



Regione Calabria
Dipartimento Agricoltura e Risorse Agroalimentari
Autorità di Gestione del PSR Calabria 2014/2020

**CONSIDERAZIONI SULL'APPLICAZIONE DELLA NORMATIVA IN MATERIA DI
AIUTI DI STATO (MISURE 19.2 - 19.3)**

Introduzione

Con la presente nota si intende fornire un supporto tecnico in tema di Aiuti di Stato con riferimento agli interventi gestiti dai GAL sul proprio Piano di Azione Locale.

Il documento, nel proporre una panoramica sulla normativa vigente in materia, focalizza alcuni aspetti più attinenti all'applicazione della stessa in caso di interventi a valere sulla Misura 19.2 e sulla Misura 19.3.

In allegato, allo stesso, viene fornita una specifica *check list* in base alla quale il Gal potrà effettuare una propria valutazione rispetto ai progetti a bando e a gestione diretta (compresa la cooperazione), in relazione al possibile impatto sulla normativa in materia di aiuti di Stato.

In premessa occorre evidenziare, che **l'inquadramento soggettivo del GAL non è rilevante** per capire se le proprie attività prefigurano o non prefigurano profili di aiuto. Inoltre, **occorre anche distinguere il caso dell'appalto pubblico dall'aiuto di Stato** nel senso che ogni qual volta l'attività in questione consista nell'acquisto di, in particolare, un servizio (ma anche, se del caso, una fornitura di beni o un lavoro), si dovrà procedere con l'applicazione della normativa in materia di appalti pubblici e, quindi, con il Codice dei contratti pubblici di cui al Decreto legislativo, 18 aprile 2016, n. 50 e non con l'applicazione della normativa in materia di aiuti di Stato.

Per quanto riguarda il sostegno allo sviluppo rurale da parte del FEASR, il principio generale dell'applicabilità delle norme sugli Aiuti di Stato in tale contesto è fissato **all'articolo 81, paragrafo 1**, del Regolamento (UE) n. 1305/2013 che sancisce il principio generale di applicazione degli articoli 107, 108 e 109 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE) al sostegno dello sviluppo rurale da parte degli Stati membri e **agli articoli 81-paragrafo 2 e 82**, del suddetto regolamento, che prevedono che **le norme sugli aiuti di Stato non si applichino ai pagamenti erogati dagli Stati membri in forza e in conformità del regolamento (UE) n. 1305/2013 né ai finanziamenti nazionali integrativi che rientrano nel campo di applicazione dell'articolo 42 del Trattato.**

Ne deriva che le norme sugli aiuti di Stato non si applicano né al cofinanziamento delle misure di sviluppo rurale (parte FEASR e parte nazionale) né ai finanziamenti nazionali integrativi che si aggiungono a tali misure, purché la misura in questione sia collegata a un'attività agricola che rientra nel campo di applicazione dell'articolo 42 del trattato e che fa parte del programma di sviluppo rurale. Tuttavia, le norme sugli aiuti di Stato si applicano pienamente a tutte le misure di aiuto cofinanziate (parte FEASR e parte nazionale) che non rientrano nel campo di applicazione dell'articolo 42 del trattato, previste dal regolamento (UE) n. 1305/2013 nei casi seguenti: a) misure a sostegno di attività nelle aree rurali e b) misure forestali.

LA NORMATIVA DI RIFERIMENTO

I. Esistenza dell'aiuto

A norma dell'articolo 107, paragrafo 1, del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea, sono incompatibili con il mercato interno, nella misura in cui incidano sugli scambi tra Stati membri, gli aiuti concessi dagli Stati, ovvero mediante risorse statali, sotto qualsiasi forma che, favorendo talune imprese o talune produzioni, falsino o minaccino di falsare la concorrenza.

La nozione di Aiuto di Stato è un concetto giuridico oggettivo definito direttamente dal trattato. La Commissione europea con la "*Comunicazione della Commissione sulla nozione di aiuto di Stato di cui all'articolo 107, paragrafo 1, del trattato sul funzionamento dell'Unione europea*" (2016/C 262/01) ha precisato in che modo l'articolo 107, paragrafo 1, del trattato debba essere interpretato.

Nella Comunicazione sono identificati gli elementi costitutivi della nozione di aiuto di Stato:

1. la sussistenza di un'impresa,
2. l'imputabilità della misura allo Stato,
3. il suo finanziamento tramite risorse statali, comprese le risorse di enti infrastatali (decentralizzati, federati, regionali o altri) ;
4. il conferimento di un vantaggio,
5. la selettività della misura e i suoi effetti sulla concorrenza e sugli scambi tra Stati membri.

Pertanto, la sussistenza di un aiuto o meno al di fuori del comparto agricolo, deve essere valutata, anche per i GAL, sempre caso per caso, verificando i 5 elementi precedentemente indicati.

1. LA SUSSISTENZA DI UN'IMPRESA

Le norme in materia di aiuti di Stato si applicano solo se il beneficiario di una misura è «un'impresa».

Secondo la costante giurisprudenza della Corte di giustizia, la nozione di impresa abbraccia qualsiasi ente che esercita un'attività economica, a prescindere dal suo stato giuridico e dalle sue modalità di finanziamento. La qualificazione di un determinato ente come impresa dipende pertanto interamente dalla natura delle sue attività. Questo principio generale presenta tre importanti conseguenze.

- In primo luogo, lo stato giuridico dell'ente in questione ai sensi del diritto nazionale è ininfluenza. Per esempio, un ente che in base alla normativa nazionale sia qualificato come associazione o società sportiva può tuttavia essere considerato un'impresa ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, del trattato. Le stesse considerazioni valgono per gli enti facenti formalmente parte della pubblica amministrazione. L'unico criterio pertinente è l'esercizio di un'attività economica.
- In secondo luogo, l'applicazione delle norme in materia di aiuti di Stato non dipende dal fatto che l'ente venga costituito per conseguire degli utili. Anche gli enti senza scopo di lucro possono offrire beni e servizi su un mercato. Qualora ciò non avvenga, essi non sono soggetti al controllo sugli aiuti di Stato.
- In terzo luogo, un ente viene qualificato come impresa sempre in relazione a un'attività specifica. Un ente che svolga sia attività economiche sia attività non economiche è

considerato come un'impresa solo per quanto riguarda le prime. Per chiarire la distinzione tra attività economiche e non economiche, la Corte di giustizia ha costantemente affermato che qualsiasi attività consistente nell'offrire beni e servizi in un mercato costituisce attività economica.

Poiché la distinzione tra attività economiche e non economiche dipende in una certa misura dalle scelte politiche e dagli sviluppi economici dei singoli Stati membri, non è possibile redigere un elenco esaustivo di attività che a priori non presentano mai carattere economico¹.

Sotto questo profilo si deduce che il GAL svolge normalmente attività non economiche, ma se oltre a queste avvia o promuove attività consistenti nell'offrire beni e servizi, svolge anche attività economiche che potrebbero prefigurare elementi di aiuto.

2. L'IMPUTABILITÀ DELLA MISURA ALLO STATO/FINANZIAMENTO ATTRAVERSO RISORSE STATALI

La concessione di un vantaggio direttamente o indirettamente mediante risorse statali e l'imputabilità di queste misure allo Stato sono due condizioni cumulative separate per la sussistenza degli aiuti di Stato. Nei casi in cui un'autorità pubblica conceda un vantaggio a un beneficiario, la misura è per definizione imputabile allo Stato, anche se l'autorità in questione gode di autonomia giuridica da altre autorità pubbliche. Lo stesso avviene nei casi in cui un'autorità pubblica designa un organismo pubblico o privato per gestire una misura che conferisce un vantaggio.

¹ Per fare un esempio, la Commissione cita espressamente il tema della cultura e conservazione del patrimonio, compresa la conservazione della natura: la cultura è un veicolo di identità, valori e contenuti che rispecchiano e modellano le società dell'Unione. Il settore della cultura e della conservazione del patrimonio abbraccia una vasta gamma di obiettivi e di attività, tra cui musei, archivi, biblioteche, centri o spazi culturali e artistici, teatri, teatri lirici, sale da concerto, siti archeologici, monumenti, siti ed edifici storici, costumi e artigianato tradizionali, festival, esposizioni, nonché attività di educazione culturale e artistica. Il ricchissimo patrimonio naturale dell'Europa, insieme alla conservazione della biodiversità, degli habitat e delle specie, offre vantaggi notevoli alle società dell'Unione. Alla luce del loro carattere specifico, talune attività concernenti la cultura, o la conservazione del patrimonio e della natura possono essere organizzate in modo non commerciale e, quindi, possono non presentare un carattere economico. Pertanto è possibile che il finanziamento pubblico di tali attività non costituisca aiuto di Stato. La Commissione ritiene che il finanziamento pubblico di attività legate alla cultura e alla conservazione del patrimonio accessibili al pubblico gratuitamente risponda a un obiettivo esclusivamente sociale e culturale che non riveste carattere economico. Nella stessa ottica, il fatto che i visitatori di un'istituzione culturale o i partecipanti a un'attività culturale o di conservazione del patrimonio (compresa la conservazione della natura), accessibile al pubblico siano tenuti a versare un contributo in denaro che copra solo una frazione del costo effettivo non modifica il carattere non economico di tale attività, in quanto tale contributo non può essere considerato un'autentica remunerazione del servizio prestato. Dovrebbero invece essere considerate attività di carattere economico le attività culturali o di conservazione del patrimonio (compresa la conservazione della natura) prevalentemente finanziate dai contributi dei visitatori o degli utenti o attraverso altri mezzi commerciali (ad esempio esposizioni commerciali, cinema, spettacoli musicali e festival a carattere commerciale, scuole d'arte prevalentemente finanziate da tasse scolastiche o universitarie). Analogamente, le attività culturali e di conservazione del patrimonio che favoriscono esclusivamente talune imprese e non il grande pubblico (ad esempio il restauro di un edificio storico utilizzato da una società privata) dovrebbero di norma essere considerate attività economiche. Inoltre, molte attività culturali o di conservazione del patrimonio risultano oggettivamente non sostituibili (come la gestione di archivi pubblici contenenti documenti unici) e si può, pertanto, escludere l'esistenza di un vero mercato. Secondo la Commissione, anche tali attività dovrebbero essere considerate di carattere non economico.

Nel caso specifico, siamo nella casistica in cui la misura è finanziata dalla Stato, tramite risorse statali ordinarie e fondi strutturali e di investimento europei, che ai fini della valutazione per gli aiuti di Stato sono considerati dalla CE risorse proprie dello Stato.

3. IL CONFERIMENTO DI UN VANTAGGIO

Ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, del trattato, un vantaggio è un beneficio economico che un'impresa non potrebbe ricevere in condizioni normali di mercato, ossia in assenza di intervento dello Stato. Non sono considerati rilevanti né la causa né lo scopo dell'intervento dello Stato, ma solo gli effetti della misura sull'impresa. Qualora la situazione finanziaria di un'impresa migliori grazie all'intervento dello Stato a condizioni diverse dalle normali condizioni di mercato, è presente un vantaggio.

Ai fini della nozione di Aiuto di Stato non è solo rilevante la concessione di vantaggi economici positivi, ma può costituire un vantaggio anche qualsiasi intervento che allevi gli oneri economici².

Il vantaggio può essere conferito a imprese diverse da quelle alle quali le risorse statali sono direttamente trasferite (vantaggio indiretto). Una data misura può anche costituire un vantaggio diretto per l'impresa beneficiaria e un vantaggio indiretto per altre imprese, ad esempio, quelle che operano su livelli successivi di attività. Il beneficiario diretto del vantaggio può essere un'impresa o un soggetto (persona fisica o giuridica) non svolgente alcuna attività economica.

Questi vantaggi indiretti dovrebbero essere distinti dai semplici effetti economici secondari inerenti a quasi tutte le misure di aiuto di Stato (ad esempio, l'aumento della produzione). A tale scopo, gli effetti prevedibili della misura devono essere valutati in una prospettiva ex ante. Si verifica un vantaggio indiretto se la misura è concepita in modo da trasferire i suoi effetti secondari a imprese o gruppi di imprese identificabili. Ciò avviene, per esempio, se l'aiuto diretto è, di fatto o di diritto, subordinato all'acquisto di beni o servizi prodotti esclusivamente da talune imprese (ad esempio, solo quelle stabilite in determinate zone).

Per stabilire se l'intervento sia conforme alle condizioni di mercato, il GAL deve effettuare una valutazione ex ante ai fini del corretto inquadramento giuridico della misura, tenendo conto delle informazioni disponibili alla data in cui l'intervento è stato deciso. La conformità di un'operazione alle condizioni di mercato può essere direttamente stabilita attraverso informazioni di mercato riguardanti specificamente l'operazione nelle seguenti situazioni: i) quando l'operazione viene effettuata a condizioni di parità (pari passu) da enti pubblici e operatori privati; o ii) quando riguarda la vendita e l'acquisto di beni e servizi (o altre operazioni comparabili) effettuati attraverso una procedura di selezione concorrenziale, trasparente, non discriminatoria e incondizionata. In tali casi, se le specifiche informazioni di mercato relative all'operazione mostrano che questa non è conforme alle condizioni di mercato, in linea di principio non è opportuno utilizzare altre metodologie di valutazione per giungere a conclusioni diverse.

² Si tratta di una nozione ampia che comprende qualsiasi riduzione degli oneri che normalmente gravano sul bilancio di un'impresa. Essa comprende tutte le situazioni in cui gli operatori economici sono liberati dai costi inerenti alle loro attività economiche. Ad esempio, se uno Stato membro paga una parte dei costi relativi ai dipendenti di una specifica impresa, solleva tale impresa dai costi connessi alle sue attività economiche.

4. LA SELETTIVITÀ DELLA MISURA E I SUOI EFFETTI SULLA CONCORRENZA E SUGLI SCAMBI TRA STATI MEMBRI

Per rientrare nel campo di applicazione dell'articolo 107, paragrafo 1, del Trattato, una misura di Stato deve favorire «talune imprese o talune produzioni». Ne consegue che non tutte le misure che favoriscono operatori economici rientrano nella nozione di aiuto, ma soltanto quelle che concedono un vantaggio in maniera selettiva a determinate imprese o categorie di imprese o a determinati settori economici.

La selettività di diritto scaturisce direttamente dai criteri giuridici previsti per la concessione di una misura che è ufficialmente riservata solo a talune imprese (ad esempio, imprese di una certa dimensione, operanti in alcuni settori, con una certa forma giuridica, società costituite o recentemente quotate in un mercato regolamentato in un particolare periodo, etc.. Si può ritenere che vi sia selettività di fatto nei casi in cui, anche se i criteri formali per l'applicazione della misura sono formulati in termini generali e oggettivi, la struttura della misura è tale che i suoi effetti favoriscono in modo significativo un particolare gruppo di imprese.

Il sistema di riferimento costituisce il parametro di riferimento nell'ambito del quale deve essere valutata la selettività di una misura. Una volta che il sistema di riferimento è stato determinato, il passo successivo dell'analisi consiste nell'esaminare se una data misura opera una distinzione tra imprese, in deroga a tale sistema. A tal fine, è necessario stabilire se la misura rischia di favorire talune imprese o la produzione di alcuni beni rispetto ad altre imprese che si trovano in una situazione di diritto e di fatto analoga rispetto all'obiettivo intrinseco del sistema di riferimento. Gli Stati membri non possono invocare obiettivi di politica esterna, quali ad esempio gli obiettivi di politica regionale, ambientale o industriale, per giustificare il trattamento differenziato di imprese. Una misura che favorisce talune imprese o la produzione di taluni beni che si trovano in una situazione di diritto e di fatto analoga è a prima vista selettiva.

In relazione all'incidenza sugli scambi e sulla concorrenza, gli aiuti pubblici alle imprese costituiscono aiuti di Stato ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, del trattato solo qualora «favorendo talune imprese o talune produzioni, falsino o minaccino di falsare la concorrenza» e solamente «nella misura in cui incidano sugli scambi tra Stati membri». 186. Si tratta di due elementi distinti e necessari della nozione di aiuto. In pratica, tuttavia, questi criteri sono spesso trattati congiuntamente nella valutazione degli aiuti di Stato, in quanto, di norma, sono considerati indissociabilmente connessi.

Si ritiene che una misura concessa dallo Stato falsi o minacci di falsare la concorrenza quando è in grado di migliorare la posizione concorrenziale del beneficiario nei confronti di altre imprese concorrenti. Il sostegno pubblico rischia di falsare la concorrenza anche se non aiuta l'impresa beneficiaria ad espandersi e a conquistare quote di mercato. È sufficiente che l'aiuto le consenta di mantenere una posizione competitiva più forte di quella che avrebbe in assenza di aiuto.

La definizione di aiuto di Stato non richiede che la distorsione della concorrenza o l'effetto sugli scambi siano sensibili o sostanziali. L'entità esigua di un aiuto o le dimensioni modeste dell'impresa beneficiaria non escludono, di per sé, l'eventualità che l'aiuto falsi o minacci di

falsare la concorrenza, a condizione tuttavia che la probabilità di una tale distorsione non sia meramente ipotetica.

Gli aiuti pubblici alle imprese costituiscono aiuti di Stato ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, del trattato solo nella misura in cui incidono sugli scambi tra Stati membri. A questo proposito, non è necessario dimostrare l'effettiva incidenza di tale aiuto sugli scambi tra Stati membri, ma basta esaminare se l'aiuto sia idoneo a incidere su tali scambi. In particolare, gli organi giurisdizionali dell'Unione hanno dichiarato che «quando l'aiuto concesso da uno Stato membro rafforza la posizione di un'impresa rispetto ad altre imprese concorrenti nell'ambito degli scambi, questi ultimi devono ritenersi influenzati dall'aiuto.

Il sostegno pubblico può essere ritenuto in grado di incidere sugli scambi tra gli Stati membri anche se il destinatario non partecipa direttamente a scambi transfrontalieri. Per esempio, mantenendo invariata o incrementando l'offerta locale, la sovvenzione può rendere più difficile per gli operatori di altri Stati membri l'accesso al mercato. L'importo relativamente ridotto dell'aiuto o le dimensioni relativamente modeste dell'impresa beneficiaria non escludono a priori la possibilità che gli scambi tra Stati membri ne siano danneggiati.

Una sovvenzione pubblica concessa a un'impresa che fornisce servizi solo a livello locale o regionale e non al di fuori del suo Stato d'origine può nondimeno incidere sugli scambi tra Stati membri se tali servizi possono essere forniti da imprese di altri Stati membri (anche mediante il diritto di stabilimento) e questa possibilità non è meramente ipotetica. Tale effetto può essere tuttavia meno probabile se l'attività economica è di dimensioni molto modeste, come può risultare ad esempio da un fatturato molto basso.

Si tratta di un elemento piuttosto difficile da escludere. Secondo la Commissione europea, infatti, non è necessario verificare l'effettiva incidenza di un aiuto sugli scambi tra Stati membri, ma basta esaminare se l'aiuto sia idoneo a incidere su tali scambi. In particolare, gli organi giurisdizionali dell'Unione hanno dichiarato che quando l'aiuto concesso da uno Stato membro rafforza la posizione di un'impresa rispetto ad altre imprese concorrenti nell'ambito degli scambi (intraunionali), questi ultimi devono ritenersi influenzati dall'aiuto. Il sostegno pubblico può essere ritenuto in grado di incidere sugli scambi tra gli Stati membri anche se il destinatario non partecipa direttamente a scambi transfrontalieri. Per esempio, mantenendo invariata o incrementando l'offerta locale, la sovvenzione può rendere più difficile per gli operatori di altri Stati membri l'accesso al mercato. L'importo relativamente ridotto dell'aiuto o le dimensioni relativamente modeste dell'impresa beneficiaria non escludono a priori la possibilità che gli scambi tra Stati membri ne siano danneggiati. Una sovvenzione pubblica concessa a un'impresa che fornisce servizi solo a livello locale o regionale e non al di fuori del suo Stato d'origine può nondimeno incidere sugli scambi tra Stati membri se tali servizi possono essere forniti da imprese di altri Stati membri (anche mediante il diritto di stabilimento) e questa possibilità non è meramente ipotetica. Cionondimeno, l'incidenza sugli scambi tra Stati membri non può tuttavia essere semplicemente ipotizzata o presunta, ma devono essere accertate, in base agli effetti prevedibili, le ragioni per cui la misura falsa o minaccia di falsare la concorrenza ed è idonea a incidere sugli scambi tra gli Stati membri.

In diverse decisioni la Commissione ha ritenuto che, in ragione delle specifiche circostanze del caso, la misura in esame avesse un impatto prettamente locale e, di conseguenza, nessuna

incidenza sugli scambi tra Stati membri. In questi casi la Commissione ha accertato, in particolare, che il beneficiario forniva beni o prestava servizi in una zona limitata di uno Stato membro ed era poco idoneo ad attrarre clienti da altri Stati membri, per cui non si poteva prevedere che la misura avrebbe avuto un'incidenza più che marginale sulle condizioni di investimento o stabilimento transfrontaliero.

Mentre non è possibile definire categorie generali di misure che solitamente rispondono a tali criteri, le decisioni adottate in passato forniscono esempi di situazioni in cui la Commissione ha considerato, alla luce delle circostanze specifiche del caso, che il sostegno pubblico non era idoneo ad incidere sugli scambi tra gli Stati membri. Tra gli esempi si annoverano:

- strutture sportive e ricreative destinate prevalentemente a un bacino di utenza locale e non idonee ad attirare clienti o investimenti da altri Stati membri;
- manifestazioni culturali ed enti culturali svolgenti attività economiche che tuttavia non rischiano di sottrarre utenti o visitatori a offerte analoghe in altri Stati membri; la Commissione ritiene che solo il finanziamento concesso a istituzioni ed eventi culturali di grande portata e rinomati che si svolgono in uno Stato membro e che sono ampiamente promossi al di fuori della regione d'origine rischi di incidere sugli scambi tra gli Stati membri;
- mezzi di informazione e/o prodotti culturali che, per motivi geografici e linguistici, hanno un pubblico limitato a livello locale;
- centri di conferenze, a condizione che sia effettivamente improbabile che l'ubicazione e i potenziali effetti dell'aiuto sui prezzi dirottino gli utenti da altri centri in altri Stati membri;
- piattaforme di informazione e di rete destinate ad affrontare direttamente i problemi della disoccupazione e i conflitti sociali in una zona predefinita e poco estesa.

II. Valutazione di compatibilità dell'aiuto

Qualora a seguito dello svolgimento dell'analisi di cui al punto I si arrivasse alla conclusione che la misura soddisfi tutte le cinque condizioni cumulative sopra descritte, occorrerebbe qualificarla "aiuto di Stato" e, per poterla attuare, verificarne la compatibilità con il trattato sul funzionamento dell'Unione europea e norme derivate.

Infatti, malgrado il divieto generale di cui all'articolo 107, paragrafo 1, di cui sopra, gli aiuti di Stato possono essere necessari per sovvenire alle carenze del mercato al fine di garantire un'economia ben funzionante ed equa. Il trattato prevede dunque la possibilità di concedere aiuti di Stato in relazione ad alcuni obiettivi politici.

Per quanto riguarda in particolare il settore agricolo e forestale, conformemente all'articolo 107, paragrafo 3, lettera c), del trattato, la Commissione può considerare compatibili con il mercato interno gli aiuti di Stato destinati ad agevolare lo sviluppo economico dei settori agricolo e forestale e quello delle zone rurali, sempreché non alterino le condizioni degli scambi.

Si deve rilevare, poi, che sono frequenti i casi in cui la demarcazione tra il settore agricolo e le attività non agricole nel contesto dell'applicazione delle norme sugli aiuti di Stato presenti difficoltà di attuazione per i progetti che integrano entrambe le attività nell'ambito della politica di sviluppo rurale (cd. "progetti misti"). Tali difficoltà possono sorgere, ad esempio, quando un progetto misto non consenta una suddivisione sufficiente tra ambito agricolo e

ambito non agricolo distintivo (ad esempio, un impianto di produzione di biogas per il consumo proprio e la vendita alla rete delle eccedenze; macchinari per la trasformazione dello yogurt per lo yogurt naturale e per lo yogurt aromatizzato). Giusta nota Mipaaf - prot. n. 34202 del 15 ottobre 2019, in esito al Comitato di Sviluppo Rurale dello scorso 18 ottobre - la questione è pertinente in quanto il legislatore si è avvalso della possibilità, prevista dall'articolo 42 del TFUE, di esonerare dall'applicazione delle norme sugli aiuti di Stato i progetti finanziati con fondi di sviluppo rurale relativi ad attività agricole, mentre i progetti relativi ad attività non agricole devono rispettare tali norme.

In tali casi, dunque, gli Stati membri possono decidere di istituire regimi di sostegno per progetti misti nell'ambito di un'unica serie di norme in materia di aiuti di Stato, vale a dire che coprono anche gli elementi che di norma rientrano nel campo di applicazione dell'articolo 42 del TFUE. Questa interpretazione deriva dal principio secondo cui gli Stati membri sono ovviamente liberi di applicare norme più severe, se lo desiderano. Pertanto, gli Stati membri hanno la possibilità di notificare o esentare per categoria i progetti misti ai sensi delle norme sugli aiuti di Stato applicabili agli investimenti in attività non agricole o di applicare le norme in materia di aiuti *de minimis*.

Nel caso, dunque, di progetti non agricoli o progetti misti, l'autorità concedente ha diverse opzioni.

Quella di più semplice attuazione sarebbe di ricomprendere il progetto nell'ambito del Regolamento (UE) N. 1407/2013 che regola gli aiuti c.d. *de minimis*. Tale Regolamento, per gli aiuti di modesta entità (euro 200.000 nell'arco di tre esercizi finanziari. Il periodo di tre anni da prendere in considerazione deve essere valutato su base mobile nel senso che, in caso di nuova concessione di un aiuto «*de minimis*», si deve tener conto dell'importo complessivo degli aiuti «*de minimis*» concessi nell'esercizio finanziario in questione e nei due esercizi finanziari precedenti) che non dovrebbero provocare significative distorsioni della concorrenza, permette di sostenere settori di attività o imprese senza dover attendere una autorizzazione da parte della Commissione. Gli aiuti sono considerati concessi nel momento in cui all'impresa è accordato il diritto di ricevere gli aiuti (ad esempio l'approvazione della graduatoria), indipendentemente dalla data di erogazione all'impresa. Andrà prestata attenzione al campo di applicazione del Regolamento *de minimis* poiché non è applicabile, tra l'altro, agli aiuti concessi a imprese operanti nel settore della produzione primaria dei prodotti agricoli e alle imprese operanti nel settore della trasformazione e commercializzazione di prodotti agricoli nei seguenti casi: i) qualora l'importo dell'aiuto sia fissato in base al prezzo o al quantitativo di tali prodotti acquistati da produttori primari o immessi sul mercato dalle imprese interessate, ii) qualora l'aiuto sia subordinato al fatto di venire parzialmente o interamente trasferito a produttori primari.

Altra opzione sarebbe quella di ricomprendere il sostegno nell'ambito del campo di azione del Regolamento (UE) N. 702/2014 della Commissione, del 25 giugno 2014, cd. Regolamento di Esenzione in agricoltura (ABER) che dichiara compatibili con il mercato interno, in applicazione degli articoli 107 e 108 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea, alcune categorie di aiuti nei settori agricolo e forestale e nelle zone rurali. Tale regolamento è applicabile alle misure di aiuto a favore del settore forestale e a favore delle PMI operanti nelle zone rurali che non rientrano nel campo di applicazione dell'articolo 42 del trattato, ma che rientrano nel campo di applicazione del Regolamento (UE) N. 1305/2013, solo a condizione che tali misure siano incluse nei programmi di sviluppo rurale e siano cofinanziate

dal FEASR. Anche questo Regolamento, come quello *de minimis*, consente di esentare gli aiuti di cui trattasi dall'obbligo di notifica alla CE.

Per l'attivazione dell'esenzione, il GAL dovrà preliminarmente definire la base giuridica attraverso la predisposizione di un atto (deliberazione CdA) che dia evidenza del rispetto di quanto previsto nelle "disposizioni comuni" del Reg. 702/2014, nonché delle "disposizioni specifiche", contenute nell'articolo di riferimento, per l'ambito forestale o PMI in aree rurali, e approvi la scheda relativa alle informazioni sintetiche allegata in calce al regolamento. Ciò comporta che le schede di misura del PAL devono risultare preventivamente conformi a quanto indicato nel regolamento di esenzione. Almeno dieci giorni lavorativi prima dell'entrata in vigore del regime di aiuto esentato dall'obbligo di notifica, di cui all'articolo 108 - paragrafo 3 - del trattato, la Regione Calabria, previa verifica e approvazione, dovrà trasmettere alla Commissione, mediante il sistema di notifica elettronica (SANI 2), una sintesi dell'aiuto nel formato previsto. Entro dieci giorni lavorativi dalla data di ricevimento della sintesi, la Commissione invia allo Stato membro una ricevuta contrassegnata da un numero di identificazione dell'aiuto.

In caso di azioni/attività non ricomprese negli ambiti sopra descritti, potrebbe risultare, altresì, applicabile il Regolamento (UE) N. 651/2014 della Commissione, del 17 giugno 2014, che dichiara alcune categorie di aiuti compatibili con il mercato interno in applicazione degli articoli 107 e 108 del trattato (GBER). Tale regolamento può trovare applicazione, ad esempio, per attivare un regime di esenzione favore di taluni interventi rientranti nell'art. 20 del Reg. 1305/2013 relativi ai Servizi di base e rinnovamento dei villaggi nelle zone rurali (banda larga/crescita digitale nelle aree rurali, ecc.) oppure per gli interventi di cui all'art. 35 del Reg. 1305/2013 – Cooperazione. Relativamente alle procedure da utilizzare, si rimanda a quanto indicato nel regolamento secondo cui dovranno essere soddisfatte le disposizioni comuni di cui al capo I nonché le condizioni specifiche per la pertinente categoria di aiuto di cui al capo III.

Anche in questo caso, il Gal dovrà definire la base giuridica dell'aiuto attraverso un atto in cui siano richiamati tutti gli elementi che lo delineano unitamente all'approvazione alla scheda sintetica prevista in calce al regolamento. Le schede di misura del PAL devono risultare preventivamente conformi a quanto indicato nel regolamento di esenzione. In seguito la Regione Calabria, previa verifica ed approvazione, dovrà trasmettere attraverso il sistema di notifica elettronica della Commissione (SANI 2), le informazioni sintetiche, su ciascuna misura di aiuto esentata, nel formato standardizzato, entro venti giorni lavorativi dalla sua entrata in vigore.

In ultima analisi, l'amministrazione potrebbe determinarsi nella notifica di uno specifico aiuto di Stato. In tali casi la base normativa è rappresentata dagli "*Orientamenti dell'Unione europea per gli aiuti di Stato nei settori agricolo e forestale e nelle zone rurali 2014-2020*" che stabiliscono le condizioni e i criteri in base ai quali gli aiuti per i settori agricolo e forestale e quelli per le zone rurali possono essere considerati compatibili con il mercato interno nonché i criteri per individuare le zone che soddisfano le condizioni di cui all'articolo 107, paragrafo 3, del trattato.

In particolare, gli Orientamenti affermano: "*Il sostegno allo sviluppo locale nell'ambito di LEADER di cui all'articolo 35 del regolamento (UE) n. 1303/2013 e agli articoli da 42 a 45 del regolamento (UE) n. 1305/2013, che prevede progetti specifici messi a punto e attuati da*

partenariati locali al fine di rispondere a particolari problemi locali, può essere incluso nei presenti orientamenti purché sia conforme alle condizioni delle misure di sviluppo rurale interessate secondo quanto previsto dagli orientamenti medesimi.”

Gli Orientamenti riguardano, quindi, le misure di aiuti di Stato che non rientrano nel “*de minimis*” e alle quali non può essere applicata l’esenzione dall’obbligo di notifica prevista dal Regolamento (UE) N. 702/2014 e dal Regolamento (UE) N. 651/2014; si tratta quindi di misure che devono essere notificate alla Commissione europea ai sensi dell’articolo 108, paragrafo 3 del trattato e per le quali la stessa dovrà adottare una decisione di autorizzazione o di diniego della misura.

L’Autorità di Gestione previa valutazione e approvazione procederà alla notifica attraverso il sistema informatico dedicato. Si precisa che non si potrà dare attuazione alla misura notificata, prima che la Commissione abbia adottato una decisione con la quale accerti che la misura è compatibile con il mercato interno. (c.d. obbligo di *standstill*, la cui violazione determinerà l’illegalità della misura di aiuto).

CONCLUSIONI

L’analisi della regolamentazione in vigore ci permette di isolare il più possibile la casistica degli interventi per i quali i GAL *in primis* devono verificare l’esistenza degli estremi di un aiuto o meno collegato ai propri interventi.

Fermo restando tutto quanto sopra, in sintesi si evidenzia che non presentano profili di aiuto di Stato gli interventi che finanziano tipologie di investimenti realizzati non in vista di uno sfruttamento commerciale come il caso in cui i soggetti beneficiari realizzino gli investimenti in qualità di amministrazioni pubbliche nell’esercizio dei propri poteri pubblici per realizzare attività collegate alle funzioni che rientrano nella missione di servizio pubblico di cui sono istituzionalmente titolari. In questo caso, i vantaggi potenziali che deriverebbero per le singole imprese devono essere considerati accessori rispetto al contesto generale della misura³.

Analogamente, la Commissione europea ha valutato nel caso “Aiuto di Stato – Italia (Trento) SA. 52303 (2018/N) relativo al sostegno delle operazioni 7.5 e 7.6 del PSR trentino attuate dai GAL nell’ambito della Misura 19 – Leader e con beneficiari una pluralità di soggetti pubblici e privati, che per quanto riguarda determinati interventi “... è possibile che l’aiuto possa essere parzialmente utilizzato per attività non economiche e che pertanto si possa considerare che esso non costituisce un aiuto di Stato ai sensi del TFUE”.

Il caso piemontese e quello trentino si differenziano, per i fini che qui interessano, per il fatto che nel primo i GAL fanno parte dei “soggetti beneficiari”, mentre nel secondo i GAL sono soggetti che attuano gli interventi differenziandosi, quindi, dai soggetti beneficiari.

³ Si veda a tal proposito le decisioni della Commissione europea SA 48576 del 18.08.2017 e SA 48567 del 31.10.2017 relative a misure del PSR 2014-2020 della Regione Piemonte notificate per ragioni di certezza giuridica e valutate dalla Commissione europea come non aiuto di Stato in ragione, appunto, della tipologia di investimenti e, soprattutto, della natura dei soggetti richiedenti/beneficiari.

Fermo restando il fatto che nell'attuale ciclo di programmazione la categoria "soggetti attuatori" non compare più nel Regolamento (UE) n. 1303/2013 essendo ricompresa nella definizione di "beneficiario" di all'articolo 2, (10), dal punto di vista dell'applicazione della normativa in materia di aiuti di Stato tale diverso inquadramento appare rilevante tanto che la CE nel caso del PSR di Trento, oltre a distinguere gli interventi in "non aiuto di Stato" e "aiuto di Stato" come detto sopra, ha valutato la presenza di questi ultimi – procedendo all'esame di cui al punto I "Esistenza di un aiuto" e poi II "Valutazione di compatibilità dell'aiuto" sopra descritti - a livello dei beneficiari e non dei "soggetti attuatori" cioè i GAL.

Qualora l'intervento del GAL (cooperazione o meno) sia collegato ad un'attività agricola che rientra nel campo di applicazione dell'articolo 42 del trattato e che fa parte del PSR, non c'è bisogno di ulteriori adempimenti in tema di normativa sugli aiuti di Stato⁴.

L'analisi dovrà, pertanto, vertere sui casi nei quali un intervento (extra-agricolo oppure misto) di un GAL possa invece avere profili di aiuto di Stato che dovranno, quindi, essere valutati rispetto alla normativa di settore applicabile, *in primis* la "Comunicazione della Commissione sulla nozione di aiuto di Stato di cui all'articolo 107, paragrafo 1, del trattato sul funzionamento dell'Unione europea" al fine di stabilire se l'intervento sia un aiuto di Stato oppure no e qualora lo sia, se la sua normativa europea di riferimento sia il regolamento "*de minimis*", i regolamenti di esenzione o gli Orientamenti citati nel caso di notifica alla CE.

A tal fine, i GAL, sia con riguardo ai progetti a gestione diretta (compresa la cooperazione), sia con riguardo ai progetti a bando, dovranno valutare il possibile impatto sulla normativa in materia di aiuti di Stato. A supporto di tale attività, vengono fornite, in allegato, una *check list* ed una tabella esemplificativa delle casistiche fin qui evidenziate. La *check list*, debitamente compilata, dovrà accompagnare i progetti esecutivi e le richieste di parere di coerenza sui bandi, presentati all'Autorità di Gestione.

L'Autorità di Gestione opererà un controllo a campione finalizzato alla verifica della correttezza delle valutazioni eseguite.



L'Autorità di Gestione
Dott. Giacomo Giovinazzo



⁴ In particolare, in merito ai costi di gestione del GAL (M. 19.4) la Commissione, sentita informalmente, li ritiene rimborso di costi per lo svolgimento di attività non economiche e, quindi, non oggetto di aiuto.

RIEPILOGO DELLE POSSIBILI CASISTICHE

Caratteristiche dell'intervento/misura	Adempimenti con riferimento agli Aiuti di Stato	Inquadramento giuridico Aiuti di Stato
L'intervento in questione è collegato a un'attività agricola che rientra nel campo di applicazione dell'articolo 42 del trattato per cui la normativa in materia di aiuti di Stato non è di applicazione.	Nessuno	Nessuno
L'intervento in questione è collegato a un'attività che non rientra nel campo di applicazione dell'articolo 42 del trattato o a un'attività mista	Necessità di esaminare la sussistenza di un eventuale aiuto di Stato procedendo con la verifica degli elementi di cui all'art. 107, par. 1 del TFUE.	In caso di qualifica della fattispecie come aiuto, identificazione della normativa europea di riferimento (<i>de minimis</i> , esenzione, notifica) e registrazione su RNA o SIAN.
Misure/interventi di aiuto a favore del settore forestale e a favore delle PMI operanti nelle zone rurali che non rientrano nel campo di applicazione dell'articolo 42 del trattato, ma che rientrano nel campo di applicazione del regolamento (UE) n. 1305/2013, solo a condizione che tali misure siano incluse nei programmi di sviluppo rurale e siano cofinanziate dal FEASR.	Necessità di esaminare la sussistenza di un eventuale aiuto di Stato procedendo con la verifica degli elementi di cui all'art. 107, par. 1 del TFUE.	In caso di qualifica della fattispecie come aiuto, identificazione della normativa europea di riferimento (<i>de minimis</i> , esenzione, notifica) e registrazione su RNA o SIAN. In particolare, potrebbe essere possibile attivare un regime di aiuti in esenzione ai sensi del Reg. n. 702/2014 – della Commissione, del 25 giugno 2014 (ABER).
In caso di azioni/attività non ricomprese negli ambiti sopra descritti, per attivare interventi rientranti nell'art. 20 del Reg. 1305/2013 relativi ai Servizi di base e rinnovamento dei villaggi nelle zone rurali (banda larga/crescita digitale nelle aree rurali, ecc.) oppure per gli interventi di cui all'art. 35 del Reg. 1305/2013 – Cooperazione.	Necessità di esaminare la sussistenza di un eventuale aiuto di Stato procedendo con la verifica degli elementi di cui all'art. 107, par. 1 del TFUE.	In caso di qualifica della fattispecie come aiuto, identificazione della normativa europea di riferimento (<i>de minimis</i> , esenzione, notifica) e registrazione su RNA o SIAN. In particolare, potrebbe essere possibile attivare un regime di aiuti in esenzione ai sensi del Reg. (UE) N. 651/2014 della Commissione (GBER).

Allegato I –Check list di accompagnamento ai progetti/bandi presentati dai GAL

PROCESSO DA SOTTOPORRE A VERIFICA:		SI	NO	Descrizione/Commenti
1.1	L'aiuto viene concesso in relazione ad un'attività economica?			In caso in cui si intenda rispondere <u>NO</u> al punto 1.1, si raccomanda in particolare un'attenta verifica dei chiarimenti relativi alla nozione di impresa e di attività economica forniti nella Comunicazione della Commissione europea UE 2016/C 262/01 sulla nozione di Aiuto di Stato.
1.2	L'intervento è selettivo perchè avvantaggia in via diretta o indiretta solo alcune tipologie di imprese?			In caso in cui si intenda rispondere <u>NO</u> al punto 1.2, si raccomanda in particolare un'attenta verifica dei chiarimenti relativi alla nozione di impresa e di attività economica forniti nella Comunicazione della Commissione europea UE 2016/C 262/01 sulla nozione di Aiuto di Stato.
1.3	L'intervento in oggetto si configura in un'attività che consiste nell'offrire beni e servizi in un mercato?			
1.4	L'aiuto comporta un "vantaggio" per il beneficiario?			Il vantaggio economico è un beneficio che una impresa non avrebbe potuto ottenere sul mercato (di norma perché lo Stato ha concesso il vantaggio gratuitamente o contro una remunerazione insufficiente).
1.5	L'aiuto concede un vantaggio in maniera selettiva a talune imprese/categorie di imprese/settori economici?			
1.6	L'aiuto è in grado di migliorare la posizione concorrenziale del beneficiario nei confronti di imprese concorrenti?			
1.7	L'aiuto rafforza la posizione di un'impresa rispetto ad altre imprese concorrenti nell'ambito degli scambi interni all'unione europea?			Per impresa si intende qualsiasi ente che esercita un'attività economica ai sensi della normativa europea e della Comunicazione della Commissione europea UE 2016/C 262/01
1.8	I soggetti che traggono un vantaggio economico, diretto o indiretto dall'intervento, non sono un'impresa, ai sensi della normativa europea in materia di concorrenza, perché non svolgono attività economica in quanto non offrono beni o servizi in un contesto di mercato			
1.9	L'attività svolta dal beneficiario, secondo le modalità organizzative definite a livello statale, non rientra in un mercato e non vi sono altri operatori economici che possono o che sono			

	disposti ad offrire il medesimo servizio			
1.10	L'attività finanziata rientra nelle funzioni essenziali dell'autorità pubblica (o è ad esse connessa per la sua natura, per il suo oggetto e per le norme cui essa è soggetta) o qualora l'attività economica è comunque indissociabile da tali funzioni essenziali			
1.11	L'attività economica svolta dal soggetto da finanziare è esclusa dal campo di applicazione della normativa europea ai sensi della recente Comunicazione (2016/C 262/01) sulla nozione d'aiuto di Stato (par. 2.6 e punti 196 e 197);			
1.12	L'intervento in oggetto non crea distorsione alla concorrenza o che non hanno impatto sugli scambi tra Stati membri, per le tipologie di finanziamento di cui al parag. 6,2 - punti 196 e 197 e parag.7,2,2 della Comunicazione (2016/C 262/001) sulla nozione di aiuto di Stato			
1.13	L'intervento in oggetto non concede alcun vantaggio economico (diretto ed indiretto) perché concesso nel rispetto del Criterio dell'operatore in un economia di mercato (c.d. MEO Test) paragrafo 4.2 della recente Comunicazione (2016/C 262/01) sulla nozione d'aiuto di Stato.			
1.14	L'intervento oggetto dell'aiuto è utilizzato per lo svolgimento di un'attività non economica?			
1.16	L'intervento realizzato con l'aiuto ha carattere locale?			
1.17	L'intervento non deve far fronte ad una concorrenza diretta?			
1.18	Il finanziamento privato ha rilevanza marginale nel settore e nello stato membro/PSR interessato?			

1.19	L'intervento non è concepito per favorire un'impresa o un settore specifico in modo selettivo e reca beneficio generalizzato alla società nel suo complesso?			
1.20	L'intervento realizzato con l'aiuto sarà messa a disposizione di gestori terzi?			
1.21	La concessione della gestione dell'intervento è stata assegnata attraverso una procedura di gara che soddisfa tutte le condizioni di cui ai punti da 90 a 96 della comunicazione della commissione sulla nozione di aiuto di stato di cui all'articolo 107, paragrafo 1, del trattato sul funzionamento dell'unione europea - 2016/C 262/01?			
1.22	L'intervento conferisce al soggetto gestore un beneficio economico che lo stesso non potrebbe ottenere alle normali condizioni di mercato?			
1.23	L'intervento da parte dell'utente finale ha carattere non economico?			