



Lente sull'UE n° 80

Regulation on Foreign Subsidies Distorting the Internal
Market

Nota di Aggiornamento

Maggio 2021



Sommario

1. Premessa	2
2. La proposta nel dettaglio	2
3. Prossimi passi	6

1. Premessa

Il 5 Maggio 2021, la Commissione europea ha presentato una nuova proposta di Regolamento per far fronte a potenziali distorsioni sul mercato unico derivanti da sussidi esteri.

Le sovvenzioni estere possono falsare la concorrenza nel mercato interno e creare condizioni di disparità nelle quali operatori meno efficienti crescono e aumentano la propria quota di mercato a scapito degli operatori più efficienti. Ad oggi, le sovvenzioni estere possono facilitare l'acquisizione di imprese UE, influenzare decisioni di investimento, distorcere il commercio di servizi o influenzare in altro modo il comportamento dei loro beneficiari, danneggiando la competitività delle imprese.

Come indicato nel Libro Bianco in materia di sussidi esteri adottato dalla Commissione il 17 Giugno 2020, esiste attualmente un divario normativo nel trattamento delle sovvenzioni concesse da governi non UE, in gran parte incontrollate, e le sovvenzioni concesse dagli Stati membri, soggette invece ad uno stretto controllo. Ciò genera un notevole svantaggio competitivo per le imprese UE che non possono godere di aiuti di Stato rispetto alle imprese di Paesi terzi, beneficiarie di sussidi pubblici. Inoltre, il Libro Bianco identifica delle criticità relative all'accesso ai finanziamenti dell'UE da parte delle società che ricevono sovvenzioni estere, che potrebbero determinare una distorsione della competizione.

La proposta legislativa mira a colmare questo divario normativo e concerne le distorsioni nel mercato interno causate dai sussidi esteri la cui gestione non è prevista nelle regole antitrust, nelle norme relative agli aiuti di stato o alle fusioni ed acquisizioni. Essa prevede: la creazione di due strumenti di notifica ex ante, rispettivamente relativi alle concentrazioni e alle offerte negli appalti pubblici, ed uno strumento ex post che la Commissione può avviare su propria iniziativa (ex officio) per tutte le altre situazioni di mercato e per le quali può richiedere notifiche ad hoc.

Sulla base del feedback ricevuto sul Libro Bianco, l'applicazione del regolamento spetterà esclusivamente alla Commissione per garantirne l'applicazione uniforme in tutta l'UE.

Si inserisce all'interno di un quadro normativo - dalla nuova strategia industriale per l'Europa al Green Deal europeo - orientato all'implementazione di un modello strategico che pone l'industria europea alla guida della transizione verde e digitale, sulla base della concorrenza, della multilateralità negli accordi commerciali, della ricerca e delle tecnologie e di un forte mercato unico.

2. La proposta nel dettaglio

- Nel **Capitolo 1** del Regolamento sono stabilite **le disposizioni generali** della proposta. Essa è applicabile alle imprese che ricevono **sussidi esteri** e che **svolgono un'attività economica nel mercato interno**. In particolare, le acquisizioni o fusioni con aziende stabilite nell'Unione, o la partecipazione ad una procedura di appalto pubblico, sono considerate attività economiche del mercato interno.

È inoltre specificata la **natura delle sovvenzioni estere**. Esse sono **contributi finanziari** da parte sia di governi centrali o autorità governative di paesi terzi (extra UE), sia di entità private la cui attività sia direttamente ascrivibile al paese terzo, che possono prevedere: il trasferimento di fondi o passività (tra cui, ad esempio, conferimenti di capitale, sovvenzioni, prestiti, garanzie su prestiti, incentivi fiscali, compensazione di perdite di esercizio o remissione di debiti), la rinuncia ad entrate altrimenti dovute, la fornitura o l'acquisto di beni o servizi.

Si ha una **distorsione sul mercato interno** nel momento in cui una sovvenzione estera migliora la posizione concorrenziale dell'impresa interessata su tale mercato, incidendo negativamente - effettivamente o potenzialmente - sulla concorrenza. Le potenziali distorsioni del mercato interno sono valutate sulla base di indicatori che possono includere: l'ammontare e la natura del sussidio, la situazione delle imprese e dei mercati coinvolti, il livello di attività economica dell'impresa sul mercato interno, lo scopo e le condizioni legate alla sovvenzione estera, nonché il suo utilizzo sul mercato interno. Riguardo l'ammontare del sussidio, il Regolamento stabilisce che una sovvenzione estera il cui importo totale è inferiore a 5 milioni di euro in qualsiasi periodo composto da tre anni fiscali sia con poca probabilità in grado di avere effetti distorsivi sul mercato interno. Questa indicazione, sulla base del principio di proporzionalità, riduce l'incertezza giuridica a carico delle aziende, favorendo in particolar modo le piccole e medie imprese.

Vengono inoltre definite le categorie di sussidi esteri che con più probabilità causano effetti distorsivi nel mercato interno (ad esempio, un sussidio che direttamente facilita una concentrazione, o che possiede la forma di una garanzia illimitata per debiti ed altre passività dell'azienda).

Il Regolamento prevede l'introduzione di tre strumenti specifici per mitigare gli eventuali effetti distorsivi dei sussidi esteri sul mercato interno:

- **Uno strumento ex ante basato sulla notifica per indagare su eventuali effetti distorsivi nelle concentrazioni** (fusioni, acquisizioni e joint venture).

La proposta stabilisce le **soglie quantitative** che determinano l'obbligo di notifica. Sono sottoposte all'obbligo di notifica tutte le concentrazioni che prevedono una

sovvenzione estera quando il fatturato della società UE da acquisire (o di almeno una delle parti della fusione) è pari o superiore a 500 milioni di euro e la sovvenzione estera è di almeno 50 milioni di euro. Gli stessi criteri quantitativi sono applicabili nel caso di creazione di una joint venture. La proposta specifica che solo le sovvenzioni estere concesse nei tre anni precedenti la conclusione dell'accordo, l'annuncio dell'offerta pubblica o dell'acquisizione di una partecipazione di controllo sono da considerare nella valutazione. Le concentrazioni notificabili devono essere comunicate alla Commissione prima della loro attuazione e dopo la conclusione dell'accordo, l'annuncio dell'offerta pubblica o l'acquisizione di una partecipazione di controllo. L'obbligo di notifica è ascrivibile a tutte le parti coinvolte nel caso di fusione o creazione di una joint venture, mentre in tutti gli altri casi è ascrivibile alla persona od impresa che acquisisce il controllo. La Commissione può richiedere la notifica preventiva di qualsiasi concentrazione anche al di sotto delle soglie fissate, se sospetta che l'impresa in questione abbia ricevuto una sovvenzione estera distorsiva. La concentrazione non deve essere attuata per un periodo di 25 giorni lavorativi successivi al ricevimento della notifica da parte della Commissione.

Entro questo periodo, la Commissione deve decidere se avviare un'indagine approfondita, qualora decidesse di procedere in tal senso, avrebbe 90 giorni lavorativi di tempo per completarla (è possibile una sola proroga di 15 giorni lavorativi) ed adottare una decisione. La concentrazione non deve avere luogo prima che la decisione finale sia stata presa o che il periodo di tempo sia trascorso senza una decisione.

- **Uno strumento ex ante basato sulla notifica per indagare eventuali effetti distorsivi sulle offerte negli appalti pubblici.**

Per quanto riguarda le **soglie quantitative** che determinano l'obbligo di notifica dei sussidi esteri per gli appalti pubblici, la proposta stabilisce un valore stimato dell'appalto pari o superiore ai 250 milioni di euro. Analogamente a quanto stabilito per le concentrazioni, sono prese in considerazione nella valutazione solo le sovvenzioni estere concesse durante i tre anni precedenti la notifica. Le imprese notificano all'amministrazione aggiudicatrice o all'ente aggiudicatore tutti i contributi finanziari esteri ricevuti nei tre anni precedenti la notifica o confermano in una dichiarazione di non aver ricevuto alcun contributo finanziario estero negli ultimi tre anni. L'obbligo di notifica si estende oltre che all'operatore economico o al gruppo di operatori economici offerente, anche ai principali subappaltatori e ai principali fornitori (la cui partecipazione garantisce elementi chiave dell'esecuzione dell'appalto e/o per i quali la quota economica del loro contributo supera il 30% del valore stimato dell'appalto) che devono trasmettere la notifica alla Commissione senza indugio. In

caso di sospetto, la Commissione può richiedere la notifica delle sovvenzioni estere ricevute da un offerente anche nelle procedure di appalto sotto la soglia.

La Commissione può effettuare un esame preliminare entro 60 giorni dal ricevimento della notifica. Entro questo termine, deve decidere se avviare un'indagine approfondita, che deve essere conclusa entro 200 giorni lavorativi dal ricevimento della notifica. Nel frattempo, le valutazioni delle offerte possono continuare, ma il contratto non può essere assegnato prima che la Commissione prenda una decisione o che il termine sia scaduto. Se l'amministrazione aggiudicatrice è in grado di dimostrare che un'altra impresa ha presentato l'offerta economicamente più vantaggiosa, l'appalto può essere aggiudicato prima.

- **Uno strumento investigativo ex officio per tutte le situazioni di mercato e per le concentrazioni e le procedure di appalto pubblico al di sotto delle soglie**, che la Commissione può avviare di propria iniziativa e per le quali potrà richiedere notifiche ad hoc.

Ogni procedura avviata dalla Commissione (sia a seguito di notifica, sia ex officio) inizia con un **esame preliminare**, durante il quale la Commissione può: richiedere informazioni all'impresa interessata; condurre ispezioni presso le imprese all'interno o all'esterno dell'Unione. Se l'esame preliminare fornisce sufficienti indicazioni che integrano il ricevimento da parte dell'impresa di una sovvenzione estera distorsiva, la Commissione può avviare un'**indagine approfondita**. Se l'impresa in questione non collabora o fornisce informazioni incomplete, inesatte o fuorvianti, la Commissione può imporre: multe fino all'1% del fatturato complessivo dell'anno commerciale precedente; penalità di mora fino al 5% del fatturato medio giornaliero per ogni giorno lavorativo di ritardo. Se le indagini non confermano l'esistenza di una sovvenzione estera distorsiva, o se l'impatto positivo della sovvenzione è superiore ai suoi effetti negativi, la Commissione adotta una **decisione di non obiezione**. Altrimenti, per rimediare alla distorsione, la Commissione può adottare: una **decisione con condizioni** e imporre misure correttive o una decisione che preveda il **divieto** di una concentrazione o l'**esclusione** da una procedura di appalto pubblico. Può inoltre accettare gli impegni proposti dall'impresa in questione. Gli impegni o le misure riduttive devono rimediare pienamente ed efficacemente alla distorsione causata dalla sovvenzione estera. Se l'impresa non rispetta le misure riparatrici o gli impegni, la Commissione può imporre: multe non superiori al 10% del fatturato complessivo; penalità di mora non superiori al 5% del fatturato medio giornaliero aggregato per ogni giorno di inadempienza. Inoltre, se esiste un serio rischio di danno sostanziale e irreparabile alla concorrenza nel mercato interno, la Commissione può adottare misure provvisorie.

Il Regolamento fornisce, infine, alla Commissione il potere di adottare atti delegati per: emendare le soglie quantitative degli obblighi di notifica; esonerare alcune categorie di

imprese interessate dall'obbligo di notifica nel caso in cui questa pratica permetta di identificare attività economiche in cui è improbabile che le sovvenzioni estere producano effetti distorsivi nel mercato interno; emendare i limiti temporali per l'esame preliminare e l'indagine approfondita.

Il Regolamento si applica alle sovvenzioni estere concesse nei dieci anni precedenti la data di applicazione del suddetto, quando tali sovvenzioni estere provocano una distorsione del mercato interno dopo l'inizio dell'applicazione. Si applica inoltre ai contributi finanziari esteri concessi nei tre anni precedenti la data di applicazione del Regolamento, se tali contributi finanziari esteri sono stati concessi a un'impresa che notifica una concentrazione o che notifica contributi finanziari nel contesto di una procedura di appalto pubblico.

L'efficacia e l'efficienza della proposta saranno monitorate utilizzando indicatori predefiniti per stabilire se possano essere necessarie norme aggiuntive per garantire che le sovvenzioni estere non producano più effetti distorsivi per il mercato interno.

3. Prossimi passi

Nei prossimi mesi la proposta di Regolamento dovrà essere approvata da Parlamento e Consiglio. La proposta sarà anche aperta ad una consultazione pubblica di otto settimane. Entrerà in vigore a partire dal ventesimo giorno successivo alla pubblicazione nella Gazzetta ufficiale dell'Unione europea.