

CIRCOLARE N. 21 DEL 5 AGOSTO 2020

ATTIVITA' D'IMPRESA E CONCORRENZA

**Le integrazioni del Quadro temporaneo sugli aiuti di Stato:
ricapitalizzazioni, debito subordinato, piccole imprese in difficoltà**

ABSTRACT

Questa circolare illustra le novità introdotte dalle comunicazioni della Commissione dell'8 maggio e del 29 giugno scorso che hanno apportato, rispettivamente, la seconda e la terza modifica del Quadro temporaneo sugli aiuti di Stato. Tra i principali elementi da segnalare vi è l'introduzione nel Quadro temporaneo di una sezione 3.11 sui criteri di valutazione degli aiuti di Stato volti a ricapitalizzare le imprese nel contesto dell'emergenza Covid-19. La Commissione ha inoltre chiarito i criteri di valutazione degli aiuti relativi al finanziamento mediante debito subordinato. Un'altra importante novità consiste nel riconoscimento dell'applicabilità, a certe condizioni, delle misure previste dal Quadro temporaneo anche alle microimprese e alle piccole imprese che erano già in difficoltà al 31 dicembre 2019.

Nella circolare vengono inoltre descritte le disposizioni di un regolamento e di una comunicazione della Commissione adottati lo scorso 2 luglio che prorogano la durata di vari regolamenti e orientamenti in materia di aiuti di Stato in vista di una loro successiva revisione al di fuori del contesto di emergenza.

PROVVEDIMENTI COMMENTATI

Comunicazione della Commissione dell'8 maggio 2020, *Modifica del quadro temporaneo per le misure di aiuto di Stato a sostegno dell'economia nell'attuale emergenza della Covid-19, 2020/C 164/03*

Comunicazione della Commissione del 29 giugno 2020, *Terza modifica del quadro temporaneo per le misure di aiuti di Stato a sostegno dell'economia nell'attuale emergenza della Covid-19, 2020/C 218/03*

Regolamento (UE) 2020/972 della Commissione del 2 luglio 2020 che *modifica il regolamento de minimis n. 1407/2013 e il regolamento generale di esenzione n. 651/2014 (proroga e adeguamenti)*

Comunicazione della Commissione del 2 luglio 2020 relativa alla *proroga e alla modifica di alcuni orientamenti in materia di aiuti di Stato, 2020/C 224*

INDICE

Introduzione	p. 4
1. Misure di ricapitalizzazione	p. 5
1.1 Ambito di applicazione	p. 8
1.2 Condizioni di ammissibilità e di accesso	p. 8
1.3 Tipologie di misure di ricapitalizzazione	p.10
1.4 Importo delle misure di ricapitalizzazione	p.11
1.5 Remunerazione e uscita dello Stato	p.11
1.6 Governance e prevenzione di indebite distorsioni della concorrenza	p.14
1.7 Strategia di uscita dello Stato	p.17
1.8 Conseguenze del mancato rimborso	p.18
1.9 Distinzione tra aiuti ex sezione 3.11 e interventi strategici nel capitale delle imprese	p.18
2. Aiuti al finanziamento tramite debito subordinato	p.19
3. Trasparenza e rendicontazione degli aiuti	p.20
4. Ulteriori modifiche al QT introdotte dalla comunicazione dell'8 maggio	p.21
5. Aiuti di Stato alle piccole imprese, microimprese e start-up	p.22
6. Altre modifiche al QT introdotte dalla comunicazione del 29 giugno	p.24
7. Proroga delle regole in materia di aiuti di Stato	p.25
8. Le modifiche alla disciplina degli aiuti di Stato apportate dai provvedimenti del 2 luglio	p.26

Introduzione

Lo scorso 19 marzo la Commissione europea, tenendo conto dell'impatto economico della pandemia, ha pubblicato un "Quadro temporaneo per le misure di aiuto di Stato a sostegno dell'economia nell'attuale emergenza Covid-19" in cui indica alcune tipologie di aiuti di Stato considerati compatibili con il diritto europeo in quanto necessari "a porre rimedio a un grave turbamento dell'economia di uno Stato membro" ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 3, lettera b) del TFUE¹. La Commissione ha espressamente previsto che il Quadro, adottato rapidamente, avrebbe potuto essere modificato e chiarito per tenere conto dell'esperienza applicativa e dell'evoluzione della crisi.

Il Quadro temporaneo (QT) è stato integrato una prima volta il 3 aprile² e, successivamente, è stato modificato una seconda e una terza volta con le comunicazioni adottate dalla Commissione l'8 maggio e il 29 giugno 2020.

La comunicazione dell'8 maggio aggiunge alle categorie di aiuti che il Quadro temporaneo considera compatibili ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 3, lettera b) del TFUE, gli aiuti alla ricapitalizzazione delle società non finanziarie che si trovano in difficoltà a causa della pandemia (nuova sezione 3.11 del QT) ed aggiunge alla sezione 3.3 dedicata ai prestiti agevolati gli aiuti al finanziamento in forma di debito subordinato.

La comunicazione del 29 giugno attenua la condizione per cui il QT non è applicabile alle imprese che erano già in difficoltà al 31 dicembre 2019³: le regole più flessibili introdotte dal QT per rispondere al grave turbamento dell'economia sono ora applicabili anche alle microimprese e piccole imprese che erano in difficoltà al 31 dicembre 2019. Inoltre, per incentivare la partecipazione di investitori privati agli interventi di ricapitalizzazione, la terza modifica stabilisce condizioni meno restrittive per gli aiuti di Stato alla ricapitalizzazione nei casi in cui investitori privati contribuiscano all'aumento di capitale in modo significativo alle stesse condizioni dello Stato.

¹ Comunicazione della Commissione, Quadro temporaneo per le misure di aiuto di Stato a sostegno dell'economia nell'attuale emergenza Covid-19, 2020/C 91 I/01.

² Comunicazione della Commissione, Modifica del Quadro temporaneo per le misure di aiuto di Stato a sostegno dell'economia nell'attuale emergenza del Covid-19, 2020/C 112 I/01.

³ A queste imprese si applicano le regole contenute negli orientamenti della Commissione sugli aiuti di Stato al salvataggio e alla ristrutturazione di imprese non finanziarie in difficoltà, 2014/C 249/01.

Entrambe le comunicazioni apportano, inoltre, alcune modifiche mirate alle varie sezioni del QT. Sul sito della DG Concorrenza è disponibile una versione consolidata del Quadro attualmente in vigore⁴.

Il 2 luglio 2020 la Commissione è intervenuta nuovamente, con il regolamento (UE) 2020/972 e con una comunicazione⁵, prorogando la validità di una serie di importanti regolamenti e comunicazioni in materia di aiuti di Stato per assicurare la stabilità del contesto normativo fino al miglioramento della situazione economica. In questo contesto, la Commissione ha anche apportato alcune modifiche mirate per evitare che le imprese entrate in difficoltà a causa dell'emergenza Covid-19 siano escluse, per questo motivo, dagli aiuti de minimis o dagli aiuti previsti dal regolamento generale di esenzione (UE) n. 651/2014.

I primi sei paragrafi di questa circolare analizzano le nuove disposizioni introdotte dalla seconda e della terza modifica del Quadro temporaneo⁶. I paragrafi 7 e 8 descrivono invece brevemente le proroghe e le novità introdotte dal regolamento (UE) 2020/972 e dalla comunicazione della Commissione del 2 luglio 2020.

1. Misure di ricapitalizzazione

Con la prima modifica del Quadro temporaneo la Commissione aveva dato la propria disponibilità a considerare compatibili, ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 3, lettera b, aiuti anche in forma di partecipazione al capitale delle imprese purché si trattasse di misure di importo limitato che rispettassero le condizioni della sezione 3.1 del QT (in particolare, l'importo massimo dell'aiuto non può superare 800 000 euro per impresa).

Alla luce dell'evoluzione della crisi, è emerso chiaramente che questa previsione non era sufficiente e che occorre una specifica flessibilità per il sostegno pubblico alla ricapitalizzazione delle imprese. A causa delle misure di emergenza adottate dagli Stati membri per limitare la diffusione della pandemia, infatti, molte imprese sono state costrette a diminuire o sospendere la produzione di beni o la fornitura di servizi o

⁴file:///C:/Users/socio/AppData/Local/Microsoft/Windows/INetCache/IE/HJ2YJER7/TF_consolidated_version_amended_3_april_8_may_and_29_june_2020_it.pdf

⁵ 2020/C 224/02.

⁶ Per l'analisi del Quadro temporaneo integrato dalla prima modifica dell'8 aprile, cfr. circolare Assonime n. 5/2020.

hanno comunque subito una drastica riduzione della domanda, con conseguenti perdite che hanno ridotto il loro capitale e la capacità di contrarre prestiti sui mercati.

Nella comunicazione dell'8 maggio viene espressamente osservato che “le imprese non finanziarie, altrimenti redditizie, soggette a una crisi temporanea di liquidità a causa della pandemia di Covid-19 possono incontrare problemi di solvibilità a più lungo termine”, aumentando “il rischio di una grave recessione economica che potrebbe colpire l'intera economia dell'UE per un periodo più lungo”. In questo contesto, “interventi pubblici ben mirati volti a fornire strumenti di capitale e/o strumenti ibridi di capitale alle imprese potrebbero ridurre il rischio che si verifichi un numero significativo di insolvenze nell'economia dell'UE”⁷.

Nella seconda modifica del QT la Commissione quindi, prendendo atto di questa esigenza, inserisce nel Quadro temporaneo la nuova sezione 3.11 in cui indica le condizioni in base alle quali gli Stati membri possono concedere aiuti nella forma di strumenti di capitale e/o strumenti ibridi di capitale a imprese non finanziarie in difficoltà a causa della pandemia.

Obiettivo delle nuove misure è garantire che la perturbazione dell'economia non comporti un'uscita dal mercato non necessaria di imprese che erano redditizie prima della diffusione della pandemia, ma soffrono di una crisi di liquidità a causa della stessa e potrebbero incontrare problemi di solvibilità a lungo termine. Secondo la Commissione, interventi mirati di ricapitalizzazione possono contribuire a preservare la continuità dell'attività economica durante la pandemia di Covid-19 e a sostenere la successiva ripresa economica.

Guardando oltre l'emergenza, la Commissione indica che già nella fase di superamento della crisi gli Stati possono elaborare le misure di sostegno nazionali tenendo conto degli obiettivi europei della trasformazione digitale e della transizione verde, per promuovere una crescita più sostenibile a lungo termine. La Commissione si dichiara pertanto pronta ad accogliere con favore le misure di aiuto nazionali elaborate dagli Stati membri in linea con tali obiettivi.

Nell'introdurre la sezione 3.11 del QT sugli aiuti in forma di ricapitalizzazione la Commissione sottolinea che questo tipo di interventi sono di norma considerati particolarmente distorsivi della concorrenza e in grado di alterare il *level playing field* tra Stati dotati di maggiori o minori risorse. L'articolo 345 TFEU sancisce il principio

⁷ Comunicazione dell'8 maggio, punti 4 e 5.

della neutralità dell'ordinamento europeo rispetto alla proprietà pubblica o privata delle imprese. Se gli Stati intervengono nel capitale delle imprese a condizioni conformi a quelle che sarebbero state accettate da un operatore in economia di mercato (c.d. *market economy investor principle* – MEOP), l'intervento non costituisce aiuto di Stato. Se invece le condizioni dell'intervento pubblico si discostano dal MEOP, l'aiuto di Stato è generalmente considerato incompatibile, salvo che siano soddisfatte alcune specifiche condizioni che lo rendono di interesse generale, ad esempio per assicurare la disponibilità di capitale di rischio per le imprese innovative⁸.

La Sezione 3.11 del QT aggiunge alle regole esistenti, per un periodo limitato, ulteriori condizioni in presenza delle quali un aiuto pubblico alla ricapitalizzazione è considerato compatibile, facendo riferimento all'esigenza di porre rimedio al grave turbamento dell'economia. La Commissione tuttavia sottolinea che gli aiuti in forma di ricapitalizzazione nell'ambito di regimi o in singoli casi dovrebbero essere presi in considerazione solo se non è possibile trovare nessun'altra soluzione adeguata e pone condizioni piuttosto strette per questo tipo di interventi. Con un chiaro riferimento alle iniziative europee che hanno portato al varo del Recovery Fund, la comunicazione della Commissione sottolinea che "se il sostegno dovesse essere concesso a livello dell'UE, tenendo conto dell'interesse comune dell'Unione, il rischio di distorsione del mercato interno potrebbe essere inferiore e potrebbero essere imposte condizioni meno rigorose. La Commissione ritiene che siano necessari ulteriori finanziamenti e sostegno a livello dell'UE per far sì che questa crisi simmetrica globale non si trasformi in uno shock asimmetrico a scapito degli Stati membri che hanno minori possibilità di sostenere la loro economia e della competitività dell'UE nel suo complesso"⁹.

A differenza delle restanti parti del Quadro temporaneo che si applicano fino al 31 dicembre 2020, dato che i problemi di solvibilità potrebbero manifestarsi in una fase successiva, la nuova sezione 3.11 sulle ricapitalizzazioni è applicabile fino al 1° luglio 2021.

La Commissione ricorda che per gli Stati membri rimane possibile notificare anche misure che si discostano in tutto o in parte dalle indicazioni del QT per ottenere dalla Commissione una valutazione circa la compatibilità con l'articolo 107, paragrafo 3, lettera b) TFUE. Tuttavia, è chiaro che se uno Stato membro segue le linee indicate dal

⁸ Comunicazione della Commissione, Orientamenti sugli aiuti di Stato destinati a promuovere gli investimenti per il finanziamento del rischio, 2014/C 19/04.

⁹ Comunicazione dell'8 maggio, punto 8.

QT, vi è maggiore certezza circa l'approvazione del regime di aiuti o del singolo aiuto e si può fare conto su una maggiore rapidità dell'esame da parte della Commissione.

1.1 Ambito di applicazione

La sezione 3.11 indica le condizioni in presenza delle quali la Commissione considera compatibili, ex articolo 107, paragrafo 2, lettera b), regimi di aiuto e misure individuali di aiuto consistenti nella ricapitalizzazione di imprese non finanziarie (misure di ricapitalizzazione Covid-19) laddove non siano soddisfatte le condizioni degli aiuti di ammontare limitato di cui alla sezione 3.1 del QT. Le misure di ricapitalizzazione Covid-19 possono riguardare sia le PMI che le grandi imprese.

Le disposizioni della sezione 3.11 si applicano anche agli aiuti di Stato mediante strumenti di debito subordinato, laddove questi non rientrino nella sezione 3.3 del QT perché superano i relativi massimali (cfr. il successivo paragrafo 2 di questa circolare).

Le misure di ricapitalizzazione Covid-19 non possono essere concesse dopo il 30 giugno 2021.

1.2 Condizioni di ammissibilità e di accesso

Per essere considerate compatibili ai sensi della sezione 3.11, le misure di ricapitalizzazione devono soddisfare le seguenti condizioni cumulative:

- a. senza l'intervento dello Stato il beneficiario uscirebbe dal mercato o avrebbe gravi difficoltà a mantenere le sue attività (la situazione di difficoltà può essere dimostrata attraverso il deterioramento del rapporto tra debito e patrimonio netto o indicatori analoghi);
- b. l'intervento risponde all'interesse comune, definito in modo abbastanza ampio tramite una serie di esempi tra cui l'esigenza di evitare difficoltà di ordine sociale e un fallimento del mercato a causa di considerevoli perdite di posti di lavoro; l'esigenza di evitare l'uscita dal mercato di un'impresa innovativa o di importanza sistemica; l'esigenza di prevenire il rischio di perturbazioni nell'offerta di un servizio importante o situazioni analoghe, debitamente giustificate dallo Stato membro interessato;
- c. il beneficiario non è in grado di reperire sul mercato a condizioni accessibili i finanziamenti di cui necessita e le misure orizzontali a sostegno della liquidità

esistenti nello Stato membro interessato sono insufficienti a garantirne la sostenibilità economica; e

- d. l'impresa beneficiaria non era già in difficoltà al 31 dicembre 2019¹⁰, salvo che si tratti di una microimpresa o di una piccola impresa. In questo caso, l'applicazione del QT è esclusa solo se la microimpresa o la piccola impresa è soggetta a procedure concorsuali per insolvenza ai sensi del diritto nazionale oppure se ha ricevuto aiuti al salvataggio ancora non rimborsati o aiuti alla ristrutturazione ed il piano di ristrutturazione è ancora in corso¹¹.

¹⁰ La nozione di impresa in difficoltà è quella contenuta nell'articolo 2, punto 18, del regolamento generale di esenzione per categoria, n. 651/2014. Ai sensi di tale disposizione si considera "impresa in difficoltà" un'impresa che soddisfa almeno una delle seguenti circostanze:

a) nel caso di società a responsabilità limitata (diverse dalle PMI costituite da meno di tre anni o, ai fini dell'ammissibilità a beneficiare di aiuti al finanziamento del rischio, dalle PMI nei sette anni dalla prima vendita commerciale ammissibili a beneficiare di investimenti per il finanziamento del rischio a seguito della due diligence da parte dell'intermediario finanziario selezionato), qualora abbia perso più della metà del capitale sociale sottoscritto a causa di perdite cumulate. Ciò si verifica quando la deduzione delle perdite cumulate dalle riserve (e da tutte le altre voci generalmente considerate come parte dei fondi propri della società) dà luogo a

un importo cumulativo negativo superiore alla metà del capitale sociale sottoscritto. Ai fini della presente disposizione, per «società a responsabilità limitata» si intendono in particolare le tipologie di imprese di cui all'allegato I della direttiva 2013/34/UE e, se del caso, il «capitale sociale» comprende eventuali premi di emissione;

b) nel caso di società in cui almeno alcuni soci abbiano la responsabilità illimitata per i debiti della società (diverse dalle PMI costituite da meno di tre anni o, ai fini dell'ammissibilità a beneficiare di aiuti al finanziamento del rischio, dalle PMI nei sette anni dalla prima vendita commerciale ammissibili a beneficiare di investimenti per il finanziamento del rischio a seguito della due diligence da parte dell'intermediario finanziario selezionato), qualora abbia perso più della metà dei fondi propri, quali indicati nei conti della società, a causa di perdite cumulate. Ai fini della presente disposizione, per «società in cui almeno alcuni soci abbiano la responsabilità illimitata per i debiti della società» si intendono in particolare le tipologie di imprese di cui all'allegato II della direttiva 2013/34/UE;

c) qualora l'impresa sia oggetto di procedura concorsuale per insolvenza o soddisfi le condizioni previste dal diritto nazionale per l'apertura nei suoi confronti di una tale procedura su richiesta dei suoi creditori;

d) qualora l'impresa abbia ricevuto un aiuto per il salvataggio e non abbia ancora rimborsato il prestito o revocato la garanzia, o abbia ricevuto un aiuto per la ristrutturazione e sia ancora soggetta a un piano di ristrutturazione;

e) nel caso di un'impresa diversa da una PMI, qualora, negli ultimi due anni: 1) il rapporto debito/patrimonio netto contabile dell'impresa sia stato superiore a 7,5; e 2) il quoziente di copertura degli interessi dell'impresa (EBITDA/interessi) sia stato inferiore a 1,0.

¹¹ Le definizioni di micro impresa e di piccola impresa sono quelle dell'Allegato I del regolamento (UE) n. 651/2014. La possibilità di applicare il QT alle micro e alle piccole imprese che erano già in difficoltà al 31 dicembre 2020 è stata introdotta con la terza revisione del Quadro temporaneo.

I requisiti della sezione 3.11 sulle misure di ricapitalizzazione (sia quelli sopra descritti sia quelli indicati nelle successive sottosezioni 3.11.4, 3.11.5, 3.11.6 e 3.11.7 del QT) si applicano sia ai regimi che alle misure individuali di ricapitalizzazione Covid-19.

Per la concessione delle misure di ricapitalizzazione sulla base di un regime di aiuti approvato dalla Commissione, lo Stato può procedere solo previa richiesta scritta da parte delle imprese che sono potenziali beneficiarie. Nel caso di misure individuali di aiuto, al di fuori di un regime, la prova della richiesta scritta dell'impresa deve essere fornita dallo Stato membro alla Commissione in sede di notifica della misura di aiuto.

A valle dell'approvazione dei regimi, per gli aiuti individuali di importo superiore a 250 milioni di euro è richiesta una notifica separata. In merito a tali notifiche la Commissione valuta, con riferimento alla singola impresa, se:

- i finanziamenti reperibili sul mercato o le misure orizzontali per coprire il fabbisogno di liquidità sono insufficienti a garantire la redditività del beneficiario;
- gli strumenti di ricapitalizzazione selezionati e le relative condizioni sono adeguati per affrontare le gravi difficoltà del beneficiario;
- gli aiuti sono proporzionati;
- sono rispettate le condizioni stabilite nelle sezioni 3.11.2, 3.11.4, 3.11.5, 3.11.6 e 3.11.7 del Quadro temporaneo.

1.3 Tipologie di misure di ricapitalizzazione

Per le misure di ricapitalizzazione Covid-19 coperte dalla sezione 3.11 del QT gli Stati membri possono utilizzare due tipologie di strumenti:

- strumenti di capitale, in particolare l'emissione di nuove azioni ordinarie o privilegiate; e/o
- strumenti ibridi di capitale, cioè strumenti con una componente di capitale, ad esempio diritti di partecipazione agli utili, partecipazioni senza diritto di voto e obbligazioni convertibili, garantite o non garantite.

Gli Stati membri possono utilizzare qualsiasi variante di questi strumenti o anche combinazioni di strumenti di capitale e strumenti ibridi. La sottoscrizione degli strumenti di capitale o ibridi da parte degli Stati membri può avvenire anche nell'ambito di un'offerta di mercato, a patto che qualsiasi conseguente intervento statale nei confronti

del beneficiario soddisfi le condizioni di cui alla sezione 3.11. Gli Stati devono inoltre assicurare che gli strumenti scelti siano adatti al fabbisogno di ricapitalizzazione dell'impresa beneficiaria e, al tempo stesso, siano i meno distorsivi della concorrenza.

1.4 Importo delle misure di ricapitalizzazione

Per assicurare la proporzionalità dell'aiuto, l'importo delle misure di ricapitalizzazione non deve superare il minimo necessario per assicurare la redditività del beneficiario e per ripristinare la sua struttura patrimoniale anteriore alla pandemia Covid-19, cioè al 31 dicembre 2019. Ai fini della valutazione della proporzionalità dell'aiuto occorre tenere conto anche degli altri aiuti ricevuti o previsti per l'impresa nell'ambito dell'emergenza Covid-19.

1.5 Remunerazione e uscita dello Stato

Per minimizzare le distorsioni della concorrenza tra Stati, è previsto che lo Stato riceva una congrua remunerazione per l'investimento. La Commissione sottolinea che più la remunerazione si avvicina alle condizioni di mercato, minore è la distorsione della concorrenza.

Inoltre, gli aiuti in forma di ricapitalizzazione devono essere rimborsati dal beneficiario quando l'economia si stabilizza. La Commissione ritiene opportuno concedere un periodo di tempo sufficiente al beneficiario per il rimborso, ma richiede agli Stati membri di prevedere meccanismi volti a incentivare progressivamente il rimborso dell'aiuto e a indurre i beneficiari a cercare fonti alternative di finanziamento.

In particolare, la sezione 3.11 richiede che la remunerazione della ricapitalizzazione Covid-19 venga aumentata progressivamente fino a convergere ai prezzi di mercato.

La Commissione illustra i metodi di remunerazione per le diverse tipologie di strumenti utilizzati per la ricapitalizzazione, precisando che, in alternativa, gli Stati membri possono notificare regimi o misure individuali con metodi di remunerazione diversi, stabiliti in funzione delle caratteristiche e del rango (seniority) dello strumento di capitale, a condizione che da questi metodi diversi risultino nel complesso effetti analoghi di incentivo all'uscita dello Stato e un impatto globale analogo sulla remunerazione dello Stato.

Remunerazione degli strumenti di capitale

Il conferimento di capitale da parte dello Stato deve avvenire a un prezzo non superiore al prezzo medio delle azioni del beneficiario nei quindici giorni precedenti la richiesta di conferimento di capitale. Per le società non quotate in borsa è richiesta la stima del valore di mercato da parte di un esperto indipendente o con altri mezzi proporzionati.

L'aumento progressivo della remunerazione dello Stato può consistere in vari meccanismi, come la concessione allo Stato di azioni supplementari (ad esempio, mediante l'emissione, alla data della ricapitalizzazione, di obbligazioni convertibili che saranno convertite in capitale alla data di attivazione del meccanismo di incremento progressivo della remunerazione). Ogni incremento della remunerazione deve essere almeno pari al 10% della remunerazione per la partecipazione dello Stato derivante dal conferimento ai sensi del QT che non è stata rimborsata.

Il meccanismo di incremento progressivo della remunerazione sarà attivato una prima volta quattro anni dopo il conferimento di capitale dovuto a Covid-19, se lo Stato non ha venduto almeno il 40 per cento della risultante partecipazione azionaria e, una seconda volta, sei anni dopo il conferimento di capitale se lo Stato non ha venduto integralmente la risultante partecipazione azionaria.

Nel caso di beneficiari non quotati in borsa, gli Stati membri possono posticipare di un anno ciascuno dei due aumenti della remunerazione che avverranno quindi, rispettivamente, cinque e sette anni dopo il conferimento di capitale ai sensi del QT.

Il beneficiario deve avere la possibilità di riacquistare in ogni momento la partecipazione derivante dal conferimento di risorse pubbliche, assicurando allo Stato una remunerazione congrua per l'investimento. A tal fine, il punto 63 del QT dà indicazioni circa il prezzo di riacquisto della partecipazione.

In alternativa, lo Stato può vendere in qualsiasi momento la propria quota azionaria ai prezzi di mercato ad acquirenti diversi dal beneficiario. In questo scenario, la Commissione richiede che di norma si proceda mediante una consultazione aperta e non discriminatoria dei potenziali acquirenti o mediante una vendita in borsa. Agli azionisti che detenevano azioni prima della ricapitalizzazione Covid-19 lo Stato può accordare il diritto di prelazione per l'acquisto al prezzo risultante dalla consultazione pubblica.

Se lo Stato vende la sua partecipazione a un prezzo inferiore al prezzo minimo di riacquisto di cui al punto 63, le norme in materia di governance di cui alla sezione 3.11.6 (v. paragrafo 1.6 di questa circolare) continuano ad applicarsi almeno fino a quattro anni dopo il conferimento di capitale¹².

Remunerazione degli strumenti ibridi di capitale

Anche per gli strumenti ibridi di capitale la Commissione vuole garantire una remunerazione sufficientemente elevata per minimizzare le distorsioni della concorrenza e assicurare, mediante appositi incentivi, il carattere temporaneo dell'intervento pubblico di aiuto. Nel dettaglio, la sezione 3.11 specifica che la remunerazione complessiva degli strumenti ibridi di capitale deve tenere conto delle caratteristiche dello strumento prescelto (compreso il livello di subordinazione, il rischio e le modalità di pagamento); degli incentivi previsti per l'uscita (come le clausole di incremento progressivo della remunerazione e di rimborso) e di un congruo tasso di interesse di riferimento. I punti 66 e 67 del QT forniscono indicazioni, rispettivamente, su come calcolare la remunerazione minima degli strumenti ibridi di capitale fino alla loro conversione in strumenti assimilabili a strumenti di capitale e sul tasso di conversione degli strumenti in capitale proprio.

Dopo la conversione degli strumenti ibridi in capitale proprio, deve essere previsto un meccanismo di aumento progressivo della remunerazione dello Stato in modo da incentivare i beneficiari a riacquistare i conferimenti di capitale pubblico. Se dopo due anni dalla conversione in capitale proprio, il capitale risultante dall'intervento statale connesso al Covid-19 è ancora di proprietà dello Stato, quest'ultimo deve ricevere dal beneficiario un'ulteriore quota, almeno pari al 10% della partecipazione rimanente risultante dalla conversione degli strumenti ibridi di capitale connessi al Covid-19. In alternativa a questo meccanismo, la Commissione è disponibile ad accettare altri meccanismi di aumento progressivo della remunerazione dello Stato, purché venga assicurato lo stesso effetto di incentivazione e un impatto analogo sulla remunerazione dello Stato.

Gli Stati membri possono prevedere una formula di fissazione dei prezzi che comprenda clausole aggiuntive di aumento progressivo o di rimborso.

¹² Modifica del punto 64 del QT introdotta dalla comunicazione del 29 giugno.

1.6 Governance e prevenzione di indebite distorsioni della concorrenza

Nella sottosezione 3.11.6 la Commissione elenca una serie di condizioni molto stringenti volte ad assicurare che gli aiuti di ricapitalizzazione Covid-19 non comportino indebite distorsioni della concorrenza. Vale comunque, anche rispetto ai vincoli, il principio di proporzionalità: più la partecipazione dello Stato è limitata e la sua remunerazione è elevata, tanto minore secondo la Commissione è la necessità di misure di salvaguardia.

I vincoli sono i seguenti:

- a. anzitutto, i beneficiari devono astenersi da espansioni commerciali aggressive finanziate dall'aiuto di Stato e dall'assunzione di rischi eccessivi;
- b. per ricapitalizzazioni superiori a 250 milioni di euro a favore di imprese che dispongono di un notevole potere di mercato su almeno uno dei mercati rilevanti in cui operano, lo Stato membro deve proporre misure supplementari per preservare una concorrenza effettiva su questi mercati, quali ad esempio rimedi strutturali o comportamentali ai sensi della comunicazione della Commissione concernente le misure correttive considerate adeguate nel controllo delle concentrazioni¹³;
- c. la misura di ricapitalizzazione Covid-19 non può essere pubblicizzata dai beneficiari per scopi commerciali;
- d. le imprese beneficiarie diverse dalle PMI, fino a quando non sia stato riscattato almeno il 75% delle misure di ricapitalizzazione Covid-19, non possono acquisire una partecipazione superiore al 10% in imprese concorrenti o in altri operatori dello stesso ramo di attività, comprese le operazioni a monte e a valle. L'acquisizione di una partecipazione superiore al 10% in operatori a monte o a valle del settore è consentita, in circostanze eccezionali e fatto salvo il controllo delle concentrazioni, solo se l'acquisizione è necessaria per mantenere la redditività del beneficiario e previa autorizzazione della Commissione;
- e. gli aiuti di Stato non possono essere utilizzati per fornire sovvenzioni incrociate a favore delle attività economiche di imprese integrate che erano già in difficoltà

¹³ Comunicazione della Commissione concernente le misure correttive considerate adeguate a norma del regolamento (CE) n. 139/2004 del Consiglio e del regolamento (CE) n. 802/2004 della Commissione, 2008/C 267/1.

economiche al 31 dicembre 2019. Per garantire che queste attività non beneficino della misura di ricapitalizzazione, le imprese integrate devono assicurare una chiara separazione dei conti;

- f. fino a quando le misure di ricapitalizzazione Covid-19 non vengono interamente riscattate, i beneficiari non possono distribuire dividendi o pagare cedole non obbligatorie, né riacquistare azioni se non in relazione allo Stato;
- g. fino a quando non viene riscattato almeno il 75% delle misure di ricapitalizzazione, sono stabiliti limiti alla remunerazione della dirigenza dell'impresa, per cui la remunerazione di ciascun membro della dirigenza non può essere superiore alla parte fissa della sua remunerazione al 31 dicembre 2019. Per coloro che diventano membri della dirigenza al momento della ricapitalizzazione o successivamente, la remunerazione non può superare quella fissa dei membri della dirigenza con lo stesso livello di responsabilità al 31 dicembre 2019. È vietata la corresponsione di bonus o di altre componenti variabili o comparabili della remunerazione.

Disposizioni specifiche, meno restrittive, sono state introdotte nella sezione 3.11 del QT dalla modifica del 29 giugno 2020 per i casi in cui investitori privati contribuiscano all'aumento di capitale in modo significativo (in linea di principio conferendo almeno il 30% del nuovo capitale) alle stesse condizioni dello Stato, sia nel caso in cui lo Stato sia già azionista dell'impresa sia nel caso in cui lo divenga attraverso la misura di aiuto. In tal modo la Commissione intende incentivare la partecipazione di investitori privati agli interventi di ricapitalizzazione, insieme allo Stato, riducendo così la quantità degli aiuti pubblici e i rischi di distorsioni della concorrenza.

In base al nuovo punto 78-bis, se lo Stato era già azionista della società prima del conferimento di capitale dovuto al Covid-19 e conferisce nuovo capitale alle stesse condizioni degli investitori privati e secondo una proporzione corrispondente (o inferiore) alla sua precedente partecipazione azionaria, qualora la partecipazione privata sia significativa e il nuovo conferimento di capitale dello Stato configuri un aiuto di Stato (in ragione delle sue particolari circostanze, come ad esempio a causa di un'altra misura di cui beneficia l'impresa):

- non è necessario imporre condizioni specifiche per quanto riguarda l'uscita dello Stato;

-
- non si applicano i meccanismi di incremento progressivo della remunerazione dello Stato;
 - il divieto di procedere ad acquisizioni e il massimale della remunerazione della dirigenza si applicano per un periodo massimo di tre anni;
 - per i detentori di nuove azioni non si applica il divieto di distribuzione dei dividendi;
 - per le azioni esistenti, il divieto di distribuzione dei dividendi non si applica a condizione che la partecipazione complessiva dei detentori di tali azioni esistenti sia diluita fino a rappresentare meno del 10% del capitale dell'impresa. In caso contrario, il divieto di distribuzione dei dividendi si applica agli azionisti esistenti per un periodo di tre anni. In ogni caso, la remunerazione dovuta relativa agli strumenti ibridi di capitale e agli strumenti di debito subordinato connessi all'emergenza Covid-19 detenuti dallo Stato viene pagata prima che gli eventuali dividendi siano versati agli azionisti in un determinato anno;
 - i requisiti di cui alla sezione 3.11.7 sulla strategia di uscita dello Stato non si applicano, fatta eccezione per gli obblighi di informazione da parte delle grandi imprese sull'uso dell'aiuto ricevuto, di cui al punto 83, che si applicano per tre anni.

Il nuovo punto 78-ter riguarda invece lo scenario in cui lo Stato conferisce capitale in un'impresa di cui non era azionista. Se il suo conferimento di capitale avviene alle stesse condizioni degli investitori privati, la partecipazione privata è significativa e il nuovo conferimento di capitale da parte dello Stato si configura come un aiuto di Stato valgono le seguenti condizioni:

- il divieto di distribuzione dei dividendi non si applica per tutti i detentori di nuove azioni;
- per le azioni esistenti il divieto di distribuzione dei dividendi non si applica a condizione che la loro partecipazione complessiva sia diluita fino a rappresentare meno del 10% del capitale dell'impresa. In ogni caso, la remunerazione dovuta relativa agli strumenti ibridi di capitale e agli strumenti di debito subordinato connessi al Covid-19 detenuti dallo Stato deve essere pagata prima del versamento di eventuali dividendi agli azionisti in un determinato anno.

1.7 Strategia di uscita dello Stato

Le imprese diverse dalle PMI che siano beneficiarie di una ricapitalizzazione Covid-19 superiore al 25% del capitale proprio devono dimostrare alla Commissione di avere una strategia credibile di uscita dello Stato dalla partecipazione, a meno che l'intervento dello Stato non venga ridotto al di sotto del 25% del capitale proprio dell'impresa entro dodici mesi dalla concessione dell'aiuto. Gli strumenti ibridi concessi dallo Stato vanno contabilizzati come capitale proprio.

La strategia di uscita deve indicare:

- il piano del beneficiario per il proseguimento della sua attività e il modo in cui i fondi investiti dallo Stato sono utilizzati;
- il calendario di rimborso, ossia il calendario dei pagamenti della remunerazione e del riscatto dell'investimento pubblico;
- le misure che il beneficiario e lo Stato adotteranno per rispettare tale calendario.

La strategia preparata dall'impresa deve essere approvata dallo Stato membro, che la deve presentare alla Commissione entro dodici mesi dalla concessione dell'aiuto.

Inoltre, in aggiunta agli obblighi qui indicati, entro dodici mesi dalla presentazione del calendario di rimborso, e successivamente ogni dodici mesi, i beneficiari delle misure di ricapitalizzazione devono riferire allo Stato circa i progressi compiuti nell'attuazione del calendario di rimborso e l'osservanza delle condizioni previste dalla sezione 3.11.6 per la governance e la prevenzione di indebite distorsioni della concorrenza.

Inoltre, fino all'intero riscatto delle misure di ricapitalizzazione Covid-19, i beneficiari diversi dalle PMI devono anche pubblicare informazioni sull'utilizzo dell'aiuto ricevuto, entro dodici mesi dalla data di concessione dell'aiuto e, successivamente, ogni dodici mesi. In particolare, la Commissione chiede alle grandi imprese di indicare le modalità con cui l'utilizzo dell'aiuto sostiene la loro attività in linea con gli obiettivi dell'Unione europea e gli obblighi nazionali legati alla trasformazione digitale e verde (compreso l'obiettivo europeo di conseguire la neutralità climatica entro il 2050). Viene creato così un collegamento, sia pure indiretto, tra gli aiuti volti a porre rimedio al turbamento dell'economia causato dalla pandemia e la strategia di crescita digitale e sostenibile dell'Unione europea.

Per quanto concerne invece lo Stato membro, vi è l'obbligo di riferire annualmente alla Commissione in merito all'attuazione del calendario di rimborso e all'osservanza delle condizioni stabilite nella sezione 3.11.6. Nel caso in cui il beneficiario abbia ricevuto una ricapitalizzazione superiore a 250 milioni di euro, la relazione dello Stato deve comprendere anche informazioni sul rispetto del punto 54 del Quadro temporaneo, in base al quale l'importo della ricapitalizzazione non deve andare oltre il ripristino della struttura patrimoniale del beneficiario al 31 dicembre 2019.

1.8 Conseguenze del mancato rimborso

Qualora sei anni dopo la ricapitalizzazione Covid-19 l'intervento dello Stato non sia stato ridotto al di sotto del 15% del capitale proprio del beneficiario, è necessaria la presentazione alla Commissione, e l'approvazione da parte di questa, di un **piano di ristrutturazione** dell'impresa, delineato in conformità agli orientamenti per il salvataggio e la ristrutturazione¹⁴.

La valutazione della Commissione è volta a verificare se le azioni previste nel piano di ristrutturazione siano idonee a garantire la redditività dell'impresa, anche alla luce degli obiettivi europei e degli obblighi nazionali legati alla trasformazione verde e digitale, e ad assicurare l'uscita dello Stato senza distorcere gli scambi commerciali in misura contraria all'interesse comune. Nel caso di beneficiari che siano imprese non quotate in borsa o PMI, lo Stato può decidere di notificare il piano di ristrutturazione solo qualora l'intervento dello Stato non si sia ridotto al di sotto del 15% del capitale proprio del beneficiario a distanza di sette anni dalla ricapitalizzazione Covid-19.

1.9 Distinzione tra aiuti ex sezione 3.11 e interventi strategici nel capitale delle imprese

Nella comunicazione dell'8 maggio che ha introdotto nel Quadro temporaneo la sezione 3.11 sulle misure di ricapitalizzazione, la Commissione sottolinea la differenza tra gli interventi pubblici volti a porre rimedio alle conseguenze della pandemia (oggetto della sezione 3.11) e quelli in cui l'acquisizione di quote del capitale delle imprese è volta al perseguimento di altri obiettivi di politica pubblica¹⁵.

La Commissione ricorda anzitutto che il Trattato è neutrale rispetto alla natura pubblica o privata del capitale delle imprese e che quando gli Stati acquisiscono partecipazioni o strumenti ibridi di capitale rispettando il *market economy operator principle* l'intervento

¹⁴ 2014/C 249/01.

¹⁵ Comunicazione dell'8 maggio, punti 10 e 11.

non è soggetto al controllo degli aiuti di Stato, rinviando alla propria comunicazione sulla nozione di aiuto di Stato per ulteriori chiarimenti¹⁶.

Per gli interventi che costituiscono aiuto di Stato, resta la possibilità di assicurare la compatibilità con il diritto europeo se l'aiuto è diretto a un obiettivo di interesse pubblico rilevante, quali ad esempio il sostegno all'innovazione o la tutela dell'ambiente, alle condizioni previste dal regolamento generale di esenzione o dagli orientamenti della Commissione in materia¹⁷.

Infine la Commissione ricorda che rispetto al tema, di particolare rilievo nel contesto della crisi Covid-19, delle acquisizioni di imprese strategiche, il diritto europeo mette a disposizione degli Stati membri strumenti specifici, distinti dal controllo degli aiuti di Stato, tra cui in particolare la disciplina relativa al controllo degli investimenti esteri diretti¹⁸.

2. Aiuti al finanziamento tramite debito subordinato

La comunicazione dell'8 maggio, oltre ad aggiungere al Quadro temporaneo la sezione 3.11 sulle misure di ricapitalizzazione, ha integrato la sezione 3.3 già esistente, relativa agli aiuti attraverso strumenti di debito, chiarendo che le condizioni ivi previste per assicurare la compatibilità degli aiuti in forma di prestiti a condizioni agevolate si applicano anche agli aiuti tramite strumenti di debito subordinato.

La Commissione sottolinea che il debito subordinato ai creditori ordinari di primo rango in caso di procedure di insolvenza è uno strumento meno distorsivo della concorrenza rispetto al capitale o al capitale ibrido, poiché non può essere convertito in capitale quando l'impresa è in attività. Tuttavia la Commissione specifica che, dato che tali aiuti aumentano la capacità delle imprese di contrarre debiti di primo rango in modo analogo al sostegno al capitale, per essere considerati compatibili ai sensi della sezione 3.3 devono soddisfare le condizioni oltre alle condizioni ivi previste per gli strumenti di

¹⁶ Comunicazione della Commissione sulla nozione di aiuto di Stato di cui all'articolo 107, paragrafo 1, TFUE, 2016/C 262/1, in particolare sezione 4.2.3.

¹⁷ QT, punti 14 e 15.

¹⁸ Cfr. da ultimo gli Orientamenti della Commissione agli Stati membri per quanto riguarda gli investimenti esteri diretti e la libera circolazione dei capitali provenienti da paesi terzi, nonché la protezione delle attività strategiche europee in vista dell'applicazione del regolamento (UE) 2019/452 sul controllo degli investimenti esteri diretti, C(2020) 1981 def. del 25 marzo 2020.

debito, alcune salvaguardie specifiche per tutelare la parità di condizioni nel mercato interno¹⁹.

In particolare, i vincoli al tasso di interesse applicabile previsti dal punto 27.a del QT sono resi più stringenti (con una maggiorazione di 200 punti base per le grandi imprese e 150 punti base per le PMI) e più stretti limiti di importo (QT, punto 27 bis). I massimali stabiliti al punto 27 bis sono:

- i) due terzi della spesa salariale annua del beneficiario per le grandi imprese e la spesa salariale annua del beneficiario per le PMI;
- ii) l'8,4 % del fatturato totale del beneficiario nel 2019 per le grandi imprese e il 12,5 % del fatturato totale del beneficiario nel 2019 per le PMI.

Qualora il debito subordinato superi i massimali previsti dal punto 27-bis, la misura di aiuto viene valutata dalla Commissione ai sensi delle disposizioni sulle ricapitalizzazioni di cui alla sezione 3.11 del Quadro temporaneo, illustrate nel precedente paragrafo di questa circolare.

3. Trasparenza e rendicontazione degli aiuti

Con la comunicazione dell'8 maggio sono state apportate alcune modifiche agli obblighi di trasparenza (attuale punto 86 del QT). Ad eccezione degli aiuti sotto forma di differimento delle imposte e dei contributi previdenziali (sezione 3.9), degli aiuti sotto forma di sovvenzioni per il pagamento dei salari dei dipendenti (sezione 3.10) e delle misure di ricapitalizzazione (sezione 3.11), gli Stati membri hanno l'obbligo di pubblicare le informazioni pertinenti relative a ogni singolo aiuto concesso ai sensi del QT superiore a 100.000 euro (10.000 euro nei settori dell'agricoltura e della pesca) sul proprio sito web relativo agli aiuti di Stato (in Italia, nel Registro nazionale degli aiuti di Stato²⁰) oppure sulla banca dati online della Commissione europea²¹.

Le informazioni da pubblicare sono quelle individuate nell'allegato III del regolamento (UE) n. 651/2014, nell'allegato III del regolamento (UE) n. 702/2014 e nell'allegato III del regolamento (UE) n. 1388/2014. Per gli anticipi rimborsabili, le garanzie, i prestiti, i

¹⁹ Tranne i casi in cui gli aiuti sono conformi alle condizioni di cui alla sezione 3.1 QT.

²⁰ https://www.rna.gov.it/sites/PortaleRNA/it_IT/home

²¹ <https://webgate.ec.europa.eu/competition/transparency/public?lang=en>.

prestiti subordinati e altre forme di aiuto, il valore nominale dello strumento sottostante deve essere inserito per ciascun beneficiario. Per le agevolazioni fiscali e di pagamento, gli importi dei singoli aiuti possono essere indicati sotto forma di fasce di importi.

La pubblicazione deve avvenire entro 12 mesi dal momento della concessione dell'aiuto.

Gli Stati membri devono inoltre pubblicare le informazioni pertinenti su ogni singola ricapitalizzazione concessa ai sensi della sezione 3.11, entro tre mesi dal momento della ricapitalizzazione, includendo il valore della ricapitalizzazione per ciascun beneficiario.

4. Ulteriori modifiche al QT introdotte dalla comunicazione dell'8 maggio

La comunicazione dell'8 maggio ha introdotto, sulla base dell'esperienza applicativa, ulteriori modifiche e alcuni chiarimenti alle disposizioni già contenute nelle sezioni 3.1, 3.2, 3.3, 3.4 e 3.7 del Quadro temporaneo.

L'attuale punto 20 del QT chiarisce meglio la **cumulabilità degli aiuti**, precisando che le misure temporanee del Quadro possono essere cumulate tra loro conformemente a quanto previsto dalle singole sezioni. Possono essere inoltre cumulate con gli aiuti previsti dai regolamenti de minimis²² o dai regolamenti di esenzione per categoria²³, a condizione che siano rispettate le disposizioni relative al cumulo previste in tali regolamenti.

Sempre in materia di cumulo, viene precisato che per le garanzie sui prestiti (sezione 3.2) e i prestiti agevolati (sezione 3.3) non è consentito il cumulo se l'aiuto è dato per il medesimo prestito sottostante. Gli aiuti nella forma di garanzie su prestiti (sezione 3.2) e nella forma di prestiti agevolati (sezione 3.3) possono essere cumulati con gli aiuti concessi per prestiti diversi, a condizione che l'importo complessivo dei prestiti per

²² Regolamento (UE) n. 1407/2013 relativo agli aiuti di Stato de minimis; regolamento (UE) n. 1408/2013 relativo agli aiuti di Stato de minimis nel settore agricolo; regolamento (UE) n. 717/2014 relativo agli aiuti di Stato de minimis nel settore della pesca e dell'acquacoltura; regolamento (UE) sugli aiuti de minimis concessi a imprese che forniscono servizi di interesse economico generale.

²³ Regolamento (UE) n. 651/2014; regolamento (UE) n. 702/2014 per i settori agricolo, forestale e per le zone rurali; regolamento (UE) n. 1388/2014 per il settore della produzione, trasformazione e commercializzazione dei prodotti della pesca e dell'acquacoltura.

beneficiario non superi i massimali di cui al punto 25, lettera d) o al punto 27, lettera d). Un beneficiario può fruire contemporaneamente delle diverse misure consentite nella sezione 3.2 o nella sezione 3.3, a condizione che l'importo complessivo dei prestiti per beneficiario non superi i massimali di cui al punto 25, lettere d) ed e)²⁴.

La comunicazione precisa che gli aiuti agli **enti creditizi e finanziari** non sono valutati sulla base del QT, ad eccezione di i) vantaggi indiretti accordati agli enti creditizi o finanziari che convogliano gli aiuti sotto forma di prestiti o garanzie in applicazione delle sezioni da 3.1 a 3.3, conformemente alle garanzie di cui alla sezione 3.4, e ii) aiuti sotto forma di sovvenzioni per il pagamento dei salari dei dipendenti (sezione 3.10) a condizione che il regime non sia destinato esclusivamente ai dipendenti del settore finanziario²⁵.

Il titolo della sezione 3.1 è stato cambiato in "**Aiuti di importo limitato**"²⁶.

Con riferimento alle **agevolazioni fiscali** viene specificato che quando l'aiuto è concesso sotto forma di agevolazioni fiscali, la passività fiscale in relazione alla quale è concessa l'agevolazione deve essere sorta entro il 31 dicembre 2020²⁷.

5. Aiuti di Stato alle piccole imprese, microimprese e start-up

Con la terza modifica al QT, adottata con comunicazione del 29 giugno 2020, la Commissione europea ha esteso il Quadro per consentire agli Stati membri di potenziare il sostegno alle start-up, microimprese e piccole imprese (imprese con meno di 50 dipendenti e meno di 10 milioni di euro di fatturato annuo e/o attivo di bilancio annuale). La Commissione riconosce infatti che queste imprese sono particolarmente colpite dalla carenza di liquidità causata dall'emergenza Covid-19, che ha anche aggravato le difficoltà che tali imprese generalmente incontrano, rispetto alle imprese di maggiori dimensioni, per accedere ai finanziamenti sul mercato.

In particolare, con la terza modifica del QT viene previsto che possono beneficiare degli aiuti di cui alle sezioni 3.1, 3.2, 3.3, 3.6, 3.7, 3.8 e 3.11 del Quadro anche le microimprese e le piccole imprese che si trovavano già in difficoltà finanziarie al 31

²⁴ Punti 24-bis e 26-bis.

²⁵ Punto 20-bis.

²⁶ Il precedente titolo della sezione 3.1 era "Aiuti sotto forma di sovvenzioni dirette, anticipi rimborsabili o agevolazioni fiscali".

²⁷ Nuova nota 16 relativa al punto 22.

dicembre 2019, secondo la definizione di impresa in difficoltà di cui all'art. 2, punto 18 del regolamento generale di esenzione per categoria n. 651/2014, a condizione che:

- non siano sottoposte a procedure concorsuali per insolvenza;
- non abbiano ricevuto aiuti per il salvataggio ancora non rimborsati;
- non abbiano ricevuto aiuti per la ristrutturazione laddove l'impresa sia ancora oggetto di un piano di ristrutturazione²⁸.

In considerazione delle dimensioni limitate di tali imprese e del loro modesto coinvolgimento nelle operazioni transfrontaliere, la Commissione ritiene che gli aiuti di Stato a favore di queste imprese abbiano un minore impatto distorsivo sul mercato interno rispetto agli aiuti di Stato concessi alle imprese di dimensioni maggiori.

La Commissione si sofferma inoltre sul ruolo delle start-up innovative per la ripresa economica dell'Unione. Non esiste una definizione di start-up a livello di Unione europea, ma la grande maggioranza delle stesse rientra tra le microimprese e piccole imprese, ai sensi della definizione di PMI contenuta nell'allegato I del regolamento generale di esenzione per categoria²⁹. La Commissione ricorda che, anche prima dell'ultima modifica del QT, le PMI che al 31 dicembre 2019 risultavano operative da meno di tre anni beneficiavano già delle misure di aiuto previste dal Quadro temporaneo, in quanto alla data del 31 dicembre 2019 non potevano essere considerate imprese in difficoltà ai sensi del regolamento generale di esenzione per categoria n. 651/2014, tranne in casi eccezionali di procedura di insolvenza o di concessione di aiuti al salvataggio o alla ristrutturazione³⁰.

Viene inoltre specificato che, a valle della terza modifica del QT, gli Stati membri possono modificare i regimi di aiuto esistenti già approvati dalla Commissione europea per includervi espressamente come beneficiari le microimprese e le piccole imprese che risultavano già in difficoltà al 31 dicembre 2019 purché rientrino nelle situazioni

²⁸ La deroga per le microimprese e le piccole imprese al divieto stabilito per le altre imprese di beneficiare degli aiuti di Stato sulla base del Quadro temporaneo qualora fossero in difficoltà al 31 dicembre 2019 viene inserita nelle singole sezioni del Quadro.

²⁹ Regolamento (UE) n. 651/2014.

³⁰ Ai sensi dell'articolo 2, punto 18, del regolamento (UE) n. 651/2014, le PMI costituiscono da meno di tre anni non sono considerate imprese in difficoltà, a meno che: i) siano oggetto di procedura concorsuale per insolvenza o soddisfino le condizioni previste dal diritto nazionale per l'apertura nei loro confronti di una tale procedura su richiesta dei creditori, ii) abbiano ricevuto un aiuto per il salvataggio e non abbiano ancora rimborsato il prestito o revocato la garanzia, oppure iii) abbiano ricevuto un aiuto per la ristrutturazione e siano ancora soggette a un piano di ristrutturazione.

sopra descritte. In tal caso gli Stati membri devono notificare alla Commissione un elenco dei regimi che intendono modificare, fornendo le informazioni necessarie, in modo che la Commissione adotti una sola decisione per tutti i regimi elencati³¹.

6. Altre modifiche al QT introdotte dalla comunicazione del 29 giugno

Con la terza modifica del QT sono state introdotte nella sezione 3.11 disposizioni volte a incentivare la **partecipazione di investitori privati agli interventi di ricapitalizzazione**, insieme allo Stato, riducendo in tal modo la quantità degli aiuti pubblici e i rischi di distorsioni della concorrenza. Vengono a tal fine rese meno restrittive le condizioni stabilite dal Quadro temporaneo per gli aiuti alla ricapitalizzazione laddove gli investitori privati contribuiscano all'aumento di capitale in modo significativo (in linea di principio conferendo almeno il 30% del nuovo capitale) alle stesse condizioni dello Stato, sia nel caso in cui lo Stato fosse già azionista dell'impresa sia in quello in cui lo diviene attraverso la misura di aiuto (cfr. i punti 78-bis e 78-ter del QT, già illustrati nel paragrafo 1.6 di questa circolare).

Viene inoltre previsto che gli aiuti concessi ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 3, lettere b) o c), **non possono essere subordinati alla delocalizzazione** di un'attività produttiva o di un'altra attività del beneficiario da un altro paese situato all'interno del SEE verso il territorio dello Stato membro che concede l'aiuto. Questa condizione avrebbe, secondo la Commissione, effetti particolarmente pregiudizievoli per il mercato interno, indipendentemente dal numero di posti di lavoro effettivamente perduti nel luogo iniziale di stabilimento del beneficiario nel SEE (QT, punto 16-ter).

Il nuovo punto 15-bis del QT chiarisce meglio i confini della scelta, ai fini della concessione degli aiuti di Stato, tra la base giuridica di cui all'**articolo 107, paragrafo 2, lettera b)** del Trattato (aiuti diretti a ovviare ai danni arrecati dalle calamità naturali oppure da altri eventi eccezionali) e quella di cui all'**articolo 107, paragrafo 3, lettera b)** (aiuti diretti a porre rimedio a un grave turbamento dell'economia). Viene precisato che gli aiuti di Stato concessi ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 2, lettera b), devono compensare i danni causati direttamente dalla pandemia di Covid-19, ad esempio, i danni causati direttamente dalle misure di quarantena che impediscono al beneficiario di esercitare la sua attività economica. Sulla base di tale disposizione, gli Stati membri

³¹ Le informazioni che devono accompagnare l'elenco dei regimi sono riportate nell'allegato I alla comunicazione del 29 giugno 2020.

possono indennizzare anche le imprese di settori particolarmente colpiti dalla pandemia (ad esempio, il settore dei trasporti, del turismo, della cultura, dell'accoglienza e del commercio al dettaglio) o gli organizzatori di eventi annullati per i danni subiti e direttamente causati dalla pandemia. Al contrario, gli aiuti volti a porre rimedio in modo più generale alla crisi economica innescata dalla pandemia devono essere valutati alla luce della diversa base di compatibilità di cui all'articolo 107, paragrafo 3, lettera b), TFUE, e quindi, in linea di principio, alla luce del Quadro temporaneo.

7. Proroga delle regole in materia di aiuti di Stato

Nel contesto di emergenza dovuto alla pandemia, la Commissione ha deciso di prorogare la validità di alcuni regolamenti e comunicazioni in materia di aiuti di Stato la cui scadenza era prevista per la fine del corrente anno, attraverso il regolamento (UE) 2020/972 e una comunicazione (2020/C 224/02), entrambi adottati il 2 luglio 2020.

La proroga tiene conto del fatto che per le misure adottate nell'ambito del pacchetto modernizzazione e per le comunicazioni sugli aiuti di Stato alle imprese ferroviarie (2008/C 184/07) e sull'assicurazione del credito all'esportazione a breve termine (2012/C 392/01) era stato avviato già prima della pandemia un fitness check³² e che occorrerà adeguare alcune regole alla nuova strategia europea in tema di Green Deal e di politica industriale³³. È stato ritenuto opportuno rinviare la prevista revisione delle regole in materia di aiuti di Stato a quando sarà chiaramente superata la fase di emergenza.

In particolare, è stata prorogata di un anno, fino alla fine del 2021, la validità dei seguenti provvedimenti:

- orientamenti in materia di aiuti di Stato a **finalità regionale** 2014-2020 (2013/C 209/01);

³² https://ec.europa.eu/competition/state_aid/modernisation/fitness_check_en.html Il fitness check, avviato dalla Commissione sulla base delle linee guida sulla better regulation, è costituito da analisi interne alla Commissione, consultazioni pubbliche e, in alcuni casi, studi preparati da consulenti esterni o consultazioni di specifiche parti interessate. I risultati della valutazione verranno riassunti in un documento di lavoro della Commissione che costituirà la base per le future decisioni in materia.

³³ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/HTML/?uri=CELEX:52019DC0640&from=EN>; <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/HTML/?uri=CELEX:52020DC0102&from=EN>.

-
- orientamenti sugli aiuti di Stato destinati a promuovere gli investimenti per il **finanziamento del rischio** (2014/C 19/04);
 - orientamenti in materia di aiuti di Stato **a favore dell'ambiente e dell'energia** 2014-2020 (2014/C 200/01);
 - comunicazione della Commissione sui criteri per l'analisi della compatibilità con il mercato interno degli aiuti di Stato destinati a promuovere la realizzazione di importanti progetti di comune interesse europeo (**IPCEI**) (2014/C 188/02);
 - comunicazione della Commissione sull'applicazione degli articoli 107 e 108 del TFUE all'**assicurazione del credito all'esportazione a breve termine** (STEC) (2012/C 392/01).

È stata inoltre prorogata di tre anni, fino al 2023, la validità dei seguenti provvedimenti:

- regolamento generale di esenzione per categoria, n. 651/2014 (**GBER**);
- regolamento **de minimis**, n. 1407/2013;
- orientamenti sugli aiuti di Stato per il **salvataggio e la ristrutturazione di imprese non finanziarie in difficoltà** (2014/C 249/01).

8. Le modifiche alla disciplina degli aiuti di Stato apportate dai provvedimenti del 2 luglio

Al fine di attenuare l'impatto economico e finanziario della pandemia Covid-19 sulle imprese, il regolamento e la comunicazione apportano inoltre alcune modifiche mirate ad alcuni dei provvedimenti prorogati e alla disciplina sugli aiuti di Stato a favore di ricerca, sviluppo e innovazione (2014/C 198/01), che non ha una data di scadenza.

In particolare, alle **imprese che erano sane prima della pandemia e sono entrate in difficoltà a causa della stessa**, che in base alle norme esistenti (in quanto oggi in difficoltà) non sarebbero in grado di ricevere determinati tipi di aiuti, viene consentito di continuare a poter beneficiare, per un periodo di tempo limitato, degli aiuti di Stato sulla base del GBER, degli aiuti a finalità regionale 2014-2020, degli aiuti a favore di ricerca, sviluppo e innovazione, degli aiuti a favore dell'ambiente e dell'energia e degli aiuti destinati a promuovere la realizzazione di importanti progetti di comune interesse europeo (IPCEI).

Con una modifica introdotta dal regolamento, viene inoltre garantito che le **perdite di posti di lavoro** che un'impresa potrebbe subire a causa della pandemia non vengono considerate come una delocalizzazione e quindi come una violazione degli impegni, assunti dall'impresa che ha ricevuto aiuti, di non delocalizzare.

Per il regolamento (UE) n. 360/2012 sugli aiuti de minimis a imprese che forniscono servizi di interesse economico generale, in scadenza al 31 dicembre 2020, la Commissione ha avviato una consultazione pubblica proponendo di prolungarne la validità per tre anni e di prevedere che possano continuare a beneficiare di tale tipologia di aiuti, per un periodo di tempo limitato, le imprese che sono entrate in difficoltà a seguito della pandemia Covid-19³⁴.

Il Direttore Generale

Micossi

³⁴ https://ec.europa.eu/competition/consultations/2020_sgei_prolongation/index_en.html