



Aiuti di Stato – Proposta di revisione del regolamento sugli aiuti "de minimis"

Osservazioni di Confindustria

10 gennaio 2023

Premessa

Il Regolamento *de minimis* attualmente in vigore (Reg. UE n. 1407/2013) prevede che – a determinate condizioni – gli aiuti che su un periodo di tre anni non superano la soglia di 200.000 euro per “impresa unica” non siano considerati aiuti di Stato, e siano pertanto dispensati dalla procedura di notifica e preventiva approvazione comunitaria. L’assunto alla base di questa struttura è che il citato importo sia talmente esiguo da non alterare la concorrenza tra gli Stati membri e non incida sugli scambi.

In via preliminare, si ribadisce che un’opportunità di questa natura vada assolutamente mantenuta nella disciplina comunitaria sugli aiuti di Stato ma, allo stesso tempo, si debba attivare un sistema di monitoraggio tale per cui sia possibile verificarne l’utilizzo da parte degli Stati membri.

1. Tetto degli aiuti *de minimis*

In via generale, gli aiuti *de minimis* consentono agli Stati membri di disporre di uno strumento flessibile per sostenere un ampio ventaglio di attività, riducendo al minimo gli oneri amministrativi e burocratici legati alla disciplina comunitaria degli aiuti di Stato, permettendo di intervenire anche in situazioni di difficoltà (attualmente non consentito dalla quasi totalità degli orientamenti comunitari).

Sin dal 2006, in occasione delle consultazioni avviate dalla Commissione per le revisioni dei regolamenti sugli aiuti *de minimis*, Confindustria si pronunciò in favore di un aumento del tetto massimo di aiuto concedibile.

Tale intervento porterebbe la soglia di rilevanza a un livello maggiormente congruo, senza tuttavia alterare la concorrenza e consentendo alla Commissione europea di concentrare le proprie risorse sul controllo delle misure di aiuto di importo più rilevante, che potrebbero avere effetti distorsivi della concorrenza.

Tuttavia, la Commissione europea, in occasione della consultazione pubblica avviata a dicembre 2022, propone un adeguamento del tetto attestando l’importo a **275.000 euro**. Un tetto, a nostro avviso, **ancora insufficiente**, considerando sia l’orizzonte temporale di validità del nuovo Regolamento (fino al 31 dicembre 2030), sia gli effetti del recente aumento dei prezzi, dovuto a un’inflazione ben oltre le stime destinata a perdurare.

Nel 2006, in occasione dell’adozione del Regolamento n. 1998/2006 (valido per il periodo 2007-2013), la Commissione europea ha raddoppiato il massimale degli aiuti *de minimis* da 100.000 euro a 200.000 euro per impresa. L’aumento è stato adeguato non solo

all'evoluzione dell'inflazione e del prodotto interno lordo dell'Unione fino al 2006, ma anche il loro probabile sviluppo dal 2007 al 2013. A causa della crisi finanziaria di quegli anni, l'inflazione reale è stata notevolmente inferiore a quella prevista nel 2006 e per questo motivo nel Regolamento successivo (n. 1407/2013) la soglia di 200.000 euro non è stata modificata. In aggiunta, è stato, per la prima volta, chiarito che l'ambito applicativo del regime *de minimis* dovesse riguardare l'"**impresa unica**", e questo ha ridotto notevolmente l'utilizzo degli aiuti *de minimis* in capo ai beneficiari.

L'attuale contesto economico, anche se per ragioni ben diverse da quelle del 2006, permetterebbe alla Commissione europea una modifica al *plafond de minimis* raddoppiando quindi l'importo da 200.000 euro a **400.000 euro**. Il raggiungimento di una nuova soglia da 200.000 euro a **300.000 euro** dovrebbe essere, invece, il **risultato minimo da auspicare**.

La proposta di aumento del *plafond de minimis* rappresenta un aggiornamento per rendere il Regolamento *de minimis* ancora attuale e fruibile, anche in considerazione della sempre maggiore pervasività del concetto di impresa unica. Dopo gli anni della crisi pandemica, infatti, un numero crescente di aziende opera nella logica di gruppo. Aumentare il *plafond de minimis* a 400.000 euro permetterebbe a più di un'azienda all'interno dell'impresa unica di beneficiare di aiuti *de minimis*.

2. Definizione di "impresa unica"

La bozza di Regolamento *de minimis* continua a non fare chiarezza su un aspetto rilevante e che, ancora oggi, determina incertezza interpretativa. Il riferimento è alla **rilevanza della "persona fisica" nei rapporti di collegamento indiretti che potrebbero definire l'impresa unica**. In considerazione della natura degli aiuti *de minimis*, soprattutto per ragioni di semplicità e facile applicabilità, è quanto mai necessario chiarire, all'interno del Regolamento, che se il collegamento tra due o più imprese avviene per il tramite di una o più persone fisiche, non si rileva un'impresa unica.

Il controllo attraverso persone fisiche continuerà a rilevare ai fini della determinazione della dimensione delle imprese, come ampiamente chiarito all'interno della Raccomandazione (2003/361/CE).

3. Esclusione dell'acquisto di veicoli e massimale ridotto per le imprese di trasporto merci su strada

Come già segnalato in occasione dell'ultima consultazione pubblica sulla proposta di revisione del Regolamento *de minimis* nel 2013, **dimezzare il massimale *de minimis* per**

le imprese di trasporto merci su strada per motivi di eccedenza di offerta **non appare sostenibile**, in quanto gli squilibri del mercato vanno affrontati con la regolazione (e sotto questo profilo tutti gli Stati membri eccedentari di offerta presentano rilevanti criticità concorrenziali riguardo l'accesso al mercato e alla professione, oltre che, in alcuni casi, persino regolamentazioni tariffarie, come in Italia, o parzialmente tariffarie).

Per tali motivi, per le imprese di trasporto stradale di merci in conto terzi, mantenere il massimale ridotto non sembra plausibile e andrebbe rimosso.

4. Superamento del massimale

Non si comprende il motivo della disposizione che prevede che, se l'importo complessivo dell'aiuto supera il massimale *de minimis*, esso non può beneficiare dell'aiuto neppure per la parte che non supera il massimale medesimo. La Commissione dovrebbe esplicitare il ragionamento dietro tale disposizione, in particolare chiarendo se con essa intende vietare la suddivisione artificiosa di un aiuto al momento dell'erogazione in parti più piccole per farle rientrare nel regime *de minimis* o impedire – qualora si debba procedere al recupero di un aiuto erogato, ma successivamente giudicato incompatibile – che si possa **procedere al recupero della sola parte eccedente** l'importo che avrebbe potuto essere concesso ai sensi della disciplina *de minimis*.

Tale possibilità è stata riconosciuta valida dalla Commissione in passato. In aggiunta, la **Corte di Giustizia europea**, nella pronuncia della causa C-608/19 del 28 ottobre 2020, ha reso un'importante pronuncia circa la questione, da sempre oggetto di interpretazioni contrastanti.

La Corte ha infatti concluso che *“Gli articoli 3 e 6 del regolamento (UE) n. 1407/2013 della Commissione, del 18 dicembre 2013, relativo all'applicazione degli articoli 107 e 108 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea agli aiuti «de minimis» devono essere interpretati nel senso che un'impresa, alla quale lo Stato membro di stabilimento intenda concedere un aiuto «de minimis» che, a causa dell'esistenza di aiuti precedenti, porterebbe l'importo complessivo degli aiuti che le sono stati concessi a superare il massimale di EUR 200 000 nell'arco di tre esercizi finanziari, previsto dall'articolo 3, paragrafo 2, del regolamento n. 1407/2013, può optare, fino alla concessione di tale aiuto, per la riduzione del finanziamento richiesto o per la rinuncia, totale o parziale, a precedenti aiuti già percepiti, al fine di non superare tale massimale.”*

Pertanto, per evitare ambiguità e incertezze, dovrebbe essere chiaramente indicata questa interpretazione, oppure, se fosse intervenuto un eventuale cambiamento di orientamento, dovrebbe essere esplicitato e giustificato.

5. Obblighi di trasparenza

L'Italia è stato il primo Stato membro ad aver dato attuazione agli obblighi di trasparenza imposti dalla Commissione europea creando un "Registro nazionale degli aiuti di Stato" in cui vengono registrate tutte le misure di aiuto e gli aiuti individuali concessi dalle amministrazioni.

Benché sia possibile valutare il risultato raggiunto dall'Italia perfettamente in linea con gli obiettivi imposti dalla Commissione europea, merita ribadire che **lo strumento creato con il Registro nazionale aiuti di Stato non "allevia" gli oneri amministrativi in capo alle imprese.**

Nel momento della richiesta di un aiuto *de minimis*, infatti, le imprese devono comunque presentare un'autodichiarazione in cui indicano l'ammontare di tutti gli aiuti *de minimis* ricevuti. Sebbene, apparentemente, possa sembrare un calcolo semplice per le imprese, merita ribadire due aspetti indicativi della sua complessità:

- l'utilizzo degli aiuti *de minimis* nel triennio deve essere calcolato a livello di "impresa unica" (che il Registro non rileva nel momento in cui l'impresa cerca l'ammontare dei *de minimis* ricevuti);
- la registrazione degli aiuti *de minimis* all'interno del Registro non avviene nel momento esatto della concessione dello stesso. La registrazione degli aiuti individuali può avvenire anche dopo mesi rispetto all'effettivo momento della concessione.

Per questo motivo per le imprese non sarà mai possibile considerare l'elenco degli aiuti *de minimis* presenti all'interno del Registro come quello effettivo.

Inoltre, come già anticipato in premessa, attualmente il monitoraggio degli aiuti *de minimis* a livello aggregato e da parte di tutti gli Stati membri è puramente eventuale e di natura volontaristica. A livello di Stati membri sono rare le informazioni sulla loro entità complessiva, che può essere teoricamente illimitata, visto che i vari livelli istituzionali competenti (Stato e Regioni) possono concedere alle imprese aiuti di importo ridotto in modo rapido, senza notifica alla Commissione.

Del resto, data la loro natura di "non-aiuto di Stato", i *de minimis* non sono computati nell'attività di controllo comunitario in collaborazione con gli Stati membri; anche se sono oggetto di monitoraggio da parte degli Stati membri, questi non hanno attualmente alcun obbligo di comunicarli a livello aggregato alla Commissione.

Un simile obbligo, invece, consentirebbe di valutare eventuali modifiche alla disciplina, ma soprattutto anche l'impatto che, benché teoricamente irrilevante a livello di singolo beneficiario, può invece assumere dimensioni "sensibili" a livello aggregato (specie se le finanze pubbliche dei singoli Stati membri ne consentono un utilizzo espansivo) e che, in assenza di adeguato monitoraggio, potrebbe sfuggire a qualsiasi tipo di controllo.

Ad oggi, paradossalmente, sono ancora poco note le caratteristiche più generali del complesso degli aiuti *de minimis* e dei loro beneficiari e, in assenza di informazioni a livello macroeconomico, risulta quasi arbitrario formulare giudizi in merito alla loro efficacia.

Pertanto, sarebbe utile prevedere degli **obblighi di trasparenza che prendano in considerazione l'ammontare totale degli aiuti *de minimis* concessi dai singoli Stati membri.**

6. Trasformazione dei prodotti ittici

Si coglie l'occasione di ribadire alcune perplessità circa la volontà da parte della Commissione europea di associare il settore della trasformazione dei prodotti della pesca alla produzione primaria, limitando l'ammontare degli aiuti in *de minimis* concedibili.

Questa assimilazione comporta che tutti gli operatori della filiera pesca siano sottoposti allo stesso massimale *de minimis* che, come attualmente stabilito dal Regolamento UE n. 717/2014, è pari a 30.000 euro nell'arco di tre esercizi finanziari, sia per le cooperative di pesca che per aziende multinazionali che operano nel settore della trasformazione dei prodotti della pesca.

In questo modo si manifesta una chiara disparità di trattamento ai danni delle imprese che trasformano/commercializzano prodotti ittici e che dovrebbero essere equiparate alle imprese manifatturiere, esattamente come avviene per il settore agricolo, nel quale le imprese operanti nella trasformazione rientrano nel campo di applicazione del Regolamento n. 1407/2013.

È, pertanto, necessario che la Commissione europea prenda in considerazione l'ipotesi di **assimilare le imprese attive nella trasformazione e nel commercio ittico alle imprese industriali/manifatturiere**, tenendo conto delle reali dimensioni di queste imprese, coerentemente con quanto già fatto per le imprese che operano nella trasformazione e commercializzazione dei prodotti agricoli.

La mancata separazione dell'attività della trasformazione ittica dalla produzione primaria continua a determinare una grave penalizzazione delle imprese nei confronti di quelle che

trasformano altre materie prime agricole. È quindi necessario che la Commissione europea riconosca – come già fatto per il settore agricolo – un trattamento specifico (diverso da quello applicato alla produzione primaria) per gli operatori che trasformano/commercializzano prodotti ittici, al fine di garantire la parità di condizioni con le imprese che trasformano/commercializzano altre materie prime agro-alimentari.