

Nicoletta Falcone

I Regolamenti di esenzione per categoria nel settore degli aiuti di stato

Indice

1. Il regolamento di esenzione del Consiglio n. 994/98.
2. I Regolamenti di esenzione della Commissione n.70/2001 e n. 668/2001 relativi rispettivamente all'applicazione degli articoli 87 e 88 del trattato CE agli aiuti di Stato a favore delle piccole e medie imprese e degli aiuti destinati alla formazione.
3. Obiettivi del Regolamento di esenzione della Commissione relativo agli aiuti di Stato a favore delle piccole e medie imprese e del Regolamento di esenzione della Commissione relativo agli aiuti di stato destinati alla formazione.
4. Contenuto del Regolamento di esenzione della Commissione relativo agli aiuti di Stato a favore delle piccole e medie imprese e del Regolamento di esenzione della Commissione relativo agli aiuti di stato destinati alla formazione.
5. Gli aiuti di stato a favore delle piccole e medie imprese: ratio.
- 5.1. Regolamento di esenzione della Commissione relativo agli aiuti di Stato a favore delle piccole e medie imprese: contenuti.
6. Regolamento di esenzione della Commissione relativo agli aiuti di stato destinati alla formazione: ratio.
- 6.1. Regolamento di esenzione della Commissione relativo agli aiuti di stato destinati alla formazione: contenuti.
7. Trasparenza e controllo.
8. Conclusione.

ABSTRACT

L'Autore esamina brevemente, in una prima parte, il Regolamento (n.994/98) del Consiglio del 7 maggio 1998 che costituisce una novità assoluta nel settore degli aiuti di Stato in quanto autorizza per la prima volta la Commissione ad adottare regolamenti che dichiarano alcune categorie di aiuti compatibili con il mercato comune sostituendo così al classico controllo *ex ante* da parte della Commissione (la notifica dei regimi di aiuto e dei casi individuali ai sensi dell'articolo 8 paragrafo 3 del trattato) un sistema fondato sull'esenzione legale e sul controllo *ex post* da parte della stessa Commissione.

In una seconda e più ampia parte l'Autore esamina le categorie di aiuti orizzontali per i quali sono stati adottati, il 12 dicembre 2000, regolamenti d'esenzione per categoria: si tratta degli aiuti di Stato a favore delle piccole e medie imprese e degli aiuti di Stato alla formazione. Viene analizzata la ratio ed i contenuti di detti regolamenti sottolineandone l'importante ruolo di semplificazione delle procedure e pertanto la loro valenza come tappa fondamentale nel processo di modernizzazione sul controllo degli aiuti di Stato.

Una terza parte é dedicata, da un lato alla esposizione degli obblighi previsti in capo agli Stati membri per permettere alla Commissione di esercitare il controllo *ex post* sui regimi di aiuti esentati (o sugli aiuti *ad hoc*), e dall'altra ai poteri di controllo che il giudice nazionale vanta nel settore degli aiuti di Stato in generale, ed in particolare in relazione al sistema dell'esenzione.

ABSTRACT

In the first part of this article, the Author shortly analyses the Council Regulation no. 994/98, issued on May 7th, 1998. This Regulation introduces a significant innovation in the State aid control system. In fact, thanks to this new policy, the European Commission is entitled to determine which specific categories of aid can meet internal market's requisites.

This new concept replaces the former practice of an *ex ante* control, performed by the Commission, (schemes and individual cases according to article 88 paragraph 3 of the Treaty) with a mechanism based on tax exemption and an *ex post* control.

In the second part, the Author examines the horizontal aid issue, especially focusing on the new exemption Regulations (Dec. 12th, 2000) concerning aids to small and medium enterprises and training State aids. The Author analyses rationale and content of those regulations emphasising their fundamental role in simplifying control procedures and, consequently, increasing modernisation of State aid control.

The third part of the work is focused on the analysis of two final aspects. The first one deals with obligations of Member States allowing the European Commission to exercise the *ex post control* on exempted schemes or *ad hoc* aid measures. The other one concerns the power of national judges on State aids in general, and, in particular with regard to the exemptions system.

1. Il regolamento di esenzione del Consiglio n. 994/98

Il Consiglio ha adottato, il 7 maggio 1998, un Regolamento (n.994/98) in applicazione dell'articolo 89 del trattato CE¹, che ha autorizzato la Commissione, per la prima volta nel settore degli aiuti di stato, ad adottare regolamenti dichiaranti certe categorie di aiuto compatibili con il mercato comune².

Detto Regolamento costituisce una novità assoluta nel settore degli aiuti di stato e una tappa fondamentale nel processo di modernizzazione del controllo di questi ultimi, in quanto permette alla Commissione di adottare regolamenti dichiaranti certe categorie di aiuto compatibili con il mercato comune sostituendo così al classico controllo *ex ante*: notifica dei regime di aiuto e dei casi individuali alla Commissione ai sensi dell'articolo 88 paragrafo 3 del trattato, un controllo *ex post* da parte della stessa.

Le categorie di aiuti orizzontali suscettibili di beneficiare della esenzione per categoria sono espressamente elencate nel Regolamento sopra citato³. Allo stato attuale la Commissione ha utilizzato la possibilità offerta da detto Regolamento per due categorie di aiuti: il 12 dicembre 2000 ha infatti adottato due regolamenti d'esenzione per categoria, rispettivamente per gli aiuti di stato a favore delle piccole e medie imprese (da qui: PMI)⁴ e per gli aiuti di stato alla formazione⁵ ed ha inoltre adottato un regolamento che codifica, o meglio, modifica la base giuridica degli aiuti di importanza minore (detti "de minimis")⁶

¹ Regolamento (CE) n. 994/98 del Consiglio del 7 maggio 1998 sull'applicazione degli articoli 92e 93 del Trattato CE che istituisce la Comunità europea a determinate categorie di aiuti di stato orizzontali (GU L 142 del 14.5.1998).

² Per un'ampia trattazione in merito al Regolamento n. 994/98 si veda C. BLUMANN, "L'émergence de l'exemption catégorielle en matière d'aides d'état: le règlement n. 994/98 du 7 mai 1998", in *Revue du Marché commun de l'Union européenne* n; 428, mai 1999 ed inoltre J.P. KEPPEL "Guide des aides d'Etat en droit communautaire", p. 155 ss., 1999.

³ Si veda il Regolamento n. 994/98 sopracitato che al suo articolo 1 indica: "gli aiuti a favore delle piccole e medie imprese; della ricerca e dello sviluppo, della tutela dell'ambiente, dell'occupazione e della formazione e inoltre gli aiuti che rispettano la mappa approvata dalla Commissione per ciascun Stato membro per l'erogazione degli aiuti a finalità regionale"

⁴ 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).

⁵ Regolamento (CE) n. 68/2001 della Commissione del 12 gennaio 2001 relativo all'applicazione degli articoli 87 e 88 del Trattato CE agli aiuti destinati alla formazione (GU L 10 del 13.1.2001).

⁶ Regolamento (CE) n. 68/2001 della Commissione del 12 gennaio 2001 relativo all'applicazione degli articoli 87 e 88 del Trattato CE agli aiuti di importanza minore ("de minimis") (GU L 10 del 13.1.2001). Detto regolamento codifica la norma "de minimis" attuale, già disciplinata da una Comunicazione del 6 marzo 1996 (Comunicazione della Commissione relativa agli aiuti "de minimis", in GU C 68 del 6.3.1996. Detta Comunicazione già prevedeva che gli aiuti che non eccedono il limite di 100.000 euro per impresa su un periodo di tre anni non costituiscono aiuti di stato ai sensi del trattato, poiché sono di troppo lieve entità per influire sugli scambi tra Stati membri o per minacciare di falsare la concorrenza (si v. in tal senso l'articolo 2 del Regolamento 68/2001 citato). Pertanto, non essendo presenti tutti gli elementi richiesti dall'articolo 87, paragrafo 1 del trattato perché vi sia aiuto di stato, queste misure non sono soggette all'obbligo di notifica di cui all'articolo 88, paragrafo 3. Corollario di tale assunto è che la presenza di aiuti "de minimis" non influisce sulla possibilità del beneficiario di ottenere altri aiuti di stato, anche per lo stesso progetto, posto che l'importo "de minimis" non costituisce giuridicamente un aiuto di stato.

Per quanto riguarda invece il controllo del cumulo tra diverse misure "de minimis", che possono essere assegnate da autorità nazionali, regionali, locali, il regolamento prevede che l'impresa beneficiaria

La base giuridica dei tre presenti regolamenti è appunto costituita dal Regolamento 994/98.

Giova sottolineare che, sempre nel quadro di questi sforzi di modernizzazione delle procedure in materia di aiuti di stato, il Consiglio ha anche adottato, nel 1999, il Regolamento n 659/1999⁷ che codifica le diverse procedure applicabili agli aiuti di stato (di seguito: regolamento di procedura). Mentre il Regolamento di procedura comune, pur essendo un elemento di novità in questo settore, costituisce un'opera di razionalizzazione e di codificazione della giurisprudenza e della prassi applicativa della Commissione nell'ambito delle procedure applicabili agli aiuti di stato, il regolamento 994/98, ed in particolare i due regolamenti di esenzione per categoria relativi alle PMI e agli aiuti alla formazione rappresentano una vera rivoluzione nel settore degli aiuti di stato, dominato finora dall'obbligo di notifica alla Commissione e dalla competenza esclusiva *ex ante* della stessa a titolo dell'articolo 88 paragrafo 3 del trattato.

I regolamenti d'esenzione introducono infatti un certo decentramento - assai usuale nel settore antitrust⁸ sul controllo sugli aiuti: spetta allo Stato membro verificare, prima della concessione dell'aiuto, se quest'ultimo è conforme ai regolamenti, mentre nel sistema ordinario é la Commissione che decide, normalmente sulla base di una notifica, se l'aiuto è compatibile o meno con i criteri definiti dagli Orientamenti o dai Regolamenti comunitari o con le disposizioni del trattato. Detti regolamenti mirano pertanto a sostituire, per alcune categorie di aiuti, con un controllo a posteriori, il

debba sempre essere al corrente del carattere "de minimis" dell'aiuto che gli è stato concesso. A sua volta l'impresa deve sempre fornire all'amministrazione interessata informazioni complete su altri importi "de minimis" che abbia eventualmente ricevuto nel corso dei tre anni precedenti. Gli Stati membri inoltre devono istituire un registro centrale nel quale tutte le misure "de minimis" sono registrate. Si noti che i settori dell'agricoltura, della pesca e dei trasporti restano esclusi del campo d'applicazione di questo regolamento.

⁷ Regolamento (CE) n. 659/1999 del Consiglio del 22 marzo 1999 recante modalità di applicazione dell'articolo 93 del trattato CE (GU L 83 del 27.3.1999).

⁸ Si pensi al Regolamento di esenzione relativo agli accordi verticali: "Regolamento (CE) n. 2790/1999 della Commissione, del 22 dicembre 1999, relativo all'applicazione dell'articolo 81, paragrafo 3, del trattato CE a categorie di accordi verticali e pratiche concordate" (GU L 336 del 29/12/1999) od ancora ai recentissimi Regolamenti di esenzione relativi ai cosiddetti accordi di cooperazione orizzontale, vale a dire agli accordi di cooperazione tra imprese concorrenti (si tratta del Regolamento n. 2659/2000 della Commissione del 29 novembre 2000 relativo all'applicazione dell'articolo 81, paragrafo 3, del trattato a categorie di accordi in materia di ricerca e sviluppo e del I Regolamento n. 2658/2000 della Commissione del 29 novembre 2000 relativo all'applicazione dell'articolo 81, paragrafo 3, del trattato a categorie di accordi di specializzazione (GU L 304 del 5.12.2000) ed inoltre delle Linee direttrici sull'applicabilità dell'articolo 81 agli accordi di cooperazione orizzontale. (GU L 304 del 5.12.2000). Si noti che mentre i Regolamenti di esenzione relativi ad accordi verticali rappresentano una vera novità nel diritto antitrust, i Regolamenti relativi agli accordi di cooperazione tra imprese sono una revisione dei regolamenti di esenzione per categorie di accordi di ricerca e sviluppo e di accordi di specializzazione già esistenti. Dette nuove regole adottate in materia antitrust riformando aree chiave della politica di concorrenza e rientrano nella revisione di ampia portata intrapresa dalla Commissione per snellire ed adeguare la normativa comunitaria in materia di concorrenza. Si pensi inoltre da ultimo alla proposta di Regolamento del Consiglio concernente l'applicazione alle imprese delle regole di concorrenza di cui agli articoli 81 e 82 del trattato recante modifica dei regolamenti (CEE) n. 1017/68, (CEE) n. 2988/74, (CEE) n. 4056/86 e (CEE) n. 3975/87, ("Regolamento d'applicazione degli articoli 81 e 82 del trattato"), Bruxelles, 27.9.2000, COM(2000) 582 definitivo.

sistema di notifica preliminare previsto dall'articolo 88, paragrafo 3 del trattato, permettendo alla Commissione di concentrarsi sui casi più importanti e più pregiudizievoli per la concorrenza.

La riforma in atto non dovrebbe pertanto apportare cambiamenti fondamentali al contenuto della politica in materia di aiuti di stato, come fino ad ora definita definiti dagli Orientamenti o nei Regolamenti comunitari trattandosi principalmente di una modifica delle regole di procedura applicabili, nel caso di aiuti meno suscettibili di creare distorsioni di concorrenza. Gli Stati membri vedranno dunque semplificato il carico amministrativo costituito dalle notifiche e potranno attribuire immediatamente gli aiuti che non presentano problemi, posto che i Regolamenti definiscono i criteri che garantiscono la compatibilità degli aiuti interessati con il mercato comune e sono direttamente applicabili negli Stati membri. Per gli aiuti considerati dalle esenzioni, spetta d'ora in poi alle amministrazioni nazionali verificare, in occasione della concessione di un aiuto *ad hoc* o di un regime di aiuti, se tali aiuti soddisfano o meno tutte le condizioni per beneficiare dell'esenzione.

2. I Regolamenti di esenzione della Commissione n.70/2001 e n. 668/2001 relativi rispettivamente all'applicazione degli articoli 87 e 88 del trattato CE agli aiuti di Stato a favore delle piccole e medie imprese e degli aiuti destinati alla formazione⁹

Gli aiuti alle PMI (compresi gli aiuti regionali concessi alle PMI) e gli aiuti alla formazione, che soddisfino le condizioni stabilite nei Regolamenti, non sono più sottoposti all'obbligo di notifica preliminare.

Questi due nuovi Regolamenti, insieme al Regolamento sul "de minimis" la cui novità, come accennato, consiste principalmente nella modifica della base giuridica, sono stati adottati previa una molto ampia consultazione di tutte le parti interessate. Conformemente all'articolo 8 del regolamento del Consiglio 994/98 sopra menzionato, i progetti di regolamenti sono stati esaminati a due riprese con gli Stati membri nell'ambito del comitato consultivo in materia di aiuti di stato. I progetti sono stati inoltre pubblicati in Gazzetta ufficiale¹⁰ per permettere a tutte le parti interessate di presentare le loro osservazioni¹¹.

3. Obiettivi del Regolamento di esenzione della Commissione relativo agli aiuti di Stato a favore delle piccole e medie imprese e del Regolamento di esenzione della Commissione relativo agli aiuti di stato destinati alla formazione

La Commissione ha scelto di adottare, inizialmente, esenzioni per categoria per gli aiuti a favore delle PMI e gli aiuti alla formazione, perché sono settori nei quali essa stessa ha acquisito un'esperienza e una pratica sufficienti per definire i criteri

⁹ Qui di seguito: Regolamento di esenzione della Commissione relativo agli aiuti di Stato a favore delle piccole e medie imprese e Regolamento di esenzione della Commissione relativo agli aiuti di stato destinati alla formazione.

¹⁰ GU C 89 del 28 marzo 2000.

¹¹ Cf. A. SINNAEVE, "Les premières exemption par catégorie en matière d'aides d'Etat", in *Competition Policy Newsletter*, number 1, February 2001

d'esenzione dalla procedura attuale di notifica da applicare loro. In futuro esenzioni per altre categorie di aiuti possono anche essere previste¹².

4. Contenuto del Regolamento di esenzione della Commissione relativo agli aiuti di Stato a favore delle piccole e medie imprese e del Regolamento di esenzione della Commissione relativo agli aiuti di stato destinati alla formazione

Detti regolamenti mirano soprattutto, come sopra accennato, a semplificare le procedure, il contenuto delle norme materiali riguardanti la compatibilità degli aiuti con il mercato comune non ha infatti subito modifiche sostanziali. Entrambi, sia il Regolamento di esenzione relativo agli aiuti di stato alle PMI che quello relativo agli aiuti di stato alla formazione hanno in gran parte ripreso i criteri di compatibilità che fino ad oggi erano definiti negli dagli Orientamenti o nei Regolamenti comunitari finora d'applicazione per queste categorie aiuti¹³: per gli aiuti alle di stato alle piccole e medie imprese il regolamento si ispira, da un lato alla Disciplina comunitaria degli aiuti di stato alle piccole e medie imprese¹⁴ e agli Orientamenti in materia di aiuti di stato a finalità regionale¹⁵, per ciò che riguarda le PMI che si trovano in aree assistite per gli aiuti di stato alla formazione si ispira alla Disciplina comunitaria degli aiuti di stato destinati alla formazione¹⁶.

5. Gli aiuti di stato a favore delle piccole e medie imprese: ratio

Come sottolineato, tra le categorie di aiuti suscettibili di esenzione vi sono gli aiuti alle PMI (inclusi gli aiuti a finalità regionale destinati alle PMI).

Le ragioni per la quali é stato deciso di riservare un trattamento favorevole per gli aiuti alle piccole e medie imprese sono le medesime motivazioni esposte nella Disciplina comunitaria degli aiuti di stato alle piccole e medie imprese sopra citata: le PMI giocano un ruolo determinante nella creazione di impiego e rappresentano, più generalmente, un fattore di stabilità sociale e di dinamismo economico. Tuttavia il loro sviluppo é spesso limitato dalle imperfezioni del mercato che rendono difficile per queste imprese l'accesso al capitale o al credito, a causa della reticenza di certi mercati finanziari di prendere dei rischi, a fronte di garanzie, a volte limitate, che queste imprese possono offrire. La scarsità di risorse rischia così di restringere la possibilità di queste imprese di accesso all'informazione, in particolare per quanto riguarda le nuove tecnologie ed i mercati potenziali. Gli aiuti esentati dai Regolamenti di esenzione hanno lo scopo di facilitare lo sviluppo economico delle piccole e medie

¹² Per un'ampia trattazione dell'argomento cf. A. BARTOSCH "Die neuen Gruppenfreistellungsverordnungen in EG-Beihilfenrecht", in *Neue Juristische Wochenschrift*, n. 13, März 2001.

¹³ I due nuovi Regolamenti di esenzione della Commissione relativi agli aiuti di Stato a favore delle piccole e medie imprese e agli aiuti di stato destinati alla formazione sono entrati in vigore il ventesimo giorno dopo la loro pubblicazione nella Gazzetta ufficiale delle Comunità europee, cioè il 2 febbraio 2001. Coerentemente, a partire da tale data, le norme esistenti, cioè la Disciplina comunitaria degli aiuti di stato alle piccole e medie imprese e la Disciplina degli aiuti di stato destinati alla formazione sono abolite, posto che il contenuto delle norme esistenti è stato quasi interamente incluso nei nuovi Regolamenti.

¹⁴ GU C 213 del 23.7.1996.

¹⁵ GU C 74 del 10.3.1998.

¹⁶ GU C 213 del 23.7.1996.

imprese, senza alterare la condizione degli scambi in una misura contraria all'interesse comune¹⁷.

5.1. Regolamento di esenzione della Commissione relativo agli aiuti di Stato a favore delle piccole e medie imprese: contenuti

Innanzitutto, il Regolamento ha ripreso la definizione di piccole e medie imprese stabilite nella Raccomandazione della Commissione del 3 aprile 1996¹⁸ e da allora utilizzata nella maggior parte delle politiche comunitarie.

Secondo questa definizione un'impresa media/piccola è un'impresa che usa meno di 250/50 persone, di cui sia il fatturato annuale non eccede 40/7 milioni di euro, sia il totale del bilancio annuale non eccede 27/5 milioni di euro, e che rispetta il criterio dell'indipendenza.

Le PMI possono beneficiare di aiuti a favore di investimenti in capitale fisso materiale in immobilizzazioni corporali (terreni, edifici, attrezzature) ed anche di investimenti immateriali (spese legate al trasferimento di tecnologia mediante l'acquisto di diritti di brevetto, di licenze, di know - how o di conoscenze tecniche non brevettate). Inoltre il presente Regolamento di esenzione, per non favorire il fattore capitale di un investimento rispetto al fattore lavoro, prevede la possibilità di calcolare gli aiuti agli investimenti non solo sulla base dei costi dell'investimento ma anche sulla base dei costi salariali connessi ai nuovi posti di lavoro creati, connessi al progetto d'investimento. Viene dunque adottata una nuova nozione d'aiuto, che non era contemplata dalle Disciplina comunitaria sugli aiuti alle piccole e medie imprese e che è mutuata dalla Linee direttrici degli aiuti a finalità regionale¹⁹: gli aiuti alla creazione di impiego. Detti aiuti devono essere connessi all'esecuzione di un progetto di investimento in immobilizzi materiali o immateriali e devono essere necessariamente creati entro tre anni dal completamento dell'investimento. Si deve inoltre trattare di creazione di nuovi posti di lavoro: il progetto di investimento deve pertanto portare ad un aumento netto del numero dei dipendenti dell'impresa interessata, rispetto alla media dei dodici mesi precedenti²⁰

¹⁷ Cf. il considerando 5 del Regolamento di esenzione n 70/2001 relativo agli aiuti di stato a favore delle PMI sopra citato.

¹⁸ Raccomandazione 96/280 della Commissione, del 3 aprile 1996, relativa alla definizione delle piccole e medie imprese, in GU L 107 del 30.4.1996.

¹⁹ Negli Orientamenti in materia di aiuti di stato a finalità regionale (GU C 74 del 10.3.1998), al paragrafo 4.11 si chiarisce la distinzione tra gli aiuti alla creazione di nuovi posti di lavoro, presi in considerazione dagli Orientamenti in materia di aiuti all'occupazione, con gli aiuti alla creazione di nuovi posti di lavoro presi in considerazione dagli Orientamenti in materia di aiuti di stato a finalità regionale. Infatti, mentre gli Orientamenti in materia di aiuti all'occupazione riguardano la creazione di occupazione senza che vi sia un investimento, gli Orientamenti in materia di aiuti di stato a finalità regionale si riferiscono ad investimenti che possono essere sovvenzionati in funzione del numero di impieghi creati. Gli Orientamenti in materia di aiuti di stato a finalità regionale chiariscono inoltre alla nota 23 che si ritiene che un posto di lavoro è connesso con la realizzazione di un investimento quando riguarda l'attività per la quale è stato effettuato l'investimento e viene creato nel corso dei tre anni successivi alla realizzazione integrale dell'investimento.

²⁰ Gli Orientamenti in materia di aiuti di stato a finalità regionale, al paragrafo 4.12, stabiliscono che si intende "per creazione di posti di lavoro l'incremento netto del numero dei posti di lavoro nello stabilimento considerato rispetto alla media di un periodo di riferimento". Si deve quindi detrarre dal numero apparente di posto di lavoro creati nel corso del periodo considerato, il numero di posti di lavoro eventualmente soppressi nel corso dello stesso periodo.

Le piccole e medie imprese possono inoltre beneficiare, coerentemente a quanto era già previsto dalla Disciplina comunitaria sugli aiuti alle piccole e medie imprese, di aiuti connessi a determinati servizi: per i servizi forniti a consulenti esterni le PMI possono beneficiare di aiuti che possono rappresentare fino al 50 % lordo dei costi. Inoltre possono beneficiare, sempre nel limite del 50 % dei costi, di aiuti per la prima partecipazione a fiere e ad esposizioni²¹.

L'intensità d'aiuto può essere calcolata sia in percentuale dei costi d'investimento ammissibili che in percentuale dei costi salariali afferenti agli impieghi creati. Nelle regioni che non possono beneficiare di aiuti a finalità regionale, gli aiuti all'investimento non possono superare il 15% dei costi ammissibili, per una piccola impresa, e il 7,5% dei costi ammissibili, per un'impresa media. Quando invece l'investimento è realizzato nelle regioni più povere dell'UE (nelle regioni cioè ammesse al beneficio degli aiuti a finalità regionale ai sensi dell'articolo 87, paragrafo 3 lettera a) e lettera c) del trattato), l'importo massimo dell'aiuto all'investimento non può superare il massimale degli aiuti all'investimento a finalità regionale, maggiorato di una certa percentuale, in quanto si tratta di piccole e medie imprese²², fissata nella mappa approvata dalla Commissione per ogni stato membro, per il periodo 2000 - 2006.

6. Regolamento di esenzione della Commissione relativo agli aiuti di stato destinati alla formazione: ratio

Oltre agli aiuti alle PMI, altra categoria di aiuti suscettibili di esenzione sono gli aiuti alla formazione. Anche per questi aiuti le ragioni per la quali è stato deciso di riservare un trattamento favorevole sono le medesime motivazioni espone nella Disciplina degli aiuti di stato destinati alla formazione²³: la formazione svolge un ruolo essenziale per il rafforzamento della competitività delle Comunità e per la creazione e la salvaguardia dell'occupazione, essa svolge pertanto un ruolo essenziale non solo per i lavoratori che migliorano la propria posizione sul mercato del lavoro, riducendo i rischi di disoccupazione, ma anche per le imprese che possono migliorare le loro prestazioni ed in ultima analisi per l'economia delle regioni per le quali il livello di qualificazione dei lavoratori rappresenta un fattore importante per attirare nuovi investimenti. Tuttavia gli investimenti che un'impresa sostiene per la formazione non sono normalmente elevati, a causa della possibilità che i lavoratori, una volta ricevuta la formazione, potrebbero lasciare l'impresa per passare ad un'altra, soprattutto se le qualifiche conseguite sono trasferibili. Pertanto nell'ambito della politica degli aiuti di stato, la Commissione ha assunto una posizione favorevole rispetto agli aiuti per la formazione.

6.1. Regolamento di esenzione della Commissione relativo agli aiuti di stato destinati alla formazione: contenuti

²¹ Quest'ultima possibilità offerta dal Regolamento di esenzione, pur non essendo espressamente prevista dalla Disciplina comunitaria degli aiuti di stato alle piccole e medie imprese, veniva valutata dalla Commissione alla luce del paragrafo 4.2.8. "aiuti diretti a conseguire altri obiettivi".

²² Il regolamento di esenzione

²³ Disciplina degli aiuti di stato destinati alla formazione, C 343 in GU dell' 11.11.1998.

Il Regolamento in oggetto riprende i criteri che erano previsti nella preesistente Disciplina degli aiuti di stato destinati alla formazione²⁴ per quanto riguarda i progetti ammissibili all'aiuto, i costi sovvenzionabili nell'ambito del progetto²⁵ di aiuto e le intensità massime consentite.

Relativamente ai progetti ammissibili all'aiuto é stata mantenuta la distinzione tra formazione specifica e formazione generale, ove per formazione specifica si intende la formazione che "comporti insegnamenti direttamente e prevalentemente applicabili alla posizione attuale o futura occupata dal dipendente presso l'impresa beneficiaria e che fornisca qualifiche che non siano trasferibili ad altre imprese o settori di occupazione"²⁶, mentre al contrario si intende per formazione generale "la formazione che fornisca qualifiche ampiamente trasferibili ad altre imprese o settori di occupazione e che pertanto migliori in modo significativo la possibilità di collocamento del dipendente"²⁷.

L'individuazione del progetto é particolarmente necessaria, le intensità che un aiuto alla formazione può raggiungere variano infatti a seconda che si tratti di una formazione "specifico" o di una formazione "generale". Questo si spiega in virtù della natura stessa del progetto: la formazione generale fornisce qualifiche trasferibili e pertanto migliora sostanzialmente il collocamento dei lavoratori che ne hanno beneficiato, provocando minori distorsioni di concorrenza rispetto alla formazione specifica, la quale va principalmente a beneficio dell'impresa, provocando maggiori distorsioni di concorrenza. Di conseguenza, quando un'impresa prevede un progetto di formazione generale l'intensità ammissibile non può essere superiore al 50% dei costi ammissibili per le grandi imprese e al 70% dei costi ammissibili per le PMI, mentre nel caso di una formazione specifica l'intensità ammissibile non può superare il 25% dei costi per le grandi imprese e il 35% per le PMI. Detti tassi possono essere aumentati di, rispettivamente, 5 punti percentuali per le regioni ammesse al beneficio degli aiuti a finalità regionale ai sensi dell'articolo 87, paragrafo 3 lettera a) e lettera c) del trattato). Inoltre quando la formazione è dispensata a lavoratori svantaggiati, le intensità massime sono maggiorate di 10 punti percentuali, indipendentemente dalla regione nella quale l'impresa è situata.

7. Controllo e trasparenza

²⁴ Disciplina sopra citata.

²⁵ I costi ammissibili nell'ambito di un progetto di aiuto alla formazione sono espressamente indicati all'articolo 4 paragrafo 7 del Regolamento di esenzione della Commissione relativo agli aiuti di stato destinati alla formazione, sopra citato.

²⁶ Si veda articolo 2 d) del Regolamento di esenzione della Commissione relativo agli aiuti di stato destinati alla formazione.

²⁷ Si veda articolo 2 e) del Regolamento di esenzione della Commissione relativo agli aiuti di stato destinati alla formazione. Il Regolamento fornisce anche i necessari parametri per valutare se effettivamente la formazione é generale: tale é il caso se é organizzata congiuntamente da diverse imprese indipendenti (o ad ogni modo ne possano beneficiare I dipendenti di diverse imprese) ed é riconosciuta, certificata, convalidata dalle autorità o dagli organismi pubblici o da altri organismi o istituzioni ai quali gli Stati membri o la Comunità abbiano attribuito competenza in materia.

Come sottolineato *supra* i Regolamenti di esenzione, permettendo alla Commissione di dichiarare certe categorie di aiuto compatibili con il mercato comune, sostituiscono al classico controllo *ex ante*, attuato per mezzo della notifica del regime di aiuto e dei casi individuali ai sensi dell'articolo 88 paragrafo 3 del trattato, un controllo *ex post* da parte della stessa. A tal fine i Regolamenti prevedono vari obblighi in capo agli Stati membri in modo da permettere alla Commissione di esercitare detto controllo *ex post*: gli Stati infatti, quando applicano un regime di aiuti (o concedono un singolo aiuto) esentato in virtù del Regolamento di esenzione relativo agli aiuti di Stato a favore delle piccole e medie imprese o agli aiuti di stato destinati alla formazione, devono trasmettere alla Commissione, ai fini della sua pubblicazione in Gazzetta ufficiale, una sintesi delle informazioni relative a detti regimi di aiuti (o all'aiuto singolo)²⁸. Inoltre, sempre nell'ottica di una maggior trasparenza e controllo gli Stati devono conservare dei registri dettagliati dei regimi di aiuti esentati (o degli aiuti *ad hoc*) che contengano tutte le informazioni necessarie per permettere alla Commissione di valutare se le condizioni di esenzioni previste dai Regolamenti di esenzione sono soddisfatte. Detti registri devono essere conservati, da parte degli Stati membri, per un periodo di dieci anni che decorrono dalla data in cui l'aiuto è stato concesso, se si tratta di aiuto *ad hoc*, e dalla data in cui è stato concesso l'ultimo singolo aiuto a titolo del regime di aiuti, se si tratta di un regime di aiuti. Detto termine decennale si spiega in virtù del fatto che, ai sensi dell'articolo 15 del Regolamento di procedura²⁹, la possibilità per la Commissione di prendere una decisione di recupero è limitata ad un periodo limite di dieci anni. Pertanto, nei limiti di detto periodo decennale, un aiuto potrebbe essere oggetto di una decisione di recupero da parte della Commissione, in caso d'inosservanza delle condizioni di compatibilità previste dai Regolamenti di esenzione.

Gli Stati membri devono inoltre presentare una relazione annuale sull'applicazione dei Regolamenti di esenzione agli aiuti di Stato a favore delle piccole e medie imprese e agli aiuti di stato destinati alla formazione.

Si noti inoltre che il sistema d'esenzione amplierà notevolmente le possibilità di controllo degli aiuti di stato da parte dei giudici nazionali. Già per effetto dell'effetto diretto riconosciuto comunemente all'articolo 88 paragrafo 3³⁰ (obbligo di notifica dei progetti di aiuto di stato) un'impresa può fare ricorso al giudice nazionale far valere la pretesa illegalità del regime di aiuti che è stato applicato (o del singolo aiuto che è stato concesso) da un'altra impresa, eventualmente concorrente. In detta ipotesi il giudice nazionale dovrà in primo luogo verificare *prima facie* se effettivamente la misura notificata costituisce un aiuto di stato ai sensi dell'articolo 87 del trattato. In secondo luogo se il giudice constata che l'aiuto è stato effettivamente messo in vigore potrà ordinare il recupero dell'aiuto, secondo le proprie regole procedurali interne.

²⁸ Dette informazioni devono essere trasmesse entro venti giorni lavorativi per quanto riguarda gli aiuti destinati alle PMI ed entro dieci giorni lavorativi per quanto riguarda gli aiuti destinati alla formazione (cf. rispettivamente articolo 9 del Regolamento di esenzione della Commissione relativo agli aiuti di Stato a favore delle piccole e medie imprese e articolo 7 del Regolamento di esenzione della Commissione relativo agli aiuti di stato destinati alla formazione).

²⁹ Regolamento (CE) n. 659/1999 del Consiglio del 22 marzo 1999 recante modalità di applicazione dell'articolo 93 del trattato CE cit.

³⁰ Sentenza del 21 dicembre 1991 "Saumon", C 354/90, Racc. Pp. I I5505.

Detta possibilità di rivolgersi al giudice nazionale trova adesso una più ampia dimensione grazie ai Regolamenti di esenzione: un'impresa concorrente potrà far ricorso al giudice nazionale per contestare, in questo caso, non tanto la mancata notifica del progetto di aiuto ma piuttosto che il regime di aiuti é stato applicato (o il singolo aiuto é stato concesso), senza che siano state rispettate le condizioni poste dai Regolamenti di esenzione. Un'impresa concorrente infatti potrà rivolgersi, oltre che alla Commissione, anche alle giurisdizioni nazionali, posto che il Regolamento, oltre ad essere obbligatorio in tutti i suoi elementi é direttamente applicabile in tutti gli Stati membri. Il giudice nazionale potrà in detta ipotesi, eventualmente constatare che effettivamente l'aiuto non rispetta le condizioni poste dai Regolamenti di esenzione. Si tratterà pertanto di un aiuto illegale, che non essendo suscettibile di beneficiare dell'esenzione doveva essere notificato ai sensi dell'articolo 88 paragrafo 3, ed il giudice dovrà, come detto sopra, adottare tutte le misure opportune, fino ad ordinare l'eventuale recupero dell'aiuto.

8. Conclusion

Come si evince dalla trattazione fin qui esposta, detti regolamenti di esenzione cambiano radicalmente il sistema di controllo degli aiuti di stato semplificando e decentrando le regole procedurali in materia. Questo permetterà al sistema di guadagnare in efficacia e alle imprese di beneficiare indirettamente di queste formalità amministrative semplificate e di una più grande trasparenza.

BIBLIOGRAFIA

A. BARTOSCH "Die neuen Gruppenfreistellungsverordnungen in EG-Beihilfenrecht", in *Neue Juristische Wochenschrift*, n. 13, März 2001.

C. BLUMANN, "L'émergence de l'exemption catégorielle en matière d'aides d'état: le règlement n. 994/98 du 7 mai 1998", in *Revue du Marché commun de l'Union européenne* n; 428, mai 1999.

J.P. KEPPELNE "Guide des aides d'Etat en droit communautaire", 1999.

A. SINNAEVE, "Les premières exemption par catégorie en matière d'aides d'Etat", in *Competition Policy Newsletter*, number 1, February 2001.