i sistemi di rating nazionali o quelli utilizzati dalle banche per riflettere i tassi di inadempimento ⁽¹⁾.

I margini di cui sopra possono essere rivisti periodicamente per tener conto della situazione del mercato.

— Aggiornamento

Un aggiornamento del tasso di riferimento sarà effettuato su base annua. In questo modo, il tasso di base sarà calcolato sulla base dei tassi IBOR a 1 anno rilevati nel corso dei mesi di settembre, ottobre e novembre dell'anno precedente. Il tasso di base così fissato entrerà in vigore a partire dal 1° gennaio. Inoltre, per tenere conto di variazioni significative ed improvvise, verrà effettuato un aggiornamento ogni volta che il tasso medio, calcolato nei tre mesi precedenti, si discosterà di più del 15 % dal tasso valido in quel momento. Il nuovo tasso entrerà in vigore il primo giorno del secondo mese successivo ai mesi utilizzati per il calcolo.

— Tasso di attualizzazione: calcolo del valore attuale netto

Il tasso di riferimento va utilizzato anche come tasso di attualizzazione, ai fini del calcolo dei valori attuali. A tale scopo verrà utilizzato, in linea di principio, il tasso di base maggiorato di un margine fisso di 100 punti base.

— La presente metodologia entrerà in vigore a partire dal 1° luglio 2009.

—

⁽¹⁾ Per un confronto tra i meccanismi di rating del credito più comunemente utilizzati, si veda ad esempio la tabella 1 del documento di lavoro n. 207 della Banca dei regolamenti internazionali: <http://www.bis.org/publ/work207.pdf>

ALLEGATO II

GARANZIE STATALI ⁽¹⁾

1. INTRODUZIONE

1.1. Contesto

La presente comunicazione rappresenta un aggiornamento degli orientamenti seguiti dall'Autorità di vigilanza EFTA riguardo agli aiuti di Stato concessi in forma di garanzie ed ha lo scopo di fornire agli Stati EFTA maggiori indicazioni in merito ai principi sui quali l'Autorità di vigilanza EFTA intende basarsi per l'interpretazione degli articoli 61 e 62 dell'accordo SEE e del protocollo 3 dell'accordo che istituisce un'Autorità di vigilanza e una Corte di giustizia, nonché per l'applicazione di tali disposizioni alle garanzie statali. Tali principi sono ora sanciti dall'esistente capitolo della guida degli aiuti di Stato dell'Autorità di vigilanza EFTA relativo alle garanzie statali ⁽²⁾. Dall'esperienza acquisita nell'applicazione di tale capitolo dal 2000 in poi è emersa la necessità di rivedere la politica dell'Autorità di vigilanza EFTA in questa materia. In tale contesto, l'Autorità di vigilanza EFTA sottolinea ad esempio la prassi recentemente seguita dalla Commissione europea in varie decisioni specifiche ⁽³⁾ relativamente alla necessità di effettuare una valutazione individuale del rischio di perdite relative a ciascuna garanzia nel caso dei regimi. L'Autorità di vigilanza EFTA intende continuare a conferire la massima trasparenza possibile alla propria politica in materia, rendendo prevedibili le proprie decisioni e garantendo la parità di trattamento. In particolare, l'Autorità di vigilanza EFTA intende fornire alle piccole e medie imprese (in appresso «PMI») e agli Stati EFTA specifiche soglie di sicurezza che predeterminano, per una data impresa e sulla base del suo rating finanziario, il premio minimo che deve essere applicato affinché una garanzia statale non venga considerata un aiuto di Stato ai sensi dell'articolo 61, paragrafo 1, dell'accordo SEE. Analogamente, qualsiasi differenziale negativo del premio richiesto rispetto a tale livello potrebbe essere considerato come elemento di aiuto.

1.2. Tipi di garanzia

La forma più comune di garanzia è quella connessa a prestiti, o altre obbligazioni finanziarie, convenuti tra un mutuatario ed un mutuante. Le garanzie possono essere concesse individualmente (ad hoc) o nell'ambito di uno specifico regime.

Possono tuttavia esistere diverse forme di garanzia, a seconda della loro base giuridica, del tipo di operazioni a cui si applicano, della durata, ecc. In un elenco non esaustivo, è possibile individuare le seguenti forme di garanzie:

- le garanzie generali, ossia le garanzie fornite alle imprese in quanto tali, contrapposte alle garanzie connesse ad un'operazione specifica, quali un prestito, un investimento in capitale proprio, ecc.,
- le garanzie fornite attraverso uno strumento specifico contrapposte alle garanzie connesse alla tipologia dell'impresa stessa,
- le garanzie fornite direttamente o le controgaranzie fornite ad un garante di primo livello,
- le garanzie illimitate contrapposte alle garanzie limitate in termini di importo e/o di tempo. L'Autorità di vigilanza EFTA considera come aiuti di Stato concessi in forma di garanzia anche le condizioni di finanziamento preferenziali ottenute da imprese il cui regime giuridico escluda il fallimento o altre procedure concorsuali oppure preveda esplicitamente la concessione di garanzie statali o il ripianamento delle perdite da parte dello Stato. Essa valuta allo stesso modo anche l'acquisizione di partecipazioni statali in un'impresa con assunzione di responsabilità illimitata anziché normale responsabilità limitata,
- le garanzie che derivano chiaramente da una fonte contrattuale (come ad esempio i contratti formali o le cosiddette lettere di presentazione) o da un'altra fonte giuridica, contrapposte alle garanzie la cui forma è meno visibile (come ad esempio le cosiddette lettere collaterali o gli impegni orali), presumibilmente con livelli di assistenza diversi.

In particolare in quest'ultimo caso, la mancanza di adeguata documentazione giuridica o contabile determina spesso una documentabilità molto insoddisfacente. Questo avviene sia per il beneficiario che per lo Stato o l'organismo pubblico che fornisce la garanzia e, di conseguenza, anche per le informazioni di cui dispongono i terzi.

⁽¹⁾ Il presente capitolo corrisponde alla comunicazione della Commissione sull'applicazione degli articoli 87 e 88 del trattato CE agli aiuti di Stato concessi sotto forma di garanzie (GU C 155 del 20.6.2008, pag. 10, e rettifica pubblicata nella GU C 244 del 25.9.2008, pag. 32) e sostituisce l'esistente capitolo della guida degli aiuti di Stato dell'Autorità di vigilanza EFTA relativo alle garanzie statali (GU L 274 del 26.10.2000, pag. 29, supplemento SEE n. 48 del 26.10.2000, pag. 45).

⁽²⁾ GU L 274 del 26.10.2000, pag. 29, supplemento SEE n. 48 del 26.10.2000, pag. 45. Il capitolo corrispondeva alla comunicazione della Commissione sull'applicazione degli articoli 87 e 88 del trattato CE agli aiuti di Stato concessi sotto forma di garanzie (GU C 71 dell'11.3.2000, pag. 14).

⁽³⁾ Ad esempio: decisione 2003/706/CE della Commissione, del 23 aprile 2003, riguardante la disciplina di aiuti applicata dalla Germania: regimi di garanzie del Land Brandeburgo del 1991 e del 1994 — aiuto di Stato C 45/98 (ex NN 45/97) (GU L 263 del 14.10.2003, pag. 1); decisione della Commissione del 16 dicembre 2003, sui regimi di garanzia per il credito navale — Germania (N 512/03) (GU C 62 dell'11.3.2004, pag. 3); decisione 2006/599/CE della Commissione, del 6 aprile 2005, relativa al regime di aiuti di Stato al quale l'Italia intende dare esecuzione in favore del credito navale (GU L 244 del 7.9.2006, pag. 17).

1.3. Struttura e campo di applicazione del capitolo

Ai fini del presente capitolo:

- a) per «regime di garanzia» si intende qualsiasi atto normativo sulla base del quale, senza che siano richieste ulteriori misure di attuazione, le garanzie possono essere fornite alle imprese che rispettano determinate condizioni relative a durata, importo, operazione sottostante, tipo o dimensioni delle imprese (ad esempio le PMI);
- b) per «garanzia ad hoc» si intende qualsiasi garanzia fornita ad un'impresa e non concessa sulla base di un regime di garanzia.

Le sezioni 3 e 4 del presente capitolo sono direttamente applicabili alle garanzie connesse ad un'operazione finanziaria specifica quale un prestito. L'Autorità di vigilanza EFTA ritiene che questi siano i casi in cui vi è una maggiore necessità di stabilire se le garanzie configurano o meno un aiuto di Stato, a causa della loro frequenza e del fatto che possono solitamente essere quantificati.

Poiché nella maggior parte dei casi l'operazione coperta da garanzia è un prestito, nel presente capitolo si utilizza il termine «mutuatario» per riferirsi al beneficiario principale della garanzia ed il termine «mutuante» per riferirsi all'organismo il cui rischio viene ridotto mediante la garanzia statale. L'utilizzo di questi due termini specifici è inoltre volto a facilitare la comprensione della ratio del presente testo, in quanto le caratteristiche fondamentali dei prestiti sono comunemente noti. Questo non comporta tuttavia che le sezioni 3 e 4 siano applicabili soltanto alle garanzie sui prestiti: esse si applicano a tutte le garanzie nelle quali avviene un simile trasferimento del rischio, come ad esempio l'assunzione di partecipazioni, a condizione che venga preso in considerazione il relativo profilo di rischio (compresa l'eventuale mancanza di garanzie).

Il presente capitolo si applica a tutti i settori economici, compreso quello dei trasporti, fatte salve le norme specifiche relative alle garanzie nel settore interessato.

Il presente capitolo non si applica alle garanzie per i crediti all'esportazione.

1.4. Altri tipi di garanzia

Qualora determinate forme di garanzia (cfr. punto 1.2) comportino un trasferimento del rischio al garante e non abbiano una o più delle caratteristiche specifiche precisate al punto 1.3, ad esempio le garanzie assicurative, dovrà essere effettuata un'analisi caso per caso per la quale, ove necessario, verranno utilizzate le sezioni o le metodologie applicabili illustrate nel presente capitolo.

1.5. Neutralità

Il presente capitolo si applica facendo salve le disposizioni dell'articolo 125 dell'accordo SEE e lasciando quindi impregiudicato il regime di proprietà esistente negli Stati EFTA. L'accordo SEE ha una posizione neutra al riguardo della proprietà pubblica o privata.

In particolare, il mero fatto che un'impresa sia in ampia misura di proprietà pubblica non è di per sé sufficiente per configurare una garanzia statale, a condizione che non vi siano elementi di garanzia espliciti o impliciti.

2. APPLICABILITÀ DELL'ARTICOLO 61, PARAGRAFO 1

2.1. Osservazioni generali

L'articolo 61, paragrafo 1, dell'accordo SEE sancisce che sono incompatibili con il funzionamento dell'accordo SEE, nella misura in cui incidano sugli scambi tra parti contraenti, gli aiuti concessi da Stati membri della Comunità, da Stati EFTA o mediante risorse statali sotto qualsiasi forma, che, favorendo talune imprese o talune produzioni, falsino o minaccino di falsare la concorrenza.

Tali criteri generali si applicano anche alle garanzie. Analogamente a quanto avviene per altre forme di potenziali aiuti, possono costituire aiuti statali sia le garanzie prestate direttamente dallo Stato, vale a dire dalle autorità centrali, regionali o locali, sia le garanzie conferite mediante risorse statali da organismi controllati dallo Stato (ad esempio imprese) ed imputabili alle autorità pubbliche⁽⁴⁾.

Per evitare qualsiasi dubbio, il concetto di risorse statali va pertanto chiarito per quanto riguarda le garanzie statali. Il beneficio derivante dalla garanzia statale risiede nel fatto che il relativo rischio viene assunto dallo Stato. Tale assunzione del rischio dovrebbe in linea di principio essere remunerata con un adeguato corrispettivo (premio). L'eventuale rinuncia, totale o parziale, al premio stesso comporta una perdita di risorse per lo Stato e nel contempo un beneficio per l'impresa. Di conseguenza un aiuto di Stato ai sensi dell'articolo 61, paragrafo 1, dell'accordo SEE può comunque sussistere anche nei casi in cui i risultati che non è stato effettuato alcun versamento in esecuzione della garanzia prestata. L'aiuto deve considerarsi concesso nel momento in cui viene prestata la garanzia e non quando la garanzia venga fatta valere o il garante provveda al pagamento. Nel valutare se una garanzia implichi un aiuto di Stato, e quale sia l'eventuale importo di tale aiuto, occorre quindi far riferimento al momento in cui essa viene prestata.

In questo contesto l'Autorità di vigilanza EFTA sottolinea che l'analisi in base alle norme sugli aiuti di Stato non pregiudica la compatibilità di una determinata misura con altre disposizioni dell'accordo SEE.

⁽⁴⁾ Cfr. causa C-482/99, *Francia/Commissione* (Stardust), Racc. 2002, pag. I-4397.

2.2. Aiuti concessi al mutuatario

Di solito il beneficiario degli aiuti è il mutuatario. Come precisato al punto 2.1, l'assunzione del rischio dovrebbe in linea di principio essere remunerata con un adeguato corrispettivo (premio). Quando il mutuatario non è tenuto a pagare il premio, o paga un premio basso, ottiene un vantaggio. Rispetto ad una situazione priva di garanzie, la garanzia statale gli consente di ottenere per il prestito condizioni migliori di quelle conseguibili in genere sui mercati finanziari. Grazie alla garanzia statale il mutuatario ha di norma la possibilità di ottenere tassi ridotti e/o di offrire coperture minori. Senza la garanzia statale egli talvolta non sarebbe in grado di trovare un istituto finanziario disposto a concedergli un prestito ad alcuna condizione. Le garanzie statali possono agevolare la creazione di nuove imprese e consentire alle imprese esistenti di ottenere i fondi necessari per svolgere nuove attività. Analogamente, una garanzia statale può permettere ad un'impresa in crisi di proseguire le proprie attività anziché essere eliminata o ristrutturata, provocando in tal modo una distorsione della concorrenza.

2.3. Aiuti concessi al mutuante

2.3.1. Sebbene di norma il beneficiario dell'aiuto sia il mutuatario, non può escludersi che in talune circostanze anche il mutuante fruisca direttamente di un aiuto statale. Ad esempio, un aiuto al mutuante può segnatamente sussistere, per effetto dell'aumento della copertura da cui è assistito il credito, nell'ipotesi in cui una garanzia statale venga concessa a posteriori per un prestito o per altra obbligazione finanziaria preesistente, senza un'adeguata modifica delle loro condizioni, oppure nell'ipotesi in cui il prestito garantito venga utilizzato per rimborsare un prestito non garantito al medesimo istituto di credito. Riguardo alle garanzie che implicano aiuti per il mutuante, va tenuto presente che in linea di principio esse possono costituire aiuti al funzionamento.

2.3.2. Le garanzie si differenziano dagli altri provvedimenti di aiuto statale, quali i contributi o le esenzioni fiscali, in quanto implicano l'instaurazione di un rapporto giuridico anche tra lo Stato ed il mutuante. Di conseguenza è necessario esaminare le possibili conseguenze per soggetti terzi qualora lo Stato abbia concesso un aiuto illegale. Nell'ipotesi delle garanzie statali su prestiti, tali conseguenze riguardano principalmente gli istituti finanziari mutuant. Nell'ipotesi delle garanzie su obbligazioni emesse per il finanziamento delle imprese esse riguardano gli istituti finanziari che partecipano all'emissione delle obbligazioni stesse. La questione relativa all'eventuale incidenza dell'illegittimità dell'aiuto sul rapporto giuridico instaurato tra lo Stato ed i soggetti terzi deve essere esaminata secondo il diritto nazionale. I giudici nazionali potrebbero essere chiamati ad esaminare se il diritto nazionale precluda l'adempimento dei contratti di garanzia e, nell'ambito di tale esame, essi dovrebbero tener conto, secondo l'Autorità di vigilanza EFTA, della violazione del diritto SEE. Di conseguenza, ogniqualvolta vengano concesse garanzie statali, i mutuant hanno interesse a compiere — in guisa di normale precauzione — la verifica dell'osservanza delle norme SEE. Lo Stato EFTA dovrebbe essere in grado di fornire il numero di riferimento assegnato dall'Autorità di vigilanza EFTA al caso individuale o al regime di cui trattasi e, eventualmente una copia non riservata della decisione dell'Autorità di vigilanza EFTA ed i relativi estremi della *Gazzetta ufficiale dell'Unione europea*. L'Autorità di vigilanza EFTA, da parte sua, provvederà a rendere disponibili in modo trasparente le informazioni sui casi e sui regimi da essa approvati.

3. CONDIZIONI CHE ESCLUDONO L'ESISTENZA DI AIUTI

3.1. Considerazioni generali

Se una garanzia ad hoc o un regime di garanzie concessi dallo Stato non determinano un vantaggio per un'impresa, essi non costituiscono aiuto di Stato.

In questo contesto, per determinare se attraverso una garanzia o un regime di garanzie viene concesso un vantaggio, come confermato dalla Corte di giustizia europea in recenti sentenze⁽⁵⁾, la Commissione europea dovrebbe basare la propria valutazione sul «principio dell'investitore operante in un'economia di mercato». Andrebbe quindi tenuto conto delle possibilità effettive per un'impresa beneficiaria di ottenere risorse finanziarie equivalenti ricorrendo al mercato dei capitali. Non si configura un aiuto di Stato qualora venga messa a disposizione una nuova fonte di finanziamento a condizioni che sarebbero accettabili per un operatore privato operante in circostanze normali di economia di mercato⁽⁶⁾.

Onde valutare più agevolmente se il principio dell'investitore operante in economia di mercato è rispettato per una determinata misura di garanzia, nella presente sezione l'Autorità di vigilanza EFTA elenca una serie di condizioni sufficienti per constatare l'assenza d'aiuto. Le garanzie ad hoc sono illustrate al punto 3.2, con disposizioni semplificate per le PMI al punto 3.3. I regimi di garanzia sono trattati al punto 3.4, con disposizioni semplificate per le PMI al punto 3.5.

⁽⁵⁾ Cfr. causa C-482/99, di cui alla nota 4.

⁽⁶⁾ Cfr. la guida degli aiuti di Stato dell'Autorità di vigilanza EFTA in merito alla partecipazione delle autorità pubbliche nei capitali delle imprese (GU L 231 del 3.9.1994, pag. 1, e supplemento SEE n. 32 del 3.9.1994, pag. 1). Tali orientamenti si basano sul Bollettino CE 9-1984 sull'applicazione degli articoli [già] 92 e 93 del trattato che istituisce la Comunità economica europea alle partecipazioni pubbliche nel capitale delle imprese (Bollettino delle Comunità europee n. 9-1984), integrato nel punto 9 dell'allegato XV dell'accordo SEE. Cfr. anche cause riunite 296/82 e 318/82, *Regno dei Paesi Bassi e Leeuwarder Papierwarenfabriek B.V./Commissione*, Racc. 1985, pag. 809, punto 17. Cfr. gli orientamenti dell'Autorità di vigilanza EFTA relativi agli aiuti di Stato nel settore dell'aviazione, GU L 124 del 23.5.1996, pag. 41 (punto 30) e supplemento SEE n. 23 del 23.5.1996, pag. 86 (punto 30). Tali orientamenti prevedono che l'Autorità applichi criteri corrispondenti a quelli della comunicazione della Commissione sull'applicazione degli articoli 92 e 93 del trattato CE e dell'articolo 61 dell'accordo SEE agli aiuti di Stato nel settore dell'aviazione (GU C 350 del 10.12.1994, pag. 5), punti 25 e 26.

3.2. Garanzie ad hoc

Nel caso delle garanzie statali ad hoc, l'Autorità di vigilanza EFTA ritiene sufficiente che vengano rispettate tutte le condizioni seguenti per escludere la presenza di aiuti di Stato:

- a) Il mutuatario non si trova in difficoltà finanziarie.

Per decidere se il mutuatario deve essere considerato in difficoltà finanziarie, va fatto riferimento alla definizione di cui al capitolo della presente guida relativo agli aiuti per il salvataggio e la ristrutturazione di imprese in difficoltà ⁽⁷⁾. Agli scopi del presente capitolo, le PMI costituite da meno di tre anni non sono considerate in difficoltà per tale periodo.

- b) L'entità della garanzia può essere correttamente misurata al momento della concessione.

Questo significa che la garanzia deve riguardare un'operazione finanziaria specifica, per un importo massimo fisso e per un periodo di tempo limitato.

- c) La garanzia non assiste più dell'80 % del prestito (o di un'altra obbligazione finanziaria) in essere; tale limitazione non si applica alle garanzie che assistono i titoli di debito ⁽⁸⁾.

L'Autorità di vigilanza EFTA ritiene che, se l'obbligazione finanziaria è interamente assistita da una garanzia statale, il mutuante sarà meno motivato a valutare, coprire e minimizzare adeguatamente il rischio derivante dall'operazione di prestito e, in particolare, a valutare adeguatamente il merito di credito del mutuatario. Per mancanza di mezzi, il garante statale non sempre assumerà l'onere di valutare tale rischio. La mancanza di incentivo a minimizzare il rischio dell'inadempimento potrebbe indurre i mutuanti a concedere prestiti soggetti a rischi eccedenti il normale rischio di mercato, incrementando così il numero delle garanzie ad alto rischio comprese nel portafoglio dello Stato.

La limitazione dell'80 % non si applica ad una garanzia pubblica concessa per finanziare un'impresa la cui attività è costituita esclusivamente da un servizio d'interesse economico generale debitamente conferito ⁽⁹⁾ e quando detta garanzia è stata fornita dall'autorità pubblica che le ha assegnato il servizio. La limitazione dell'80 % si applica se l'impresa interessata fornisce altri servizi d'interesse economico generale o svolge altre attività economiche.

Onde garantire che il mutuante assuma effettivamente una parte del rischio, vanno tenuti in debita considerazione i due aspetti seguenti:

- quando l'entità del prestito o dell'obbligazione finanziaria diminuisce col tempo, ad esempio perché il prestito inizia ad essere rimborsato, l'importo garantito deve diminuire proporzionalmente, in modo che in ogni momento la garanzia non copra più dell'80 % del prestito o dell'obbligazione finanziaria in essere,
- le perdite devono essere sostenute proporzionalmente e nello stesso modo dal mutuante e dal garante. Nello stesso modo, i recuperi netti (ossia le entrate al netto delle spese delle operazioni di recupero) provenienti dalla soddisfazione dei crediti con le coperture fornite dal mutuatario devono ridurre proporzionalmente le perdite sostenute dal mutuante e dal garante. Si riterrà che le garanzie, in base alle quali le perdite sono prima imputate al garante e soltanto dopo al mutuante, possano configurare aiuti.

Qualora intenda fornire una garanzia superiore alla soglia dell'80 % e sostenere che essa non costituisce aiuto, uno Stato EFTA deve debitamente comprovare tale affermazione, ad esempio sulla base degli accordi relativi all'intera operazione, notificandoli all'Autorità di vigilanza EFTA in modo che la garanzia possa essere opportunamente valutata in riferimento alla sua eventuale natura sovvenzionale.

⁽⁷⁾ GU L 97 del 15.4.2005, pag. 41, supplemento SEE n. 18 del 14.4.2005, pag. 1. Il capitolo corrisponde agli orientamenti comunitari sugli aiuti di Stato per il salvataggio e la ristrutturazione delle imprese in difficoltà (GU C 244 dell'1.10.2004, pag. 2).

⁽⁸⁾ Per la definizione di «titoli di debito», cfr. articolo 2, paragrafo 1, lettera b), della direttiva 2004/109/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 15 dicembre 2004, sull'armonizzazione degli obblighi di trasparenza riguardanti le informazioni sugli emittenti i cui valori mobiliari sono ammessi alla negoziazione in un mercato regolamentato e che modifica la direttiva 2001/34/CE (GU L 390 del 31.12.2004, pag. 38), integrata nell'accordo SEE mediante decisione del Comitato misto SEE n. 120/2005 del 30.9.2005, che modifica l'allegato IX dell'accordo SEE (GU L 339 del 22.12.2005, pag. 26, supplemento SEE n. 66 del 22.12.2005, pag. 15). La direttiva è stata modificata da ultimo dalla direttiva 2008/22/CE (GU L 76 del 19.3.2008, pag. 50), non ancora integrata nell'accordo SEE.

⁽⁹⁾ Il servizio d'interesse economico generale deve essere conforme alle norme comunitarie quali la decisione 2005/842/CE della Commissione, del 28 novembre 2005, riguardante l'applicazione dell'articolo 86, paragrafo 2, del trattato CE agli aiuti di Stato sotto forma di compensazione degli obblighi di servizio pubblico, concessi a determinate imprese incaricate della gestione di servizi d'interesse economico generale (GU L 312 del 29.11.2005, pag. 67), integrato nell'accordo SEE mediante decisione del Comitato misto SEE n. 91/2006 che modifica l'allegato XV dell'accordo SEE (GU L 289 del 19.10.2006, pag. 31, e supplemento SEE n. 52 del 19.10.2006, pag. 24) e il capitolo della guida sugli aiuti di Stato relativo agli aiuti di Stato concessi sotto forma di compensazione degli obblighi di servizio pubblico (GU L 109 del 26.4.2007, pag. 44, e supplemento SEE n. 20 del 26.4.2007, pag. 1). Il capitolo corrisponde alla disciplina comunitaria degli aiuti di Stato concessi sotto forma di compensazione degli obblighi di servizio pubblico (GU C 297 del 29.11.2005, pag. 4).

d) Per la garanzia viene pagato un prezzo orientato al mercato.

Come precisato al punto 2.1, l'assunzione del rischio dovrebbe in linea di principio essere remunerata con un adeguato corrispettivo (premio) sull'importo garantito o controgarantito. Quando il prezzo pagato per la garanzia è di entità almeno equivalente al corrispondente parametro per il premio di garanzia sui mercati finanziari, la garanzia non implica aiuto.

Se non è possibile trovare alcun parametro corrispondente per il premio di garanzia sui mercati finanziari, il costo finanziario complessivo del prestito oggetto di garanzia (compreso il tasso d'interesse del prestito e il premio di garanzia) deve essere comparato al prezzo di mercato di un prestito simile non garantito.

In entrambi i casi, onde determinare il prezzo di mercato corrispondente, dovrebbero essere prese in considerazione le caratteristiche della garanzia e del relativo prestito, tra cui: l'importo e la durata dell'operazione, la copertura fornita dal mutuatario ed altri aspetti che influiscono sulla valutazione del tasso di recupero, la probabilità di inadempimento del mutuatario dovuta alla sua posizione finanziaria, il suo settore d'attività e le sue prospettive, nonché altre condizioni economiche. Quest'analisi dovrebbe in particolare permettere di classificare il mutuatario mediante un rating del rischio. La classificazione può essere fornita da un'agenzia di rating riconosciuta a livello internazionale o, se disponibile, dal rating interno utilizzato dalla banca che fornisce il prestito in questione. L'Autorità di vigilanza EFTA sottolinea il collegamento tra rating e tasso di inadempimento operato dalle istituzioni finanziarie internazionali, i cui lavori sono accessibili anche al pubblico⁽¹⁰⁾. Per valutare se le caratteristiche del premio corrispondono a quelle di mercato, lo Stato EFTA può effettuare un raffronto dei prezzi pagati sul mercato dalle imprese con rating simili.

L'Autorità di vigilanza EFTA non ammetterà pertanto che il premio di garanzia sia fissato ad un tasso unico che si ritiene corrisponda ad uno standard complessivo dell'industria.

3.3. Valutazione delle garanzie ad hoc per le PMI

In via eccezionale, se il mutuatario è una PMI⁽¹¹⁾, l'Autorità di vigilanza EFTA, in deroga al punto 3.2, lettera d), può ammettere una valutazione più semplice per verificare se una garanzia di prestito comprenda o meno elementi di aiuto; in tal caso, se sono soddisfatte tutte le altre condizioni di cui alle lettere a), b) e c) del punto 3.2, si riterrà che la garanzia statale non costituisca aiuto se il premio annuale minimo (premio «esente»⁽¹²⁾ riportato nella seguente tabella viene addebitato sull'importo effettivamente garantito dallo Stato in base al rating del mutuatario⁽¹³⁾:

Qualità creditizia	Standard and Poor's	Fitch	Moody's	Premio «esente» annuo
Qualità più elevata	AAA	AAA	Aaa	0,4 %
Capacità di pagamento molto alta	AA +	AA +	Aa 1	0,4 %
	AA	AA	Aa 2	
	AA -	AA -	Aa 3	
Capacità di pagamento alta	A +	A +	A 1	0,55 %
	A	A	A 2	
	A -	A -	A 3	

⁽¹⁰⁾ Come ad esempio la tabella 1 sui rating di credito delle agenzie di rating, contenuta nel documento di lavoro (Working Paper) n. 207 della banca dei regolamenti internazionali, disponibile all'indirizzo: <http://www.bis.org/publ/work207.pdf>.

⁽¹¹⁾ Per «PMI» si intendono le piccole e medie imprese quali definite nel capitolo della guida degli aiuti di Stato dell'Autorità di vigilanza EFTA relativo agli aiuti a favore di microimprese, piccole e medie imprese (PMI). La definizione corrisponde a quella di cui alla raccomandazione della Commissione, del 6 maggio 2003, relativa alla definizione delle microimprese, piccole e medie imprese (GU L 124 del 20.5.2003, pag. 36). Cfr. anche allegato I del regolamento (CE) n. 70/2001 della Commissione, del 12 gennaio 2001, relativo all'applicazione degli articoli 87 e 88 del trattato CE agli aiuti di Stato a favore delle piccole e medie imprese (GU L 10 del 13.1.2001, pag. 33), integrato nell'accordo SEE mediante decisione del Comitato misto SEE n. 88/2002 che modifica l'allegato XV dell'accordo SEE (GU L 266 del 3.10.2002, pag. 56, supplemento SEE n. 49 del 3.10.2002, pag. 42). Detto regolamento è stato modificato da ultimo dal regolamento (CE) n. 1976/2006 (GU L 368 del 23.12.2006, pag. 85), integrato nell'accordo SEE mediante decisione del Comitato misto SEE n. 28/2007 (GU L 209 del 9.8.2007, pag. 50, supplemento SEE n. 38 del 9.8.2007, pag. 33).

⁽¹²⁾ Tali premi «esenti» vengono stabiliti in linea con i margini fissati per i prestiti ad imprese con rating simili nel capitolo della guida degli aiuti di Stato dell'Autorità di vigilanza EFTA relativo al metodo di fissazione dei tassi di riferimento e di attualizzazione. Tale capitolo corrisponde alla comunicazione della Commissione relativa alla revisione del metodo di fissazione dei tassi di riferimento e di attualizzazione (GU C 14 del 19.1.2008, pag. 6). A seguito dello studio commissionato dalla Commissione europea su tale argomento (http://ec.europa.eu/comm/competition/state_aid/studies_reports/full_report.pdf - cfr. pagg. 23 e 156-159 dello studio) è stata presa in considerazione una diminuzione generale di 20 punti base. Tale diminuzione corrisponde alla differenza di margine per un rischio simile tra un prestito ed una garanzia onde tener conto dei costi supplementari specificamente connessi ai prestiti.

⁽¹³⁾ La tabella si riferisce alle classi di rating di Standard & Poor's, Fitch e Moody's, che sono le agenzie più frequentemente utilizzate dal settore bancario per collegare il loro sistema di rating come descritto al punto 3.2, lettera d). Non è tuttavia necessario che i rating provengano da agenzie di rating specifiche: sono altrettanto accettabili i sistemi di rating nazionali o quelli utilizzati dalle banche per riflettere i tassi di inadempimento, a condizione che forniscano una probabilità di inadempimento a un anno in quanto tale dato è utilizzato dalle agenzie di rating per classificare le imprese; altri sistemi dovrebbero permettere una classificazione simile attraverso detto criterio di classificazione.

Qualità creditizia	Standard and Poor's	Fitch	Moody's	Premio «esente» annuo
Capacità di pagamento adeguata	BBB +	BBB +	Baa 1	0,8 %
	BBB	BBB	Baa 2	
	BBB -	BBB -	Baa 3	
Capacità di pagamento che può risentire di condizioni sfavorevoli	BB +	BB +	Ba 1	2,0 %
	BB	BB	Ba 2	
	BB -	BB -	Ba 3	
Capacità di pagamento probabilmente pregiudicata in caso di condizioni sfavorevoli	B +	B +	B 1	3,8 %
	B	B	B 2	
	B -	B -	B 3	6,3 %
Capacità di pagamento che dipende dal perdurare di condizioni favorevoli	CCC +	CCC +	Caa 1	Non può essere fornito un premio «esente» annuo
	CCC	CCC	Caa 2	
	CCC -	CCC -	Caa 3	
	CC	CC		
		C		
In stato di inadempimento o prossimo allo stato di inadempimento	SD	DDD	Ca	Non può essere fornito un premio «esente» annuo
	D	DD	C	
		D		

I premi «esenti» si applicano all'importo effettivamente garantito o controgarantito dallo Stato all'inizio di ciascun anno interessato. Devono essere considerati come un minimo da applicare nei confronti di un'impresa il cui rating di credito sia almeno uguale a quelli indicati nella tabella ⁽¹⁴⁾.

Nel caso di un premio unico di garanzia pagato anticipatamente, si ritiene che la garanzia del prestito sia priva di elementi di aiuto se è almeno uguale al valore attuale dei futuri premi di garanzia come indicato sopra, utilizzando come tasso di attualizzazione il corrispondente tasso di riferimento ⁽¹⁵⁾.

Come illustrato nella tabella di cui sopra, le imprese con un rating corrispondente a CCC/Caa o inferiore non possono beneficiare di questa metodologia semplificata.

Per le PMI che non hanno antecedenti in materia di prestiti o un rating basato su un approccio di bilancio, quali determinate società a destinazione specifica o imprese nuove, il premio «esente» è fissato al 3,8 % ma non può mai essere inferiore al premio che sarebbe applicabile alla o alle imprese madri.

Tali margini possono essere rivisti periodicamente in riferimento alla situazione del mercato.

3.4. Regimi di garanzia

Nel caso dei regimi di garanzia statale, l'Autorità di vigilanza EFTA ritiene che la presenza di aiuto di Stato sia esclusa qualora ricorrano tutte le seguenti condizioni:

- Il regime è precluso a mutuatari che si trovino in difficoltà finanziarie [cfr. dettagli al punto 3,2, lettera a)].
- L'entità della garanzia può essere correttamente misurata al momento della concessione. Questo significa che le garanzie devono riguardare operazioni finanziarie specifiche, per un importo massimo fisso e per un periodo di tempo limitato.

⁽¹⁴⁾ Ad esempio, un'impresa alla quale una banca assegna un rating di credito corrispondente a BBB-/Baa3 dovrebbe pagare un premio annuo di garanzia almeno dello 0,8 % sull'importo effettivamente garantito dallo Stato all'inizio di ciascun anno.

⁽¹⁵⁾ Cfr. gli orientamenti di cui alla nota 12, in cui si stabilisce quanto segue: «Il tasso di riferimento va utilizzato anche come tasso di attualizzazione, ai fini del calcolo dei valori attuali. A tale scopo verrà utilizzato, in linea di principio, il tasso di base maggiorato di un margine fisso di 100 punti base.» (pag. 4).

c) Le garanzie non assistono più dell'80 % di ciascun prestito (o altra obbligazione finanziaria) in essere [cfr. dettagli ed eccezioni al punto 3,2, lettera c)].

d) Le modalità del regime sono basate su una valutazione realistica del rischio, di modo che i premi pagati dai beneficiari consentano, con ogni probabilità, l'autofinanziamento del regime stesso. La natura di autofinanziamento del regime e l'adeguato orientamento al rischio sono considerati dall'Autorità di vigilanza EFTA come indicazioni del fatto che i premi di garanzia addebitati a norma del regime sono conformi alle condizioni di mercato.

Questo rende necessaria la valutazione del rischio di ogni nuova garanzia, sulla base di tutti i fattori rilevanti (qualità del mutuatario, coperture fornite, durata della garanzia, ecc.). Sulla base di tale analisi dei rischi, devono essere definite le classi di rischio⁽¹⁶⁾, la garanzia deve essere classificata in una di tali classi e deve essere addebitato il corrispondente premio di garanzia per l'importo garantito o controgarantito.

e) Per avere una valutazione adeguata e progressiva in merito all'autofinanziamento del regime, l'adeguatezza del livello dei premi deve essere rivista almeno una volta l'anno sulla base del tasso effettivo di perdita del regime durante un periodo di tempo economicamente ragionevole, ed i premi devono essere adeguati di conseguenza se vi è il rischio che il regime non possa più essere autofinanziato. Tale adeguamento può riguardare tutte le garanzie emesse e future o soltanto queste ultime.

f) Per essere considerati conformi al mercato, i premi applicati devono coprire sia i normali rischi inerenti alla concessione della garanzia sia le spese amministrative del regime nonché una remunerazione annua di un capitale adeguato, anche se questo non è affatto o è solo parzialmente costituito.

Per quanto riguarda le spese amministrative, queste dovrebbero comprendere almeno la specifica valutazione iniziale del rischio nonché i costi di monitoraggio e di gestione del rischio connessi alla concessione ed all'amministrazione della garanzia.

Per quanto riguarda la remunerazione del capitale, l'Autorità di vigilanza EFTA osserva che i garanti abituali sono soggetti alle norme relative ai requisiti patrimoniali e che, conformemente a dette norme, sono tenuti a costituire il capitale in modo da non fallire in caso di variazioni nelle perdite annuali relative alle garanzie. I regimi di garanzia statali non sono solitamente soggetti a dette norme e non devono pertanto costituire tali riserve. In altri termini, ogni volta che le perdite dovute a garanzie superano le entrate derivanti dai premi di garanzia, la differenza è semplicemente coperta dal bilancio pubblico. Tale garanzia statale del regime mette il regime stesso in una situazione più favorevole rispetto ad un normale garante. Per evitare questa disparità e remunerare lo Stato per il rischio assunto, l'Autorità di vigilanza EFTA ritiene che i premi di garanzia debbano coprire la remunerazione di un capitale adeguato.

L'Autorità di vigilanza EFTA ritiene che tale capitale debba corrispondere all'8 %⁽¹⁷⁾ delle garanzie in essere. Per le garanzie concesse alle imprese il cui rating è equivalente a AAA/AA- (Aaa/Aa3), l'importo del capitale da remunerare può essere ridotto al 2 % delle garanzie in essere. Per le garanzie concesse alle imprese il cui rating è equivalente a A+/A- (A1/A3), l'importo del capitale da remunerare può essere ridotto al 4 % delle garanzie in essere.

La remunerazione normale di tale capitale è composta da un premio di rischio, a cui eventualmente si aggiunge un tasso d'interesse esente da rischio.

Il premio di rischio deve essere pagato allo Stato sull'importo adeguato del capitale in tutti i casi. In base alla propria prassi e a quella della Commissione europea, l'Autorità di vigilanza EFTA ritiene che un premio di rischio normale per il capitale proprio ammonti ad almeno 400 punti base e che tale premio di rischio debba essere compreso nel premio di garanzia addebitato ai beneficiari⁽¹⁸⁾.

⁽¹⁶⁾ Cfr. ulteriori dettagli alla nota 13.

⁽¹⁷⁾ Corrispondente ai requisiti patrimoniali stabiliti dall'articolo 75 della direttiva 2006/48/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 14 giugno 2006, relativa all'accesso all'attività degli enti creditizi ed al suo esercizio (GU L 177 del 30.6.2006, pag. 1), integrato nell'accordo SEE mediante decisione del Comitato misto SEE n. 65/2008 che modifica l'allegato IX dell'accordo SEE (GU L 257 del 25.9.2008, pag. 27, supplemento SEE n. 58 del 25.9.2008, pag. 9), in combinato disposto con l'allegato VI (punti 41 e segg.) della stessa direttiva.

⁽¹⁸⁾ Per una garanzia ad un'impresa con rating BBB pari a 100, le riserve da costituire ammontano pertanto a 8. Applicando 400 punti base (o 4 %) a tale importo si hanno costi annui di capitale pari a $8\% \times 4\% = 0,32\%$ dell'importo garantito, che incideranno di conseguenza sul prezzo della garanzia. Se il tasso di inadempimento a un anno previsto dal regime per tale impresa è, ad esempio, lo 0,35 % e le spese amministrative annue sono stimate allo 0,1 %, il prezzo della garanzia non considerato come aiuto sarà pari allo 0,77 % annuo.

Se, come avviene per la maggior parte dei regimi di garanzia statale, non viene fornito capitale al regime e non vi è dunque un conferimento in contanti da parte dello Stato, il tasso d'interesse esente da rischio non deve essere preso in considerazione. In alternativa, se il relativo capitale è effettivamente fornito dallo Stato, questo deve sostenere costi di prestito e il regime beneficia di tale contante presumibilmente investendolo. Di conseguenza, sull'importo fornito deve essere pagato allo Stato il tasso d'interesse esente da rischio. Inoltre tale spesa dovrebbe gravare sulle entrate finanziarie del regime e non incide necessariamente sui premi di garanzia⁽¹⁹⁾. L'Autorità di vigilanza EFTA ritiene che il rendimento dei titoli di Stato a 10 anni possa essere utilizzato come riferimento adeguato per il tasso esente da rischio considerato come normale rendimento sul capitale.

- g) Per assicurare la trasparenza, il regime deve prevedere le condizioni alle quali saranno concesse le future garanzie, quali le imprese ammissibili in termini di rating e, ove applicabili, settori e dimensioni, importo massimo e durata delle garanzie.

3.5. Valutazione dei regimi di garanzia per le PMI

In considerazione della situazione specifica delle PMI e onde facilitare il loro accesso al finanziamento, in particolare attraverso l'utilizzo di regimi di garanzia, esistono per tali imprese due possibilità specifiche:

- l'utilizzo di premi «esenti» quali definiti per le garanzie ad hoc alle PMI,
- la valutazione di regimi di garanzia in quanto tali permettendo l'applicazione di un premio unico ed evitando la necessità di effettuare il rating delle singole PMI beneficiarie.

Le condizioni d'utilizzo di queste norme sono definite in appresso.

Utilizzo dei premi «esenti» nei regimi di garanzia per le PMI

In linea con quanto proposto per la semplificazione relativamente alle garanzie ad hoc, anche i regimi di garanzia a favore delle PMI possono in linea di principio essere considerati autofinanziati e non costituire aiuto di Stato se sono applicati i premi minimi «esenti» di cui al punto 3.3, basati sui rating delle imprese⁽²⁰⁾. Anche le altre condizioni precisate al punto 3.4, lettere a), b) e c), nonché al punto 3.4, lettera g), devono essere soddisfatte; si considera che le condizioni di cui al punto 3.4, lettere d), e) ed f), siano rispettate in caso di utilizzo dei premi annui minimi precisati al punto 3.3.

Utilizzo di premi unici nei regimi di garanzia per le PMI

L'Autorità di vigilanza EFTA è consapevole del fatto che l'esecuzione di una valutazione individuale del rischio di ogni mutuatario è un procedimento costoso, che può non essere adeguato quando un regime copre un gran numero di piccoli prestiti per i quali esso rappresenta uno strumento di messa in comune del rischio («risk pooling»).

Di conseguenza, qualora il regime riguardi soltanto garanzie per PMI e l'importo garantito non superi la soglia di 2,5 milioni di EUR per impresa nell'ambito del regime stesso, può ammettere, in deroga al punto 3.4, lettera d), un premio di garanzia annuo unico per tutti i mutuatari. Tuttavia, onde poter considerare che le garanzie concesse nell'ambito di un tale regime non costituiscano aiuto di Stato, il regime deve continuare ad essere autofinanziato e tutte le altre condizioni indicate alle lettere a), b) e c) nonché alle lettere e) f) e g) del punto 3.4 devono essere soddisfatte.

3.6. Non automaticità della classificazione delle garanzie come aiuti di Stato

L'inosservanza di una delle condizioni indicate nei punti da 3.2 a 3.5 non implica che la garanzia o il regime di garanzie debbano considerarsi automaticamente aiuti di Stato. In caso di dubbi sul fatto che la prevista garanzia o il previsto regime di garanzia costituiscano aiuti di Stato, è opportuno procedere alla previa notifica all'Autorità di vigilanza EFTA.

4. GARANZIE CON ELEMENTI DI AIUTO

4.1. Aspetti generali

Qualora una garanzia ad hoc o un regime di garanzia non rispetti il principio dell'investitore operante in un'economia di mercato, si ritiene che si configuri un aiuto di Stato. L'elemento di aiuto deve pertanto essere quantificato per verificare se è possibile ritenere l'aiuto compatibile a norma di un'esenzione specifica. In linea di principio, si considererà l'elemento dell'aiuto di Stato come la differenza tra il prezzo di mercato adeguato della garanzia fornita ad hoc o attraverso un regime ed il prezzo realmente pagato per tale misura.

⁽¹⁹⁾ In tal caso, e a condizione che si presuma che il tasso esente da rischio sia pari al 5 %, il costo annuo delle riserve da costituire sarà, per la stessa garanzia pari a 100 e con riserve da costituire pari a 8, $8 * (+ 4 \% + 5 \%) = 0,72 \%$ dell'importo garantito. Partendo dagli stessi presupposti (tasso di inadempimento dello 0,35 % e spese amministrative dello 0,1 %), il prezzo della garanzia sarebbe pari allo 0,77 % annuo ed il regime dovrebbe pagare allo Stato un importo aggiuntivo dello 0,4 %.

⁽²⁰⁾ Ciò implica la possibilità che, per le PMI che non hanno antecedenti in materia di prestiti o un rating basato su un approccio di bilancio, il premio «esente» sia fissato al 3,8 %; tale premio non può tuttavia mai essere inferiore a quello che sarebbe applicabile alla o alle imprese madri.

I relativi equivalenti sovvenzione annui devono essere attualizzati utilizzando il tasso di riferimento e quindi sommati per ottenere l'equivalente sovvenzione complessivo.

Nel calcolare l'elemento di aiuto in una garanzia, l'Autorità di vigilanza EFTA si concentrerà in particolare sui seguenti elementi:

- a) se, nell'ipotesi di garanzie ad hoc, il mutuatario si trovi in difficoltà finanziarie; se, nell'ipotesi di regimi di garanzia, i criteri di ammissibilità del regime prevedano l'esclusione di imprese di tale tipo [cfr. dettagli al punto 3,2, lettera a)].

L'Autorità di vigilanza EFTA sottolinea che, per le imprese in difficoltà, un (eventuale) garante di mercato, al momento di concedere la garanzia, addebiterebbe un premio elevato visto il tasso di inadempimento previsto; se la probabilità che il mutuatario non possa rimborsare il prestito diventa particolarmente elevata, tale tasso di mercato può non esistere ed in circostanze eccezionali l'elemento di aiuto della garanzia può rivelarsi elevato quanto l'importo effettivamente coperto da tale garanzia;

- b) se la portata di ciascuna garanzia possa essere adeguatamente misurata al momento della concessione.

Questo significa che le garanzie devono riguardare un'operazione finanziaria specifica, per un importo massimo fisso e per un periodo di tempo limitato. A questo proposito l'Autorità di vigilanza EFTA ritiene, in linea di principio, che le garanzie illimitate siano incompatibili con l'articolo 61 dell'accordo SEE;

- c) se la garanzia assista più dell'80 % di ciascun prestito (o altra obbligazione finanziaria) in essere [cfr. dettagli ed eccezioni al punto 3.2, lettera c)].

Per assicurare che il mutuante abbia un reale incentivo a valutare, coprire e minimizzare in modo adeguato il rischio derivante dall'operazione di prestito, ed in particolare a valutare correttamente il merito di credito del mutuatario, l'Autorità di vigilanza EFTA ritiene che una percentuale di almeno il 20 % non coperta da una garanzia statale debba essere sostenuta dal mutuante ⁽²¹⁾, in modo che tuteli adeguatamente i propri prestiti e minimizzi il rischio connesso con l'operazione. In generale, l'Autorità di vigilanza EFTA esaminerà quindi in modo più approfondito le garanzie o i regimi di garanzia che coprono l'importo totale (o pressoché totale) dell'operazione finanziaria, salvo che uno Stato EFTA ne dia debita giustificazione, ad esempio a causa della natura specifica dell'operazione;

- d) se si sia tenuto conto delle caratteristiche specifiche della garanzia e del prestito (o altro obbligo finanziario) nel determinare il premio di mercato della garanzia, in base al quale viene calcolato l'elemento di aiuto, confrontandolo al premio effettivamente pagato [cfr. dettagli al punto 3,2, lettera d)].

4.2. Elemento di aiuto nelle garanzie ad hoc

Per una garanzia ad hoc l'equivalente sovvenzione dovrebbe essere calcolato come la differenza tra il prezzo di mercato della garanzia ed il prezzo effettivamente pagato.

Qualora il mercato non fornisca garanzie per il tipo di operazione in questione, non è disponibile alcun prezzo di mercato per la garanzia. In tal caso, l'elemento di aiuto va calcolato allo stesso modo dell'equivalente sovvenzione dei prestiti agevolati, ossia come la differenza tra il tasso di interesse di mercato specifico che l'impresa avrebbe dovuto sostenere in assenza di garanzia e quello conseguito grazie alla garanzia statale, previa deduzione dei premi versati. In mancanza di tasso d'interesse di mercato e se lo Stato EFTA intende utilizzare al suo posto il tasso di riferimento, l'Autorità di vigilanza EFTA sottolinea che le condizioni stabilite nel capitolo della guida degli aiuti di Stato dell'Autorità di vigilanza EFTA relativo ai tassi di riferimento ⁽²²⁾ sono valide per calcolare l'intensità di aiuto di una garanzia ad hoc. Questo significa che occorre tenere in debito conto il supplemento da aggiungere al tasso di base per considerare il relativo profilo di rischio connesso all'operazione coperta, all'impresa garantita e alle garanzie fornite.

4.3. Elemento di aiuto nelle garanzie ad hoc per le PMI

Per le PMI, si può applicare anche il sistema semplificato di valutazione descritto al punto 3.3. In tal caso, se il premio per una determinata garanzia non corrisponde al valore fissato come minimo per la sua classe di rating, la differenza tra detto livello minimo ed il premio addebitato sarà considerata come aiuto. Se la garanzia dura più di un anno, i differenziali negativi annui sono attualizzati utilizzando il pertinente tasso di riferimento ⁽²³⁾.

⁽²¹⁾ Si presuppone che l'impresa fornisca il livello corrispondente di copertura allo Stato ed all'istituto di credito.

⁽²²⁾ Cfr. il capitolo richiamato nella nota 12.

⁽²³⁾ Cfr. ulteriori dettagli alla nota 15.

L'Autorità di vigilanza EFTA può ammettere una deroga a queste regole soltanto in casi chiaramente comprovati e debitamente giustificati dallo Stato EFTA interessato. In tali casi va comunque seguito un approccio basato sul rischio.

4.4. Elemento di aiuto nei regimi di garanzia

Per i regimi di garanzia, l'equivalente sovvenzione di ciascuna garanzia nell'ambito del regime è la differenza tra il premio (eventuale) effettivamente addebitato e il premio che dovrebbe essere pagato nell'ambito di un regime equivalente privo di aiuto e conforme alle condizioni di cui al punto 3.4. I suddetti premi teorici sui quali viene calcolato l'elemento di aiuto devono pertanto coprire i rischi normali inerenti alla garanzia nonché le spese amministrative e i costi del capitale⁽²⁴⁾. Questo modo di calcolare l'equivalente sovvenzione è volto a garantire che, anche a medio e lungo termine, l'aiuto complessivo concesso nell'ambito del regime sia equivalente ai fondi conferiti dalle autorità pubbliche per coprire il deficit del regime.

Poiché, per quanto riguarda i regimi di garanzia statale, le caratteristiche specifiche dei singoli casi possono essere sconosciute al momento in cui i regimi stessi vengono esaminati, l'elemento di aiuto deve essere valutato facendo riferimento alle disposizioni del regime.

Gli elementi di aiuto nei regimi di garanzia possono essere calcolati anche attraverso metodologie già ammesse dall'Autorità di vigilanza EFTA dopo la loro notifica a norma di un atto integrato nell'accordo SEE nel settore degli aiuti di Stato - come il regolamento (CE) n. 1628/2006 della Commissione, del 24 ottobre 2006, relativo all'applicazione degli articoli 87 e 88 del trattato agli aiuti di Stato per investimenti a finalità regionale⁽²⁵⁾ - se la metodologia approvata è esplicitamente applicabile al tipo di garanzie e di operazioni in questione.

L'Autorità di vigilanza EFTA può ammettere una deroga a queste regole soltanto in casi chiaramente comprovati e debitamente giustificati dallo Stato EFTA interessato. In tali casi va comunque seguito un approccio basato sul rischio.

4.5. Elementi di aiuto nei regimi di garanzia per le PMI

I due strumenti di semplificazione di cui al punto 3.5 relativi ai regimi di garanzia per le PMI possono essere utilizzati anche per il calcolo dell'aiuto. Le condizioni d'utilizzo di queste due norme sono definite in appresso.

Utilizzo dei premi «esenti» nei regimi di garanzia per le PMI

Per le PMI, si può applicare anche il sistema semplificato di valutazione descritto al punto 3.5. In tal caso, se il premio per una determinata categoria in un regime di garanzia non corrisponde al valore fissato come minimo per la sua classe di rating⁽²⁶⁾, la differenza tra detto livello minimo ed il premio addebitato sarà considerata come aiuto⁽²⁷⁾. Se la garanzia dura più di un anno, i differenziali negativi annui sono attualizzati utilizzando il tasso di riferimento⁽²⁸⁾.

Utilizzo di premi unici nei regimi di garanzia per le PMI

In considerazione della più limitata distorsione della concorrenza che può essere causata da aiuti di Stato concessi nel quadro di un regime di garanzia per le PMI, l'Autorità di vigilanza EFTA ritiene che, qualora un regime di aiuti riguardi soltanto garanzie per le PMI e gli importi garantiti non superino la soglia di 2,5 milioni di EUR per impresa in tale regime, l'Autorità di vigilanza EFTA può ammettere, in deroga al punto 4.4, una valutazione dell'intensità di aiuto del regime in quanto tale, senza effettuare una valutazione per ogni singola garanzia o classe di rischio nell'ambito del regime⁽²⁹⁾.

⁽²⁴⁾ Questo calcolo può essere riassunto, per ciascuna classe di rischio, come la differenza tra a) l'importo garantito del debito in essere moltiplicato per il fattore di rischio della classe di rischio (il «rischio» è la probabilità di inadempimento dopo l'inclusione di costi amministrativi e del capitale), che rappresenta il premio di mercato, e b) qualsiasi premio pagato, ossia (importo garantito × rischio) – premio pagato.

⁽²⁵⁾ GU L 302 dell'1.11.2006, pag. 29. Integrato nell'accordo SEE mediante decisione del Comitato misto SEE n. 157/2006 (GU L 89 del 29.3.2007, pag. 33, e supplemento SEE n. 15 del 29.3.2007, pag. 26).

⁽²⁶⁾ Ciò implica la possibilità che, per le PMI che non hanno antecedenti in materia di prestiti o un rating basato su un approccio di bilancio, il premio «esente» sia fissato al 3,8 %; tale premio non può tuttavia mai essere inferiore a quello che sarebbe applicabile alla o alle imprese madri.

⁽²⁷⁾ Questo calcolo può essere riassunto, per ogni classe di rischio, come l'importo garantito del debito in essere moltiplicato per la differenza tra a) la percentuale di premio «esente» di tale classe di rischio e b) la percentuale di premio pagata, ossia la somma garantita × (premio di sicurezza – premio pagato).

⁽²⁸⁾ Cfr. ulteriori dettagli alla nota 12.

⁽²⁹⁾ Questo calcolo può essere riassunto, indipendentemente dalla classe di rischio, come la differenza tra a) l'importo garantito del debito in essere moltiplicato per il fattore di rischio del regime (il «rischio» è la probabilità di inadempimento dopo l'inclusione di costi amministrativi e del capitale) e b) qualsiasi premio pagato, ossia (importo garantito × rischio) – premio pagato.

5. COMPATIBILITÀ CON IL FUNZIONAMENTO DELL'ACCORDO SEE DEGLI AIUTI DI STATO CONCESSI SOTTO FORMA DI GARANZIE

5.1. Aspetti generali

Le garanzie statali soggette all'articolo 61, paragrafo 1, dell'accordo SEE devono essere esaminate dall'Autorità di vigilanza EFTA al fine di determinare se siano o non siano compatibili con il funzionamento dell'accordo SEE. Per poter effettuare tale valutazione, devono prima essere individuati i beneficiari degli aiuti.

5.2. Valutazione

La compatibilità degli aiuti con il funzionamento dell'accordo SEE verrà valutata dall'Autorità di vigilanza EFTA secondo le stesse norme vigenti per gli aiuti concessi in altre forme. I criteri concreti per la valutazione della compatibilità sono stati chiariti e specificati dall'Autorità di vigilanza EFTA nella propria guida sugli aiuti di Stato⁽³⁰⁾. L'esame terrà conto, in particolare, dell'intensità degli aiuti, delle caratteristiche dei beneficiari e degli obiettivi perseguiti.

5.3. Condizioni

L'Autorità di vigilanza EFTA giudicherà ammissibili le garanzie solo se la loro attivazione è contrattualmente subordinata a condizioni specifiche che possono giungere sino alla dichiarazione obbligatoria del fallimento dell'impresa beneficiaria o all'avvio di procedure analoghe. Tali condizioni dovranno essere convenute tra le parti al momento della concessione della garanzia. Nell'ipotesi in cui uno Stato EFTA intenda attivare la garanzia a condizioni diverse da quelle inizialmente pattuite nella fase della concessione, l'Autorità di vigilanza EFTA considererà l'attivazione stessa come un nuovo aiuto soggetto ad obbligo di notifica ai sensi dell'articolo 1, paragrafo 3, della parte I del protocollo 3 dell'accordo che istituisce un'Autorità di vigilanza e una Corte di giustizia.

6. RELAZIONI DEGLI STATI EFTA ALL'AUTORITÀ DI VIGILANZA EFTA

In conformità con gli obblighi generali di controllo⁽³¹⁾, onde monitorare ulteriormente i nuovi sviluppi sui mercati finanziari e considerare le difficoltà poste dalla determinazione del valore delle garanzie e dal fatto che esso cambia col tempo, assume particolare rilevanza l'esame permanente dei regimi di garanzia statale approvati dall'Autorità di vigilanza EFTA, a norma dell'articolo 62, paragrafo 1, dell'accordo EFTA. Gli Stati EFTA presenteranno pertanto relazioni in materia all'Autorità di vigilanza EFTA.

Per i regimi di garanzia contenenti aiuti, tali relazioni vanno presentate almeno alla fine della vigenza del regime di garanzia e per la notifica di un regime modificato. L'Autorità di vigilanza EFTA può tuttavia ritenere opportuno richiedere relazioni più frequenti, in funzione del caso.

Per i regimi di garanzia, per i quali l'Autorità di vigilanza EFTA ha adottato una decisione che constata l'assenza di aiuti, ed in particolare quando non esistono dati storici in merito al regime, nella sua decisione sull'assenza di aiuti l'Autorità di vigilanza EFTA può chiedere che vengano presentate relazioni di questo tipo, chiarendo caso per caso la frequenza ed il contenuto di dette relazioni.

Le relazioni devono comprendere almeno le seguenti informazioni:

- a) numero ed importo delle garanzie emesse;
- b) numero ed importo delle garanzie in essere alla fine del periodo;
- c) numero e valore delle garanzie attivate per inadempimento (indicate singolarmente) su base annua;
- d) entrate annue:
 - 1) entrate derivanti dai premi addebitati;
 - 2) entrate derivanti dai recuperi;
 - 3) altre entrate (ad esempio interessi ricevuti su depositi o investimenti ecc.);

⁽³⁰⁾ Cfr. la guida sugli aiuti di Stato dell'Autorità di vigilanza EFTA, <http://www.efasurv.int/state-aid/legal-framework/state-aid-guidelines/>.

⁽³¹⁾ Quali quelli stabiliti, in particolare, dalla decisione dell'Autorità di vigilanza EFTA n. 195/04/COL del 14.7.2004 (GU L 139 del 25.5.2006, pag. 37, supplemento SEE n. 26 del 25.5.2006, pag. 1), modificata da ultimo dalla decisione dell'Autorità di vigilanza EFTA n. 789/08/COL del 17.12.2008, GU L 340 del 22.12.2010, pag. 1, supplemento SEE n. 72 del 22.12.2010, pag. 1. Tale decisione corrisponde al regolamento (CE) n. 794/2004 della Commissione, del 21 aprile 2004, recante disposizioni di esecuzione del regolamento (CE) n. 659/1999 del Consiglio recante modalità di applicazione dell'articolo 93 del trattato CE (GU L 140 del 30.4.2004, pag. 1), modificato da ultimo dal regolamento (CE) n. 271/2008 (GU L 82 del 25.3.2008, pag. 1). Il regolamento (CE) n. 794/2004 della Commissione è stato integrato nell'accordo SEE mediante decisione del Comitato misto SEE n. 123/2005, che modifica l'allegato XV e il protocollo 26 dell'accordo SEE (GU L 339 del 22.12.2005, pag. 32, supplemento SEE n. 66 del 22.12.2005, pag. 18).

- e) spese annue:
 - 1) spese amministrative;
 - 2) indennizzi pagati su garanzie attivate;
- f) avanzo o deficit annuo (differenza tra entrate e spese);
- g) avanzo o deficit accumulato dall'inizio del regime ⁽³²⁾.

Per le garanzie ad hoc, gli elementi rilevanti, in particolare quelli di cui ai punti da d) a g), devono essere oggetto di analoghe relazioni.

In tutti i casi, l'Autorità di vigilanza EFTA richiama l'attenzione degli Stati EFTA sul fatto che, onde poter presentare in un momento molto successivo relazioni corrette, occorre una raccolta corretta dei dati necessari sin dall'inizio dell'applicazione del regime e la loro aggregazione su base annua.

L'Autorità di vigilanza EFTA richiama inoltre l'attenzione degli Stati EFTA sul fatto che, anche per le garanzie apparentemente prive di elementi di aiuto fornite ad hoc o nell'ambito di un regime, e sebbene non sussista alcun obbligo di notifica, essa può essere tenuta a verificare l'assenza di elementi di aiuto, ad esempio in seguito ad un reclamo. In tal caso, l'Autorità di vigilanza EFTA richiederà informazioni simili a quelle richieste per le relazioni dello Stato EFTA interessato.

Le relazioni che debbano essere presentate in base ad obblighi specifici stabiliti da regolamenti di esenzione per categoria, orientamenti o discipline applicabili nel settore degli aiuti di Stato sostituiranno le relazioni da presentarsi a norma del presente obbligo di comunicazione delle garanzie se comprendono le informazioni sopra elencate.

7. MISURE DI ATTUAZIONE

L'Autorità di vigilanza EFTA invita gli Stati EFTA ad adeguare le loro misure vigenti in materia di garanzie alle disposizioni della presente comunicazione entro il 1° gennaio 2010 per quanto riguarda le nuove garanzie.

⁽³²⁾ Se il regime è in vigore da più di 10 anni, vanno indicati soltanto gli ultimi 10 importi annui d'avanzo o deficit.

ALLEGATO III

LINEE GUIDA PER GLI AIUTI DI STATO ALLE IMPRESE FERROVIARIE ⁽¹⁾

1. INTRODUZIONE

1.1. **Contesto generale: il settore ferroviario**

- (1) Rispetto ad altri modi di trasporto la ferrovia presenta due vantaggi incontestabili: è un modo di trasporto sicuro e non inquinante. Il trasporto ferroviario può quindi dare un contributo essenziale allo sviluppo del trasporto sostenibile nello spazio economico europeo.
- (2) Il Libro bianco della Commissione europea «La politica europea dei trasporti fino al 2010: il momento delle scelte» ⁽²⁾ e il suo riesame intermedio ⁽³⁾ sottolineano quanto sia necessario un settore ferroviario dinamico per realizzare un sistema di trasporto di persone e di merci efficiente, sicuro e non inquinante, capace di contribuire alla prosperità del mercato unico europeo. La risoluzione e la relazione del comitato consultivo SEE relative ad «Una politica ambiziosa in materia di trasporti» ⁽⁴⁾ sottolineano ulteriormente l'importanza di un tale settore ferroviario dinamico per il SEE. La congestione stradale di cui sono vittime le città e alcune regioni del SEE, la necessità di rispondere alle sfide del cambiamento climatico e l'aumento continuo del prezzo degli idrocarburi dimostrano che è necessario promuovere lo sviluppo del trasporto su rotaia. A questo proposito giova ricordare che gli obiettivi ambientali stabiliti dall'accordo SEE ⁽⁵⁾ e dal trattato che istituisce la Comunità europea ⁽⁶⁾ devono essere perseguiti anche dalla politica comune dei trasporti.
- (3) Nonostante ciò, il trasporto ferroviario in Europa manca di attrattiva. Dagli anni Sessanta alla fine del XX secolo il settore è stato in costante declino: il traffico ferroviario di merci e passeggeri è diminuito, in termini relativi, rispetto a tutti gli altri modi di trasporto. Anzi, il trasporto di merci per ferrovia è diminuito anche in termini assoluti, come dimostra il fatto che i volumi trasportati erano più elevati nel 1970 che nel 2000. In effetti, le imprese ferroviarie tradizionali non sono state in grado di offrire i livelli di affidabilità e puntualità richiesti dalla clientela e ciò ha determinato un trasferimento di traffico dalla rotaia verso le altre modalità di trasporto, e principalmente verso il trasporto su strada ⁽⁷⁾. Vero è che il trasporto ferroviario di persone ha, dal canto suo, continuato a crescere in termini assoluti, ma questo aumento risulta comunque molto limitato rispetto all'espansione del trasporto stradale e del trasporto aereo ⁽⁸⁾.
- (4) Questa tendenza sembra essersi invertita in epoca recente ⁽⁹⁾, ma resta molta strada da percorrere prima che il trasporto ferroviario acquisisca solidità e competitività. In particolare, esistono ancora grosse difficoltà nel settore del trasporto merci, dove è necessario un intervento dei pubblici poteri ⁽¹⁰⁾.
- (5) Il relativo declino del settore ferroviario europeo è in gran parte conseguenza dell'organizzazione dell'offerta di trasporto, storicamente caratterizzata da modelli nazionali e monopolistici.
- (6) In primo luogo, in assenza di concorrenza sulle reti ferroviarie nazionali, le imprese ferroviarie non sono state incentivate ad abbassare i loro costi di funzionamento e a sviluppare nuovi servizi, né la loro attività ha generato entrate sufficienti per coprire i costi complessivi e le spese per gli investimenti necessari. In taluni casi gli investimenti, pur necessari, non sono stati realizzati; talvolta gli Stati SEE hanno obbligato le imprese nazionali ad effettuare gli investimenti anche quando non disponevano di sufficienti risorse per finanziarli. La conseguenza è stata un pesante indebitamento delle imprese ferroviarie che ne ha gravemente compromesso lo sviluppo.

⁽¹⁾ Il presente capitolo corrisponde alle linee guida comunitarie per gli aiuti di Stato alle imprese ferroviarie (GU C 184 del 22.7.2008, pag. 13).

⁽²⁾ COM(2001) 370 del 12.9.2001, pag. 18.

⁽³⁾ Comunicazione della Commissione europea «Mantenere l'Europa in movimento — Una mobilità sostenibile per il nostro continente — Riesame intermedio del Libro bianco sui trasporti», [COM(2006) 314 del 22.6.2006, pag. 21].

⁽⁴⁾ Consultabile sul sito Internet EFTA all'indirizzo: <http://www.efta.int/advisory-bodies/consultative-committee.aspx>.

⁽⁵⁾ Il nono paragrafo del preambolo dell'accordo SEE sottolinea la determinazione delle parti contraenti a salvaguardare, tutelare e migliorare la qualità dell'ambiente e a garantire una prudente e razionale utilizzazione delle risorse naturali sulla base, in particolare, del principio che lo sviluppo dev'essere sostenibile e che è necessario adottare misure precauzionali e preventive. Ai sensi dell'articolo 1 dell'accordo SEE, le parti contraenti dovrebbero operare per una più stretta cooperazione nel settore ambientale. In base all'articolo 73 dell'accordo SEE, le parti contraenti hanno l'obiettivo, tra l'altro, «di salvaguardare, proteggere e migliorare la qualità dell'ambiente» quando adottano iniziative concernenti le quattro libertà. L'articolo 78 dell'accordo SEE incoraggia inoltre le parti contraenti ad intensificare ed ampliare la cooperazione nel quadro delle attività della Comunità, tra l'altro, nel settore dell'ambiente.

⁽⁶⁾ L'articolo 2 del trattato CE enuncia, fra i principali compiti della Comunità, quello di promuovere «una crescita sostenibile, non inflazionistica e che rispetti l'ambiente». Questa disposizione è completata da obiettivi specifici definiti dall'articolo 174, il quale statuisce che la politica della Comunità nel settore dell'ambiente contribuisce in particolare alla salvaguardia, alla tutela e al miglioramento della qualità dell'ambiente. L'articolo 6 del trattato CE statuisce, a sua volta, che: «Le esigenze connesse con la tutela dell'ambiente devono essere integrate nella definizione e nell'attuazione delle politiche e azioni comunitarie di cui all'articolo 3, in particolare nella prospettiva di promuovere lo sviluppo sostenibile».

⁽⁷⁾ Nell'UE, tra il 1995 e il 2005 il trasporto ferroviario di merci (espresso in t/km) è aumentato dello 0,9 % in media annua, contro una crescita annua media del 3,3 % del trasporto di merci su strada nello stesso periodo (fonte Eurostat).

⁽⁸⁾ Nell'UE, tra il 1995 e il 2004 il trasporto ferroviario di persone (espresso in passeggeri/km) è aumentato dello 0,9 % in media annua, contro una crescita media annua dell'1,8 % delle automobili private nello stesso periodo (fonte Eurostat).

⁽⁹⁾ Dopo il 2002, specialmente nei paesi che hanno aperto i loro mercati alla concorrenza. Nel 2006 si è rilevato, nel trasporto ferroviario, un incremento annuo del 3,7 % per le merci e del 3 % per le persone. Questo miglioramento dovrebbe confermarsi nel 2007.

⁽¹⁰⁾ Comunicazione della Commissione europea «Verso una rete ferroviaria a priorità merci» [SEC(2007) 1322, SEC(2007) 1324 e SEC(2007)1325, del 18.10.2007].

- (7) Lo sviluppo del trasporto ferroviario in Europa è stato inoltre frenato dall'assenza di normalizzazione e di interoperabilità delle reti, mentre nei settori concorrenti (del trasporto aereo e stradale) le imprese davano vita a un'ampia gamma di servizi internazionali. Il SEE ha ereditato un mosaico di reti ferroviarie nazionali caratterizzate da scartamenti diversi e sistemi di segnalamento e di sicurezza incompatibili che non consentono alle imprese ferroviarie di avvantaggiarsi delle economie di scala che, invece, scaturirebbero da un'infrastruttura e da un materiale rotabile progettati per un solo e grande mercato anziché per 27 ⁽¹¹⁾ piccoli mercati nazionali.
- (8) Il SEE persegue una politica di rilancio del settore ferroviario secondo tre assi principali:
- a) creando progressivamente condizioni che permettano alla concorrenza di affermarsi sul mercato dei servizi di trasporto ferroviario;
 - b) promuovendo la normalizzazione e l'armonizzazione tecnica sulle reti ferroviarie europee allo scopo di realizzare la piena interoperabilità a livello europeo;
 - c) erogando finanziamenti a livello del SEE (tramite il programma RTE-T e i fondi strutturali).
- (9) Il SEE ha quindi aperto gradualmente i mercati del trasporto ferroviario alla concorrenza. Un primo pacchetto di provvedimenti liberalizzatori è stato adottato nel 2001 e comprende la direttiva 2001/12/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 febbraio 2001, che modifica la direttiva 91/440/CEE del Consiglio relativa allo sviluppo delle ferrovie comunitarie ⁽¹²⁾, la direttiva 2001/13/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 febbraio 2001, che modifica la direttiva 95/18/CE del Consiglio relativa alle licenze delle imprese ferroviarie ⁽¹³⁾, e la direttiva 2001/14/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 febbraio 2001, relativa alla ripartizione della capacità di infrastruttura ferroviaria, all'imposizione dei diritti per l'utilizzo dell'infrastruttura ferroviaria e alla certificazione di sicurezza ⁽¹⁴⁾. Tale pacchetto è stato seguito da un secondo pacchetto nel 2004, costituito principalmente dal regolamento (CE) n. 881/2004 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 29 aprile 2004, che istituisce un'Agenzia ferroviaria europea ⁽¹⁵⁾, dalla direttiva 2004/49/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 29 aprile 2004, relativa alla sicurezza delle ferrovie comunitarie e recante modifica della direttiva 95/18/CE del Consiglio relativa alle licenze delle imprese ferroviarie e della direttiva 2001/14/CE relativa alla ripartizione della capacità di infrastruttura ferroviaria, all'imposizione dei diritti per l'utilizzo dell'infrastruttura ferroviaria e alla certificazione di sicurezza ⁽¹⁶⁾, dalla direttiva 2004/50/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 29 aprile 2004, che modifica la direttiva 96/48/CE del Consiglio relativa all'interoperabilità del sistema ferroviario transeuropeo ad alta velocità e la direttiva 2001/16/CE del Parlamento europeo e del Consiglio relativa all'interoperabilità del sistema ferroviario transeuropeo convenzionale ⁽¹⁷⁾ e dalla direttiva 2004/51/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 29 aprile 2004, che modifica la direttiva 91/440/CEE del Consiglio relativa allo sviluppo delle ferrovie comunitarie ⁽¹⁸⁾. Infine è stato adottato un terzo pacchetto nel 2007, comprendente il regolamento (CE) n. 1370/2007 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 23 ottobre 2007, relativo ai servizi pubblici di trasporto di passeggeri su strada e per ferrovia e che abroga i regolamenti del Consiglio (CEE) n. 1191/69 e (CEE) n. 1107/70 ⁽¹⁹⁾, il regolamento (CE) n. 1371/2007 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 23 ottobre 2007, relativo ai diritti e agli obblighi dei passeggeri nel trasporto ferroviario ⁽²⁰⁾, la direttiva 2007/58/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 23 ottobre 2007, che modifica la direttiva 91/440/CEE del Consiglio relativa allo sviluppo delle ferrovie comunitarie e la direttiva 2001/14/CE del Parlamento europeo e del Consiglio relativa alla ripartizione delle capacità di infrastruttura ferroviaria e l'imposizione dei diritti per

⁽¹¹⁾ Islanda, Malta e Cipro non hanno ferrovie.

⁽¹²⁾ GU L 75 del 15.3.2001, pag. 1.

⁽¹³⁾ GU L 75 del 15.3.2001, pag. 26.

⁽¹⁴⁾ GU L 75 del 15.3.2001, pag. 29. La direttiva è stata modificata da ultimo dalla direttiva 2007/58/CE (GU L 315 del 3.12.2007, pag. 44). Integrata nell'accordo SEE mediante decisione del Comitato misto SEE n. 33/2009 del 17 marzo 2009 (GU L 130 del 28.5.2009, pag. 27, e supplemento SEE n. 28 del 28.5.2009, pag. 25). Le direttive 2001/12/CE, 2001/13/CE e 2001/14/CE sono state integrate nell'accordo SEE mediante decisione del Comitato misto SEE n. 118/2001 del 28 settembre 2001 (GU L 322 del 6.12.2001, pag. 32, e supplemento SEE n. 60 del 6.12.2001, pag. 29). Tale decisione ha modificato la decisione del Comitato misto SEE n. 7/94 del 21 marzo 1994 sull'integrazione della direttiva 91/440/CEE del Consiglio (GU L 160 del 28.6.1994, pag. 1, e supplemento SEE n. 17 del 28.6.1994, pag. 1) e la decisione del Comitato misto SEE n. 71/95 del 15 dicembre 1995 sull'integrazione della direttiva 95/18/CE del Consiglio (GU L 57 del 7.3.1996, pag. 37, e supplemento SEE n. 11 del 7.3.1996, pag. 14).

⁽¹⁵⁾ GU L 164 del 30.4.2004, pag. 1. Integrato nell'accordo SEE mediante decisione del Comitato misto SEE n. 82/2005 del 10.6.2005 (GU L 268 del 13.10.2005, pag. 13 e supplemento SEE n. 52 del 13.10.2005, pag. 7).

⁽¹⁶⁾ GU L 164 del 30.4.2004, pag. 44.

⁽¹⁷⁾ GU L 164 del 30.4.2004, pag. 114.

⁽¹⁸⁾ GU L 164 del 30.4.2004, pag. 164. Le direttive 2004/49/CE, 2004/50/CE e 2004/51/CE sono state integrate nell'accordo SEE mediante decisione del Comitato misto SEE n. 151/2004 del 29 ottobre 2004 (GU L 102 del 21.4.2005, pag. 27, e supplemento SEE n. 20 del 21.4.2005, pag. 17). Tale decisione ha modificato la decisione del Comitato misto SEE n. 71/95 del 15 dicembre 1995 sull'integrazione della direttiva 95/18/CE del Consiglio (GU L 57 del 7.3.1996, pag. 37, e supplemento SEE n. 11 del 7.3.1996, pag. 14), la decisione del Comitato misto SEE n. 118/2001 del 28 settembre 2001 sull'integrazione delle direttive 2001/12/CE, 2001/13/CE e 2001/14/CE (GU L 322 del 6.12.2001, pag. 32, e supplemento SEE n. 60 del 6.12.2001, pag. 29), la decisione del Comitato misto SEE n. 25/97 del 30 aprile 1997 sull'adozione della direttiva 96/48/CE (GU L 242 del 4.9.1997, pag. 74, e supplemento SEE n. 37, 4.9.1997, pag. 74), la decisione del Comitato misto SEE n. 16/2002 del 1° marzo 2002 sull'adozione della direttiva 2001/16/CE (GU L 110 del 25.4.2002, pag. 11, e supplemento SEE n. 21, 25.4.2002, pag. 8) e la decisione del Comitato misto SEE n. 7/94 del 21 marzo 1994 sull'integrazione della direttiva 91/440/CEE del Consiglio (GU L 160 del 28.6.1994, pag. 1, e supplemento SEE n. 17, 28.6.1994, pag. 1).

⁽¹⁹⁾ GU L 315 del 3.12.2007, pag. 1. Integrato nell'accordo SEE mediante decisione del Comitato misto SEE n. 85/2008 del 2 luglio 2008 (GU L 280 del 23.10.2008, pag. 20 e supplemento SEE n. 64 del 23 ottobre 2008, pag. 13).

⁽²⁰⁾ GU L 315 del 3.12.2007, pag. 14. Integrato nell'accordo SEE mediante decisione del Comitato misto SEE n. 90/2010 del 2 luglio 2010 (GU L 277 del 21.10.2010, pag. 43, e supplemento SEE n. 59 del 21 ottobre 2010, pag. 12).

l'utilizzo dell'infrastruttura ferroviaria⁽²¹⁾, e la direttiva 2007/59/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 23 ottobre 2007, relativa alla certificazione dei macchinisti addetti alla guida di locomotori e treni sul sistema ferroviario della Comunità⁽²²⁾. Il mercato del trasporto merci per ferrovia è stato aperto alla concorrenza il 15 marzo 2003 sulla rete transeuropea del trasporto merci per ferrovia, successivamente, il 1° gennaio 2006, per il trasporto internazionale di merci e, infine, dal 1° gennaio 2007, per il cabotaggio ferroviario. Il terzo pacchetto ferroviario fissa al 1° gennaio 2010 l'apertura alla concorrenza del trasporto internazionale di persone. Alcuni Stati SEE, come il Regno Unito, la Germania, i Paesi Bassi e l'Italia, hanno già - in parte - aperto alla concorrenza il proprio mercato interno del trasporto di persone.

- (10) La direttiva 91/440/CEE del Consiglio, del 29 luglio 1991, relativa allo sviluppo delle ferrovie comunitarie⁽²³⁾, ha istituito un nuovo quadro istituzionale e organizzativo per i soggetti operanti nel settore ferroviario, sulla base dei seguenti principi:
- a) separazione delle imprese ferroviarie⁽²⁴⁾ dai gestori dell'infrastruttura⁽²⁵⁾ sul piano contabile e organizzativo;
 - b) indipendenza gestionale delle imprese ferroviarie;
 - c) gestione delle imprese ferroviarie secondo i principi validi per le società commerciali;
 - d) equilibrio finanziario delle imprese ferroviarie, conformemente a un solido piano industriale (business plan);
 - e) compatibilità delle misure finanziarie degli Stati SEE con le norme relative agli aiuti di Stato⁽²⁶⁾.
- (11) Parallelamente al processo di liberalizzazione, la Commissione europea e il Comitato misto SEE hanno avviato, su un secondo versante, una politica diretta a favorire l'interoperabilità delle reti ferroviarie europee. Questa strategia è integrata da iniziative SEE volte ad accrescere il livello di sicurezza del trasporto ferroviario⁽²⁷⁾.
- (12) Ad un terzo livello, l'intervento pubblico a favore del settore ferroviario è costituito dalla concessione di sostegni finanziari. La Commissione europea ritiene che questo tipo di sostegno possa trovare giustificazione in alcuni casi, tenuto conto delle ingenti spese di adeguamento che deve sostenere il settore.
- (13) La Commissione europea rileva inoltre che l'iniezione di fondi pubblici nel settore del trasporto ferroviario è stata sempre cospicua.
- (14) La concessione di aiuti pubblici al settore ferroviario può essere autorizzata quando contribuisca alla realizzazione di un mercato SEE integrato, aperto alla concorrenza e interoperabile, nonché agli obiettivi SEE di mobilità sostenibile. In questo contesto la Commissione europea e l'Autorità di vigilanza EFTA devono accertare che l'aiuto finanziario corrisposto dai poteri pubblici non determini distorsioni della concorrenza contrarie all'interesse comune. In alcuni casi la Commissione europea e l'Autorità di vigilanza EFTA potranno chiedere agli Stati SEE di impegnarsi a conseguire determinati obiettivi SEE in contropartita della concessione di aiuti.

1.2. Finalità e ambito di applicazione delle presenti linee guida

- (15) Scopo delle presenti linee guida è fornire orientamenti in merito alla compatibilità con l'accordo SEE degli aiuti di Stato erogati alle imprese ferroviarie quali definite dalla direttiva 91/440/CEE e nel contesto sopra delineato. Il capo 3 riguarda più specificamente le imprese di trasporto passeggeri su reti urbane, suburbane e regionali. Queste linee guida si fondano, in particolare, sui principi già stabiliti dal legislatore comunitario nei tre pacchetti ferroviari e intendono migliorare la trasparenza dei finanziamenti pubblici e la certezza del diritto nella prospettiva delle norme in materia di aiuti di Stato finalizzate all'apertura dei mercati SEE alla concorrenza. Esse non riguardano la concessione di finanziamenti pubblici ai gestori dell'infrastruttura.

⁽²¹⁾ GU L 315 del 3.12.2007, pag. 44. Integrata nell'accordo SEE mediante decisione del Comitato misto SEE n. 33/2009 del 17 marzo 2009 (GU L 130 del 28.5.2009, pag. 27, e supplemento SEE n. 28 del 28 maggio 2009, pag. 25).

⁽²²⁾ GU L 315 del 3.12.2007, pag. 51. Integrata nell'accordo SEE mediante decisione del Comitato misto SEE n. 12/2009 del 5 febbraio 2009 (GU L 73 del 19.3.2009, pag. 47, e supplemento SEE n. 16 del 19 marzo 2009, pag. 18).

⁽²³⁾ GU L 237 del 24.8.1991, pag. 25. Integrata nell'accordo SEE mediante decisione del Comitato misto SEE n. 7/94 del 21.3.1994. Direttiva modificata da ultimo dalla direttiva 2007/58/CE.

⁽²⁴⁾ L'articolo 3 della direttiva 91/440/CEE definisce le imprese ferroviarie in questi termini: «qualsiasi impresa pubblica o privata titolare di una licenza ai sensi delle vigenti disposizioni comunitarie e la cui attività principale consiste nella prestazione di servizi per il trasporto di merci e/o di persone per ferrovia e che garantisce obbligatoriamente la trazione; sono comprese anche le imprese che forniscono solo la trazione».

⁽²⁵⁾ L'articolo 3 della direttiva 91/440/CEE definisce così il gestore dell'infrastruttura: «qualsiasi organismo o impresa incaricati in particolare della creazione e della manutenzione dell'infrastruttura ferroviaria, compresa eventualmente anche la gestione dei sistemi di controllo e di sicurezza dell'infrastruttura. I compiti del gestore dell'infrastruttura per una rete o parte di essa possono essere assegnati a diversi organismi o imprese».

⁽²⁶⁾ L'articolo 9, paragrafo 3, della direttiva 91/440/CEE precisa quanto segue: «La concessione, da parte degli Stati membri, degli aiuti destinati all'eliminazione dei debiti di cui al presente articolo avviene nel rispetto degli articoli 73, 87 e 88 del trattato.».

⁽²⁷⁾ In particolare, la direttiva 2004/49/CE, integrata nell'accordo SEE mediante decisione del Comitato misto SEE n. 151/2004 del 29.10.2004.

- (16) L'articolo 61, paragrafo 1, dell'accordo SEE prevede che, in linea di principio, sono incompatibili con il mercato comune, nella misura in cui incidano sugli scambi tra parti contraenti, gli aiuti concessi da Stati membri della Comunità o da Stati EFTA che, favorendo talune imprese o talune produzioni, minaccino di falsare la concorrenza. Tuttavia, siffatti aiuti possono - in determinate circostanze - essere ritenuti legittimi sotto il profilo dell'interesse comune del SEE. Alcune di queste circostanze sono menzionate nell'articolo 61, paragrafo 3, dell'accordo SEE e trovano applicazione nel settore dei trasporti come pure in altri settori dell'economia.
- (17) Inoltre, l'articolo 49 dell'accordo SEE prevede che sono compatibili con l'accordo SEE «gli aiuti richiesti dalle necessità del coordinamento dei trasporti ovvero corrispondenti al rimborso di talune servitù inerenti alla nozione di pubblico servizio». Nel sistema dell'accordo SEE, questa norma costituisce una *lex specialis*. Sulla base del corrispondente articolo 73 del trattato CE, il legislatore comunitario ha adottato due regolamenti specifici al settore dei trasporti: il regolamento (CEE) n. 1191/69 del Consiglio, del 26 giugno 1969, relativo all'azione degli Stati membri in materia di obblighi inerenti alla nozione di servizio pubblico nel settore dei trasporti per ferrovia, su strada e per via navigabile⁽²⁸⁾ e il regolamento (CEE) n. 1107/70 del Consiglio, del 4 giugno 1970, relativo agli aiuti accordati nel settore dei trasporti per ferrovia, su strada e per via navigabile⁽²⁹⁾. Anche il regolamento (CEE) n. 1192/69 del Consiglio, del 26 giugno 1969, relativo alle regole comuni per la normalizzazione dei conti delle aziende ferroviarie⁽³⁰⁾, prevede che gli Stati membri possono concedere alle imprese ferroviarie determinate compensazioni⁽³¹⁾.
- (18) L'articolo 3 del regolamento (CEE) n. 1107/70 dispone che gli Stati SEE prendono provvedimenti di coordinamento o impongono servitù inerenti alla nozione di servizio pubblico che comportano la concessione di aiuti ai sensi dell'articolo 49 dell'accordo SEE esclusivamente nei casi e nelle condizioni previste dal regolamento stesso, fatto salvo il disposto dei regolamenti (CEE) n. 1191/69 e (CEE) n. 1192/69. Ne consegue che, secondo la sentenza «Altmark» della Corte di giustizia europea⁽³²⁾, gli aiuti di Stato che non possono essere autorizzati sulla base dei regolamenti (CEE) n. 1107/70, (CEE) n. 1191/69 o (CEE) n. 1192/69 non possono essere dichiarati compatibili con il mercato comune in base all'articolo 73 del trattato⁽³³⁾. Inoltre, occorre ricordare al riguardo che compensazioni di servizio pubblico che non rispettano le disposizioni fondate sull'articolo 49 dell'accordo SEE non possono essere dichiarate compatibili con il mercato comune in base all'articolo 59, paragrafo 2, o ad altra disposizione dell'accordo SEE⁽³⁴⁾.
- (19) Il regolamento (CEE) n. 1370/2007 relativo ai servizi pubblici di trasporto di passeggeri su strada e per ferrovia («il regolamento OSP»)⁽³⁵⁾, che entrerà in vigore il 3 dicembre 2009 e abroga i regolamenti (CEE) n. 1191/69 e (CEE) n. 1107/70, istituisce una nuova cornice normativa. Di conseguenza, le questioni inerenti le compensazioni per la prestazione di un pubblico servizio non sono oggetto delle presenti linee guida.
- (20) Dopo l'entrata in vigore del regolamento (CEE) n. 1370/2007, si potrà ricorrere direttamente all'articolo 49 dell'accordo SEE quale base giuridica per stabilire la compatibilità degli aiuti non disciplinati dal regolamento OSP e in particolare la compatibilità degli aiuti al coordinamento del trasporto di merci. Occorre quindi stabilire alcuni criteri generali per l'esame della compatibilità degli aiuti per il coordinamento dei trasporti con l'articolo 49 dell'accordo SEE. Le presenti linee guida hanno, tra l'altro, lo scopo di individuare tali criteri e di fissare le soglie di intensità degli aiuti. Visto il tenore dell'articolo 49, l'Autorità di vigilanza EFTA dovrà peraltro dare agli Stati EFTA la possibilità di fornire la prova che gli aiuti eccedenti le soglie stabilite sono necessari e proporzionati.
- (21) Le presenti linee guida riguardano l'applicazione degli articoli 49 e 61 dell'accordo SEE e la loro attuazione in riferimento ai finanziamenti pubblici a favore delle imprese ferroviarie di cui alla direttiva 91/440/CEE. La materia è suddivisa nelle sezioni seguenti: il sostegno pubblico alle imprese ferroviarie attraverso il finanziamento delle infrastrutture (capo 2), gli aiuti per l'acquisto e il rinnovo del materiale rotabile (capo 3), la cancellazione dei debiti operata dagli Stati ai fini del risanamento finanziario delle imprese ferroviarie (capo 4), gli aiuti alla ristrutturazione delle imprese ferroviarie (capo 5), gli aiuti per il coordinamento dei trasporti (capo 6) e la concessione di garanzie di Stato alle imprese ferroviarie (capo 7). Le presenti linee guida non riguardano invece le modalità di applicazione del regolamento OSP, in relazione al quale non esiste ancora una prassi decisionale della Commissione europea o dell'Autorità di vigilanza EFTA⁽³⁶⁾.

⁽²⁸⁾ GU L 156 del 28.6.1969, pag. 1. Regolamento modificato dal regolamento (CEE) n. 1893/91 (GU L 169 del 29.6.1991, pag. 1).

⁽²⁹⁾ GU L 130 del 15.6.1970, pag. 1.

⁽³⁰⁾ GU L 156 del 28.6.1969, pag. 8. Regolamento modificato da ultimo dal regolamento (CE) n. 1791/2006 (GU L 363 del 20.12.2006, pag. 1).

⁽³¹⁾ Tali tre serie di regolamenti costituiscono parte dell'accordo SEE dalla sua concezione.

⁽³²⁾ Sentenza della Corte di giustizia del 24 luglio 2003 nella causa C-280/00, Altmark Trans GmbH e Regierungspräsidium Magdeburg/Nahverkehrsgesellschaft Altmark GmbH («Altmark»), Racc. 2003, pag. I-7747.

⁽³³⁾ Sentenza Altmark, citata, punto 107 della motivazione.

⁽³⁴⁾ Cfr. al riguardo la decisione 2005/842/CE della Commissione europea, del 28 novembre 2005, riguardante l'applicazione dell'articolo 86, paragrafo 2, del trattato CE agli aiuti di Stato sotto forma di compensazione degli obblighi di servizio pubblico concessi a determinate imprese incaricate della gestione di servizi di interesse economico generale (GU L 312 del 29.11.2005, pag. 67). Tale decisione è stata integrata nell'accordo SEE mediante decisione del Comitato misto SEE n. 91/2006 del 7.7.2006 (GU L 286 del 19.10.2006, pag. 31 e supplemento SEE n. 52 del 19.10.2006, pag. 24). L'articolo 86, paragrafo 2 del trattato CE corrisponde all'articolo 59, paragrafo 2 dell'accordo SEE.

⁽³⁵⁾ Integrato nell'accordo SEE mediante decisione del Comitato misto SEE n. 85/2008 del 4.7.2008 (GU L 280 del 23.10.2008, pag. 20 e supplemento SEE n. 64 del 23.10.2008, pag. 13).

⁽³⁶⁾ Le presenti linee guida non riguardano neppure l'applicazione del regolamento (CEE) n. 1192/69. Tale regolamento costituisce parte dell'accordo SEE dalla sua concezione.

2. IL SOSTEGNO PUBBLICO ALLE IMPRESE FERROVIARIE ATTRAVERSO IL FINANZIAMENTO DELLE INFRASTRUTTURE
- (22) Le infrastrutture ferroviarie rivestono un'importanza fondamentale per lo sviluppo del settore ferroviario in Europa. Tanto per l'interoperabilità quanto per la sicurezza e lo sviluppo dell'alta velocità, in queste infrastrutture sono indispensabili investimenti di notevole entità⁽³⁷⁾.
- (23) Le presenti linee guida riguardano esclusivamente le imprese ferroviarie e non intendono quindi definire il regime giuridico del finanziamento pubblico delle infrastrutture nell'ottica delle regole sugli aiuti di Stato. Nel presente capo sono unicamente analizzati gli effetti del finanziamento pubblico delle infrastrutture sulle imprese ferroviarie.
- (24) I finanziamenti pubblici per lo sviluppo delle infrastrutture possono effettivamente procurare, indirettamente, un vantaggio alle imprese ferroviarie e quindi costituire un aiuto. Secondo la giurisprudenza della Corte di giustizia europea, occorre valutare se il provvedimento a favore delle infrastrutture abbia l'effetto economico di alleggerire gli oneri che normalmente gravano sul bilancio delle imprese ferroviarie⁽³⁸⁾. Perché ricorra questa ipotesi è necessario, in particolare, che le imprese di cui trattasi ne ricavano un vantaggio selettivo e che tale vantaggio scaturisca dal finanziamento di queste infrastrutture⁽³⁹⁾.
- (25) Allorché l'utilizzazione di un'infrastruttura è aperta a tutti gli utenti potenziali in maniera paritaria e non discriminatoria e l'accesso all'infrastruttura viene fatturato a livelli conformi alla legislazione SEE (direttiva 2001/14/CE), la Commissione europea e l'Autorità di vigilanza EFTA ritengono di norma che il finanziamento pubblico delle infrastrutture non costituisca un aiuto di Stato a favore delle imprese ferroviarie⁽⁴⁰⁾.
- (26) L'Autorità di vigilanza EFTA ricorda peraltro che il finanziamento pubblico di infrastrutture ferroviarie, qualora costituisca un aiuto a una o più imprese ferroviarie, può essere autorizzato ad esempio sulla base dell'articolo 49 dell'accordo SEE, se l'infrastruttura in questione risponde alle necessità del coordinamento dei trasporti. Il capo 6 delle presenti linee guida fornisce utili criteri per la valutazione della compatibilità.
3. GLI AIUTI PER L'ACQUISTO E IL RINNOVO DEL MATERIALE ROTABILE

3.1. Obiettivo

- (27) La flotta delle locomotive e dei vagoni adibiti al trasporto di passeggeri è vecchia, quando non addirittura antiquata, soprattutto nei nuovi Stati membri dell'UE. Nel 2005, il 70 % dei locomotori (diesel ed elettrici) e il 65 % dei vagoni dell'UE-25 e della Norvegia avevano oltre venti anni⁽⁴¹⁾. Se si considerano esclusivamente gli Stati membri che hanno aderito all'Unione europea nel 2004, risulta che l'82 % delle locomotive e il 62 % dei vagoni avevano più di venti anni nel 2005⁽⁴²⁾. Sulla base delle informazioni in suo possesso la Commissione europea calcola che questa flotta venga rinnovata nella misura dell'1 % all'anno.
- (28) Beninteso, questa situazione è conseguenza delle difficoltà in cui si dibatte il settore ferroviario in generale, difficoltà che fanno venir meno l'incentivo e la capacità delle imprese ferroviarie di investire nell'ammodernamento e/o nel rinnovo del materiale rotabile. Comunque, questi investimenti sono indispensabili per mantenere inalterata la competitività del trasporto ferroviario rispetto alle altre modalità di trasporto più inquinanti o generatrici di maggiori costi esterni. In secondo luogo, gli investimenti nel rinnovo del parco rotabile sono necessari per limitare l'impatto del trasporto ferroviario sull'ambiente, specialmente per limitare le emissioni sonore, ma anche per migliorare la sicurezza. Infine, migliorare l'interoperabilità tra le reti nazionali implica necessariamente l'adeguamento del materiale rotabile per mantenere la coerenza del sistema ferroviario.
- (29) Per tutte queste ragioni è evidente che gli aiuti all'acquisto e al rinnovo del materiale rotabile possono contribuire — nel rispetto di certe condizioni — a raggiungere vari obiettivi di interesse comune e possono quindi essere considerati compatibili con l'accordo SEE.

⁽³⁷⁾ Comunicazione della Commissione europea «Mantenere l'Europa in movimento — Una mobilità sostenibile per il nostro continente — Riesame intermedio del Libro bianco del 2001 sui trasporti». Cfr. anche la risoluzione e la relazione del comitato consultivo SEE relative ad «Una politica ambiziosa in materia di trasporti».

⁽³⁸⁾ Sentenza della Corte di giustizia europea, del 13 giugno 2002, causa C-382/99, *Paesi Bassi contro Commissione*, Racc. 2002, pag. I-5163.

⁽³⁹⁾ Sentenza della Corte di giustizia europea, del 19 settembre 2000, causa C-156/98, *Germania contro Commissione*, Racc. 2000, pag. I-6857.

⁽⁴⁰⁾ Decisione della Commissione europea, del 7 giugno 2006, N 478/64, Garanzia statale per prestiti di capitale sottoscritti da Córás Iompair Éirann (CIÉ) per investimenti in infrastrutture (GU C 209 del 31.8.2006, pag. 8); decisione dell'8 marzo 2006, N 284/05, Irlanda — Regional Broadband Programme (programma regionale di banda larga) (GU C 207 del 30.8.2006, pag. 3, punto 34); e le seguenti decisioni: decisione 2003/227/CE, del 2 agosto 2002, relativa ad aiuti a favore del parco Terra Mítica (Benidorm, Spagna), cui la Spagna ha dato esecuzione (GU L 91 dell'8.4.2003, pag. 23, punto 64); decisione del 20 aprile 2005, N 355/04, Belgio — Consorzio pubblico-privato per l'apertura del tunnel della Krijgsbaan a Deurne; valorizzazione di terreni industriali e esercizio dell'aeroporto di Anversa (GU C 176 del 16.7.2005, pag. 11, punto 34); decisione dell'11 novembre 2001, N 550/01, Belgio — Consorzio pubblico-privato per la costruzione di infrastrutture di movimentazione merci (GU C 24 del 26.1.2002, pag. 2, punto 24); decisione del 20 dicembre 2001, N 649/01, Regno Unito — Freight Facilities Grant (GU C 45 del 19.2.2002, pag. 2, punto 45); decisione del 17 luglio 2002, N 356/02, Regno Unito — Network Rail (GU C 232 del 28.9.2002, pag. 2, punto 70); N 511/1995, Jaguar Cars Ltd. Si vedano anche gli orientamenti della Commissione europea relativi all'applicazione degli articoli 92 e 93 del trattato CE e dell'articolo 61 dell'accordo SEE agli aiuti di Stato nel settore (GU C 350 del 10.12.1994, pag. 5, punto 12). L'Autorità di vigilanza EFTA ha adottato orientamenti corrispondenti mediante decisione del Comitato misto SEE n. 124/95 del 6.12.1995 (GU L 124 del 23.5.1996, pag. 41, e supplemento SEE n. 23 del 23.5.1996, pag. 104); Libro bianco: «Pagamento commisurato all'uso dell'infrastruttura: approccio graduale a un quadro comune di fissazione degli oneri per l'infrastruttura di trasporto nell'UE» [COM(1998) 466 definitivo, punto 43]; comunicazione della Commissione al Parlamento europeo ed al Consiglio «Migliorare la qualità dei servizi nei porti marittimi, passaggio essenziale per il sistema dei trasporti in Europa», [COM(2001) 35 definitivo, pag. 11].

⁽⁴¹⁾ Fonte: UIC Rolling stock fleet in EU-25 + Norway (2005).

⁽⁴²⁾ Fonte: CER (2005).

(30) Il presente capo illustra i criteri in base ai quali l'Autorità di vigilanza EFTA valuta la compatibilità degli aiuti.

3.2. Compatibilità

(31) L'esame della compatibilità degli aiuti deve avvenire con riferimento all'obiettivo d'interesse comune alla cui realizzazione l'aiuto è finalizzato.

(32) L'Autorità di vigilanza EFTA ritiene che, in linea di principio, le necessità di ammodernamento del materiale rotabile possano essere sufficientemente prese in considerazione applicando le regole generali in materia di aiuti di Stato oppure applicando l'articolo 49 dell'accordo SEE, qualora tali aiuti costituiscano aiuti al coordinamento dei trasporti (cfr. infra capo 6).

(33) Nel valutare la compatibilità degli aiuti al materiale rotabile l'Autorità di vigilanza EFTA applica quindi in linea generale i criteri definiti per ciascuna delle categorie di aiuti presentati in queste linee guida o in qualsiasi altro documento pertinente:

a) aiuti richiesti dalle necessità del coordinamento dei trasporti ⁽⁴³⁾;

b) aiuti alla ristrutturazione delle imprese ferroviarie ⁽⁴⁴⁾;

c) aiuti alle piccole e medie imprese ⁽⁴⁵⁾;

d) aiuti per la protezione dell'ambiente ⁽⁴⁶⁾;

e) aiuti erogati per compensare i costi di certi obblighi di servizio pubblico e nell'ambito di contratti di servizio pubblico ⁽⁴⁷⁾;

f) aiuti a finalità regionale ⁽⁴⁸⁾.

(34) In tema di aiuti regionali a favore degli investimenti iniziali, gli orientamenti comunitari pertinenti prevedono che «nel settore dei trasporti, le spese destinate all'acquisto di materiale di trasporto (attivi mobili) non sono ammissibili agli aiuti agli investimenti iniziali» (punto 39, nota in calce 40). L'Autorità di vigilanza EFTA ritiene che a questa norma possa derogarsi quando si tratti del trasporto di passeggeri per ferrovia. Questa posizione è motivata dalle peculiarità di questo modo di trasporto e specialmente dal fatto che il materiale rotabile in questo settore può essere stabilmente assegnato a linee o servizi specifici. Pertanto, nel rispetto di alcune condizioni definite più avanti, nel settore del trasporto di persone per ferrovia o con altri modi di trasporto (treni leggeri, metropolitana, tram elettrici) le spese per l'acquisto del materiale rotabile si considerano costi sovvenzionabili ai sensi degli orientamenti in questione ⁽⁴⁹⁾. Non sono invece considerati ammissibili i costi per l'acquisto di materiale rotabile esclusivamente destinato al trasporto merci.

(35) Tenuto conto della situazione descritta ai punti 28 e 29, questa deroga vale per tutti i tipi di investimento, cioè sia per l'acquisto iniziale che per la sostituzione del materiale, sempreché il detto materiale sia adibito al servizio su linee che servono regolarmente una regione che beneficia degli aiuti di cui all'articolo 61, paragrafo 3, lettera a), dell'accordo SEE, una regione a bassa densità di popolazione ai sensi dei punti 69 e 70 degli orientamenti per gli aiuti di Stato a finalità regionale ⁽⁵⁰⁾. Nelle altre regioni la deroga vale esclusivamente per gli aiuti agli investimenti iniziali. Nel caso degli investimenti di sostituzione, la deroga si applica solo quando il parco veicoli da sostituire ha più di 15 anni.

⁽⁴³⁾ Si veda il capo 6.

⁽⁴⁴⁾ Si veda il capo 5. Cfr. anche gli orientamenti dell'Autorità di vigilanza EFTA sugli aiuti di Stato per il salvataggio e la ristrutturazione delle imprese in difficoltà adottati mediante decisione del Comitato misto SEE n. 305/04 dell'1.12.2004 (GU L 97 del 15.4.2005, pag. 41, e supplemento SEE n. 21 del 28.4.2005, pag. 1); Cfr. orientamenti comunitari corrispondenti (GU C 244 dell'1.10.2004, pag. 2).

⁽⁴⁵⁾ Regolamento (CE) n. 70/2001 della Commissione europea, del 12 gennaio 2001, relativo all'applicazione degli articoli 87 e 88 del trattato CE agli aiuti di Stato a favore delle piccole e medie imprese (GU L 10 del 13.1.2001, pag. 33). Regolamento modificato da ultimo dal regolamento (CE) n. 1976/2006 (GU L 368 del 23.12.2006, pag. 85). Tale regolamento è stato integrato nell'accordo SEE, allegato XV, mediante decisione del Comitato misto SEE n. 88/2002 del 25.6.2002 (GU L 266 del 3.10.2002, pag. 56, e supplemento SEE n. 49 del 3.10.2002, pag. 42).

⁽⁴⁶⁾ L'Autorità di vigilanza EFTA ha adottato orientamenti in merito agli aiuti di Stato per la tutela ambientale mediante decisione n. 500/08/COL del 16.7.2008 (GU L 144 del 10.6.2010, pag. 1, e supplemento SEE n. 29 del 10 giugno 2010, pag. 1). Cfr. la disciplina comunitaria corrispondente (GU C 82 dell'1.4.2008, pag. 1).

⁽⁴⁷⁾ Succitato regolamento (CEE) n. 1191/69, integrato nell'accordo SEE al momento della concezione; succitato regolamento «OSP» del Parlamento europeo e del Consiglio, integrato nell'accordo SEE mediante decisione del Comitato misto SEE n. 85/2008, di cui è bene ricordare l'articolo 3, paragrafo 1, che recita: «L'autorità competente che decide di concedere all'operatore che ha scelto un diritto di esclusiva e/o una compensazione di qualsivoglia natura a fronte dell'assolvimento di obblighi di servizio pubblico deve farlo nell'ambito di un contratto di servizio pubblico».

⁽⁴⁸⁾ Cfr. punto 8 gli orientamenti dell'Autorità di vigilanza EFTA in materia di aiuti di Stato a finalità regionale 2007-2013, adottati mediante decisione del Comitato misto SEE n. 85/06/COL del 6 aprile 2006 (GU L 54 del 28.2.2008, pag. 1, e supplemento SEE n. 11 del 28.2.2008, pag. 1); Cfr. gli orientamenti comunitari corrispondenti (GU C 54 del 4.3.2006, pag. 13, punto 8).

⁽⁴⁹⁾ L'Autorità di vigilanza EFTA osserva che, a seconda delle specifiche circostanze della fattispecie, questo ragionamento può applicarsi mutatis mutandis anche al materiale rotabile utilizzato nell'ambito del trasporto pubblico di persone su strada, soprattutto quando esso risponda alle ultime norme comunitarie applicabili ai veicoli nuovi. Quando si verifica questa ipotesi, per motivi di parità di trattamento, l'Autorità di vigilanza EFTA seguirà, in situazioni simili, l'impostazione qui descritta per il materiale rotabile ferroviario. L'Autorità di vigilanza EFTA incoraggia gli Stati EFTA che accordano aiuti di questo tipo a sostenere le tecnologie meno inquinanti e studierà l'opportunità di un sostegno finanziario specifico che consenta intensità di aiuto più elevate a favore di tali tecnologie.

⁽⁵⁰⁾ Le regioni meno popolate rappresentano o appartengono alle regioni di livello NUTS-II con una densità di popolazione pari o inferiore a 8 abitanti per km² e si estendono ad aree limitrofe e contigue più piccole che soddisfano lo stesso criterio di densità della popolazione.

- (36) Per evitare distorsioni della concorrenza contrarie all'interesse comune, l'Autorità di vigilanza EFTA ritiene tuttavia che la suddetta deroga debba essere subordinata all'osservanza di quattro condizioni cumulative:
- il materiale rotabile interessato deve essere esclusivamente adibito a servizi di trasporto urbano, suburbano o regionale di persone in una regione specifica o su una tratta specifica che serve più regioni. Ai fini delle presenti linee guida si intendono per «servizi di trasporto urbano e suburbano» i servizi di trasporto che rispondono alle necessità di un centro urbano o di una conurbazione, nonché alle necessità di trasporto tra tale centro o conurbazione e le sue periferie; per «servizi di trasporto regionali» si intendono i servizi di trasporto destinati a rispondere alle necessità dei trasporti di una regione. Possono quindi rientrare nel campo d'applicazione del presente punto i servizi di trasporto che collegano più regioni in uno o più Stati SEE, purché sia dimostrato l'impatto dell'aiuto sullo sviluppo delle regioni coinvolte, in particolare attraverso la continuità del servizio. In questo caso l'Autorità di vigilanza EFTA si accerterà che l'aiuto non comprometta l'apertura effettiva del mercato del trasporto internazionale di passeggeri e del cabotaggio dopo l'entrata in vigore del terzo pacchetto ferroviario;
 - il materiale rotabile interessato deve restare per un minimo di 10 anni esclusivamente adibito alla specifica regione o linea che attraversa più regioni per la quale ha beneficiato dell'aiuto;
 - il materiale rotabile di sostituzione deve rispondere alle norme di interoperabilità, ambientali e di sicurezza ⁽⁵¹⁾ applicabili sulla rete in questione;
 - lo Stato EFTA deve dimostrare che il progetto sovvenzionato contribuisce a una strategia coerente di sviluppo regionale.
- (37) L'Autorità di vigilanza EFTA vigilerà onde evitare il prodursi di indebite distorsioni della concorrenza, in particolare tenendo conto degli introiti supplementari che l'impresa beneficiaria potrebbe ricavare grazie al materiale rotabile sostituito sulla linea interessata, ad esempio attraverso la sua cessione a terzi o il suo utilizzo su altri mercati. A tale scopo, l'Autorità di vigilanza EFTA potrà subordinare la concessione dell'aiuto all'obbligo dell'impresa beneficiaria di vendere tutto o parte del materiale non utilizzato, alle normali condizioni del mercato, in modo da permettere ad altri operatori di utilizzarlo. In tale ipotesi, il ricavato della vendita del vecchio materiale sarà detratto dalle spese ammissibili.
- (38) Più in generale, l'Autorità di vigilanza EFTA veglierà affinché l'aiuto non venga utilizzato in modo abusivo. Restano di applicazione le altre condizioni dettate dagli orientamenti sugli aiuti a finalità regionale, in particolare per quanto concerne i massimali d'intensità, le carte degli aiuti regionali e le norme sul cumulo. L'Autorità di vigilanza EFTA rileva che le linee specifiche di cui trattasi possono in alcuni casi attraversare regioni alle quali si applicano massimali di diversa intensità secondo la carta degli aiuti a finalità regionale. In tal caso, l'Autorità di vigilanza EFTA applicherà la percentuale d'intensità più elevata delle regioni servite regolarmente dalla linea in questione, in modo proporzionale alla regolarità del servizio ⁽⁵²⁾.
- (39) Nel caso dei progetti di investimento nei quali le spese ammissibili superano i 50 milioni di EUR, l'Autorità di vigilanza EFTA ritiene che sia giustificato derogare ai punti da 49 a 59 degli orientamenti per gli aiuti di Stato a finalità regionale a motivo delle specificità del settore del trasporto ferroviario di passeggeri. I punti 53 e 56 di tali orientamenti sono invece di applicazione quando il progetto di investimento riguarda materiale rotabile adibito ad una linea specifica che serve più regioni.
- (40) Se all'impresa beneficiaria è stata affidata la prestazione di servizi di interesse economico generale che implicano l'acquisto e/o il rinnovo di materiale rotabile e già riceve per questo una compensazione, questa compensazione dovrà essere presa in considerazione in sede di concessione all'impresa di un aiuto regionale, in modo da evitare sovraccompensazioni.

4. LA CANCELLAZIONE DEI DEBITI DELLE IMPRESE FERROVIARIE

4.1. Obiettivo

- (41) Come si è detto alla sezione 1.1, le imprese ferroviarie hanno, storicamente, conosciuto una situazione di squilibrio fra le entrate e le spese, soprattutto a motivo delle spese di investimento. Ne è scaturito un pesante indebitamento i cui interessi costituiscono un onere molto elevato che menoma la capacità delle imprese di realizzare gli investimenti necessari nelle infrastrutture e nel rinnovo del materiale rotabile.

⁽⁵¹⁾ Gli aiuti per l'acquisto di nuovi veicoli da trasporto aventi caratteristiche che eccedono le norme comunitarie o che, in assenza di norme comunitarie, aumentano il livello di protezione dell'ambiente sono possibili ai sensi della disciplina comunitaria degli aiuti di Stato per la tutela ambientale.

⁽⁵²⁾ Se la linea o il servizio specifico servono sistematicamente (cioè ad ogni viaggio) la regione alla quale si applica il tasso più elevato, tale tasso verrà applicato a tutte le spese ammissibili. Se la regione cui si applica il tasso più elevato è servita solo occasionalmente, il detto tasso sarà applicato solo alla parte delle spese ammissibili inerenti al servizio prestato in tale regione.

- (42) La direttiva 91/440/CEE ha esplicitamente tenuto conto di questa situazione: alla luce del settimo considerando, gli Stati SEE devono «garantire che le imprese ferroviarie pubbliche esistenti godano di una sana struttura finanziaria» e prevede che, a tale scopo, potrebbe rendersi necessaria una «ristrutturazione finanziaria». Ai sensi dell'articolo 9 di tale direttiva gli Stati membri «istituiscono, insieme alle imprese ferroviarie pubbliche esistenti, meccanismi adeguati per contribuire a ridurre l'indebitamento di tali imprese fino ad un livello che non ostacoli una gestione finanziaria sana e per attuare il risanamento della loro situazione finanziaria». Il paragrafo 3 dello stesso articolo prevede l'ipotesi della concessione di aiuti di Stato «destinati all'eliminazione dei debiti di cui al presente articolo» e dispone che la concessione di questi aiuti deve avvenire nell'osservanza degli articoli 49, 61 e 62 dell'accordo SEE ⁽⁵³⁾.
- (43) All'inizio degli anni '90, dopo l'entrata in vigore della direttiva 91/440/CEE, gli Stati SEE hanno ridotto fortemente l'indebitamento delle imprese ferroviarie. La ristrutturazione dei debiti ha assunto varie forme:
- a) trasferimento di una parte o di tutti i debiti all'ente incaricato della gestione delle infrastrutture, il che ha permesso all'impresa ferroviaria di funzionare su basi finanziarie più sane. Il trasferimento è stato realizzato all'atto della separazione dell'attività di prestazione del servizio di trasporto dall'attività di gestione dell'infrastruttura;
 - b) creazione di enti separati per il finanziamento dei progetti d'infrastruttura (ad esempio, le linee ad alta velocità), il che ha consentito di sollevare le imprese ferroviarie dal futuro peso finanziario rappresentato dal finanziamento di queste nuove infrastrutture;
 - c) ristrutturazione finanziaria delle imprese ferroviarie, effettuata in particolare mediante la cancellazione di una parte o della totalità dei debiti.
- (44) Questi tre tipi di intervento hanno contribuito a migliorare la situazione finanziaria delle imprese ferroviarie nel breve periodo. L'indebitamento è diminuito rispetto al volume complessivo del passivo, come è diminuita la quota rappresentata dal rimborso degli interessi rispetto ai costi operativi. In genere si osserva che l'alleggerimento del debito ha permesso alle imprese ferroviarie di migliorare la propria situazione finanziaria grazie ai minori rimborsi del capitale e degli interessi. Inoltre, questi alleggerimenti sono serviti a far scendere i tassi d'interesse, con effetti considerevoli sul servizio del debito.
- (45) Tuttavia, l'Autorità di vigilanza EFTA constata che il livello di indebitamento di numerose imprese ferroviarie resta preoccupante. Varie imprese accusano un indebitamento superiore ai limiti accettabili per una società commerciale, non sono sempre in grado di autofinanziarsi e/o non riescono a procurarsi le risorse per gli investimenti con le entrate provenienti dalle operazioni di trasporto attuali e future. Inoltre, negli Stati membri che sono entrati a far parte della Comunità europea dopo il 1° maggio 2004 le imprese ferroviarie presentano livelli di indebitamento nettamente più elevati di quelli del resto del SEE.
- (46) Questa situazione si riflette nella scelta, operata dal legislatore comunitario, di non modificare, in sede di adozione delle direttive 2001/12/CE e 2004/51/CE, le disposizioni della direttiva 1991/440/CEE. Queste disposizioni fanno quindi parte del quadro generale costituito dai tre successivi pacchetti ferroviari.
- (47) Il presente capo illustra in quale modo l'Autorità di vigilanza EFTA intende applicare, alla luce delle suddette disposizioni della legislazione derivata, le regole dell'accordo SEE in materia di aiuti di Stato ai meccanismi di riduzione dell'indebitamento delle imprese ferroviarie.

4.2. Esistenza di un aiuto di Stato

- (48) In via preliminare, l'Autorità di vigilanza EFTA ricorda che l'incompatibilità del principio dettato dall'articolo 61, paragrafo 1, dell'accordo SEE si applica soltanto agli aiuti che «falsino o minaccino di falsare la concorrenza favorendo talune imprese o talune produzioni» e solamente «nella misura in cui incidano sugli scambi fra gli Stati membri». Secondo la costante giurisprudenza della Corte di giustizia europea, quando un aiuto accordato da uno Stato rafforza la posizione di un'impresa rispetto ad altre imprese concorrenti negli scambi comunitari, questi ultimi devono considerarsi influenzati dall'aiuto ⁽⁵⁴⁾.
- (49) Qualsiasi misura ascrivibile allo Stato che determini l'annullamento totale o parziale dei debiti, segnatamente in favore di una o più imprese ferroviarie e tramite risorse statali, rientra quindi nella sfera di applicazione dell'articolo 61, paragrafo 1, dell'accordo SEE qualora l'impresa ferroviaria di cui trattasi sia attiva su mercati aperti alla concorrenza e la cancellazione dei debiti rafforzi la sua posizione almeno in uno di questi mercati.
- (50) L'Autorità di vigilanza EFTA ricorda che la direttiva 2001/12/CE ha aperto alla concorrenza il mercato dei servizi internazionali di trasporto per ferrovia su tutta la rete ferroviaria transeuropea del trasporto merci a decorrere dal 15 marzo 2003. Di conseguenza, l'Autorità di vigilanza EFTA ritiene che, in generale, l'apertura del mercato alla concorrenza è stata realizzata al più tardi il 15 marzo 2003.

⁽⁵³⁾ Cfr. nota 26.

⁽⁵⁴⁾ Sentenza della Corte di giustizia, del 17 settembre 1980, causa C-730/79, *Philip Morris Holland contro Commissione*, Racc. 1980, pag. 2671, punto 11.

4.3. **Compatibilità**

- (51) La cancellazione del debito di un'impresa ferroviaria, se costituisce un aiuto di Stato rientrando nella previsione dell'articolo 61, paragrafo 1, dell'accordo SEE, deve essere notificata all'Autorità di vigilanza EFTA a norma dell'articolo 62 dell'accordo SEE.
- (52) In genere, questo aiuto deve essere esaminato con riferimento agli orientamenti dell'Autorità di vigilanza EFTA sugli aiuti di Stato per il salvataggio e la ristrutturazione delle imprese in difficoltà del 2004 (nel seguito: «orientamenti comunitari sugli aiuti per la ristrutturazione del 2004»), fermo restando il capo 5 delle presenti linee guida.
- (53) Nei casi specifici in cui i debiti annullati riguardano esclusivamente il coordinamento dei trasporti, le compensazioni degli obblighi di servizio pubblico o la normalizzazione contabile, la compatibilità di questi aiuti sarà valutata sulla base dell'articolo 49 dell'accordo SEE, dei regolamenti adottati per la sua attuazione e del regolamento relativo alla normalizzazione dei conti ⁽⁵⁵⁾.
- (54) Alla luce dell'articolo 9 della direttiva 91/440/CEE, l'Autorità di vigilanza EFTA ritiene inoltre che, qualora ricorrano determinate condizioni, aiuti siffatti possano essere autorizzati in assenza di una ristrutturazione finanziaria, qualora l'annullamento riguardi debiti pregressi, contratti prima dell'entrata in vigore della direttiva 2001/12/CE, che stabilisce le condizioni dell'apertura del settore alla concorrenza.
- (55) L'Autorità di vigilanza EFTA ritiene infatti che gli aiuti di questo tipo possano essere compatibili se e in quanto siano finalizzati ad agevolare la transizione verso un mercato ferroviario aperto, come previsto dall'articolo 9 della direttiva 91/440/CEE ⁽⁵⁶⁾. L'Autorità di vigilanza EFTA ritiene ad esempio che aiuti siffatti possano considerarsi compatibili sulla base dell'articolo 61, paragrafo 3, lettera c), dell'accordo SEE ⁽⁵⁷⁾, sempreché siano soddisfatte le seguenti condizioni.
- (56) In primo luogo, l'aiuto deve servire a compensare debiti chiaramente determinati ed individuati e sorti prima del 15 marzo 2001, data di entrata in vigore della direttiva 2001/12/CE. In nessun caso l'aiuto può superare l'importo di questi debiti. Infatti, la ratio dell'articolo 9 della direttiva 91/440/CEE, che le direttive successive hanno fatto propria, consisteva nel rimediare ad un livello di debiti accumulati in un contesto in cui l'apertura del mercato a livello SEE non era ancora stata decisa.
- (57) In secondo luogo, i debiti in questione devono essere direttamente connessi all'attività di trasporto ferroviario o all'attività di gestione, costruzione o utilizzazione di infrastrutture ferroviarie. I debiti contratti per realizzare investimenti non direttamente connessi al trasporto e/o alle infrastrutture ferroviarie non possono ricevere aiuti.
- (58) In terzo luogo, la cancellazione dei debiti può aver luogo a favore di imprese che registrano un indebitamento eccessivo, tale da impedire una sana gestione finanziaria. L'aiuto deve essere necessario per rimediare alla situazione, nel senso che la prevedibile evoluzione della concorrenza nel SEE non consentirebbe all'impresa di risanare la propria situazione finanziaria in un futuro prossimo. L'apprezzamento di questo criterio deve tener conto degli incrementi di produttività che possono ragionevolmente essere attesi dall'impresa.
- (59) In quarto luogo, l'aiuto non deve eccedere quanto è necessario per raggiungere l'obiettivo. A questo riguardo occorre altresì tener conto della futura evoluzione della concorrenza. Ad ogni modo, l'aiuto non deve mettere l'impresa, nel breve periodo, in una situazione più favorevole di quella di un'impresa media ben amministrata avente lo stesso profilo di attività.
- (60) In quinto luogo, la cancellazione dei debiti non deve conferire all'impresa un vantaggio nella concorrenza tale da impedire lo sviluppo di una concorrenza effettiva nel SEE, ad esempio dissuadendo imprese operanti su altri mercati o nuovi attori dall'entrare in alcuni mercati nazionali o regionali. In particolare, gli aiuti destinati ad eliminare i debiti non possono essere finanziati mediante prelievi imposti ad altri operatori ferroviari ⁽⁵⁸⁾.
- (61) Qualora siano soddisfatte queste cinque condizioni, i provvedimenti presi per il ripianamento dei debiti contribuiscono a conseguire l'obiettivo stabilito dall'articolo 9 della direttiva 91/440/CEE e non falsano in modo sproporzionato la concorrenza né alterano gli scambi tra gli Stati SEE. In tal caso possono considerarsi compatibili con il mercato comune.

5. **GLI AIUTI ALLA RISTRUTTURAZIONE DELLE IMPRESE FERROVIARIE — RISTRUTTURAZIONE DI UN RAMO «MERCÌ»**

5.1. **Obiettivo**

- (62) Fatte salve disposizioni particolari, l'Autorità di vigilanza EFTA valuta la compatibilità degli aiuti di Stato per la ristrutturazione di imprese in difficoltà nel settore ferroviario sulla base dei vigenti orientamenti sugli aiuti per la ristrutturazione del 2004, i quali non prevedono alcuna deroga per le imprese ferroviarie.

⁽⁵⁵⁾ Regolamento (CEE) n. 1192/69.

⁽⁵⁶⁾ L'Autorità di vigilanza EFTA applica per analogia alcune condizioni previste dalla comunicazione della Commissione europea sulla metodologia di analisi degli aiuti di Stato connessi agli stranded costs, del 26 luglio 2001, SEC(2001) 1238.

⁽⁵⁷⁾ Fermo restando l'applicazione regolamenti (CEE) n. 1191/69, (CEE) n. 1192/69 e (CEE) n. 1107/70.

⁽⁵⁸⁾ Fermo restando l'applicazione della direttiva 2001/14/CE.

- (63) In linea generale, un ramo d'impresa, cioè un'unità economica sprovvista di personalità giuridica propria, non può beneficiare di aiuti alla ristrutturazione. Gli orientamenti sugli aiuti per la ristrutturazione del 2004 si applicano infatti esclusivamente a «imprese in difficoltà». Essi precisano inoltre (punto 12) che «un'impresa facente parte di un gruppo più grande, o che viene da esso rilevata non può, in linea di massima, beneficiare di aiuti per la ristrutturazione, salvo qualora si possa dimostrare che le difficoltà sono intrinseche all'impresa in questione, che non risultano dalla ripartizione arbitraria dei costi all'interno del gruppo e che sono troppo gravi per essere risolte dal gruppo stesso». A maggior ragione occorre evitare che lo scorporo artificiale di un'impresa consenta ad un'attività deficitaria all'interno di una determinata società di beneficiare di fondi pubblici.
- (64) Tuttavia, l'Autorità di vigilanza EFTA ritiene che il settore del trasporto ferroviario di merci in Europa versi attualmente in una situazione del tutto particolare che implica, nell'interesse comune, di prevedere che determinati aiuti corrisposti ad un'impresa ferroviaria per consentirle di risolvere una situazione di difficoltà del ramo «merci» possano, a determinate condizioni, considerarsi compatibili con il mercato comune.
- (65) Invero, nel settore ferroviario, la situazione concorrenziale del trasporto merci è, al giorno d'oggi, profondamente diversa da quella prevalente nel trasporto di passeggeri; i mercati nazionali del trasporto merci sono aperti alla concorrenza, mentre l'apertura alla concorrenza dei mercati del trasporto ferroviario di passeggeri non avrà luogo prima del 1° gennaio 2010.
- (66) 66. Le conseguenze finanziarie di questa situazione sono evidenti, in quanto l'attività «merci» risulta in linea di massima dominata dalle sole relazioni di natura commerciale tra caricatori e trasportatori. Al contrario, l'equilibrio finanziario del settore del trasporto passeggeri può fare assegnamento anche sull'intervento delle autorità pubbliche, sotto forma di compensazioni per l'adempimento di obblighi di servizio pubblico.
- (67) Ciò premesso, si constata che numerose imprese ferroviarie europee non hanno proceduto alla separazione giuridica delle attività di trasporto di persone dalle attività di trasporto merci o vi hanno proceduto solo in tempi recenti. Peraltro, la vigente legislazione SEE non prevede alcun obbligo di procedere ad una siffatta separazione.
- (68) Inoltre, il rilancio del trasporto ferroviario di merci figura da vari anni al centro delle priorità della politica europea dei trasporti. Le ragioni sono state ricordate nel capo 1 delle presenti linee guida.
- (69) Da questa specificità delle attività del trasporto ferroviario di merci consegue la necessità di un approccio adeguato, che è stato peraltro riconosciuto nella prassi decisionale della Commissione europea⁽⁵⁹⁾, sulla base degli orientamenti comunitari del 1999 sugli aiuti di Stato per il salvataggio e la ristrutturazione di imprese in difficoltà⁽⁶⁰⁾.
- (70) Scopo del presente capo 5 è indicare, alla luce della citata prassi decisionale dell'Autorità di vigilanza EFTA e tenendo conto delle modifiche apportate dagli orientamenti sugli aiuti per la ristrutturazione del 2004 ai precedenti orientamenti del 1999, il modo in cui l'Autorità di vigilanza EFTA intende applicare questo approccio in futuro.
- (71) In considerazione dei rischi sopra descritti, questa politica è soggetta a una serie di condizioni e verrà applicata solo al ramo «merci» delle imprese ferroviarie e solo per un periodo transitorio, cioè per le ristrutturazioni notificate fino al 1° gennaio 2010, data alla quale il mercato del trasporto ferroviario di passeggeri sarà aperto alla concorrenza.
- (72) Inoltre, l'Autorità di vigilanza EFTA desidera tenere nella dovuta considerazione il fatto che, in un numero sempre maggiore di Stati SEE, le imprese ferroviarie hanno adeguato la loro organizzazione alla dinamica evolutiva specifica del trasporto merci e del trasporto passeggeri, procedendo alla separazione giuridica delle attività che fanno capo al trasporto di merci. L'Autorità di vigilanza EFTA esigerà quindi, nell'ambito della ristrutturazione e come presupposto per l'attribuzione dell'aiuto, la separazione giuridica del ramo «merci» interessato e la sua conseguente trasformazione in una società commerciale di diritto comune. L'Autorità di vigilanza EFTA rileva che questa separazione — unitamente ad altre opportune misure — fornisce un contributo significativo alla realizzazione di un duplice obiettivo: da un lato esclude qualsiasi finanziamento incrociato tra il ramo ristrutturato e il resto dell'impresa e, dall'altro, garantisce che il complesso delle relazioni finanziarie tra queste due attività abbia stabilmente luogo su basi commerciali.
- (73) Per evitare qualsiasi malinteso, nell'esame degli aiuti contemplati dal presente capitolo si applicheranno integralmente i vigenti orientamenti sugli aiuti di Stato per la ristrutturazione del 2004, salvo per quanto concerne le deroghe esplicitamente descritte qui di seguito.

5.2. Ammissibilità

- (74) Il criterio dell'ammissibilità deve essere adattato in modo da ricomprendere la situazione in cui il ramo «merci» di un'impresa ferroviaria costituisce un'unità economica coerente e stabile che sarà successivamente separata giuridicamente dal resto dell'impresa nel corso della ristrutturazione e prima della concessione dell'aiuto e che deve affrontare difficoltà tali che, se fosse già stata separata dall'impresa ferroviaria, costituirebbe un'«impresa in difficoltà» ai sensi degli orientamenti sugli aiuti per la ristrutturazione del 2004.

⁽⁵⁹⁾ Si veda la decisione della Commissione europea, del 2 marzo 2005, N 386/04, «Aiuto alla ristrutturazione di Fret SNCF» (GU C 172 del 12.7.2005, pag. 3).

⁽⁶⁰⁾ GU C 288 del 9.10.1999, pag. 2. L'Autorità di vigilanza EFTA ha adottato orientamenti corrispondenti mediante decisione n. 329/99 del 16 dicembre 1999 (GU L 241 del 26.10.2000, pag. 1).

- (75) La situazione in esame implica, in particolare, che il ramo d'impresa interessato debba affrontare gravi difficoltà intrinseche, non riconducibili a una suddivisione arbitraria dei costi in seno all'impresa ferroviaria.
- (76) Affinché possa costituire un'unità economica coerente e stabile, il ramo da ristrutturare deve raggruppare tutto il complesso delle attività riferite al trasporto merci dell'impresa ferroviaria, sotto il profilo industriale, commerciale, contabile e finanziario. Deve essere possibile attribuire a questo ramo un livello di perdite e un livello di fondi propri o di capitale che rispecchino in modo sufficiente la realtà economica della situazione nella quale si trova il ramo stesso, in modo da valutare coerentemente il criterio di cui al punto 9 degli orientamenti sugli aiuti per la ristrutturazione del 2004 ⁽⁶¹⁾.
- (77) Per valutare se un determinato ramo d'impresa sia «in difficoltà» nel senso sopra accennato, l'Autorità di vigilanza EFTA terrà conto della capacità della parte restante dell'impresa ferroviaria di provvedere al risanamento del ramo da ristrutturare.
- (78) Benché la situazione sopra descritta non sia direttamente disciplinata dagli orientamenti sugli aiuti per la ristrutturazione del 2004 — che al punto 11 escludono dal loro campo di applicazione le imprese di nuova creazione — l'Autorità di vigilanza EFTA ritiene nondimeno che possano essere concessi aiuti alla ristrutturazione allo scopo di consentire alla filiale creata tramite la separazione giuridica di operare sul mercato in condizioni di redditività economica. In questo contesto sono prese in considerazione unicamente le situazioni in cui la filiale che sarà istituita in seguito alla separazione giuridica raggruppa tutte le attività facenti capo al ramo «trasporto merci», quali sono descritte nella contabilità separata presentata in conformità con l'articolo 9 della direttiva 91/440/CEE e comprende tutto l'attivo, il passivo, il capitale, gli impegni fuori bilancio e la forza lavoro del ramo stesso.
- (79) L'Autorità di vigilanza EFTA rileva che, per gli stessi motivi, quando un'impresa ferroviaria abbia di recente proceduto alla separazione giuridica del suo ramo «merci» e quando tale ramo possiede i requisiti sopra descritti, la filiale in questione non debba essere considerata come impresa di nuova creazione ai sensi del punto 11 degli orientamenti sugli aiuti per la ristrutturazione del 2004 e che quindi essa non è esclusa dall'ambito di applicazione delle presenti linee guida.

5.3. Ripristino della redditività economica a lungo termine

- (80) L'Autorità di vigilanza EFTA si accerterà non soltanto che sussistano le condizioni per un ritorno alla redditività a lungo termine dettate dagli orientamenti sugli aiuti per la ristrutturazione del 2004 ⁽⁶²⁾ ma anche che la ristrutturazione permetta di garantire la trasformazione dell'attività «merci» da attività protetta, beneficiaria di diritti esclusivi, in attività soggetta alla concorrenza nel contesto di un mercato aperto. Tale ristrutturazione dovrà quindi investire tutti gli aspetti dell'attività «merci» sotto il profilo industriale, commerciale e finanziario. Il piano di ristrutturazione prescritto dagli orientamenti sugli aiuti alla ristrutturazione ⁽⁶³⁾ dovrà in particolare essere tale da garantire un livello di qualità, di affidabilità e di prestazione di servizi compatibile con le esigenze degli utenti.

5.4. Prevenire le distorsioni eccessive della concorrenza

- (81) Nel valutare quali mezzi siano stati predisposti per impedire distorsioni eccessive della concorrenza — come previsto dai orientamenti del 2004 per gli aiuti alla ristrutturazione — l'Autorità di vigilanza EFTA esaminerà i seguenti aspetti:
- la differenza dei modelli economici tra il trasporto su rotaia e gli altri modi di trasporto;
 - l'obiettivo SEE del riequilibrio tra i vari modi di trasporto;
 - la situazione della concorrenza sul mercato alla data della ristrutturazione (grado di integrazione, potenziale di crescita, presenza di imprese concorrenti, prospettive di evoluzione).

5.5. Aiuto ridotto al minimo

- (82) Per verificare la sussistenza di questo requisito si applicano le disposizioni contenute negli orientamenti sugli aiuti per la ristrutturazione del 2004. A tale scopo il contributo fornito dall'impresa deve comprendere il contributo del ramo «merci» che sarà giuridicamente separato dall'impresa di trasporto ferroviario. L'Autorità di vigilanza EFTA ritiene tuttavia che la situazione del tutto particolare nella quale versa il settore del trasporto ferroviario di merci in Europa e che è stata richiamata più sopra possa costituire una circostanza eccezionale ai sensi del punto 43 degli orientamenti del 2004. L'Autorità di vigilanza EFTA potrà quindi accettare contributi propri più limitati di quelli previsti negli orientamenti sugli aiuti per la ristrutturazione del 2004 qualora il contributo proprio del ramo «trasporto merci» sia il più elevato possibile, senza mettere a rischio la redditività economica di tale attività.

⁽⁶¹⁾ Il punto 9 degli orientamenti sugli aiuti per la ristrutturazione dispone: «In particolare, ai fini dei presenti orientamenti, un'impresa, a prescindere dalle sue dimensioni, è in linea di principio considerata in difficoltà nei seguenti casi:

a) nel caso di società a responsabilità limitata, qualora abbia perso più della metà del capitale sociale e la perdita di più di un quarto di tale capitale sia intervenuta nel corso degli ultimi dodici mesi,» o

«b) nel caso di società in cui almeno alcuni soci abbiano la responsabilità illimitata per i debiti della società, qualora abbia perso più della metà dei fondi propri, quali indicati nei conti della società, e la perdita di più di un quarto del capitale sia intervenuta nel corso degli ultimi dodici mesi,» o

«c) per tutte le forme di società, qualora ricorrano le condizioni previste dal diritto nazionale per l'apertura nei loro confronti di una procedura concorsuale per insolvenza».

⁽⁶²⁾ Si vedano in particolare i punti da 33 a 36 degli orientamenti sugli aiuti di Stato alla ristrutturazione.

⁽⁶³⁾ Si veda in particolare la sezione 3.2 degli orientamenti per gli aiuti di Stato alla ristrutturazione.

5.6. Principio della concessione di aiuti una tantum

- (83) Il principio della concessione di aiuti una tantum si applica alla filiale giuridicamente separata tenendo conto dell'aiuto alla ristrutturazione notificato come primo aiuto alla ristrutturazione di cui quest'impresa avrà beneficiato. In contropartita, l'aiuto alla ristrutturazione autorizzato alle condizioni indicate nel presente capo non è pertinente ai fini dell'applicazione del principio dell'aiuto una tantum al resto dell'impresa ferroviaria.
- (84) Per evitare malintesi, se all'impresa ferroviaria nel suo complesso sono già stati concessi aiuti alla ristrutturazione, il principio dell'aiuto una tantum osta alla concessione di aiuti per la ristrutturazione del suo ramo «merci» del tipo previsto nel presente capitolo.

6. GLI AIUTI NECESSARI PER IL COORDINAMENTO DEI TRASPORTI

6.1. Obiettivo

- (85) Come si è detto in precedenza, l'articolo 49 dell'accordo SEE è stato attuato tramite i regolamenti (CEE) n. 1107/70 e (CEE) n. 1191/69, che saranno abrogati dal nuovo regolamento OSP. Tuttavia quest'ultimo si applicherà esclusivamente al trasporto terrestre di persone e non al trasporto di merci per ferrovia, settore nel quale gli aiuti al coordinamento dei trasporti resteranno soggetti unicamente all'articolo 49 dell'accordo SEE.
- (86) Inoltre, l'articolo 9 del regolamento OSP che riguarda gli aiuti al coordinamento dei trasporti e gli aiuti alla ricerca e allo sviluppo lascia espressamente impregiudicato l'articolo 49 dell'accordo SEE, che potrà quindi essere applicato direttamente per giustificare la compatibilità degli aiuti al coordinamento del trasporto ferroviario di persone.
- (87) Il presente capo illustra quindi i criteri in base ai quali l'Autorità di vigilanza EFTA esamina la compatibilità - alla luce dell'articolo 49 dell'accordo SEE - degli aiuti al coordinamento dei trasporti, in termini generali (sezione 6.2) e con riferimento ad alcune specifiche forme di aiuto (sezione 6.3). L'Autorità di vigilanza EFTA ricorda che, per quanto i principi generali per l'applicazione dell'articolo 49 dell'accordo SEE siano ovviamente pertinenti nella valutazione degli aiuti di Stato con riguardo al regolamento OSP, le presenti linee guida non dettano le modalità di applicazione di tale regolamento.

6.2. Considerazioni generali

- (88) L'articolo 73 dell'accordo SEE prevede che gli aiuti richiesti dalle necessità del coordinamento dei trasporti sono compatibili. La Corte di giustizia europea ha statuito che questo articolo «ammette la compatibilità con il trattato di aiuti ai trasporti soltanto in casi ben determinati e che non recano pregiudizio agli interessi generali della Comunità»⁽⁶⁴⁾.
- (89) Il significato dell'espressione «coordinamento dei trasporti» di cui all'articolo 49 dell'accordo SEE non si esaurisce nel semplice fatto di agevolare lo sviluppo di un'attività economica, ma implica un intervento delle autorità pubbliche finalizzato ad orientare l'evoluzione del settore dei trasporti nell'interesse comune.
- (90) Con il progredire della liberalizzazione nel settore dei trasporti terrestri la necessità di un coordinamento si è notevolmente attenuata sotto vari aspetti. Infatti, in un mercato liberalizzato ed efficiente, il coordinamento può, in linea di principio, essere frutto dell'azione delle forze del mercato. Resta pur sempre il fatto, già accennato in precedenza, che, in molti casi, gli investimenti per lo sviluppo delle infrastrutture continuano ad essere realizzati dal settore pubblico. Inoltre, anche dopo la liberalizzazione, il mercato può presentare ancora varie carenze. È proprio per rimediare a queste carenze che si giustifica un intervento dello Stato in questo settore.
- (91) In primo luogo, l'attività di trasporto genera rilevanti diseconomie esterne, ad esempio per gli utenti (congestione) o per la società nel suo complesso (inquinamento). È difficile tener conto di queste esternalità date le intrinseche difficoltà di un'inclusione dei costi esterni (o anche semplicemente dei costi diretti di utilizzo) nella tariffazione dell'accesso alle infrastrutture di trasporto. Questa situazione rischia di generare disparità tra i vari modi di trasporto, disparità che è opportuno correggere attraverso il sostegno delle autorità pubbliche ai modi di trasporto che generano minori costi esterni.
- (92) In secondo luogo, il settore dei trasporti può dover affrontare problemi di «coordinamento» nel senso economico del termine, ad esempio quando si tratti di adottare uno standard di interoperabilità comune per la ferrovia, oppure quando si debba procedere ai collegamenti fra reti di trasporto diverse.
- (93) In terzo luogo, le imprese ferroviarie possono trovarsi in una situazione in cui non riescono a ricavare tutti i benefici (gli effetti esterni positivi) attesi dagli sforzi spesi in ricerca, sviluppo e innovazione e ciò costituisce una carenza del mercato.

⁽⁶⁴⁾ Sentenza della Corte di giustizia, del 12 ottobre 1978, causa 156/77, *Commissione/Belgio*, Racc. 1978, pag. 1881, punto 10 della motivazione.

- (94) Il fatto che nell'accordo SEE esista una norma specifica che consente di autorizzare gli aiuti erogati per soddisfare le necessità del coordinamento dei trasporti sta a dimostrare il rilievo attribuito a questi rischi di imperfetto funzionamento del mercato e alle loro conseguenze negative sullo sviluppo del SEE.
- (95) In linea di principio, gli aiuti richiesti dalle necessità di coordinamento dei trasporti debbono considerarsi compatibili con l'accordo SEE.
- (96) Tuttavia, affinché possa considerarsi «richiesto dalle necessità» del coordinamento dei trasporti, l'aiuto deve essere necessario e proporzionato all'obiettivo perseguito e la distorsione di concorrenza che esso intrinsecamente genera non deve recare pregiudizio agli interessi generali del SEE. Per fare un esempio, un aiuto finalizzato a orientare i flussi di traffico dal trasporto marittimo a corto raggio verso la ferrovia non soddisfa tali criteri.
- (97) Infine, in considerazione della rapida evoluzione del settore dei trasporti, e quindi della conseguente necessità di un loro coordinamento, tutti gli aiuti notificati all'Autorità di vigilanza EFTA per ottenere una decisione dichiaratoria di compatibilità con l'accordo SEE sulla base dell'articolo 49 devono limitarsi⁽⁶⁵⁾ a un periodo massimo di cinque anni, in modo da permettere all'Autorità di vigilanza EFTA di riesaminare l'aiuto alla luce dei risultati ottenuti e, se necessario, autorizzare il suo rinnovo⁽⁶⁶⁾.
- (98) Per quanto più specificamente attiene al settore ferroviario, gli aiuti concessi per soddisfare le necessità del coordinamento dei trasporti possono assumere varie forme:
- a) aiuti all'utilizzazione dell'infrastruttura, cioè aiuti concessi alle imprese ferroviarie che si fanno carico delle spese relative all'infrastruttura da esse utilizzata, mentre le imprese che forniscono servizi di trasporto che si avvalgono di altri modi di trasporto non si fanno carico di tali spese;
 - b) aiuti diretti a ridurre i costi esterni, cioè aiuti destinati ad incoraggiare il trasferimento modale verso la rotaia, in quanto modalità che genera minori costi esterni rispetto ad altri modi di trasporto come il trasporto su gomma;
 - c) aiuti a favore dell'interoperabilità e, nella misura in cui rispondono alle necessità del coordinamento dei trasporti, aiuti a favore del rafforzamento della sicurezza, dell'eliminazione degli ostacoli tecnici e della riduzione dell'inquinamento acustico (nel seguito «aiuti a favore dell'interoperabilità»);
 - d) aiuti alla ricerca e allo sviluppo richiesti dalle necessità del coordinamento dei trasporti.
- (99) Nelle sezioni che seguono l'Autorità di vigilanza EFTA precisa le condizioni che - sulla base della sua prassi decisionale - consentono di garantire, per i vari tipi di aiuti al coordinamento dei trasporti, che gli aiuti stessi soddisfano le condizioni di compatibilità ai sensi dell'articolo 49 dell'accordo SEE. Stante la peculiarità degli aiuti alla ricerca e allo sviluppo, i criteri applicabili a questo tipo di misure vengono descritti separatamente.

6.3. Criteri applicabili agli aiuti per l'utilizzo dell'infrastruttura ferroviaria, per la riduzione dei costi esterni e per l'interoperabilità

- (100) La valutazione della compatibilità degli aiuti per l'utilizzo dell'infrastruttura, per la riduzione dei costi esterni e per l'interoperabilità alla luce dell'articolo 49 dell'accordo SEE corrisponde alla prassi decisionale della Commissione europea in sede di applicazione dell'articolo 3, paragrafo 1, lettera b), del regolamento (CEE) n. 1107/70. Con riferimento a tale prassi decisionale, le condizioni dettagliate esposte qui di seguito risultano sufficienti per ritenere l'aiuto compatibile.

6.3.1. Costi ammissibili

- (101) I costi ammissibili sono determinati sulla base dei seguenti elementi:
- (102) In relazione agli aiuti all'utilizzo di infrastrutture ferroviarie, i costi ammissibili sono rappresentati dai costi supplementari per l'utilizzo di infrastrutture sostenute dal trasporto ferroviario ma non da un altro modo di trasporto suo concorrente più inquinante.
- (103) In relazione agli aiuti per la riduzione dei costi esterni, i costi ammissibili sono rappresentati dalla frazione dei costi esterni che il trasporto ferroviario consente di evitare rispetto ai modi di trasporto concorrenti.

⁽⁶⁵⁾ Ibidem.

⁽⁶⁶⁾ Tale periodo sale a 10 anni per le misure che rientrano nella previsione dell'articolo 15, paragrafo 1, lettera e), della direttiva 2003/96/CE del Consiglio, del 27 ottobre 2003, che ristruttura il quadro comunitario per la tassazione dei prodotti energetici e dell'elettricità (GU L 283 del 31.10.2003, pag. 51); Direttiva modificata da ultimo dalla direttiva 2004/75/CE (GU L 157 del 30.4.2004, pag. 100). Si veda in particolare la decisione della Commissione europea, del 2 aprile 2008, NN 46/B/06 - Slovacchia - Esenzioni dalle accise e riduzioni previste dalla direttiva 2003/96/CE, non ancora pubblicata. La direttiva 2003/96/CE del Consiglio non è integrata nell'accordo SEE per quanto riguarda la armonizzazione fiscale che non rientra nel campo di applicazione dell'accordo SEE.

- (104) A questo proposito è opportuno ricordare che l'articolo 10 della direttiva 2001/14/CE consente esplicitamente agli Stati SEE di istituire un sistema di compensazione dei costi ambientali, dei costi connessi agli incidenti e dei costi dell'infrastruttura non coperti nei modi di trasporto concorrenti, qualora sia comprovata l'assenza di copertura di questi costi e nella misura in cui essi superino i costi equivalenti propri del trasporto ferroviario. Se ancora non esiste una normativa SEE che armonizzi i metodi di calcolo delle tariffe di accesso all'infrastruttura per i diversi modi di trasporto terrestre, ai fini dell'applicazione delle presenti linee guida l'Autorità di vigilanza EFTA terrà conto dell'evoluzione delle norme applicabili all'imputazione dei costi di infrastruttura e dei costi esterni⁽⁶⁷⁾.
- (105) Sia per gli aiuti all'utilizzo dell'infrastruttura ferroviaria sia per gli aiuti finalizzati a ridurre i costi esterni, lo Stato EFTA deve presentare un'analisi comparativa, trasparente, motivata e quantificata dei costi del trasporto ferroviario e delle opzioni alternative basate su altri modi di trasporto⁽⁶⁸⁾. Il metodo utilizzato e i calcoli effettuati devono essere resi pubblici⁽⁶⁹⁾.
- (106) In relazione agli aiuti all'interoperabilità, i costi ammissibili, nella misura in cui contribuiscono all'obiettivo del coordinamento dei trasporti, coprono tutte le spese di investimento relative all'installazione dei sistemi di sicurezza e di interoperabilità⁽⁷⁰⁾ o all'abbattimento dell'inquinamento acustico, sia nelle infrastrutture ferroviarie che nel materiale rotabile. Sono coperti, in particolare, gli investimenti finalizzati alla realizzazione dell'European Rail Traffic Management System (ERTMS) e qualsiasi altra misura analoga che contribuisca a eliminare le barriere tecniche al mercato europeo dei servizi ferroviari⁽⁷¹⁾.

6.3.2. Necessità e proporzionalità dell'aiuto

- (107) L'Autorità di vigilanza EFTA presume che un aiuto sia necessario e proporzionato quando la sua intensità resta inferiore ai valori seguenti:
- per gli aiuti all'utilizzo dell'infrastruttura, il 30 % del costo totale del trasporto ferroviario, nel limite del 100 % dei costi ammissibili⁽⁷²⁾;
 - per gli aiuti all'abbattimento dei costi esterni, il 30 %⁽⁷³⁾ del costo totale del trasporto ferroviario, nei limiti del 50 % dei costi ammissibili⁽⁷⁴⁾;
 - nel caso degli aiuti all'interoperabilità, 50 % dei costi ammissibili.

⁽⁶⁷⁾ Al riguardo, l'articolo 11, terzo comma, della direttiva 1999/62/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 17 giugno 1999, relativa alla tassazione di autoveicoli pesanti adibiti al trasporto di merci su strada per l'uso di alcune infrastrutture (GU L 187 del 20.7.1999, pag. 42), integrata nell'accordo SEE mediante decisione del Comitato misto SEE n. 5/2002 del 1° febbraio 2002 (GU L 88 del 4.4.2002, pag. 9, e supplemento SEE n. 18 del 4.4.2002, pag. 6), modificata dalla direttiva 2006/103/CE (GU L 363 del 20.12.2006, pag. 344), integrata nell'accordo SEE mediante decisione del Comitato misto SEE n. 132/2007 del 26 ottobre 2007 (GU L 100 del 10.4.2008, pag. 1, e supplemento SEE n. 19 del 10.4.2008, pag. 1), stabilisce che: «Entro il 10 giugno 2008 la Commissione, dopo aver esaminato tutte le opzioni, compresi i costi legati all'ambiente, al rumore, alla congestione e alla salute, presenta un modello generalmente applicabile, trasparente e comprensibile per la valutazione di tutti i costi esterni che serva da base per i calcoli futuri della tassazione sulle infrastrutture. Tale modello è accompagnato da un'analisi dell'impatto dell'internalizzazione dei costi esterni per tutti i modi di trasporto e da una strategia di applicazione graduale di tale modello a tutti i modi di trasporto». Nell'ambito della preparazione di una comunicazione sull'internalizzazione dei costi esterni per conseguire il suddetto obiettivo, la Commissione europea ha pubblicato, il 16 gennaio 2008, un manuale che raccoglie gli studi effettuati fino ad oggi sui costi esterni del settore dei trasporti (http://ec.europa.eu/transport/costs/handbook/index_en.htm). Tale manuale, frutto della collaborazione di vari istituti di ricerca sui trasporti può essere utilizzato, fra l'altro, per il calcolo dei costi ammissibili. La Commissione europea ha pubblicato, nel documento COM(1998) 466, un Libro bianco dal titolo «Pagamento commisurato all'uso dell'infrastruttura: approccio graduale a un quadro comune di fissazione degli oneri per le infrastrutture di trasporto nell'UE» (pubblicato anche nel Bollettino dell'UE - supplemento 3/98).

⁽⁶⁸⁾ Gli Stati EFTA potranno trovare utili indicazioni sui vari metodi di valutazione dei costi esterni nell'allegato del Libro verde della Commissione europea «Verso una corretta ed efficace determinazione dei prezzi nel settore dei trasporti — Strategie d'intervento per l'internalizzazione dei costi esterni dei trasporti nell'Unione europea» (Bollettino dell'UE - supplemento 2/96; COM(1995) 691 definitivo) e nello studio che la Commissione europea ha pubblicato il 16 gennaio 2008 (si veda il citato articolo 11 della direttiva 1999/62/CE).

⁽⁶⁹⁾ Articolo 10 della direttiva 2001/14/CE.

⁽⁷⁰⁾ Si veda in particolare la direttiva 96/48/CE, del 23 luglio 1996, del Consiglio relativa all'interoperabilità del sistema ferroviario transeuropeo ad alta velocità (GU L 235 del 17.9.1996, pag. 6), integrata nell'accordo SEE mediante decisione del Comitato misto SEE n. 25/97 (GU L 242 del 4.9.1997, pag. 74, e supplemento SEE n. 37 del 4.9.1997, pag. 74) e la direttiva 2001/16/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 19 marzo 2001, relativa all'interoperabilità del sistema ferroviario transeuropeo convenzionale (GU L 110 del 20.4.2001, pag. 1), integrata nell'accordo SEE mediante decisione del Comitato misto SEE n. 16/2002 (GU L 110 del 25.4.2002, pag. 11, e supplemento SEE n. 21 del 25.4.2002, pag. 8). Entrambe le direttive sono state modificate da ultimo dalla direttiva 2007/32/CE (GU L 141 del 25.6.2007, pag. 63), integrata nell'accordo SEE mediante decisione del Comitato misto SEE n. 163/2007 (GU L 124 dell'8.5.2008, pag. 30, e supplemento SEE n. 26 dell'8.5.2008, pag. 24).

⁽⁷¹⁾ Nel calcolo dei costi ammissibili si terrà conto di eventuali modulazioni delle tasse per l'utilizzo dell'infrastruttura in funzione delle prestazioni (in particolare sul piano dell'inquinamento acustico) del materiale rotabile.

⁽⁷²⁾ Per un'applicazione di questo criterio si veda la decisione della Commissione europea, del 27 dicembre 2006, N 574/05, proroga del regime di aiuti esistente autorizzato (aiuto N 335/03 — Italia — Friuli Venezia Giulia — Aiuti per l'istituzione di servizi di autostrada viaggiante su rotaia) (GU C 133 del 15.6.2007, pag. 6); decisione della Commissione europea, del 12 ottobre 2006, N 427/2006 — Regno Unito — Rail Environmental Benefit Procurement Scheme (REPS) (Sovvenzioni per la movimentazione di container intermodali) (GU C 283 del 21.11.2006, pag. 10).

⁽⁷³⁾ Il regolamento (CE) n. 1692/2006 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 24 ottobre 2006, che istituisce il secondo programma Marco Polo relativo alla concessione di contributi finanziari comunitari per migliorare le prestazioni ambientali del sistema di trasporto merci («Marco Polo II») e abroga il regolamento (CE) n. 1382/2003 (GU L 328 del 24.11.2006, pag. 1), integrata nell'accordo SEE mediante decisione del Comitato misto SEE n. 70/07 del 29 giugno 2007 (GU L 304 del 22.11.2007, pag. 54, e supplemento SEE n. 56 del 22.11.2007, pag. 8), prevede, all'allegato I, che il contributo finanziario SEE per le azioni di trasferimento fra modi di trasporto è limitato ad un massimo del 35 % dell'importo totale delle spese necessarie per il raggiungimento degli obiettivi dell'azione e generate nell'ambito dell'azione stessa. Nelle presenti linee guida, con riferimento agli aiuti pubblici al coordinamento dei trasporti, il valore è pari al 30 % dei costi totali del trasporto ferroviario.

⁽⁷⁴⁾ Si veda la decisione della Commissione europea, del 22 dicembre 2006, N 552/06, Danimarca — Proroga di un regime di aiuti ambientali per il trasporto di merci per ferrovia (GU C 133 del 15.6.2007, pag. 5), nonché la decisione della Commissione europea, del 12 ottobre 2006, N 427/06 — Regno Unito, Rail Environmental Benefit Procurement Scheme (REPS) (Sovvenzioni per la movimentazione di container intermodali), op. cit.

- (108) Se questi massimali vengono superati gli Stati EFTA devono dimostrare la necessità e la proporzionalità delle misure di aiuto ⁽⁷⁵⁾.
- (109) Sia nel caso degli aiuti per l'utilizzo delle infrastrutture ferroviarie che nel caso degli aiuti per ridurre i costi esterni vale il principio per cui l'aiuto deve strettamente limitarsi alla compensazione del costo-opportunità inerente all'utilizzo del trasporto ferroviario anziché di un modo di trasporto più inquinante. In presenza di più soluzioni alternative concorrenti che determinano livelli d'inquinamento più elevati del trasporto ferroviario il limite deve corrispondere al differenziale dei costi più elevato fra queste diverse soluzioni. Quando sono rispettate le soglie di intensità di aiuto indicate al punto 107 si può presumere che sia soddisfatto il requisito dell'assenza di una sovraccompensazione.
- (110) Ad ogni modo, quando il beneficiario dell'aiuto è un'impresa ferroviaria, è necessario dimostrare che l'aiuto abbia un reale effetto incentivante ai fini del trasferimento modale verso la ferrovia. In linea di principio ciò significa che l'aiuto deve ripercuotersi sul prezzo pagato dal passeggero o dal caricatore, poiché sono questi i soggetti che devono operare una scelta tra la rotaia e modi di trasporto più inquinanti come il trasporto stradale ⁽⁷⁶⁾.
- (111) Infine, con particolare riferimento agli aiuti per l'utilizzo dell'infrastruttura e per la riduzione dei costi esterni, devono esistere prospettive realistiche che il traffico trasferito verso la rotaia sarà mantenuto, in modo tale da assicurare che il trasferimento modale sia permanente.

6.3.3. Conclusione

- (112) Gli aiuti per l'utilizzo dell'infrastruttura ferroviaria, per la riduzione dei costi esterni e per l'interoperabilità che risultano necessari e proporzionati e quindi non falsano la concorrenza in misura contraria all'interesse comune devono considerarsi compatibili sulla base dell'articolo 49 dell'accordo SEE.

6.4. Compatibilità degli aiuti alla ricerca e allo sviluppo

- (113) Nel settore del trasporto terrestre, l'articolo 3, paragrafo 1, lettera c), del regolamento (CEE) n. 1107/70, adottato sul fondamento dell'articolo 73 del trattato CE, prevede la possibilità di concedere aiuti alla ricerca e allo sviluppo. Recentemente la Commissione europea ha preso alcune decisioni in applicazione di questa disposizione ⁽⁷⁷⁾.
- (114) L'articolo 9, paragrafo 2, lettera b), del regolamento OSP riproduce il testo del citato articolo 3, paragrafo 1, lettera c), del regolamento (CEE) n. 1107/70. In base a tale disposizione gli aiuti che hanno le seguenti caratteristiche hanno lo scopo di facilitare la ricerca e lo sviluppo di forme e tecniche del trasporto ferroviario di passeggeri più economiche per il SEE in generale, si limitano alla fase sperimentale, non riguardano la fase dello sfruttamento commerciale di queste forme o tecniche, devono considerarsi aiuti che rispondono alle necessità del coordinamento dei trasporti.
- (115) L'articolo 9, paragrafo 2, lettera b), lascia peraltro impregiudicata l'applicazione dell'articolo 61 dell'accordo SEE. Conseguentemente, gli aiuti alla ricerca, allo sviluppo e all'innovazione nel settore del trasporto ferroviario che non ricadono nell'ambito di applicazione dell'articolo 9 del regolamento OSP e gli aiuti finalizzati al solo trasporto di merci potranno essere considerati compatibili con riferimento all'articolo 61, paragrafo 3, lettera c), dell'accordo SEE.
- (116) A questo proposito l'Autorità di vigilanza ha definito, negli orientamenti sugli aiuti di Stato a favore di ricerca, sviluppo e innovazione ⁽⁷⁸⁾ (nel prosieguo: «gli orientamenti RSI»), le condizioni alle quali detti aiuti saranno dichiarati compatibili con il SEE, sulla base dell'articolo 61, paragrafo 3, lettera c), dell'accordo SEE. Tali orientamenti si applicano «agli aiuti a sostegno di ricerca, sviluppo e innovazione in tutti i settori disciplinati dall'accordo SEE. Si applicano inoltre ai settori soggetti a norme comunitarie specifiche sugli aiuti di Stato, salvo disposizione contraria contenuta in dette norme» ⁽⁷⁹⁾. Gli orientamenti RSI si applicano quindi agli aiuti alla ricerca, allo sviluppo e all'innovazione nel settore del trasporto ferroviario che non ricadono nell'ambito di applicazione dell'articolo 3, paragrafo 1, lettera c), del regolamento (CEE) n. 1170/70 o dell'articolo 9 del regolamento OSP (dopo l'entrata in vigore di quest'ultimo).

⁽⁷⁵⁾ Tale ipotesi può verificarsi nel caso di misure a favore dell'interoperabilità sulla rete transeuropea di trasporto quale definitiva dalla decisione n. 884/2004/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 29 aprile 2004, che modifica la decisione n. 1692/96/CE sugli orientamenti comunitari per lo sviluppo della rete transeuropea dei trasporti (GU L 167 del 30.4.2004, pag. 1), integrata nell'accordo SEE mediante decisione del Comitato misto SEE n. 62/06 del 2.6.2005 (GU L 245 del 7.9.2006, pag. 9 e supplemento SEE n. 44 del 7.9.2006, pag. 8).

⁽⁷⁶⁾ Nel caso delle misure contemplate dall'articolo 15, paragrafo 1, lettera e), della direttiva 2003/96/CE, l'impatto sul prezzo del trasporto si presume esistente, salvo prova contraria. Si veda in particolare la decisione della Commissione europea, del 2 aprile 2008, NN 46/B/06 — Slovacchia — Esenzioni dalle accise e riduzioni previste dalla direttiva 2003/96/CE, non ancora pubblicata.

⁽⁷⁷⁾ Decisione della Commissione europea, del 30 maggio 2007, N 780/06 — Paesi Bassi — Onderzoek en ontwikkeling composiet scheepsconstructie en multi-purpose laadruim; progetto «CompoCaNord» Composite construction — Ricerca e sviluppo di un'imbarcazione innovativa e polivalente per la navigazione interna (GU C 227 del 27.9.2007, pag. 5); decisione della Commissione del 19 luglio 2006, N 556/05 — Paesi Bassi — Provincia di Gelderland, aiuti per la protezione dell'ambiente e l'innovazione nel trasporto pubblico (GU C 207 del 30.8.2006); decisione della Commissione europea, del 20 luglio 2005, N 63/05 — Repubblica ceca — Programma per il risparmio energetico e l'impiego di carburanti alternativi nel settore dei trasporti (GU C 83 del 6.4.2006).

⁽⁷⁸⁾ L'Autorità di vigilanza EFTA ha adottato orientamenti sugli aiuti di Stato a favore di ricerca, sviluppo e innovazione mediante decisione n. 14/08/COL del 7 febbraio 2007 (GU L 305 del 19.11.2009, pag. 1, e supplemento SEE n. 60 del 19 novembre 2009, pag. 1). Gli orientamenti aggiornati sono tuttavia consultabili sul sito Internet dell'Autorità di vigilanza EFTA all'indirizzo: <http://www.eftasurv.int/state-aid/legal-framework/state-aid-guidelines/>. Cfr. la disciplina comunitaria corrispondente (GU C 323 del 30.12.2006, pag. 1).

⁽⁷⁹⁾ *Ibidem*, punto 2.1.

(117) Non è escluso che la compatibilità degli aiuti alla ricerca e allo sviluppo possa essere valutata direttamente sulla base dell'articolo 49 dell'accordo SEE quando l'aiuto mira a conseguire un obiettivo che corrisponde alle necessità del coordinamento dei trasporti. In tal caso occorre verificare la sussistenza delle condizioni sopra individuate e in particolare il fatto che l'aiuto deve essere necessario e proporzionato all'obiettivo perseguito e non recare pregiudizio agli interessi generali del SEE. L'Autorità di vigilanza EFTA ritiene che i principi generali enunciati negli orientamenti RSI siano pertinenti ai fini dell'analisi di tutti questi criteri.

7. LE GARANZIE CONCESSE DALLO STATO ALLE IMPRESE FERROVIARIE

(118) Gli orientamenti dell'Autorità di vigilanza EFTA relativi agli aiuti concessi sotto forma di garanzie statali⁽⁸⁰⁾ definiscono le regole applicabili alle garanzie di Stato anche nel settore del trasporto ferroviario.

(119) Al punto 1.2. i suddetti orientamenti precisano che l'Autorità di vigilanza EFTA «considera come aiuti di Stato concessi in forma di garanzia anche le condizioni di finanziamento preferenziali ottenute da imprese il cui regime giuridico escluda il fallimento o altre procedure concorsuali oppure preveda esplicitamente la concessione di garanzie statali o il ripianamento delle perdite da parte dello Stato».

(120) La Commissione e l'Autorità di vigilanza EFTA ritengono, sulla base di una prassi costante, che le garanzie illimitate concesse a un settore aperto alla concorrenza siano incompatibili, rispettivamente, con il trattato CE e con l'accordo SEE. In virtù del principio di proporzionalità, tali garanzie non possono essere giustificate invocando missioni di interesse generale. Nel caso delle garanzie illimitate, infatti, risulta impossibile verificare se l'importo dell'aiuto superi o no i costi netti per la fornitura del servizio pubblico⁽⁸¹⁾.

(121) Quando le garanzie statali sono concesse ad imprese presenti sia su mercati concorrenziali che su mercati non concorrenziali, è prassi della Commissione europea e dell'Autorità di vigilanza EFTA chiedere l'eliminazione totale della garanzia illimitata accordata all'impresa nel suo complesso⁽⁸²⁾.

(122) Molte imprese ferroviarie beneficiano di garanzie illimitate, che in genere sono riconducibili all'esistenza di uno status particolare di monopolio storico di cui le imprese stesse godevano prima dell'entrata in vigore dell'accordo SEE o prima della liberalizzazione del mercato dei servizi di trasporto ferroviario.

(123) Secondo le informazioni di cui dispongono, la Commissione europea e l'Autorità di vigilanza EFTA ritengono che le garanzie suddette costituiscano in larga misura aiuti esistenti. Conseguentemente, gli Stati EFTA interessati sono invitati a comunicare all'Autorità di vigilanza EFTA le modalità di applicazione di questi regimi di aiuti esistenti nonché i provvedimenti che intendono adottare per abrogarli, secondo la procedura di cui alla sezione 8.3.

8. DISPOSIZIONI FINALI

8.1. Regole relative al cumulo degli aiuti

(124) I massimali di aiuto stabiliti dalle presenti linee guida sono di applicazione sia quando l'aiuto è finanziato integralmente mediante risorse pubbliche sia quando è finanziato in tutto o in parte mediante risorse comunitarie. Gli aiuti autorizzati in applicazione delle presenti linee guida non possono essere cumulati con altri aiuti di Stato ai sensi dell'articolo 61, paragrafo 1, dell'accordo SEE né con altre forme di finanziamento comunitario quando il cumulo dia luogo a un livello di aiuto superiore a quello previsto dalle presenti linee guida.

(125) Quando gli aiuti hanno finalità diverse con gli stessi costi ammissibili, si applica il massimale di aiuto più favorevole.

8.2. Entrata in applicazione

(126) L'Autorità di vigilanza EFTA applicherà le presenti linee guida a decorrere dalla data della loro pubblicazione nella *Gazzetta ufficiale dell'Unione europea e nel supplemento SEE*.

L'Autorità di vigilanza EFTA applicherà le presenti linee guida a tutti gli aiuti notificati o non notificati sui quali si pronuncerà dopo la data di pubblicazione delle linee guida stesse.

⁽⁸⁰⁾ L'Autorità di vigilanza EFTA ha adottato orientamenti in merito agli aiuti di Stato concessi sotto forma di garanzie statali mediante decisione n. 788/08/COL del 17 dicembre 2008. Cfr. gli orientamenti comunitari corrispondenti (GU C 155 dell'20.6.2008, pag. 10).

⁽⁸¹⁾ Decisione 2005/145/CE della Commissione europea, del 16 dicembre 2003, relativa agli aiuti di Stato cui la Francia ha dato esecuzione in favore di Electricité de France e del settore delle industrie dell'elettricità e del gas (GU L 49 del 22.2.2005, pag. 9); decisione della Commissione europea, del 24 aprile 2007, E12/2005 — Polonia — Garanzia illimitata a favore di Poczta Polka (GU C 284 del 27.11.2007, pag. 2); decisione della Commissione europea, del 27 marzo 2002, E10/00 — Germania — Proposta di misure opportune riguardanti le garanzie di Stato agli enti di credito pubblici (GU C 150 del 22.6.2002, pag. 7). Decisione dell'Autorità di vigilanza EFTA n. 177/05/COL del 15 luglio 2005, garanzia statale a favore di Liechtensteinische Landesbank (GU C 310 dell'8.12.2005, pag. 17 e supplemento SEE n. 62 dell'8.12.2005, pag. 1).

⁽⁸²⁾ Ibidem.

8.3. Misure opportune

- (127) A norma dell'articolo 62, paragrafo 1, dell'accordo SEE, l'Autorità di vigilanza EFTA propone che gli Stati EFTA modifichino i propri regimi di aiuto esistenti che prevedono la concessione di aiuti di Stato disciplinati dalle presenti linee guida, in modo da conformarsi ad esse, al più tardi, due anni dopo la loro pubblicazione nella *Gazzetta ufficiale dell'Unione europea e nel supplemento SEE*, con riserva delle disposizioni specificamente previste al capo 7 relativo alle garanzie di Stato. Gli Stati EFTA sono invitati a confermare per iscritto che essi accettano le presenti proposte di opportune misure entro un anno dalla data della pubblicazione nella *Gazzetta ufficiale dell'Unione europea e nel supplemento SEE*.
- (128) Se uno Stato EFTA dovesse omettere di confermare la propria accettazione scritta prima della data suddetta l'Autorità di vigilanza applicherà l'articolo 19, paragrafo 2, della parte II del protocollo 3 dell'accordo tra gli Stati EFTA sull'istituzione di un'Autorità di vigilanza e di una Corte di giustizia e, se necessario, inizierà il procedimento ivi previsto.

8.4. Periodo di validità e relazione

- (129) L'Autorità di vigilanza EFTA si riserva il diritto di modificare in qualsiasi momento le presenti linee guida. Presenterà una relazione sulla loro applicazione prima di ogni modifica e comunque entro cinque anni dalla data della loro pubblicazione.
-

ALLEGATO IV

RECUPERO DEGLI AIUTI DI STATO ILLEGALI E INCOMPATIBILI ⁽¹⁾

1. INTRODUZIONE

1. L'Autorità di vigilanza EFTA (in prosieguito «l'Autorità») è pronta ad assumere una posizione ferma rispetto agli aiuti illegali. Ai sensi del protocollo 3 all'accordo tra gli Stati EFTA sull'istituzione di un'Autorità di vigilanza e di una Corte di giustizia (in prosieguito «il protocollo 3») ⁽²⁾, l'Autorità ha sistematicamente ordinato il recupero, da parte degli Stati EFTA, degli aiuti illegali risultati incompatibili con il funzionamento dell'accordo sullo Spazio economico europeo (in prosieguito «l'accordo SEE») a meno che ciò non fosse in contrasto con un principio generale del diritto SEE. L'Autorità ha adottato 6 decisioni di recupero.
2. È essenziale ai fini dell'integrità del sistema degli aiuti di Stato l'esecuzione immediata ed effettiva delle decisioni che ingiungono agli Stati EFTA di recuperare gli aiuti di Stato illegali (in prosieguito «le decisioni di recupero»). Le informazioni raccolte dall'Autorità negli ultimi anni mostrano che vi è motivo di reale preoccupazione a questo riguardo. Il quadro di valutazione degli aiuti di Stato relativo agli Stati EFTA presentato nell'autunno 2008 ⁽³⁾ indica inoltre che, su 6 decisioni di recupero adottate dall'Autorità, soltanto ad una era stata data esecuzione da parte dello Stato EFTA interessato ⁽⁴⁾.
3. Nel 2004 la Commissione europea (in prosieguito «la Commissione») ha ordinato uno studio comparativo sull'attuazione della politica degli aiuti di Stato UE nei differenti Stati membri (in prosieguito «lo studio sull'attuazione») ⁽⁵⁾. Uno degli obiettivi dello studio consisteva nel valutare l'efficacia delle procedure e delle prassi di recupero in una serie di Stati membri. Gli autori dello studio hanno constatato che «l'eccessiva durata dei procedimenti di recupero è un tema ricorrente in tutte le relazioni redatte per i vari paesi».
4. In base alla propria esperienza in materia, l'Autorità ha notato che il recupero degli aiuti di Stato illegali e incompatibili incontra una serie di ostacoli anche negli Stati EFTA. I procedimenti di recupero a cui sono applicabili disposizioni di diritto nazionale sono particolarmente lunghi e, in pratica, per nessuna delle decisioni di recupero dell'Autorità sono stati rispettati le scadenze fissate. L'Autorità sottolinea pertanto la necessità di una esecuzione effettiva delle decisioni di recupero. È chiaro che l'esecuzione di siffatte decisioni è una responsabilità condivisa tra la l'Autorità e gli Stati EFTA e, affinché abbia successo, occorreranno notevoli sforzi da entrambe le parti.
5. Il presente capo si prefigge di spiegare la politica dell'Autorità in materia di esecuzione delle decisioni di recupero. Esso esamina le conseguenze che i tribunali nazionali possono trarre dal mancato rispetto dell'obbligo di notifica e della clausola sospensiva di cui all'articolo 1, paragrafo 3, della parte I del protocollo 3. L'Autorità di vigilanza EFTA ritiene necessario chiarire le misure che intende adottare per facilitare l'esecuzione delle decisioni di recupero e indicare azioni che gli Stati EFTA potrebbero adottare per conformarsi pienamente alle regole e ai principi enunciati dal diritto SEE e, in particolare, dalla giurisprudenza delle Corti della Comunità europea e della Corte EFTA. A tal fine, il presente capo innanzitutto ribadisce la finalità del recupero e i principi fondamentali su cui si basa l'esecuzione delle decisioni di recupero. In secondo luogo, presenta le implicazioni pratiche di questi principi fondamentali per ciascun soggetto interessato dal processo di recupero.

2. I PRINCIPI DELLA POLITICA DI RECUPERO

2.1. Breve descrizione della politica di recupero

6. Ai sensi dell'articolo 1, paragrafo 3, della parte I del protocollo 3 «all'Autorità di vigilanza EFTA sono comunicati, in tempo utile perché presenti le sue osservazioni, i progetti diretti a istituire o modificare aiuti. [...] Lo Stato interessato non può dare esecuzione alle misure progettate prima che tale procedura abbia condotto a una decisione finale».
7. Qualora gli Stati EFTA non notificano all'Autorità di vigilanza EFTA progetti diretti a istituire o modificare aiuti prima che sia data esecuzione all'aiuto, l'aiuto è considerato illegale in base al diritto SEE a decorrere dal momento in cui è stato concesso.

⁽¹⁾ Il presente capitolo corrisponde alla comunicazione della Commissione denominata «Verso l'esecuzione effettiva delle decisioni della Commissione che ingiungono agli Stati membri di recuperare gli aiuti di Stato illegali e incompatibili», GU C 272 del 15.11.2007, pag. 4.

⁽²⁾ Il protocollo 3 dell'accordo che istituisce un'Autorità di vigilanza e una Corte di giustizia è stato modificato per riflettere le disposizioni del regolamento (CE) n. 659/1999 del Consiglio, del 22 marzo 1999, recante modalità di applicazione dell'articolo 93 (ora articolo 88) del trattato CE, GU L 83 del 27.3.1999, pag. 1.

⁽³⁾ http://www.eftasurv.int/media/scoreboard/stateaidscoreboard_2008.pdf

⁽⁴⁾ Cfr. la relazione annuale dell'Autorità del 2006, pag. 56.

⁽⁵⁾ «Study on the enforcement of state aid law at national level», Competition studies 6, Lussemburgo, Ufficio delle pubblicazioni ufficiali delle Comunità europee. - http://www.concurrences.com/IMG/pdf/Study_2006.pdf

8. Nella sentenza *Kohlegesetz* ⁽⁶⁾ la Corte di giustizia europea (in prosieguo «la Corte di giustizia europea») ha confermato per la prima volta che la Commissione ha la facoltà di ordinare il recupero di aiuti di Stato illegali e incompatibili. La Corte ha statuito che la Commissione è competente a decidere che uno Stato membro deve modificare o abolire un aiuto di Stato incompatibile con il mercato comune. Pertanto, dovrebbe inoltre poter chiedere agli Stati membri di farsi restituire dai beneficiari gli aiuti concessi illegalmente ⁽⁷⁾.
9. Nel 2001 il protocollo 3 è stato modificato, tra l'altro, inserendo la parte II che comprende anche le norme di base in materia di recupero ⁽⁸⁾. Altre disposizioni di esecuzione relative al recupero sono state inserite nella decisione n. 195/04/COL del 14 luglio 2004, modificata ⁽⁹⁾.
10. L'articolo 14, paragrafo 1, della parte II del protocollo 3 conferma la giurisprudenza consolidata della Corte di giustizia ⁽¹⁰⁾ e impone all'Autorità l'obbligo di recuperare gli aiuti illegali e incompatibili, salvo ove ciò sia in contrasto con un principio generale del diritto comunitario. Quest'articolo inoltre stabilisce che lo Stato EFTA interessato adotta tutte le misure necessarie per recuperare l'aiuto illegale che risulti incompatibile. Ai sensi dell'articolo 14, paragrafo 2, l'aiuto deve essere recuperato maggiorato degli interessi che decorrono dalla data in cui l'aiuto illegale è divenuto disponibile per il beneficiario fino alla data di recupero. La decisione n. 195/04/COL fissa i metodi da utilizzare per il calcolo degli interessi relativi al recupero. Ai sensi dell'articolo 14, paragrafo 3, infine, «il recupero va effettuato senza indugio secondo le procedure previste dalla legge dallo Stato EFTA interessato, a condizione che esse consentano l'esecuzione immediata ed effettiva della decisione dell'Autorità di vigilanza EFTA. [...]».
11. In un certo numero di sentenze recenti, la Corte di giustizia europea ha ulteriormente chiarito l'ambito e l'interpretazione dell'articolo 14, paragrafo 3, del regolamento n. 659/1999 (che corrisponde all'articolo 14, paragrafo 3, della parte II del protocollo 3) evidenziando la necessità di un'esecuzione immediata ed effettiva delle decisioni di recupero ⁽¹¹⁾. Inoltre, l'Autorità ha anche incominciato ad applicare più sistematicamente la giurisprudenza *Deggendorf* ⁽¹²⁾. In virtù di detta giurisprudenza, l'Autorità, qualora siano soddisfatte determinate condizioni, può ordinare agli Stati EFTA di sospendere il pagamento di un nuovo aiuto compatibile ad un'impresa fintantoché quest'ultima non abbia rimborsato il precedente aiuto illegale e incompatibile che formi oggetto di una decisione di recupero.

2.2. Finalità e principi della politica di recupero

2.2.1. Finalità del recupero

12. La Corte di giustizia europea ha statuito in varie occasioni che la finalità del recupero consiste nel ripristinare la situazione esistente sul mercato precedentemente alla concessione dell'aiuto. Ciò è necessario per assicurare che sia mantenuta parità di condizioni nel mercato interno. In tale contesto la Corte di giustizia europea ha sottolineato che il recupero di un aiuto illegale e incompatibile non è una sanzione ⁽¹³⁾, bensì la logica conseguenza dell'accertamento della sua illegittimità ⁽¹⁴⁾. Non può quindi ritenersi un provvedimento sproporzionato rispetto alle finalità perseguite dalle disposizioni del trattato CE in materia di aiuti di Stato ⁽¹⁵⁾.
13. Secondo la Corte di giustizia europea, «il ripristino dello status quo ante è raggiunto quando gli aiuti illegali e incompatibili in parola sono stati restituiti dal beneficiario che, per effetto di tale restituzione, è infatti privato del vantaggio di cui aveva fruito sul mercato rispetto ai suoi concorrenti e la situazione esistente prima della corresponsione dell'aiuto è ripristinata» ⁽¹⁶⁾. Per sopprimere eventuali vantaggi finanziari accessori all'aiuto illegale, le somme illegittimamente erogate devono essere recuperate maggiorate degli interessi. L'interesse deve essere equivalente al vantaggio finanziario derivante dalla disponibilità dei fondi in questione, a titolo gratuito, per un determinato periodo ⁽¹⁷⁾.
14. Inoltre, la Corte di giustizia europea ha insistito sul fatto che ai fini della piena esecuzione della decisione di recupero, le azioni intraprese da uno Stato membro devono produrre effetti concreti per quanto concerne il recupero ⁽¹⁸⁾ e il recupero deve essere immediato ⁽¹⁹⁾. Perché il recupero possa conseguire la sua finalità, chiaramente è essenziale che il rimborso dell'aiuto abbia luogo senza indugio.

⁽⁶⁾ Causa C-70/72, *Commissione contro Germania*, Racc. 1973, pag. 813, punto 13.

⁽⁷⁾ L'articolo 6 dell'accordo SEE prevede che, fatti salvi futuri sviluppi legislativi, le disposizioni dell'accordo, nella misura in cui sono identiche nella sostanza alle corrispondenti norme del trattato che istituisce la Comunità europea e del trattato che istituisce la Comunità europea del carbone e dell'acciaio e degli atti adottati in applicazione di questi due trattati, devono essere interpretate, nella loro attuazione e applicazione, in conformità delle pertinenti sentenze pronunciate dalla Corte di giustizia europea prima della data della firma dell'accordo SEE. Per quanto riguarda le pertinenti sentenze pronunciate dalla Corte di giustizia europea dopo la data della firma dell'accordo SEE, in base all'articolo 3, paragrafo 2 dell'accordo sull'Autorità di vigilanza e sulla Corte, l'Autorità di vigilanza EFTA e la Corte EFTA tengono debito conto dei principi stabiliti in dette sentenze.

⁽⁸⁾ Cfr. nota 2.

⁽⁹⁾ Decisione n. 195/04/COL, del 14 luglio 2004, relativa alle disposizioni di esecuzione di cui all'articolo 27 della parte II del protocollo 3 all'accordo tra gli Stati EFTA sull'istituzione di un'Autorità di vigilanza e di una Corte di giustizia, GU L 139 del 25.5.2006, pag. 37, modificata. La decisione n. 195/04/COL corrisponde al regolamento (CE) n. 794/2004 della Commissione, del 21 aprile 2004, recante disposizioni di esecuzione del regolamento (CE) n. 659/1999 del Consiglio recante modalità di applicazione dell'articolo 93 del trattato CE (GU L 140 del 30.4.2004, pagg. 1-134), modificato.

⁽¹⁰⁾ Causa C-301/87, *Francia contro Commissione*, Racc. 1990, pag. I-307.

⁽¹¹⁾ Causa C-415/03, *Commissione contro Grecia*, («Olympic Airways»), Racc. 2005, pag. I-3875 e causa C-232/05, *Commissione contro Francia*, («Scott»), Racc. 2006, pag. I-10071.

⁽¹²⁾ Causa C-188/92, *TWD Textilwerke Deggendorf GmbH contro Germania*, («Deggendorf»), Racc. 1994, pag. I-833.

⁽¹³⁾ Causa C-75/97, *Belgio contro Commissione*, Racc. 1999, pag. I-3671, punto 65.

⁽¹⁴⁾ Causa C-183/91, *Commissione contro Grecia*, Racc. 1993, pag. I-3131, punto 16.

⁽¹⁵⁾ Cause riunite C-278/92, C-279/92 e C-280/92, *Spagna contro Commissione*, Racc. 1994, pag. I-4103, punto 75.

⁽¹⁶⁾ Causa C-348/93, *Commissione contro Italia*, Racc. 1995, pag. I-673, punto 27.

⁽¹⁷⁾ Causa T-459/93, *Siemens contro Commissione*, Racc. 1995, pag. II-1675, punti 97-101.

⁽¹⁸⁾ Causa C-415/03, *Commissione contro Grecia*, citata alla nota 11.

⁽¹⁹⁾ Causa C-232/05, *Commissione contro Francia*, citata alla nota 11.

2.2.2. L'obbligo di recuperare aiuti di Stato illegali e incompatibili e relative eccezioni

15. Ai sensi dell'articolo 14, paragrafo 1, della parte II del protocollo 3 «nel caso di decisioni negative relative a casi di aiuto illegali, l'Autorità adotta una decisione con la quale impone allo Stato EFTA interessato di adottare tutte le misure necessarie per recuperare l'aiuto dal beneficiario».
16. Le disposizioni del protocollo 3 pongono due limiti alla facoltà dell'Autorità di ordinare il recupero di aiuti illegali e incompatibili. L'articolo 14, paragrafo 1, della parte II del protocollo 3 stabilisce che l'Autorità non impone il recupero dell'aiuto qualora ciò sia in contrasto con un principio generale del diritto. I principi generali di diritto più frequentemente invocati in questo contesto sono i principi di tutela del legittimo affidamento⁽²⁰⁾ e della certezza del diritto⁽²¹⁾. È importante osservare che la Corte di giustizia europea ha fornito un'interpretazione alquanto restrittiva di questi principi nel caso del recupero. L'articolo 15 della parte II del protocollo 3 stabilisce che i poteri dell'Autorità per quanto riguarda il recupero degli aiuti sono soggetti a un periodo limite di 10 anni (il cosiddetto periodo di prescrizione). Il periodo di prescrizione decorre dal giorno in cui l'aiuto illegale è concesso al beneficiario a titolo di aiuto individuale rientrante in un regime di aiuti. Qualsiasi azione intrapresa dall'Autorità o dalla Commissione⁽²²⁾ oppure da uno Stato EFTA, che agisca su richiesta dell'Autorità, nei confronti dell'aiuto illegale interrompe il periodo di prescrizione.
17. Lo Stato EFTA cui è destinata una decisione di recupero è tenuto ad eseguirla⁽²³⁾. La Corte di giustizia europea ha ammesso un'unica eccezione all'obbligo posto a carico di uno Stato membro di dare esecuzione a una decisione di recupero ad esso destinata, ossia l'esistenza di circostanze eccezionali da cui derivi l'impossibilità assoluta per lo Stato membro di dare corretta esecuzione alla decisione⁽²⁴⁾.
18. Secondo la Corte di giustizia europea, l'impossibilità assoluta tuttavia non può essere semplicemente supposta. Lo Stato membro deve dimostrare che ha tentato in buona fede di recuperare l'aiuto illegale e deve collaborare con la Commissione conformemente all'articolo 10 del trattato CE al fine di superare le difficoltà incontrate⁽²⁵⁾.
19. Dalla giurisprudenza risulta che la Corte di giustizia europea ha interpretato il concetto di «assoluta impossibilità» in maniera alquanto restrittiva. La Corte ha confermato in varie occasioni che uno Stato membro non può invocare l'esistenza di prescrizioni nazionali, ad esempio le norme nazionali in materia di prescrizione⁽²⁶⁾ oppure l'assenza di un'ordinanza di recupero in base al diritto nazionale⁽²⁷⁾ per giustificare l'inosservanza degli obblighi derivanti dalla decisione di recupero⁽²⁸⁾. Del pari, la Corte di giustizia europea ha statuito che l'obbligo di recupero non risente di circostanze connesse alla situazione economica del beneficiario. Essa ha chiarito che un'impresa in difficoltà finanziaria non costituisce prova dell'impossibilità di esecuzione del recupero⁽²⁹⁾. In siffatte circostanze la Corte ha statuito che la mancanza di attivi recuperabili è il solo mezzo per uno Stato membro di dimostrare l'assoluta impossibilità di recuperare l'aiuto⁽³⁰⁾. In una serie di casi, gli Stati membri hanno affermato che non erano stati in grado di dare esecuzione alla decisione di recupero a causa delle difficoltà amministrative o tecniche che essa presentava (ad esempio il numero particolarmente elevato di beneficiari). La Corte ha costantemente rifiutato di ammettere che siffatte difficoltà costituiscano un'assoluta impossibilità di dare esecuzione al recupero⁽³¹⁾. Infine, il mero timore di difficoltà interne insormontabili non può giustificare l'omissione da parte di uno Stato membro di soddisfare gli obblighi che gli incombono in forza del diritto comunitario⁽³²⁾.

2.2.3. L'utilizzazione di procedure nazionali e la necessità di una esecuzione immediata ed effettiva

20. Ai sensi dell'articolo 14, paragrafo 3, della parte II del protocollo 3, «il recupero va effettuato senza indugio secondo le procedure previste dalla legge dallo Stato EFTA interessato, a condizione che esse consentano l'esecuzione immediata ed effettiva della decisione dell'Autorità di vigilanza EFTA».

⁽²⁰⁾ Sul principio della tutela del legittimo affidamento, cfr. la causa C-24/95, *Alcan*, Racc. 1997, pag. I-1591, punto 25, la causa C-5/89, *BUG-Alutechnik*, Racc. 1990, pag. I-3437, punti 13 e 14, e le cause riunite E-5/04, E-6/04 e E-7/04, *Fesil e Finnford e altri contro Autorità di vigilanza EFTA*, Relazione Corte EFTA, 2005, pag. 121, punto 171. Per un esempio in cui la Corte di giustizia europea ha riconosciuto l'esistenza di legittimo affidamento avallato dal beneficiario, cfr. la causa C-223/85, *RSV*, Racc. 1987, pag. 4617.

⁽²¹⁾ Sul principio della certezza del diritto, cfr. la causa T-115/94, *Opel Austria GmbH contro Consiglio*, Racc. 1997, pag. II-39, la causa C-372/97, *Italia contro Commissione*, Racc. 2004, pag. I-3679, punti 116-118, le cause riunite C-74/00 P e C-75/00 P, *Falck e Acciaierie di Bolzano contro Commissione*, Racc. 2002, pag. 7869, punto 140, e le cause riunite E-5/04, E-6/04 e E-7/04, *Fesil e Finnford e altri contro Autorità di vigilanza EFTA*, citata alla nota 20, punto 172. Cfr. inoltre causa T-308/00, *Saltgitter contro Commissione*, Racc. 2004, pag. II-1933, punto 166.

⁽²²⁾ Per l'interpretazione della frase «qualsiasi azione della Commissione» cfr. la causa T-369/00, *Département du Loiret contro Commissione*, Racc. 2003, pag. II-1789.

⁽²³⁾ Causa 94/87, *Commissione contro Germania*, Racc. 1989, pag. 175.

⁽²⁴⁾ Causa C-404/00, *Commissione contro Spagna*, Racc. 2003, pag. I-6695.

⁽²⁵⁾ Causa C-280/95, *Commissione contro Italia*, Racc. 1998, pag. I-259.

⁽²⁶⁾ Causa C-24/95, *Alcan*, citata alla nota 20, punti 34-37.

⁽²⁷⁾ Causa C-303/88, *Italia contro Commissione*, Racc. 1991, pag. I-1433.

⁽²⁸⁾ Causa C-52/84, *Commissione contro Belgio*, Racc. 1986, pag. 89, punto 9.

⁽²⁹⁾ Causa C-52/84, *Commissione contro Belgio*, citata alla nota 28, punto 14.

⁽³⁰⁾ Causa C-499/99, *Commissione contro Spagna*, Racc. 2002, pag. I-6301.

⁽³¹⁾ Causa C-280/95, *Commissione contro Italia*, citata alla nota 25.

⁽³²⁾ Causa C-6/97, *Italia contro Commissione*, Racc. 1999, pag. I-2981, punto 34.

21. Se gli Stati EFTA sono liberi di scegliere, in base al loro diritto nazionale, i mezzi mediante i quali dare esecuzione alle decisioni di recupero, le misure scelte dovrebbero dare pienamente effetto alla decisione di recupero. È pertanto necessario che le misure nazionali adottate dallo Stato EFTA consentano l'esecuzione effettiva ed immediata della decisione dell'Autorità.
22. 23. Nella sentenza *Olympic Airways* ⁽³³⁾, la Corte di giustizia europea ha sottolineato che le misure di esecuzione adottate dallo Stato membro devono essere effettive e produrre un esito concreto in termini di recupero. Le azioni adottate dagli Stati devono portare all'effettivo recupero delle somme dovute dal beneficiario. Nella recente sentenza *Scott* ⁽³⁴⁾, la Corte di giustizia europea ha confermato tale linea e ha sottolineato che le procedure nazionali che non rispettano le condizioni di cui all'articolo 14, paragrafo 3, del regolamento di procedura (corrispondente all'articolo 14, paragrafo 3, della parte II del protocollo 3) non dovrebbero essere applicate. In particolare essa ha respinto la tesi sostenuta dallo Stato membro, ossia che aveva adottato tutte le misure disponibili nel sistema interno, ed ha insistito sul fatto che dette misure dovrebbero inoltre produrre un concreto effetto in termini di recupero e ciò entro il termine stabilito dalla Commissione.
23. L'articolo 14, paragrafo 3, della parte II del protocollo 3 stabilisce che alle decisioni di recupero sia data esecuzione effettiva ed immediata. Nella causa *Scott*, la Corte di giustizia europea ha sottolineato l'importanza della dimensione temporale nell'iter di recupero. La Corte ha precisato che l'applicazione di procedure nazionali non dovrebbe impedire il ripristino della concorrenza effettiva facendo ostacolo all'esecuzione immediata ed effettiva della decisione della Commissione. Le procedure nazionali che impediscono il ripristino immediato della situazione antecedente e prorogano l'indebito vantaggio concorrenziale derivante dagli aiuti illegittimi ed incompatibili, non soddisfano i requisiti previsti dall'articolo 14, paragrafo 3, della parte II del protocollo 3.
24. In tale contesto è importante ribadire che il ricorso di annullamento di una decisione di recupero proposto ex articolo 36 dell'accordo tra gli Stati EFTA sull'istituzione di un'Autorità di vigilanza e di una Corte di giustizia (nel prosieguo «l'accordo sull'Autorità di vigilanza e sulla Corte») non ha effetto sospensivo. Nell'ambito di siffatto ricorso, il beneficiario dell'aiuto può tuttavia chiedere la sospensione dell'esecuzione della decisione di recupero ai sensi dell'articolo 40 dell'accordo sull'Autorità di vigilanza e sulla Corte. Le domande di sospensione devono precisare i motivi di urgenza e contenere gli argomenti di fatto e di diritto che giustificano prima facie l'adozione del provvedimento provvisorio richiesto ⁽³⁵⁾. La Corte EFTA può, quando reputi che le circostanze lo richiedano, ordinare la sospensione della decisione che viene contestata.

2.2.4. Il principio di leale collaborazione

25. L'articolo 3 dell'accordo SEE obbliga gli Stati EFTA a facilitare l'adempimento dei compiti SEE e impone doveri reciproci di leale collaborazione alle istituzioni SEE e agli Stati EFTA al fine di conseguire gli obiettivi dell'accordo SEE.
26. Nel contesto dell'esecuzione delle decisioni di recupero, l'Autorità e le autorità degli Stati EFTA devono quindi collaborare per conseguire l'obiettivo del ripristino delle condizioni di concorrenza nel mercato interno.
27. Uno Stato EFTA, il quale incontri difficoltà impreviste o imprevedibili in occasione dell'esecuzione di una decisione di recupero entro il termine stabilito oppure si renda conto di conseguenze non considerate dall'Autorità, deve sottoporre tali problemi alla valutazione di questa, proponendo appropriate modifiche della decisione stessa ⁽³⁶⁾. In tal caso l'Autorità e lo Stato EFTA interessato devono collaborare in buona fede per superare le difficoltà nel pieno rispetto delle norme dell'accordo SEE ⁽³⁷⁾. Analogamente, il principio di leale collaborazione esige che gli Stati EFTA forniscano all'Autorità tutte le informazioni atte a permettere di stabilire che i provvedimenti adottati costituiscono un'esecuzione adattata della decisione ⁽³⁸⁾.
28. Il fatto di informare l'Autorità delle difficoltà tecniche e giuridiche causate dall'esecuzione della decisione non sottrae comunque lo Stato EFTA dall'obbligo di compiere tutti i passi necessari presso l'impresa per ripetere l'aiuto e proporre all'Autorità modalità di esecuzione della decisione che consentano di superare le difficoltà in questione ⁽³⁹⁾.

3. ATTUAZIONE DELLA POLITICA DI RECUPERO

29. Sia l'Autorità che gli Stati EFTA hanno un ruolo essenziale da svolgere nella esecuzione delle decisioni di recupero e possono contribuire all'efficace attuazione della politica di recupero.

⁽³³⁾ Causa C-415/03, *Commissione contro Grecia*, citata alla nota 11.

⁽³⁴⁾ Causa C-232/05, *Commissione contro Francia*, citata alla nota 11.

⁽³⁵⁾ Articolo 80, paragrafo 2 del regolamento di procedura della Corte EFTA.

⁽³⁶⁾ Causa C-404/00, *Commissione contro Spagna*, citata alla nota 24.

⁽³⁷⁾ Causa C-94/87, *Commissione contro Germania*, citata alla nota 23, e causa C-348/93, *Commissione contro Italia*, citata alla nota 16, punto 17.

⁽³⁸⁾ Per una descrizione di proposte di esecuzione cfr. la causa C-209/00, *Commissione contro Germania*, Racc. 2002, pag. I-11695.

⁽³⁹⁾ Causa 94/87, *Commissione contro Germania*, citata alla nota 23, punto 10.

3.1. Il ruolo dell'Autorità

30. La decisione di recupero dell'Autorità impone allo Stato EFTA l'obbligo di recupero. Essa esige che lo Stato EFTA interessato recuperi un certo importo di aiuto da un beneficiario o da un numero di beneficiari entro un determinato periodo di tempo. L'esperienza dimostra che la rapidità con la quale sono eseguite le decisioni di recupero dipende dal grado di precisione o di completezza di detta decisione. L'Autorità pertanto continuerà ad adoperarsi per fare in modo che la decisione di recupero fornisca una chiara indicazione dell'importo (importi) di aiuto da recuperare, dell'impresa (imprese) tenuta a rimborsare l'aiuto e del termine entro il quale il recupero deve essere completato.

Individuazione delle imprese presso le quali l'aiuto deve essere recuperato

31. L'aiuto illegale e incompatibile deve essere recuperato presso le imprese che ne hanno effettivamente tratto vantaggio⁽⁴⁰⁾. L'Autorità continuerà a seguire la prassi attuale, consistente nell'individuare nelle decisioni di recupero, laddove possibile, l'identità dell'impresa presso la quale l'aiuto deve essere recuperato. Se, nella fase di esecuzione, risultasse che l'aiuto è stato trasferito ad altri soggetti, lo Stato EFTA può dover estendere il recupero per includervi tutti i beneficiari effettivi in modo che l'obbligo di recupero non sia eluso.
32. La Corte di giustizia europea ha fornito alcuni orientamenti sulle condizioni in base alle quali l'obbligo di recupero deve essere esteso a imprese diverse dal beneficiario iniziale dell'aiuto illegale e incompatibile. Secondo la Corte di giustizia europea, può sussistere trasferimento di vantaggio indebito qualora i beni patrimoniali del beneficiario dell'aiuto iniziale siano trasferiti a una terza parte a un prezzo inferiore al loro valore di mercato, a volte a un'impresa che subentra all'impresa beneficiaria costituita per eludere l'ordine di recupero⁽⁴¹⁾. In linea con tale giurisprudenza, spetterà all'Autorità dimostrare che sono stati ceduti beni patrimoniali a un prezzo inferiore al loro valore di mercato, in particolare a una società che vi subentra e creata al fine di eludere l'ordine di recupero, nel qual caso l'ordine di recupero può essere esteso a detta parte terza. Casi tipici di elusione dell'obbligo di recupero sono i casi in cui il trasferimento non rispecchia alcuna logica economica, eccetto quella di invalidare l'ordine di recupero⁽⁴²⁾.
33. Per quanto concerne il trasferimento di azioni di un'impresa che deve rimborsare un aiuto illegale e incompatibile (cessione di azioni), la Corte di giustizia europea ha statuito⁽⁴³⁾ che la vendita a un terzo di azioni di una siffatta società non influisce sull'obbligo di recupero⁽⁴⁴⁾. Laddove si possa stabilire che l'acquirente delle azioni ha pagato il prezzo di mercato prevalente per le azioni di quella impresa, non si può ritenere che abbia fruito di un vantaggio che potrebbe configurare un aiuto di Stato⁽⁴⁵⁾.
34. Quando adotta una decisione di recupero concernenti regimi di aiuti di Stato, l'Autorità, di norma, non è in grado di individuare, nella decisione in sé, tutte le imprese che hanno ricevuto aiuti illegali e incompatibili. È solo al livello del recupero degli aiuti da parte dello Stato EFTA interessato che si renderà necessario verificare la situazione individuale di ciascuna impresa interessata⁽⁴⁶⁾.

Determinazione dell'importo da recuperare

35. La finalità del recupero è realizzata «quando gli aiuti in parola, eventualmente maggiorati degli interessi di mora, sono stati restituiti dal beneficiario o, in altri termini, dalle imprese che ne hanno tratto effettivo vantaggio. Per effetto di tale restituzione, il beneficiario è infatti privato del vantaggio di cui aveva fruito sul mercato rispetto ai suoi concorrenti e la situazione esistente prima della corresponsione dell'aiuto è ripristinata»⁽⁴⁷⁾.
36. L'Autorità, come ha fatto in passato, specificherà chiaramente nelle sue decisioni di recupero le misure di aiuto illegali e incompatibili che formano oggetto di recupero. Qualora disponga dei dati necessari, l'Autorità inoltre si adopererà per quantificare l'importo esatto di aiuto da recuperare. È chiaro tuttavia che l'Autorità non può e non è legalmente tenuta a fissare l'importo esatto da recuperare. È sufficiente che la decisione dell'Autorità contenga elementi che permettano allo Stato EFTA di determinare senza difficoltà eccessive tale importo⁽⁴⁸⁾.

⁽⁴⁰⁾ Causa C-303/88, *Italia contro Commissione*, citata alla nota 27, punto 57, e causa C-277/2004, *Germania contro Commissione* («SMI»), Racc. 2004, pag. I-3925, punto 75.

⁽⁴¹⁾ Causa C-277/00, *Germania contro Commissione*, citata nella nota 40.

⁽⁴²⁾ Cause C-328/99 e C-399/00, *Italia e SIM 2 Multimedia contro Commissione*, Racc. 2003, pag. I-4035. Per un altro esempio di elusione, cfr. causa C-415/03, *Commissione contro Grecia*, citata alla nota 11.

⁽⁴³⁾ Cause C-328/99 e C-399/00, *Italia e SIM 2 Multimedia contro Commissione*, citata alla nota 42, punto 83.

⁽⁴⁴⁾ In caso di privatizzazione di un'impresa che abbia ricevuto un aiuto di Stato dichiarato compatibile dall'Autorità, lo Stato EFTA può introdurre una clausola di responsabilità nell'accordo di privatizzazione per tutelare l'acquirente dell'impresa dal rischio che la decisione iniziale dell'Autorità di autorizzazione dell'aiuto possa essere rovesciata dalla Corte EFTA e sostituita da una decisione dell'Autorità che ordini il recupero di siffatto aiuto dal beneficiario. Tale clausola potrebbe prevedere un aggiustamento del prezzo pagato dall'acquirente per l'impresa privatizzata onde tener debitamente conto della nuova responsabilità in termini di recupero.

⁽⁴⁵⁾ Causa C-277/00, *Germania contro Commissione*, citata alla nota 40, punto 80.

⁽⁴⁶⁾ Causa C-310/99, *Italia contro Commissione*, Racc. 2002, pag. I-2289, punto 91.

⁽⁴⁷⁾ Causa C-277/00, *Germania contro Commissione*, citata alla nota 40, punti 74-76.

⁽⁴⁸⁾ Causa C-480/98, *Spagna contro Commissione*, Racc. 2000, pag. I-8717, punto 25, e cause riunite C-67/85, C-68/85 e C-70/85, *Kwekerij van der Kooy BV e altri contro Commissione*, Racc. 1988, pag. 219.

37. Nel caso di un regime di aiuti illegali e incompatibili, l'Autorità non è in grado di quantificare l'importo di aiuto incompatibile da recuperare presso ciascun beneficiario. Ciò comporta l'analisi dettagliata da parte dello Stato EFTA dell'aiuto accordato in ciascun singolo caso sulla base del regime in questione. Pertanto, nella sua decisione, l'Autorità indica che lo Stato EFTA deve recuperare tutti gli aiuti a meno che siano stati concessi a un progetto specifico che, all'epoca della concessione, rispondeva a tutte le condizioni richieste dai regolamenti di esenzione per categoria o di un regime di aiuti approvato dall'Autorità.
38. In base all'articolo 14, paragrafo 2, della parte II del protocollo 3, all'aiuto da recuperare ai sensi di una decisione di recupero si aggiungono gli interessi calcolati in base ad un tasso adeguato stabilito dall'Autorità. Gli interessi decorrono dalla data in cui l'aiuto illegale è divenuto disponibile per il beneficiario, fino alla data di recupero ⁽⁴⁹⁾. La decisione n. 195/04/COL stabilisce che il tasso di interesse è applicato secondo il regime dell'interesse comparato fino alla data di recupero dell'aiuto ⁽⁵⁰⁾.

Termini per l'esecuzione della decisione

39. In passato le decisioni di recupero della Commissione precisavano un unico termine di due mesi entro il quale lo Stato membro interessato era tenuto a comunicare alla Commissione le misure adottate per conformarsi a una determinata decisione. La Corte di giustizia ha riconosciuto che questo termine deve essere considerato il termine per l'esecuzione della decisione stessa ⁽⁵¹⁾.
40. La Corte ha inoltre concluso che i contatti e i negoziati tra la Commissione e lo Stato membro nel contesto dell'esecuzione della decisione della Commissione, non possono sottrarre lo Stato membro dal dovere di adottare tutti i provvedimenti necessari per dare esecuzione alla decisione entro il termine prescritto ⁽⁵²⁾.
41. L'Autorità riconosce che il termine di due mesi per l'esecuzione delle decisioni dell'Autorità è troppo breve nella maggior parte di casi. Tale termine viene pertanto esteso a quattro mesi. D'ora in poi l'Autorità specificherà due termini nelle proprie decisioni:
- un primo termine di due mesi a decorrere dall'entrata in vigore della decisione, entro il quale termine lo Stato EFTA deve informare l'Autorità dei provvedimenti previsti o adottati,
 - un secondo termine di quattro mesi a decorrere dall'entrata in vigore della decisione, entro il quale termine la decisione dell'Autorità deve essere stata eseguita.
42. Se incontra gravi difficoltà che gli impediscono di rispettare l'uno o l'altro di questi termini, lo Stato EFTA interessato deve informare l'Autorità di dette difficoltà fornendo una giustificazione adeguata. L'Autorità può allora prorogare il termine, conformemente al principio di leale collaborazione ⁽⁵³⁾.

3.2. Il ruolo degli Stati EFTA: dare esecuzione alle decisioni di recupero

3.2.1. Chi è responsabile dell'esecuzione della decisione di recupero?

43. Gli Stati EFTA sono responsabili dell'esecuzione della decisione di recupero. In base all'articolo 14, paragrafo 1, della parte II del protocollo 3 lo Stato EFTA interessato adotta tutte le misure necessarie per recuperare l'aiuto dal beneficiario.
44. In tale contesto è importante tener presente che la Corte di giustizia europea ha ribadito in varie occasioni che la decisione indirizzata dalla Commissione a uno Stato membro è obbligatoria per tutti gli organi di questo, ivi compresi quelli giurisdizionali ⁽⁵⁴⁾. Ciò significa che ciascun organo dello Stato EFTA coinvolto nell'esecuzione di una decisione di recupero deve adottare tutti i provvedimenti necessari per garantire l'attuazione immediata ed effettiva di siffatta decisione.
45. Il diritto SEE non stabilisce quale organo di uno Stato EFTA debba essere incaricato dell'esecuzione pratica di una decisione di recupero. Spetta all'ordinamento giuridico di ciascuno Stato EFTA designare gli organi che saranno responsabili dell'esecuzione di una decisione di recupero. In generale, gli Stati EFTA hanno scelto di incaricare del controllo del procedimento di recupero un organo centrale (ad esempio un ministero) il quale è in costante contatto con l'Autorità ⁽⁵⁵⁾.

⁽⁴⁹⁾ Cfr. in tale contesto le deroghe di cui alla causa C-480/98, *Spagna contro Commissione*, citata alla nota 48, punti 36 e seguenti.

⁽⁵⁰⁾ Ulteriori indicazioni per il calcolo degli interessi sono date nella decisione n. 195/04/COL.

⁽⁵¹⁾ Cfr. la causa C-207/05, *Commissione contro Italia*, Racc. 2006, pag. I-70, punti 31-36, la causa C-378/98, *Commissione contro Belgio*, Racc. 2001, pag. I-5107, punto 28, e la causa C-232/05, *Commissione contro Francia*, citata alla nota 11.

⁽⁵²⁾ Causa C-5/86, *Commissione contro Belgio*, Racc. 1978, pag. 1773.

⁽⁵³⁾ Causa C-207/95, *Commissione contro Italia*, citata alla nota 51.

⁽⁵⁴⁾ Causa 249/85, *Albako Margarinefabrik Maria von der Linde GmbH & Co. KG contro Bundesanstalt für landwirtschaftliche Marktordnung*, Racc. 1987, pag. 2345.

⁽⁵⁵⁾ Gli autori del summenzionato studio sull'attuazione rilevano che «un principio comune a tutti i paesi esaminati è che il recupero deve essere effettuato dall'autorità che ha concesso l'aiuto». Essi sottolineano inoltre, relativamente ai paesi che incaricano un organo centrale del controllo del procedimento di recupero, che l'esistenza di siffatto organo sembra contribuire ad una esecuzione più efficace delle decisioni di recupero (cfr. pag. 521 dello studio).

3.2.2. Esecuzione dell'obbligo di recupero

46. L'articolo 14, paragrafo 3, del protocollo 3 impone agli Stati EFTA di effettuare il recupero senza indugio. Come indicato nella sezione 3.1, la decisione di recupero deve specificare il termine entro il quale lo Stato EFTA è tenuto a fornire informazioni precise sulle misure che ha adottato e previsto per eseguire la decisione. In particolare, lo Stato EFTA è tenuto a fornire informazioni complete sull'identità dei beneficiari dell'aiuto illegale e incompatibile, sugli importi di aiuto in questione e sulle procedure nazionali applicate per il recupero. Inoltre, lo Stato EFTA è tenuto a fornire una documentazione attestante che ha notificato al beneficiario l'obbligo di rimborsare l'aiuto.

Identificazione del beneficiario dell'aiuto e quantificazione dell'importo da recuperare

47. La decisione di recupero non sempre contiene informazioni complete sull'identità del beneficiario né sugli importi di aiuto da recuperare. In tal caso gli Stati EFTA devono individuare senza indugio le imprese oggetto della decisione e quantificare l'importo esatto di aiuto da recuperare presso ciascuna di esse.
48. In caso di regimi di aiuti illegali e incompatibili, lo Stato EFTA dovrà effettuare un'analisi dettagliata di ogni singolo aiuto concesso in base al regime in questione. Per quantificare l'importo esatto dell'aiuto da recuperare presso ogni singolo beneficiario nell'ambito del regime, esso dovrà determinare in che misura l'aiuto è stato concesso a un progetto specifico che, al momento della concessione, soddisfaceva tutte le condizioni dei regolamenti di esenzione per categoria o un regime di aiuti approvato dall'Autorità. In tali casi, lo Stato EFTA può anche sostanzialmente applicare i criteri de minimis vigenti al momento della concessione dell'aiuto illegale e incompatibile oggetto della decisione di recupero.
49. Nulla osta a che le autorità nazionali prendano in considerazione l'incidenza del sistema fiscale al fine di determinare l'importo da rimborsare. Qualora il beneficiario di un aiuto illegale e incompatibile abbia pagato imposte sull'importo ricevuto, le autorità nazionali possono, in forza della propria normativa interna, tenere conto del pagamento già effettuato a titolo di imposta recuperando soltanto l'importo netto ricevuto dal beneficiario⁽⁵⁶⁾. Secondo l'Autorità, in siffatti casi, è necessario che le autorità nazionali si accertino che il beneficiario non potrà beneficiare di un'ulteriore detrazione fiscale adducendo che il rimborso ha ridotto il suo reddito imponibile, poiché ciò significherebbe che l'importo netto del recupero è inferiore all'importo netto ricevuto inizialmente.

La procedura di recupero applicabile

50. Il diritto SEE non prescrive la procedura che lo Stato EFTA deve applicare per eseguire una decisione di recupero. Tuttavia gli Stati EFTA dovrebbero essere consapevoli del fatto che la scelta e l'applicazione di una procedura nazionale sono subordinate alla condizione che detta procedura consenta l'esecuzione immediata ed effettiva della decisione dell'Autorità. Ciò implica che le autorità responsabili devono vagliare attentamente l'intera gamma di strumenti di recupero disponibili in base al diritto nazionale e selezionare la procedura più idonea a garantire l'esecuzione immediata della decisione. Esse dovrebbero, ove possibile, utilizzare procedure rapide previste dall'ordinamento giuridico interno di ciascuno Stato. Secondo i principi di equivalenza ed effettività, queste procedure non devono essere meno favorevoli di quelle che riguardano ricorsi analoghi di natura interna né rendere praticamente impossibile o eccessivamente difficile l'esercizio dei diritti conferiti dall'ordinamento giuridico SEE⁽⁵⁷⁾.
51. In generale gli Stati EFTA non possono opporsi in qualsivoglia modo a una decisione di recupero⁽⁵⁸⁾. Di conseguenza, le autorità dello Stato EFTA sono tenute a non applicare disposizioni di diritto nazionale che possano ostacolare l'esecuzione immediata della decisione⁽⁵⁹⁾.

La notifica e l'esecuzione degli ordini di recupero

52. Una volta determinati i beneficiari, l'importo da recuperare e la procedura applicabile, gli ordini di recupero dovrebbero essere inviati ai beneficiari dell'aiuto illegale e incompatibile senza indugio ed entro il termine prescritto nella decisione dell'Autorità. Le autorità responsabili dell'esecuzione del recupero devono assicurarsi che detti ordini di recupero siano eseguiti e che il recupero sia completato entro il termine precisato nella decisione. Qualora un beneficiario non si conformi all'ordine di recupero, gli Stati EFTA devono ottenere l'esecuzione immediata delle loro richieste di recupero in base al diritto nazionale.

3.2.3. Contenzioso dinanzi ai tribunali nazionali

53. L'esecuzione delle decisioni di recupero può dare luogo a contenzioso dinanzi ai tribunali nazionali. Si possono distinguere due principali categorie di contenzioso inerenti al recupero: le azioni promosse dall'autorità incaricata del recupero volte a ottenere un'ordinanza del giudice per obbligare un beneficiario reticente a rimborsare l'aiuto illegale e incompatibile e le azioni promosse dai beneficiari per impugnare l'ordine di recupero.

⁽⁵⁶⁾ Causa T-459/93, *Siemens contro Commissione*, citata alla nota 17, punto 83. Cfr. inoltre la causa C-148/04, *Unicredito Spa contro Agenzia delle Entrate*, Ufficio Genova I, Racc. 2005, pag. I-11137, punti 117-120.

⁽⁵⁷⁾ Causa C-13/01, *Safalero*, Racc. 2003, pag. I-8679, punti 49-50.

⁽⁵⁸⁾ Causa C-48/71, *Commissione contro Italia*, Racc. 1972, pag. 529.

⁽⁵⁹⁾ Causa C-232/05, *Commissione contro Francia*, citata alla nota 11.

54. L'esecuzione di una decisione di recupero può essere ritardata per anni quando le misure nazionali adottate in vista della sua esecuzione sono impugnate dinanzi ai giudici. A maggior ragione quando la decisione di recupero di per sé è impugnata dinanzi alla Corte EFTA, in particolare se ai giudici nazionali è richiesto di sospendere l'applicazione di misure nazionali in attesa che la Corte EFTA si pronunci sulla validità della decisione di recupero.
55. In linea con la giurisprudenza della Corte di giustizia europea, il beneficiario di un aiuto che avrebbe indubbiamente potuto impugnare dinanzi alla Corte EFTA una decisione di recupero della Commissione in forza dell'articolo 36 dell'accordo sull'Autorità di vigilanza e sulla Corte non può più contestare la validità della decisione in procedimenti dinanzi a un giudice nazionale eccependo la legittimità della decisione⁽⁶⁰⁾. Ne consegue che il beneficiario di un aiuto che avrebbe potuto proporre ricorso alla Corte EFTA in forza degli articoli 40 e 41 dell'accordo sull'Autorità di vigilanza e sulla Corte e non lo abbia presentato non può chiedere una sospensione delle misure adottate dalle autorità nazionali per dare esecuzione alla decisione in questione invocando motivi connessi alla validità della medesima.
56. D'altro canto, quando non è manifesto che un ricorso di annullamento nei confronti della decisione contestata proposto dal beneficiario sarebbe stato ammissibile, si deve offrire al beneficiario dell'aiuto una protezione giuridica adeguata. Qualora il beneficiario dell'aiuto contesti l'esecuzione della decisione nell'ambito di procedimenti dinanzi a un giudice nazionale eccependo l'illegittimità della decisione di recupero, il giudice nazionale dovrebbe basarsi sulla procedura prevista all'articolo 34 dell'accordo sull'Autorità di vigilanza e sulla Corte⁽⁶¹⁾.
57. Se il beneficiario chiede inoltre la sospensione temporanea di provvedimenti nazionali di esecuzione della decisione di recupero invocando la presunta illegittimità della decisione di recupero dell'Autorità, il giudice nazionale deve valutare se il caso di specie riunisca le condizioni stabilite dalla Corte di giustizia europea nelle cause *Zuckerfabrik*⁽⁶²⁾ e *Atlanta*⁽⁶³⁾. Questo significa che la sospensione provvisoria può essere ordinata dal giudice nazionale soltanto a condizione che:
- (1) tale giudice nutra gravi riserve sulla validità dell'atto comunitario e agisca direttamente ai sensi della seconda frase del punto 56 supra, nell'ipotesi in cui alla Corte EFTA non sia già stata deferita la questione di validità dell'atto contestato;
 - (2) ricorrano gli estremi dell'urgenza, nel senso che i provvedimenti provvisori sono necessari per evitare che la parte che li richiede subisca un danno grave e irreparabile;
 - (3) il giudice tenga pienamente conto dell'interesse SEE;
 - (4) nella valutazione di tutti questi presupposti, il giudice nazionale rispetti le pronunce della Corte EFTA in ordine alla legittimità dell'atto comunitario o un'ordinanza in sede di procedimento sommario diretta alla concessione, sul piano del SEE, di provvedimenti provvisori analoghi⁽⁶⁴⁾.

3.2.4. Il caso specifico di beneficiari insolventi

58. Come osservazione preliminare, è importante ribadire che la Corte di giustizia europea ha costantemente dichiarato che il fatto che un beneficiario sia insolvente o oggetto di una procedura fallimentare non ha alcuna incidenza sul suo obbligo di rimborsare un aiuto illegale e incompatibile⁽⁶⁵⁾.
59. Nella maggior parte dei casi relativi ad un beneficiario di aiuto insolvente, non sarà possibile recuperare l'integralità dell'aiuto illegale e incompatibile (inclusi gli interessi) dato che i beni del beneficiario non saranno sufficienti per soddisfare tutti i creditori. Di conseguenza non è possibile ripristinare interamente la situazione quo ante nel modo tradizionale. Visto che la finalità ultima del recupero consiste nel porre fine alla distorsione di concorrenza, la Corte di giustizia europea ha statuito che la liquidazione del beneficiario in tali casi può essere considerata come un'opzione ammissibile al recupero⁽⁶⁶⁾. L'Autorità ritiene pertanto che una decisione che ingiunge allo Stato EFTA di recuperare un aiuto illegale e incompatibile presso un beneficiario insolvente possa essere considerata correttamente eseguita una volta che sia effettuato il recupero integrale oppure, in caso di recupero parziale, quando la società sia liquidata e i suoi attivi siano venduti a condizioni di mercato.
60. Nell'eseguire decisioni di recupero riguardanti beneficiari insolventi, le autorità dello Stato EFTA dovrebbero accertarsi che durante l'intera procedura di insolvenza si tenga debitamente conto dell'interesse del SEE e, più in particolare, della necessità di porre immediatamente fine alla distorsione di concorrenza causata dalla concessione di aiuti illegali e incompatibili.

⁽⁶⁰⁾ Causa C-188/92, *TWD Textilwerke Deggendorf GmbH contro Germania*, citata alla nota 12.

⁽⁶¹⁾ Causa C-346/03, *Atzeni e altri*, Racc. 2006, pag. I-1875, punti 30-34.

⁽⁶²⁾ Cause riunite C-143/88 e C-92/89, *Zuckerfabrik Süderdithmarschen A.G. e altri*, Racc. 1991, pag. I-415, punti 23 e seguenti.

⁽⁶³⁾ Causa C-465/93, *Atlanta Fruchthandels-gesellschaft mbH e altri*, Racc. 1995, pag. I-3761, punto 51.

⁽⁶⁴⁾ Causa C-465/93, *Atlanta Fruchthandels-gesellschaft mbH e altri*, citata nella nota 63, punto 51.

⁽⁶⁵⁾ Causa C-42/93, *Spagna contro Commissione* («Merco»), Racc. 1994, pag. I-4175.

⁽⁶⁶⁾ Causa C-52/84, *Commissione contro Belgio*, citata alla nota 28.

61. La semplice richiesta di iscrizione di crediti alla massa fallimentare può non sempre essere sufficiente per garantire l'esecuzione immediata ed effettiva delle decisioni di recupero dell'Autorità. L'applicazione di determinate disposizioni del diritto fallimentare nazionale può vanificare l'effetto di decisioni di recupero consentendo all'impresa di operare anche in assenza di un recupero completo, permettendo pertanto che prosegua la distorsione di concorrenza. L'Autorità ritiene che sia necessario definire gli obblighi incombenti agli Stati EFTA nelle diverse fasi della procedura fallimentare.
62. Lo Stato EFTA dovrebbe immediatamente richiedere l'iscrizione alla massa fallimentare dei propri crediti⁽⁶⁷⁾. In base alla giurisprudenza della Corte di giustizia europea, il recupero avviene secondo le norme nazionali vigenti in materia di fallimento⁽⁶⁸⁾. L'importo da recuperare verrà pertanto rimborsato in base allo status ad esso attribuito alla normativa nazionale.
63. In passato vi sono stati casi, di cui si è occupata la Commissione, nei quali il curatore fallimentare ha rifiutato di iscriverne alla massa fallimentare un credito vantato a titolo di recupero a causa della forma dell'aiuto illegale e incompatibile concesso (ad esempio qualora l'aiuto sia stato concesso sotto forma di conferimento di capitale). Si tratta di una situazione problematica, particolarmente se un simile rifiuto priva le autorità responsabili dell'esecuzione della decisione di recupero dei mezzi per garantire che l'interesse del SEE sia tenuto in debita considerazione nella procedura di insolvenza. L'Autorità ritiene pertanto che lo Stato EFTA debba contestare l'eventuale rifiuto, opposto dal curatore fallimentare, alla richiesta di iscrizione dei suoi crediti alla massa fallimentare⁽⁶⁹⁾.
64. Per garantire l'esecuzione immediata ed effettiva della decisione di recupero, l'Autorità ritiene che le autorità responsabili di detta esecuzione dovrebbero inoltre impugnare qualsiasi decisione del curatore fallimentare o del tribunale fallimentare che consenta la prosecuzione dell'attività del beneficiario insolvente oltre i termini fissati nella decisione di recupero. Analogamente, i tribunali nazionali, di fronte a siffatta richiesta, dovrebbero tenere pienamente conto dell'interesse SEE e, più in particolare, della necessità di garantire che l'esecuzione della decisione dell'Autorità sia immediata e che si ponga fine senza indugio alla distorsione di concorrenza causata dall'aiuto illegittimo ed incompatibile. L'Autorità ritiene pertanto che i tribunali nazionali non dovrebbero autorizzare la prosecuzione dell'attività del beneficiario insolvente ove non sia integralmente effettuato il recupero.
65. Qualora al comitato dei creditori si proponga un piano di prosecuzione che comporti la continuazione dell'attività del beneficiario, le autorità responsabili dell'esecuzione della decisione possono appoggiare tale piano unicamente se garantisce che l'aiuto sarà rimborsato integralmente entro i termini stabiliti nella decisione di recupero dell'Autorità. In particolare, lo Stato EFTA non può rinunciare parzialmente alla sua richiesta di recupero né può accettare qualsiasi altra soluzione che non porti alla cessazione immediata dell'attività del beneficiario. In assenza di un rimborso integrale e immediato dell'aiuto illegittimo e incompatibile, le autorità responsabili dell'esecuzione della decisione dovrebbero prendere tutti i provvedimenti disponibili per opporsi all'adozione di un piano di continuazione e dovrebbero insistere sulla cessazione dell'attività del beneficiario entro il termine fissato nella decisione di recupero.
66. In caso di liquidazione di un'impresa, fintantoché l'aiuto non sia stato integralmente recuperato, lo Stato EFTA dovrebbe opporsi a qualsiasi trasferimento dei beni patrimoniali che non sia effettuato a condizioni di mercato e/o che sia organizzato per eludere la decisione di recupero. Ai fini del «corretto trasferimento di beni patrimoniali», lo Stato EFTA deve accertarsi che il vantaggio indebito creato dall'aiuto non sia trasferito all'acquirente dei beni. Ciò può verificarsi qualora i beni patrimoniali del beneficiario originale dell'aiuto siano trasferiti a un terzo a un prezzo inferiore al loro valore di mercato oppure a una società di salvataggio costituita per eludere l'ordine di recupero. In tal caso è necessario estendere l'ordine di recupero al terzo interessato in questione⁽⁷⁰⁾.

4. CONSEGUENZE DELLA MANCATA ESECUZIONE DELLA DECISIONE DI RECUPERO DELL'AUTORITÀ

67. Si ritiene che lo Stato EFTA si sia conformato alla decisione di recupero quando l'aiuto è stato integralmente rimborsato entro il termine prescritto oppure, nel caso di un beneficiario insolvente, quando la società sia stata liquidata a condizioni di mercato.

⁽⁶⁷⁾ Causa C-142/87, *Commissione contro Belgio*, Racc. 1990, pag. I-959, punto 62.

⁽⁶⁸⁾ Causa C-142/87, *Commissione contro Belgio*, citata alla nota 67, e causa C-480/98, *Commissione contro Spagna*, citata alla nota 30, punti 28-44.

⁽⁶⁹⁾ Cfr. in tale contesto la sentenza della sezione commerciale del Tribunale di Amberg, del 23 luglio 2001, relativamente all'aiuto concesso dalla Germania a Neue Maxhütte Stahlwerke GmbH (decisione del 18.10.1995, GU L 53 del 2.3.1996, pag. 41). In tal caso, il tribunale tedesco ha respinto il rifiuto del curatore fallimentare di iscriverne alla massa fallimentare un credito vantato a titolo di un aiuto illegale e incompatibile concesso sotto forma di conferimento di capitale, in quanto ciò avrebbe reso impossibile l'esecuzione della decisione.

⁽⁷⁰⁾ Causa C-277/00, *Germania contro Commissione*, citata nella nota 40.

68. L'Autorità può anche accettare, in casi debitamente giustificati, l'esecuzione provvisoria della decisione qualora essa sia oggetto di controversia dinanzi a tribunali nazionali o alla Corte EFTA (ad esempio, il pagamento dell'importo integrale dell'aiuto illecito ed illegale in un conto di deposito bloccato ⁽⁷¹⁾). Lo Stato EFTA deve accertarsi che cessi nei confronti dell'impresa il vantaggio derivante dall'aiuto illegale e incompatibile ⁽⁷²⁾. Lo Stato EFTA dovrebbe presentare per approvazione, all'Autorità, la giustificazione dell'adozione di siffatti provvedimenti provvisori e la descrizione completa del provvedimento provvisorio previsto.

69. Qualora lo Stato EFTA in questione non si conformi alla decisione di recupero e non sia stato in grado di dimostrare l'esistenza dell'impossibilità assoluta, l'Autorità può avviare il procedimento di infrazione. Inoltre, purché siano soddisfatte determinate condizioni, l'Autorità può, in applicazione del principio *Deggendorf*, chiedere allo Stato EFTA in questione di sospendere il pagamento di un nuovo aiuto incompatibile al beneficiario o ai beneficiari interessati.

4.1. Procedimento d'infrazione

— Azioni ai sensi dell'articolo 1, paragrafo 2, della parte I in combinato disposto con l'articolo 23, paragrafo 1, della parte II del protocollo 3

70. Qualora lo Stato EFTA in causa non si conformi alla decisione di recupero entro il termine stabilito e non sia stato in grado di dimostrare l'assoluta impossibilità, l'Autorità, come ha già fatto, o qualsiasi altro Stato EFTA interessato può adire direttamente la Corte EFTA ai sensi dell'articolo 1, paragrafo 2, della parte I in combinato disposto con l'articolo 23, paragrafo 1, della parte II del protocollo 3. L'Autorità può allora invocare argomenti relativi al comportamento degli organi esecutivi, legislativi o giudiziari dello Stato EFTA interessato, dato che lo Stato EFTA viene considerato nella sua unità ⁽⁷³⁾.

71. Ai sensi dell'articolo 33 dell'accordo sull'Autorità di vigilanza e sulla Corte, gli Stati EFTA interessati devono prendere i provvedimenti che comporta l'esecuzione delle sentenze della Corte EFTA.

— Azioni ai sensi dell'articolo 23, paragrafo 2, della parte II del protocollo 3

72. Qualora ritenga che lo Stato EFTA in questione non si sia conformato alla sentenza della Corte EFTA, l'Autorità può adire della questione la Corte EFTA direttamente ai sensi dell'articolo 1, paragrafo 2, della parte I in combinato disposto con l'articolo 23, paragrafo 2, della parte II del protocollo 3.

4.2. Applicazione della giurisprudenza *Deggendorf*

73. Nella sentenza pronunciata nella causa *Deggendorf*, il Tribunale di primo grado delle Comunità europee ha statuito che «quando la Commissione esamina la compatibilità di un aiuto con il mercato comune, essa deve prendere in considerazione tutti gli elementi pertinenti, ivi compresi eventualmente il contesto già esaminato in una decisione precedente nonché gli obblighi che tale decisione precedente ha potuto imporre ad uno Stato membro. Ne consegue che la Commissione era competente a prendere in considerazione, da un lato, l'eventuale effetto cumulato dai precedenti aiuti [...] e dei nuovi aiuti [...] e dall'altro, il fatto che gli aiuti [vecchi] dichiarati illegali [...] non erano stati restituiti» ⁽⁷⁴⁾. In applicazione di detta sentenza, e per evitare una distorsione di concorrenza contraria al comune interesse, l'Autorità può ordinare allo Stato EFTA di sospendere il pagamento di un nuovo aiuto compatibile ad un'impresa che abbia a sua disposizione un aiuto illegale incompatibile oggetto di una precedente decisione di recupero e ciò fino a quando lo Stato EFTA si sia accertato che l'impresa in questione ha rimborsato il precedente aiuto illegale incompatibile.

74. In pratica, nel corso dell'indagine preliminare di una nuova misura di aiuto, l'Autorità chiede allo Stato EFTA di impegnarsi a sospendere il pagamento di nuovi aiuti a favore di qualsiasi beneficiario che debba ancora rimborsare un aiuto illegale e incompatibile oggetto di una precedente decisione di recupero. Se lo Stato EFTA non fornisce tale impegno e/o in assenza di dati chiari sulle misure di aiuto in questione ⁽⁷⁵⁾ che impediscono all'Autorità di valutare l'impatto globale del vecchio aiuto e del nuovo aiuto sulla concorrenza, l'Autorità adotterà una decisione finale subordinata a condizioni in base all'articolo 7, paragrafo 4, della parte II del protocollo 3 chiedendo allo Stato EFTA interessato di sospendere il pagamento del nuovo aiuto fintantoché non sia accertato che il beneficiario in questione ha rimborsato il precedente aiuto illegale e incompatibile, inclusi gli interessi di mora maturati.

⁽⁷¹⁾ In pratica, il pagamento dell'importo dell'aiuto, comprensivo di interessi, su un conto bloccato può essere definito in un contratto specifico, sottoscritto dalla banca e dal beneficiario, in base al quale le parti stabiliscono che l'importo sarà sbloccato a favore dell'una o dell'altra una volta risolta la controversia.

⁽⁷²⁾ Contrariamente alla creazione di un conto bloccato, l'utilizzazione di garanzie bancarie non può essere considerata un provvedimento provvisorio adeguato in quanto l'importo totale dell'aiuto resta a disposizione del beneficiario.

⁽⁷³⁾ Causa C-224/01, *Köbler*, Racc. 2003, pag. I-10239, punti 31-33; Causa C-173/03, *Traghetti del Mediterraneo*, Racc. 2003, pag. I-5177, punti 30-33.

⁽⁷⁴⁾ Cause T-244/93 e T-486/93, *TWD Deggendorf contro Commissione*, Racc. 1995, pag. II-2265, punto 56.

⁽⁷⁵⁾ Ad esempio nel caso di regimi di aiuti illegali e incompatibili nei quali non erano noti all'Autorità né l'importo né i beneficiari.

75. Il principio *Deggendorf* nel frattempo è stato integrato nel capitolo relativo agli aiuti per il salvataggio e la ristrutturazione di imprese in difficoltà della guida sugli aiuti di Stato dell'Autorità di vigilanza EFTA ⁽⁷⁶⁾ e nella decisione n. 195/04/COL, nonché nei regolamenti di esenzione per categoria che sono stati integrati nell'accordo SEE ⁽⁷⁷⁾. L'Autorità intende integrare tale principio in tutte le prossime norme e decisioni in materia di aiuti di Stato.
5. CONCLUSIONE
76. Il mantenimento di un sistema di libera concorrenza senza distorsioni è uno dei fondamenti dello spazio economico europeo. Nel quadro della politica di concorrenza SEE, la disciplina degli aiuti di Stato è essenziale per garantire che nel mercato interno continuino a vigere condizioni di parità in tutti i settori economici in Europa. Rispetto a questo compito essenziale, l'Autorità e gli Stati EFTA condividono la responsabilità di garantire la corretta attuazione della disciplina sugli aiuti di Stato e, in particolare, l'esecuzione delle decisioni di recupero.
77. Mediante la pubblicazione del presente capitolo, l'Autorità intende accrescere la consapevolezza dei principi della politica di recupero degli aiuti illegali e incompatibili, quali definiti dalle Corti delle Comunità europee e dalla Corte EFTA, e chiarire la prassi che essa segue in materia di politica di recupero. L'Autorità si impegna a conformarsi ai suddetti principi testé ribaditi e invita gli Stati EFTA a chiedere consiglio ogniqualvolta incontrino difficoltà nell'esecuzione delle decisioni di recupero. I servizi dell'Autorità restano a disposizione degli Stati EFTA per fornire, se necessario, orientamenti e assistenza.
78. In cambio, l'Autorità si attende dagli Stati EFTA il rispetto dei principi della politica di recupero. Soltanto grazie agli sforzi congiunti dell'Autorità e degli Stati EFTA, la disciplina in materia di aiuti di Stato potrà essere attuata e conseguire l'obiettivo auspicato, ossia il mantenimento di una concorrenza senza distorsioni nell'ambito del mercato interno.

⁽⁷⁶⁾ Il capitolo sugli aiuti di Stato per il salvataggio e la ristrutturazione di imprese in difficoltà è stato adottato il 1° dicembre 2004.
⁽⁷⁷⁾ Regolamento (CE) n. 1628/2006 della Commissione, del 24 ottobre 2006, relativo all'applicazione degli articoli 87 e 88 del trattato agli aiuti di Stato per investimenti a finalità regionale, GU L 302 dell'1.11.2006, pag. 29, di cui al punto 1, lettera i) dell'allegato XV dell'accordo SEE (GU L 89 del 29 marzo 2007, pag. 33 e supplemento SEE del 29 marzo 2007, pag. 26, entrato in vigore il 9 dicembre 2006, e regolamento (CE) n. 800/2008 della Commissione, del 6 agosto 2008, che dichiara alcune categorie di aiuti compatibili con il mercato comune in applicazione degli articoli 87 e 88 del trattato (regolamento generale di esenzione per categoria), GU L 214 del 9.8.2008, pag. 3, di cui al punto 1, lettera j) dell'allegato XV dell'accordo SEE, entrato in vigore l'8 novembre 2008.

ALLEGATO V

AIUTI DI STATO PER LE OPERE CINEMATOGRAFICHE E LE ALTRE OPERE AUDIOVISIVE

1. INTRODUZIONE

1. Le opere audiovisive, e in particolare il cinema, svolgono un ruolo essenziale nel formare le identità europee, sia per gli elementi che accomunano i vari paesi d'Europa, sia per la varietà di culture che caratterizza le nostre diverse tradizioni e la nostra storia. Data l'ampia influenza che esercitano sulla società, si tratta di un fattore fondamentale per il buon funzionamento delle nostre democrazie. Esse sono inoltre al centro delle trasformazioni derivanti dall'evoluzione della società dell'informazione: gli sviluppi tecnologici offrono nuove opportunità per promuovere la cultura e la conservazione del patrimonio e per accrescere la comprensione reciproca in tutta Europa.
2. Le opere audiovisive hanno caratteristiche peculiari dovute alla loro duplice natura. Sono beni economici che offrono notevoli opportunità per creare ricchezza e occupazione. Sono anche beni culturali che, al tempo stesso, rispecchiano e modellano la nostra società. Per tale motivo lo sviluppo di questo settore non è mai stato affidato alle sole forze di mercato.
3. Tra le opere audiovisive hanno particolare rilievo quelle cinematografiche per i costi di produzione e per l'importanza culturale: il bilancio per la produzione di opere cinematografiche è considerevolmente più elevato di quello riservato ad altri tipi di contenuto audiovisivo; tali opere sono più spesso il risultato di coproduzioni internazionali, vengono sfruttate più a lungo e possono usufruire di tutti i canali di distribuzione: cinema, DVD e videocassette (vendita e noleggio), scaricamento da Internet e televisione (pay-per-view, canali a pagamento e canali in chiaro). Le opere cinematografiche devono far fronte alla pesante concorrenza di opere non europee⁽¹⁾.
4. I presenti orientamenti espongono i principi da seguire nell'applicazione delle norme sugli aiuti di Stato al settore cinematografico e alla produzione televisiva. Essi si basano sul capo 2 della comunicazione della Commissione europea su taluni aspetti giuridici riguardanti le opere cinematografiche e le altre opere audiovisive⁽²⁾. Il capo 2 illustra la posizione generale della Commissione europea riguardo agli aiuti di Stato al settore cinematografico.

2. POSIZIONE GENERALE RIGUARDO AGLI AIUTI DI STATO AL SETTORE CINEMATOGRAFICO

5. Il cinema e i programmi televisivi sono due delle fonti di intrattenimento più universalmente diffuse ed hanno un notevole impatto su un numero elevato di persone. Nell'attuale fase di sviluppo, viste le particolari caratteristiche della produzione audiovisiva del SEE, risulta difficile per i produttori ottenere un sostegno commerciale iniziale tale da permettere la costituzione di un pacchetto finanziario che consenta di portare avanti i progetti di produzione. L'attività degli Stati SEE volta a promuovere la produzione audiovisiva è quindi di importanza fondamentale per consentire alla cultura e alla capacità creativa locale di esprimersi rispecchiando la varietà e la ricchezza della cultura europea.
6. Nel pilastro comunitario, il trattato di Maastricht ha riconosciuto a livello comunitario l'estrema importanza della promozione della cultura per l'Unione europea e i suoi Stati membri inserendo la cultura tra le politiche comunitarie cui fa espressamente riferimento il trattato CE (cfr. articolo 151 del trattato CE). Allo stesso tempo esso ha introdotto all'articolo 87, paragrafo 3, lettera d), del trattato CE la possibilità specifica di un'eccezione al principio generale di incompatibilità previsto dall'articolo 87, paragrafo 1, dello stesso trattato in relazione agli aiuti concessi dagli Stati membri per promuovere la cultura.
7. Anche l'accordo SEE, all'articolo 13 del protocollo 31, riconosce la necessità di un rafforzamento della cooperazione culturale. L'accordo SEE non contiene una «deroga culturale» simile a quella prevista dall'articolo 87, paragrafo 3, lettera d), del trattato CE. L'Autorità ritiene tuttavia, in linea con la propria prassi costante⁽³⁾, che sia possibile approvare misure di sostegno alla produzione cinematografica e televisiva per motivi culturali sulla base dell'articolo 61, paragrafo 3, lettera c) dell'accordo SEE. Nella propria valutazione l'Autorità applicherà i medesimi criteri applicati dalla Commissione europea ai sensi dell'articolo 87, paragrafo 3, lettera d), del trattato CE.
8. Gli Stati SEE applicano un'ampia gamma di misure di sostegno alla produzione audiovisiva di film e programmi televisivi. Tale sostegno è incentrato sulle fasi di creazione e di produzione di opere cinematografiche ed assume generalmente la forma di sovvenzioni o di anticipi rimborsabili. La giustificazione logica di tali misure è basata su considerazioni di tipo culturale e sulle caratteristiche del settore. Il principale obiettivo culturale delle disposizioni in questione è quello di garantire l'espressione della cultura e del potenziale creativo nazionali e regionali attraverso gli strumenti audiovisivi rappresentati dal cinema e dalla televisione. Esse puntano inoltre a generare la massa critica di attività necessaria per innescare una dinamica di sviluppo e consolidamento del settore attraverso la costituzione di imprese di produzione dalle basi solide e di un serbatoio permanente di competenze umane ed esperienza.

⁽¹⁾ Osservatorio europeo dell'audiovisivo: nel 2006 la quota di mercato delle opere cinematografiche americane in Europa superava il 62,7 %.

⁽²⁾ Comunicazione della Commissione europea al Consiglio, al Parlamento europeo, al Comitato economico e sociale e al Comitato delle regioni su taluni aspetti giuridici riguardanti le opere cinematografiche e le altre opere audiovisive, COM(2001) 534 definitivo, GU C 43 del 16.2.2002, pag. 6, in appresso «la comunicazione». La parte della comunicazione relativa agli aiuti di Stato è stata prorogata nel 2004 [COM(2004) 171 definitivo, GU C 123 del 30.4.2004, pag. 1] e nel 2007 (GU C 134 del 16.6.2007, pag. 5). La Commissione europea ha proposto di prorogare la comunicazione fino alla data in cui entreranno in vigore i nuovi orientamenti e comunque non oltre il 31 dicembre 2012.

⁽³⁾ Decisione n. 32/02/COL del 20 febbraio 2002, n. 169/02/COL del 18 settembre 2002, n. 186/03 del 29 ottobre 2003, n. 179/05/COL del 15 luglio 2005 e decisione n. 342/06/COL del 14 novembre 2006.

9. I presenti orientamenti non riguardano l'applicazione degli articoli 52 e 54 dell'accordo SEE (pratiche anticoncorrenziali delle imprese) al settore audiovisivo ⁽⁴⁾.

2.1. Compatibilità dei regimi di aiuti alla produzione cinematografica e televisiva con l'accordo SEE

10. Le norme fondamentali sugli aiuti di Stato contenute nell'accordo SEE sono le seguenti: l'articolo 1, paragrafo 3, della parte I del protocollo 3 fa obbligo agli Stati EFTA ⁽⁵⁾ di informare l'Autorità di ogni progetto diretto a istituire o modificare aiuti prima di dare esecuzione alle misure in questione. L'articolo 61, paragrafo 1, dell'accordo SEE vieta gli aiuti, concessi dagli Stati o mediante risorse statali, che falsino o minaccino di falsare la concorrenza e gli scambi tra gli Stati SEE. L'Autorità può tuttavia esonerare da tale divieto alcuni aiuti di Stato: in particolare, l'articolo 61, paragrafo 3, dell'accordo SEE elenca alcuni tipi di aiuti che l'Autorità può autorizzare in considerazione dei loro effetti. Una delle eccezioni è quella prevista dall'articolo 61, paragrafo 3, lettera c), per gli aiuti destinati ad agevolare lo sviluppo di talune attività economiche, sempre che non alterino le condizioni degli scambi e della concorrenza in misura contraria al comune interesse. Nella propria prassi di esame dei casi l'Autorità, sulla base di tale disposizione, ha autorizzato misure di sostegno alla produzione cinematografica e televisiva volte alla promozione della cultura, tenendo conto dei criteri sviluppati dalla Commissione europea.

2.2. Valutazione dei regimi di sostegno alla produzione cinematografica e televisiva

11. Nel valutare i regimi di sostegno alla produzione cinematografica e televisiva l'Autorità deve verificare:

- in primo luogo, se il regime di aiuti rispetti il principio di «legalità generale», appurando che esso non contenga elementi in contrasto con disposizioni dell'accordo SEE relative a settori diversi da quello degli aiuti di Stato;
- in secondo luogo, se il regime in questione soddisfi i criteri specifici di compatibilità relativi agli aiuti, enunciati dalla Commissione europea nella sua comunicazione ed illustrati in appresso ⁽⁶⁾.

La seconda condizione riguarda in maniera specifica i regimi di sostegno alla produzione cinematografica e televisiva, mentre l'altra è utilizzata per le verifiche relative agli aiuti statali a prescindere dal settore.

a) Rispetto del criterio di legalità generale

12. L'Autorità deve verificare che i criteri di ammissibilità previsti dai regimi di aiuti di Stato non contengano elementi in contrasto con le disposizioni dell'accordo SEE in settori diversi da quello degli aiuti di Stato. L'Autorità deve verificare, tra l'altro, che siano rispettati i principi che vietano la discriminazione in base alla nazionalità e sanciscono la libertà di stabilimento, la libera circolazione delle merci e la libertà di prestare servizi (articoli 4, 11, 13, 28, 31, 34 e 36 dell'accordo SEE). Quando le disposizioni che violano detti principi non siano scindibili dal funzionamento del sistema di aiuti, l'Autorità fa rispettare i principi in questione applicando le norme sulla concorrenza.
13. In osservanza dei suddetti principi i regimi di aiuti non devono, ad esempio, riservare gli aiuti ai soli cittadini dello Stato in questione; stabilire che i beneficiari debbano essere imprese nazionali costituite a norma del diritto commerciale nazionale (devono poter usufruire degli aiuti anche le imprese costituite in uno Stato SEE ed operanti in un altro tramite una filiale o agenzia permanente, e il requisito di avere un'agenzia dovrebbe esser fatto valere solo al momento del versamento del sussidio); esigere per i dipendenti di imprese straniere che forniscono servizi cinematografici il rispetto delle norme del lavoro nazionali.
14. Alcuni regimi di aiuti alla produzione cinematografica e televisiva sono finanziati mediante tributi parafiscali. In base alla prassi seguita dalla Commissione europea e alla giurisprudenza della Corte di giustizia delle Comunità europee, perché vi sia compatibilità con l'accordo SEE, i prodotti importati non possono essere soggetti a tributo e la produzione nazionale non può usufruire di riduzioni dell'aliquota fiscale all'esportazione quando i regimi che contengono le disposizioni in materia avvantaggino soltanto i produttori nazionali o li favoriscano rispetto ai loro concorrenti di un altro Stato SEE.

b) Criteri specifici di compatibilità per gli aiuti di Stato alla produzione cinematografica e televisiva

15. I criteri specifici in base ai quali la Commissione europea valuta attualmente gli aiuti di Stato alla produzione cinematografica e televisiva conformemente alla deroga culturale prevista dall'articolo 87, paragrafo 3, lettera d), del trattato CE sono stati enunciati nella sua decisione del giugno 1998 sul sistema francese di aiuti automatici alla produzione cinematografica. Si tratta dei criteri seguenti, applicati dall'Autorità nella propria analisi di casi simili ai sensi dell'articolo 61, paragrafo 3, lettera c), dell'accordo SEE:

- 1) gli aiuti riguardano un prodotto culturale. Ogni Stato EFTA deve garantire che il contenuto della produzione sovvenzionata sia di natura culturale in base a criteri nazionali verificabili;

⁽⁴⁾ Ad esempio pratiche che potrebbero essere incompatibili con l'accordo SEE, quali il blockbooking (imporre il noleggiamento in blocco di una serie di film minori insieme a una pellicola di successo) o l'accorpamento di diritti.

⁽⁵⁾ In appresso, per «Stati EFTA» si intendono la Repubblica d'Islanda, il Principato del Liechtenstein e il Regno di Norvegia.

⁽⁶⁾ I criteri specifici di compatibilità sono stati sviluppati per la prima volta in una decisione della Commissione europea del 1998 sul regime francese di aiuti automatici (decisione della Commissione N3/98).

- 2) il produttore deve essere libero di spendere almeno il 20 % del bilancio del film in altri Stati SEE senza subire riduzioni della sovvenzione prevista dal regime. In altre parole, l'Autorità ha accettato come criterio di ammissibilità la territorializzazione in termini di spesa fino ad un massimo dell'80 % dei costi di produzione di un film o di un'opera televisiva che usufruiscano di sovvenzioni;
- 3) in linea di massima, l'intensità degli aiuti deve essere limitata al 50 % del bilancio di produzione, onde stimolare le normali iniziative commerciali proprie di un'economia di mercato ed evitare una corsa agli aiuti tra gli Stati SEE. I film difficili e con risorse finanziarie modeste non sono soggetti a questo limite. L'Autorità ritiene che, in base al principio di sussidiarietà, spetti a ciascuno Stato EFTA definire il concetto di «film difficile e con risorse finanziarie modeste» secondo i parametri nazionali.
- 4) onde garantire la neutralità dell'effetto incentivante degli aiuti e per evitare che lo Stato EFTA che eroga la sovvenzione attiri o protegga le attività in questione, non sono consentiti ulteriori aiuti a specifiche attività cinematografiche (ad esempio la postproduzione).

In relazione ai criteri appena indicati è opportuno formulare una serie di considerazioni.

16. L'Autorità ritiene che gli aiuti debbano interessare il bilancio generale di uno specifico progetto cinematografico e che il produttore debba essere libero di scegliere le voci del bilancio da spendere in altri Stati SEE. Le imprese che producono film e programmi televisivi possono inoltre usufruire di altri tipi di sovvenzioni concesse nell'ambito dei regimi di aiuti nazionali orizzontali, approvati dall'Autorità in virtù delle deroghe di cui all'articolo 61, paragrafo 3, lettere a) e c), dell'accordo SEE (ad esempio aiuti regionali, aiuti alle PMI, a ricerca e sviluppo, formazione e occupazione).
 17. L'Autorità accetta che gli Stati EFTA richiedano, quale criterio di ammissibilità per la concessione delle sovvenzioni, che una determinata percentuale del bilancio della produzione cinematografica venga spesa sul proprio territorio. Ciò in considerazione del fatto che una certa dose di territorializzazione della spesa può risultare necessaria per garantire il mantenimento delle competenze umane e tecniche occorrenti per realizzare opere a carattere culturale. Tale percentuale dovrebbe essere mantenuta al livello minimo occorrente per promuovere obiettivi culturali.
 18. Viste inoltre le particolari caratteristiche della produzione cinematografica, l'Autorità ritiene che il bilancio complessivo di una produzione audiovisiva corrisponda alla cifra messa in gioco per realizzarla ed ammette pertanto che, ai fini del calcolo degli aiuti, vada preso come riferimento il bilancio complessivo, indipendentemente dalla natura delle singole voci di spesa che esso contiene. Il fatto di sovvenzionare voci specifiche del bilancio di un film potrebbe trasformare tali aiuti in una preferenza nazionale per i settori interessati da dette voci, il che potrebbe rivelarsi incompatibile con la normativa.
 19. I fondi forniti direttamente da programmi comunitari quali MEDIA Plus non incidono sul calcolo del tetto massimo del 50 %. I programmi in questione promuovono la distribuzione di film nazionali all'estero, e di conseguenza i loro effetti non si aggiungono a quelli prodotti dai regimi nazionali, che si concentrano invece sulla produzione e sulla distribuzione.
 20. Gli obblighi giuridici di investimento nella produzione audiovisiva imposti dagli Stati EFTA alle emittenti televisive non costituiscono aiuti di Stato qualora tali investimenti comportino un compenso ragionevole per le emittenti. Per valutare in che misura tali obblighi giuridici possano essere propriamente considerati aiuti di Stato, occorre tenere conto dell'evoluzione della giurisprudenza della Corte di giustizia delle Comunità europee in seguito alla sentenza emessa il 13 marzo 2001 nella causa C-379/98 (PreussenElektra).
 21. Secondo l'Autorità, i suddetti criteri consentono di raggiungere un equilibrio tra gli obiettivi di creazione culturale, lo sviluppo della produzione audiovisiva del SEE e il rispetto della normativa SEE sugli aiuti di Stato.
-