



Bruxelles, 28.6.2016
C(2016) 3945 final

VERSIONE PUBBLICA

Il presente documento è un documento interno della Commissione ed ha carattere esclusivamente informativo.

**Oggetto: Aiuto di Stato SA. 36112 (2016/C) (ex 2015/NN) – Italia
Presunto aiuto a favore dell'autorità portuale di Napoli e di Cantieri del Mediterraneo SpA**

Signor Ministro,

Con la presente la Commissione si pregia informare l'Italia che, dopo avere esaminato le informazioni fornite dalle autorità italiane in merito alla misura menzionata in oggetto, ha deciso di avviare il procedimento di cui all'articolo 108, paragrafo 2, del trattato sul funzionamento dell'Unione europea.

1. PROCEDIMENTO

- (1) Nel marzo 2006, la Commissione ha inviato alle autorità italiane una richiesta di informazioni in merito a un potenziale aiuto di Stato a favore di Cantieri del Mediterraneo SpA ("CAMED") concesso in relazione ai progettati lavori di ristrutturazione di un bacino di carenaggio (bacino di carenaggio n. 3) situato nel porto di Napoli. In seguito alla risposta delle autorità italiane del 3 aprile 2006, il fascicolo è stato archiviato. L'Italia non ha mai formalmente notificato alla Commissione la misura in oggetto.
- (2) Il 21 gennaio 2013, un'impresa di riparazioni navali attiva nel porto di Napoli ha manifestato i propri timori in merito al finanziamento concesso dalle autorità italiane a tre progetti di investimento, che sarebbero stati realizzati tra il 2006 e il 2014, relativi ai lavori di ristrutturazione di tre bacini di carenaggio gestiti da

Onorevole Paolo Gentiloni
Ministro degli Affari esteri e della Cooperazione Internazionale
P.le della Farnesina 1
I - 00194 Roma

CAMED sulla base di un rapporto concessorio. Il caso è stato registrato con il numero SA. 36112 (2013/CP) – Presunto aiuto a favore di Cantieri del Mediterraneo. Il 27 giugno 2013, il denunciante ha presentato informazioni supplementari.

- (3) Al fine di chiarire i fatti asseriti dal denunciante, tra il 28 febbraio 2013 e il 12 giugno 2013 la Commissione ha chiesto informazioni alle autorità italiane.
- (4) Il 21 ottobre 2013, i servizi della Commissione hanno trasmesso al denunciante le loro conclusioni preliminari relative al presunto aiuto di Stato concesso a CAMED, informandolo che, sulla base delle informazioni disponibili a quella data, le misure contestate non sembravano configurarsi come aiuti ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, del TFUE, in quanto non risultava che CAMED avesse beneficiato di vantaggi. La Commissione ha spiegato che in quella fase non vi erano elementi che indicassero che fossero stati concessi aiuti al funzionamento a livello dell'operatore, in quanto non risultava che CAMED fosse stata sollevata dai costi cui avrebbe dovuto normalmente far fronte nell'ambito della propria gestione corrente o delle normali attività.
- (5) Tra il 19 novembre 2013 e il 10 febbraio 2015, il denunciante ha comunicato ulteriori informazioni, esprimendo in particolare il timore che le misure costituissero aiuti illegali agli investimenti a favore dell'autorità portuale di Napoli e aiuti illegali al funzionamento a favore di CAMED. La Commissione ha chiesto ulteriori informazioni alle autorità italiane il 17 giugno 2014, il 14 novembre 2014 e il 12 marzo 2015. A tali richieste le autorità italiane hanno risposto il 1° agosto, il 3 e il 29 settembre 2014, l'11 febbraio 2015 e il 10 giugno 2015. Poiché in base alle informazioni disponibili il finanziamento pubblico era già stato parzialmente erogato, il 4 giugno 2015 la Commissione ha informato l'Italia che la misura sarebbe stata registrata come aiuto illegale (2015/NN) – Aiuti agli investimenti a favore dell'autorità portuale di Napoli e di Cantieri del Mediterraneo SpA e che le norme procedurali applicabili erano quelle stabilite al capo III del regolamento (CE) n. 659/1999 del Consiglio¹.
- (6) Il 21 settembre 2015 la Commissione ha incontrato le autorità italiane e il 7 ottobre 2015 ha presentato una richiesta di informazioni aggiuntive, alla quale le autorità italiane hanno risposto il 9 novembre 2015. L'11 novembre 2015 la Commissione ha incontrato il denunciante.

2. DESCRIZIONE

2.1. Contesto

- (7) Il porto di Napoli si trova in Campania ed è gestito dall'autorità portuale di Napoli.
- (8) Nel porto di Napoli vi sono tre bacini di carenaggio di proprietà dello Stato (bacini di carenaggio nn. 1, 2 e 3) e due bacini galleggianti di proprietà di due operatori privati (nn. 5 e 6).
- (9) I bacini di carenaggio nn. 1, 2 e 3 sono utilizzati per attività di riparazione navale da CAMED e da qualsiasi altra impresa di riparazioni navali nel rispetto del

¹ GU L 83 del 27.3.1999, pagg. 1-9. Tale regolamento è stato sostituito dal regolamento (UE) 2015/1589 del Consiglio, del 13 luglio 2015, recante modalità di applicazione dell'articolo 108 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea, GU L 248 del 24.9.2015, pag. 9.

regolamento che disciplina il funzionamento dei bacini di carenaggio² del porto di Napoli, adottato nel 2002 e successivamente modificato (il “regolamento del 2002”)³. Secondo le autorità italiane, tutti i bacini di carenaggio del porto di Napoli devono essere accessibili a tutti gli utenti interessati sulla base di determinate regole predefinite e obiettive.

- (10) Le autorità italiane hanno spiegato che, a seguito della decisione di ritirarsi dal porto di Napoli presa dal gruppo Fincantieri – all’epoca uno dei principali operatori nel settore della costruzione navale – alla fine del secolo scorso i bacini si trovavano in una situazione di sostanziale degrado. All’epoca, CAMED⁴ era attiva come impresa di riparazioni navali nel porto in virtù di un atto di concessione demaniale valido dal 1909 al 2008. Secondo le autorità italiane, CAMED ha accettato di investire nell’area a condizione che l’autorità portuale di Napoli effettuasse una serie di investimenti strutturali nei bacini di carenaggio nn. 1, 2 e 3. A seguito di una richiesta che CAMED ha presentato nel 1999 all’autorità portuale di Napoli, quest’ultima ha accettato di eseguire lavori per modernizzare il bacino di carenaggio n. 3 e renderlo adeguato all’uso (l’accordo del 2001)⁵.
- (11) Nel 2001 CAMED ha chiesto all’autorità portuale di Napoli l’autorizzazione a eseguire una serie di lavori sui bacini in cambio di un prolungamento di 40 anni della concessione demaniale esistente. A seguito della richiesta di CAMED, l’autorità portuale di Napoli ha avviato il procedimento amministrativo previsto dalla legge italiana per l’aggiudicazione di un contratto di concessione demaniale⁶, pubblicando nel registro comunale e nel registro dell’autorità portuale per un periodo di 20 giorni (dal 18 gennaio 2002 al 6 febbraio 2002), la richiesta di CAMED relativa alla concessione demaniale, corredata dal piano d’impresa. Nella pubblicazione si invitavano le parti interessate a presentare le loro osservazioni o proposte alternative. Secondo la procedura, in caso di opposizione e/o reclami la decisione sull’aggiudicazione della concessione è adottata dal ministro competente.
- (12) Non avendo ricevuto osservazioni a seguito della pubblicazione della richiesta di CAMED, l’autorità portuale di Napoli ha rilasciato a CAMED l’atto di concessione demaniale n. 125 del 29 luglio 2004 (la concessione del 2004) per la gestione e l’uso dei tre bacini di carenaggio, con l’obbligo di renderli accessibili a tutti gli utenti interessati, in conformità con il regolamento del 2002. CAMED ha convenuto di risolvere la precedente concessione demaniale risalente al 1909. In virtù della concessione del 2004, CAMED ha il diritto di gestire e utilizzare i bacini di carenaggio per 30 anni, invece dei 40 anni richiesti, in cambio di un canone demaniale annuale di 1,04781 EUR/metro quadro (in totale 137 409,68 EUR), calcolato sulla base di parametri fissi previsti dalla legge e

² Regolamento per l’esercizio dei bacini di carenaggio. <http://porto.napoli.it/wp-content/uploads/2015/05/RegolamentoBacini.pdf>.

³ L’ultima modifica del regolamento risale al 2012. http://porto.napoli.it/wp-content/uploads/2015/06/Ordinanza_N.6_03-04-2012.pdf.

⁴ Le autorità italiane hanno spiegato che l’impresa ha subito una serie di trasformazioni societarie e ha più volte cambiato nome. Per motivi di semplicità, nella decisione si utilizza la denominazione “CAMED” per riferirsi alla società, anche se in passato si chiamava in modo diverso (Bacini Napoletani SpA).

⁵ Convenzione tra l’autorità portuale di Napoli e Bacini Napoletani SpA (ovverosia CAMED) del 12 giugno 2001.

⁶ Articolo 36 del Codice navale e articolo 18 del Regolamento per l’esecuzione del codice della navigazione marittima.

annualmente adeguato all'inflazione ai sensi del decreto ministeriale del 15 novembre 1995. Ai sensi dell'articolo 1 della concessione del 2004, la durata della concessione consente l'ammortamento di precedenti investimenti e un nuovo programma di investimenti del valore di 24 000 EUR (47,662 milioni di lire italiane). A norma della concessione del 2004, CAMED ha anche versato una cauzione per il pagamento del canone di 275 000 EUR.

- (13) Ai sensi dell'articolo 3 della concessione del 2004, l'autorità portuale di Napoli si è impegnata a realizzare, entro il 2006, determinati interventi strutturali nell'area concessa a CAMED, in particolare: i) adeguamento impianto di pompaggio bacino nn. 1 e 2, ii) costruzione delle nuove barche-porte certificate bacino nn. 1, 2 e 3, iii) risanamento paramenti e platea bacino n. 2 e iv) risanamento strutturale banchine e paramento banchine adiacenze bacino n. 2 e banchine 33/b.

2.2. La posizione del denunciante

- (14) Nel primo documento presentato, il denunciante sosteneva che CAMED ha beneficiato di aiuti a due livelli: a) in quanto gestore, grazie alla riduzione dei costi di ristrutturazione (aiuti al funzionamento) e b) in quanto utente finale dell'infrastruttura, in quanto quest'ultima, che dovrebbe in linea di principio essere aperta a tutti gli utenti commerciali su base non discriminatoria, è stata di fatto utilizzata unicamente da CAMED. La denuncia conteneva anche asserzioni relative a condotte abusive che non sono però pertinenti ai fini della presente decisione e per le quali il denunciante è destinatario di una decisione separata adottata il 24 luglio 2014.

- (15) Secondo il denunciante, il vantaggio ricevuto da CAMED deriverebbe dall'esecuzione delle seguenti opere ("gli interventi"):

Intervento n. 1: adeguamento strutturale di alcune parti del bacino n. 3 (12 928 537 EUR), effettuato nel 2006.

Intervento n. 2: adeguamento impianto di pompaggio bacini nn. 1 e 2 e risanamento paramenti di banchina adiacente bacino n. 2 (23 170 000 EUR), lavori in corso.

Intervento n. 3: riparazione e consolidamento banchina interna molo Cesario Console del bacino n. 3 (13 000 000 EUR), da realizzare nel periodo 2013-2014.

- (16) Con memoria integrativa del 19 novembre 2013, il denunciante ha ampliato la portata della denuncia, sostenendo che gli interventi si configurano come aiuti di Stato a favore dell'autorità portuale di Napoli, in linea con la prassi consolidata della Commissione⁷. Secondo il denunciante, avrebbe beneficiato dell'aiuto anche il concessionario (CAMED) in quanto la concessione non è stata affidata tramite una gara pubblica aperta, trasparente e non discriminatoria. Il denunciante ha inoltre sottolineato che non vi sono elementi di prova che indicano che il canone concessorio pagato da CAMED potrebbe escludere eventuali vantaggi. Secondo il denunciante, la metodologia prevista dalla legislazione nazionale per fissare il canone concessorio (cfr. punto (25) (33) che segue) non consente di rispecchiare l'aumento di valore dell'infrastruttura dopo possibili interventi, poiché consiste in un importo fisso di EUR/metro quadro.

⁷ Il denunciante ha fatto tra l'altro riferimento alla decisione della Commissione relativa all'aiuto di Stato n. SA. 34940 (N/2012) – Italia – *Porto di Augusta*, del 19 dicembre 2012, GU C 77 del 15.3.2013, pag. 1.

- (17) Il 1° ottobre 2015 il denunciante ha fornito anche un elenco di decisioni (delibere nn. 308/2015, 181/2015, 233/2015, 277/2015, 279/2015, 281/2015, 293/2015, 302/2015) dell'autorità portuale relative a opere da eseguire nei bacini di carenaggio, come prova della violazione dell'obbligo di sospensione.

2.3. La posizione delle autorità italiane

- (18) Le autorità italiane hanno chiarito che solo una parte dei lavori previsti per il riparazione e consolidamento del bacino di carenaggio n. 3 è stata completata nel 2006, in esito a una procedura di appalto pubblico (intervento 1), mentre le opere previste dagli interventi 2 e 3 non sono ancora state completate. Dell'intero progetto concordato con CAMED in base all'accordo del 2001 e alla concessione del 2004, solo una parte è stata effettivamente eseguita integralmente.
- (19) Il 9 novembre 2015 le autorità italiane hanno chiarito inoltre che le delibere dell'elenco fornito dal denunciante il 1° ottobre 2015 riguardano prevalentemente le stesse misure previste per l'intervento 2 (delibere nn. 308/2015, 277/2015, 281/2015 e 293/2015) e l'intervento 3 (delibera n. 279/2015) e non prevedono la concessione di importi aggiuntivi a favore dell'autorità portuale. Le restanti delibere, nn. 181/2015, 233/2015 e 302/2015, riguardano un intervento separato di "*manutenzione straordinaria del bacino di carenaggio n. 1*" per il quale l'autorità portuale ha deciso di investire 730 000 EUR di fondi propri derivanti da canoni concessori e tariffe portuali.

2.3.1. Esistenza di aiuti a favore dell'autorità portuale di Napoli

- (20) In primo luogo, le autorità italiane hanno affermato che il finanziamento delle infrastrutture in questione non configura un aiuto di Stato, poiché l'autorità portuale di Napoli, così come tutte le autorità portuali italiane, non è un'impresa che svolge un'attività economica ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, del TFUE.
- (21) Le autorità italiane hanno spiegato che, ai sensi dell'articolo 6 della legge n. 84/1994 (la legge quadro italiana sui porti)⁸, le autorità portuali sono enti pubblici non economici, i cui organi interni sono nominati dal governo italiano o hanno un ruolo istituzionale o di gestione nella pubblica amministrazione. Le autorità italiane hanno precisato che l'infrastruttura interessata dai progetti appartiene allo Stato ed è gestita dall'autorità portuale di Napoli.
- (22) Le autorità italiane hanno inoltre precisato che l'articolo 6 della legge n. 84/1994 prevede che le autorità portuali non possano svolgere direttamente o indirettamente attività portuali. Ai sensi di tale normativa, i compiti principali delle Autorità portuali italiane sono: a) indirizzo, programmazione, coordinamento, promozione e controllo delle operazioni portuali; b) manutenzione ordinaria e straordinaria delle parti comuni nell'ambito portuale e c) affidamento e controllo delle attività dirette alla fornitura a titolo oneroso agli utenti portuali di servizi di interesse generale.
- (23) Inoltre, secondo le autorità italiane il canone demaniale è un'imposta statale per l'occupazione di terreni, fabbricati e impianti, ossia una tassa sull'utilizzo di beni dello Stato. Di conseguenza, il pagamento di questa imposta statale non è una compensazione per la fornitura di un servizio economico, ma piuttosto una

⁸ Cfr. Legge 28 gennaio 1994, n. 84: Riordino della legislazione in materia portuale, Gazzetta Ufficiale n.28 del 4-2-1994 - Supplemento Ordinario n. 21.

contropartita per l'occupazione di beni del demanio pubblico. Secondo le autorità italiane, solo i canoni commerciali calcolati in base al fatturato del concessionario/locatario possono far qualificare l'attività quale imprenditoriale⁹.

- (24) In secondo luogo, le autorità italiane ritengono che un eventuale trasferimento di fondi pubblici dallo Stato all'autorità portuale di Napoli rappresenterebbe un trasferimento interno tra enti pubblici della stessa natura. Di conseguenza, non si potrebbe considerare un trasferimento di risorse statali ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, del TFUE. Le autorità italiane hanno spiegato che l'autorità portuale di Napoli appartiene alla pubblica amministrazione e che il suo conto economico rientra nello stato di previsione del bilancio del ministero delle Infrastrutture e dei trasporti italiano. La sua attività finanziaria inoltre è soggetta al controllo della Corte dei conti italiana.
- (25) In terzo luogo, le autorità italiane hanno affermato che il progetto non esercita un impatto sul mercato comune, poiché la domanda di infrastrutture di riparazione navale nel porto di Napoli è puramente locale. Gli operatori interessati di fatto sarebbero solo quelli già stabiliti nella zona di Napoli.
- (26) In quarto luogo, le autorità italiane ritengono che considerando le misure come aiuti di Stato si configurerebbe una violazione dell'articolo 345 del TFUE che stabilisce il principio della neutralità tra enti privati e pubblici. Un privato potrebbe investire quanto desidera in infrastrutture di riparazione navale, mentre gli investimenti dello Stato in infrastrutture proprie configurerebbero sempre aiuti di Stato.
- (27) In quinto luogo, l'Italia ha spiegato che la gestione di bacini di carenaggio nel porto di Napoli si qualifica come servizio di interesse economico generale (SIEG) ai sensi dell'articolo 1, lettera g), del decreto ministeriale del 14 novembre 1994¹⁰. Tale decreto identifica l'elenco dei servizi di interesse generale che le autorità portuali italiane concedono agli utenti dei porti a fronte di un corrispettivo ai sensi dell'articolo 6, comma 1, lettera c), della legge n. 84/1994. Il presunto obbligo di servizio pubblico imposto all'autorità portuale di Napoli consiste nella gestione di bacini di carenaggio ("*gestione di (...) bacini di carenaggio per il settore industriale*"), senza ulteriori specificazioni. Nel contempo, l'Italia ha precisato che tale qualifica non è comune a tutti i porti italiani e ha anche dichiarato che gli Stati membri godono di un'ampia discrezionalità per quanto concerne la definizione di SIEG e che il ruolo della Commissione si limita al controllo di errori manifesti.
- (28) Inoltre, l'Italia ha affermato che nel contesto della concessione del 2004 è stato imposto a CAMED un obbligo di servizio pubblico, che consiste nel rendere accessibili i bacini di carenaggio a qualsivoglia altra impresa di riparazioni navali interessata. Secondo l'Italia, tale obbligo di servizio pubblico era previsto dal regolamento del 2002 e dalla sua versione modificata del 2012, parte integrante della concessione del 2004. In particolare, il bacino n. 3 si qualificherebbe come

⁹ Le autorità italiane citano i punti 117 e 118 della sentenza del Tribunale nella causa T-128/98, *Aéroports de Paris/Commissione*, EU:T:2000:290. Il Tribunale ha concluso che nella decisione contestata la Commissione ha giustamente operato una "*distinzione tra l'occupazione dei terreni, degli edifici e degli impianti situati nel perimetro dell'aeroporto, in contropartita della quale il prestatore di servizi versa un canone demaniale, da un lato, e, dall'altro, i servizi di gestione dell'aeroporto e l'autorizzazione alla prestazione dei servizi di assistenza a terra come corrispettivo della quale il prestatore versa un canone commerciale*".

¹⁰ http://www.gazzettaufficiale.it/atto/stampa/serie_generale/originario

“infrastruttura essenziale”, in quanto unico bacino di carenaggio di dimensioni sufficienti per consentire la riparazione di grandi navi nel porto di Napoli.

- (29) Infine, laddove le misure fossero considerate aiuti di Stato, l'Italia ritiene che si dovrebbero qualificare come aiuti esistenti, poiché quel tipo di investimento non configurava un aiuto prima della sentenza *Leipzig Halle*¹¹.

2.3.2. *Compatibilità*

- (30) Secondo le autorità italiane, qualsiasi valutazione della compatibilità si dovrebbe basare sull'articolo 107, paragrafo 3, lettera c), del TFUE invece che sulla base di compatibilità specifica per le attività di costruzione e riparazione navale. Sempre secondo l'Italia, l'investimento non è inteso ad aumentare la produttività di un costruttore navale esistente, ma piuttosto a ripristinare la sicurezza di un'infrastruttura pubblica aperta a qualsivoglia utente su base non discriminatoria.

2.3.3. *Esistenza di aiuti a favore di CAMED*

- (31) Per quanto riguarda i presunti aiuti a CAMED, le autorità italiane hanno spiegato che i bacini di carenaggio fanno parte del demanio marittimo nazionale. Ai sensi del diritto italiano, le opere straordinarie di ristrutturazione ricadono nella sfera di responsabilità del proprietario (vale a dire lo Stato) e non del gestore dell'infrastruttura. Analogamente a quanto previsto da un contratto di locazione, le opere ordinarie rientrano nell'ambito di responsabilità dell'operatore, mentre il proprietario deve garantire che per tutta la durata del contratto di concessione l'infrastruttura rimanga adeguata all'uso che ne fa l'operatore. Alla fine del periodo di concessione, l'infrastruttura resta di proprietà dello Stato. Secondo le autorità italiane, ciò non è solo vero per la concessione del 2004 aggiudicata a CAMED, ma per tutte le concessioni per l'utilizzo e la gestione di beni di proprietà dello Stato.
- (32) A norma dell'articolo 2 della concessione del 2004, CAMED si è impegnata ad effettuare la manutenzione ordinaria dei bacini. Inoltre, CAMED si è impegnata a investire circa 24 milioni di EUR¹² in servizi, attrezzature e impianti. La durata della concessione (30 anni) è stata calcolata in modo da consentire l'ammortamento degli investimenti effettuati da CAMED.
- (33) Il canone pagato da CAMED per utilizzare i beni dello Stato è stabilito in conformità con il diritto nazionale e, in particolare, con il decreto ministeriale n. 595 del 15 novembre 1995¹³. Le autorità italiane hanno confermato che i canoni sono determinati in modo obiettivo e sono validi per tutte le concessioni marittime per questo tipo di attività.
- (34) Le autorità italiane sono del parere che il progetto d'investimento non abbia apportato alcun vantaggio a CAMED, poiché quest'ultima si è aggiudicata la concessione del 2004 mediante una procedura aperta e pubblica (cfr. punti (11) e (12)) e CAMED ha il diritto di gestire un'infrastruttura che deve essere adeguata

¹¹ Sentenza del Tribunale del 24 marzo 2011, Flughafen Leipzig-Halle GmbH e Mitteldeutsche Flughafen AG/Commissione, T-455/08, e Feistaat Sachsen e Land Sachsen Anhalt/Commissione, T-443/08, EU:T:2011:117, confermata dalla sentenza della Corte di giustizia Mitteldeutsche Flughafen AG e Flughafen Leipzig-Halle GmbH/Commissione europea, C-288/11 P, EU:C:2012:821.

¹² Secondo le autorità italiane, l'importo effettivamente investito da CAMED ammonterebbe ora a 36 milioni di EUR. Tuttavia, l'importo previsto nella concessione del 2004 ammontava a soli 24 000 EUR.

¹³ Per l'anno 2015, il canone corrisponde a 1,32206 EUR/metro quadro.

all'utilizzo concordato. Il progetto consente solo al proprietario e al gestore (Stato e autorità portuale di Napoli) di garantire che i bacini di carenaggio possano essere affittati, in conformità con la legislazione nazionale e gli obblighi derivanti dalla concessione del 2004 e dall'accordo del 2001.

- (35) Infine, le autorità italiane hanno precisato che la mancata esecuzione delle opere previste a livello del bacino di carenaggio n. 2 da parte dell'autorità portuale di Napoli ha comportato la chiusura del bacino nel 2007, a causa della risultante mancanza delle necessarie condizioni di sicurezza.
- (36) Per quanto riguarda il presunto aiuto agli utilizzatori (altre imprese di riparazioni navali), le autorità italiane spiegano che la gestione dei bacini di questo tipo si può qualificare come un servizio pubblico di interesse generale. Sebbene non tutti i bacini in Italia e in Europa siano organizzati in questo modo, i bacini di carenaggio in questione del porto di Napoli sono aperti a tutti gli utenti in modo non discriminatorio sulla base del regolamento del 2002 (cfr. punto (9)).

2.3.4. *Finanziamento del progetto d'investimento e base giuridica*

- (37) Le autorità italiane hanno spiegato che il costo totale del progetto d'investimento è pari a 51 929 854,5 EUR, ripartiti come segue:

Intervento	Costo totale dell'investimento
1. Adeguamento strutturale di alcune parti del bacino n. 3	12 859 954,50 EUR
2. Adeguamento impianto di pompaggio bacini nn. 1 e 2 e risanamento paramenti banchina adiacente bacino n. 2	23 170 000 EUR
3. Consolidamento banchina interna molo Cesario Console nel bacino n. 3	15 900 000 EUR
Totale	51 929 854,50 EUR

- (38) Le autorità italiane hanno fornito un'analisi finanziaria basata sul deficit di finanziamento calcolato come la differenza tra il valore attualizzato delle entrate nette previste dell'investimento (2 934 243,36 EUR)¹⁴ e il costo totale dell'investimento attualizzato (-47 208 530,04 EUR). I risultati di tale calcolo indicano che nell'arco di un periodo di riferimento di 25 anni il progetto ha un valore attuale finanziario netto negativo (VAN) di -44 274 286,68 EUR. Il VAN negativo indica che il progetto non è finanziariamente sostenibile senza il sostegno pubblico.
- (39) Le autorità italiane hanno indicato che le basi giuridiche per l'intervento 1 sono, da un lato, il decreto ministeriale n. 1407/1648 del 7 marzo 2001 e il protocollo d'intesa n. 2881 del 20 settembre 2001, approvato con decreto ministeriale n. 9548/9889 del 3 dicembre 2001 (9 760 629,57 EUR) e, dall'altro lato, l'Intesa istituzionale di programma Stato/Regione Campania, attraverso il decreto dirigenziale n. 36 del 20 novembre 2002 (3 099 224,93 EUR). Entrambi gli

¹⁴ Le entrate operative nette comprendono un valore residuo.

importi sono stati già versati. L'intervento 2 è già stato cofinanziato dal ministero delle Infrastrutture e dei trasporti con un importo di 14 870 000 EUR, di cui 8 300 000 EUR mediante i fondi previsti dalla legge n. 388/2000 (decreto ministeriale del 2 maggio 2001) e 6 671 621,41 EUR mediante i fondi previsti dalla legge n. 166/2002 (decreto ministeriale del 3 giugno 2004)¹⁵. I restanti 8 198 378,59 EUR non sono ancora stati erogati e saranno in parte finanziati da risorse proprie dell'autorità portuale (2 700 000 EUR) e in parte anticipati dall'autorità portuale e poi rimborsati attraverso sovvenzioni in denaro del ministero delle Infrastrutture e dei trasporti (5 498 378,59 EUR). Infine, il terzo intervento sarà finanziato in parte mediante risorse proprie dell'autorità portuale di Napoli (5 091 000 EUR) e in parte attraverso il cosiddetto "fondo perequativo" ai sensi dell'articolo 1, comma 983, della legge n. 296/06, (10 809 000 EUR) assegnato con decreto direttoriale n. 2/2014 del 14 aprile 2014.

- (40) Tuttavia, le autorità italiane hanno anche precisato che il diritto legale di beneficiare di finanziamenti era stato attribuito all'autorità portuale già nel 1998, ai sensi dell'articolo 9 della legge n. 413/1998, che prevede che il ministero delle Infrastrutture e dei trasporti adotti un programma di investimenti nei porti sulla base delle richieste delle autorità portuali. Con riferimento a tale programma, le autorità portuali possono chiedere prestiti o altre operazioni finanziarie per un importo complessivo di 100 miliardi di lire italiane (circa 51 milioni di EUR). Il ministero provvede a rimborsare direttamente gli istituti finanziari ogni anno¹⁶. Di conseguenza, secondo l'Italia, le misure a favore dell'autorità portuale erano state concesse nel 1998.
- (41) Alla luce di quanto precede, il finanziamento pubblico già concesso o impegnato per il progetto (44 138 854,50 EUR) ha preso la forma di sovvenzioni dirette all'autorità portuale di Napoli a valere sul bilancio nazionale italiano. Le autorità italiane hanno spiegato che l'importo rimanente di 7 791 000 EUR (di cui 2 700 000 EUR per l'intervento 2 e 5 091 000 EUR per l'intervento 3) sarà fornito dall'autorità portuale di Napoli utilizzando le risorse proprie costituite nel quadro dell'esercizio della sua attività economica di gestione del porto contro remunerazione. Le autorità italiane hanno inoltre confermato che, in ogni caso, il finanziamento pubblico per questo progetto non dovrà superare il deficit di finanziamento del progetto, vale a dire il valore attuale netto calcolato.

3. VALUTAZIONE

- (42) Ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, del TFUE, *“sono incompatibili con il mercato interno, nella misura in cui incidano sugli scambi tra Stati membri, gli aiuti concessi dagli Stati, ovvero mediante risorse statali, sotto qualsiasi forma che, favorendo talune imprese o talune produzioni, falsino o minaccino di falsare la concorrenza”*.
- (43) Di conseguenza, affinché una misura possa qualificarsi come aiuto di Stato ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, del TFUE, è necessario che soddisfi le seguenti condizioni cumulative:

¹⁵ Entrambe le normative prevedevano la possibilità per l'autorità portuale di sottoscrivere prestiti con le banche private, che sarebbero poi stati completamente e direttamente rimborsati dal ministero delle Infrastrutture e dei trasporti.

¹⁶ Finanziamenti aggiuntivi sono stati concessi in seguito anche dall'articolo 54, comma 1, della legge n. 488/1999, dall'articolo 144, comma 1, della legge n. 388/2000 e dall'articolo 36 della legge n. 166/2002. Il programma di investimenti è stato adottato con due decreti ministeriali (27 ottobre 1999 e 2 maggio 2001) e successivamente modificato diverse volte.

- deve essere finanziata dallo Stato o mediante risorse statali;
- deve conferire un vantaggio selettivo favorendo talune imprese o talune produzioni;
- deve falsare o minacciare di falsare la concorrenza e incidere sugli scambi tra Stati membri.

3.1. Esistenza di aiuti a favore dell'autorità portuale di Napoli

3.1.1. Nozione di impresa

- (44) Ai sensi del diritto italiano, le autorità portuali sono enti pubblici non economici il cui compito è garantire la manutenzione e lo sviluppo delle infrastrutture portuali. A tal fine, le risorse finanziarie a disposizione di un'autorità portuale possono essere utilizzate esclusivamente per la gestione del porto e per lo svolgimento delle funzioni attribuitele per legge (cfr. punti (21)-(23)).
- (45) Tuttavia, come la Corte ha già stabilito, la mancanza di scopo di lucro dell'ente in questione, o il fatto che esso non persegua obiettivi commerciali, è irrilevante ai fini della sua qualificazione come impresa. Secondo la giurisprudenza costante della Corte¹⁷, qualsiasi entità che eserciti un'attività economica, a prescindere dallo status giuridico e dalle sue modalità di finanziamento, può essere considerata un'impresa ai fini del diritto UE sulla concorrenza.
- (46) La misura consiste nel finanziamento del risanamento strutturale delle infrastrutture di riparazione navale (bacini di carenaggio) ubicate in un porto di proprietà dello Stato italiano, il quale esercita i propri diritti di proprietà attraverso l'autorità portuale di Napoli, che agisce in qualità di gestore. Il porto è in concorrenza con altri porti in Italia e in Europa nell'attrarre imprese di riparazioni navali e i bacini di carenaggio sono mezzi di produzione per i cantieri, da utilizzare per attività di costruzione o riparazione navale. In questo caso, i bacini di carenaggio sono sfruttati commercialmente dall'autorità portuale di Napoli, che applica un canone per il loro utilizzo. A questo proposito, contrariamente a quanto sostengono le autorità italiane (cfr. punto (24)), i canoni rappresentano una compensazione per la fornitura di un servizio economico (vale a dire la locazione di un'infrastruttura contro remunerazione). I canoni costituiscono una delle fonti di reddito per il finanziamento delle attività dell'autorità portuale di Napoli, tra le quali rientrano gli investimenti per mantenere operativi i bacini di carenaggio. Mantenendo infrastrutture adeguate per la riparazione di navi, l'autorità portuale evita di ridurre l'attività commerciale di gestione del porto e di attrazione di imprese di riparazioni navali. In mancanza di tali interventi, i bacini di carenaggio non possono funzionare adeguatamente e, a lungo termine, l'autorità portuale di Napoli non sarebbe più in grado di portare avanti la propria attività commerciale di locazione delle infrastrutture a fronte di una remunerazione.
- (47) Benché non si possa escludere che, in virtù delle sue funzioni pubbliche, l'autorità portuale di Napoli possa anche svolgere attività di competenza dei pubblici poteri, il parere preliminare della Commissione in questa fase è che, ai fini della presente

¹⁷ Cfr. ad esempio la sentenza Hofner e Elser, C-41/90, EU:C:1991:161, punto 21; la sentenza Poucet e Pistre/AGF e Cancava, C-160/91, EU:C:1993:63, punto 17; la sentenza Commissione/Italia, C-35/96, EU:C:1998:303.

decisione, l'autorità portuale di Napoli risulta impegnata in attività economiche e va quindi considerata un'impresa.

3.1.2. *Imputabilità e risorse statali*

- (48) Le risorse assegnate a questo progetto sono state trasferite all'autorità portuale di Napoli dal bilancio dello Stato. Come indicato nella sezione 3.1.1., l'autorità portuale di Napoli si può qualificare come impresa ai fini della presente decisione, in quanto entità che svolge un'attività economica per conto del proprietario, che è lo Stato italiano. Sembra quindi che si tratti di un trasferimento di risorse statali imputabile allo Stato.

3.1.3. *Selettività*

- (49) Poiché il finanziamento pubblico è concesso specificamente ad un singolo progetto (di costruzione) utilizzato per la realizzazione di un'attività economica, la misura è selettiva.

3.1.4. *Vantaggio economico*

- (50) Il finanziamento pubblico di 44 138 854,50 EUR è fornito sotto forma di sovvenzioni. Una sovvenzione è uno strumento finanziario a fondo perduto che non presenta alcun costo di finanziamento e che, a condizioni di mercato, non sarebbe stato a disposizione del beneficiario.

- (51) Il finanziamento pubblico fornito risulta quindi conferire un vantaggio economico all'autorità portuale di Napoli.

- (52) Tuttavia, in base alla sentenza *Altmark*, le compensazioni concesse dallo Stato o tramite risorse statali a favore di imprese come contropartita degli obblighi di servizio pubblico imposti alle stesse non conferiscono un vantaggio alle imprese interessate e, pertanto, non costituiscono un aiuto di Stato ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, del TFUE, purché siano soddisfatte quattro condizioni cumulative¹⁸:

- in primo luogo, *l'impresa beneficiaria deve essere effettivamente incaricata dell'adempimento di obblighi di servizio pubblico e detti obblighi devono essere definiti in modo chiaro*. Poiché la definizione di SIEG rientra nell'ambito di competenza degli Stati membri, i poteri della Commissione in linea di principio si limitano a verificare se lo Stato membro ha commesso un errore manifesto nel definire il servizio come un SIEG;
- in secondo luogo, *i parametri sulla base dei quali viene calcolata la compensazione devono essere previamente definiti in modo obiettivo e trasparente*. La necessità di stabilire in anticipo i parametri per la compensazione non implica che quest'ultima debba essere calcolata sulla base di una formula specifica. Piuttosto, è importante che sia chiaro sin dall'inizio con quali modalità si debba determinare la compensazione. Di norma, l'atto che conferisce l'obbligo di servizio pubblico deve almeno specificare il contenuto e la durata dello stesso, l'impresa e il territorio interessati, i parametri per calcolare, controllare e rivedere la

¹⁸ Sentenza *Altmark Trans/Regierungspräsidium Magdeburg*, C-280/00, EU:C:2003:415, punti 87 e 88.

compensazione, nonché i meccanismi per evitare o recuperare eventuali compensazioni eccessive.

- in terzo luogo, *la compensazione non può eccedere quanto necessario per coprire interamente o in parte i costi originati dall'adempimento degli obblighi di servizio pubblico, tenendo conto dei relativi introiti nonché di un margine di utile ragionevole per il suddetto adempimento;*
- in quarto luogo, *quando la scelta dell'impresa da incaricare dell'adempimento di obblighi di servizio pubblico non venga effettuata nell'ambito di una procedura di appalto pubblico, il livello della necessaria compensazione deve essere determinato sulla base di un'analisi dei costi che un'impresa media, gestita in modo efficiente e adeguatamente dotata di mezzi di trasporto al fine di poter soddisfare le esigenze di servizio pubblico richieste, avrebbe dovuto sopportare per adempiere tali obblighi, tenendo conto dei relativi introiti nonché di un margine di utile ragionevole per l'adempimento di detti obblighi.*

(53) In questo caso, come rilevato al punto (27), poiché l'Italia ha affermato che l'articolo 1, lettera g), del decreto ministeriale del 14 novembre 1994 impone un obbligo di servizio pubblico a tutte le autorità portuali italiane, la Commissione deve valutare se nel caso in esame risultano rispettati tutti i quattro criteri della sentenza *Altmark*.

(54) L'Italia ha affermato inoltre (punto (28)) che nell'ambito della concessione del 2004 si è imposto a CAMED un obbligo di servizio pubblico che consisterebbe nel garantire a qualsiasi altra impresa di riparazioni navali l'accesso aperto ai bacini di carenaggio. La tesi dell'Italia sembra implicare che, poiché CAMED fornisce un SIEG, ogni investimento pubblico necessario per l'erogazione del servizio rappresenterebbe una compensazione per tale servizio. In altre parole, l'autorità portuale di Napoli non beneficerebbe di alcun vantaggio poiché il finanziamento pubblico concesso dal bilancio statale consentirebbe a CAMED di adempiere a un obbligo di servizio pubblico il cui costo altrimenti sarebbe stato a suo carico.

(55) Tuttavia, la valutazione delle condizioni della sentenza *Altmark* (in merito all'esistenza dell'aiuto) e della disciplina SIEG (in merito alla compatibilità dell'aiuto) deve avvenire separatamente: i) per quanto concerne il possibile aiuto all'autorità portuale di Napoli e ii) per quanto concerne il possibile aiuto a CAMED. Se tali condizioni risultano soddisfatte per il sostegno concesso all'autorità portuale di Napoli, sarà sulla base di *obblighi di servizio pubblico/SIEG dell'autorità portuale di Napoli*. Analogamente, se tali condizioni sono soddisfatte per il sostegno concesso a CAMED, sarà sulla base di *obblighi di servizio pubblico/SIEG di CAMED*.

(56) Nei punti che seguono, la Commissione valuta pertanto in via preliminare se le quattro le condizioni cumulative della sentenza *Altmark* sono soddisfatte per quanto concerne le misure a sostegno all'autorità portuale di Napoli.

A: Prima condizione: "l'impresa beneficiaria deve essere effettivamente incaricata dell'adempimento di obblighi di servizio pubblico e detti obblighi devono essere definiti in modo chiaro".

- (57) In questa fase, la Commissione non può escludere la presenza di un errore manifesto nella definizione della missione di servizio pubblico per quanto concerne il presunto obbligo di servizio pubblico imposto all'autorità portuale di Napoli. Inoltre, la Commissione dubita che i servizi forniti dall'autorità portuale di Napoli (locazione di strutture di riparazione navale a fronte di una remunerazione) presentino caratteri specifici rispetto ad altre attività economiche¹⁹. Sulla base delle informazioni disponibili, l'autorità portuale di Napoli sembra svolgere un'attività che è già esistente sul mercato, a condizioni (prezzo, qualità, continuità e accesso al servizio) già presenti nel mercato. Gli obblighi imposti all'autorità portuale di Napoli, che consistono nella gestione dei bacini di carenaggio, non sembrano modificare alcunché a tale riguardo.
- (58) La Commissione ritiene che l'esistenza di altri bacini di carenaggio e galleggianti delle stesse dimensioni nel porto di Napoli e in altri porti vicini, ovvero la possibilità di costruirli, potrebbe escludere che la gestione di un bacino specifico si qualifichi come SIEG. Inoltre, le strutture sovvenzionate non sembrano offrire alcun vantaggio generale alla società, bensì forniscono un mero servizio alle imprese di riparazioni navali nell'area di Napoli²⁰.
- (59) Tenuto conto di quanto precede, la Commissione dubita, in questa fase, che il porto di Napoli sia incaricato dell'adempimento di obblighi di servizio pubblico definiti in modo chiaro.

B: Seconda condizione: “i parametri sulla base dei quali viene calcolata la compensazione devono essere previamente definiti in modo obiettivo e trasparente”.

- (60) Il decreto ministeriale del 14 novembre 1994 non prevede quantificazioni né parametri per calcolare l'importo della compensazione che le autorità portuali dovrebbero ricevere dallo Stato per l'attività di gestione dei bacini di carenaggio.
- (61) Tenuto conto di quanto precede, la Commissione dubita, in questa fase, che i parametri per il calcolo della compensazione per il presunto obbligo di servizio pubblico dell'autorità portuale di Napoli siano stati previamente definiti. Di conseguenza, in questa fase, la seconda condizione della sentenza *Altmark* non risulta soddisfatta.

C: Terza condizione: “la compensazione non può eccedere quanto necessario per coprire interamente o in parte i costi originati dall'adempimento degli obblighi di servizio pubblico, tenendo conto dei relativi introiti nonché di un margine di utile ragionevole per il suddetto adempimento”.

- (62) L'assenza, nel decreto ministeriale del 14 novembre 1994, di un'indicazione dell'ammontare della compensazione da concedere alle autorità portuali di Napoli per la gestione dei bacini di carenaggio e delle relative modalità di calcolo non consente di concludere se l'eventuale compensazione non ecceda quanto necessario per coprire i costi originati dall'adempimento degli obblighi di servizio pubblico. Inoltre, l'importo di 44 138 854,50 EUR che sarebbe stato concesso

¹⁹ Cfr. la comunicazione C(2011) 9404 definitivo sull'applicazione delle norme dell'Unione europea in materia di aiuti di Stato alla compensazione concessa per la prestazione di servizi di interesse economico generale, del 20.12.2011 (comunicazione SIEG 2011), punto 45.

²⁰ Cfr. la comunicazione SIEG 2011, punto 50.

all'autorità portuale di Napoli non corrisponde a costi specifici sostenuti dalla stessa nell'adempimento di un obbligo di servizio pubblico.

- (63) Di conseguenza, in questa fase la Commissione dubita che nella fattispecie la terza condizione della sentenza *Altmark* sia stata soddisfatta.

D: Quarta condizione: "procedura di appalto pubblico per la scelta dell'operatore o costi limitati a quelli di un'impresa media".

- (64) Poiché la gestione dei bacini di carenaggio è stata affidata all'autorità portuale di Napoli senza una procedura d'appalto pubblica e la Commissione non dispone di informazioni per valutare se la sovvenzione corrisponde al livello dei costi sostenuti da un'impresa media gestita in modo efficiente per fornire il servizio di gestione del bacino di carenaggio, la Commissione dubita che nel caso in esame la quarta condizione della sentenza *Altmark* sia stata soddisfatta.

- (65) Di conseguenza, in questa fase la Commissione dubita che nella fattispecie la quarta condizione della sentenza *Altmark* sia stata soddisfatta.

3.1.5. Distorsione della concorrenza e incidenza sugli scambi

- (66) Secondo la giurisprudenza consolidata, allorché un aiuto finanziario concesso da uno Stato membro rafforza la posizione di un'impresa nei confronti di altre imprese concorrenti negli scambi all'interno dell'Unione, esso è perlomeno atto a incidere sugli scambi tra Stati membri e sulla concorrenza²¹.

- (67) Come indicato al precedente punto (10)(9), il progetto di investimento in questione, che permetterà di risanare adeguatamente i bacini di carenaggio, consentirà all'autorità portuale di Napoli di proseguire l'attività economica di locazione degli stessi bacini, che rappresenta un settore aperto alla concorrenza e agli scambi a livello dell'UE.

- (68) La Commissione ritiene pertanto in via preliminare che la misura in questione possa falsare la concorrenza e incidere sugli scambi all'interno dell'Unione.

3.1.6. Presunta violazione dell'articolo 345 del TFUE

- (69) Le autorità italiane affermano che il fatto di considerare le misure come aiuti di Stato configurerebbe una violazione dell'articolo 345 del TFUE, che stabilisce il principio della neutralità tra enti privati e pubblici. Un privato potrebbe investire quanto desidera in infrastrutture di riparazione navale, mentre gli investimenti dello Stato in infrastrutture proprie configurerebbero sempre aiuti di Stato.

- (70) La Commissione rileva in via preliminare che il fatto di considerare le misure come aiuti di Stato non sembra comportare discriminazioni nei confronti dei proprietari pubblici, poiché anche i proprietari privati operanti nello stesso settore dovrebbero preparare un piano d'impresa *ex ante* ed effettuerebbero l'investimento solo se si rivelasse redditizio su tale base. In caso contrario, i proprietari, sia pubblici sia privati, potrebbero potenzialmente beneficiare di un aiuto compatibile se fossero rispettate tutte le condizioni previste dalle norme applicabili in materia di aiuti di Stato nel settore della costruzione navale.

²¹ Cfr., ad esempio, la sentenza *Philip Morris/Commissione*, C-730/79, EU:C:1980:209, punto 11, e la sentenza *Italia/Commissione*, C-372/97, EU:C:2004:234, punto 44.

- (71) Pertanto, la Commissione ritiene in via preliminare che il fatto di considerare le misure come aiuti di Stato non configuri una violazione dell'articolo 345 del TFUE.

3.1.7 *Classificazione delle misure come aiuto esistente*

- (72) L'Italia sostiene che le misure in questione costituiscono un aiuto esistente ai sensi dell'articolo 1, lettera b), del regolamento (UE) 2015/1589.
- (73) L'articolo 1, lettera b), punto v), del regolamento (UE) 2015/1589 definisce aiuti esistenti “*gli aiuti considerati aiuti esistenti in quanto può essere dimostrato che al momento della loro attuazione non costituivano aiuti, ma lo sono diventati successivamente a causa dell'evoluzione del mercato interno e senza aver subito modifiche da parte dello Stato membro*”. L'articolo 1, lettera b), punto v), prevede inoltre che “*qualora alcune misure diventino aiuti in seguito alla liberalizzazione di un'attività da parte del diritto dell'Unione, dette misure non sono considerate aiuti esistenti dopo la data fissata per la liberalizzazione*”.
- (74) In questa fase, la Commissione ritiene in via preliminare che tale concetto non si applichi al caso in esame, poiché il sostegno statale alle infrastrutture per la costruzione e la riparazione navale è sempre stato considerato un aiuto di Stato anche prima della sentenza *Leipzig Halle*²².

3.2. **Esistenza di aiuti a favore di CAMED**

- (75) In virtù del sostegno pubblico che ha ricevuto, e che riceverà, per finanziare gli interventi concordati con CAMED, l'autorità portuale di Napoli non ha dovuto coprire l'intero ammontare dei costi d'investimento come qualsiasi altro proprietario privato di infrastrutture di riparazione navale nel mercato. Su questa base, l'autorità portuale di Napoli si trova in una posizione che le permette di applicare canoni inferiori a CAMED.
- (76) Di conseguenza, in questa fase la Commissione non può escludere che gli accordi contrattuali tra l'autorità portuale di Napoli e CAMED possano conferire a CAMED un eventuale vantaggio economico a condizioni più favorevoli delle normali condizioni di mercato, grazie alla fornitura di bacini di carenaggio ristrutturati potenzialmente al di sotto delle tariffe di mercato.

3.2.1. *Imputabilità e risorse statali*

- (77) Per quanto concerne l'imputabilità, laddove un'autorità pubblica conceda un aiuto a un beneficiario, il trasferimento è imputabile allo Stato, anche se l'ente in questione gode di autonomia giuridica da altre autorità pubbliche. Poiché l'autorità portuale di Napoli è un ente pubblico appartenente all'amministrazione statale, la Commissione ritiene in via preliminare che le misure siano imputabili allo Stato.

²² Cfr., ad esempio, la decisione 94/374/CE della Commissione, del 2 febbraio 1994, relativa alla legge regionale n. 23/1991 della Regione Sicilia recante interventi straordinari per l'industria e all'articolo 5 della legge regionale n. 8/1991 della Regione Sicilia recante in particolare finanziamenti in favore della società SITAS, disponibili all'indirizzo: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:31994D0374&from=IT>.

- (78) Per risorse statali si intendono tutte le risorse del settore pubblico, ivi comprese le risorse di enti infrastatali (decentrati, federati, regionali o altro). Inoltre, la rinuncia agli introiti che altrimenti sarebbero stati versati allo Stato costituisce un trasferimento di risorse statali. Se le autorità pubbliche forniscono beni o servizi a un prezzo inferiore alle tariffe di mercato, questo implica una rinuncia a risorse statali (nonché la concessione di un vantaggio).
- (79) Di conseguenza, in questa fase la Commissione ritiene in via preliminare che fornendo a CAMED i bacini di carenaggio a un costo potenzialmente inferiore alle tariffe di mercato, l'autorità portuale potrebbe aver rinunciato a risorse statali.

3.2.2. *Selettività*

- (80) Poiché il vantaggio sarebbe concesso specificamente a CAMED, in via preliminare le misure appaiono selettive.

3.2.3. *Vantaggio economico*

- (81) Per quanto riguarda CAMED, la Commissione rileva che il contratto di concessione non è stato aggiudicato mediante una gara d'appalto, ma piuttosto secondo una procedura di tipo diverso, in cui altri operatori potevano presentare osservazioni o proposte alternative a fronte di una singola domanda di concessione (una sorta di "procedura di opposizione"). D'altro canto, nella concessione del 2004 CAMED si è impegnata a sostenere gli investimenti e a pagare un canone di concessione in cambio del completamento degli interventi intesi a mantenere i bacini di carenaggio in condizioni adeguate al loro funzionamento.
- (82) In questa fase, in assenza di una gara d'appalto e poiché il canone demaniale pagato da CAMED all'autorità portuale è calcolato sulla base di parametri fissi, la Commissione dubita che corrisponda a un canone di mercato. Inoltre, benché sia stato riconosciuto che CAMED ha effettuato alcuni investimenti in cambio del completamento degli interventi, non esistono indicazioni del fatto che l'ammontare degli investimenti effettuati da CAMED per l'autorità portuale di Napoli, unitamente al canone demaniale, corrisponda al valore degli interventi effettuati dall'autorità portuale di Napoli per CAMED.
- (83) Nella fattispecie, la Commissione invita l'Italia e le altre parti interessate a presentare le proprie osservazioni in proposito.
- (84) Inoltre, come già accennato al precedente punto (28), l'Italia ha affermato che nell'ambito della concessione del 2004 si è imposto a CAMED un obbligo di servizio pubblico che consisterebbe nel garantire a qualsiasi altra impresa di riparazioni navali l'accesso aperto ai bacini di carenaggio.
- (85) Nei punti che seguono, la Commissione valuta pertanto in via preliminare se le quattro condizioni cumulative della sentenza *Altmark* sono soddisfatte per quanto concerne le misure a sostegno di CAMED.

A: Prima condizione: "l'impresa beneficiaria deve essere effettivamente incaricata dell'adempimento di obblighi di servizio pubblico e detti obblighi devono essere definiti in modo chiaro".

- (86) In questa fase, la Commissione non può escludere la presenza di un errore manifesto nella definizione della missione di servizio pubblico, per quanto concerne il presunto obbligo di servizio pubblico imposto a CAMED. Inoltre, la Commissione dubita che i servizi forniti da CAMED (riparazione navale) presentino caratteri specifici rispetto ad altre attività economiche²³. Sulla base delle informazioni disponibili, CAMED sembra svolgere un'attività che è già esistente sul mercato, a condizioni (prezzo, qualità, continuità e accesso al servizio) già presenti nel mercato.
- (87) A questo proposito, le autorità italiane affermano che la presenza di un bacino di carenaggio pubblico accessibile a *tutte* le imprese di riparazione navale interessate è un fatto raro in Italia e ammettono inoltre che la qualifica di tale servizio come SIEG non è comune a tutti i porti italiani. La Commissione ritiene in via preliminare che questo fatto indichi esclusivamente che le strutture di riparazione navale di norma sono possedute e gestite da operatori privati. Non è quindi chiaro il motivo per cui le autorità italiane, nella fattispecie, abbiano scelto di imporre l'obbligo di garantire l'accessibilità dei bacini a tutte le imprese di riparazione navale. Inoltre, a quanto risulta i bacini di carenaggio sono aperti esclusivamente *de jure*, mentre *de facto* CAMED era l'unica impresa di riparazioni navali ad utilizzarli.
- (88) Tenuto conto di quanto precede, in questa fase la Commissione dubita che CAMED sia stata incaricata dell'adempimento di obblighi che si possano definire come obblighi di servizio pubblico.

B: Seconda condizione: “i parametri sulla base dei quali viene calcolata la compensazione devono essere previamente definiti in modo obiettivo e trasparente”.

- (89) La concessione del 2004 non prevede esplicitamente quantificazioni né parametri previamente definiti in modo obiettivo e trasparente per calcolare l'importo della compensazione che l'autorità portuale di Napoli dovrebbe versare a CAMED a fronte dell'obbligo di garantire l'accesso aperto al bacino di carenaggio a qualsiasi altra impresa di riparazioni navali. La concessione del 2004 non contiene alcun nesso esplicito tra tale obbligo e l'impegno dell'autorità portuale di Napoli di effettuare gli interventi in questione. Inoltre, la concessione del 2004 non individua chiaramente la presunta perdita operativa subita da CAMED né l'ammontare degli interventi.
- (90) Tenuto conto di quanto precede, la Commissione dubita che i parametri per il calcolo della compensazione per il presunto obbligo di servizio pubblico di CAMED siano stati previamente definiti in modo obiettivo e trasparente. Di conseguenza, in questa fase, la seconda condizione della sentenza *Altmark* non risulterebbe soddisfatta.

C: Terza condizione: “la compensazione non può eccedere quanto necessario per coprire interamente o in parte i costi originati dall'adempimento degli obblighi di servizio pubblico, tenendo conto dei

²³ Cfr. la comunicazione C(2011) 9404 definitivo sull'applicazione delle norme dell'Unione europea in materia di aiuti di Stato alla compensazione concessa per la prestazione di servizi di interesse economico generale, del 20.12.2011 (comunicazione SIEG 2011), punto 45.

relativi introiti nonché di un margine di utile ragionevole per il suddetto adempimento”.

- (91) In questa fase, la Commissione rileva in via preliminare che il fatto di considerare il finanziamento degli interventi come una compensazione a CAMED per l’obbligo di concedere l’accesso aperto ai bacini di carenaggio non può escludere il rischio di una sovracompensazione, come richiesto dal terzo parametro della sentenza *Altmark*. Anzi, in assenza di un calcolo o di una stima della presunta perdita operativa subita nell’adempimento dell’obbligo di servizio pubblico, non sembra possibile verificare che l’ammontare degli investimenti forniti per gli interventi corrisponda a tale perdita operativa, tenendo conto di un utile ragionevole.
- (92) Di conseguenza, in questa fase la Commissione dubita che nella fattispecie la terza condizione della sentenza *Altmark* sia stata soddisfatta.

D: Quarta condizione: “procedura di appalto pubblico per la scelta dell’operatore o costi limitati a quelli di un’impresa media”.

- (93) La concessione demaniale è stata rilasciata a CAMED senza una procedura di appalto pubblica e la Commissione non dispone delle informazioni necessarie per valutare se l’ammontare degli investimenti effettuati per gli interventi corrisponde al livello dei costi sostenuti da un’impresa media gestita in modo efficiente per garantire l’accesso aperto ai bacini di carenaggio a qualsiasi altra impresa di riparazioni navali.
- (94) Di conseguenza, in questa fase la Commissione dubita che nella fattispecie la quarta condizione della sentenza *Altmark* sia stata soddisfatta.

3.2.4. Distorsione della concorrenza e incidenza sugli scambi

- (95) L’attività di riparazione navale rappresenta un’attività economica in un settore aperto alla concorrenza e agli scambi a livello dell’UE.
- (96) In questa fase, la Commissione ritiene pertanto in via preliminare che qualsiasi vantaggio concesso a CAMED potrebbe falsare la concorrenza e incidere sugli scambi all’interno dell’Unione.

3.2.5. Classificazione delle misure come aiuto esistente

- (97) Per i motivi analizzati nella sezione **Error! Reference source not found.** della presente decisione con riguardo all’autorità portuale di Napoli, la Commissione ritiene che anche le misure a favore di CAMED non si possano considerare un aiuto esistente.

3.3. Compatibilità

- (98) La Commissione ritiene che i bacini di carenaggio non siano infrastrutture di trasporto, bensì mezzi di produzione per i cantieri navali, poiché sono utilizzati per le attività di costruzione e riparazione navale e non a fini di trasporto. Di conseguenza, in questa fase la Commissione è del parere che il caso in esame non si possa valutare direttamente ai sensi dell’articolo 107, paragrafo 3, lettera c), in quanto aiuto agli investimenti per infrastrutture di trasporto, come affermano le autorità italiane.

- (99) Inoltre, secondo la giurisprudenza, spetta allo Stato membro dimostrare che le circostanze di una misura nazionale sono diverse da quelle previste negli orientamenti pertinenti, e quindi che la Commissione dovrebbe valutare la misura direttamente ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 3, del TFUE²⁴. A questo stadio, l'Italia non ha dimostrato la presenza di simili circostanze.
- (100) La Commissione ritiene pertanto che l'esame della compatibilità delle misure a favore dell'autorità portuale di Napoli e di CAMED si dovrebbe condurre innanzi tutto ai sensi della comunicazione della Commissione – Disciplina dell'Unione europea relativa agli aiuti di Stato concessi sotto forma di compensazione degli obblighi di servizio pubblico (2011) (la disciplina SIEG 2011)²⁵. Tale disciplina è in vigore dal 31 gennaio 2012, ma si applica anche agli aiuti illegali sui quali la Commissione è chiamata a decidere dopo il 31 gennaio 2012, anche nel caso in cui gli aiuti siano stati concessi prima di tale data. Tuttavia, qualora l'aiuto sia stato concesso prima del 31 gennaio 2012, non si applicano i principi delineati ai punti 14, 19, 20, 24, 39 e 60.
- (101) Una delle condizioni per la compatibilità degli aiuti ai sensi della disciplina SIEG 2011 prevede che gli aiuti debbano essere concessi per un SIEG effettivo e definito correttamente a norma dell'articolo 106, paragrafo 2, del trattato. Inoltre, il SIEG dovrebbe essere attribuito mediante un atto che specifichi gli obblighi di servizio pubblico e le modalità di calcolo della compensazione, e l'importo della compensazione non deve eccedere quanto necessario per coprire i costi netti determinati dall'adempimento degli obblighi di servizio pubblico, compreso un margine di utile ragionevole.

3.3.1. Valutazione della compatibilità del presunto aiuto all'autorità portuale di Napoli

- (102) Gli argomenti di cui alla sezione 3.1.4 dimostrano che la Commissione, in questa fase, non può escludere che sia stato commesso un errore manifesto nella definizione del servizio pubblico imposto all'autorità portuale di Napoli. Inoltre, essi dimostrano che gli atti di incarico non forniscono alcuna indicazione sull'importo della compensazione da concedere all'autorità portuale di Napoli per la gestione dei bacini di carenaggio, né sulle modalità di calcolo di tale compensazione e pertanto non consentono di concludere se l'eventuale compensazione concessa sia limitata a quanto necessario per coprire i costi pertinenti sostenuti per l'adempimento del presunto obbligo di servizio pubblico.
- (103) Di conseguenza, in questa fase la Commissione nutre dei dubbi sulla compatibilità delle misure ai sensi della disciplina SIEG 2011, per quanto concerne l'aiuto all'autorità portuale di Napoli.
- (104) Qualora le condizioni per la compatibilità indicate nella disciplina SIEG 2011 non risultino effettivamente soddisfatte, la Commissione ritiene che l'esame della compatibilità delle misure concesse all'autorità portuale di Napoli si possa effettuare anche ai sensi delle norme in materia di aiuti di Stato nel settore della costruzione navale vigenti all'epoca della concessione di ciascuna misura.

²⁴ Causa C-431/14 P *Grecia/Commissione* EU:C:2016:145, punti 70-72.

²⁵ GU C 8 dell'11.1.2012, pagg. 15-22.

- (105) Si potrebbe pertanto applicare la seguente base di compatibilità per gli aiuti alla costruzione navale (aiuti regionali per investimenti nel potenziamento o nell'ammodernamento di cantieri esistenti, con l'obiettivo di migliorare la produttività delle installazioni esistenti) all'autorità portuale di Napoli:
- regolamento (CE) n. 1540/98 del Consiglio del 29 giugno 1998 relativo agli aiuti alla costruzione navale, in vigore dal 1° gennaio 1999 fino al 31 dicembre 2003²⁶;
 - disciplina 2004 degli aiuti di Stato alla costruzione navale, originariamente applicabile dal 1° gennaio 2004 fino al 31 dicembre 2006, e successivamente prorogata due volte, fino al 31 dicembre 2008 e fino al 31 dicembre 2011²⁷;
 - disciplina 2011 degli aiuti di Stato alla costruzione navale²⁸, applicabile agli aiuti non notificati erogati dopo il 31 dicembre 2011. L'applicazione di questa disciplina è stata prorogata fino al 30 giugno 2014²⁹;
 - orientamenti in materia di aiuti di Stato a finalità regionale 2014-2020 con effetto dal 1° luglio 2014³⁰.
- (106) Per quanto riguarda la data della concessione di ciascuna misura all'autorità portuale di Napoli, in questa fase la Commissione ritiene in via preliminare che in linea di principio la concessione delle singole misure sia avvenuta nel momento in cui l'investimento è stato inserito nel programma di investimenti da preparare sulla base delle richieste delle autorità portuali, e non nel 1998 come dichiarato dall'Italia (cfr. punto (39)). Poiché la Commissione non ha ricevuto informazioni sufficienti a questo proposito, la Commissione invita l'Italia a fornire le date di concessione pertinenti per ogni misura/intervento.
- (107) Anche in assenza di un'indicazione chiara della data di concessione delle misure, la Commissione può già sollevare dubbi in merito alla loro piena conformità con le basi di compatibilità di cui sopra. Il finanziamento pubblico già concesso per questo progetto (44 138 854,50 EUR, vale a dire 84,99% dei costi totali d'investimento) risulta superare le intensità massime di aiuto ammissibili per gli aiuti agli investimenti a finalità regionale per strutture di riparazione navale ai sensi delle tre successive discipline relative alla costruzione navale (variabili tra il 12,5% e il 22,5%, dei costi di investimento totali a seconda dello status della regione interessata), ma anche ai sensi degli orientamenti in materia di aiuti di Stato a finalità regionale 2014-2020 (variabili tra il 10% e il 50% dei costi di investimento totali, a seconda dello status della regione interessata).
- (108) Tuttavia, in questa fase, la Commissione non può escludere completamente che le misure si possano dichiarare compatibili almeno in parte ai sensi delle norme

²⁶ GU L 202 del 18.7.1998, pagg. 1-10.

²⁷ GU C 317 del 30.12.2003, pag. 11. Cfr. anche la comunicazione della Commissione concernente la proroga della disciplina per gli aiuti di Stato alla costruzione navale, GU C 260 del 28.10.2006, pag. 7, e la comunicazione della Commissione concernente la proroga della disciplina per gli aiuti di Stato alla costruzione navale, GU C 173 dell'8.7.2008, pag. 3.

²⁸ GU C 364 del 14.12.2011, pag. 9.

²⁹ Cfr. la comunicazione della Commissione concernente la proroga dell'applicazione della disciplina degli aiuti di Stato alla costruzione navale (GU C 357 del 6.12.2013, pag. 1).

³⁰ GU C 209 del 23.7.2013, pag. 1.

pertinenti in materia di aiuti di Stato applicabili nel settore della costruzione navale al momento della concessione delle misure. In assenza di una data di concessione chiara, in questa fase la Commissione non è nella posizione di effettuare una valutazione completa della compatibilità, non potendo individuare la base di compatibilità corretta. Di conseguenza, invita le autorità italiane a fornire un'analisi della compatibilità per ciascuna misura (concernente l'autorità portuale di Napoli) sulla base della legge applicabile, a seconda delle date di concessione di ciascuna misura.

3.3.2. *Valutazione della compatibilità del presunto aiuto a CAMED*

- (109) Gli argomenti di cui alla sezione 3.2.3 dimostrano che la Commissione, in questa fase, non può escludere che sia stato commesso un errore manifesto nella definizione del servizio pubblico imposto a CAMED. Inoltre, essi dimostrano che gli atti di incarico non forniscono alcuna indicazione sull'importo della compensazione da concedere a CAMED per l'obbligo di garantire l'accesso aperto al bacino di carenaggio e pertanto non consentono di concludere se l'eventuale compensazione concessa sia limitata a quanto necessario per coprire i costi pertinenti sostenuti per l'adempimento del presunto obbligo di servizio pubblico. In questa fase, la Commissione rileva in via preliminare che il fatto di considerare il finanziamento degli interventi (per un ammontare di 44 138 854,50 EUR) come una compensazione per l'obbligo imposto a CAMED di concedere l'accesso aperto ai bacini di carenaggio non può escludere il rischio di una sovracompensazione (cfr. punti (62)-(63)).
- (110) Di conseguenza, in questa fase la Commissione nutre dei dubbi sulla compatibilità delle misure ai sensi della disciplina SIEG 2011, per quanto concerne il presunto aiuto a CAMED.
- (111) Tuttavia, poiché in questa fase la Commissione non può escludere completamente che le misure si possano dichiarare compatibili almeno in parte ai sensi delle norme pertinenti in materia di aiuti di Stato applicabili nel settore della costruzione navale al momento della concessione delle misure (vale a dire il regolamento del Consiglio del 1998, la disciplina 2004 e 2011 degli aiuti di Stato alla costruzione navale e gli orientamenti in materia di aiuti di Stato a finalità regionale 2014-2020, enumerati al punto (105)), non è escluso che tale valutazione possa anche influenzare la valutazione della compatibilità per quanto concerne l'aiuto a CAMED. La Commissione invita le autorità italiane a fornire un'analisi della compatibilità per ciascuna misura (concernente CAMED) sulla base della legge applicabile, a seconda delle date di concessione di ciascuna misura.

4. CONCLUSIONI

Tenuto conto di quanto precede, nell'ambito del procedimento di cui all'articolo 108, paragrafo 2 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea, la Commissione invita l'Italia a presentare le proprie osservazioni e a fornire tutte le informazioni utili ai fini della valutazione della misura, entro un mese dalla data di ricezione della presente. La Commissione invita inoltre le autorità italiane a trasmettere senza indugio copia della presente lettera al beneficiario potenziale dell'aiuto.

La Commissione desidera richiamare all'attenzione dell'Italia che l'articolo 108, paragrafo 3, del trattato sul funzionamento dell'Unione europea ha effetto sospensivo e

che, in forza dell'articolo 16 del regolamento (UE) 2015/1589 del Consiglio, essa può imporre allo Stato membro interessato di recuperare ogni aiuto illegale dal beneficiario.

La Commissione comunica all'Italia che informerà le parti interessate attraverso la pubblicazione della presente lettera e di una sintesi della stessa nella Gazzetta ufficiale dell'Unione europea. Essa informerà inoltre le parti interessate nei paesi EFTA firmatari dell'accordo SEE, attraverso la pubblicazione di un avviso nel supplemento SEE della Gazzetta ufficiale, e informerà infine l'Autorità di vigilanza EFTA inviandole copia della presente. Tutti i soggetti interessati anzidetti saranno invitati a presentare osservazioni entro un mese dalla data di detta pubblicazione.

Ove la presente lettera dovesse contenere informazioni riservate da non divulgare, si prega di informarne la Commissione entro quindici giorni lavorativi dalla data di ricezione della stessa. Qualora non riceva una domanda motivata in tal senso entro il termine indicato, la Commissione presumerà l'esistenza del consenso alla pubblicazione del testo integrale della lettera. Detta domanda, che precisa le informazioni riservate, dovrà essere inviata per via elettronica al seguente indirizzo:

Commissione europea
Direzione generale della Concorrenza
Protocollo Aiuti di Stato
B-1049 Bruxelles
Fax: +32 2 296 12 42
Stateaidgreffe@ec.europa.eu

Voglia gradire, Signor Ministro, i sensi della mia più alta considerazione

Per la Commissione

Margrethe VESTAGER
Membro della Commissione

PER COPIA CONFORME
Per il Segretario generale

Jordi AYET PUIGARNAU
Direttore della cancelleria
COMMISSIONE EUROPEA