

Sottomisura 7.5 - Erogazione di servizi in forma non gratuita

Avvio ricognizione: I semestre 2021

Soggetto richiedente: Regione Siciliana - Dipartimento regionale dell'Agricoltura

Postazione coordinatrice: Sicilia (GR)

Parola chiave I livello: modalità di gestione dell'investimento

Parola chiave II livello: Erogazione di servizi

Misura / Operazione: 7.5

Azione attivata: consultazione tra PR e approfondimenti

✓ Individuazione del fabbisogno

Il quesito posto riguarda l'attuazione della sottomisura 7.5 "Sostegno a investimenti di fruizione pubblica in infrastrutture ricreative, informazioni turistiche e infrastrutture turistiche su piccola scala" nell'ambito delle SSLTP dei GAL, ma la soluzione può essere rinvenuta anche analizzando l'attuazione della sottomisura 7.5 da parte delle AdG dei PSR 2014-2020.

In particolare, alcuni GAL siciliani, nell'attuare la sottomisura 7.5 (tramite la 19.2), hanno previsto che "il beneficiario pubblico dovrà dare dimostrazione della specifica procedura attraverso la quale assicurerà la gestione dell'investimento realizzato per gli scopi previsti per i 5 anni successivi al rimborso della quota di saldo, anche attraverso l'erogazione di servizi resi in forma non gratuita a copertura dei futuri costi di funzionamento". Tali GAL ritengono che nel caso in esame non si configuri un aiuto di Stato, richiamando a sostegno della loro tesi quanto previsto nel paragrafo 2.6, punti 34 e 35, della Comunicazione della Commissione sulla nozione di aiuto di Stato nella parte in cui prevede che: "il fatto che i visitatori di un'istituzione culturale o i partecipanti a un'attività culturale o di conservazione del patrimonio (compresa la conservazione della natura), accessibile al pubblico siano tenuti a versare un contributo in denaro che copra solo una frazione del costo effettivo non modifica il carattere non economico di tale attività, in quanto tale contributo non può essere considerato un'autentica remunerazione del servizio prestato".

Al fine di fornire un contributo conoscitivo utile a chiarire meglio la questione, verificare se:

- 1) è stato richiesto ai beneficiari pubblici dei bandi attuativi della sottomisura 7.5 di indicare in che modo assicureranno la gestione dell'investimento realizzato per i 5 anni successivi? Tra i diversi modi possibili è stata contemplata anche l'erogazione di servizi resi in forma non gratuita a copertura dei futuri costi di funzionamento?*
- 2) è stato richiesto di dimostrare e, in caso positivo, come è stato dimostrato che i contributi in denaro richiesti ai fruitori del servizio copriranno solo una frazione del costo effettivo e non costituiranno un'autentica remunerazione del servizio prestato?*
- 3) il sostegno di cui alla sottomisura 7.5 è considerato aiuto di stato? La sottomisura è stata attuata in de minimis?*

✓ Azione attivata

Per questo tipo di fabbisogno, si è ritenuto opportuno attivare una modalità di confronto, su base volontaria, tra le diverse Postazioni Regionali della Rete Rurale Nazionale, di cui si riportano a seguire i principali esiti aventi valore esclusivamente esemplificativo.

Tabella 1 - Principali risposte pervenute dalle Postazioni regionali della RRN

Regione	Rilevazione da parte delle Postazioni
Puglia	La sottomisura 7.5, attivata dai GAL tramite la sottomisura 19.2, è attuata nell'ambito della SA 51527.
Veneto	Il TI 7.5.1 è stato notificato ai sensi degli orientamenti dell'Unione Europea per gli aiuti di stato nei settori agricolo e forestale e nelle zone rurali 2014-2020 pubblicato sulla Gazzetta ufficiale dell'Unione Europea n. C240/I del 01/07/2014. Il regime di aiuti notificato è identificato dal codice SA.45037 "Infrastrutture e informazione per lo sviluppo del turismo sostenibile nelle aree rurali". Nella notifica, tra le condizioni di ammissibilità degli interventi, è previsto che " <i>Il progetto finanziato non darà origine a entrate in quanto le relative attività sono fornite al pubblico gratuitamente</i> " e tale requisito deve essere mantenuto fino al termine del periodo di stabilità dell'operazione finanziata. Non è fatta, pertanto, distinzione tra entrate che generino guadagni o che servano solo a coprire i costi di gestione.
Emilia-Romagna	La sottomisura 7.5 non è stata attivata nell'ambito del PSR e neppure dai GAL.

Si segnala che la consultazione effettuata ha ingenerato un interesse nelle Regioni consultate ad un confronto e ad un approfondimento specifico sul tema.

Contestualmente si è proceduto ad effettuare un approfondimento volto a fornire alla Regione Siciliana l'elenco delle altre Regioni che hanno attivato la sottomisura 7.5 nei propri PSR e con quali previsioni in merito alla normativa sugli aiuti di Stato.

Quesiti n. 1 e n. 2

Per rispondere ai primi due quesiti sopra riportati, si è provveduto in un primo momento ad analizzare le schede della sottomisura 7.5 riportate nei PSR 2014-2020 e alcuni bandi regionali attuativi della sottomisura; l'analisi ha permesso di verificare l'assenza di indicazioni particolari in merito a tempi e modalità attraverso le quali garantire il mantenimento dell'investimento negli primi anni seguenti; in alcuni bandi è stato inserito un rinvio generico a quanto previsto nelle delle disposizioni attuative – parte generale dei relativi PSR.

In un secondo momento, sono stati verificati anche alcuni bandi emanati dai GAL per l'attuazione della sottomisura 7.5, ma non è stata rinvenuta neanche in questi casi un'indicazione specifica sull'obbligo dei beneficiari di indicare in che modo assicureranno la gestione dell'investimento realizzato per i 5 anni successivi, anche se è sempre richiamato l'obbligo di rispettare il periodo di stabilità delle operazioni, di cui all'articolo 71 del Regolamento (UE) n. 1303/2013.

A titolo esemplificativo, si riportano di seguito alcuni estratti del bando emanato dal **GAL Vegal della Regione Veneto**¹ idonei a fornire indicazioni utili in merito sia ai primi due quesiti posti che al terzo relativo all'inquadramento giuridico del sostegno, riportati nella medesima tabella per semplicità espositiva.

Tabella 2 - GAL Vegal - Bando attuativo della sottomisura 7.5 - Estratti

Sezione	Previsione
Descrizione dell'intervento	<i>L'intervento è stato notificato ai sensi degli orientamenti dell'Unione Europea per gli aiuti di stato nei settori agricolo e forestale e nelle zone rurali 2014-2020 pubblicato sulla Gazzetta ufficiale dell'Unione Europea n. C240/I del 01/07/2014. Il regime di aiuti notificato è identificato dal codice SA.45037</i>

¹ Cfr. Allegato 1 alla delibera del CdA di VeGAL n. 60 del 21.5.2019

(<https://www.vegal.net/public/allegati/psl/BANDO%20a%20regia%207.5.1%20Infrastrutture%20e%20informazione%20per%20lo%20sviluppo%20sostenibile%20nelle%20aree%20rurali.pdf>).

	<i>“Infrastrutture e informazione per lo sviluppo del turismo sostenibile nelle aree rurali”.</i>
3.2. Condizioni di ammissibilità degli interventi	<p><i>Sono considerati ammissibili gli investimenti (A), (B), del paragrafo 3.1 che rispettano le condizioni di seguito elencate:</i></p> <p><i>[...]</i></p> <p><i>i. Il progetto finanziato non darà origine a entrate in quanto le relative attività sono fornite al pubblico gratuitamente.</i></p> <p><i>j. Le suddette condizioni di ammissibilità devono essere mantenute fino al termine previsto per la conclusione dell’operazione; la condizione i) applicata alle tipologie di investimento A) e B) deve essere mantenuta fino al termine del periodo di stabilità della operazione finanziata.</i></p>
3.4. Vincoli e durata degli impegni	<i>A partire dal pagamento del saldo al beneficiario, deve essere rispettato il periodo di stabilità² dell’operazione, secondo quanto previsto alla sezione II, paragrafo 2.8.1 degli Indirizzi procedurali generali del PSR.</i>

Quesito n. 3

Per rispondere al terzo quesito e fornire un quadro più completo in merito all’attuazione della sottomisura 7.5 nell’ambito dei PSR 2014-2020, si è proceduto a consultare le versioni aggiornate al mese di marzo 2021 dei PSR regionali italiani, con particolare riguardo a quanto riportato nelle schede della misura 7 e nel capitolo 13 “Elementi necessari per la valutazione dell’aiuto di Stato”.

Dalla verifica effettuata risulta che la sottomisura 7.5 è stata attivata in 14 PSR regionali e in Puglia soltanto per il tramite dei GAL, come si evince da quanto riportato nella seguente tabella (tabella 3).

La configurazione dell’aiuto di Stato avviene nel rispetto di quanto stabilito dalla relativa normativa. In particolare, il distinguo è da rinvenire essenzialmente nella natura, economica o meno, delle attività svolte, spesso ricondotta genericamente alla natura pubblica o privata del beneficiario, con le seguenti precisazioni: nel caso in cui gli interventi siano realizzati da enti pubblici “che operano per fini istituzionali senza svolgere attività economica” non si rientra nel campo degli aiuti di Stato; viceversa, nel caso in cui i beneficiari siano soggetti privati, il contributo viene erogato applicando il regime “de minimis”, nei limiti e alle condizioni fissate dal Regolamento (UE) n. 1407/2013 della Commissione del 18 dicembre 2013.

² Cfr. PSR Veneto 2014-2020, paragrafo 8.1, pag. 264: **Stabilità delle operazioni (articolo 71, regolamento UE n. 1303/2013)** Il periodo di stabilità degli investimenti in infrastrutture o investimenti produttivi previsto dal paragrafo 1 dell’articolo 71, regolamento UE n. 1303/2013 è fissato in 5 anni dal pagamento finale al beneficiario. Nel caso di investimenti produttivi di natura dotazionale o attrezzature e di investimenti non produttivi il periodo di stabilità è ridotto a tre anni.

Tabella 3 – Sottomisura 7.5: quadro di attivazione nei PSR 2014-2020 e applicazione della normativa sugli aiuti di Stato

Regione	PSR 2014-2020		
	Attivazione sottomisura (- = no; X = sì)	Scheda di misura 7.5, previsioni su aiuti di stato	Capitolo 13
Abruzzo	-	-	-
Basilicata	X	La concessione di aiuti è prevista in regime di “ de minimis ”, nei limiti e alle condizioni fissate dal Regolamento (UE) n. 1407/2013 della Commissione del 18 dicembre 2013	L’aiuto sarà accordato in base al regime di almeno una delle seguenti norme: Reg (UE) n. 1407/2013; Reg. (UE) 702/2014; Reg. (UE) n. 651/2014; Orientamenti dell'Unione europea per gli aiuti di Stato nei settori agricolo e forestale e nelle zone rurali 2014-2020 (2014/C 204/01). L’Autorità di Gestione si impegna, ove richiesto dalle norme sugli aiuti di Stato o da condizioni particolari previste in una decisione di autorizzazione di aiuti di Stato, a procedere ad una notifica individuale a norma dell’art. 108, paragrafo 3, del trattato.
Bolzano	X	-	Con la misura é previsto il sostegno di azioni volte: 1. Al sostegno di investimenti in infrastrutture ricreative – sentieristica di interesse turistico in ambito forestale ed alpico. L’aiuto non si configura come aiuto di Stato ai sensi dell’articolo 107 del Trattato in quanto prevede esclusivamente opere pubbliche [...]
Calabria	-	-	-
Campania	X	Collegamenti con altre normative • Decisione n C (2017) 313 final del 27/01/2017 della Commissione - SA.46593 (2016/N): Misura07 - Servizi di base e rinnovamento dei villaggi nelle zone rurali (Art. 20) del PSR Campania 2014/2020 - Tipologie 7.4.1 - 7.5.1 - 7.6.1-	7.4.1 [...] 7.5.1 Valorizzazione del territorio dal punto di vista turistico 7.6.1 [...] Per queste tipologie si è provveduto alla notifica, ai sensi Orientamenti dell’Unione europea per gli aiuti di Stato nei settori agricolo e forestale e nelle zone rurali 2014-2020 (2014/C 204/01) esclusivamente al fine di avere la certezza giuridica circa l’insussistenza di aiuti di stato. Il numero del caso assegnato dalla Commissione è il SA.46593. Con decisione n C(2017) 313 final del 27/01/2017 la Commissione ha dichiarato non aiuto il regime che comprende le tre tipologie.
Emilia-Romagna	-	-	-
Friuli-Venezia Giulia	X	Definizione di infrastruttura di piccola scala: - investimento materiale la cui dimensione in termini di valore del relativo costo ammissibile non supera il limite di euro 200.000,00. La soglia individuata tiene conto dell’importo assunto quale limite di	Fatto salvo il tipo di intervento 7.3 “Integrazione delle strutture e dei servizi a banda ultra larga nelle aree rurali”, le operazioni attivate all’interno della Misura 7 “Servizi di base e rinnovamento dei villaggi nelle zone rurali” del PSR FVG i cui beneficiari risultano essere sogetti pubblici che operano per fini istituzionali senza svolgere attività economica , non comportano elementi che costituiscono aiuti di Stato ai sensi dell’articolo 107 del TFUE perché operano alle stesse condizioni di quelle considerate come prive di elementi

		spesa per lavori in economia e del massimale standard utilizzato per gli aiuti a titolo "de minimis"	di aiuto nell'ambito dei regimi di aiuto SA.45037 (2016/N - Veneto) ed SA.46593 (2016/N - Campania). Le operazioni attivate all'interno della Misura 7 "Servizi di base e rinnovamento dei villaggi nelle zone rurali" del PSR FVG i cui beneficiari risultano essere sogetti privati sono attuate nel rispetto del regolamento (UE) n. 1407/2013.
Lazio	X	Art. 13 "Controlli amministrativi sulle domande di sostegno" [...] La seconda fase del controllo amministrativo della domanda di sostegno [...] prevede una valutazione tecnica della conformità del progetto agli obiettivi ed alle finalità previste nella misura, e le verifiche per stabilire l'ammissibilità e la congruità delle spese [...]. In particolare [...] della conformità dell'operazione con gli obblighi stabiliti dalla legislazione vigente unionale o nazionale o dal programma compresi quelli in materia di appalti pubblici, aiuti di Stato [...]	Nessuna indicazione per la sottomisura 7.5.
Liguria	X	Bando 7.5 GAL Verdemare Liguria: Gli aiuti sono concessi nel limite del regime "de minimis" di cui al Regolamento UE n. 1407/2013.	(7.5) Supporto agli investimenti di fruizione pubblica in infrastrutture ricreative, informazioni turistiche e infrastrutture turistiche su piccola scala: è stata validata la procedura di esenzione con l'attribuzione del numero SA.49686 del 28 novembre 2017.
Lombardia	X	Reg. 1407/2013 richiamato tra i "Collegamenti con altre normative"	Per quanto riguarda gli incentivi relativi alle infrastrutture ed ai servizi turistici locali, il contributo sarà erogato: - ai sensi del regime de minimis non agricolo (Reg. UE n. 1407/2013). - ai sensi del regime di aiuto di stato notificato SA.55836 (2019/N). - ai sensi della Comunicazione della Commissione "Quadro temporaneo per le misure di aiuto di Stato a sostegno dell'economia nell'attuale emergenza del COVID-19" approvata il 19.3.2020 C (2020) 1863 final e s.m.i.
Marche	X	Per la sottomisura 7.5 Operazione A ("a. organizzazione di percorsi turistici e di aree di sosta comprensivi di segnaletica") si applica il regime di aiuto compatibile SA.51385 (2018/N).	Da notificare ai sensi del punto 3.2 degli orientamenti per gli Aiuti di Stato nel settore agricolo e forestale ovvero da comunicare ai sensi del Regolamento generale di esenzione 651/2014 (GBER) ovvero attuate ai sensi del Regolamento (UE) 1407/2013. [...] Per le sottomisure 7.4 operazione A) – 7.5 operazione A) – 7.6 operazione A) si applica il regime di aiuto compatibile SA.51385 (2018/N).
Molise	X	Collegamenti con altre normative • Regolamenti UE sugli aiuti di stato	Gli aiuti erogati in forza delle Sub Misure 7.4, 7.5 , 7.6, per interventi realizzati da enti locali, non costituiscono aiuto di stato in quanto destinati a enti pubblici che non svolgono un'attività economica e che hanno una finalità esclusivamente pubblica. Per gli

		<ul style="list-style-type: none"> • Direttive UE 2014/24 e 2014/23 e normative nazionali di attuazione. • Regolamento (UE) n. 702/2014. 	<p>interventi realizzati da soggetti privati il contributo è erogato in conformità al Reg. (UE) N.1407/2013 del 18/12/2013.</p> <p>La Regione si impegna, ove richiesto dalle norme sugli aiuti di Stato o da condizioni particolari previste per la concessione di un aiuto, a inoltrare una notifica individuale a norma dell'articolo 108, paragrafo 3, del trattato.</p>
Piemonte	X	-	Operazione 7.5.1: in parte AIUTO e in parte NON AIUTO SA.48574 (2017/N) - "Orientamenti dell'Unione europea per gli aiuti di Stato nei settori agricolo e forestale e nelle zone rurali 2014-2020" (2014/C 204/01 e s.m.i) - decisione C(2018) 706 del 13.02.2018
Puglia*	-	-	-
Sardegna	X	-	Per interventi non rientranti nel campo dell'art. 42 del TFUE: Reg.UE 1407/2013.
Sicilia	X	<p>Importi e aliquote di sostegno (applicabili)</p> <p>Per gli aspetti relativi agli aiuti di Stato, si rimanda al capitolo 13.</p>	<p>Aiuti per i servizi di base e per il rinnovamento dei villaggi nelle zone rurali (sottomisure 7.1, 7.2, 7.5 e 7.6): I regimi di aiuto relativi alle sottomisure 7.1, 7.2, 7.5 e 7.6 saranno attuati in conformità al Reg. (UE) n. 1407/2013 della Commissione del 18 dicembre 2013 relativo all'applicazione degli articoli 107 e 108 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea agli aiuti "de minimis", pubblicato nella GUUE L 352 del 24 dicembre 2013. Il sostegno ad operatori che svolgono attività di tipo non economico, a finalità pubblica e senza scopo di lucro, non costituisce aiuto di Stato ai sensi dell'art. 107, par. 1 del trattato. La Regione si impegna, ove richiesto dalle norme sugli aiuti di Stato o da condizioni particolari previste in una decisione di autorizzazione di aiuti di Stato, a inoltrare una notifica individuale a norma dell'art. 108, par. 3, del trattato.</p>
Toscana	-	-	-
Umbria	X	Gli interventi fuori Articolo 42 del TFUE non contengono elementi di aiuto di Stato ai sensi dell'art. 107(1) del TFUE	<p>Gli interventi non rientranti nell'art. 42 del TEUF riguardano le sottomisure 7.1- 7.2 - 7.3 - 7.4 - 7.5 - 7.6. [...]</p> <p>Per le altre sottomisure (tra cui la 7.5) si applica, in quanto compatibile, il regime di aiuto de minimis, salvo diversa disposizione a seguito di un nuovo regime notificato ai sensi della normativa comunitaria pertinente.</p> <p>Non sono previsti finanziamenti integrativi supplementari (top up).</p>
Valle d'Aosta	-	-	-
Veneto	X	-	<p>Questi aiuti rispettano i requisiti previsti nella Parte II, punto 3.2 degli Orientamenti dell'Unione europea per gli aiuti di stato nei settori agricolo e forestale e nelle zone rurali 2014-2020 (2014/C 204/01).</p> <p>Il regime di aiuti notificato alla Commissione e approvato da parte di questa è identificato dal codice SA.45037 "Infrastrutture e informazione per lo sviluppo del turismo sostenibile nelle aree rurali".</p>

Fonte: PSR regionali aggiornati al 31/03/2021

* PSR Puglia 2014-2020: la sottomisura 7.5 viene attivata esclusivamente tramite le strategie di sviluppo locale dei GAL (ossia tramite la sottomisura 19.2).

In conclusione, poiché né dalla ricognizione effettuata a livello nazionale, né dall'analisi dei vari documenti (PSR, bandi) è emerso un caso analogo a quello dei GAL siciliani, è possibile riportare di seguito alcune considerazioni di carattere generale utili a fare chiarezza nel caso concreto.

L'inserimento nei bandi attuativi della sottomisura 7.5 della previsione secondo la quale *"il beneficiario pubblico dovrà dare dimostrazione della specifica procedura attraverso la quale assicurerà la gestione dell'investimento realizzato per gli scopi previsti per i 5 anni successivi al rimborso della quota di saldo, **anche attraverso l'erogazione di servizi resi in forma non gratuita a copertura dei futuri costi di funzionamento**"* potrebbe non essere considerata sufficiente per determinare che si tratti di un non aiuto di Stato; ciò anche in presenza della previsione di cui al paragrafo 2.6, punti 34 e 35, della Comunicazione della Commissione sulla nozione di aiuto di Stato: *"il fatto che i visitatori di un'istituzione culturale o i partecipanti a un'attività culturale o di conservazione del patrimonio (compresa la conservazione della natura), accessibile al pubblico siano tenuti a versare un contributo in denaro che copra solo una frazione del costo effettivo non modifica il carattere non economico di tale attività, in quanto tale contributo non può essere considerato un'autentica remunerazione del servizio prestato"*.

Generalmente, in casi analoghi, qualora sussistano le necessarie condizioni previste dalla normativa sugli aiuti di Stato, l'AdG provvede ad inviare una comunicazione di non aiuto. Pertanto, in presenza di tale comunicazione, i GAL potrebbero indicare all'interno dei rispettivi bandi, in linea con quanto previsto nella Comunicazione richiamata, l'obbligo dei beneficiari pubblici di dimostrare che l'erogazione di servizi resi in forma non gratuita non è pari al costo pieno del servizio, ma corrispondente ad una loro frazione. Sembra restare aperta, invece, la questione relativa alle percentuali di costo in presenza delle quali possa configurarsi un non aiuto di Stato.

In presenza di condizioni analoghe a quelle sopra riportate, probabilmente non sussisterebbero ostacoli all'inserimento dell'apposito controllo nel VCM, da parte dell'OP.