

## **Finanziamenti pubblici alle infrastrutture ed aiuti di Stato: il Tribunale dell'Unione europea si pronuncia sul caso BSCA**

Avv. Sara Gobatto, BM&A Studio legale associato

### **Premessa**

Ai sensi dell'art. 107 del Trattato sul Funzionamento dell'Unione Europea (TFUE), rientra nella **nozione di “aiuto di Stato”** ogni misura che in qualsiasi forma, mediante l'impiego di risorse statali, favorisca talune imprese o talune produzioni e falsi o minacci di falsare la concorrenza incidendo sugli scambi tra Stati membri. Le ricadute pratiche dell'art. 107 TFUE sono assai rilevanti per enti pubblici e operatori economici: come noto, infatti, l'erogazione di “aiuti di Stato” è in via di principio vietata, salvo deroghe, e non può avere luogo sin tanto che la Commissione europea, in esito a notifica preventiva ai sensi dell'art. 108 TFUE, non ne abbia acclarato la compatibilità. Aiuti erogati in violazione del suddetto divieto sono oggetto di recupero presso i beneficiari.

L'accertamento della sussistenza di un “aiuto di Stato” è particolarmente complessa con riferimento ai **finanziamenti pubblici alle infrastrutture**: si tratta di un ambito che solo a partire dal 12 dicembre 2000 è stato fatto rientrare nel campo di applicazione degli artt. 107-108 TFUE. Per tale ragione, ogni pronuncia resa a questo riguardo, dal Tribunale e dalla Corte di giustizia dell'Unione europea, presenta un particolare interesse per tutti gli operatori, in quanto consente loro di costruire – caso dopo caso – una metodologia di valutazione degli interventi pubblici infrastrutturali, affrontando in ottica di *compliance* preventiva i possibili impatti degli artt. 107-108 TFUE.

### **Il caso BSCA**

Il 25 gennaio il Tribunale dell'Unione europea ha respinto il ricorso promosso dal Brussels South Charleroi Airport (BSCA) contro la decisione con la quale la Commissione europea ha accertato che il finanziamento concesso dalle autorità belghe, per la costruzione ed il funzionamento dell'infrastruttura aeroportuale, è un aiuto di Stato incompatibile con gli artt. 107-108 TFUE (si veda la [sentenza del 25 gennaio 2018](#) nella causa T-818/14, *Brussels South Charleroi Airport/Commissione europea*).

La sentenza presenta particolare interesse per gli operatori del settore in quanto il finanziamento controverso è stato erogato dopo la data critica del **12 dicembre 2000**.

Sino a questa data, infatti, Commissione europea e Corte di giustizia ritenevano che il finanziamento pubblico alle infrastrutture fosse una **misura generale di politica pubblica** e non un'attività economica soggetta alla disciplina degli aiuti di Stato in principio vietati – salvo deroghe – ai sensi degli artt. 107-108 TFUE.

Il 12 dicembre 2000 il tradizionale orientamento è mutato per effetto della sentenza del Tribunale UE nel caso *Aéroports de Paris/Commissione* (T-128/98): preso atto dei processi di liberalizzazione e privatizzazione accelerati dall'evoluzione tecnologica, i giudici di Lussemburgo hanno in quella data constatato che le infrastrutture aeroportuali sono sempre più oggetto di sfruttamento commerciale nell'ambito di vere e proprie **attività economiche d'impresa** che, in quanto tali, rientrano potenzialmente nel campo di applicazione della disciplina sugli aiuti di Stato.

Come chiarito dalla Commissione europea nella *Comunicazione sulla nozione di aiuto di Stato* (2016/C 262/01), il principio affermato nel caso *Aéroports de Paris/Commissione* **non riguarda solo le infrastrutture aeroportuali** ma è applicabile anche “alla costruzione di altre infrastrutture indissociabilmente legate ad un'attività economica” (Comunicazione, punto 202).

Dal 12 dicembre 2000, pertanto, gli enti pubblici e le imprese che – rispettivamente – intendano erogare e beneficiare di risorse pubbliche per investimenti infrastrutturali devono porsi preventivamente un fondamentale quesito: l'infrastruttura finanziata verrà utilizzata per l'assolvimento di “funzioni pubbliche” oppure sarà sfruttata a fini commerciali? Il quesito è complesso considerando che una medesima infrastruttura può essere deputata all'esercizio di attività oggettivamente e soggettivamente diverse, in alcuni casi pubbliche/non economiche ed in altri casi economiche.

I paletti di massima da tenere presenti nell'analisi sono quelli indicati dalla Commissione europea: se un'infrastruttura è utilizzata per attività sia economiche sia non economiche, il finanziamento pubblico rientra nel campo di applicazione delle norme sugli aiuti di Stato “*solo nella misura in cui copre i costi legati*

alle attività economiche”; in simili fattispecie, spetta alle autorità nazionali evitare “sussidi incrociati”, garantendo che i fondi pubblici non vengano utilizzati a vantaggio delle attività commerciali (Comunicazione, punti 205-206).

### **I chiarimenti forniti dal Tribunale**

Nel solco della giurisprudenza *Aéroports de Paris/Commissione*, tra i vari profili affrontati nella pronuncia in commento il Tribunale si sofferma (i) sui criteri per l’individuazione del carattere economico dell’attività avvantaggiata dai finanziamenti pubblici e (ii) sulla metodologia per la ripartizione del finanziamento pubblico tra attività economiche e non economiche afferenti alla medesima infrastruttura.

Sul primo punto, il BSCA aveva sostenuto che nella fattispecie non si potesse parlare di un “aiuto di Stato” in favore di un’attività economica, in quanto i finanziamenti erano destinati al potenziamento dell’*Instrument Landing System* di categoria III (ILS) ossia del sistema che consente l’avvicinamento e l’atterraggio in sicurezza dei velivoli. Nel respingere le tesi della ricorrente, il Tribunale ha riconosciuto che l’ILS non inerisce all’esercizio delle attività pubbliche di controllo dello spazio aereo, ma è invece funzionale al miglioramento delle prestazioni commerciali erogate dall’aeroporto alle compagnie aeree nella fase di atterraggio (si veda in tal senso la sentenza in commento, punti 100-102).

Sul secondo punto, il BSCA aveva sostenuto che la Commissione avesse applicato un criterio errato per il calcolo della quota di finanziamento pubblico destinata alle attività non economiche realizzate all’interno della struttura aeroportuale. La Commissione aveva in particolare stabilito che il 7% del finanziamento non rientrasse nell’ammontare dell’aiuto di Stato concesso, in quanto il 7% della superficie aeroportuale era occupato da attività di carattere non economico, quali i servizi di polizia, doganali, di controllo di passeggeri e bagagli e di sicurezza. Il Tribunale ha confermato la correttezza del criterio applicato dalla Commissione europea, la quale peraltro – si ricorda – nella materia degli aiuti di Stato detiene un’ampia discrezionalità tecnica, che può essere sindacata dal Tribunale e dalla Corte di giustizia solo in caso di errore manifesto.

La pronuncia del Tribunale potrà ora essere oggetto di impugnazione dinanzi alla Corte di giustizia che, in sede d’appello, potrà fornire nuovi chiarimenti utili per la corretta interpretazione degli artt. 107-108 TFUE con riferimento alla valutazione delle misure pubbliche di sviluppo infrastrutturale.

Treviso, 7 marzo 2018 per [www.italiaiur.it](http://www.italiaiur.it)