



# FESR MARCHE

PROGRAMMA OPERATIVO REGIONALE  
**POR 2014-2020**

**31 luglio 2020**

**Servizio di attività di Valutazione del  
POR FESR 2014-2020 Regione Marche  
CIG 7943730D5C**

**Rapporto di valutazione ex-ante degli strumenti  
finanziari da attivare nel POR FESR Marche 2014+  
Fondo Energia e Mobilità Marche  
AGGIORNAMENTO**

## Sommario

<b>Premessa</b>	<b>3</b>
<b>1. LA PROGRAMMAZIONE FESR 2014-2020 (pagina 33-34 della VEXA)</b>	<b>4</b>
<b>2. STIMA DELLE RISORSE PRIVATE AGGIUNTIVE CHE LO STRUMENTO FINANZIARIO HA LA POSSIBILITÀ DI RACCOGLIERE (paragrafo 3.1.d della VEXA – pagina 89)</b>	<b>5</b>
<b>3. ANALISI DELLE IMPLICAZIONI DELLO STRUMENTO FINANZIARIO IN MATERIA DI AIUTI DI STATO, PROPORZIONALITÀ DELL'INTERVENTO E DELLE MISURE INTESE A RIDURRE AL MINIMO LE DISTORSIONI DI MERCATO (paragrafo 3.4 della VEXA – pagina 102)</b>	<b>6</b>

## Premessa

---

Nelle sezioni che seguono si riportano gli aggiornamenti al “Rapporto di valutazione ex-ante degli strumenti finanziari da attivare nel POR FESR Marche 2014+ - Fondo Energia e Mobilità Marche” nei seguenti punti:

- *La programmazione FESR 2014-2020*: sono state aggiornate le parti e le tabelle (presenti a pagina 33-34 della VEXA) relative all’allocazione finanziaria indicativa per le categorie d’intervento previste dall’Obiettivo Tematico n.4.
- *Stima delle risorse private aggiuntive che lo strumento finanziario ha la possibilità di raccogliere*: sono state riallineate le sezioni e le tabelle (presenti paragrafo 3.1.d della VEXA, pagina 89) alla Dotazione finanziaria dell’Obiettivo Tematico n.4 in relazione all’aggiornamento del POR FESR Marche 2014-2020.
- *Analisi delle implicazioni dello strumento finanziario in materia di aiuti di stato, proporzionalità dell’intervento e delle misure intese a ridurre al minimo le distorsioni di mercato* (paragrafo 3.4 della VEXA, pagina 102): E’ stato aggiornato il paragrafo 3.4.a “Analisi delle implicazioni dello Strumento finanziario rispetto alla normativa degli aiuti di stato” al fine di riallinearlo e renderlo maggiormente coerente alla normativa di riferimento.

## 1. LA PROGRAMMAZIONE FESR 2014-2020

Le allocazioni finanziarie FESR relative all'Asse 4 sono pari a 58.278.606,00 € (il 9,96% sul totale delle risorse, considerando le risorse destinate all'Assistenza Tecnica, il 10,22% al netto di questa) di cui 9 milioni di euro a valere su interventi relativi ai trasporti pubblici, 0,2 milioni di euro per azioni relative all'energia rinnovabile (nello specifico biomasse), 3,5 milioni di euro per interventi relativi alle piste ciclabili e per la parte restante relativi all'efficientamento energetico di infrastrutture pubbliche e dei processi produttivi (PMI).

Pur considerando che l'allocazione prevista per l'obiettivo tematico 4 è legata ai vincoli di concentrazione del meccanismo di ring-fencing, che destina l'80% delle risorse ai primi 4 OT, la scelta dell'amministrazione regionale risulta adeguata alla luce dell'esperienza del periodo 2007-2013 e degli obiettivi generali. Rispetto all'esperienza passata, un'entità nettamente inferiore di risorse è destinata, infatti, alla produzione da fonti rinnovabili (incentivate ampiamente anche da strumenti di politica ordinaria), concentrate invece prevalentemente sui temi dell'efficienza energetica e della mobilità sostenibile.

Nella tabella 1.11 sono riportati gli aggiornamenti delle allocazioni finanziarie per categoria d'intervento dell'Asse 4.

**Tabella 1.10 – Allocazione finanziaria indicativa per categoria di intervento OT4 POR FESR 2014-2020 Regione Marche (Versione 22 luglio 2014)**

Categorie di intervento	€ (FESR)	€ (Totale)
011. Energie rinnovabili: biomassa	1.731.248	3.462.496
013. Rinnovo di infrastrutture pubbliche sul piano dell'efficienza energetica, progetti dimostrativi e misure di sostegno	13.049.986	26.099.972
043. Infrastrutture e promozione di trasporti urbani puliti (compresi gli impianti e il materiale rotabile)	11.418.737	22.837.474
044. Sistemi di trasporto intelligenti (compresa l'introduzione della gestione della domanda, sistemi di pedaggio, monitoraggio informatico, sistemi di informazione e controllo)	1.631.248	3.262.496
068. Efficienza energetica e progetti dimostrativi nelle PMI e misure di sostegno	4.893.745	9.787.490

**Tabella 1.1 – Allocazione finanziaria indicativa per categoria di intervento Asse 4 POR FESR 2014-2020 Regione Marche (Versione marzo 2020)**

Categorie di intervento	€ (FESR)	€ (Totale)
011. Energie rinnovabili: biomassa	250.000	500.000
013. Rinnovo di infrastrutture pubbliche sul piano dell'efficienza energetica, progetti dimostrativi e misure di sostegno	9.662.227	68.660.768
043. Infrastrutture e promozione di trasporti urbani puliti (compresi gli impianti e il materiale rotabile)	9.932.128	19.864.256
044. Sistemi di trasporto intelligenti (compresa l'introduzione della gestione della domanda, sistemi di pedaggio, monitoraggio informatico, sistemi di informazione e controllo)	891.203	1.782.406
068. Efficienza energetica e progetti dimostrativi nelle PMI e misure di sostegno	4.893.745	9.787.490
090. Piste ciclabili	3.550.000	7.100.000

## 2. STIMA DELLE RISORSE PRIVATE AGGIUNTIVE CHE LO STRUMENTO FINANZIARIO HA LA POSSIBILITÀ DI RACCOGLIERE

Nel corso della programmazione POR FESR 2014-2020 la dotazione finanziaria originaria è stata stabilita in 20.397.473,62 €. La dotazione finanziaria identificata è stata messa a gara per l'affidamento della gestione del Fondo nel corso del 2015.

Questa dotazione a partire dal 2016 è stata rimodulata a fronte di eventi imprevisti che hanno colpito il territorio regionale:

- il sisma del 2016 ha reso necessario e urgente procedere a una rideterminazione delle priorità di intervento del POR FESR Marche 2014-2020 considerando con particolare attenzione le difficoltà dei piccoli comuni di far fronte a forme di finanziamento diverse dal contributo in conto capitale trasformando l'iniziale quota in dotazione al Fondo in finanziamenti a fondo perduto;
- l'emergere di una necessità di procedere al preventivo adeguamento di alcuni edifici pubblici che altrimenti non avrebbero potuto beneficiare di azioni per l'efficientamento energetico
- l'incremento della quota di finanziamento a fondo perduto per interventi destinati all'acquisto di autobus.

Di seguito è presentata l'evoluzione della dotazione finanziaria del Fondo nel corso del periodo di programmazione:

- la prima rimodulazione è avvenuta nel corso del 2017, al fine di fronteggiare le necessità causate dagli eventi sismici dell'agosto 2016, ha ridotto di 2.980.000 € la dotazione del Fondo a valere sugli interventi del POR;
- la seconda rimodulazione eseguita nel corso del 2018, a seguito della richiesta di aumentare la quota di finanziamento a fondo perduto per l'intervento destinato all'acquisto di nuovi autobus, dal 40% al 50%. Tale incremento percentuale della quota in conto capitale, ha portato a riequilibrare la dotazione di risorse tra fondo perduto e finanziamento agevolato con conseguente riduzione della dotazione di 989.474,95 €.

L'attuale disponibilità del Fondo è di 16.427.998,66 €.

Le attuali allocazioni attribuite dalla Regione all'Asse 4 nell'ambito del POR FESR sono pari a 58.278.606,00 € di euro (considerando anche la quota di cofinanziamento nazionale), di cui 41.850.607,34 € finanziabili come contributo a fondo perduto e i restanti 16.427.998,66 € attraverso l'implementazione di Strumenti finanziari.

Nella tabella 3.26 sono riportati gli aggiornamenti della dotazione finanziaria dell'Asse 4 in relazione alle sovvenzioni e strumenti finanziari.

**Tabella 3.25 - Dotazione finanziaria OT4 POR FESR Marche 2014-2020 (POR versione luglio)**

	Fondi FESR	Cofinanziamento nazionale	Totale
Sovvenzioni	22.580.225,00	22.580.225,00	45.160.450,00
Strumenti finanziari	10.144.739,00	10.144.739,00	20.289.478,00
<b>Totale</b>	<b>32.724.964,00</b>	<b>32.724.964,00</b>	<b>65.449.928,00</b>

**Tabella 3.26 - Dotazione finanziaria Asse 4 POR FESR Marche 2014-2020 (POR versione marzo 2020)**

	Fondi FESR	Cofinanziamento nazionale	Totale
Sovvenzioni	20.925.303,67 €	20.925.303,67 €	41.850.607,34 €
Strumenti finanziari	8.213.999,33 €	8.213.999,33 €	16.427.998,66 €
<b>Totale</b>	<b>29.139.303,00 €</b>	<b>29.139.303,00 €</b>	<b>58.278.606,00 €</b>

### 3. ANALISI DELLE IMPLICAZIONI DELLO STRUMENTO FINANZIARIO IN MATERIA DI AIUTI DI STATO, PROPORZIONALITÀ DELL'INTERVENTO E DELLE MISURE INTESE A RIDURRE AL MINIMO LE DISTORSIONI DI MERCATO

---

#### 3.1 Analisi delle implicazioni dello Strumento finanziario rispetto alla normativa degli aiuti di stato

---

##### 1. Premessa

- 1.1. Il Reg. UE n. 1303/2013 (“**Reg. 1303**”) contiene la disciplina dettata dal legislatore comunitario per la programmazione e gestione dei fondi strutturali e d’investimento europei (tra cui il FESR), complessivamente volti all’attuazione della Strategia “Europa 2020”.
- 1.2. In linea generale, il Reg. 1303 stabilisce i principi comuni e le norme che gli Stati membri sono tenuti a rispettare nell’uso e attuazione dei fondi; definisce i loro compiti e obiettivi prioritari; orienta l’utilizzo dei fondi al perseguimento e raggiungimento di un risultato concretamente verificabile, imponendo agli Stati membri di svolgere verifiche periodiche; e introduce il principio di “condizionalità”, subordinando la percezione dei fondi UE alla garanzia del loro effettivo utilizzo.
- 1.3. Con specifico riferimento agli **strumenti finanziari** sostenuti da fondi UE, il Reg. 1303 pone a più riprese l’accento sul necessario rispetto delle norme in materia di aiuti di Stato, ad es. chiarendo che

*“Gli strumenti finanziari dovrebbero essere concepiti e attuati in modo da promuovere una notevole partecipazione degli investitori privati e delle istituzioni finanziarie, sulla base di un’adeguata condivisione dei rischi. Per risultare abbastanza interessanti da attrarre i privati, è essenziale che gli strumenti finanziari siano concepiti e attuati in modo flessibile. Le autorità di gestione dovrebbero quindi decidere in merito alle forme di attuazione degli strumenti finanziari più appropriate per rispondere ai bisogni specifici delle regioni beneficiarie, conformemente (...) **alle norme in vigore in materia di aiuti di Stato**” (Reg. 1303, cons. 36).*

- 1.4. Inoltre, e per quanto qui più interessa, lo stesso Reg. 1303 impone che la creazione e l’impiego di strumenti finanziari sia preceduto da una valutazione *ex ante*, comprensiva in ogni caso di:

*“una valutazione delle possibili implicazioni in materia di aiuti di Stato, della proporzionalità dell’intervento previsto e delle misure intese a contenere al minimo la distorsione del mercato” (art. 37, c. 2, lett. c).*

- 1.5. Premessi, quindi, alcuni brevi cenni a ricostruzione del contesto fattuale di riferimento (così come sviluppatosi sino alla data odierna), i paragrafi che seguono procedono alla valutazione della conformità e/o degli eventuali profili di criticità dello strumento finanziario qui in esame con la vigente disciplina in materia di aiuti di Stato.

##### 2. Il contesto di riferimento

- 2.1 Al fine di realizzare compiutamente l’analisi di cui sopra, è preliminarmente necessario richiamare - a grandi linee e ai soli fini che qui interessano - il funzionamento complessivo dello strumento finanziario, con particolare riferimento al coinvolgimento del partner privato e al meccanismo di assegnazione delle risorse dello stesso, così da individuare con precisione i ‘livelli’ o gli ‘stadi’ del suo funzionamento nei quali potrebbe ipoteticamente “annidarsi” un potenziale aiuto di Stato, anche tenuto conto delle indicazioni al riguardo offerte dalla disciplina comunitaria.
- 2.2 Questi, in estrema sintesi, gli elementi di maggior rilievo:

(a) sulla base di puntuali valutazioni economiche relative alle necessità di taluni settori produttivi del territorio, e tenuto conto delle priorità di intervento stabilite dalle Istituzioni regionali nell’ottica di un efficace utilizzo dei fondi UE disponibili, Regione Marche ha inteso procedere all’affidamento del **servizio di costituzione e gestione** di un fondo, denominato FEM - Fondo Energia e Mobilità (in seguito, “**FEM**”), a valere sull’Asse Prioritario 4, relativo ad investimenti nello sviluppo dell’efficienza energetica e nella riduzione delle emissioni inquinanti<sup>1</sup>;

---

<sup>1</sup> Più in dettaglio, il fondo, che ha una **dotazione pubblica complessiva di 16.427.998,66 €** è finalizzato ad interventi (i) di incremento dell’efficienza energetica degli edifici pubblici sanitari (già individuati dalla Regione Marche nell’ambito del progetto MARTE); (ii) di incremento dell’efficienza energetica

- (b) l'affidamento del servizio di costituzione e gestione del fondo è avvenuto tramite **gara pubblica**, indetta dalla Regione con bando pubblicato in allegato al decreto n. 205/POC del 2.12.2015;
- (c) in esito allo svolgimento della gara, l'aggiudicazione definitiva del servizio è avvenuta nei confronti della società Artigiancassa S.p.A., con sede in Roma, tramite pubblicazione del decreto n. 82/POC del 9.6.2016;
- (d) ai sensi del bando, il *partner* privato coinvolto e prescelto in esito alla gara (ossia, come detto, Artigiancassa S.p.A.) è stato chiamato *non solo* a gestire il fondo, *ma anche*, e ancor prima, a partecipare alla sua costituzione dello stesso, tramite **conferimento di risorse proprie**;
- (e) beneficiari finali delle misure di sostegno erogate tramite il fondo sono le imprese del territorio, e in particolare le piccole e medie imprese (PMI), selezionate come destinatari attraverso procedure concorrenziali trasparenti e aperte;
- (f) le misure di sostegno e gli investimenti effettuati dal fondo a beneficio delle PMI selezionate assumono di norma la forma di **contributi a fondo perduto, prestiti a tasso agevolato, o rilascio di garanzie strumentali all'accesso al credito.**
- 2.3 In questo contesto, la costante prassi della Commissione UE indica che la possibile sussistenza di un vantaggio concorrenziale rilevante quale aiuto di Stato deve essere valutata con riferimento a tre diversi livelli, ossia:
- **1° livello:** esistenza di aiuti al *partner* privato in qualità di **investitore** nel fondo;
  - **2° livello:** esistenza di aiuti al *partner* privato in qualità di **gestore** del fondo;
  - **3° livello:** esistenza di aiuti ai **beneficiari finali** (PMI).
- 2.4 Alla luce di quanto precede, e **in relazione a ciascuno dei tre livelli** appena individuati, l'analisi che segue chiarirà:
- (i) se, in ragione delle concrete modalità di attuazione e gestione del FEM, debba escludersi il rischio che vi siano misure qualificabili come aiuti di Stato, perché le sovvenzioni concesse in tale ambito rispondono a logiche di mercato (e sono quindi conformi al criterio dell'investitore privato operante in condizioni di mercato, cd. "MEIP");

*oppure*

- (ii) se, per converso, la concreta implementazione del FEM sia tale da conferire un vantaggio concorrenziale, e quindi le sovvenzioni concesse nel suo ambito possano configurarsi quali aiuti di Stato.
- 2.5 Solo se e nella misura in cui si rilevi, ad uno o più dei livelli qui sopra, la presenza di misure qualificabili come aiuti di Stato, sarà ulteriormente necessario stabilire (i) se, e in che misura, possa applicarsi a tali misure la disciplina del Reg. UE "de minimis" (ossia il Reg. UE 1407/2013); (ii) se, e in che misura, possa trovare applicazione a tali sovvenzioni la disciplina del Reg. generale di esenzione per categoria, cd. "GBER" (ossia il Reg. UE 651/2014). Ciò perché, ove nessuna di queste ipotesi si avverasse, le misure in questione dovrebbero considerarsi soggette al regime ordinario degli aiuti di Stato, imponendo una notifica preventiva e un'autorizzazione espressa da parte della Commissione UE prima della loro messa in opera.

### 3. Valutazione

#### **1° Livello: esistenza di aiuti all'investitore privato**

- 3.1 La valutazione in ordine alla sussistenza di aiuti di Stato in occasione dell'intervento di un *partner* privato nell'ambito di un fondo costituito da risorse pubbliche e degli investimenti da questo effettuati a mezzo di tale fondo nel capitale delle imprese beneficiarie, assume centrale rilievo il fatto che l'investimento sia effettuato garantendo **parità di trattamento** tra l'investitore pubblico e l'investitore privato. E questo, secondo la prassi della Commissione UE, avviene quando (i) l'investimento pubblico e l'investimento privato sono effettuati alle medesime condizioni economico-finanziarie, (ii)

---

degli edifici pubblici; (iii) di riduzione dei consumi energetici delle reti di illuminazione; (iv) di fornitura di automezzi ecologici per il trasporto pubblico locale; (v) di riduzione dei consumi energetici e delle emissioni di gas climalteranti delle imprese e delle aree produttive.

- l'investimento pubblico e quello privato avvengono in contemporanea, (iii) l'intervento del *partner* privato ha una rilevanza economica effettiva.
- 3.2 Ora, nel caso di specie, si osserva innanzitutto che l'intervento del *partner* privato è stato preceduto e disciplinato da una gara pubblica, il cui bando:
- *da un lato*, richiedeva ai candidati di offrire tassi di remunerazione dell'investimento in linea con i tassi di mercato vigenti in situazioni comparabili;
  - *dall'altro lato*, imponeva a tutti i candidati i partecipanti di proporre, nell'offerta tecnica, una strategia di investimento commercialmente valida, comprensiva di un'adeguata strategia di sviluppo tenuto conto del contesto di mercato.
  - Ne deriva che la scelta di Regione Marche è necessariamente "caduta" su un soggetto che garantiva, nella sua qualità di investitore, il puntuale rispetto delle vigenti condizioni di mercato.
- 3.3 Ciò premesso, è parimenti pacifico che la partecipazione e il conferimento da parte dell'Amministrazione sia stato effettuato in linea con le normali condizioni di mercato, e senza offrire alla controparte privata forme di remunerazione preferenziali (ad es. incentivi inerenti la partecipazione agli utili) o forme di protezioni dai rischi dell'investimento (ad es. esposizione alle perdite limitata), così da non arrecare alcun vantaggio per la controparte di tale operazione.
- 3.4 Al tempo stesso, e alla luce delle modalità di costituzione e funzionamento del FEM, non vi sono dubbi né sul requisito della "contemporaneità" dell'investimento pubblico/privato (per prassi consolidata, le operazioni svolte da investitori pubblici e privati sono considerate "contemporanee" se gli investitori privati e pubblici coinvestono nei beneficiari finali tramite la stessa operazione di investimento), né sul fatto che il conferimento di risorse private abbia una rilevanza economica effettiva, visto che non vi è stato apporto di capitale proprio da parte di Artigiaccassa.
- 3.5 Per tutte le ragioni che precedono, è legittimo escludere la sussistenza di aiuti al *partner* privato nella sua qualità di investitore.

## 2° Livello: esistenza di aiuti al gestore del fondo

- 3.6 Ai sensi della prassi europea in materia, per valutare l'esistenza di eventuali aiuti o elementi di aiuto al livello del gestore del fondo assumono un valore determinante le modalità previste per la selezione del gestore del fondo: se, infatti, il gestore è scelto attraverso una **procedura di selezione aperta, trasparente, non discriminatoria e obiettiva**, può in linea di principio escludersi che esso sia o possa essere beneficiario di aiuti di Stato, in quanto si presume che la remunerazione dei suoi servizi avvenga in linea con i tassi di mercato. L'espletamento di una gara, insomma, rende legittima una presunzione positiva sull'allineamento al mercato dei tassi di remunerazione previsti per il servizio di gestione del fondo. Qualora, invece, la scelta del gestore **non** sia stata preceduta da una gara, nessuna presunzione è ammissibile; e occorre quindi verificare *in concreto* il tasso di remunerazione, paragonandolo con quello di mercato, e valutare - ad esempio e in primo luogo - se è previsto un tetto per detta remunerazione e/o se si tratti di una remunerazione connessa ai risultati effettivamente conseguiti dal gestore.
- 3.7 Ora, nel caso di specie - ed è circostanza dirimente ai fini che qui interessano - **il gestore è stato scelto all'esito di una gara pubblica aperta e trasparente**, interamente governata dal bando di gara pubblicato da Regione Marche con il richiamato decreto 205/POC del 2.12.2015. Ciò appare sufficiente, in linea con i criteri sopra indicati, a ritenere che la remunerazione del gestore, sin dall'inizio del suo mandato, sia **del tutto in linea con i tassi di mercato**, e ad escludere quindi la sussistenza di aiuti o elementi di aiuto al gestore selezionato.
- 3.8 Fermo restando quanto sopra, si osserva ulteriormente che:
- *per un verso*, il punto 3 del bando di gara, dedicato alla "*Remunerazione del gestore*", prevede che la remunerazione sia comunque legata ai risultati conseguiti (remunerazione di base più remunerazione di *performance*);
  - *per altro verso*, l'algoritmo proposto dal bando per determinare la remunerazione del gestore conduce al sostanziale allineamento di tale remunerazione con le soglie previste dall'art. 13, comma 2, del Reg. UE n. 480/2014 ("*soglie previste per le commissioni di gestione*");
  - *per altro verso ancora*, i costi complessivi di gestione sono stati comunque contenuti entro il tetto previsti dall'art. 13, comma 3, lett. c) dello stesso Reg. UE 480/2014, ossia nella soglia "*dell'8% dell'importo complessivo dei contributi del programma versati allo strumento finanziario*".
  - Si tratta, anche qui, di elementi che confermano l'assenza di qualsiasi elemento di aiuto al gestore del fondo.



### 3° Livello: presenza di aiuti alle imprese beneficiarie

- 3.9 Quando vi siano elementi di aiuto al livello degli investitori e/o del gestore del fondo, vige la presunzione per cui tali aiuti o elementi di aiuto vengano in ultima analisi trasferiti alle imprese destinatarie attraverso gli investimenti realizzati dal fondo (e ciò vale anche quando le decisioni di investimento sono assunte dal gestore in una logica puramente commerciale). Questo, nel caso di specie, **non** accade; perché, come si è visto nei paragrafi che precedono, vi sono elementi tali da condurre all'esclusione di qualsiasi aiuto di Stato tanto all'investitore quanto al gestore del fondo.
- 3.10 Non va poi dimenticato, sempre in via preliminare, che - al di là di qualsiasi considerazione di dettaglio sulla normativa applicabile e relativo scrutinio - il tema dell'efficienza energetica è, oggi, considerato forse al primo posto tra le priorità della nuova Commissione UE; e che quindi le contribuzioni e sovvenzioni statali volte al perseguimento di finalità in linea con questa priorità godono di una speciale considerazione e trattamento preferenziale, tanto più nell'attuale contesto di crisi economica e delle ripercussioni legate alla pandemia di Covid-19. Ciò è tanto più vero quando, come nel caso di specie pacificamente accade, esse prevedano e favoriscano il coinvolgimento e la partecipazione di partner privati.
- 3.11 Cionondimeno, per completezza di analisi, è opportuno verificare se anche con riferimento alle decisioni di investimento nelle imprese beneficiarie possa escludersi la sussistenza di aiuti alla luce della loro conformità al criterio dell'investitore operante in condizioni di mercato, e/o comunque se si possa ritenere ad esse applicabile la disciplina del Reg. UE "de minimis", n. 1407/2013, o del Reg. di esenzione per categoria, n. 651/2014, con conseguente esclusione di qualsivoglia obbligo di notifica preventiva alla Commissione UE.
- 3.12 La costituzione del Fondo è indirizzata a veicolare finanziamenti ad imprese **selezionate attraverso procedure concorrenziali trasparenti e aperte**, e ritenute **capaci di garantire la coerenza delle loro attività con la strategia di investimento** e di rispettare gli obiettivi di intervento concordati, fermo restando il costante monitoraggio e controllo da parte dell'investitore pubblico. In questo contesto, i prodotti finanziari erogati tramite il fondo si sono rivolti ai settori di seguito indicati: (i) efficienza energetica delle imprese produttive; (ii) efficienza energetica delle strutture sanitarie pubbliche; (iii) rinnovo del parco mezzi del TPL.  
Di seguito si formulano alcune brevi considerazioni in tema di aiuti in relazione a ciascuno di tali ambiti.

#### (i) Incentivi volti all'efficientamento energetico delle imprese

- 3.13 La misura è stata attivata tramite un bando unico per **contributi a fondo perduto insieme a finanziamenti tramite prestiti a tasso agevolato**. Qui, al netto di qualsiasi considerazione sull'assenza di un vantaggio concorrenziale, si osserva che i contributi sono stati **concessi in tutti i casi nel rispetto delle soglie previste dal Reg. 'de minimis'**, con conseguente esclusione di qualsiasi obbligo di notifica/autorizzazione preventiva della misura.
- 3.14 Più in dettaglio, si osserva come - in linea con quanto previsto dal Reg. "de minimis" n. 1407/2013 - la quantificazione del valore dell'aiuto è avvenuta secondo il parametro dell'Equivalentente Sovvenzione Lordo (ESL), ossia dell'aiuto come sovvenzione al netto di qualsiasi onere o imposta; ed ha tenuto conto **sia del valore contributo a fondo perduto sia del finanziamento a tasso agevolato**.  
Il risultato è stato in ogni caso contenuto al di sotto della soglia di 200 mila euro su tre esercizi finanziari, rispettando così la soglia stabilita dall'art. 3, comma 2, del Reg. "de minimis".

(ii) *Incentivi volti all'efficientamento energetico delle strutture sanitarie pubbliche*

3.15 Come chiarito da un risalente orientamento dottrinale e giurisprudenziale, nonché da talune Comunicazioni della Commissione UE<sup>2</sup>, l'attività svolta dal sistema sanitario nazionale ha natura di servizio di interesse generale **non economico** ed è dunque in linea di principio sottratta alla disciplina ordinaria vigente in materia di aiuti di Stato.

Ne deriva che la concessione di contributi volti ad interventi per l'efficientamento energetico delle strutture sanitarie pubbliche **è sottratta all'applicazione delle norme sugli aiuti**, con conseguente esclusione di qualsiasi obbligo di notifica/autorizzazione delle misure.

(iii) *Incentivi rivolti al rinnovo parco mezzi del TPL*

3.16 Con riferimento alle aziende del TPL, e ai fini del rinnovo del parco mezzi dalle stesse detenuto, tramite il fondo si è erogato un prestito (mutuo a tasso zero) come misura integrativa ad un precedente contributo a fondo perduto (quest'ultimo già soggetto al vaglio di ammissibilità dell'Agenzia di Coesione Territoriale, come indicato nelle Linee guida redatte dall'Agenzia nel 2017). In sostanza, il prestito agevolato (che incide sull'investimento complessivo in misura del 35%) concesso a valere sulle risorse del fondo è riconosciuto a 'complemento' e ad integrazione del contributo a fondo perduto.

3.17 Quanto alle implicazioni della misura (complessivamente considerata) alla luce della normativa sugli aiuti di Stato, si osserva che:

- *da un lato*, l'erogazione di un contributo a fondo perduto può evidentemente rappresentare un aiuto, nella misura in cui, esentando il beneficiario da qualsiasi onere restitutorio, conferisce a quest'ultimo un potenziale vantaggio concorrenziale;
- *dall'altro lato*, anche il prestito agevolato erogato dal fondo può rappresentare una misura di aiuto, visto che il mancato pagamento degli oneri finanziari sullo stesso prestito rappresenta un vantaggio, quantificabile come differenza tra il tasso di mercato e il tasso d'interesse agevolato.

3.18 Al fine di quantificare esattamente l'importo complessivo dell'agevolazione conferita alle aziende del TPL ed 'isolare' le misure al suo interno qualificabili come 'aiuto', si è anche in questo caso proceduto al calcolo dell'ESL generato da ogni contratto di mutuo sottoscritto dalle imprese beneficiarie: tale importo, quale misura di potenziale aiuto, va infatti ad aggiungersi all'importo concesso a fondo perduto, globalmente valutabile come misura di aiuto. In quest'ottica, la tabella che segue riporta, per ciascun beneficiario, l'importo dell'ESL sul mutuo a tasso zero e, separatamente, l'importo concesso a fondo perduto:

Beneficiario	ESL riferito al mutuo a tasso agevolato FEM	Importo concesso a fondo perduto
Ami Spa	€ 144.275,37	€ 1.950.750,00
Apm Spa	€ 30.982,82	€ 510.000,00
Conero Bus Spa 1° decreto	€ 136.423,04	€ 1.845.000,00
Conero Bus Spa 2° decreto	€ 26.421,39	€ 370.500,00
Contram Spa	€ 18.653,24	€ 290.000,00
Sam Snc	€ 3.105,82	€ 50.000,00
Start Spa	€ 46.204,82	€ 630.000,00
Steat Spa	€ 37.294,38	€ 510.000,00

3.19 Nelle sue Linee Guida del 2017, redatte in conformità alla prassi e normativa UE, l'Agenzia di Coesione Territoriale ha già indicato i requisiti al rispetto dei quali gli importi concessi a fondo perduto

<sup>2</sup> Cfr., ad es., la Comunicazione 2012/C 8/02, "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", para. 22.

possono essere considerati come “non aiuto” o “aiuto compatibile”. Posto, quindi, che la quota di contributo a fondo perduto è già stata analizzata e “validata” dall’Agenzia di Coesione Territoriale, rimane qui soltanto da valutare se anche con riferimento alla quota ESL del mutuo a tasso agevolato possano ritenersi validi i medesimi requisiti; ossia, se i requisiti imposti dall’Agenzia di Coesione Territoriale in capo alle imprese beneficiarie al fine di ‘sterilizzare’ gli effetti distorsivi del contributo a fondo perduto possano ritenersi applicabili ed efficaci anche nella prospettiva di ‘mitigare’ gli effetti derivanti dal mutuo a tasso zero, erogato dalle risorse del FEM.

3.20 La risposta che si propone al riguardo è **positiva**. Con le seguenti precisazioni:

- i vincoli all’epoca individuati consistevano in un doppio divieto: da un lato, il **divieto di ammortamento** dei nuovi mezzi acquistati, al fine di evitare il doppio finanziamento; dall’altro lato, il **divieto di utilizzare il valore patrimoniale degli autobus** per operazioni di tipo patrimoniale, finanziario, commerciale, etc.;
- tra i due divieti sopra enunciati, il divieto di utilizzare il valore patrimoniale dei mezzi per operazioni diverse di qualsiasi natura può essere ritenuto valido anche con riferimento al mutuo a tasso zero, non venendo in rilievo ostacoli di sorta alla sua applicazione;
- per converso, essendo il vantaggio connesso all’erogazione del mutuo a tasso zero un contributo ‘figurativo’ (consistente nel mancato pagamento degli interessi), **non è possibile applicare il divieto di ammortamento dei mezzi** (questo, perché l’importo del finanziamento deve essere comunque restituito, e le quote di ammortamento non possono quindi essere escluse dal computo);
- tenuto conto di quanto sopra, si pone la necessità di individuare lo strumento adatto (e diverso dal divieto di ammortamento) al fine di evitare il doppio finanziamento, con riferimento all’erogazione del mutuo a tasso zero.
- in questa prospettiva, la Regione ha scelto di tenere conto del vantaggio connesso all’esistenza del doppio finanziamento **nella determinazione della remunerazione complessiva degli oneri di servizio pubblico (“OSP”)**, di cui sono destinatari gli stessi beneficiari dei contributi in oggetto. In tal modo si produce una compensazione capace di sterilizzare gli effetti di duplicazione del vantaggio che nascono dal venir meno del divieto di ammortamento;
- in concreto, tale misura di mitigazione prevede che: (a) per ogni Contratto di Servizio concluso con le aziende del TPL beneficiarie, si dovrà sottrarre dalla remunerazione degli OSP la quota di ESL generata dal prestito stesso<sup>3</sup>; (b) i soggetti attuatori sono chiamati a registrare questa voce nella nota integrativa al bilancio e solo al momento dell’aggiornamento/perfezionamento del Piano Economico Finanziario di Contratto verrà evidenziato l’effetto delle modifiche ai fini del controllo ed eventuale rettifica della remunerazione degli oneri di servizio pubblico.

3.21 Tenuto conto di quanto precede, e della prassi seguita dall’Amministrazione regionale con riferimento ai profili sopra indicati, si ritiene che neppure al livello dei beneficiari delle misure erogate con risorse del FEM si verifichi la sussistenza di aiuti o elementi di aiuto di Stato.

---

<sup>3</sup> Più in dettaglio, la quota dell’ESL sarà sottratta al Capitale Netto Investito (CIN) su cui viene calcolata l’equa remunerazione del capitale. Non essendo previsto alcun costo sul finanziamento, non sarà riconosciuta alcuna remunerazione sulla parte del CIN finanziata con tale misura.