

**IT**

**IT**

**IT**



COMMISSIONE EUROPEA

Bruxelles, 23.3.2011  
COM(2011) 146 definitivo

**COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO, AL  
CONSIGLIO, AL COMITATO ECONOMICO E SOCIALE EUROPEO E AL  
COMITATO DELLE REGIONI**

**Riforma delle norme UE in materia di aiuti di Stato relativamente ai servizi di interesse  
economico generale**

## 1. INTRODUZIONE

Lo scopo della presente comunicazione è quello di lanciare il dibattito politico con i soggetti interessati e le altre istituzioni in merito alla prossima revisione del pacchetto sugli aiuti di Stato sui servizi di interesse economico generale (SIEG) (il cosiddetto pacchetto “post Altmark”).

Il pacchetto comprende una serie di misure adottate nel 2005, in particolare la decisione relativa ai SIEG<sup>1</sup> e la disciplina relativa ai SIEG<sup>2</sup>, nelle quali la Commissione ha chiarito l’applicazione degli articoli del trattato sul controllo degli aiuti di Stato, ossia l’articolo 106 e l’articolo 107 del TFUE, alla compensazione per la prestazione di SIEG.

La disciplina relativa ai SIEG scade nel novembre 2011; tanto la disciplina quanto la decisione prevedono una valutazione delle norme sulla base di un’ampia consultazione. La Commissione ha avviato il processo di revisione già nel 2008. In parallelo con la presente comunicazione, i servizi della Commissione pubblicano una relazione che illustra la prassi seguita dalla Commissione in base alle norme attualmente in vigore e le questioni principali sollevate nell’ambito della consultazione.

La revisione del pacchetto va intesa nel contesto dei più ampi obiettivi in materia di politiche della Commissione nel settore di servizi pubblici. Nella comunicazione “Verso un atto per il mercato unico”<sup>3</sup>, la Commissione si è impegnata, nella proposta n. 25, ad adottare entro il 2011 una comunicazione sui servizi di interesse generale corredata di una serie di azioni, sottolineando che l’Unione europea e i suoi Stati membri devono provvedere affinché i servizi pubblici siano più facili da utilizzare al livello appropriato, rispondano a regole chiare di finanziamento, garantiscano la massima qualità e siano effettivamente accessibili a tutti.

## 2. I SERVIZI PUBBLICI NELLA “ARCHITETTURA” DELL’UE

I servizi pubblici (generalmente definiti nei trattati come servizi di interesse economico generale o SIEG) svolgono un ruolo essenziale per i valori comuni dell’Unione europea<sup>4</sup>: non solo promuovono la coesione sociale e territoriale e favoriscono il benessere delle persone in tutta l’UE, ma apportano anche un importante contributo al suo sviluppo economico. Tali servizi spaziano dai servizi commerciali su vasta scala (industrie di rete come i servizi postali, la fornitura di energia, i servizi di comunicazione elettronica o di trasporto pubblico) ad

---

<sup>1</sup> Decisione della Commissione 2005/842/CE, del 28 novembre 2005, riguardante l’applicazione dell’articolo 86, paragrafo 2, del trattato CE agli aiuti di Stato sotto forma di compensazione degli obblighi di servizio pubblico, concessi a determinate imprese incaricate della gestione di servizi d’interesse economico generale, GU L 312 del 29.11.2005, pag. 67.

<sup>2</sup> Disciplina comunitaria degli aiuti di Stato concessi sotto forma di compensazione degli obblighi di servizio pubblico, GU C 297 del 29.11.2005, pag. 4.

<sup>3</sup> Comunicazione della commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni, *Verso un atto per il mercato unico - Per un’economia sociale di mercato altamente competitiva, 50 proposte per lavorare, intraprendere e commerciare insieme in modo più adeguato*, COM(2010) 608 definitivo/2 dell’11 novembre 2010.

<sup>4</sup> Articolo 1 del protocollo n. 26 del trattato.

un'ampia gamma di servizi sociali e sanitari<sup>5</sup> (ad esempio i servizi di assistenza per persone anziane e disabili).

Il trattato di Lisbona riconosce il ruolo essenziale dei servizi pubblici e, nel contempo, la loro diversità nel modello europeo di società. Tale duplice approccio viene ripreso nel nuovo protocollo n. 26 ai trattati, ai sensi del quale i valori comuni dell'Unione comprendono, in particolare,

*un alto livello di qualità, sicurezza e accessibilità economica, la parità di trattamento e la promozione dell'accesso universale e dei diritti dell'utente*

nonché

*l'ampio potere discrezionale delle autorità nazionali, regionali e locali di fornire, commissionare e organizzare servizi di interesse economico generale.*

Ai sensi dell'articolo 14 del TFUE l'Unione e gli Stati membri, secondo i rispettivi poteri e le rispettive competenze,

*provvedono affinché tali servizi funzionino in base a principi e condizioni, in particolare economiche e finanziarie, che consentano loro di assolvere i propri compiti,*

Detto articolo fornisce inoltre al Parlamento europeo e al Consiglio una nuova base giuridica per adottare, sulla base di una proposta della Commissione, regolamenti che stabiliscono tali principi e fissano tali condizioni.

Va notato in questo contesto che le disposizioni dell'articolo 14 del TFUE lasciano impregiudicata l'applicazione delle norme in materia di concorrenza ai SIEG<sup>6</sup>. In particolare, ai sensi degli articoli 106 e 107 del TFUE, la compensazione concessa dalle autorità pubbliche per la prestazione di un SIEG è soggetta a controllo alla luce delle norme sugli aiuti di Stato, a meno che non ricorrano le quattro condizioni cumulative stabilite dalla Corte di giustizia nella sentenza Altmark<sup>7</sup>. Scopo della presente comunicazione è trattare solamente la riforma delle norme in materia di aiuti di Stato in relazione ai SIEG che la Commissione ha adottato ai sensi degli articoli 106 e 107.

Le norme UE in materia di concorrenza non si applicano a tutti i servizi di interesse generale (SIG) ma solo a quelli di natura "economica", ossia ai SIEG. Anche i servizi sociali di interesse generale (SSIG), che possono avere sia natura economica che natura non economica, sono soggetti alle norme UE in materia di aiuti di Stato solo se sono effettivamente economici<sup>8</sup>. Inoltre, ai sensi dell'articolo 2 del protocollo n. 26,

---

<sup>5</sup> Per una descrizione dei servizi sociali di interesse generale cfr. la comunicazione della Commissione "Attuazione del programma comunitario di Lisbona: i servizi sociali d'interesse generale nell'Unione europea", (COM(2006) 177 definitivo del 26 aprile 2006).

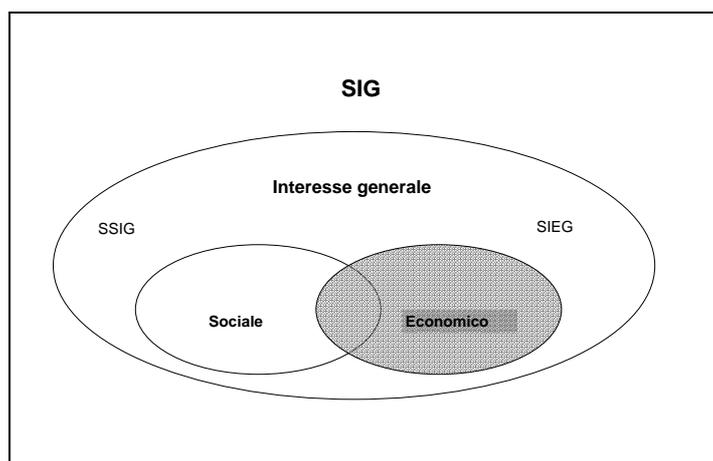
<sup>6</sup> In particolare, l'articolo 14 del TFUE precisa "Fatti salvi [...] gli articoli 93, 106 e 107 [...]". Esso conferma pertanto l'applicazione nel contesto dei SIEG di tali disposizioni e le misure che sono state adottate su tale base.

<sup>7</sup> Cfr. il capitolo 2.

<sup>8</sup> Comunicazione della Commissione al Parlamento Europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni che accompagna la comunicazione "Un mercato unico per l'Europa del XXI secolo" - I servizi di interesse generale, compresi i servizi sociali di interesse generale: un nuovo impegno europeo (COM(2007) 725 definitivo), la Commissione ha affermato: "i

[L]e disposizioni dei trattati lasciano impregiudicata la competenza degli Stati membri a fornire, a commissionare e ad organizzare servizi di interesse generale non economico.

Le attività che non sono ritenute di natura economica per gli scopi delle norme in materia di concorrenza sono, ad esempio, quelle relative alla sicurezza della navigazione aerea<sup>9</sup> o alla sorveglianza antinquinamento<sup>10</sup> perché tali attività sono connesse all'esercizio di prerogative statali e all'adempimento delle responsabilità dello Stato nei confronti della popolazione<sup>11</sup>. Analogamente, la gestione di sistemi obbligatori di sicurezza sociale che perseguono un obiettivo esclusivamente sociale non è considerata un'attività economica agli scopi delle norme in materia di concorrenza<sup>12</sup>.



Anche i fornitori di SIEG sono soggetti alle norme in materia di concorrenza, in generale, e alle norme in materia di aiuti di Stato, in particolare, a condizione che l'applicazione di tali norme non ostacoli lo svolgimento dei loro compiti. Infatti, ai sensi dell'articolo 106, paragrafo 2, del TFUE:

*[L]e imprese incaricate della gestione di servizi di interesse economico generale o aventi carattere di monopolio fiscale sono sottoposte alle norme dei trattati, e in particolare alle regole di concorrenza, nei limiti in cui l'applicazione di tali norme non osti all'adempimento, in linea di diritto e di fatto, della specifica missione loro affidata.*

---

servizi non economici: tali servizi, ad esempio quelli rientranti nelle prerogative statali tradizionali quali la polizia, la giustizia e i regimi legali di sicurezza sociale non sono oggetto di normativa UE specifica, né assoggettati alle norme del trattato in materia di mercato interno e concorrenza. Alcuni aspetti dell'organizzazione di tali servizi possono essere assoggettati ad altre disposizioni del trattato, ad esempio il principio di non discriminazione.”.

<sup>9</sup> Causa C-364/92, *SAT Fluggesellschaft*, Racc. 1994, pag. I-43.

<sup>10</sup> Causa C-343/95, *Diego Cali & Figli*, Racc. 1997, pag. I-1547.

<sup>11</sup> Il grafico sotto riportato si limita ad illustrare i diversi concetti e non intende rappresentare le dimensioni, rispettivamente, dei settori economici e dei settori non economici.

<sup>12</sup> Causa C-159/91, *Poucet et Pistre*, Racc. 1993, pag. I-637; Causa C-218/00, *Cisal e INAIL*, Racc. 2002, pag. I-691, punti 43-48; cause riunite C-264/01, C-306/01, C-354/01 e C-355/01, *AOK Bundesverband*, Racc. 2004, pag. I-2493, punti 51-55. Si richiede che il sistema funzioni in base al principio di solidarietà, offrendo prestazioni assicurative a prescindere dai contributi versati. La Corte ha tuttavia ritenuto che possano essere applicabili altre disposizioni del trattato (ad esempio quelle relative al mercato interno), cfr. causa C-350/07, *Kattner*, Racc. 2009, pag. I-1513.

### 3. FINANZIAMENTO DEI SERVIZI PUBBLICI E CONTROLLO DEGLI AIUTI DI STATO

Un aspetto importante nella prestazione di servizi pubblici è la compensazione che le autorità pubbliche possono dover concedere ai prestatori di servizi per lo svolgimento di detti compiti. L'importanza di tale aspetto è stata evidenziata dalla crisi economica e finanziaria. La crisi non si è limitata a colpire molte persone in tutta l'UE ma le ha anche rese più dipendenti da servizi pubblici di qualità elevata. Inoltre, a causa degli sforzi attualmente compiuti da numerosi Stati membri dell'UE per ridurre i disavanzi pubblici, la crisi ha concentrato l'attenzione sull'efficienza economica della spesa pubblica e sulla necessità di aumentare la produttività a tutti i livelli.

L'articolo 106 del TFUE riserva alla Commissione il compito di controllare la conformità di tale compensazione con le norme in materia di concorrenza.

Non tutti i finanziamenti statali di servizi pubblici di natura economica devono essere considerati aiuti di Stato. Secondo la giurisprudenza della Corte di giustizia nella causa *Altmark*<sup>13</sup>, non si è in presenza di aiuti di Stato quando 1) gli obblighi di servizio pubblico sono definiti in modo chiaro; 2) i parametri sulla base dei quali viene calcolata la compensazione sono definiti in modo obiettivo e trasparente; 3) la compensazione per il servizio pubblico si limita a coprire i costi con un margine di utile ragionevole; e 4) quando la scelta dell'impresa viene effettuata nell'ambito di una procedura di appalto pubblico che consenta di selezionare il candidato in grado di fornire tali servizi al costo minore per la collettività, o il livello della compensazione è determinato sulla base di un'analisi dei costi di un'impresa media, gestita in modo efficiente, nel settore interessato. Se una di tali condizioni cumulative non è soddisfatta, l'intervento statale può essere considerato un aiuto di Stato e deve, in linea di principio, essere notificato alla Commissione europea e da essa valutato.

Come già specificato, la base giuridica per il controllo degli aiuti di Stato per quanto riguarda la compensazione dei SIEG sono gli articoli 106 e 107 del TFUE<sup>14</sup>. Il pacchetto, in particolare la decisione e la disciplina relative ai SIEG, hanno chiarito l'applicazione delle norme in materia di aiuti di Stato ai SIEG. Mentre la decisione relativa ai SIEG specifica le condizioni alle quali la compensazione concessa alle imprese per l'adempimento di obblighi di servizio pubblico è considerata compatibile con le norme in materia di aiuti di Stato ed è esentata dall'obbligo di notifica alla Commissione, la disciplina relativa ai SIEG definisce le condizioni alle quali la compensazione a cui non si applica la decisione può essere approvata dalla Commissione.

A partire dalla loro entrata in vigore nel 2005, la decisione e la disciplina relative ai SIEG hanno rappresentato la base più importante per la valutazione da parte della Commissione di un gran numero di casi di aiuti di Stato relativi ai SIEG. Oltre alla decisione e alla disciplina relative ai SIEG, è stata introdotta una serie di norme settoriali in materia di aiuti di Stato<sup>15</sup>.

La revisione di questo pacchetto costituisce parte del programma di lavoro della Commissione per il 2011<sup>16</sup>. La revisione viene inoltre menzionata nella lettera del Presidente Barroso che

---

<sup>13</sup> Causa C-280/00, *Altmark Trans GmbH e Regierungspräsidium Magdeburg/Nahverkehrsgesellschaft Altmark GmbH*, Racc. 2003, pag. I-7747.

<sup>14</sup> L'articolo 14 del TFUE si applica fatte salve dette disposizioni.

<sup>15</sup> Cfr. l'allegato della presente comunicazione.

<sup>16</sup> Allegato 1 della comunicazione della Commissione COM(2010) 623, "Programma di lavoro della Commissione per il 2011" del 27.10.2010, pag. 4.

accompagna il suo discorso sullo stato dell'Unione pronunciato dinanzi al Parlamento europeo<sup>17</sup>.

#### **4. REVISIONE DELLE NORME IN MATERIA DI AIUTI DI STATO RELATIVE AI SIEG**

L'obiettivo generale della riforma delle norme in materia di aiuti di Stato per i SIEG è quello di accrescere il contributo che i SIEG possono apportare ad una più ampia ripresa economica dell'UE. Gli Stati membri devono in effetti garantire determinati servizi a condizioni accessibili alla popolazione in generale (ad esempio ospedali, istruzione, servizi sociali, ma anche comunicazioni, energia o trasporti). Le autorità nazionali, regionali e locali hanno la responsabilità di fornire, commissionare e organizzare dei SIEG e nel farlo godono di un ampio potere di discrezionalità. Nel contempo, tuttavia, è essenziale attribuire in modo efficace le risorse pubbliche destinate ai SIEG in modo da garantire la competitività dell'UE e la coesione economica tra gli Stati membri. L'efficienza e la qualità elevata dei servizi pubblici sostengono e stimolano la crescita e l'occupazione in tutta l'UE. I servizi sociali, in particolare, contribuiscono anche a ridurre l'impatto sociale della crisi.

##### **4.1. Risultati della consultazione**

In linea con le disposizioni dell'articolo 9 della decisione relativa ai SIEG e del punto 25 della disciplina relativa ai SIEG, la Commissione ha svolto un'ampia consultazione ottenendo contributi da parte degli Stati membri e di altri soggetti interessati sull'applicazione pratica delle norme in materia di aiuti di Stato in questo campo:

- nel 2008 e nel 2009 la Commissione ha richiesto agli Stati membri di presentare delle relazioni in merito all'applicazione del pacchetto attualmente in vigore. In base a tali relazioni, risulta che gli Stati membri apprezzano in generale il pacchetto e la certezza del diritto che esso garantisce. Anziché richiede una revisione totale del pacchetto, la maggior parte degli Stati membri ritiene che alcune disposizioni del pacchetto andrebbero riviste per agevolare il rispetto delle norme in materia di aiuti di Stato ai vari livelli delle amministrazioni nazionali;
- nel 2010 la Commissione ha avviato una consultazione pubblica in merito all'applicazione del pacchetto attualmente in vigore, consultazione che ha riscosso l'interesse di numerose organizzazioni. La Commissione ha ricevuto nel complesso oltre 100 risposte. I pareri espressi differiscono ovviamente in modo significativo in base alla natura e all'attività dell'organizzazione interessata, ma il carattere generale delle osservazioni presentate è ampiamente in linea con le relazioni degli Stati membri.

In parallelo con la presente comunicazione, i servizi della Commissione pubblicano una relazione che illustra la prassi seguita dalla Commissione in base alle norme attualmente in vigore e le questioni principali sollevate nell'ambito della consultazione.

Nel complesso, il processo di consultazione ha confermato che gli esistenti strumenti giuridici erano una risposta necessaria ed appropriata alla luce della sentenza Altmark: dalla sua entrata in vigore, sono stati applicati ad un ampio numero di casi di aiuti di Stato. La consultazione ha inoltre dimostrato che, in determinati contesti, quale ad esempio il settore dei servizi sociali, il

---

<sup>17</sup> Comunicato stampa Memo/10/393, Lettera del Presidente Barroso ai membri del Parlamento europeo, 7.9.2010.

pacchetto non è sempre stato applicato come previsto. Questo può essere dovuto ad una scarsa conoscenza da parte delle autorità nonché alla complessità del pacchetto esistente.

Molti soggetti interessati ritengono che gli strumenti giuridici attualmente in vigore abbiano apportato un contributo positivo all'obiettivo generale della certezza del diritto. La consultazione ha tuttavia indicato anche che esiste un margine di miglioramento. In particolare, vi è la necessità di strumenti più chiari, semplici, proporzionati ed efficaci per garantire un'applicazione più agevole delle norme e per favorire dunque una prestazione più efficiente di SIEG di elevata qualità a beneficio degli abitanti dell'Unione europea.

## 4.2. Principi fondamentali della riforma

Per conseguire gli obiettivi sopra esposti, la Commissione sta valutando la possibilità di basare la prossima riforma su due principi fondamentali:

- *chiarificazione*: ove possibile, la Commissione valuta la possibilità di fornire ulteriori chiarimenti su una serie di concetti chiave, rilevanti per l'applicazione delle norme in materia di aiuti di Stato ai SIEG, anche per quanto riguarda il campo di applicazione di dette norme e le condizioni per l'approvazione da parte della Commissione degli aiuti a favore di SIEG<sup>18</sup>;
- *approccio diversificato e proporzionato*: la Commissione sta inoltre valutando le modalità per offrire una risposta più diversificata e proporzionata ai diversi tipi di SIEG. Lo scopo è far dipendere il livello dell'esame degli aiuti di Stato dalla natura e portata dei servizi forniti. Un elemento di questa strategia potrebbe essere la semplificazione dell'applicazione delle norme a determinati tipi di servizi pubblici di carattere locale e su scala ridotta con un'incidenza limitata sugli scambi tra Stati membri e per determinati tipi di servizi sociali. Al tempo stesso, la Commissione potrebbe tenere maggiormente conto di considerazioni relative ad efficienza e concorrenza nell'esaminare i servizi commerciali su larga scala con una chiara dimensione UE<sup>19</sup>.

Di conseguenza, la riforma sarà volta a garantire un quadro giuridico chiaro, semplice ed efficace, in modo da rendere più agevole l'applicazione delle norme da parte delle autorità nazionali, regionali e locali, e a favorire la prestazione efficiente di SIEG promuovendo un'economia "intelligente", sostenibile ed inclusiva.

La riforma sarà pienamente in linea con l'obiettivo generale del controllo degli aiuti di Stato nell'ambito dell'UE, ossia garantire che gli Stati membri diano attuazione solo agli aiuti che contribuiscono al raggiungimento di obiettivi di interesse comune, sono ben congegnati e proporzionati e non distorcono la concorrenza e gli scambi tra Stati membri.

### 4.2.1. Chiarificazione

I servizi della Commissione hanno cercato in vari modi di apportare chiarimenti in merito alle norme in materia di aiuti di Stato a favore dei SIEG. Come già specificato, nel 2007 i servizi della Commissione hanno pubblicato un documento con le risposte alle domande più frequenti (FAQ). Nel 2008 i servizi della Commissione hanno inoltre istituito il Servizio di informazione interattivo (SII) in modo che i soggetti interessati potessero porre direttamente

---

<sup>18</sup> Cfr. infra sezione 4.2.

<sup>19</sup> Cfr. infra sezione 4.3.

online domande sull'applicazione delle norme ai SIEG ottenendo risposta dal servizio responsabile all'interno della Commissione.

Le conoscenze e l'esperienza acquisite tramite l'SII e la prassi seguita dalla Commissione nel trattamento dei casi sono state rese pubbliche alla fine del 2010 attraverso un aggiornamento delle risposte alle domande più frequenti (FAQ)<sup>20</sup> del 2007. Questa guida aggiornata comprende più di 100 domande su vari aspetti relativi ai SIEG. Essa fornisce ulteriori chiarimenti su una serie di concetti chiave, rilevanti per l'applicazione delle norme in materia di aiuti di Stato ai SIEG, anche per quanto riguarda il campo di applicazione di dette norme e le condizioni per l'approvazione da parte della Commissione degli aiuti a favore di SIEG, nonché il rapporto tra le norme in materia di aiuti di Stato e quelle in materia di appalti pubblici. Diverse domande riguardano il settore dei servizi sociali in quanto le autorità pubbliche e i prestatori di servizi di questo settore hanno spesso segnalato difficoltà per l'applicazione delle relative norme UE. I soggetti interessati non hanno ancora avuto la possibilità di presentare osservazioni sulla guida nell'ambito della consultazione sulla riforma del pacchetto.

Il processo di consultazione ha tuttavia messo in evidenza il fatto che le incertezze e i fraintendimenti, in particolare in merito ai concetti chiave che sottendono alle norme sugli aiuti di Stato per i SIEG, possono essere tra i motivi per cui le norme vengono a volte applicati in modo scorretto. La ricerca di una maggiore chiarezza va oltre le disposizioni del pacchetto e si collega anche alla natura dell'attività e al fatto che le misure in questione rientrino o meno nel campo di applicazione dell'articolo 107 del TFUE. Tra gli ambiti sui quali i soggetti interessati hanno richiesto una maggiore chiarezza e per i quali la Commissione sta valutando la possibilità di fornire ulteriori orientamenti vi sono tra l'altro:

- la distinzione tra attività economiche e attività non economiche in base alle norme sugli aiuti di Stato e la classificazione di determinati soggetti come imprese;
- i limiti a cui sono soggetti gli Stati membri in base alle norme sugli aiuti di Stato al momento di definire una determinata attività economica come SIEG;
- le condizioni alle quali la compensazione per determinati SIEG forniti a livello locale incide sugli scambi tra Stati membri, ricadendo pertanto nel campo di applicazione delle norme sugli aiuti di Stato;
- le regole che le autorità pubbliche devono seguire, in base alle norme sugli aiuti di Stato, quando affidano ad un'impresa la prestazione di un SIEG;
- le condizioni alle quali la compensazione per un SIEG non comporta aiuto di Stato perché la gara d'appalto seleziona il fornitore con il costo minore per la collettività o perché il prezzo applicato è in linea con quello di un'impresa efficace e "gestita in modo efficiente";
- il modo in cui aumentare la convergenza tra l'applicazione delle norme sugli aiuti di Stato e quelle sugli appalti pubblici e
- le interazioni tra le norme del pacchetto e altre norme specifiche per il settore dei SIEG.

---

<sup>20</sup> SEC(2010) 1545 definitivo del 7 dicembre 2010.

Alcune delle questioni menzionate derivano direttamente dal diritto primario dell'UE quale interpretato dalla Corte di giustizia (si veda ad esempio la distinzione tra attività economiche e attività non economiche). Il ruolo della Commissione in questo contesto si limita a fornire chiarimenti sul modo in cui essa comprende ed applica le disposizioni dei trattati. Entro detti limiti, la Commissione valuterà la necessità di ulteriori chiarimenti sui concetti chiave relativi alle norme in materia di aiuti di Stato per i SIEG allo scopo di agevolare la corretta applicazione di tali norme.

La Commissione discuterà inoltre con gli Stati membri in merito al modo in cui fornire ulteriori chiarimenti pratici a vantaggio di attori e soggetti interessati locali.

#### 4.2.2. *Approccio diversificato e proporzionato*

L'attuale pacchetto si applica in modo più o meno uniforme ad una gamma di settori e di attori economici estremamente ampia. Nel contesto della prossima riforma, la Commissione intende fare una distinzione più chiara tra vari tipi di servizi in base alla gravità del rischio che gli aiuti di Stato in tali settori economici creino distorsioni della concorrenza nel mercato interno.

##### 4.2.2.1. Semplificazione

Molti servizi pubblici organizzati da comunità locali sono di portata relativamente limitata ed hanno pertanto solo un'incidenza ridotta sugli scambi tra gli Stati membri. Anche determinati tipi di servizi sociali presentano una serie di particolarità per quanto riguarda la struttura di finanziamento e gli obiettivi. Un modo per adottare un approccio più diversificato potrebbe essere quello di semplificare l'applicazione delle norme sugli aiuti di Stato per questi tipi di servizi. La Commissione tenderà in generale a garantire che l'onere amministrativo per le autorità pubbliche interessate sia proporzionato all'incidenza della misura sulla concorrenza nel mercato interno. In questo contesto, la Commissione valuterà a quali condizioni e in quali circostanze determinati aiuti possono essere considerati "de minimis"<sup>21</sup>, per quali tipi di servizi e a quali condizioni è richiesta una notifica individuale degli aiuti di Stato e se debbano essere modificate le soglie che stabiliscono l'applicazione della decisione relativa ai SIEG attualmente in vigore.

##### 4.2.2.2. Efficienza dei servizi commerciali su vasta scala che adempiono obblighi di servizio pubblico

La Commissione intende facilitare l'applicazione del pacchetto ove questo sia giustificato e mirerà nel contempo a garantire servizi pubblici di elevata qualità e un'efficiente attribuzione delle risorse statali, evitando in questo modo distorsioni della concorrenza nel mercato interno nel modo più efficace possibile, il che costituisce uno degli obiettivi chiave della riforma del pacchetto.

La Commissione ritiene che il rischio di distorsioni della concorrenza nel mercato interno sia particolarmente elevato nei settori caratterizzati da un'attività commerciale su vasta scala con una chiara dimensione UE nel cui ambito agli operatori possono essere conferiti obblighi di servizio pubblico. In alcuni dei settori rilevanti, quali trasporti, telecomunicazioni, fornitura di

---

<sup>21</sup> Regolamento (CE) n. 1998/2006 della Commissione, del 15 dicembre 2006, relativo all'applicazione degli articoli 87 e 88 del trattato CE agli aiuti d'importanza minore ("de minimis"), GU L 379 del 28.12.2006.

energia e servizi postali, tale rischio è affrontato anche mediante norme specifiche per settore<sup>22</sup>. Tali norme settoriali si applicano o al posto delle norme generali della decisione e della disciplina relative ai SIEG (ad esempio nel settore dei trasporti) o in combinato disposto con esse (ad esempio per i servizi postali).

In base al pacchetto attualmente in vigore, la compensazione concessa per la prestazione di SIEG può coprire i costi sostenuti dall'operatore, nonché un margine di utile ragionevole<sup>23</sup>. Il pacchetto non tiene tuttavia conto di come i costi sostenuti dal prestatore di SIEG si rapportano a quelli di un'impresa gestita in modo efficiente. Alcuni dei costi per i quali gli Stati concedono una compensazione ai prestatori di servizi possono pertanto essere imputabili a bassi livelli di efficienza. Una situazione di questo tipo tende a distorcere il funzionamento dei mercati danneggiando alla fine la qualità del servizio e l'efficienza della fornitura. Si tratta inoltre di una situazione in contrasto con l'obiettivo strategico generale di efficienza della spesa pubblica e di corretta attribuzione delle risorse.

Nel contesto dell'attuale revisione, la Commissione sta pertanto valutando in che misura sia necessario tenere maggiormente conto sia dell'efficienza che della qualità al momento di decidere di approvare misure di aiuto di Stato a favore di SIEG. Si potrebbe, a tal fine, ricorrere anche a misure volte a realizzare l'opportuna trasparenza in relazione alla spesa pubblica per i SIEG o all'individuazione e definizione degli obblighi di SIEG (rispettando nel contempo l'ampia discrezionalità degli Stati membri in questo contesto), nonché a misure volte a tener conto dell'efficienza per la durata dell'incarico di fornire un SIEG.

## **5. PROSSIME TAPPE**

La consultazione del Parlamento europeo, del Consiglio, del Comitato economico e sociale europeo, del Comitato delle regioni e degli Stati membri nonché dei soggetti interessati sul progetto della nuova decisione e della disciplina relative ai SIEG è attualmente prevista entro il luglio 2011.

---

<sup>22</sup> Regolamento (CE) n. 1370/2007 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 23 ottobre 2007, relativo ai servizi pubblici di trasporto di passeggeri su strada e per ferrovia e che abroga i regolamenti del Consiglio (CEE) n. 1191/69 e (CEE) n. 1107/70, GU L 315 del 3.12.2007, pag. 1; regolamento (CE) n. 1008/2008 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 24 settembre 2008, recante norme comuni per la prestazione di servizi aerei nella Comunità, GU L 293 del 31.10.2008, pag. 3; direttiva 2008/6/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 20 febbraio 2008, che modifica la direttiva 97/67/CE per quanto riguarda il pieno completamento del mercato interno dei servizi postali comunitari, GU L 52 del 27.2.2008, pag. 3; direttiva 2002/22/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 7 marzo 2002, relativa al servizio universale e ai diritti degli utenti in materia di reti e di servizi di comunicazione elettronica.

<sup>23</sup> Cfr. l'articolo 5 della decisione relativa ai SIEG e la sezione 2.4 della disciplina relativa ai SIEG.

## ALLEGATO – Strumenti giuridici applicabili ai SIEG per settore

	Disciplina del 2005	Decisione del 2005	Comunicazioni settoriali sugli aiuti di Stato contenenti disposizioni sui SIEG	Legislazione settoriale contenente disposizioni sui SIEG
<b>Trasporto terrestre</b>	Non applicabile (settore rientrante nell'art. 93 del TFUE)	Non applicabile (settore rientrante nell'art. 93 del TFUE)	Linee guida sulle imprese ferroviarie <sup>24</sup>	Regolamento relativo ai servizi pubblici di trasporto passeggeri su strada e per ferrovia <sup>25</sup>
<b>Trasporto aereo</b>	Non applicabile	Applicabile <sup>26</sup>	Orientamenti sul trasporto aereo <sup>27</sup> Aiuti di Stato nel settore dell'aviazione <sup>28</sup>	Regolamento sulla prestazione di servizi aerei <sup>29</sup> Direttiva sui servizi di assistenza a terra <sup>30</sup>
<b>Trasporto marittimo</b>	Non applicabile	Applicabile <sup>31</sup>	Comunicazione sulle società di gestione navale <sup>32</sup> Comunicazione sulle autostrade	Regolamento sul cabotaggio marittimo <sup>35</sup>

<sup>24</sup> Comunicazione della Commissione C(2008) 184, Linee guida comunitarie per gli aiuti di Stato alle imprese ferroviarie, GU C 184 del 22.7.2008, pagg. 13-31.

<sup>25</sup> Regolamento (CE) n. 1370/2007 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 23 ottobre 2007, relativo ai servizi pubblici di trasporto di passeggeri su strada e per ferrovia, GU L 315 del 3.12.2007, pagg. 1-13. Tale regolamento consente la compensazione – esentandola dall'obbligo di notifica – concessa in conformità ad una serie di requisiti, che solitamente comprendono anche l'obbligo di una gara d'appalto.

<sup>26</sup> I fornitori di SIEG in questo settore possono beneficiare dell'esenzione solo se rispettano le soglie generali (fatturato di 100 m di EUR o compensazione di 30 m di EUR) o le soglie specifiche basate sul numero di passeggeri.

<sup>27</sup> Comunicazione della Commissione del 9 dicembre 2005 - [Orientamenti comunitari concernenti il finanziamento degli aeroporti e gli aiuti pubblici di avviamento concessi alle compagnie aeree operanti su aeroporti regionali](#), GU C 312 del 9.12.2005, pag. 1.

<sup>28</sup> Applicazione degli articoli 92 e 93 del trattato CE e dell'articolo 61 dell'accordo SEE agli aiuti di Stato nel settore dell'aviazione, GU C 350 del 10.12.1994, pagg. 5-20.

<sup>29</sup> Regolamento (CE) n. 1008/2008 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 24 settembre 2008, recante norme comuni per la prestazione di servizi aerei nella Comunità, GU L 293 del 31.10.2008, pagg. 3-18.

<sup>30</sup> Direttiva 96/67/CE del Consiglio del 15 ottobre 1996 relativa all'accesso al mercato dei servizi di assistenza a terra negli aeroporti della Comunità, GU L 272 del 25.10.1996, pag. 36.

<sup>31</sup> I fornitori di SIEG in questo settore possono beneficiare dell'esenzione solo se rispettano le soglie generali (fatturato di 100 m di EUR e compensazione di 30 m di EUR) o le soglie specifiche basate sul numero di passeggeri.

<sup>32</sup> [Comunicazione della Commissione che fornisce orientamenti in merito agli aiuti di Stato alle società di gestione navale](#), GU C 132 dell'11.6.2009, pag. 6.

			del mare <sup>33</sup> Comunicazione sui trasporti marittimi <sup>34</sup>	
<b>Diffusione radiotelevisiva</b>	Non applicabile, ma i principi della comunicazione settoriale in materia <sup>36</sup> sono simili	Applicabile purché siano soddisfatte le condizioni di cui all'articolo 2, par. 1, lett. a) della decisione <sup>37</sup> .	Comunicazione sul servizio pubblico di emittenza radiotelevisiva <sup>38</sup>	
<b>Telecomunicazioni, compresa la banda larga</b>	Applicabile, assieme agli orientamenti	Applicabile	Orientamenti sullo sviluppo rapido di reti a banda larga <sup>39</sup>	Direttiva quadro <sup>40</sup> ,  Direttiva sul servizio universale <sup>41</sup>

<sup>33</sup> [Comunicazione della Commissione che stabilisce orientamenti relativi ad aiuti di Stato integrativi del finanziamento comunitario per l'apertura delle autostrade del mare](#), GU C 317 del 12.12.2008, pag. 10.

<sup>34</sup> Comunicazione C(2004) 43 della Commissione – [Orientamenti comunitari in materia di aiuti di Stato ai trasporti marittimi](#), GU C 13 del 17.1.2004, pag. 3.

<sup>35</sup> Regolamento (CEE) n. 3577/92 del Consiglio, del 7 dicembre 1992, concernente l'applicazione del principio della libera prestazione dei servizi ai trasporti marittimi fra Stati membri (cabotaggio marittimo), GU L 364 del 12.12.1992, pagg. 7-10.

<sup>36</sup> Comunicazione della Commissione relativa all'applicazione delle norme sugli aiuti di Stato al servizio pubblico di emittenza radiotelevisiva, GU C 257 del 27.10.2009, pagg. 1-14. Tale comunicazione illustra il modo in cui la Commissione applica i principi di base contenuti nel Protocollo n. 29 sul sistema di radiodiffusione pubblica negli Stati membri allegato al TUE e al TFUE.

<sup>37</sup> Come previsto al punto 19 della comunicazione della Commissione relativa all'applicazione delle norme sugli aiuti di Stato al servizio pubblico di emittenza radiotelevisiva, GU C 257 del 27.10.2009, pag. 4.

<sup>38</sup> Comunicazione della Commissione relativa all'applicazione delle norme sugli aiuti di Stato al servizio pubblico di emittenza radiotelevisiva, GU C 257 del 27.10.2009, pag. 1; comunicazione della Commissione relativa all'applicazione delle norme sugli aiuti di Stato al servizio pubblico di radiodiffusione, GU C 320 del 15.11.2001, pag. 5.

<sup>39</sup> Comunicazione della Commissione, Orientamenti comunitari relativi all'applicazione delle norme in materia di aiuti di Stato in relazione allo sviluppo rapido di reti a banda larga, GU C 235 del 30.9.2009, pag. 7.

<sup>40</sup> Direttiva 2002/21/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 7 marzo 2002, che istituisce un quadro normativo comune per le reti ed i servizi di comunicazione elettronica, GU L 108 del 24.4.2002, pagg. 33-50.

<sup>41</sup> Direttiva 2002/22/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 7 marzo 2002, relativa al servizio universale e ai diritti degli utenti in materia di reti e di servizi di comunicazione elettronica, GU L 108 del 24.4.2002, pagg. 51-77.

<b>Poste</b>	Applicabile <sup>42</sup>	Applicabile, ma generalmente non rilevante a causa delle soglie		3 <sup>a</sup> Direttiva postale (dal 2011 in poi) <sup>43</sup>
<b>Energia</b>	Applicabile	Applicabile		Terzo pacchetto energia, comprende:  Direttiva sul mercato dell'energia elettrica <sup>44</sup>  Direttiva sul mercato del gas <sup>45</sup>
<b>Sanità</b>	Applicabile	Applicabile agli ospedali indipendentemente dalle soglie <sup>46</sup>		
<b>Edilizia popolare</b>	Applicabile	Applicabile indipendentemente dalle soglie <sup>47</sup>		
<b>Assistenza sociale</b>	Applicabile	Applicabile		

<sup>42</sup> Va notato che, a norma del punto 4 della disciplina relativa ai SIEG, devono essere rispettate le norme più severe previste dalle direttive settoriali (entrate in vigore nel 2011).

<sup>43</sup> Direttiva 2008/6/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 20 febbraio 2008, che modifica la direttiva 97/67/CE per quanto riguarda il pieno completamento del mercato interno dei servizi postali comunitari, GU L 52 del 27.2.2008, pag. 3.

<sup>44</sup> Direttiva 2009/72/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 13 luglio 2009, relativa a norme comuni per il mercato interno dell'energia elettrica e che abroga la direttiva 2003/54/CE, GU L 211 del 14.8.2009, pag. 55.

<sup>45</sup> Direttiva 2009/73/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 13 luglio 2009, relativa a norme comuni per il mercato interno del gas naturale e che abroga la direttiva 2003/55/CE, GU L 211 del 14.8.2009, pag. 94.

<sup>46</sup> Articolo 2, lettera b), della decisione relativa ai SIEG.

<sup>47</sup> Articolo 2, lettera b), della decisione relativa ai SIEG.