

Aiuti di Stato: cosa ci dicono le norme e le recenti prassi applicative

Alberto Heimler

Consigliere economico del Ministro
per gli affari europei

L'articolo 107 e la comunicazione sulla nozione di aiuto di Stato

- Sono incompatibili con il mercato comune, nella misura in cui incidano sugli scambi tra Stati membri, gli aiuti concessi dagli Stati che ... favorendo talune imprese falsino o minaccino di falsare la concorrenza.
- Mentre la questione della selettività è ampiamente dibattuta: 13 pagine (su 50) nella comunicazione della Commissione sulla nozione di aiuto di Stato.
- Alle distorsioni della concorrenza è dedicata 1 pagina e manca qualsiasi riferimento al mercato rilevante!
- In pratica la selettività **presuppone** la distorsione della concorrenza.

La concorrenza nella valutazione degli aiuti di Stato 1/2

- La concorrenza entra solo nella fase finale della valutazione della compatibilità di un aiuto. Generalmente questo è corretto.
- Talvolta l'aiuto esercita effetti negativi in un mercato molto più piccolo rispetto a quello in cui l'impresa compete. Caso Ryanair-Charleroi (poi annullato dalla Corte)
- *Nel 1996, prima dell'ingresso di Ryanair, atterravano a Charleroi circa 50 passeggeri al giorno.*
- *Nel 2002 l'aeroporto ha ricevuto 1,25 milioni di passeggeri, più di 4 000 al giorno, per 10 destinazioni europee con un aumento del traffico del 1455 %*

La concorrenza nella valutazione degli aiuti di Stato 2/2

- L'analisi della Commissione era volta a tutelare le condizioni concorrenziali da e per Charleroi. Ryanair era invece in concorrenza sul più ampio mercato da e per Bruxelles e da e per Amsterdam! E nella regione esistevano aeroporti regionali che avrebbero consentito l'ingresso ai concorrenti di Ryanair sul più ampio mercato.
- Nel 2008 la Corte Generale annulla la decisione della Commissione. A mio parere i problemi sono più ampi.
- E' indubbio che un problema concorrenziale esiste sulle tratte da e per Charleroi, anche se Ryanair entra con tariffe pari a circa il 10% di quelle dei concorrenti. In ogni caso la soluzione non può essere la restituzione dell'aiuto (che ha prodotto benefici enormi sul più ampio mercato). Semmai pensare a tariffe di decollo e di atterraggio e di gestione dei passeggeri in proporzione delle quantità.

Il test dell'investitore privato e gli aumenti di capitale di Alitalia

- 1997: autorizzazione di un aiuto di 2750 miliardi in tre rate annuali “on a first time last time basis”: Alitalia si impegna a cedere la partecipazione nella Malev e in Air Europe e fino al 31/12/2000 a non superare i 26350 posti disponibili, a non crescere in termini di chilometri percorsi, a non acquisire concorrenti, a ridurre le tariffe solo in risposta ai concorrenti!
- 2004: Alitalia aveva subito una perdita di oltre 800 milioni di EUR (oltre 2 milioni di Eur a giorno).
- 2005: 7 giugno. La Commissione autorizza un aumento di capitale di 1,2 miliardi di EUR, sostenendo che non si tratta di aiuto: vi partecipano anche banche private (Deutsche Bank) senza esplicite garanzie pubbliche.
- Le presunzioni non sono la soluzione (né la presenza dei privati, né la gara). Nello specifico niente è cambiato dal 1997 al 2005 rispetto alla profittabilità di Alitalia, anzi semmai essa è peggiorata.

Il test dell'investitore privato nella Comunicazione 2016

- Non si tratta di un aiuto se l'apporto di capitale è profittevole (ex ante). Ciò implica un tasso di rendimento interno positivo. *Oggi non troppo difficile da conseguire con tassi d'interesse reali praticamente nulli. Analisi di sensitività su scenari multipli*
- Ma non bisogna fermarsi all'apporto di capitale marginale (valutando l'investimento addizionale in isolamento). Se esso è funzionale a ridurre le perdite attese (collegate all'andamento complessivo dell'impresa), il test viene comunque superato.
- Il test più opportuno è quindi sul valore dell'impresa: se, come conseguenza dell'apporto di capitale da parte di chi già la controlla, il valore dell'impresa aumenta più che proporzionalmente o diminuisce meno non si tratta di aiuto.

Il test dell'investitore privato e il caso EDF: la sentenza della GC del Gennaio 2018

- La questione riguardava alcune esenzioni fiscali concesse ad EDF che la Commissione aveva valutato come aiuti di Stato
- Nella sua memoria la Francia sostiene che l'esenzione fiscale conduce a un miglioramento del rapporto capitale proprio/debito e di conseguenza consente ad EDF un risparmio complessivo sui costi del debito (sia perché si ridurrebbero i tassi d'interesse sia perché il debito sarebbe più basso). Ma la Corte non trova che questi benefici fossero tali da giustificare un investimento privato.
- Con questa valutazione la Corte chiarisce che il test dell'investitore privato non si applica solo al margine, ma anche agli incentivi di un investitore già proprietario dell'impresa.
- La Corte chiarisce anche che i dati su cui effettuare l'analisi devono essere quelli disponibili al momento in cui la decisione viene presa. Mostrare la profittabilità ex-post non ha alcun rilievo.

Il caso del porto di Napoli e di Camed

- Venerdì scorso la Commissione ha stabilito che il Porto di Napoli ha ottenuto 44 milioni di EUR come aiuto di Stato incompatibile per rimodernare i moli affidati in concessione a CAMED. Anche CAMED ha avuto un beneficio, continuando a pagare gli stessi oneri di prima.
- Certamente il test dell'investitore privato non è superato. Ma il test dell'impresa proprietaria? Penso neanche.
- La decisione della Commissione non è ancora disponibile.

Piano Infrastrutture

- Nel passato il finanziamento degli investimenti in infrastrutture non veniva considerato ai fini del controllo sugli aiuti di Stato perché la maggior parte delle infrastrutture statali era isolata dal mercato. Oggi non è più così, come ormai confermato dal caso sugli Aeroporti di Parigi: le linee aeree e anche gli aeroporti sono in concorrenza tra loro. E come si è visto anche i porti.
- Se le infrastrutture hanno un'utilizzazione mista la normativa in materia di aiuti di Stato non si applica solo se la parte in concorrenza è assolutamente accessoria.
- Rimangono fuori gli impianti militari, il controllo del traffico aereo, i fari per la navigazione, la protezione dalle alluvioni, la polizia, le dogane, la rete viaria non autostradale, il settore dell'educazione pubblica, la rete ferroviaria, infrastrutture locali.
- **NO A SUSSIDI INCROCIATI:** separazione verticale.

Conclusione

- Maggiore importanza alle problematiche concorrenziali nella definizione di un aiuto incompatibile
- Test dell'investitore privato comprende anche il test del proprietario dell'impresa. Ma ci sono anche vantaggi creditizi o vantaggi in termini di prezzi di vendita (entrambi devono essere esclusi). Corsi di formazione, linee guida, consultazioni.
- Gli investimenti in infrastrutture sono soggetti alla normativa in materia di aiuti di Stato. Solo quelli chiaramente non economici sono esclusi. O altrimenti quando l'aiuto non da alcun beneficio sul mercato rilevante.