

II

(Comunicazioni)

COMUNICAZIONI PROVENIENTI DALLE ISTITUZIONI, DAGLI ORGANI E
DAGLI ORGANISMI DELL'UNIONE EUROPEA

COMMISSIONE EUROPEA

COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE

Disciplina degli aiuti di Stato a favore di ricerca, sviluppo e innovazione

(2014/C 198/01)

INDICE

	<i>Pag.</i>
Introduzione	2
1. Ambito di applicazione e definizioni	3
1.1. Ambito di applicazione	3
1.2. Misure di aiuto contemplate dalla presente disciplina	4
1.3. Definizioni	5
2. Aiuto di Stato ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, del trattato	8
2.1. Organismi di ricerca e di diffusione delle conoscenze e infrastrutture di ricerca come beneficiari di aiuti di Stato	8
2.1.1. Finanziamento pubblico di attività non economiche	8
2.1.2. Finanziamento pubblico di attività economiche	9
2.2. Aiuti di Stato indiretti accordati a imprese attraverso organismi di ricerca e di diffusione delle conoscenze e infrastrutture di ricerca finanziati dal settore pubblico	10
2.2.1. Attività di ricerca per conto di imprese (ricerca contrattuale o servizi di ricerca)	10
2.2.2. Collaborazione con le imprese	10
2.3. Appalti pubblici di servizi di ricerca e sviluppo	11
3. Principi comuni di valutazione	12
4. Valutazione della compatibilità degli aiuti a favore di ricerca, sviluppo e innovazione	13
4.1. Contributo al raggiungimento di un obiettivo ben definito di interesse comune	13
4.1.1. Condizioni generali	13
4.1.2. Condizioni supplementari per gli aiuti individuali	14
4.2. Necessità dell'intervento statale	14
4.2.1. Condizioni generali	14
4.2.2. Condizioni supplementari per gli aiuti individuali	15
4.3. Adeguatezza della misura di aiuto	16
4.3.1. Rispetto a strumenti di politica alternativi	16
4.3.2. Rispetto ai diversi strumenti di aiuto	16
4.4. Effetto di incentivazione	17
4.4.1. Condizioni generali	17
4.4.2. Condizioni supplementari per gli aiuti individuali	17
4.5. Proporzionalità dell'aiuto	18

4.5.1.	Condizioni generali	18
4.5.1.1.	Intensità massime dell'aiuto	19
4.5.1.2.	Anticipi rimborsabili	19
4.5.1.3.	Misure fiscali	20
4.5.1.4.	Cumulo di aiuti	20
4.5.2.	Condizioni supplementari per gli aiuti individuali	20
4.6.	Limitazione di effetti negativi indebiti sulla concorrenza e sugli scambi	21
4.6.1.	Osservazioni generali	21
4.6.1.1.	Effetti sui mercati dei prodotti	22
4.6.1.2.	Conseguenze sugli scambi e sulla scelta dell'ubicazione	22
4.6.1.3.	Effetti negativi manifesti	22
4.6.2.	Regimi di aiuti	23
4.6.3.	Condizioni supplementari per gli aiuti individuali	23
4.6.3.1.	Distorsioni sui mercati dei prodotti	23
4.6.3.2.	Effetti sull'ubicazione	25
4.7.	Trasparenza	25
5.	Valutazione	25
6.	Relazioni e monitoraggio	26
7.	Applicabilità	26
8.	Revisione	26

INTRODUZIONE

1. L'articolo 107, paragrafo 1, del trattato sul funzionamento dell'Unione europea («il trattato») stabilisce il principio del divieto degli aiuti di Stato al fine di evitare che le sovvenzioni statali falsino la concorrenza nel mercato interno e incidano sugli scambi tra gli Stati membri in maniera contraria all'interesse comune. Tuttavia, in determinati casi, gli aiuti possono essere compatibili con il mercato interno in applicazione dell'articolo 107, paragrafi 2 e 3, del trattato.

2. La promozione della ricerca, dello sviluppo e dell'innovazione («RSI») è un importante obiettivo dell'Unione, sancito all'articolo 179: «[l']Unione si propone l'obiettivo di rafforzare le sue basi scientifiche e tecnologiche con la realizzazione di uno spazio europeo della ricerca nel quale i ricercatori, le conoscenze scientifiche e le tecnologie circolino liberamente, di favorire lo sviluppo della sua competitività, inclusa quella della sua industria, e di promuovere le azioni di ricerca ritenute necessarie [...]». Gli articoli da 180 a 190 del trattato stabiliscono le attività da svolgere per raggiungere tale obiettivo e determinano la portata e le modalità di attuazione del programma quadro pluriennale.

3. La strategia Europa 2020⁽¹⁾ individua nelle attività di ricerca e sviluppo («R&S») i fattori chiave per conseguire gli obiettivi di una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva. A tal fine, la Commissione ha stabilito un obiettivo generale che fissa al 3 % del prodotto interno lordo («PIL») dell'Unione il livello di investimento da realizzare nel settore della R&S entro il 2020. Segnatamente, per promuovere i progressi in materia di RSI, la strategia Europa 2020 propone l'iniziativa faro «Unione dell'innovazione»⁽²⁾ intesa a migliorare le condizioni generali e l'accesso ai finanziamenti per la ricerca e l'innovazione affinché le idee innovative possano tradursi in nuovi prodotti e servizi capaci di generare crescita e occupazione⁽³⁾. La comunicazione Europa 2020 osserva che la politica sugli aiuti di Stato può «dare un contributo attivo e costruttivo agli obiettivi di Europa 2020 stimolando e sostenendo le iniziative riguardanti tecnologie più innovative, più efficienti e più verdi e agevolando parallelamente l'accesso al sostegno pubblico per gli investimenti, al capitale di rischio e ai finanziamenti per la ricerca e lo sviluppo».

(1) Comunicazione della Commissione, «Europa 2020 – Una strategia per una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva» [COM(2010) 2020 definitivo del 3.3.2010].

(2) Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni, «Iniziativa faro Europa 2020. L'Unione dell'innovazione» [COM(2010) 546 definitivo del 6.10.2010].

(3) La spesa totale per le attività di R&S all'interno dell'Unione (sostenuta per circa 2/3 dal settore privato e per 1/3 dal settore pubblico) era pari al 2,06 % del PIL nel 2012, e maggiorata di 0,24 punti percentuali rispetto al 2005 (statistiche Eurostat sugli indicatori principali: http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/europe_2020_indicators/headline_indicators). Benché la spesa privata per le attività di R&S in percentuale del PIL sia leggermente aumentata dal 2008, permangono tuttavia grandi differenze tra Stati membri, settori industriali e singoli operatori (Commissione europea, «Risultati della ricerca e dell'innovazione negli Stati membri dell'UE e nei paesi associati, 2013»).

4. Benché sia generalmente riconosciuto che i mercati concorrenziali tendono a produrre risultati efficienti in termini di prezzi, produttività e utilizzo delle risorse, in presenza di un fallimento del mercato⁽¹⁾ l'intervento statale può migliorare il funzionamento dei mercati e, conseguentemente, contribuire alla crescita intelligente, sostenibile e inclusiva. Ad esempio, nel contesto delle attività di RSI, i fallimenti del mercato possono dipendere dal fatto che gli operatori di mercato non tengono generalmente conto delle esternalità (positive) che ricadono su altri operatori economici e intraprendono pertanto attività di RSI di livello troppo modesto dal punto di vista della collettività. Analogamente, i progetti di RSI potrebbero risentire di un accesso insufficiente ai finanziamenti (a causa dell'asimmetria delle informazioni) o di problemi di coordinamento tra le imprese. Pertanto, gli aiuti di Stato a favore di RSI possono essere compatibili con il mercato interno quando sono ritenuti in grado di avviare a un fallimento del mercato nel promuovere la realizzazione di un importante progetto di comune interesse europeo o nell'agevolare lo sviluppo di alcune attività economiche e quando la distorsione della concorrenza e degli scambi che ne deriva non è contraria all'interesse comune.

5. Gli aiuti a favore di RSI sono principalmente giustificati sulla base dell'articolo 107, paragrafo 3, lettere b) e c), del trattato, in applicazione del quale la Commissione può considerare compatibili con il mercato interno gli aiuti di Stato destinati a promuovere la realizzazione di un importante progetto di comune interesse europeo o ad agevolare lo sviluppo di talune attività economiche all'interno dell'Unione, sempre che non alterino le condizioni degli scambi in misura contraria al comune interesse.

6. Nella comunicazione sulla modernizzazione degli aiuti di Stato⁽²⁾ la Commissione ha annunciato tre obiettivi da perseguire mediante la modernizzazione del controllo sugli aiuti di Stato:

- a) promuovere una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva in un mercato interno competitivo;
- b) concentrare il controllo ex ante della Commissione sui casi che hanno il maggiore impatto sul mercato interno, rafforzando nel contempo la cooperazione tra gli Stati membri in materia di applicazione delle norme sugli aiuti di Stato;
- c) razionalizzare le norme e accelerare i tempi di decisione.

7. In particolare, in vista della revisione dei vari orientamenti e delle varie discipline, la comunicazione invita ad adottare un approccio comune basato sul rafforzamento del mercato interno, promuovendo una maggiore efficacia della spesa pubblica mediante un migliore contributo degli aiuti di Stato al perseguimento di obiettivi di interesse comune e un controllo più attento dell'effetto di incentivazione, sulla limitazione degli aiuti al minimo necessario e sulla prevenzione dei potenziali effetti negativi dell'aiuto sulla concorrenza e sugli scambi. Le condizioni di compatibilità stabilite nella presente disciplina sono informate a tale approccio comune.

1. AMBITO DI APPLICAZIONE E DEFINIZIONI

1.1. Ambito di applicazione

8. I principi sanciti dalla presente disciplina si applicano agli aiuti di Stato a favore della ricerca, dello sviluppo e dell'innovazione in tutti i settori regolati dal trattato. La disciplina si applica pertanto a quei settori che formano l'oggetto di specifiche norme dell'Unione in materia di aiuti di Stato, salvo disposizione contraria contenuta nelle norme stesse.

9. I finanziamenti dell'Unione gestiti a livello centralizzato dalle istituzioni, dalle agenzie, dalle imprese comuni o da altri organismi dell'Unione che non sono direttamente o indirettamente controllati dagli Stati membri⁽³⁾ non costituiscono aiuti di Stato. Qualora tali finanziamenti dell'Unione siano combinati con aiuti di Stato, solo questi ultimi saranno presi in considerazione al fine di determinare il rispetto delle soglie di notifica e dell'intensità massima degli aiuti oppure, nel contesto della presente disciplina, saranno sottoposti ad una valutazione della loro compatibilità con il mercato interno.

10. Sono esclusi dall'ambito di applicazione della presente disciplina gli aiuti a favore di RSI destinati alle imprese in difficoltà, come definiti ai fini della presente disciplina dagli orientamenti comunitari sugli aiuti di Stato per il salvataggio e la ristrutturazione di imprese in difficoltà⁽⁴⁾, come modificati o sostituiti.

(1) Il termine «fallimento del mercato» si riferisce alle situazioni in cui i mercati, lasciati a se stessi, non sono in grado di raggiungere la piena efficienza.

(2) Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni, «Modernizzazione degli aiuti di Stato dell'UE» [COM(2012) 209 final dell'8.5.2012].

(3) Ad esempio, il finanziamento concesso nell'ambito dell'iniziativa «Orizzonte 2020» o del programma per la competitività delle piccole e medie imprese (COSME).

(4) Orientamenti comunitari sugli aiuti di Stato per il salvataggio e la ristrutturazione di imprese in difficoltà (GU C 244 dell'1.10.2004, pag. 2).

11. Quando valuta gli aiuti per attività di RSI a favore di un beneficiario nei cui confronti pende un ordine di recupero per effetto di una precedente decisione della Commissione che dichiara un aiuto illegale e incompatibile con il mercato interno, la Commissione tiene conto dell'importo dell'aiuto che deve essere ancora recuperato ⁽¹⁾.

1.2. Misure di aiuto contemplate dalla presente disciplina

12. La Commissione ha individuato una serie di misure per le quali gli aiuti di Stato possono, a determinate condizioni, risultare compatibili con il mercato interno:

- a) **aiuti per progetti di R&S**, quando la parte sovvenzionata del progetto di ricerca rientra nelle categorie della ricerca fondamentale e della ricerca applicata e quest'ultima può essere suddivisa in ricerca industriale e sviluppo sperimentale ⁽²⁾. Tali aiuti sono destinati principalmente ad ovviare ai fallimenti del mercato legati alle esternalità positive (ricadute di conoscenza), ma possono anche rimediare a un fallimento del mercato causato da asimmetrie e imperfezioni dell'informazione o (soprattutto nei progetti di collaborazione) da un mancato coordinamento;
- b) **aiuti per studi di fattibilità** relativi ai progetti di R&S destinati a ovviare a un fallimento del mercato causato principalmente da asimmetrie e imperfezioni dell'informazione;
- c) **aiuti per la costruzione e l'ammodernamento di infrastrutture di ricerca**, destinati principalmente a rimediare al fallimento del mercato derivante da difficoltà di coordinamento. Per aprire nuovi orizzonti alla ricerca è sempre più necessario disporre di infrastrutture di ricerca di alta qualità, in quanto esse attraggono ricercatori di talento da tutto il mondo e sono indispensabili, ad esempio, per le nuove tecnologie dell'informazione e della comunicazione e per le principali tecnologie abilitanti ⁽³⁾;
- d) **aiuti per attività di innovazione**, che mirano principalmente a ovviare ai fallimenti del mercato legati alle esternalità positive (ricadute di conoscenza), alle difficoltà di coordinamento e, in misura minore, all'asimmetria dell'informazione. Per quanto riguarda le piccole e medie imprese («PMI»), l'aiuto all'innovazione può essere concesso per ottenere, convalidare e difendere i brevetti e altri beni immateriali, per il distacco di personale altamente qualificato e per l'acquisizione di servizi di consulenza e di supporto all'innovazione. Inoltre, al fine di incoraggiare le grandi imprese a collaborare con le PMI nelle attività di innovazione del processo e dell'organizzazione, possono essere finanziati anche i corrispondenti costi sostenuti sia dalle PMI che dalle grandi imprese;
- e) **aiuti ai poli di innovazione**, destinati ad affrontare i fallimenti del mercato dovuti a problemi di coordinamento che ostacolano lo sviluppo di tali poli o limitano le interazioni e gli scambi di conoscenze al loro interno o tra gli stessi. Gli aiuti di Stato possono contribuire a risolvere questo problema, innanzi tutto, promuovendo gli investimenti in infrastrutture aperte e condivise per i poli di innovazione e, in secondo luogo, sostenendo per un periodo non superiore a dieci anni il funzionamento dei poli in modo da migliorare la collaborazione, la creazione di reti e l'apprendimento.

13. Gli Stati membri devono notificare gli aiuti a favore di RSI a norma dell'articolo 108, paragrafo 3, del trattato, ad eccezione delle misure che soddisfano le condizioni previste in un regolamento di esenzione per categoria adottato dalla Commissione a norma dell'articolo 1 del regolamento (CE) n. 994/98 del Consiglio ⁽⁴⁾.

14. La presente disciplina stabilisce i criteri di compatibilità applicabili ai regimi di aiuti e agli aiuti individuali a favore di RSI che sono soggetti all'obbligo di notifica e devono essere valutati sulla base dell'articolo 107, paragrafo 3, lettera c), del trattato ⁽⁵⁾.

⁽¹⁾ Cfr. la sentenza del Tribunale di primo grado del 13 settembre 1995 nelle cause riunite T-244/93 e T-486/93, *TWD Textilwerke Deggendorf GmbH/Commissione* (Raccolta 1995, pagina II-2265).

⁽²⁾ La Commissione ritiene utile mantenere diverse categorie di attività di R&S, a prescindere dal fatto che tali attività possano seguire un modello interattivo piuttosto che un modello lineare.

⁽³⁾ Le tecnologie abilitanti fondamentali sono definite e individuate nella comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni, «Una strategia europea per le tecnologie abilitanti – Un ponte verso la crescita e l'occupazione», [COM(2012) 341 final del 26.6.2012].

⁽⁴⁾ Regolamento (CE) n. 994/98 del Consiglio, del 7 maggio 1998, sull'applicazione degli articoli 92 e 93 del trattato che istituisce la Comunità europea a determinate categorie di aiuti di Stato orizzontali (GU L 142 del 14.5.1998, pag. 1), modificato dal regolamento (UE) n. 733/2013 del Consiglio, del 22 luglio 2013 (GU L 204 del 31.7.2013, pag. 15).

⁽⁵⁾ I criteri per l'analisi della compatibilità con il mercato interno degli aiuti di Stato destinati a promuovere la realizzazione di importanti progetti di comune interesse europeo, tra cui gli aiuti alle attività di RSI valutati sulla base dell'articolo 107, paragrafo 3, lettera b), del trattato, sono stabiliti in una separata comunicazione della Commissione.

1.3. Definizioni

15. Ai fini della presente disciplina si applicano le seguenti definizioni:

- a) «**aiuti ad hoc**»: aiuti non concessi nell'ambito di un regime di aiuti;
- b) «**aiuto**»: qualsiasi misura che soddisfi i criteri di cui all'articolo 107, paragrafo 1, del trattato;
- c) «**intensità di aiuto**»: l'importo lordo dell'aiuto espresso in percentuale dei costi ammissibili, al lordo di tasse, imposte o altri oneri. Quando un aiuto è concesso in forma diversa da una sovvenzione, l'importo dell'aiuto è l'equivalente della sovvenzione. Gli aiuti erogabili in più rate sono attualizzati al loro valore alla data in cui sono concessi. Il tasso di interesse da applicare a tal fine è il tasso di attualizzazione⁽¹⁾ applicabile alla data della concessione. L'intensità dell'aiuto è calcolata per ciascun beneficiario;
- d) «**regime di aiuti**»: l'atto in base al quale, senza che siano necessarie ulteriori misure di attuazione, possono essere concessi aiuti individuali a favore di imprese definite in maniera generale e astratta nell'atto stesso, nonché l'atto in base al quale un aiuto non collegato ad un progetto specifico può essere concesso a una o più imprese;
- e) «**ricerca applicata**»: la ricerca industriale, lo sviluppo sperimentale o una qualsiasi combinazione dei due tipi di attività;
- f) «**alle normali condizioni di mercato**»: una situazione in cui le condizioni relative all'operazione tra i contraenti non differiscono da quelle che sarebbero applicate tra imprese indipendenti e non contengono alcun elemento di collusione. Qualsiasi operazione che risulti da una procedura aperta, trasparente e non discriminatoria è considerata rispondente al principio delle normali condizioni di mercato (*arm's length principle*);
- g) «**data di concessione degli aiuti**»: la data in cui al beneficiario è accordato il diritto di ricevere gli aiuti, a norma dell'ordinamento giuridico nazionale applicabile;
- h) «**collaborazione effettiva**»: la collaborazione tra almeno due parti indipendenti, finalizzata allo scambio di conoscenze o di tecnologie, o al conseguimento di un obiettivo comune basato sulla divisione del lavoro, nella quale le parti definiscono di comune accordo la portata del progetto di collaborazione, contribuiscono alla sua attuazione e ne condividono i rischi e i risultati. Una o più parti possono farsi interamente carico dei costi del progetto e, pertanto, sollevare altre parti dai relativi rischi finanziari. La ricerca contrattuale e la prestazione di servizi di ricerca non sono considerate forme di collaborazione;
- i) «**sviluppo esclusivo**»: l'appalto pubblico di servizi di ricerca e sviluppo i cui benefici appartengono tutti esclusivamente all'amministrazione aggiudicatrice o all'ente aggiudicatore, i quali possono utilizzare tali servizi nell'esercizio della propria attività a condizione di remunerarli pienamente;
- j) «**sviluppo sperimentale**»: l'acquisizione, la combinazione, la strutturazione e l'utilizzo delle conoscenze e capacità esistenti di natura scientifica, tecnologica, commerciale e di altro tipo allo scopo di sviluppare prodotti, processi o servizi nuovi o migliorati. Rientrano in questa definizione anche altre attività destinate alla definizione concettuale, alla pianificazione e alla documentazione concernenti nuovi prodotti, processi o servizi. Rientrano nello sviluppo sperimentale la costruzione di prototipi, la dimostrazione, la realizzazione di prodotti pilota, test e convalida di prodotti, processi o servizi nuovi o migliorati, effettuate in un ambiente che riproduce le condizioni operative reali laddove l'obiettivo primario è l'apporto di ulteriori miglioramenti tecnici a prodotti, processi e servizi che non sono sostanzialmente definitivi. Lo sviluppo sperimentale può quindi comprendere lo sviluppo di un prototipo o di un prodotto pilota utilizzabile per scopi commerciali che è necessariamente il prodotto commerciale finale e il cui costo di fabbricazione è troppo elevato per essere utilizzato soltanto a fini di dimostrazione e di convalida. Lo sviluppo sperimentale non comprende tuttavia le modifiche di routine o le modifiche periodiche apportate a prodotti, linee di produzione, processi di fabbricazione e servizi esistenti e ad altre operazioni in corso, anche quando tali modifiche rappresentino miglioramenti;

⁽¹⁾ Cfr. la comunicazione della Commissione relativa alla revisione del metodo di fissazione dei tassi di riferimento e di attualizzazione (GU C 14 del 19.1.2008, pag. 6).

- k) **«studio di fattibilità»:** la valutazione e l'analisi del potenziale di un progetto, finalizzate a sostenere il processo decisionale individuando in modo obiettivo e razionale i suoi punti di forza e di debolezza, le opportunità e i rischi, nonché a individuare le risorse necessarie per l'attuazione del progetto e, in ultima analisi, le sue prospettive di successo;
- l) **«piena titolarità dei diritti»:** il fatto che l'organismo di ricerca, le infrastrutture di ricerca o l'acquirente pubblico godono pienamente dei vantaggi economici derivanti da diritti di proprietà intellettuale di cui mantengono il diritto al pieno godimento, in particolare il diritto di proprietà e il diritto di concedere licenze. Ciò può anche avvenire allorché l'organismo di ricerca o l'infrastruttura di ricerca (o, rispettivamente, l'acquirente pubblico) decidono di stipulare ulteriori contratti relativi a detti diritti, compreso il diritto di cederli in licenza a un partner del progetto di collaborazione (o, rispettivamente, ad imprese);
- m) **«ricerca fondamentale»:** lavori sperimentali o teorici svolti soprattutto per acquisire nuove conoscenze sui fondamenti di fenomeni e di fatti osservabili, senza che siano previste applicazioni o utilizzazioni commerciali dirette;
- n) **«equivalente sovvenzione lordo»:** l'importo dell'aiuto se questo è stato concesso sotto forma di sovvenzione, al lordo di tasse, imposte o altri oneri.
- o) **«personale altamente qualificato»:** membri del personale con un diploma di istruzione terziaria e con un'esperienza professionale pertinente di almeno cinque anni, che può comprendere anche una formazione di dottorato;
- p) **«aiuto individuale»:** aiuti concessi ad un'impresa specifica e includono tanto gli aiuti ad hoc che gli aiuti concessi sulla base di un regime di aiuti;
- q) **«ricerca industriale»:** ricerca pianificata o indagini critiche miranti ad acquisire nuove conoscenze e capacità, da utilizzare per sviluppare nuovi prodotti, processi o servizi o apportare un notevole miglioramento dei prodotti, processi o servizi esistenti. Essa comprende la creazione di componenti di sistemi complessi e può includere la costruzione di prototipi in ambiente di laboratorio o in un ambiente dotato di interfacce di simulazione verso sistemi esistenti e la realizzazione di linee pilota, se ciò è necessario ai fini della ricerca industriale, in particolare ai fini della convalida di tecnologie generiche;
- r) **«servizi di consulenza in materia di innovazione»:** consulenza, assistenza e formazione in materia di trasferimento delle conoscenze, acquisizione, protezione e sfruttamento di attivi immateriali, nonché in materia di utilizzo delle norme e dei regolamenti che li contemplano;
- s) **«poli di innovazione»:** strutture o raggruppamenti organizzati di parti indipendenti – quali start-up innovative, piccole, medie e grandi imprese, organismi di ricerca e di diffusione della conoscenza, organizzazioni senza scopo di lucro e altri pertinenti operatori economici – volti a incentivare le attività innovative favorendo la condivisione di strutture e lo scambio di conoscenze e competenze e contribuendo efficacemente al trasferimento di conoscenze, alla creazione di reti, alla diffusione di informazioni e alla collaborazione tra imprese e altri organismi che costituiscono il polo;
- t) **«servizi di sostegno all'innovazione»:** la fornitura di locali ad uso ufficio, banche dati, biblioteche, ricerche di mercato, laboratori, sistemi di etichettatura della qualità, test e certificazione al fine di sviluppare prodotti, processi o servizi più efficienti;
- u) **«attivi immateriali»:** gli attivi che non hanno una consistenza fisica o finanziaria, quali brevetti, licenze, know-how o altri diritti di proprietà intellettuale;
- v) **«trasferimento di conoscenze»:** qualsiasi processo inteso ad acquisire, raccogliere e condividere conoscenze esplicite e implicite, comprese le competenze e le capacità, in attività di natura sia economica che non economica, quali le collaborazioni in materia di ricerca, le consulenze, la concessione di licenze, la creazione di spin-off, la pubblicazione e la mobilità di ricercatori e altri membri del personale coinvolti in tali attività. Oltre alle conoscenze scientifiche e tecnologiche, il trasferimento di conoscenze comprende altri tipi di conoscenze come quelle sull'utilizzo delle norme e dei regolamenti che le contemplano e sulle condizioni degli ambienti operativi reali e i metodi di innovazione organizzativa, nonché la gestione delle conoscenze relative all'individuazione, all'acquisizione, alla protezione, alla difesa e allo sfruttamento di attività immateriali;

- w) «**grandi imprese**»: le imprese che non rientrano nella definizione di piccole e medie imprese;
- x) «**costi supplementari netti**»: la differenza tra i valori attuali netti attesi del progetto o dell'attività sovvenzionati e un valido scenario controfattuale degli investimenti che il beneficiario avrebbe realizzato in assenza di aiuti;
- y) «**innovazione dell'organizzazione**»: la realizzazione di un nuovo metodo organizzativo nelle pratiche commerciali di un'impresa, nell'organizzazione del luogo di lavoro o nelle relazioni esterne dell'impresa, esclusi i cambiamenti che si basano su metodi organizzativi già utilizzati nell'impresa, i cambiamenti nella strategia di gestione, le fusioni e le acquisizioni, la cessazione dell'utilizzazione di un processo, la mera sostituzione o estensione di beni strumentali, i cambiamenti derivanti unicamente da variazioni del prezzo dei fattori, la produzione personalizzata, l'adattamento ai mercati locali, le periodiche modifiche stagionali e altri cambiamenti ciclici nonché il commercio di prodotti nuovi o sensibilmente migliorati;
- z) «**spese di personale**»: le spese relative a ricercatori, tecnici e altro personale ausiliario nella misura in cui essi sono impiegati nel relativo progetto o attività;
- (aa) «**appalti pre-commerciali**»: l'appalto pubblico di servizi di ricerca e sviluppo di cui l'amministrazione aggiudicatrice o l'ente aggiudicatore non riserva esclusivamente a sé i risultati e i benefici del contratto al fine di utilizzarli nell'esercizio della propria attività, ma li condivide con i prestatori dei servizi a condizioni di mercato. Il contratto il cui oggetto rientra in una o più categorie di attività di ricerca e sviluppo definite nella presente disciplina, deve essere di durata limitata e può includere lo sviluppo di prototipi o di quantità limitate di primi prodotti o servizi sotto forma di serie sperimentali. L'acquisto di quantità commerciali dei prodotti o servizi non deve formare l'oggetto del medesimo contratto;
- (bb) «**innovazione di processo**»: l'applicazione di un metodo di produzione o di distribuzione nuovo o sensibilmente migliorato (inclusi cambiamenti significativi nelle tecniche, nelle attrezzature o nel software), esclusi i cambiamenti o i miglioramenti minori, l'aumento delle capacità di produzione o di servizio ottenuto con l'aggiunta di sistemi di fabbricazione o di sistemi logistici che sono molto simili a quelli già in uso, la cessazione dell'utilizzazione di un processo, la mera sostituzione o estensione di beni strumentali, i cambiamenti derivanti unicamente da variazioni del prezzo dei fattori, la produzione personalizzata, l'adattamento ai mercati locali, le consuete modifiche stagionali e altri cambiamenti ciclici nonché il commercio di prodotti nuovi o sensibilmente migliorati;
- (cc) «**progetto di R&S**»: un'operazione che comprende attività rientranti in una o più categorie di ricerca e sviluppo ai sensi della presente disciplina, finalizzata a svolgere una funzione indivisibile di natura economica, scientifica o tecnica precisa con obiettivi chiaramente predefiniti. Un progetto di R&S può consistere in diversi pacchetti di lavoro, attività o servizi e include obiettivi chiari, attività da svolgere per conseguire tali obiettivi (compresi i relativi costi previsti), e prestazioni concrete da fornire per individuare i risultati di tali attività e confrontarli con i relativi obiettivi. Quando due o più progetti di R&S non sono nettamente separabili uno dall'altro e in particolare quando non hanno — separatamente — probabilità di successo tecnologico, essi sono considerati un unico progetto;
- (dd) «**anticipo rimborsabile**»: un prestito a favore di un progetto, versato in una o più rate e le cui condizioni di rimborso dipendono dall'esito del progetto;
- (ee) «**organismo di ricerca e di diffusione della conoscenza**» o «**organismo di ricerca**»: un'entità (ad esempio, università o istituti di ricerca, agenzie incaricate del trasferimento di conoscenze, intermediari dell'innovazione, entità collaborative reali o virtuali orientate alla ricerca), indipendentemente dal suo status giuridico (costituito secondo il diritto privato o pubblico) o fonte di finanziamento, la cui finalità principale consiste nello svolgere in maniera indipendente attività di ricerca fondamentale, di ricerca industriale o di sviluppo sperimentale o nel garantire un'ampia diffusione dei risultati di tali attività mediante l'insegnamento, la pubblicazione o il trasferimento di conoscenze. Qualora tale entità svolga anche attività economiche, il finanziamento, i costi e i ricavi di tali attività economiche devono formare oggetto di contabilità separata. Le imprese in grado di esercitare un'influenza determinante su tale entità, ad esempio in qualità di azionisti o di soci, non possono godere di alcun accesso preferenziale ai risultati generati;

- (ff) **«infrastruttura di ricerca»**: gli impianti, le risorse e i relativi servizi utilizzati dalla comunità scientifica per compiere ricerche nei rispettivi settori; sono compresi gli impianti o complessi di strumenti scientifici, le risorse basate sulla conoscenza quali collezioni, archivi o informazioni scientifiche strutturate e le infrastrutture basate sulle tecnologie abilitanti dell'informazione e della comunicazione, quali le reti di tipo GRID, il materiale informatico, il software e gli strumenti di comunicazione e ogni altro mezzo necessario per condurre la ricerca. Tali infrastrutture possono essere ubicate in un unico sito o «distribuite» (rete organizzata di risorse)⁽¹⁾;
- (gg) **«distacco»**: il reclutamento temporaneo, da parte di un beneficiario, di personale avente diritto di ritornare presso il precedente datore di lavoro;
- (hh) **«piccole e medie imprese»** o «PMI», «piccole imprese» e «medie imprese»: le imprese che soddisfano i criteri enunciati nella raccomandazione della Commissione relativa alla definizione delle microimprese, piccole e medie imprese⁽²⁾;
- (ii) **«avvio dei lavori»** o «avvio del progetto»: l'inizio di attività di RSI o il primo accordo tra il beneficiario e i contraenti per la realizzazione del progetto, se l'accordo è anteriore. I lavori preparatori, come l'ottenimento di permessi e l'effettuazione degli studi di fattibilità, non sono considerati inizio dei lavori;
- (jj) **«attivi materiali»**: gli attivi consistenti in terreni, immobili e impianti, macchinari e attrezzature.

2. AIUTO DI STATO AI SENSI DELL'ARTICOLO 107, PARAGRAFO 1, DEL TRATTATO

16. In generale, qualsiasi misura che risponda ai criteri definiti nell'articolo 107, paragrafo 1, del trattato configura un aiuto di Stato. Mentre una distinta comunicazione della Commissione relativa alla nozione di aiuto di Stato chiarisce il modo in cui la Commissione interpreta tale nozione in linea generale, la presente sezione prende in esame le situazioni che generalmente si verificano nel settore delle attività di RSI fatta salva l'interpretazione della Corte di giustizia dell'Unione europea.

2.1. Organismi di ricerca e di diffusione delle conoscenze e infrastrutture di ricerca come beneficiari di aiuti di Stato

17. Gli organismi di ricerca e di diffusione delle conoscenze («organismi di ricerca») e le infrastrutture di ricerca sono beneficiari di aiuti di Stato se il finanziamento pubblico che ricevono soddisfa tutte le condizioni di cui all'articolo 107, paragrafo 1, del trattato. Come spiegato nella comunicazione relativa alla nozione di aiuto di Stato, e in conformità con la giurisprudenza della Corte di giustizia, il beneficiario deve rispondere alla definizione di impresa, ma tale qualifica non dipende dal suo status giuridico (organismo di diritto pubblico o privato) o dalla sua natura economica (organismo che opera con o senza fine di lucro). L'elemento determinante affinché l'organismo di ricerca sia considerato un'impresa è piuttosto il fatto che svolga un'attività economica, cioè un'attività consistente nell'offrire prodotti e servizi su un dato mercato⁽³⁾.

2.1.1. Finanziamento pubblico di attività non economiche

18. Laddove la medesima entità svolga attività economiche e non economiche e al fine di evitare sovvenzioni incrociate a favore dell'attività economica, il finanziamento pubblico dell'attività non economica non ricade nell'ambito di applicazione dell'articolo 107, paragrafo 1, del trattato se i due tipi di attività e i relativi costi, finanziamenti e entrate possono essere nettamente separati. La corretta imputazione dei costi, dei finanziamenti e delle entrate può essere comprovata mediante i rendiconti finanziari annui della pertinente entità.

19. La Commissione considera che, generalmente, le seguenti attività rivestono carattere non economico:

(1) Cfr. l'articolo 2, lettera a), del regolamento (CE) n. 723/2009 del Consiglio, del 25 giugno 2009, relativo al quadro giuridico comunitario applicabile ad un consorzio per un'infrastruttura europea di ricerca (ERIC) (GU L 206 dell'8.8.2009, pag. 1).

(2) Raccomandazione della Commissione, del 6 maggio 2003, relativa alla definizione delle microimprese, piccole e medie imprese (GU L 124 del 20.5.2003, pag. 36).

(3) Sentenza del Tribunale di primo grado del 16 giugno 1987 nella causa C-118/85, *Commissione/Italia* (Raccolta 1987, pag. 2599, punto 7); sentenza del Tribunale di primo grado del 18 giugno 1998 nella causa C-35/96, *Commissione/Italia* (Raccolta 1998, pag. I-3851, punto 36); sentenza del Tribunale di primo grado del 19 febbraio 2002 nella causa C-309/99, *Wouters* (Raccolta 2002, pag. I-1577, punto 46).

a) principali attività degli organismi di ricerca e delle infrastrutture di ricerca, in particolare:

- le attività di formazione volte ad ottenere risorse umane più numerose e meglio qualificate. In linea con la giurisprudenza⁽¹⁾ e la prassi decisionale della Commissione⁽²⁾, e come spiegato nella comunicazione relativa alla nozione di aiuto di Stato e nella comunicazione relativa ai SIEG⁽³⁾, l'istruzione pubblica organizzata nell'ambito del sistema scolastico nazionale, prevalentemente o totalmente finanziata dallo Stato e controllata dallo Stato, è considerata attività non economica⁽⁴⁾,
- le attività di R&S svolte in maniera indipendente e volte all'acquisizione di maggiori conoscenze e di una migliore comprensione, inclusa la R&S collaborativa, nel cui ambito un organismo di ricerca o l'infrastruttura di ricerca intraprendono un'effettiva collaborazione⁽⁵⁾,
- l'ampia diffusione dei risultati della ricerca su base non esclusiva e non discriminatoria, ad esempio attraverso l'insegnamento, le banche dati ad accesso aperto, le pubblicazioni aperte o il software open source.

b) le attività di trasferimento di conoscenze, svolte dall'organismo di ricerca o dall'infrastruttura di ricerca (compresi i rispettivi dipartimenti o filiali), o congiuntamente con altri organismi o per loro conto, e laddove tutti gli utili provenienti da dette attività siano reinvestiti nelle attività primarie dell'organismo di ricerca o dell'infrastruttura di ricerca. Il carattere non economico di tali attività non viene meno se la prestazione dei servizi corrispondenti è appaltata a terzi con procedura di gara aperta.

20. Se un organismo o un'infrastruttura di ricerca sono utilizzati tanto per attività economiche che non economiche, i finanziamenti pubblici rientrano nelle norme in materia di aiuti di Stato solo nella misura in cui coprono i costi connessi ad attività economiche⁽⁶⁾. Se l'organismo o l'infrastruttura di ricerca sono utilizzati quasi esclusivamente per attività di natura non economica, il relativo finanziamento può esulare completamente dalle norme in materia di aiuti di Stato, a condizione che l'utilizzo economico rimanga puramente accessorio, ossia corrisponda a un'attività necessaria e direttamente collegata al funzionamento dell'organismo o infrastruttura di ricerca oppure intrinsecamente legata al suo uso non economico principale, e che abbia portata limitata. Ai fini della presente disciplina, la Commissione riterrà che tale sia il caso laddove l'attività economica assorbe esattamente gli stessi fattori di produzione (quali materiali, attrezzature, manodopera e capitale fisso) delle attività non economiche e la capacità destinata ogni anno a tali attività economiche non supera il 20% della pertinente capacità annua complessiva dell'entità.

2.1.2. Finanziamento pubblico di attività economiche

21. Fatto salvo il punto 20, se l'organismo di ricerca o l'infrastruttura di ricerca sono utilizzati per svolgere attività economiche, quali la locazione di attrezzature o laboratori alle imprese, la fornitura di servizi a imprese o l'esecuzione di contratti di ricerca, il finanziamento pubblico di tali attività economiche sarà generalmente considerato aiuto di Stato.

22. Tuttavia, la Commissione non ritiene che l'organismo di ricerca o l'infrastruttura di ricerca siano beneficiari di aiuti di Stato se essi agiscono unicamente in veste di intermediari che trasferiscono ai beneficiari finali la totalità del finanziamento pubblico e qualsiasi eventuale vantaggio acquisito tramite tali finanziamenti. Ciò vale generalmente nei seguenti casi:

a) sia il finanziamento pubblico che qualsiasi vantaggio acquisito attraverso tali finanziamenti sono quantificabili e dimostrabili, e un adeguato meccanismo garantisce che siano pienamente trasferiti ai beneficiari finali, ad esempio sotto forma di riduzione dei prezzi; e

(1) Sentenza del Tribunale di primo grado del 27 settembre 1988 nella causa C-263/86, *Humble and Edel* (Raccolta 1988, pag. I-5365, punti 9-10 e 15-18) e sentenza del Tribunale di primo grado del 7 dicembre 1993 nella causa C-109/92, *Wirth* (Raccolta 1993, pag. I-6447, punto 15).

(2) Cfr., per esempio, casi NN 54/2006, *Prerov logistics College* e N 343/2008, *Individual aid to the College of Nyíregyháza for the development of the Partium Knowledge Centre*.

(3) Cfr. i punti 26-29 della comunicazione della Commissione 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 (GU C 8 dell'11.1.2012, pag. 4).

(4) La formazione dei lavoratori, ai sensi delle norme in materia di aiuti di Stato alla formazione, non si configura come attività primaria non economica degli organismi di ricerca.

(5) La fornitura di servizi di R&S e le attività di R&S svolte per conto di imprese non sono considerate attività R&S indipendenti.

(6) Quando un organismo di ricerca o un'infrastruttura di ricerca sono finanziati con fondi sia pubblici sia privati, la Commissione riterrà che tale sia il caso se il finanziamento pubblico assegnato alla pertinente entità per un determinato periodo contabile è superiore ai costi delle attività non economiche sostenute in quel periodo.

b) nessun ulteriore vantaggio è concesso all'intermediario, giacché esso è stato selezionato mediante gara d'appalto pubblica o il finanziamento pubblico è disponibile a tutte le entità che soddisfano le necessarie condizioni obiettive, di modo che i clienti in qualità di beneficiari finali hanno diritto di acquisire servizi equivalenti presso qualsiasi altro intermediario.

23. Se sono soddisfatte le condizioni di cui al punto 22, gli aiuti di Stato sono applicabili a livello dei beneficiari finali.

2.2. Aiuti di Stato indiretti accordati a imprese attraverso organismi di ricerca e di diffusione delle conoscenze e infrastrutture di ricerca finanziati dal settore pubblico

24. La questione se e a quali condizioni le imprese ottengono un vantaggio ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, del trattato in caso di ricerca contrattuale o servizi di ricerca forniti da un organismo di ricerca o da un'infrastruttura di ricerca, nonché in caso di collaborazione con un organismo di ricerca o un'infrastruttura di ricerca, deve essere risolta applicando i principi generali in materia di aiuti di Stato. A tale scopo, come indicato nella comunicazione relativa alla nozione di aiuto di Stato, può essere necessario, in particolare, valutare se il comportamento dell'organismo di ricerca o dell'infrastruttura di ricerca possa essere imputato allo Stato⁽¹⁾.

2.2.1. Attività di ricerca per conto di imprese (ricerca contrattuale o servizi di ricerca)

25. Quando un organismo di ricerca o un'infrastruttura di ricerca sono utilizzati per svolgere ricerca contrattuale o per fornire un servizio di ricerca a un'impresa, nel cui caso i termini e le condizioni del contratto sono generalmente precisati, sono proprietari dei risultati delle attività di ricerca e assumono il rischio di insuccesso, nessun aiuto di Stato è generalmente trasferito all'impresa se l'organismo di ricerca o l'infrastruttura di ricerca ricevono una remunerazione appropriata a fronte dei loro servizi, in particolare se è soddisfatta una delle seguenti condizioni:

a) l'organismo di ricerca o l'infrastruttura di ricerca forniscono il servizio di ricerca o la ricerca contrattuale al prezzo di mercato⁽²⁾, oppure

b) in assenza di prezzo di mercato, l'organismo di ricerca o l'infrastruttura di ricerca forniscono il servizio di ricerca o ricerca contrattuale a un prezzo che:

— rispecchia la totalità dei costi del servizio e generalmente include un margine stabilito con riferimento a quelli comunemente applicati dalle imprese operanti nel settore del servizio in questione, oppure

— è il risultato di negoziati svoltisi alle normali condizioni di mercato durante i quali l'organismo di ricerca o l'infrastruttura di ricerca, nella loro capacità di prestatore di servizi, tratta per ottenere il massimo beneficio economico all'atto della stipula del contratto e coprono almeno i costi marginali.

26. Nel caso in cui la proprietà dei diritti di proprietà intellettuale («DPI») o i diritti di accesso agli stessi sono mantenuti dall'organismo di ricerca o dall'infrastruttura di ricerca, il loro valore di mercato può essere detratto dal prezzo pagabile per i servizi in questione.

2.2.2. Collaborazione con le imprese

27. Si considera che un progetto sia svolto attraverso un'efficace collaborazione quando almeno due parti indipendenti perseguono un obiettivo comune basato sulla divisione del lavoro e ne definiscono congiuntamente l'ambito d'applicazione, partecipano alla relativa concezione, contribuiscono alla sua attuazione e ne condividono i rischi finanziari, tecnologici, scientifici e di altro genere, nonché i relativi risultati. Una o più parti possono farsi interamente carico dei costi del progetto e, così facendo, sollevare altre parti dai relativi rischi finanziari. I termini e le condizioni di un progetto di collaborazione, in particolare per quanto riguarda i contributi ai costi, la condivisione dei rischi e dei risultati, la divulgazione dei risultati, le norme per l'attribuzione dei diritti di proprietà intellettuale e l'accesso agli stessi devono essere stabiliti prima dell'inizio del progetto⁽³⁾. Le attività di ricerca contrattuale e la prestazione di servizi di ricerca non sono considerate forme di collaborazione.

(1) Cfr. la sentenza del Tribunale di primo grado del 16 maggio 2002 nella causa C-482/99, *Francia/Commissione* (Raccolta 2002, pag. I-4397, punto 24).

(2) Se l'organismo di ricerca o l'infrastruttura di ricerca forniscono uno specifico servizio di ricerca o svolgono una ricerca contrattuale per la prima volta a nome di una determinata impresa, su base sperimentale e per un periodo di tempo chiaramente delimitato, la Commissione considera in linea di principio che il prezzo praticato sia un prezzo di mercato se tale servizio di ricerca o le attività di ricerca contrattuale sono unici e si possa dimostrare che non esiste un mercato per tali servizi o attività.

(3) Ciò non include accordi finali sul valore di mercato dei diritti di proprietà intellettuale generati da tali attività e servizi e il valore dei contributi al progetto.

28. Nel caso di progetti di collaborazione realizzati congiuntamente da imprese e da organismi di ricerca o infrastrutture di ricerca, la Commissione riterrà che nessun aiuto di Stato indiretto sia concesso all'impresa partecipante attraverso le citate entità per effetto delle condizioni favorevoli della collaborazione, se ricorre una delle seguenti condizioni:

- a) i costi del progetto sono integralmente a carico delle imprese partecipanti, oppure
- b) i risultati della collaborazione che non generano diritti di proprietà intellettuale possono avere larga diffusione e gli eventuali diritti di proprietà intellettuale derivanti dalle attività degli organismi di ricerca o infrastrutture di ricerca sono integralmente attribuiti a tali entità, oppure
- c) tutti i diritti di proprietà intellettuale derivanti dal progetto, nonché i relativi diritti di accesso, sono attribuiti ai diversi partner della collaborazione in modo da rispecchiare adeguatamente i rispettivi interessi, la partecipazione ai lavori e i contributi al progetto, oppure
- d) l'organismo di ricerca o l'infrastruttura di ricerca ricevono una remunerazione equivalente al prezzo di mercato per i diritti di proprietà intellettuale che derivano dalle loro attività e che sono assegnati alle imprese partecipanti o per i quali le imprese partecipanti ricevono un diritto di accesso. L'importo assoluto del valore dei contributi, finanziari e non finanziari, delle imprese partecipanti ai costi delle attività dell'organismo di ricerca o dell'infrastruttura di ricerca che hanno generato i diritti di proprietà intellettuale in questione può essere detratto da tale remunerazione.

29. Ai fini del punto 28 lettera d), la Commissione considererà che la remunerazione ricevuta è equivalente al prezzo di mercato se essa consente agli organismi di ricerca o alle infrastrutture di ricerca di godere del pieno vantaggio economico derivante da tali diritti; ciò avviene in particolare quando è soddisfatta una delle seguenti condizioni:

- a) l'importo della remunerazione è stato stabilito mediante una procedura di vendita competitiva, aperta, trasparente e non discriminatoria, oppure
- b) la valutazione di un esperto indipendente ha confermato che l'importo della compensazione è pari almeno al prezzo di mercato, oppure
- c) l'organismo di ricerca o l'infrastruttura di ricerca, in qualità di venditore, può dimostrare che ha effettivamente negoziato la remunerazione, alle normali condizioni di mercato, al fine di ottenere il massimo vantaggio economico all'atto della stipula del contratto, pur tenendo conto dei suoi obiettivi istituzionali, oppure
- d) nei casi in cui l'accordo di collaborazione conferisce all'impresa che collabora il diritto di prelazione nei confronti dei diritti di proprietà intellettuale generati da organismi di ricerca o infrastrutture di ricerca che collaborano, se tali entità esercitano il diritto reciproco di richiedere offerte economicamente più vantaggiose da terzi di modo che l'impresa che collabora sia costretta ad adeguare la sua offerta di conseguenza.

30. Se non è soddisfatta nessuna delle condizioni di cui al punto 28, il valore complessivo del contributo degli organismi o delle infrastrutture di ricerca al progetto è considerato alla stregua di un vantaggio per le imprese che collaborano, soggetto alle regole in materia di aiuti di Stato.

2.3. Appalti pubblici di servizi di ricerca e sviluppo

31. Gli acquirenti pubblici possono acquistare servizi di ricerca e sviluppo da imprese attraverso procedure di appalto di sviluppo esclusivo o procedure di appalto pre-commerciali⁽¹⁾.

⁽¹⁾ Cfr. la comunicazione e il documento dei servizi della Commissione che l'accompagna – Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni, «Promuovere l'innovazione per garantire servizi pubblici sostenibili e di elevata qualità in Europa» [COM(2007) 799 def. del 14.12.2007].

32. Se una procedura aperta per l'aggiudicazione di appalti pubblici è stata eseguita conformemente alle direttive applicabili⁽¹⁾, la Commissione ritiene generalmente che nessun aiuto di Stato ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, del trattato sia stato accordato alle imprese che forniscono i servizi in questione⁽²⁾.

33. In tutti gli altri casi, compresi gli appalti pre-commerciali, la Commissione riterrà che non sia stato concesso alcun aiuto di Stato alle imprese quando il prezzo pagato per i servizi in questione riflette pienamente il valore di mercato dei benefici ottenuti dall'acquirente pubblico e i rischi assunti dal fornitore partecipante; ciò avviene in particolare quando sono soddisfatte tutte le seguenti condizioni:

- a) la procedura di selezione è aperta, trasparente e non discriminatoria, e si basa su criteri di selezione e di aggiudicazione oggettivi e predefiniti,
- b) gli accordi contrattuali previsti che descrivono tutti i diritti e gli obblighi delle parti, anche per quanto riguarda i diritti di proprietà intellettuale, sono messi a disposizione di tutti gli offerenti interessati prima della procedura di gara,
- c) l'appalto non conferisce ad alcuno dei fornitori partecipanti un trattamento preferenziale nell'offerta di quantità commerciali dei prodotti o servizi finali ad un acquirente pubblico nello Stato membro interessato⁽³⁾, e
- d) è soddisfatta una delle seguenti condizioni:

- tutti i risultati che non danno luogo a diritti di proprietà intellettuale possono avere larga diffusione, ad esempio mediante pubblicazione, insegnamento o contributo agli organismi di standardizzazione, in modo tale da consentire ad altre imprese di riprodurli, e gli eventuali diritti di proprietà intellettuale sono integralmente attribuiti all'acquirente pubblico, oppure
- un prestatore di servizi al quale sono attribuiti i risultati che danno luogo ai diritti di proprietà intellettuale è tenuto a concedere all'acquirente pubblico un accesso illimitato e gratuito a tali risultati e a concedere l'accesso a terzi, per esempio mediante licenze non esclusive, alle condizioni di mercato.

34. Se le condizioni di cui al punto 33 non sono soddisfatte, gli Stati membri possono basarsi su un esame individuale dei termini del contratto tra l'acquirente pubblico e l'impresa, fatto salvo l'obbligo generale di notificare gli aiuti per RSI, a norma dell'articolo 108, paragrafo 3, del trattato.

3. PRINCIPI COMUNI DI VALUTAZIONE

35. Per stabilire se una misura di aiuto notificata possa essere ritenuta compatibile con il mercato interno, la Commissione analizza generalmente se il modo in cui è congegnata la misura fa sì che l'impatto positivo dell'aiuto mirato ad un obiettivo di interesse comune superi i potenziali effetti negativi sugli scambi e sulla concorrenza.

36. La comunicazione sulla modernizzazione degli aiuti di Stato dell'8 maggio 2012 proponeva di individuare e definire principi comuni applicabili alla valutazione della compatibilità di tutte le misure di aiuto effettuata dalla Commissione. A tal fine la Commissione riterrà una misura di aiuto compatibile con il trattato soltanto se sono soddisfatti tutti i seguenti criteri:

- a) *contributo al raggiungimento di un obiettivo ben definito di interesse comune*: una misura di aiuto di Stato deve puntare a un obiettivo di interesse comune ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 3, del trattato (sezione 4.1);

⁽¹⁾ Cfr. l'articolo 27 della direttiva 2014/24/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 febbraio 2014, sugli appalti pubblici e che abroga la direttiva 2004/18/CE (GU L 94 del 28.3.2014, pag. 65), e l'articolo 45 della direttiva 2014/25/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 febbraio 2014, sulle procedure d'appalto degli enti erogatori nei settori dell'acqua, dell'energia, dei trasporti e dei servizi postali e che abroga la direttiva 2004/17/CE (GU L 94 del 28.3.2014, pag. 243). Analogamente, nel caso di una procedura ristretta ai sensi, rispettivamente, dell'articolo 28 della direttiva 2014/24/UE e dell'articolo 46 della direttiva 2014/25/UE la Commissione ritiene parimenti che non sia stato concesso alcun aiuto di Stato alle imprese, a condizione che ai fornitori interessati non sia imputato, senza validi motivi, di presentare offerte.

⁽²⁾ Ciò vale anche nei casi in cui gli acquirenti pubblici acquistino soluzioni innovative risultanti da un precedente appalto per attività di R&S, o prodotti e servizi diversi dalle attività di R&S da fornire a un livello di prestazione che richiede un'innovazione del prodotto, del processo o dell'organizzazione.

⁽³⁾ Fatte salve le procedure che disciplinano sia lo sviluppo che il successivo acquisto di prodotti o servizi unici o specializzati.

- b) *necessità dell'intervento statale*: una misura di aiuto di Stato deve essere destinata a una situazione in cui può determinare un miglioramento tangibile che il mercato da solo non è in grado di fornire, ad esempio per porre rimedio a un fallimento del mercato o per risolvere questioni in materia di equità o coesione (sezione 4.2);
- c) *adeguatezza della misura d'aiuto*: la misura di aiuto proposta deve essere uno strumento politico adeguato per conseguire l'obiettivo di interesse comune (sezione 4.3);
- d) *effetto di incentivazione*: l'aiuto deve essere tale da modificare il comportamento delle imprese interessate spingendole ad intraprendere un'attività supplementare che non svolgerebbero senza l'aiuto o svolgerebbero soltanto in modo limitato o diverso o in un altro luogo (sezione 4.4);
- e) *proporzionalità dell'aiuto (aiuto limitato al minimo necessario)*: l'importo e l'intensità dell'aiuto devono limitarsi al minimo necessario per stimolare l'investimento o l'attività supplementare da parte dell'impresa o delle imprese interessate (sezione 4.5);
- f) *limitazione di effetti negativi indebiti sulla concorrenza e sugli scambi tra gli Stati membri*: gli effetti negativi dell'aiuto devono essere sufficientemente limitati, in modo che il risultato complessivo della misura sia positivo (sezione 4.6);
- g) *trasparenza dell'aiuto*: gli Stati membri, la Commissione, gli operatori economici e il pubblico devono avere facile accesso a tutti gli atti e le informazioni pertinenti in merito all'aiuto concesso (sezione 4.7).

37. L'equilibrio generale di alcune categorie di regimi di aiuti può inoltre essere soggetto ad un obbligo di valutazione ex post, come descritto nella sezione 5. In tali casi, la Commissione può limitare la durata di questi regimi (generalmente a quattro anni o meno) con la possibilità di notificarne nuovamente la proroga successivamente.

38. Nel caso in cui una misura di aiuto di Stato o le condizioni cui è subordinata (compreso il metodo di finanziamento quando ne costituisce parte integrante) comportino in maniera indissociabile una violazione della normativa dell'Unione, l'aiuto non può essere ritenuto compatibile con il mercato interno⁽¹⁾.

39. Nel valutare la compatibilità di un aiuto individuale con il mercato interno, la Commissione terrà conto degli eventuali procedimenti di infrazione degli articoli 101 o 102 del trattato che interessano il beneficiario dell'aiuto e che possono essere pertinenti per la valutazione ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 3, del trattato⁽²⁾.

4. VALUTAZIONE DELLA COMPATIBILITÀ DEGLI AIUTI A FAVORE DI RICERCA, SVILUPPO E INNOVAZIONE

40. Gli aiuti di Stato a favore di RSI possono essere dichiarati compatibili con il mercato interno ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 3, lettera c), del trattato se, sulla base dei principi comuni di valutazione di cui alla sezione 3, permettono di incrementare le attività di RSI senza alterare negativamente le condizioni degli scambi in misura contraria all'interesse comune.

41. Nella presente sezione la Commissione chiarisce come applicherà tali principi comuni di valutazione e stabilisce, se del caso, le condizioni specifiche per i regimi di aiuti e le condizioni supplementari per gli aiuti individuali che sono soggetti all'obbligo di notifica⁽³⁾.

4.1. Contributo al raggiungimento di un obiettivo ben definito di interesse comune

4.1.1. Condizioni generali

42. L'obiettivo generale di aiuti a favore di RSI è la promozione delle attività di RSI nell'Unione. In tal modo, gli aiuti a favore di RSI dovrebbero contribuire alla realizzazione della strategia Europa 2020 volta a conseguire una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva.

43. Gli Stati membri che intendono concedere aiuti di Stato a favore di RSI devono definire con precisione l'obiettivo perseguito, e in particolare spiegare in che modo la misura intende promuovere le attività di RSI. Per le misure cofinanziate dai fondi strutturali e d'investimento dell'UE gli Stati membri possono basarsi sulle motivazioni espresse nei pertinenti programmi operativi.

⁽¹⁾ Cfr., ad esempio, la sentenza del Tribunale di primo grado del 19 settembre 2000 nella causa C-156/98 *Germania/Commissione* (Raccolta 2000, pag. I-6857, punto 78) e la sentenza del Tribunale di primo grado del 22 dicembre 2008 nella causa C-333/07 *Régie Networks/Rhone Alpes Bourgogne* (Raccolta 2008, pag. I-10807, punti 94-116).

⁽²⁾ Cfr. la sentenza del Tribunale di primo grado del 15 giugno 1991 nella causa C-225/91, *Matra/Commissione* (Raccolta 1993, pag. I-3203, punto 42).

⁽³⁾ Le condizioni di compatibilità stabilite in un regolamento di esenzione per categoria rimangono pienamente applicabili a tutti gli altri casi di aiuti individuali, inclusi i casi in cui tale aiuto è concesso sulla base di un regime di aiuto che è soggetto all'obbligo di notifica.

44. Per quanto riguarda i regimi di aiuti soggetti all'obbligo di notifica («regimi di aiuti soggetti a notifica»), la Commissione giudica favorevolmente le misure di aiuto che sono parte integrante di un programma o di un piano d'azione globale inteso a stimolare le attività di RSI o strategie di specializzazione intelligente e che sono avallate da una rigorosa valutazione di analoghe misure adottate in passato che ne dimostra l'efficacia.

45. Per quanto riguarda gli aiuti di Stato concessi per progetti o attività che sono finanziati anche dall'Unione, direttamente o indirettamente (cioè dalla Commissione, dalle sue agenzie esecutive, da imprese comuni istituite sulla base degli articoli 185 e 187 del trattato o da altri organismi esecutivi quando il finanziamento dell'Unione non ricade direttamente o indirettamente sotto il controllo degli Stati membri), la Commissione concluderà che il contributo al conseguimento di un obiettivo ben definito di interesse comune sia stato accertato.

4.1.2. Condizioni supplementari per gli aiuti individuali

46. Per dimostrare che gli aiuti individuali soggetti all'obbligo di notifica («aiuti individuali soggetti a notifica») contribuiscono ad aumentare il livello delle attività di RSI, gli Stati membri possono utilizzare i seguenti indicatori, combinati con altri elementi quantitativi o qualitativi pertinenti:

- a) *aumento delle dimensioni del progetto*: aumento del costo totale del progetto (senza diminuzione delle spese sostenute dal beneficiario dell'aiuto rispetto alla medesima situazione in assenza di aiuti); aumento del numero di persone assegnate ad attività di RSI;
- b) *aumento della portata*: aumento del numero di elementi che costituiscono i risultati attesi del progetto; innalzamento del livello di ambizione del progetto comprovato da un più elevato numero di partner, una maggiore probabilità di realizzare una scoperta scientifica o tecnologica o da un rischio di insuccesso più elevato (segnatamente connesso alla lunga durata del progetto e all'incertezza dei risultati);
- c) *aumento della velocità di realizzazione*: il completamento del progetto avviene in tempi più ristretti rispetto alla medesima situazione in assenza di aiuti;
- d) *aumento dell'importo totale della spesa*: aumento delle spese totali di RSI sostenute dal beneficiario dell'aiuto, in termini assoluti o in percentuale del fatturato totale; modifiche alla dotazione di bilancio assegnata al progetto (senza una corrispondente diminuzione della dotazione di bilancio allocata ad altri progetti).

47. Per concludere che l'aiuto contribuisce ad aumentare il livello di RSI nell'Unione, la Commissione prenderà in considerazione non solo l'aumento netto di attività di RSI svolte dall'impresa, ma anche il contributo dell'aiuto all'aumento complessivo della spesa di RSI nel settore interessato, nonché al miglioramento della posizione internazionale dell'Unione nel campo della RSI. Riceveranno opinione favorevole le misure di aiuto per le quali è prevista una valutazione ex post del loro contributo all'interesse comune, destinata ad essere resa di dominio pubblico.

4.2. Necessità dell'intervento statale

4.2.1. Condizioni generali

48. Come indicato nella sezione 3, gli aiuti di Stato possono essere necessari per incrementare le attività di RSI nell'Unione in un contesto in cui il mercato non riesce, da solo, a conseguire un risultato efficiente. Per valutare se un aiuto di Stato sia efficace nel conseguire un obiettivo di interesse comune, è innanzitutto necessario individuare il problema da affrontare. Gli aiuti di Stato devono essere destinati alle situazioni in cui possono apportare un miglioramento tangibile che i soli meccanismi del mercato non riescono a conseguire. Gli Stati membri devono spiegare in che modo la misura di aiuto possa effettivamente attenuare il fallimento del mercato nel raggiungere l'obiettivo di interesse comune in assenza di tale aiuto.

49. La RSI è condotta attraverso una serie di attività, che sono generalmente esercitate a monte di vari mercati dei prodotti e che sfruttano le capacità esistenti per sviluppare, nei citati mercati dei prodotti o in mercati completamente nuovi, prodotti, servizi e processi nuovi o più avanzati, promuovendo in tal modo la crescita economica, contribuendo alla coesione territoriale e sociale o favorendo l'interesse generale del consumatore. Tuttavia, date le capacità esistenti di RSI, i fallimenti del mercato potrebbero ostacolare il raggiungimento del volume ottimale di produzione e tradursi in risultati inefficienti per le ragioni seguenti:

- **esternalità positive/ricadute di conoscenza:** le attività di RSI comportano spesso dei benefici per la società sotto forma di ricadute positive, ad esempio la diffusione delle conoscenze o le maggiori opportunità per altri operatori economici di sviluppare prodotti e servizi complementari. Tuttavia, se lasciati in balia del mercato, un certo numero di progetti, nonostante i vantaggi che presentano per la società, potrebbero offrire un rendimento economicamente poco interessante per l'investitore privato, giacché le imprese che operano con fine di lucro non riescono ad appropriarsi in modo sufficiente dei vantaggi derivanti dalle loro attività quando decidono il volume di RSI da intraprendere. Gli aiuti di Stato possono quindi contribuire alla realizzazione di progetti che apportano un beneficio generale alla collettività o all'economia e che altrimenti non sarebbero attuati.

Tuttavia, non tutti i benefici delle attività di RSI sono generati in forma di esternalità, né la sola presenza di esternalità significa automaticamente che l'aiuto di Stato sia compatibile con il mercato interno. In generale, i consumatori sono disposti a pagare per beneficiare in modo diretto di nuovi prodotti e servizi, mentre le imprese possono ricavare benefici dal loro investimento attraverso altri strumenti esistenti, quali i diritti di proprietà intellettuale. In alcuni casi, tuttavia, tali strumenti sono imperfetti e lasciano un fallimento del mercato residuale che può essere corretto mediante un aiuto di Stato. Ad esempio, come viene spesso rimproverato alla ricerca fondamentale, ad esempio, può essere difficile impedire l'accesso ai risultati di alcune attività, che potrebbero pertanto avere natura di bene pubblico. D'altro canto, le conoscenze più specifiche connesse alla produzione possono essere spesso protette adeguatamente, ad esempio mediante brevetti che assicurino all'inventore un rendimento maggiore dalla sua invenzione,

- **asimmetrie e imperfezioni dell'informazione:** le attività di RSI sono caratterizzate da un elevato grado d'incertezza. In alcune circostanze, l'asimmetria e l'imperfezione dell'informazione possono scoraggiare gli investitori privati dal finanziare validi progetti, così come impedire al personale altamente qualificato di venire a conoscenza di opportunità di lavoro in imprese innovatrici. L'allocazione delle risorse umane e finanziarie in tali mercati rischia quindi di essere inadeguata e progetti potenzialmente utili per la collettività o per l'economia rischiano di non essere realizzati.

In alcuni casi, l'informazione imperfetta e asimmetrica può anche ostacolare l'accesso ai finanziamenti. Tuttavia, l'informazione imperfetta e la presenza di rischi non giustificano automaticamente la necessità di un intervento statale. Il mancato finanziamento di progetti che presentano un minor rendimento privato degli investimenti può in effetti essere indice dell'efficienza del mercato. Inoltre, il rischio è insito in tutte le attività imprenditoriali e non costituisce, di per sé, un fallimento del mercato. Tuttavia, in un contesto di informazione asimmetrica, il rischio potrebbe aggravare i problemi di finanziamento,

- **problemi di coordinamento e di messa in rete:** la capacità delle imprese di coordinarsi o di interagire al fine di sviluppare attività di RSI può essere ostacolata per diverse ragioni, compresi le difficoltà di coordinamento tra i molti partner che partecipano alla collaborazione e che potrebbero perseguire interessi divergenti, i problemi di redazione dei contratti e le difficoltà di coordinare la collaborazione a motivo, ad esempio, della condivisione di informazioni sensibili.

4.2.2. Condizioni supplementari per gli aiuti individuali

50. Benché alcuni fallimenti del mercato possano ostacolare il livello generale di RSI nell'Unione, non tutte le imprese e non tutti i settori dell'economia ne sono colpiti in uguale misura. Di conseguenza, nel caso degli aiuti individuali soggetti a notifica, gli Stati membri devono fornire informazioni sufficienti per stabilire che l'aiuto mira a ovviare a un fallimento generale del mercato concernente le attività di RSI nell'Unione, oppure a uno specifico fallimento del mercato concernente, ad esempio, un particolare settore o una determinata sfera di attività.

51. A seconda dello specifico fallimento del mercato, la Commissione prenderà in considerazione i seguenti elementi:

- **ricadute di conoscenza:** livello previsto di diffusione delle informazioni; specificità della conoscenza creata; possibilità di protezione dei diritti di proprietà intellettuale; grado di complementarità con altri prodotti e servizi,
- **asimmetrie e imperfezioni dell'informazione:** livello di rischio e complessità delle attività di RSI; necessità di finanziamenti esterni; caratteristiche del beneficiario degli aiuti per quanto riguarda l'accesso ai finanziamenti esterni,

— **difficoltà di coordinamento:** numero di imprese che collaborano; intensità della collaborazione; divergenza di interessi tra partner della collaborazione; problemi di redazione dei contratti; problemi nel coordinare la collaborazione.

52. Nella sua analisi di un presunto fallimento del mercato, la Commissione dovrà tenere conto in particolare di qualsiasi studio comparativo settoriale esistente e di altri studi disponibili, che devono essere forniti dallo Stato membro interessato.

53. Quando notificano gli aiuti agli investimenti o al funzionamento a favore di poli, gli Stati membri devono fornire informazioni sulla specializzazione prevista o programmata del polo di innovazione, sul potenziale regionale esistente e sulla presenza nell'Unione di poli che perseguono finalità analoghe.

54. Per quanto riguarda gli aiuti di Stato concessi per progetti o attività che sono finanziati anche dall'Unione, direttamente o indirettamente (cioè dalla Commissione, dalle sue agenzie esecutive, da imprese comuni istituite sulla base degli articoli 185 e 187 del trattato o da altri organismi esecutivi quando il finanziamento dell'Unione non ricade direttamente o indirettamente sotto il controllo degli Stati membri), la Commissione concluderà che la necessità di un intervento statale sia stata accertata.

55. Dall'altro canto, in caso di aiuti di Stato concessi per progetti o attività che, sotto il profilo del loro contenuto tecnologico, del livello di rischio e della dimensione, sono simili a quelli già realizzati all'interno dell'Unione a condizioni di mercato, la Commissione riterrà – in linea di principio – che non sussiste alcun fallimento del mercato e chiederà ulteriori prove a giustificazione della necessità di un intervento statale.

4.3. Adeguatezza della misura di aiuto

4.3.1. Rispetto a strumenti di politica alternativi

56. L'aiuto di Stato non è l'unico strumento di intervento di cui dispongono gli Stati membri per promuovere le attività di RSI. È importante tener presente che possono esistere altri strumenti più idonei, quali misure sul lato della domanda e concernenti la regolamentazione, gli appalti pubblici o la standardizzazione, nonché l'aumento del finanziamento della ricerca pubblica e dell'istruzione e misure fiscali generali. L'adeguatezza di uno strumento in una determinata situazione dipende generalmente dalla natura dello specifico problema. Ad esempio, se un nuovo operatore non riesce a sfruttare adeguatamente i risultati di RSI, può risultare più efficace ridurre le barriere di accesso al mercato che fare ricorso ad un aiuto di Stato. Il problema della scarsità di personale qualificato si risolve più adeguatamente aumentando i fondi per l'istruzione che concedendo aiuti di Stato.

57. Gli aiuti a favore di RSI possano essere autorizzati in deroga al divieto generale degli aiuti di Stato, quando sono necessari per conseguire un obiettivo di interesse comune. Un elemento importante al riguardo consiste quindi nel determinare se e in quale misura un aiuto di Stato a favore di RSI possa essere considerato uno strumento adeguato per aumentare le attività di RSI, dal momento che altri strumenti meno distortivi possono ottenere i medesimi risultati.

58. Nell'esaminare la compatibilità degli aiuti, la Commissione terrà conto, in particolare, di tutti gli studi d'impatto della misura proposta realizzati dallo Stato membro interessato. Le misure per le quali gli Stati membri hanno preso in considerazione altre opzioni e per le quali i vantaggi derivanti dal ricorso a uno strumento selettivo come l'aiuto di Stato sono stati accertati e comunicati alla Commissione sono considerate strumenti adeguati.

59. Per quanto riguarda gli aiuti di Stato concessi per progetti o attività che sono finanziati anche dall'Unione, direttamente o indirettamente (cioè dalla Commissione, dalle sue agenzie esecutive, da imprese comuni istituite sulla base degli articoli 185 e 187 del trattato, o da altri organismi esecutivi quando il finanziamento dell'Unione non ricade direttamente o indirettamente sotto il controllo degli Stati membri), la Commissione concluderà che l'adeguatezza della misura di aiuto sia stata accertata.

4.3.2. Rispetto ai diversi strumenti di aiuto

60. Gli aiuti di Stato a favore di RSI possono assumere varie forme. Gli Stati membri devono pertanto assicurarsi che l'aiuto sia concesso nella forma che genera le minori distorsioni degli scambi e della concorrenza. A tal proposito, se l'aiuto è concesso in forme che conferiscono un vantaggio pecuniario diretto (quali sovvenzioni dirette, esenzioni o riduzioni fiscali o di altri contributi obbligatori oppure mediante la fornitura di terreni, prodotti o servizi a prezzi vantaggiosi), lo Stato membro interessato è tenuto a includere un'analisi delle opzioni alternative e spiegare perché o in che modo risultino meno appropriate altre tipologie di aiuto potenzialmente meno distorsive, per esempio sotto forma di anticipi rimborsabili o basate su strumenti di debito o rappresentativi di capitale (quali garanzie statali, acquisizioni di partecipazioni o altro apporto di crediti o di capitale a condizioni favorevoli).

61. La scelta dello strumento di aiuto dipende dal fallimento del mercato cui si intende porre rimedio. Ad esempio, se il sottostante fallimento del mercato è un problema di accesso al finanziamento esterno del debito dovuto all'asimmetria delle informazioni, gli Stati membri dovrebbero ricorrere ad aiuti sotto forma di sostegno alla liquidità, ad esempio un prestito o una garanzia, piuttosto che una sovvenzione. Se è inoltre necessario dotare l'impresa di un certo grado di condivisione dei rischi, lo strumento di aiuto da privilegiare dovrebbe generalmente essere un anticipo rimborsabile. In particolare, quando un aiuto è concesso in forma diversa da un sostegno alla liquidità o un anticipo rimborsabile per attività vicine al mercato, gli Stati membri devono giustificare l'adeguatezza dello strumento scelto per affrontare lo specifico fallimento del mercato in questione. Per quanto riguarda i regimi di aiuti che danno applicazione agli obiettivi e alle priorità di programmi operativi, si ritiene in linea di principio che lo strumento finanziario scelto nei relativi programmi sia uno strumento appropriato.

4.4. Effetto di incentivazione

4.4.1. Condizioni generali

62. Gli aiuti a favore di RSI sono considerati compatibili con il mercato interno solo se comportano un effetto di incentivazione. L'effetto di incentivazione si verifica quando l'aiuto modifica il comportamento di un'impresa inducendola ad intraprendere attività supplementari che, in assenza dell'aiuto, non avrebbe svolto o avrebbe svolto soltanto in modo limitato o diverso. Gli aiuti non devono tuttavia essere intesi a sovvenzionare i costi di un'attività che l'impresa sosterebbe comunque e non devono compensare il normale rischio d'impresa di un'attività economica⁽¹⁾.

63. La Commissione ritiene che l'aiuto non costituisca un incentivo per il beneficiario se l'attività di RSI⁽²⁾ è già stata avviata prima che il beneficiario abbia presentato domanda di aiuto alle autorità nazionali⁽³⁾. Se l'avvio dei lavori ha luogo prima che il beneficiario abbia presentato la domanda di aiuto alle autorità nazionali, il progetto perde l'ammissibilità all'aiuto.

64. La domanda di aiuto deve contenere almeno il nome e le dimensioni del richiedente, una descrizione del progetto, compresa la sua ubicazione e le date di inizio e di fine, l'importo del sostegno pubblico necessario per realizzarlo ed un elenco dei costi ammissibili.

65. Nella misura in cui configurano aiuti di Stato, la Commissione può ritenere che le misure fiscali abbiano un effetto di incentivazione, in quanto incoraggiano le imprese ad aumentare le spese a favore di RSI, in base a studi di valutazione⁽⁴⁾ forniti dagli Stati membri.

4.4.2. Condizioni supplementari per gli aiuti individuali

66. Nel caso degli aiuti individuali soggetti a notifica, gli Stati membri devono dimostrare alla Commissione che l'aiuto ha un effetto di incentivazione e devono quindi fornire prove inconfutabili del fatto che l'aiuto ha un impatto positivo sulla decisione dell'impresa di svolgere attività di RSI che non sarebbero state altrimenti intraprese. Per consentire alla Commissione di effettuare una valutazione completa della misura di aiuto in questione, lo Stato membro interessato deve fornire non soltanto le informazioni sul progetto sovvenzionato ma anche, nella misura del possibile, lo scenario controfattuale, vale a dire una descrizione esauriente di che cosa sarebbe successo o poteva ragionevolmente succedere in assenza dell'aiuto. Lo scenario controfattuale può consistere nella mancanza di un progetto alternativo o in un progetto alternativo chiaramente definito e sufficientemente prevedibile preso in considerazione dal beneficiario nei suoi processi decisionali interni e può riguardare un progetto alternativo che è interamente o parzialmente realizzato al di fuori dell'Unione.

67. Nella sua analisi, la Commissione terrà conto dei seguenti elementi:

- **precisazione del cambiamento perseguito:** deve essere chiaramente specificato il cambiamento di comportamento che dovrebbe derivare dalla presenza di aiuti di Stato e che potrebbe consistere nell'avvio di un nuovo progetto o nel potenziamento delle dimensioni, della portata o del ritmo di un progetto esistente,

(1) Sentenza del Tribunale di primo grado del 13 giugno 2013 nelle cause riunite da C-630/11 P a C-633/11 P, HGA e altri/Commissione (non ancora pubblicate).

(2) Il fatto che la domanda di aiuto concerne un progetto di R&S non esclude che il potenziale beneficiario abbia già realizzato studi di fattibilità che non sono coperti dalla domanda di aiuti di Stato.

(3) Nel caso di aiuti per progetti o attività realizzati in fasi successive che possono essere oggetto di distinte procedure di concessione di aiuti, ciò significa che i lavori non devono essere avviati anteriormente alla prima domanda di aiuto. Nel caso di aiuti concessi in applicazione di un regime di aiuti fiscali automatici, tale regime deve essere stato adottato e deve essere entrato in vigore prima che abbia inizio qualsiasi lavoro o attività del progetto sovvenzionato.

(4) Sebbene ciò possa non essere possibile ex ante nel caso di una misura di aiuto di recente introduzione, gli Stati membri dovranno fornire studi di valutazione degli effetti di incentivazione dei loro regimi di aiuto di natura fiscale (di modo che le metodologie programmate o previste per le valutazioni ex post siano di norma integrate nella concezione di tali misure). In mancanza di studi di valutazione, l'effetto di incentivazione dei regimi di aiuti fiscali può essere presunto solo per misure incrementali.

- **analisi controfattuale:** il cambiamento di comportamento deve essere individuato mediante il raffronto tra il risultato atteso e il livello di attività prevista in presenza e in assenza di aiuti. La differenza tra le due ipotesi dimostra l'impatto della misura di aiuto e ne illustra l'effetto di incentivazione,
- **livello di redditività:** l'effetto di incentivazione è più probabile se l'aiuto è mirato ad un progetto non redditizio, di per sé, per un'impresa privata ma capace di produrre notevoli effetti positivi per la società,
- **importo dell'investimento e calendario dei flussi di cassa:** un investimento di start-up elevato, un livello modesto dei flussi di cassa disponibili e il fatto che una parte significativa dei flussi di cassa si realizzerà in un futuro molto lontano o in modo molto incerto saranno considerati elementi positivi ai fini della valutazione dell'effetto di incentivazione,
- **livello di rischio insito nel progetto:** la valutazione del rischio del progetto terrà conto, in particolare, dell'irreversibilità dell'investimento, della probabilità di insuccesso commerciale, del rischio di una produttività del progetto inferiore al previsto, del rischio che il progetto pregiudichi altre attività del beneficiario dell'aiuto nonché del rischio che i costi del progetto compromettano la redditività finanziaria dell'impresa.

68. Gli Stati membri sono invitati in particolare a basarsi su documenti del consiglio di amministrazione, valutazioni dei rischi, relazioni finanziarie, piani aziendali interni, pareri di esperti e altri studi relativi al progetto in esame. Per accertare l'effetto di incentivazione gli Stati membri possono avvalersi anche della documentazione contenente informazioni sulle previsioni della domanda e dei costi nonché sulle previsioni finanziarie, di documenti sottoposti a un comitato di investimento che descrivono in dettaglio i diversi scenari d'investimento o di documenti forniti agli istituti finanziari.

69. Al fine di garantire che l'effetto di incentivazione sia accertato in modo obiettivo, la Commissione può, nella sua valutazione, confrontare dati specifici dell'impresa con i dati riguardanti il comparto industriale in cui opera il beneficiario degli aiuti. In particolare, gli Stati membri dovrebbero, ove possibile, fornire dati specifici al settore industriale che dimostrino che lo scenario controfattuale del beneficiario, il livello di redditività richiesto e le previsioni relative ai flussi di cassa sono ragionevoli.

70. In tale contesto, è possibile valutare il livello di redditività con riferimento a metodi la cui applicazione all'interno dell'impresa beneficiaria è comprovata o che costituiscono prassi usuali nello specifico settore industriale considerato, quali ad esempio i metodi per calcolare il valore attuale netto (VAN)⁽¹⁾ del progetto, il tasso di rendimento interno (TRI)⁽²⁾ o il rendimento medio del capitale investito (ROCE).

71. Se non modifica il comportamento del beneficiario stimolando attività supplementari di RSI, l'aiuto non ha alcun effetto positivo in termini di promozione della RSI nell'Unione. Pertanto, un aiuto non verrà considerato compatibile con il mercato interno qualora risulti evidente che le stesse attività potrebbero e sarebbero realizzate anche in assenza dell'aiuto.

4.5. Proporzionalità dell'aiuto

4.5.1. Condizioni generali

72. Perché un aiuto a favore di RSI sia considerato proporzionale, il suo importo deve limitarsi al minimo necessario per lo svolgimento dell'attività sovvenzionata.

⁽¹⁾ Il valore attuale netto di un progetto è la differenza tra i flussi di cassa positivi e negativi nel corso della durata dell'investimento, attualizzati al loro valore corrente (utilizzando il costo del capitale).

⁽²⁾ Il TRI non si basa sugli utili contabili di un determinato anno, ma tiene conto dei flussi di cassa futuri che l'investitore si aspetta di ricevere nel corso dell'intera durata dell'investimento ed è definito come il tasso di attualizzazione al quale il valore attuale netto di un flusso di cassa equivale a zero.

4.5.1.1. Intensità massime dell'aiuto

73. Al fine di garantire che il livello di aiuto sia proporzionato ai fallimenti del mercato che intende affrontare, l'aiuto deve essere stabilito in relazione ad una serie predefinita di costi ammissibili ed essere limitato a una determinata percentuale di detti costi ammissibili (intensità dell'aiuto). L'intensità di aiuto deve essere stabilita per ciascun beneficiario, anche quando si tratta di un progetto in collaborazione.

74. Per garantire la prevedibilità e la parità di trattamento, la Commissione applica intensità massime di aiuto a favore di RSI stabilite sulla base di tre criteri: i) la vicinanza degli aiuti al mercato, come indicatore dei previsti effetti negativi e della necessità dell'aiuto, tenendo conto delle entrate potenzialmente più elevate derivanti dalle attività sovvenzionate; ii) le dimensioni del beneficiario, come indicatore delle maggiori difficoltà incontrate generalmente dalle piccole imprese nel finanziare un progetto rischioso; e iii) la gravità del fallimento del mercato, quali le previste esternalità in termini di diffusione delle conoscenze. Di conseguenza le intensità di aiuto devono essere in generale più basse per le attività legate allo sviluppo e all'innovazione che per le attività di ricerca.

75. I costi ammissibili per ciascuna misura di aiuto contemplata dalla presente disciplina figurano nell'allegato I. Quando un progetto di R&S prevede vari compiti, ciascuno dei compiti ammissibili deve rientrare in una delle categorie di ricerca fondamentale, ricerca industriale o sviluppo sperimentale⁽¹⁾. Per classificare le diverse attività in base alla pertinente categoria, la Commissione si baserà sulla propria prassi nonché sugli esempi e le spiegazioni specifiche fornite nel Manuale di Frascati dell'OCSE⁽²⁾.

76. Le intensità massime di aiuto generalmente applicabili a tutte le misure di RSI ammissibili figurano nell'allegato II⁽³⁾.

77. Nel caso di aiuti di Stato a favore di un progetto realizzato in collaborazione fra organismi di ricerca e imprese, il cumulo degli aiuti derivanti da un sostegno statale diretto e, qualora configurino aiuti, dei contributi provenienti da organismi di ricerca a favore del medesimo progetto, non devono superare, per ciascuna impresa beneficiaria, le intensità di aiuto applicabili.

4.5.1.2. Anticipi rimborsabili

78. Se uno Stato membro concede un anticipo rimborsabile che può configurare un aiuto di Stato ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, del trattato CE, si applicano le disposizioni stabilite dalla presente sezione.

79. Se, avvalendosi di una metodologia valida basata su sufficienti dati verificabili, può dimostrare che è possibile calcolare l'equivalente sovvenzione lordo dell'anticipo rimborsabile, lo Stato membro può notificare tale regime e la relativa metodologia alla Commissione. Se la Commissione accetta la metodologia e ritiene il regime compatibile, l'aiuto può essere concesso sulla base dell'equivalente sovvenzione lordo dell'anticipo rimborsabile a concorrenza delle intensità di aiuto stabilite nell'allegato II.

80. In tutti gli altri casi l'anticipo rimborsabile è espresso in percentuale dei costi ammissibili e può superare le intensità massime di aiuto applicabili di 10 punti percentuali, purché siano soddisfatte le seguenti condizioni:

a) in caso di esito positivo del progetto, la misura deve stabilire che l'anticipo deve essere rimborsato ad un tasso d'interesse pari o superiore al tasso di attualizzazione derivante dall'applicazione della comunicazione della Commissione relativa al metodo di fissazione dei tassi di riferimento e di attualizzazione⁽⁴⁾;

⁽¹⁾ La classificazione in base alle categorie non deve necessariamente seguire un approccio cronologico che partendo dalla ricerca fondamentale si sposti verso attività più vicine al mercato. Di conseguenza nulla osta a che la Commissione classifichi come ricerca industriale un compito eseguito in uno stadio successivo del progetto mentre un'attività effettuata in uno stadio anteriore costituisce sviluppo sperimentale o non costituisce affatto un'attività di ricerca.

⁽²⁾ «The Measurement of Scientific and technological Activities, Proposed Standard Practice for Surveys on Research and Experimental Development», Manuale di Frascati, OCSE, 2002, come modificato o sostituito. A fini pratici, e a meno che non sia dimostrato che in singoli casi deve essere utilizzata una scala diversa, si può anche ritenere che le diverse categorie di R&S corrispondano al livello di maturità tecnologica (Technology Readiness Levels) 1 (ricerca di base), 2-4 (ricerca industriale) e 5-8 (sviluppo sperimentale) – cfr. la comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni, «Una strategia europea per le tecnologie abilitanti – Un ponte verso la crescita e l'occupazione» [COM(2012) 341 final del 26.6.2012].

⁽³⁾ Fatte salve le disposizioni specifiche applicabili agli aiuti alla ricerca e sviluppo nei settori dell'agricoltura e della pesca, stabilite in un regolamento di esenzione per categoria.

⁽⁴⁾ Comunicazione della Commissione relativa alla revisione del metodo di fissazione dei tassi di riferimento e di attualizzazione (GU C 14 del 19.1.2008, pag. 6).

- b) in caso di successo superiore all'esito definito positivo, lo Stato membro interessato deve chiedere pagamenti superiori al rimborso dell'importo dell'anticipo, inclusi gli interessi calcolati in base al tasso di attualizzazione applicabile;
- c) in caso d'insuccesso del progetto, l'anticipo non deve essere rimborsato integralmente. In caso di parziale successo, il rimborso deve essere proporzionale al grado di successo conseguito.

81. Per permettere alla Commissione di valutare la misura di aiuto, quest'ultima deve contenere disposizioni dettagliate relative al rimborso in caso di successo, che definiscano chiaramente cosa s'intende per «esito positivo» delle attività di ricerca, sulla base di un'ipotesi cauta e ragionevole.

4.5.1.3. Misure fiscali

82. Nella misura in cui costituisce aiuto di Stato, l'intensità di aiuto di una misura di natura fiscale può essere calcolata sulla base dei singoli progetti oppure, a livello di un'impresa, come il rapporto fra lo sgravio fiscale globale e la somma di tutti i costi ammissibili di RSI sostenuti in un periodo non superiore a tre esercizi fiscali consecutivi. In quest'ultimo caso, la misura fiscale può applicarsi senza distinzioni a tutte le attività ammissibili, ma non deve superare l'intensità di aiuto applicabile allo sviluppo sperimentale⁽¹⁾.

4.5.1.4. Cumulo di aiuti

83. Gli aiuti possono essere accordati anche nell'ambito di più regimi di aiuti o cumulati con aiuti ad hoc, a condizione che l'importo totale degli aiuti di Stato a favore di un'attività o di un progetto non superi i massimali di aiuto stabiliti nella presente disciplina. Come ricordato al punto 9, i finanziamenti dell'Unione gestiti a livello centralizzato dalle istituzioni, dalle agenzie, dalle imprese comuni o da altri organismi dell'Unione che non sono direttamente o indirettamente controllati dagli Stati membri non costituiscono aiuti di Stato e non dovrebbero essere presi in considerazione. Qualora tale finanziamento dell'Unione sia combinato con altri aiuti di Stato, l'importo totale dei fondi pubblici concessi in relazione agli stessi costi ammissibili non deve tuttavia superare il tasso o i tassi più favorevoli stabiliti nella normativa dell'Unione.

84. Quando le spese ammissibili ad aiuti a favore di RSI sono totalmente o parzialmente ammissibili per aiuti destinati ad altre finalità, la parte comune a più tipi di aiuto sarà soggetta al massimale più favorevole secondo le norme applicabili.

85. Gli aiuti a favore di RSI non sono cumulabili con il sostegno «de minimis» a favore delle stesse spese ammissibili se l'intensità massima di aiuto risultante supera quanto stabilito nella presente disciplina.

4.5.2. Condizioni supplementari per gli aiuti individuali

86. Per aiuti soggetti a notifica individuale, la semplice osservanza di un certo numero di intensità massime d'aiuto predefinite non è sufficiente a garantirne la proporzionalità.

87. Come regola generale, e al fine di stabilire se gli aiuti sono proporzionali, la Commissione verificherà che il loro importo non superi il minimo necessario affinché il progetto sovvenzionato sia sufficientemente redditizio, ad esempio rendendo possibile ottenere un tasso di rendimento interno (TRI) corrispondente al tasso di rendimento settoriale o specifico per le imprese. Possono anche essere usati a questo scopo i normali tassi di rendimento perseguiti dal beneficiario in altri progetti di RSI, il suo costo complessivo del capitale o i profitti abitualmente registrati nell'industria in questione. Tutti i costi e i benefici previsti devono essere presi in considerazione per tutta la durata del progetto, ivi compresi i costi e le entrate derivanti dai risultati delle attività di RSI.

88. Quando è dimostrato, ad esempio mediante documenti societari interni, che il beneficiario dell'aiuto deve operare una scelta chiara tra effettuare un progetto sovvenzionato o un progetto alternativo senza alcun sostegno, gli aiuti saranno considerati limitati al minimo necessario soltanto se il loro importo non supera i costi netti supplementari necessari per l'attuazione delle attività in questione, rispetto al progetto controfattuale che verrebbe realizzato in assenza di aiuti. Al fine di stabilire i costi netti supplementari, la Commissione dovrà confrontare i valori attuali netti attesi dell'investimento nel progetto sovvenzionato con il progetto controfattuale, tenendo conto delle probabilità che si verifichino i vari scenari commerciali⁽²⁾.

⁽¹⁾ Viceversa, se una misura di aiuto di natura fiscale opera una distinzione tra le diverse categorie di R&S, le intensità di aiuto applicabili non devono essere superate.

⁽²⁾ Nel caso particolare in cui l'aiuto consente unicamente di accelerare i tempi di completamento del progetto, il raffronto dovrebbe principalmente rispecchiare un confronto tra i diversi tempi di attuazione in termini di flussi di cassa e di ritardato ingresso nel mercato.

89. Se gli aiuti sono concessi per progetti di R&S o per la costruzione o l'ammodernamento di infrastrutture di ricerca e se la Commissione può stabilire, sulla base della metodologia indicata ai punti 87 o 88, che l'aiuto è rigorosamente limitato al minimo necessario, possono essere autorizzate intensità massime di aiuto più elevate di quelle riportate nell'allegato II, fino ai livelli indicati nella tabella seguente.

	Piccola impresa	media impresa	Grande impresa
Aiuti a favore di progetti di R&S			
Ricerca fondamentale	100 %	100 %	100 %
Ricerca applicata	80 %	70 %	60 %
— in caso di collaborazione effettiva tra imprese (per le grandi imprese: collaborazione transfrontaliera o con almeno una PMI) o tra un'impresa e un organismo di ricerca; oppure	90 %	80 %	70 %
— in caso di ampia diffusione dei risultati			
Aiuti per la costruzione e l'ammodernamento di infrastrutture di ricerca	60 %	60 %	60 %

90. Al fine di dimostrare che gli aiuti sono limitati al minimo necessario, gli Stati membri devono spiegare com'è stato calcolato l'importo dell'aiuto. La documentazione e i calcoli utilizzati per l'analisi dell'effetto di incentivazione possono anche rivelarsi utili per valutare se l'aiuto in questione è proporzionale. Nella misura in cui l'esigenza individuata di aiuti riguarda principalmente la difficoltà per l'impresa di trovare finanziamenti del debito sul mercato anziché la mancanza di redditività, un modo particolarmente adeguato di mantenere l'aiuto al minimo necessario può consistere nell'accordare l'aiuto sotto forma di prestito, garanzia o anticipo rimborsabile anziché in forma non rimborsabile, quale una sovvenzione.

91. In presenza di più candidati potenziali per effettuare l'attività sovvenzionata, le probabilità che il criterio della proporzionalità sia rispettato sono maggiori se l'aiuto è concesso sulla base di criteri trasparenti, oggettivi e non discriminatori.

92. Per affrontare effettive o potenziali distorsioni dirette o indirette degli scambi internazionali, possono essere autorizzate intensità superiori a quelle generalmente previste a norma della presente disciplina, se, direttamente o indirettamente, i concorrenti aventi sede al di fuori dell'Unione hanno ricevuto (nei tre anni precedenti) o riceveranno aiuti di intensità equivalente per analoghi progetti. Tuttavia se la natura particolare del settore interessato è tale da rendere probabili distorsioni degli scambi internazionali dopo oltre tre anni, il periodo di riferimento può essere esteso. Se possibile, lo Stato membro interessato fornirà alla Commissione informazioni sufficienti per permetterle di valutare la situazione, in particolare per quanto riguarda la necessità di prendere in considerazione il vantaggio competitivo di cui gode il concorrente del paese terzo. Se non dispone di prove concernenti l'aiuto concesso o prospettato, la Commissione può anche basare la propria decisione su prove circostanziali.

93. Nel raccogliere gli elementi probatori, la Commissione può avvalersi dei suoi poteri d'indagine⁽¹⁾.

4.6. Limitazione di effetti negativi indebiti sulla concorrenza e sugli scambi

4.6.1. Osservazioni generali

94. Perché gli aiuti a favore di RSI siano compatibili con il mercato interno, gli effetti negativi della misura di aiuto in termini di distorsione della concorrenza e incidenza sugli scambi tra Stati membri devono essere limitati e controbilanciati dagli effetti positivi in termini di contributo all'obiettivo di interesse comune.

95. La Commissione individua due principali potenziali distorsioni della concorrenza e degli scambi fra Stati membri provocati dagli aiuti a favore di RSI, segnatamente distorsioni del mercato dei prodotti e effetti sull'ubicazione. Entrambe danno luogo a inefficienze allocative che compromettono il rendimento economico del mercato interno e a problemi di distribuzione in quanto gli aiuti condizionano la ripartizione delle attività economiche tra le regioni.

⁽¹⁾ Cfr. l'articolo 1, paragrafo 3, del regolamento (UE) n. 734/2013 del Consiglio (GU L 204 del 31.7.2013, pag. 15).

96. Per quanto riguarda le distorsioni sui mercati dei prodotti, gli aiuti di Stato a favore di RSI possono incidere sulla concorrenza nei processi di innovazione e nei mercati dei prodotti in cui sono sfruttati i risultati delle attività di RSI.

4.6.1.1. Effetti sui mercati dei prodotti

97. Gli aiuti di Stato a favore di RSI possono ostacolare la concorrenza nei processi di innovazione e sui mercati dei prodotti in tre modi: ostacolando il processo di ingresso e uscita dei concorrenti, falsando gli incentivi dinamici agli investimenti e creando o mantenendo posizioni di potere di mercato.

i) Distorsioni dei processi di ingresso e uscita dei concorrenti

98. Gli aiuti a favore di RSI possono impedire che i meccanismi di mercato ricompensino i produttori più efficienti ed esercitino pressioni affinché gli operatori meno efficienti migliorino, si ristrutturino o escano dal mercato. Ne potrebbe derivare una situazione in cui, a motivo all'aiuto concesso, aziende concorrenti che sarebbero altrimenti in grado di mantenere la loro posizione, sono costrette a uscire dal mercato o non riescono affatto ad entrarvi. Analogamente, gli aiuti di Stato possono evitare che imprese inefficienti escano dal mercato o addirittura possono indurle ad entrare e a conquistare quote di mercato da concorrenti altrimenti più efficienti. Se non correttamente orientati, gli aiuti a favore di RSI possono quindi sostenere imprese inefficienti e portare a strutture di mercato in cui molti operatori agiscono ben al di sotto del livello di efficienza. Nel lungo periodo, gli ostacoli ai processi di ingresso e uscita dei concorrenti possono soffocare l'innovazione e rallentare i miglioramenti in termini di produttività a livello dell'interno settore.

ii) Distorsione degli incentivi dinamici

99. Gli aiuti a favore di RSI possono falsare gli incentivi dinamici a investire da parte delle imprese concorrenti del beneficiario dell'aiuto. Quando un'impresa riceve aiuti, le probabilità che conduca attività di RSI con esito positivo generalmente aumentano. Di conseguenza aumentano le possibilità di una maggiore presenza dell'impresa in futuro sul pertinente mercato del prodotto o dei prodotti, il che può spingere i concorrenti a ridurre la portata dei loro piani d'investimento iniziali (effetto di esclusione o «crowding out»).

100. Inoltre, l'aiuto potrebbe rendere i potenziali beneficiari troppo sicuri di sé e inclini ad assumere rischi maggiori. Gli effetti a lungo termine sulle prestazioni globali del settore sarebbero, in questo caso, negativi. Se non correttamente orientati, gli aiuti a favore di RSI possono pertanto sostenere imprese inefficienti e creare strutture di mercato in cui molti operatori agiscono molto al di sotto del livello di efficienza.

iii) Creazione o mantenimento del potere di mercato

101. Gli aiuti a favore di RSI possono anche avere effetti distorsivi in termini di aumento o mantenimento del livello di potere di mercato sui mercati dei prodotti. Il potere di mercato è la capacità di influire sui prezzi di mercato, la produzione, la varietà o la qualità dei prodotti e servizi o su altri parametri della concorrenza per un periodo di tempo significativo, a scapito dei consumatori. Anche nel caso in cui non rafforzino direttamente il potere di mercato, gli aiuti possono avere un effetto indiretto scoraggiando l'espansione dei concorrenti esistenti o inducendoli a uscire dal mercato, oppure ostacolando l'accesso di nuovi concorrenti.

4.6.1.2. Conseguenze sugli scambi e sulla scelta dell'ubicazione

102. Gli aiuti di Stato a favore di RSI possono anche dare luogo a distorsioni della concorrenza quando influenzano la scelta dell'ubicazione. Tali distorsioni possono insorgere tra gli Stati membri quando le imprese operano in condizioni di concorrenza transfrontaliera o quando prendono in considerazione diverse ubicazioni. Anche se non inducono direttamente distorsioni sul mercato dei prodotti, gli aiuti miranti a dislocare un'attività in un'altra regione del mercato interno hanno comunque come effetto quello di trasferire attività o investimenti da una regione ad un'altra.

4.6.1.3. Effetti negativi manifesti

103. In linea di principio, occorre analizzare l'aiuto e il contesto in cui è applicato al fine di determinare in quale misura esso può essere ritenuto distorsivo. In determinate situazioni, tuttavia, gli effetti negativi sono manifestamente superiori agli eventuali effetti positivi, il che significa che l'aiuto non può essere considerato compatibile con il mercato interno.

104. In particolare, conformemente ai principi generali del trattato, non è possibile considerare compatibile con il mercato interno un aiuto di Stato che risulti discriminatorio in misura non giustificata dalla sua natura di aiuto di Stato. Come illustrato nella sezione 3, la Commissione non autorizzerà quindi alcuna misura se essa o le condizioni cui è subordinata comportano una violazione indissociabile del diritto dell'Unione europea. Ciò vale soprattutto per le misure di aiuto in cui la concessione dell'aiuto è subordinata all'obbligo per il beneficiario di avere la propria sede nello Stato membro interessato (o ad esservi prevalentemente stabilito) o di utilizzare prodotti o servizi nazionali, nonché per le misure di aiuto che limitano la possibilità, per il beneficiario, di sfruttare i risultati delle attività di RSI in altri Stati membri.

105. Analogamente, gli aiuti che inducono soltanto un cambiamento di ubicazione delle attività di RSI nell'ambito del mercato interno senza modificare la natura, le dimensioni o la portata del progetto non saranno considerati compatibili.

4.6.2. Regimi di aiuti

106. Per essere compatibili con il mercato interno, i regimi di aiuti soggetti a notifica non devono provocare significative distorsioni della concorrenza e degli scambi. In particolare, anche se le distorsioni possono considerarsi limitate a livello individuale (a condizione che l'aiuto sia necessario e proporzionato per conseguire l'obiettivo comune), regimi di aiuti su base cumulativa potrebbero comunque comportare alti livelli di distorsione. Tali distorsioni possono derivare, ad esempio, da un aiuto che influisce negativamente sugli incentivi dinamici ad innovare da parte dei concorrenti. Il rischio è ancora più pronunciato nel caso in cui il regime sia incentrato su determinati settori.

107. Fatto salvo il punto 122, gli Stati membri devono pertanto dimostrare che questi effetti negativi saranno limitati al minimo, ad esempio tenendo conto della dimensione dei progetti interessati, degli importi di aiuto individuali e cumulativi, del numero dei beneficiari previsti nonché delle caratteristiche dei settori interessati. Per consentire alla Commissione di valutare i probabili effetti negativi dei regimi di aiuto soggetti a notifica, gli Stati membri possono sottoporre eventuali valutazioni d'impatto nonché valutazioni ex post svolte per regimi simili attuati in precedenza.

4.6.3. Condizioni supplementari per gli aiuti individuali

4.6.3.1. Distorsioni sui mercati dei prodotti

108. Per gli aiuti soggetti a notifica individuale, onde consentire alla Commissione di individuare e valutare le potenziali distorsioni della concorrenza e degli scambi, gli Stati membri devono fornire informazioni su i) i mercati dei prodotti in esame, vale a dire i mercati interessati dal cambiamento di comportamento da parte del beneficiario degli aiuti, e ii) i concorrenti e i clienti o i consumatori che subiscono la distorsione.

109. Nel valutare gli effetti negativi della misura di aiuto, la Commissione concentrerà la sua analisi delle distorsioni di concorrenza sull'incidenza che gli aiuti a favore di RSI prevedibilmente avranno sulla concorrenza tra le imprese nei mercati dei prodotti interessati. La Commissione attribuirà maggior peso ai rischi per la concorrenza e gli scambi che con maggiore probabilità sorgeranno nel prossimo futuro.

110. Nella misura in cui una specifica attività innovativa sarà associata a molteplici mercati futuri del prodotto, l'impatto dell'aiuto dovrà essere esaminato sui vari mercati interessati. In certi casi i risultati dell'attività di RSI, ad esempio sotto forma di diritti di proprietà intellettuale, sono essi stessi oggetto di scambi sui mercati delle tecnologie, ad esempio attraverso la concessione o lo scambio di licenze sui brevetti. In tali casi, la Commissione potrà considerare anche l'effetto degli aiuti sulla concorrenza nei mercati delle tecnologie.

111. La Commissione ricorre a diversi criteri per valutare le possibili distorsioni della concorrenza, e segnatamente: la distorsione degli incentivi dinamici, la creazione o il mantenimento di posizioni di potere di mercato e il mantenimento di strutture di mercato inefficienti.

i) Distorsione degli incentivi dinamici

112. Nella sua analisi della potenziale distorsione degli incentivi dinamici, la Commissione prenderà in considerazione i seguenti elementi:

— *crescita del mercato*: quanto più le previsioni di crescita del mercato sono buone tanto meno è probabile che gli incentivi dei concorrenti saranno compromessi dall'aiuto, dato che rimangono ancora ampie opportunità di sviluppare un'attività redditizia,

- *importo dell'aiuto*: le misure di aiuto di importo elevato hanno maggiori probabilità di determinare effetti significativi di «crowding out». L'importanza dell'importo degli aiuti verrà misurata principalmente con riferimento all'importo speso dai principali operatori di mercato per progetti di tipo analogo,
- *prossimità al mercato/categoria di aiuto*: quanto più la misura di aiuto è destinata ad attività prossime al mercato, tanto maggiore è la possibilità che determini significativi effetti di «crowding out»,
- *procedura di selezione aperta*: se l'aiuto è concesso sulla base di criteri trasparenti, oggettivi e non discriminatori, la Commissione adotterà una posizione più favorevole,
- *barriere all'uscita*: è più probabile che i concorrenti mantengano o addirittura aumentino i propri piani di investimento quando le barriere all'uscita rispetto al processo di innovazione sono elevate. Ciò può verificarsi, in particolare, se molti dei precedenti investimenti dei concorrenti sono vincolati a un particolare percorso di RSI,
- *incentivi a competere per un mercato futuro*: gli aiuti a favore di RSI possono indurre i concorrenti del beneficiario degli aiuti a rinunciare a competere per un mercato futuro in cui «chi vince prende tutto» perché il vantaggio fornito dagli aiuti (in termini di livello di progresso tecnologico o di tempi) riduce le loro possibilità di accedere a detto mercato futuro con potenzialità di successo,
- *differenziazione del prodotto e intensità della concorrenza*: se l'innovazione del prodotto riguarda soprattutto lo sviluppo di prodotti differenziati, rispetto, ad esempio, a marche, standard, tecnologie o gruppi di consumatori distinti, è meno probabile che i concorrenti ne risentano. La stessa situazione si verifica in caso di presenza di numerosi concorrenti sul mercato.

ii) Creazione o mantenimento del potere di mercato

113. La Commissione è essenzialmente preoccupata per le misure di RSI che consentono al beneficiario degli aiuti di rafforzare il potere di mercato che già detiene sui mercati esistenti del prodotto o di trasferirlo su futuri mercati dei prodotti. È pertanto improbabile che la Commissione individui problemi di concorrenza relativi al potere di mercato nei casi in cui il beneficiario di aiuti detiene una quota inferiore al 25 % e nei mercati che presentano una concentrazione di mercato, misurata in base all'indice di Herfindahl-Hirschman (HHI), inferiore a 2 000.

114. Nella sua analisi del potere di mercato, la Commissione terrà conto dei seguenti fattori:

- *potere di mercato del beneficiario dell'aiuto e struttura del mercato*: se il destinatario dell'aiuto è già in posizione dominante su un mercato del prodotto, la misura di aiuto può rafforzare questa posizione dominante indebolendo ulteriormente la pressione concorrenziale che le imprese concorrenti possono esercitare sull'impresa beneficiaria degli aiuti. Analogamente, le misure di aiuto di Stato possono avere un'incidenza significativa nei mercati oligopolistici dove sono attivi soltanto alcuni operatori,
- *livello delle barriere all'ingresso sul mercato*: nel campo della RSI possono esistere significative barriere all'ingresso sul mercato per i nuovi concorrenti. Tra queste barriere figurano le barriere all'ingresso di natura giuridica (in particolare i diritti di proprietà intellettuale), le economie di scala e di scopo, le barriere all'accesso alle reti e all'infrastruttura e altre barriere strategiche all'ingresso o all'espansione,
- *potere dell'acquirente*: il potere di mercato di un'impresa può essere limitato anche dalla posizione di mercato degli acquirenti. La presenza di acquirenti forti può servire a controbilanciare l'esistenza di una forte posizione di mercato se è probabile che gli acquirenti cerchino di mantenere un grado sufficiente di concorrenza sul mercato,
- *procedura di selezione aperta*: le misure di aiuto che consentono alle imprese con una forte posizione sul mercato di influenzare il processo di selezione, ad esempio mediante il diritto di raccomandare imprese nel processo di selezione o di influenzare l'indirizzo della ricerca in modo da scoraggiare indirizzi alternativi per motivi ingiustificati, tendono a suscitare le riserve della Commissione.

iii) Mantenimento di strutture di mercato inefficienti

115. Nella sua analisi delle strutture di mercato, la Commissione verificherà se gli aiuti sono concessi in mercati caratterizzati da sovraccapacità o a favore di settori industriali in declino. Suscitano meno riserve le situazioni in cui il mercato è in crescita o gli aiuti a favore di RSI sono destinati a modificare la dinamica di crescita del settore, in particolare mediante l'introduzione di nuove tecnologie.

4.6.3.2. Effetti sull'ubicazione

116. In particolare quando sono vicini al mercato, gli aiuti a favore di RSI potrebbero comportare, per alcuni territori, condizioni più favorevoli rispetto alla produzione futura, in particolare perché permettono di ottenere un livello comparativamente più basso dei costi di produzione o aumentare le attività di RSI. Tali effetti possono indurre le imprese a trasferire la produzione in tali territori.

117. Gli effetti sull'ubicazione possono essere rilevanti anche per le infrastrutture di ricerca. Se gli aiuti sono principalmente utilizzati per attrarre un'infrastruttura verso una particolare regione a scapito di un'altra, essi non contribuiranno a promuovere attività supplementari di RSI nell'Unione.

118. Nella sua analisi degli aiuti individuali soggetti a notifica, la Commissione tiene quindi conto di qualsiasi elemento che compri che il beneficiario dell'aiuto ha preso in considerazione ubicazioni alternative.

4.7. Trasparenza

119. A partire dal 1° luglio 2016, ad eccezione degli aiuti individuali d'importo inferiore a 500 000 EUR, gli Stati membri sono tenuti a rendere pubbliche, mediante un sito web esaustivo sugli aiuti di Stato a livello nazionale o regionale, almeno le seguenti informazioni sulle misure di aiuto di Stato notificate: il testo integrale del regime di aiuti e le relative disposizioni di applicazione, o la base giuridica per gli aiuti individuali, o un link che vi dia accesso; l'identità dell'autorità che concede gli aiuti; l'identità dei singoli beneficiari; la forma e l'importo degli aiuti concessi a ciascun beneficiario; la data di concessione; il tipo di beneficiario (PMI o grandi imprese); la regione in cui è ubicato il beneficiario (a livello NUTS II); e il principale settore economico in cui il beneficiario opera (a livello di gruppo NACE)⁽¹⁾. Tali informazioni devono essere pubblicate entro sei mesi dalla data in cui è stata presa la decisione di concedere l'aiuto o, per le misure fiscali, entro un anno dalla data di presentazione della dichiarazione fiscale, devono essere mantenuti per un minimo di dieci anni e devono essere accessibili al pubblico senza restrizioni⁽²⁾.

5. VALUTAZIONE

120. Per garantire ulteriormente che le distorsioni della concorrenza e degli scambi siano limitate, la Commissione può esigere che i regimi di aiuti soggetti a notifica siano oggetto di una limitazione temporale e della valutazione di cui al punto 37. In particolare devono essere effettuate valutazioni per i regimi in cui il rischio di distorsioni della concorrenza è particolarmente elevato, vale a dire regimi che possono rischiare di provocare una significativa restrizione della concorrenza se non si procede a un riesame della loro attuazione in tempo utile.

121. Tenuto conto dei suoi obiettivi e per non gravare in modo sproporzionato sugli Stati membri e sulle misure di aiuto di modesta entità, l'obbligo di cui al punto 120 si applica solo ai regimi di aiuti d'importo elevato, che presentano caratteristiche innovative o sono finalizzati a significativi cambiamenti tecnologici, normativi o di mercato. La valutazione deve essere effettuata da un esperto indipendente dall'autorità che concede l'aiuto, sulla base di una metodologia comune fornita da parte della Commissione⁽³⁾, e deve essere resa pubblica. Gli Stati membri devono comunicare, insieme con il pertinente regime di aiuti, un progetto di piano di valutazione, che sarà parte integrante della valutazione della Commissione del regime.

122. Nel caso di regimi di aiuti esclusi dal campo di applicazione di un regolamento di esenzione per categoria, esclusivamente a motivo della loro dotazione elevata, la Commissione ne valuterà la compatibilità soltanto sulla base del piano di valutazione.

123. La valutazione deve essere presentata alla Commissione in tempo utile per consentirle di considerare l'eventuale prolungamento della misura di aiuto e in ogni caso alla scadenza del regime. L'esatta portata e le modalità di ciascuna valutazione sono definite nella decisione che autorizza la misura di aiuto. Qualsiasi ulteriore misura di aiuto con un obiettivo analogo, compresa ogni eventuale alterazione dei regimi di aiuti di cui al punto 122, deve tener conto dei risultati della valutazione.

(1) Ad eccezione dei segreti aziendali e delle altre informazioni riservate in casi debitamente giustificati e fatto salvo l'accordo della Commissione [comunicazione della Commissione dell'1.12.2003 relativa al segreto d'ufficio nelle decisioni in materia di aiuti di Stato, C(2003) 4582 (GU C 297 del 9.12.2003, pag. 6)]. Per le misure fiscali, le informazioni sugli importi degli aiuti individuali possono essere fornite nei seguenti intervalli (in milioni di euro): [0,5-1]; [1-2]; [2-5]; [5-10]; [10-30]; [30 e oltre].

(2) In caso di aiuti illegali, gli Stati membri saranno tenuti ad assicurare la pubblicazione ex post delle stesse informazioni, al più tardi sei mesi dopo la data della decisione della Commissione. Tali informazioni dovrebbero essere disponibili in un formato di dati che consenta la ricerca, l'estrazione, e la facile pubblicazione su Internet, ad esempio il formato CSV o XML.

(3) Cfr. la separata comunicazione della Commissione sulle linee guida metodologiche comuni sulla valutazione degli aiuti di Stato.

6. RELAZIONI E MONITORAGGIO

124. Conformemente al regolamento (CE) n. 659/1999 del Consiglio⁽¹⁾ e del regolamento (CE) n. 794/2004 della Commissione⁽²⁾ e delle loro successive modifiche, gli Stati membri devono presentare relazioni annuali alla Commissione.

125. Gli Stati membri devono conservare una documentazione dettagliata per tutte le misure di aiuto, comprensiva di tutte le informazioni utili per accertare il rispetto delle condizioni in materia di costi ammissibili e di intensità massime di aiuto. La documentazione deve essere conservata per dieci anni dalla data di concessione dell'aiuto e deve essere messa a disposizione della Commissione su richiesta.

7. APPLICABILITÀ

126. La Commissione applicherà i principi stabiliti nella presente disciplina per la valutazione della compatibilità di tutti gli aiuti a favore di RSI notificati rispetto ai quali sia chiamata ad adottare una decisione dopo il 1° luglio 2014. Gli aiuti a favore di RSI illegalmente concessi saranno valutati in base alle norme applicabili al momento in cui l'aiuto è stato concesso.

127. Ai sensi dell'articolo 108, paragrafo 1, del trattato, la Commissione propone che gli Stati membri provvedano a modificare, se necessario, i propri regimi di aiuti a favore di RSI onde armonizzarli con la presente disciplina entro il 1° gennaio 2015.

128. Gli Stati membri sono invitati ad esprimere il proprio accordo esplicito e incondizionato alle opportune misure proposte al punto 127 entro due mesi dalla data di pubblicazione della presente disciplina nella *Gazzetta ufficiale dell'Unione europea*. In caso di mancata risposta da qualsiasi Stato membro, la Commissione presupperà che lo Stato membro in questione non concorda con le misure proposte.

8. REVISIONE

129. La Commissione può decidere di rivedere o modificare la presente disciplina in qualsiasi momento, se ciò è necessario per motivi connessi con la politica di concorrenza o per tener conto di altre politiche dell'Unione e di impegni assunti a livello internazionale o per qualsiasi altro motivo giustificato.

⁽¹⁾ Regolamento (CE) n. 659/1999 del Consiglio, del 22 marzo 1999, recante modalità di applicazione dell'articolo 93 del trattato CE (GU L 83 del 27.3.1999, pag. 1).

⁽²⁾ Regolamento (CE) n. 794/2004 della Commissione, del 21 aprile 2004, recante disposizioni di esecuzione del regolamento (CE) n. 659/1999 del Consiglio recante modalità di applicazione dell'articolo 93 del trattato CE (GU L 140 del 30.4.2004, pag. 1).

ALLEGATO I

Costi ammissibili

Aiuti a favore di progetti di R&S	<p>a) Spese di personale: ricercatori, tecnici e altro personale di supporto, purché addetti al progetto di ricerca.</p> <p>b) Costi degli strumenti e delle attrezzature nella misura e per il periodo in cui sono utilizzati per il progetto. Se tali strumenti e attrezzature non sono utilizzati per il progetto durante il loro intero ciclo di vita, sono considerati ammissibili unicamente i costi di ammortamento corrispondenti alla durata del progetto, calcolati secondo i principi della buona prassi contabile.</p> <p>c) Costi dei fabbricati e dei terreni nella misura e per il periodo in cui sono utilizzati per il progetto. Per quanto riguarda i fabbricati, sono considerati ammissibili unicamente i costi di ammortamento corrispondenti alla durata del progetto, calcolati secondo i principi della buona prassi contabile. Per quanto riguarda i terreni, sono ammissibili i costi delle cessioni a condizioni commerciali o le spese di capitale effettivamente sostenute.</p> <p>d) Costi della ricerca contrattuale, delle conoscenze e dei brevetti acquisiti o ottenuti in licenza da fonti esterne alle normali condizioni di mercato, nonché costi dei servizi di consulenza e servizi equivalenti utilizzati esclusivamente ai fini del progetto.</p> <p>e) Spese generali supplementari derivanti direttamente dal progetto.</p> <p>f) Altri costi di esercizio, inclusi costi di materiali, forniture e prodotti analoghi, sostenuti direttamente per effetto del progetto.</p>
Aiuti per studi di fattibilità	Costi degli studi.
Aiuti per la costruzione e l'ammodernamento di infrastrutture di ricerca	I costi degli investimenti in attività materiali e immateriali.
Aiuti all'innovazione a favore delle PMI	<p>a) Costi sostenuti per ottenere, convalidare e difendere i brevetti e altri beni immateriali.</p> <p>b) Costi relativi al distacco di personale altamente qualificato da parte di un organismo di ricerca e diffusione della conoscenza o di una grande impresa che svolga attività di RSI affinché ricopra una funzione di nuova creazione all'interno dell'impresa beneficiaria, senza che vi sia sostituzione di altri membri del personale.</p> <p>c) Costi dei servizi di consulenza e di supporto all'innovazione.</p>

Aiuti all'innovazione dei processi e dell'organizzazione	Costi di personale; costi relativi a strumentazione, attrezzature, immobili e terreni nella misura e per il periodo in cui sono utilizzati per il progetto di innovazione; costi per la ricerca contrattuale, le conoscenze e i brevetti acquisiti o ottenuti in licenza da fonti esterne a condizioni di mercato; costi generali supplementari e altri costi di funzionamento, inclusi i costi dei materiali, delle forniture e di prodotti analoghi direttamente imputabili all'attività di ricerca.
Aiuti ai poli di innovazione	
Aiuti all'investimento	Costi sostenuti per gli investimenti materiali e immateriali.
Aiuti al funzionamento	Costi di personale e spese amministrative (comprese spese generali) relativi alle seguenti attività: a) animazione del polo al fine di agevolare la collaborazione, la condivisione di informazioni e la fornitura o messa a disposizione di servizi specializzati e personalizzati di sostegno alle imprese; b) marketing per il polo volto a promuovere la partecipazione di nuove imprese o organizzazioni e ad aumentare la visibilità del polo; c) gestione delle infrastrutture del polo; nonché d) organizzazione di programmi di formazione, seminari e conferenze per facilitare la condivisione delle conoscenze, il lavoro in rete e la cooperazione transnazionale.

ALLEGATO II

Intensità massime di aiuto

	Piccola impresa	MEDIA impresa	Grande impresa
Aiuti a favore di progetti di R&S			
Ricerca fondamentale	100 %	100 %	100 %
Ricerca industriale	70 %	60 %	50 %
— in caso di collaborazione effettiva tra imprese (per le grandi imprese: collaborazione transfrontaliera o con almeno una PMI) o tra un'impresa e un organismo di ricerca; oppure	80 %	75 %	65 %
— in caso di ampia diffusione dei risultati			
Sviluppo sperimentale	45 %	35 %	25 %
— in caso di collaborazione effettiva tra imprese (per le grandi imprese: collaborazione transfrontaliera o con almeno una PMI) o tra un'impresa e un organismo di ricerca; oppure	60 %	50 %	40 %
— in caso di ampia diffusione dei risultati			
Aiuti per gli studi di fattibilità	70 %	60 %	50 %
Aiuti per la costruzione e l'ammodernamento di infrastrutture di ricerca	50 %	50 %	50 %
Aiuti all'innovazione a favore delle PMI	50 %	50 %	-
Aiuti all'innovazione dei processi e dell'organizzazione	50 %	50 %	15 %
Aiuti ai poli di innovazione			
Aiuti all'investimento	50 %	50 %	50 %
— nelle regioni assistite che soddisfano le condizioni di cui all'articolo 107, paragrafo 3, lettera c) del trattato	55 %	55 %	55 %
— nelle regioni assistite che soddisfano le condizioni di cui all'articolo 107, paragrafo 3, lettera a) del trattato	65 %	65 %	65 %
Aiuti al funzionamento	50 %	50 %	50 %