

#### **4. Aiuti di Stato per calamità naturali: problematiche interpretative e operative – Seminario del 6 dicembre 2013, Roma.**

*Intervento di Alessandro Amelotti<sup>1</sup> e Alessandra Forzano<sup>2 3</sup>.*

*Introduzione di Alessandra Forzano.*

Con il seminario di oggi cercheremo di guidarvi attraverso la tematica degli aiuti di Stato per rimediare alle calamità naturali. Premettiamo fin d’ora alcuni messaggi chiave. Innanzitutto, non tutti gli interventi legati a calamità naturali costituiscono aiuti di Stato, quindi non tutti tali interventi richiedono attenzione o sollevano criticità relative alla normativa europea in materia. Viceversa, le tipologie di intervento che costituiscono aiuto di Stato non possono andare oltre determinati limiti. Pertanto, costruire bene una misura di aiuto all’inizio è sempre fondamentale, perché semplifica i tempi per l’approvazione e per la messa in attuazione, cosa particolarmente importante nel caso delle calamità naturali dal momento che vi è l’esigenza oggettiva di intervenire sul territorio in maniera immediata. E’ quindi fondamentale, da un lato, costruire notifiche che non destano problemi particolari per l’approvazione, dall’altro, è molto importante avvalersi delle nuove imminenti possibilità di attuazione di misure di aiuto senza necessità di approvazione da parte della Commissione, che siano solide e ben concepite nel rispetto della normativa europea.

*Intervento di Alessandro Amelotti.*

Illustriamo innanzitutto la struttura della presentazione. Parleremo brevemente della nozione di aiuto di Stato, in particolare dell’articolo 107.2.b del Trattato sul funzionamento dell’Unione europea - TFUE. Questo articolo stabilisce che *sono compatibili gli aiuti destinati a ovviare ai danni arrecati dalle calamità naturali e eventi straordinari*. Questo è il cuore del seminario di oggi, ed è un tema che interessa enormemente l’Italia. Per dare un’idea, sono circa settanta le decisioni adottate negli ultimi dieci – dodici anni dalla DG Concorrenza della Commissione europea circa questa tipologia di aiuti. Di queste settanta decisioni, un terzo sono per l’Italia, un terzo per la Germania e il restante terzo riguarda invece il resto dell’Unione europea. La ragione di questi numeri, per quanto riguarda l’Italia, è da ricondursi sia alla conformazione idrogeologica che al sistema amministrativo e normativo italiano. E’ dunque inevitabile che questo argomento sia d’interesse primario per le amministrazioni regionali e centrali italiane ed anche per la Commissione europea, che è disponibile per guidare e aiutare a rispettare la normativa europea in materia. Perché l’Italia e perché la Germania? Anche in Germania esiste la possibilità di legiferare a livello regionale, e questa competenza aumenta la quantità di normativa che è sottoposta alla Commissione. Esiste certamente un filtro nazionale, che richiede il passaggio delle notifiche tramite l’amministrazione centrale e la Rappresentanza a Bruxelles. Tuttavia le misure sono spesso

---

<sup>1</sup> Funzionario DG Concorrenza, *Case handler* Aiuti di Stato, Commissione europea. Il testo è stato tratto dall’intervento svolto al Seminario ed è stato successivamente rivisto dal relatore.

<sup>2</sup> Funzionario DG Concorrenza, *Case handler* Aiuti di Stato, Commissione europea. Il testo è stato tratto dall’intervento svolto al Seminario ed è stato successivamente rivisto dalla relatrice.

<sup>3</sup> Le opinioni espresse sono quelle personali dei relatori e non costituiscono una presa di posizione ufficiale della Commissione europea, né sono per essa vincolanti.

disegnate a livello regionale ed è pertanto a questo livello che i tecnici hanno il compito di guidare chi deve prendere le decisioni, aiutando il livello politico a rispettare la normativa europea.

Il seminario è strutturato su due parti: la prima riguarda le problematiche interpretative della norma e la seconda le problematiche operative, che si riflettono nella normativa regionale (o eventualmente nazionale). Sulle problematiche interpretative vedremo la giurisprudenza delle Corti europee, per poi analizzare la pratica operativa della Commissione e gli elementi che devono essere presenti in un regime notificato. Concluderemo con la prospettiva per il 2014 quando, a metà dell'anno, cambierà lo scenario di riferimento.

*Problematiche interpretative: la giurisprudenza delle Corti europee.*

Analizziamo ora le problematiche interpretative e la giurisprudenza delle Corti europee. La presentazione che seguiremo su questo tema è quella preparata dal collega Luca Rossi, in occasione della conferenza tenutasi a Pescara il 24 e 25 ottobre scorsi, dedicata all'esperienza internazionale sui problemi di finanza pubblica e fiscalità compensativa per le aree danneggiate da eventi naturali e inquinamento.

L'articolo 107.1 del TFUE stabilisce sostanzialmente che gli aiuti di Stato sono vietati, vale a dire che gli aiuti sono incompatibili con il funzionamento del mercato interno. Precisamente, esso stabilisce che *sono incompatibili con il mercato interno, nella misura in cui incidano sugli scambi tra Stati membri, gli aiuti concessi dagli Stati, ovvero mediante risorse statali, sotto qualsiasi forma che, favorendo talune imprese o talune produzioni, falsino o minaccino di falsare la concorrenza.*

E' bene notare che la Direzione Generale alla Concorrenza non è l'unico servizio della Commissione responsabile della verifica del rispetto di questa normativa. Ad esempio, nell'ambito specifico sono interessate anche la DG Agricoltura e sviluppo rurale (AGRI) e la DG Affari marittimi e pesca (MARE), con Unità al loro interno che si occupano di aiuti di Stato per l'applicazione specifica al loro settore. Le Direzioni generali sono coordinate e cercano un approccio coerente nell'applicazione della normativa. D'altro canto, se le problematiche agricole sono specifiche, l'impatto delle grandi misure di aiuto è di solito quello nei settori industriali e commerciale.

Gli aiuti di Stato sono vietati, abbiamo detto, fin dal Trattato di Roma, ma lo stesso Trattato prevede delle eccezioni al divieto. Ad esempio, in taluni casi si prevede che gli aiuti “possano” essere compatibili (in base all'articolo 107.3 del TFUE). Su questo la Commissione ha un potere interpretativo forte, come confermato dalla Corte di Giustizia. D'altra parte, per quanto riguarda l'articolo 107.2 del TFEU, esso dice che *sono compatibili con il mercato interno ... b) gli aiuti destinati a ovviare ai danni arrecati dalle calamità naturali oppure da altri eventi eccezionali.* Negli ultimi vent'anni si è giunti a una definizione più chiara di questa eccezione grazie alla giurisprudenza delle Corti in materia.

Innanzitutto la questione è se una compensazione concessa a imprese che hanno subito danni da un terremoto o un'alluvione sia da ritenere “aiuto” o meno. L'avvocato generale Jacobs, nelle proprie conclusioni depositate nella causa C-126/01, riconosce che in effetti questa può costituire un aiuto di Stato, perché è una spesa cui l'impresa dovrebbe far fronte in proprio. Infatti, nel momento in cui si affrontano le spese per ricostruire, lo Stato non è tenuto a compensare. Tanto più che esistono le

assicurazioni e dovrebbe perciò essere possibile premunirsi. La Commissione applica la giurisprudenza così come interpretata dalle Corti. Nel contesto della valutazione di compatibilità degli aiuti di Stato è necessario adottare un’interpretazione restrittiva. In questo caso specifico, per poter invocare la norma è necessario interpretare restrittivamente l’articolo 107.2.b. Cosa si intende per aiuti in favore di imprese che hanno subito danni?

Vediamo innanzitutto la nozione di impresa: *qualunque entità che esercita un’attività economica*, indipendentemente dalla proprietà. L’attività economica consiste nell’*offrire beni e servizi sul mercato*. Per queste nozioni, si fa riferimento a prassi e giurisprudenza consolidata. Sottolineiamo che è fondamentale che gli Stati facciano riferimento alla prassi consolidata. Per quanto riguarda i danni, questi sono da interpretare come *svantaggi economici*, si tratta dei danni materiali e danni economici diretti. Questo è un punto centrale su cui si è molto discusso in Italia, ma è bene tener conto che si tratta di una discussione esclusivamente italiana. Lo sforzo della Commissione è quello di rendere coerenti tra loro le misure autorizzate per tutti gli Stati membri. In riferimento alle calamità naturali, l’Italia ha forse ragione di voler sottolineare le proprie caratteristiche peculiari, ma ha anche il dovere di spiegare le problematiche specifiche. Questo richiede un lavoro di sensibilizzazione a livello europeo. Bisogna dunque sempre ricordare che si trova in un contesto europeo che richiede omogeneità<sup>4</sup>.

Passiamo alle condizioni per l’applicazione. Nello specifico è necessario identificare il nesso casuale diretto tra i danni subiti e la calamità naturale. Se si fa appello alla preesistenza di una calamità naturale lontana nel tempo o che non ha avuto un impatto diretto, allora l’articolo 107.2.b non è applicabile. Il concetto di “calamità naturale” deve essere interpretato in senso restrittivo. Esistono problemi specifici, citati rispetto al settore agricolo, quali ad esempio la “soglia dell’impatto” della calamità naturale. In questo caso il problema è la “profonda modifica”, dato che l’impatto si riconosce solo a partire da una determinata soglia. Inoltre, gli aiuti devono essere riservati alle imprese che possono effettivamente beneficiarne. In tal senso, l’aiuto non deve essere estensivo, altrimenti si trasforma in un vantaggio generalizzato. Vale a dire che se un’area è stata colpita da una calamità naturale, non significa per questo che tutte le imprese nell’area siano state colpite dalla calamità. Altrimenti si avrebbe un’applicazione estensiva della norma. Possiamo ricordare ad esempio la decisione presa dalla Commissione e confermata con sentenza della Corte di Giustizia, sulle misure Tremonti-bis per favorire gli investimenti in aree colpite da calamità. Questo genere di aiuti non rientra nell’applicazione dell’articolo 107.2.b, perché non ci si limita a risarcire i danni ma si favorisce la riattivazione del tessuto economico del territorio, che è cosa ben diversa. Parlando del Trattato di Roma, possiamo ricordare che la stesura ha avuto luogo anche a Messina negli anni ‘50 e all’epoca vi era la memoria dei terremoti nell’area siciliana. L’inserimento di questa eccezione dell’articolo 107.2.b era dovuta anche al fatto che all’epoca si aveva sotto gli occhi l’impatto di una calamità naturale, ma senza volere dare un vantaggio a imprese che non avevano subito danni. Inoltre, deve esistere il legame diretto tra i danni e l’evento eccezionale, per

<sup>4</sup> Causa C-278/00, Grecia/Commissione, 29 aprile 2004, [2004] Racc. I-3997, punto 81. Procedimenti riuniti C-346/03 e C-529/03, Atzeni e altri/Regione autonoma della Sardegna, 23 febbraio 2006, [2006] Racc. I-1875, punto 79. Causa C-301/96, Germania/Commissione, 30 settembre 2003, [2003] Racc. I- 9919, punto 66. Causa C-156/98, Germania/Commissione, 19 settembre 2000, [2000] Racc. I-6857, punto 49. Causa C-364/90, Italia/Commissione, 28 aprile 1993, [1993] Racc. I-2097, punto 20. Causa T-68/03, Olympiaki Aeroporia Ypiresies/Commissione, 12 settembre 2007, [2007] Racc. II-2911, punto 34. Causa C-41/90, Klaus Hofner and Fritz Elser/Macroton GmbH, 23 aprile 1991, [1991] Racc. I-3997, punto 21. Causa C-118/85, Commissione/Italia, 16 giugno 1987, [1987] Racc. 2599, punto 7. Causa C-278/00, Grecia/Commissione, cit., punto 82.

cui i danni devono essere valutati in maniera precisa. Prendiamo il caso dell'eruzione del vulcano islandese, che atterrò le compagnie aeree in Europa nel 2010. In quel caso gli aerei non potevano volare e, effettivamente, le imprese hanno subito un danno, dovuto alla presenza delle ceneri nell'aria, che era possibile valutare precisamente. Dato che l'attività è stata interrotta per un determinato periodo, era possibile calcolare i mancati ricavi da quell'attività per quel periodo e, sulla base di questi dati, valutare il risarcimento necessario. Sempre con riferimento al legame diretto tra i danni patiti e l'aiuto concesso, è importante considerare il tempo trascorso dall'evento calamitoso. Risarcire dopo dieci anni, ad esempio, non ristabilisce la situazione *ex ante*. La precisione con cui si indentificano i danni e se essi sono direttamente collegati, anche temporalmente, alla calamità sono elementi in base ai quali si sta sviluppando la giurisprudenza europea<sup>5</sup>.

Vi è inoltre il divieto di sovracompensazione<sup>6</sup>. Se il danno è quantificato a 100, in termini percentuali, la compensazione non può andare oltre il 100, da qualunque fonte essa provenga. In tal senso si deve tener conto di tutte le altre compensazioni ricevute, in termini di cumulo con altri aiuti e di compensazioni da terzi, in particolare dalle compagnie assicurative. Bisogna fare attenzione a quando ci sono misure di carattere fiscale, ad esempio in caso di iva detraibile sulle spese di ripristino. All'atto della stesura della misura di aiuto, è bene effettuare una simulazione per verificare se vi possono essere sovracompensazioni.

Quali sono le conseguenze del mancato soddisfacimento delle condizioni? Gli aiuti concessi in mancanza delle condizioni appena richiamate, possono essere dichiarati incompatibili con il mercato interno e lo Stato può essere condannato al recupero degli aiuti già concessi<sup>7</sup>. Le condizioni da soddisfare sono state citate: le imprese devono avere subito danni, i danni devono essere causati dalla calamità naturale, le calamità naturali devono essere intese in senso stretto come eventi eccezionali o che abbiamo profondamente modificato la situazione socio-economica dell'area colpita, gli aiuti devono essere concessi esclusivamente a imprese che hanno subito danni, gli aiuti devono essere concepiti al solo scopo di compensare per il danno che l'impresa ha subito e deve essere esclusa ogni forma di sovracompensazione.

#### *Problematiche operative nella pratica della Commissione europea.*

E' stato detto che nel momento in cui avviene l'evento calamitoso, avvengono i cambiamenti. Quali sono dunque le priorità delle autorità preposte? In termini indicativi e basandoci sull'esperienza dei diversi paesi, le priorità sono: 1) interventi urgenti per le aree colpite (ad esempio, in Italia, la dichiarazione dello stato di emergenza), con i quali si accerta che siamo in una situazione di eccezionalità; 2) il ripristino di servizi e collegamenti, sui quali la Commissione non interviene, trattandosi di interventi che esulano dall'ambito degli aiuti di Stato; 3) l'identificazione di

<sup>5</sup> Procedimenti riuniti C-71/09P, C-73/09P, C-76/09P, Comitato “Venezia vuole vivere” e altri/Commissione, 9 giugno 2011, [2011] Racc. I-04727, punto 175. Causa C-278/00, Grecia/Commissione, cit. punto 82. Procedimenti riuniti T-254/00, T-270/00, T-277/00, Hotel Cipriani e altri/Commissione, 28 novembre 2008, [2008] Racc. II-3269, punto 340. Causa C-364/90, Italia/Commissione, cit., punto 17. Causa T-171/02, Regione autonoma della Sardegna/Commissione, 15 giugno 2005, [2005] Racc. II-2123, punto 104. Procedimenti riuniti C-346/03, Atzeni e altri, cit., punto 79. Causa C-73/03, Spagna/Commissione, 11 novembre 2004, in attesa di pubblici, punto 37. Causa C-303/09, Commissione/Italia, 14 luglio 2011, [2011] Racc. I-102, punto 7. Causa C-73/03, Spagna/Commissione, cit., punto 37. Causa C-278/00, Grecia/Commissione, cit., punto 79.

<sup>6</sup> Procedimenti riuniti C-346/03 e C-529/03, Atzeni e altri, cit., punto 79.

<sup>7</sup> Causa C-303/09, Commissione/Italia, cit.

disponibilità di bilancio: chi mi può dare i soldi? Per che cosa? Anche in questo caso, una disponibilità di bilancio non significa necessariamente una misura di aiuto di Stato, in quanto di per se una disponibilità di bilancio non è oggetto di notifica; 4) ricostruire le infrastrutture, ma specificando quali sono le infrastrutture e come le definiamo. Si tratta di un tema specifico che non rientra necessariamente nell'applicazione dell'articolo 107.2.b, a meno che l'infrastruttura che ha subito un danno sia utilizzata per la produzione di beni e servizi, ossia per svolgere un'attività economica, e dunque rientra nell'articolo 107.2.b fino alla compensazione del danno subito e alla ricostruzione dell'infrastruttura medesima; 5) compensazione dei danni, provocati non ai privati cittadini ma alle imprese, ossia a chi esercita attività economica e la compensazione è per la parte non coperta da assicurazioni; 6) premunirsi in caso di nuove calamità; 7) riattivare le attività economiche del territorio, specialmente in aree che hanno subito i danni maggiori: in questo caso siamo fuori dall'ambito di applicazione dell'articolo 107.2.b. Qui siamo in una situazione evolutiva, per cui il regime di aiuti non intende ristabilire la situazione *ex ante*. In seguito ad una calamità che ha causato danni maggiori, si creano delle opportunità nuove di sviluppo, che possono essere dovute alla generosità degli operatori o degli attori coinvolti, ma che però esulano dal semplice risarcimento del danno. Pensiamo ai capolavori del barocco siciliano. Se non vi fossero stati i terremoti del 1600, non avremmo oggi dei capolavori come a Noto, Modica o Siracusa.

Vediamo ora passo a passo gli elementi di cui si deve tener conto nel preparare un regime di aiuto per ovviare ai danni causati da calamità naturale, ai sensi dell'articolo 107.2.b.

Procedura: cosa deve fare lo Stato membro quando si verifica la calamità naturale e decide, visto che ha una dotazione di bilancio, di implementare un regime di aiuti. Oggi esiste l'obbligo di notifica ex articolo 108 del TFUE. Ossia, prima di mettere in atto il regime devo notificare e attendere che la Commissione europea lo autorizzi. La Commissione, nell'ambito di applicazione dell'articolo 107.2.b, deve riconoscere il carattere di calamità naturale, verificare il nesso causale diretto tra i danni causati dalle calamità ed il danno subito dall'impresa e verificare che il meccanismo del regime eviti qualsiasi forma di sovracompenso. Si noti che il monitoraggio dei regimi da parte della Commissione europea sta diventando un'attività prioritaria. Dato che la Commissione non può verificare tutto *ex ante*, essa interviene con verifiche *ex post* a campione e, nel qual caso, se accerta un'incompatibilità si può verificare il problema del recupero degli aiuti.

Ci sono dieci passaggi di cui tenere conto. (1) Il primo passaggio riguarda la notifica: quando introdurre il regime e quando notificare? Innanzitutto, si notifica prima di implementare il regime d'aiuto. Tuttavia se ho già un regime pronto nel cassetto che tiene conto di tutti gli elementi necessari, lo posso implementare subito. Una soluzione, ad esempio, può essere quella adottata dalla Germania, dove sono previsti due sistemi: un intervento immediato, per aiutare le imprese a far fronte alle prime necessità, e un intervento sul lungo termine mirato al risarcimento complessivo del danno. Tutto questo in Germania rientra nella compensazione fino al 100% del danno subito, però in due passaggi. Altrimenti, si può creare un regime notificato *ex ante*. Ad esempio quello previsto dalla Regione Valle d'Aosta. Questo regime *ex ante* prevede che fino alla soglia *de minimis* non c'è bisogno di segnalare la sua applicazione; nel momento in cui si supera il *de minimis* si segnala che è avvenuta la calamità naturale che rientra nel regime già pronto, che è già approvato e pronto per l'applicazione. Per cui nel giro di pochi giorni le autorità regionali lo implementano.

Pertanto, è prima necessario notificare il regime e la base giuridica deve contenere una clausola sospensiva. Nel senso che si deve aspettare l'autorizzazione della Commissione altrimenti il regime diventa illegale, per essere stato implementato prima di essere stato autorizzato. Peraltro, non è detto che un regime illegale sia di per sé incompatibile. Il regime è incompatibile se è stato costruito in una maniera da non rispettare la prassi di applicazione dell'articolo 107.2.b. In termini temporali, inoltre, bisogna prevedere la scadenza entro cui accedere al regime, cioè il tempo entro cui il beneficiario può chiedere l'aiuto. E bisogna prevederne la durata complessiva. Infatti la misura non può essere a tempo indeterminato: entro un certo termine l'amministrazione deve essere in grado di chiudere, di compensare e di presentare un rapporto finale, altrimenti si rischia l'inefficienza amministrativa, o addirittura l'abuso. Vale a dire che non è possibile che le misure si appellino a eventi calamitosi che si sono verificati venti anni prima. Per questo motivo, bisogna prevedere una data ultima di concessione dell'aiuto. La prassi della Commissione diventa in questo senso sempre più restrittiva.

(2) Analizziamo ora la tipologia delle calamità naturali: terremoti, valanghe, frane e inondazioni provocate da straripamenti di fiumi o laghi. Queste tipologie sono state chiaramente identificate dalla prassi. Gli eventi elencati, nel momento in cui hanno un carattere eccezionale, cioè provocano uno stato di emergenza, sono calamità naturali. Poi ce ne sono altri, che possono avere queste caratteristiche ma per i quali la casistica è molto più limitata, la prassi meno consolidata, e quindi sono oggetto di decisioni ad hoc. Come si fa la verifica? E' lo Stato membro che deve presentare rapporti meteorologici, geologici o sismologici, indicando l'evento o lo stato di emergenza, e dimostrare da cosa è data l'eccezionalità. Magari è semplicemente l'elemento di danno provocato che conferisce il carattere di eccezionalità. Nel caso concreto, può essere che l'evento non sembri tanto disastroso, se non fosse che, per il luogo dove è avvenuto e per le caratteristiche che ha avuto, ha provocato dei danni di carattere eccezionale. La qualifica di calamità è rinviata alla legge nazionale, o anche alle autorità regionali in certi casi, che determinano quando ci trova di fronte ad una calamità naturale. La dichiarazione dello stato di emergenza dipende dallo Stato membro. In ogni caso, nel regime serve una chiara identificazione delle autorità competenti. Deve essere chiaro chi - autorità regionale, protezione civile, comune, ecc. - è l'autorità competente a stabilire che si è trattato di una calamità naturale di carattere eccezionale.

(3) L'identificazione dell'area colpita: anche questa viene demandata alle autorità nazionali. Su questo la Commissione non interviene perché è possibile che l'evento abbia avuto un impatto su alcune imprese dislocate sul territorio in zone diverse, a seconda dell'evento che si verifica. Pensiamo a un terremoto con un epicentro chiaramente identificato, ma che abbia effetti anche ad una certa distanza territoriale. E' difficile identificare con precisione le aree colpite e, per questo motivo, questo compito è demandato alle autorità nazionali. Fermo restando un altro elemento: il danno subito dall'impresa. Nel senso che non tutte le imprese nell'area identificata sono necessariamente colpite. Il beneficiario deve essere solo l'impresa che è stata danneggiata, che ha subito un danno attribuibile a quella calamità naturale, non l'intera area.

L'altro elemento di cui tener conto è la quantificazione dei danni. Si deve spiegare il rapporto tra la dotazione di bilancio e i danni subiti sul territorio. Se è prevista una misura con una certa dotazione di bilancio, i criteri di selettività devono essere chiaramente definiti. Quanto si intende compensare? Chi si va a compensare? Chi ha priorità di accesso alla compensazione? Il problema è comprendere come l'autorità effettua la selezione dei beneficiari. La quantificazione dei danni serve anche a

comprendere l'entità della calamità in sé. Ad esempio, i danni al tessuto economico emiliano a seguito del terremoto sono stati valutati nell'ordine di sei miliardi. Ci rendiamo conto che a volte ci sono delle misure macro nelle quali non è possibile entrare *ex ante* nel dettaglio. Sta allo Stato membro attuarle nella maniera più consona. La dotazione di bilancio, quindi, va rapportata alla quantificazione dei danni sul territorio.

(4) Per chi è la misura? Chi sono i beneficiari: le imprese, ossia chi esercita attività economica, compresi i lavoratori autonomi. Spesso non abbiamo le indicazioni sulla identificazione della tipologia di impresa, la dimensione e il numero, ma se le riceviamo in notifica è meglio, significa che è stata fatta una valutazione precisa. Bisogna inoltre indicare se ci sono elementi di selettività ed il settore di attività, che è un elemento molto importante data la sua rilevanza pratica. Ad esempio, se si tratta di una misura di carattere agricolo questa andrà notificata alla DG AGRI, oppure, se una misura riguarda una calamità naturale avvenuta al settore marittimo, questa andrà alla DG MARE. In relazione alle diverse competenze vi sono anche regole diverse. Per fare un esempio, per le misure valutate dalla DG Concorrenza non esistono limiti temporali, mentre per gli aiuti di stato al settore agricolo ci sono e, passato il termine stabilito dalla normativa, la misura non si può più presentare. Quindi bisogna verificare il settore e se c'è qualche limite per il settore interessato.

(5) L'altro punto riguarda quali sono i costi ammissibili: i danni diretti. Come abbiamo già visto prima, è richiesto il nesso causale diretto tra danno e calamità. Per quanto riguarda il danno materiale sono compresi i danni alla proprietà, agli edifici, ai macchinari, alle attrezzature, alle scorte, ai prodotti non finiti. Inoltre vi è il danno economico. Qui il concetto è più complesso. Tutto questo dev'essere soggetto a perizia. Sono gli esperti che devono dire quali sono stati i danni. Il danno economico è suddiviso in lucro cessante e danno emergente. Il lucro cessante deriva dall'interruzione dell'attività perché, ad esempio, lo stabile non è più accessibile, oppure sono interrotte le strade, le erogazioni di gas, elettricità, acqua, e tutto ciò impedisce di esercitare l'attività. Sulla base del reddito di attività degli anni precedenti, a seconda della normativa, si può prevedere anche questo genere di risarcimento. Va tenuto presente, però, che lo Stato può anche non risarcire nulla, per diversi motivi tra cui anche la (limitata) disponibilità di bilancio. Ed anche l'entità della misura è demandata all'autorità. E' anche possibile risarcire le imprese per i costi fissi che esse continuano a sostenere pur nell'impossibilità di riavviare l'attività, perché si tratta di un danno economico (emergente) che può essere risarcito. In talune misure è previsto anche un contributo per il trasferimento temporaneo di attività, specificamente previsto nelle decisioni sui terremoti in Italia.

(6) I limiti. Innanzitutto bisogna sempre escludere le sovracompenzazioni, cioè escludere qualsiasi vantaggio supplementare, limitarsi ai costi di riparazione. A questo proposito vi sono delle zone grigie. Ad esempio, la messa in sicurezza parrebbe andare oltre ma, leggendo alcune decisioni, si può notare che invece è stata ammessa. Bisogna inoltre determinare il valore del bene distrutto al momento dell'evento, che dovrebbe essere pari al valore contabile. In alcuni casi il valore contabile è pari a zero, ma in realtà il macchinario distrutto era funzionante e aveva un valore residuo. L'interpretazione stretta non consentirebbe di ammetterlo, ma in realtà ci sono norme che offrono questa possibilità. In Germania, ad esempio, nel caso non sia possibile riparare il macchinario, si prevede una compensazione pari al 30% del valore del macchinario nuovo, pur essendo nell'ambito dei costi di sostituzione.

(7) La valutazione. E' necessario che un esperto indipendente - un esperto contabile o un perito tecnico che sia abilitato - valuti il danno economico e il danno materiale. In alcuni casi troviamo anche l'autodichiarazione sotto una determinata soglia. Questo è per evitare un peso amministrativo eccessivo. In verità, se la soglia è di 10.000 euro si è evidentemente sotto la soglia *de minimis* per cui non ci sono problemi. Importante è prevedere la deduzione degli importi da assicurazione e la verifica del cumulo. In Italia si utilizza l'autodichiarazione per il cumulo di aiuti ricevuti dalle diverse misure di aiuti.

Infine, due elementi tecnici. (8) Gli strumenti di aiuto possibili, cioè la forma dell'aiuto. A questo proposito, le imprese ritengono che l'ideale siano le sovvenzioni dirette o rimborsabili, mentre spesso gli Stati membri privilegiano la previsione di misure di credito agevolato, di contributi in conto interessi o garanzie su prestiti bancari. Vi sono poi le agevolazioni fiscali, la riduzione dei contributi sociali, la cancellazione di debiti ecc. (9) Bisogna poi procedere al calcolo. Se sono contributi diretti il calcolo è facile. Invece, quando i contributi sono in conto interessi bisogna calcolare l'elemento di aiuto che è dovuto, la differenza tra l'interesse che avrei dovuto pagare sul mercato e quello che invece mi fa pagare lo Stato. La cosa importante è che tutti questi aiuti devono essere sommati e devono limitarsi al 100% del danno subito, danno economico e materiale, diretto e indiretto, e l'aiuto deve essere espresso in termini percentuali.

(10) Chi gestisce? Le autorità che erogano l'aiuto devono essere chiaramente identificate, ci deve essere il coordinamento delle misure perché altrimenti il controllo del cumulo rischia di perdersi. Nel regime dev'essere previsto come si procede rispetto alle domande di contributo e la procedura per la concessione dell'aiuto, per garantire effettivamente che non ci siano difformità. Bisogna quindi prevedere meccanismi di controllo, relazioni annuali che seguono la spesa e ci può essere anche la possibilità di un monitoraggio da parte della Commissione su determinate misure e singoli beneficiari.

Tutte queste indicazioni permettono di costruire un regime di compensazione dei danni compatibile con l'articolo 107.2.b del TFUE.

Passiamo ora alle novità previste per il 2014 e alle proposte di nuovi regolamenti generali di esenzione per categoria – per il settore agricolo, ABER, e per tutti gli altri settori, GBER - che prevedono l'esenzione dalla notifica per terremoti, valanghe, frane e inondazioni.

Per ricadere nel regolamento in vigore dal 1 luglio 2014, i regimi esenti devono essere applicati entro tre anni dall'evento, non vi è l'obbligo di notifica ma ci sono venti giorni di tempo per comunicare la misura alla Commissione attraverso il sistema centralizzato SANI. Il regime ha una durata massima di quattro anni. Se si va oltre questa durata, il regime non ricade nell'esenzione e quindi si rientra nell'obbligo di notifica. Per quanto riguarda i danni materiali ci si limita alla riparazione o al risarcimento del valore contabile. Per la perdita di reddito – lucro cessante - il testo attuale della proposta di regolamento fa riferimento al periodo di tre mesi, tuttavia, probabilmente nel testo finale il periodo sarà innalzato a sei mesi.

Per concludere, attualmente le misure di aiuto per calamità naturali, sia i regimi *ex ante* che i regimi *ex post*, ricadono direttamente nel Trattato, articolo 107.2.b, e richiedono la notifica alla Commissione. La situazione futura sarà leggermente diversa, quando entreranno in vigore i nuovi regolamenti. Ci sarà il nuovo regolamento generale di esenzione per categoria, che prevede la

possibilità di regimi esenti da notifica, e ci saranno ancora i regimi non in esenzione, che gli Stati membri dovranno comunque notificare alla Commissione. Nei regimi generali di esenzione per categoria rientra la prassi, quello che finora è stato ammesso, e dunque per questo motivo i regolamenti saranno molto restrittivi. Se mai si dovesse prevedere di andare oltre i limiti previsti dal regolamento di esenzione, questo sarebbe solo possibile nell’ambito di notifiche. In questo caso lo Stato membro dovrà motivare la scelta di non limitare la compensazione a quanto previsto dal regolamento di esenzione e la Commissione sarà sicuramente molto approfondita nelle sue indagini prima di dichiarare compatibili le misure ai sensi dell'articolo 107.2.b del TFEU.

Sul sito internet della DG Concorrenza si trovano tutti i riferimenti normativi e anche i casi di aiuto relativi ai diversi Stati membri che possono essere utile riferimento come *best practice*.