

Gli aiuti di Stato nell'attuale epidemia da COVID: il nuovo quadro UE

10 novembre 2020

L'improvvisa emergenza legata all'epidemia da COVID-19 nei primi mesi del 2020 rappresenta una grave minaccia per la salute pubblica a livello mondiale, ma anche un grave *shock* per le economie mondiali.

L'**impatto sull'economia** dell'attuale pandemia avviene - secondo quanto evidenziato dalle principali fonti istituzionali - **attraverso diversi canali**: uno *shock* dell'offerta dovuto alla perturbazione delle catene di approvvigionamento, uno *shock* della domanda determinato da una minore domanda da parte dei consumatori, l'effetto negativo dell'incertezza sui piani di investimento e l'impatto sulla liquidità per le imprese.

Tra le misure adottate in sede europea a sostegno dell'economia dell'UE e dei diversi Stati membri, duramente colpiti dalla crisi, rientra l'adozione di **norme maggiormente flessibili in materia di aiuti di Stato**. La Comunicazione della Commissione "[Temporary framework for State aid measures to support the economy in the current COVID-19 outbreak](#) - COM 2020/C 91 I/01", è volta a consentire agli Stati membri di adottare misure di sostegno al tessuto economico **in deroga alla disciplina ordinaria sugli aiuti di Stato**.

Il *Temporary Framework* è stato **esteso ed integrato** il 3 aprile, con la [Comunicazione C\(2020\) 2215 final](#) e **ulteriormente modificato ed esteso** con la [Comunicazione dell'8 maggio \(C\(2020\) 3156 final\)](#). Dopo una consultazione con gli Stati membri (*cfr.* comunicato stampa del **12 giugno**) lo scorso 29 giugno, la Commissione UE ha adottato la **terza modifica** del *Temporary Framework* al fine di autorizzare il **sostegno pubblico a tutte le piccole e micro imprese, anche a quelle in difficoltà finanziarie al 31 dicembre 2019**, a condizione che non siano sottoposte a una procedura di insolvenza, non abbiano ricevuto aiuti per il salvataggio non rimborsati o non siano sottoposte ad un piano di ristrutturazione ai sensi delle norme sugli aiuti di Stato. La Commissione ha inoltre adeguato le condizioni per le misure di ricapitalizzazione nell'ambito del quadro temporaneo, per i casi in cui gli **investitori privati contribuiscono all'aumento di capitale delle società insieme allo Stato**.

Il **13 ottobre 2020** la Commissione, con la [Comunicazione C\(2020\)7127 final](#), ha adottato la **quarta modifica** del *Temporary Framework*, che **proroga le disposizioni del quadro temporaneo per altri sei mesi, fino al 30 giugno 2021, ad eccezione di quelle relative alle misure di ricapitalizzazione che vengono prorogate per ulteriori tre mesi fino al 30 settembre 2021**, nonché **estende ulteriormente le tipologie di aiuti di Stato ammissibili. Il sostegno per i costi fissi non coperti delle imprese a causa della pandemia rientra ora, a date condizioni, nei regimi consentiti**.

Infine, si segnala che il **2 luglio 2020** la Commissione ha **prorogato la validità di alcune norme della disciplina non emergenziale sugli aiuti di Stato**, che sarebbero altrimenti scadute alla fine del 2020. Contestualmente, ha apportato, previa consultazione con gli Stati membri, alcuni adeguamenti mirati alle norme vigenti al fine di garantirne la certa applicazione durante la crisi da coronavirus (*cfr.* [Comunicazione 2020/C 224/02 pubblicata in GUUE dell'8 luglio 2020](#)).

L'epidemia e i suoi effetti sull'economia: le principali iniziative in sede UE

L'improvvisa emergenza legata all'epidemia da COVID-19 nei primi mesi del 2020 rappresenta una grave minaccia per la salute pubblica a livello mondiale, ma anche un grave *shock* per le economie mondiali, le

quali stanno affrontando una fase di recessione causata dall'emergenza.

Con il diffondersi dell'epidemia, molti paesi hanno adottato misure di contenimento progressivamente più restrittive. Ne sono derivati un forte calo della produzione, un aumento di eccezionale portata del numero di disoccupati, una caduta della domanda, sia a livello interno che estero. I corsi petroliferi sono scesi in modo marcato e repentino per il crollo della domanda e per le crescenti difficoltà di stoccaggio. Le condizioni sui mercati finanziari hanno subito un rapido deterioramento ([Banca d'Italia, Relazione annuale](#), maggio 2020).

Gli **effetti della crisi non** sono dunque **circoscritti** a un determinato Stato, ma si stanno ripercuotendo sull'economia mondiale e dell'Unione europea nel suo complesso, come subito prospettato dai principali istituti internazionali (cfr. [FMI](#) e Commissione UE, Comunicazione (2020) 112 *final* (Coordinated economic response to the COVID-19 Outbreak e [Comunicazione 2020/C 91 I/01](#)).

Vari studi, sin dalla prima fase di acuzie della pandemia ([FMI](#) e [Commissione UE](#)) hanno evidenziato al riguardo l'importanza di un **coordinamento internazionale** nelle politiche di risposta al COVID-19, **a cominciare da quelle dell'Unione europea** (cfr. lo studio curato da ricercatori della Banca d'Italia "[Nessun paese è un'isola: per una risposta coordinata al COVID-19](#)", pubblicato il 18 marzo 2020 sul sito istituzionale dell'Istituto, ove è presente un [Focus sull'emergenza da COVID-19](#)).

Le stime indicano tutte una fase di **marcata recessione**. La **Commissione europea**, ha rivisto ([Autumn economic forecast](#), di novembre 2020) le proprie previsioni economiche, indicando per l'**economia dell'UE** una **contrazione del PIL del 7,8 per cento nel 2020** (con un parziale recupero nel 2021 di +4,2 per cento). Per l'Italia, la Commissione Ue stima una **riduzione del PIL del 9,9 per cento nel 2020**, con una parziale ripresa nel 2021 (+4,1 per cento). Si tratta della recessione più severa, dopo la Spagna, di tutta l'area euro e dell'UE nel suo complesso.

Il **Fondo monetario internazionale** ha stimato ([World Economic Outlook - ottobre 2020](#)) una riduzione del PIL a livello globale per il 2020 del - 4,4 per cento, con una ripresa nel 2021 (+5,2 per cento). Per quanto attiene al nostro Paese, le [stime FMI](#) indicano un **calo del prodotto interno lordo al -10,6 per cento nel 2020**, con una parziale ripresa nel 2021 (+5,2 per cento). Si tratta della recessione più severa, assieme a quella della Spagna, prospettata dal Fondo per i principali Stati membri dell'UE nel corrente anno.

L'**OCSE**, nell'*Interim Economic Assessment* di **settembre 2020**, stima per l'Italia una **riduzione del PIL nel 2020 del 10,5 per cento**, con una ripresa parziale nel 2021 (5,4 per cento).

Le previsioni del Governo italiano nella [Nota di aggiornamento al Documento di economia e finanza](#), trasmesso il 6 ottobre 2020, indicano per il nostro paese una flessione del **PIL reale per il 2020 del -9,0 per cento** rispetto a -8,0 per cento della previsione del DEF.

Il principale motivo della revisione al ribasso per il 2020 risiede – sottolinea la Nota - nella **contrazione** più accentuata del PIL nel **secondo trimestre**, conseguente alla durata del periodo di parziale chiusura delle attività produttive in Italia e alla diffusione dell'epidemia su scala globale superiori a quanto ipotizzato in aprile.

Sulla stima pesa inoltre una **previsione assai più cauta di incremento del PIL nel quarto trimestre** (+0,4 per cento, a fronte del +3,8 per cento previsto nel DEF), che riflette, da un lato, il forte rimbalzo stimato per il trimestre estivo e, dall'altro, la **ripresa dei contagi** da Covid-19 (valutata alla data di ottobre).

La previsione al rialzo per il **2021 (+ 5,1 per cento** contro il 4,7 per cento del DEF) sconta l'**impatto espansivo sulla crescita** prodotto dalle **misure di politica fiscale** introdotte a maggio e ad agosto, ed in particolare delle misure sui **consumi** grazie agli effetti positivi indotti dall'abolizione degli aumenti dell'IVA nel 2021 e 2022 disposta dal decreto-legge "Rilancio" di maggio, D.L. n. 34/2020 (per una sintesi delle misure si rinvia al [tema](#) dell'attività parlamentare sulle misure fiscali e finanziarie per fronteggiare l'epidemia da COVID e al [Dossier](#) sulla Nota di aggiornamento al DEF 2020).

Si osservi che la previsione di ottobre del Governo **sconta** anche i progressi nel contrasto dell'epidemia, l'**ipotesi di una gestione controllata dei focolai** tale da non arrivare ad un *lockdown* a livello nazionale, l'**arrivo dei vaccini** anti Covid-19 entro il primo trimestre 2021 e una loro distribuzione su larga scala.

L' **impatto della crisi** sulle imprese italiane è stato peraltro - secondo i dati diffusi dall'ISTAT, nel [comunicato stampa](#) del 15 giugno scorso - di intensità e rapidità straordinarie. Nella **fase 1 dell'emergenza** sanitaria (tra il 9 marzo e il 4 maggio), il **45,0% delle imprese con 3 e più addetti** (458

mila, che assorbono il 27,5% degli addetti e realizzano il 18,0% del fatturato) **ha sospeso l'attività e oltre la metà delle imprese (37,8% di occupati) ha previsto una mancanza di liquidità per far fronte alle spese che si presenteranno fino alla fine del 2020**. Il **38,0%** (con il 27,1% di occupati) ha **segnalato rischi operativi e di sostenibilità** della propria attività e il 42,8% ha richiesto il sostegno per liquidità e credito (DL 18/2020 e DL 23/2020).

L'**impatto sull'economia dell'attuale pandemia** è stato condizionato - secondo quanto evidenziato dalle principali fonti istituzionali (*cf.* [Commissione UE](#), [ISTAT](#), [Servizio Studi Bankitalia](#)) - **da diversi fattori**: uno *shock* dell'offerta dovuto alla perturbazione delle catene di approvvigionamento, uno *shock* della domanda determinato da una minore domanda da parte dei consumatori, l'effetto negativo dell'incertezza sui piani di investimento e l'impatto sulla liquidità per le imprese, sia quelle solvibili che meno solvibili. Le istituzioni europee hanno subito messo in rilievo il ruolo fondamentale delle banche e degli altri intermediari finanziari nel far fronte agli effetti dell'epidemia di COVID-19, al fine di mantenere il flusso di credito all'economia, ritenendo dunque opportuno che gli Stati membri potessero adottare misure per incentivare gli enti creditizi e gli altri intermediari finanziari a continuare a svolgere il proprio ruolo e a sostenere le attività economiche nell'UE (*cf.* Considerazioni della Commissione, paragrafi 1.1.4 e 1.1.5 della [Comunicazione 2020/C 91 I/01](#)).

Per aiutare l'economia dell'UE e le iniziative dei diversi Stati membri nell'attuale situazione, la Commissione europea ha dunque adottato, il **19 marzo 2020**, un **Quadro di riferimento temporaneo per gli aiuti di Stato a sostegno dell'economia nell'attuale emergenza del COVID-19** ([GUCE serie C 91 del 20.3.2020, pag. 1](#)) volto a consentire agli Stati membri di approntare misure di sostegno alle imprese duramente colpite dalla crisi, sfruttando la flessibilità massima prevista dalle norme sugli aiuti di Stato. Il quadro è stato successivamente modificato, integrato e prorogato nella sua operatività. Per un'analisi dettagliata, si rinvia al paragrafo successivo.

La **flessibilità** del quadro di riferimento in materia di **aiuti di Stato** è stata parallelamente accompagnata, pressoché contestualmente, alla proposta della Commissione di attivazione della [clausola di salvaguardia generale del patto di stabilità e crescita \(PSC\)](#) - ai sensi della quale è consentito, in caso di grave recessione economica per la zona euro o l'UE nel suo complesso, la sospensione o l'aggiustamento di bilancio - in modo da dare la necessaria **flessibilità** alle **politiche di bilancio nazionali**.

Il 16 marzo il gruppo della [Banca europea per gli investimenti](#) ha lanciato un piano per mobilitare fino a 40 miliardi di euro di finanziamenti, per prestiti ponte, sospensioni dei debiti e altre misure intese ad alleviare la situazione di liquidità e i vincoli in materia di capitale circolante per le PMI e le imprese a media capitalizzazione

Il 2 aprile, [la Commissione ha lanciato la nuova iniziativa SURE](#) (sostegno per attenuare i rischi di disoccupazione in un'emergenza), per aiutare a proteggere i posti di lavoro e a sostenere le famiglie. Inoltre, ha proposto di **reindirizzare tutti i fondi strutturali disponibili** per rispondere al coronavirus, con la **rinuncia** per il 2020 agli obblighi di **restituzione di prefinanziamenti non spesi provenienti dai fondi SIE** detenuti dagli Stati membri.

Il 6 aprile la Commissione [ha annunciato](#) la concessione di 1 miliardo di euro dal Fondo europeo per gli investimenti strategici (FEIS) a titolo di garanzia per il Fondo europeo per gli investimenti (FEI), parte del Gruppo Banca europea per gli investimenti. In tale modo, il FEI viene abilitato a fornire garanzie speciali per incentivare le banche e altri finanziatori a fornire liquidità, per un importo disponibile stimabile in 8 miliardi di euro a favore delle PMI e piccole imprese a media capitalizzazione europee colpite dalle conseguenze economiche della pandemia di coronavirus.

Con il fine di **mantenere la liquidità del settore finanziario** e assicurare **condizioni di finanziamento che sostengano tutti i settori** dell'economia, il Consiglio direttivo della [Banca centrale europea](#) ha approntato un programma temporaneo di acquisto di titoli del settore privato e pubblico chiamato "Programma di acquisto per l'emergenza pandemica" (**Pandemic Emergency Purchase Programme, PEPP**), con una dotazione finanziaria iniziale di 750 miliardi di euro. Il 4 giugno scorso il Consiglio direttivo della BCE ha deciso di implementare le risorse del PEPP di ulteriori 600 miliardi. Il programma PEPP si

aggiunge ai 120 miliardi di euro già stanziati per ulteriori acquisti netti di attività del settore privato. Il programma è temporaneo e rimarrà in vigore almeno fino alla fine di giugno 2021.

Il 17-21 luglio 2020, in sede di [Consiglio europeo straordinario](#), è stato raggiunto un un accordo su un articolato pacchetto per la ripresa, basato sul programma **Next Generation EU** e sul **quadro finanziario pluriennale (QFP) dell'Unione 2021-2027**. Si tratta, come evidenzia il comunicato stampa del Consiglio, di un pacchetto articolato di 1.824,3 miliardi di EUR che combina, come detto:

- le risorse del QFP 2021-2027 pari a 1.074,3 miliardi di EUR;
- le risorse del *Recovery Fund*. In base all'accordo la Commissione sarà in grado di contrarre prestiti sui mercati fino a 750 miliardi di EUR.

Le risorse del **programma Next generation EU** saranno destinate a sette programmi distinti: dispositivo per la ripresa e la resilienza (**Resilience and Recovery Fund -RRF**), REACT-EU, Orizzonte Europa, InvestEU, Sviluppo rurale, Fondo per una transizione giusta (JTF) e rescEU. 390 miliardi di EUR del pacchetto saranno distribuiti sotto forma di sovvenzioni agli Stati membri e 360 miliardi di EUR sotto forma di prestiti.

Per una disamina delle più ampia, si rinvia al [Dossier](#) dell'Ufficio rapporti con l'UE "*Principali iniziative dell'Unione europea per fronteggiare l'impatto economico-sociale della pandemia COVID-19*" e al [Dossier n. 86](#) "Esiti del Consiglio europeo straordinario - Bruxelles, 17, 18, 19, 20 e 21 luglio 2020".

Si segnala, infine, che il FMI ha attivato sul suo [sito istituzionale](#) un *tracker* che sintetizza le **risposte economiche chiave - attivate dai governi di 193 Stati** - per limitare l'impatto umano ed economico della pandemia di COVID-19. Il *tracker* è in costante aggiornamento. Uno strumento analogo è stato attivato sul sito istituzionale dell'[OCSE](#).

Il quadro temporaneo UE sugli aiuti di Stato

Premessa

In via generale, i regimi di aiuti nel contesto dell'attuale pandemia trovano la loro legittimazione nell'**articolo 107** del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE), che:

- al **paragrafo 2, lettera b)**, dispone che **sono compatibili con il mercato interno** gli aiuti pubblici destinati a ovviare ai **danni arrecati** dalle calamità naturali oppure da altri **eventi eccezionali** e,
- al **paragrafo 3, lettera b)**, dispone che **possono essere compatibili** con il mercato interno gli aiuti destinati a porre rimedio ad un **grave turbamento dell'economia** di uno Stato membro (**previa approvazione della Commissione UE**, al fine di valutare il carattere mirato alla finalità e la loro adeguatezza e proporzionalità).

Dunque, gli aiuti concessi a norma dell'**articolo 107, paragrafo 2, lettera b)**, del TFUE devono compensare i **danni causati direttamente** dalla pandemia di Covid-19, ad esempio, i danni causati direttamente dalle misure di quarantena che impediscono al beneficiario di esercitare la sua attività economica.

Gli Stati membri possono, dunque, **indennizzare le imprese di settori particolarmente colpiti dalla pandemia** (ad es., il settore dei trasporti, del turismo, della cultura, dell'accoglienza e del commercio) o gli organizzatori di eventi annullati per i danni subiti e direttamente causati dalla pandemia e notificare tali misure di compensazione dei danni così che la Commissione le valuti direttamente.

Per contro, gli altri tipi di aiuti volti a porre **rimedio** in modo più generale **alla crisi economica innescata dalla pandemia** di Covid-19 devono essere valutati alla luce della diversa base di compatibilità rappresentata dall'**articolo 107, paragrafo 3, lettera b)**, del TFUE.

Su tale base, il **19 marzo 2020** la Commissione europea ha adottato la Comunicazione COM (2020) 1863 final **Temporary Framework for State aid measures to support the economy in the current COVID-19 outbreak**», un [quadro temporaneo](#) per consentire agli Stati membri di adottare misure di aiuto all'economia nel contesto della pandemia di COVID-19, in deroga alla disciplina ordinaria sugli aiuti di Stato.

La Comunicazione è seguita alle prime indicazioni fornite dalla Commissione, in tema di aiuti di Stato, nella Comunicazione " [Risposta economica coordinata all'emergenza COVID-19" del 13 marzo 2020](#) " .

Il **Temporary Framework** è stato **integrato il 3 aprile**, con la [Comunicazione della Commissione C\(2020\) 2215 final](#), ulteriormente **modificato ed esteso** l'8 maggio, con la [Comunicazione \(C\(2020 3156 final\)](#) e il 29 giugno, con [Comunicazione C\(2020\) 4509](#).

Inizialmente, la **scadenza di applicabilità** del quadro temporaneo era stata fissata al 31 dicembre 2020, fatta eccezione per le misure di ricapitalizzazione che potevano essere concesse fino al 30 giugno 2021. Con una [quarta modifica](#) al quadro, la Commissione, il 13 ottobre, ha prorogato tale scadenza al **30 giugno 2021, ad eccezione che per i regimi di aiuto alla ricapitalizzazione** che vengono prorogati per ulteriori tre mesi fino al **30 settembre 2021**.

Prima del 30 giugno 2021 la Commissione valuterà ulteriori modifiche e proroghe, sulla base di considerazioni di politica della concorrenza o economiche.

Il **Quadro Temporaneo non sostituisce**, ma **integra** gli **altri strumenti di intervento pubblico consentiti in via ordinaria** sulla base delle norme già vigenti sugli aiuti di Stato.

Dunque, le misure temporanee di aiuto ivi previste possono essere cumulate - a date condizioni - tra loro, nonché possono essere cumulate con i regimi di aiuti ordinari consentiti, purché siano rispettate le regole di cumulo previste. Si richiama, in particolare, il citato Regolamento generale di **esenzione per categoria**, [Regolamento n. 651/2014/UE della Commissione](#), del 17 giugno 2014, cd. **GBER**, che dichiara, a date condizioni, alcune categorie di aiuti di Stato compatibili con il mercato interno, esentandole dall'obbligo di notifica preventiva alla Commissione UE; nonché la disciplina degli aiuti di Stato di importanza minore, cd. "**de minimis**", di cui al [Regolamento n. 1407/2013/UE](#), al [Regolamento n. 1408/2013/UE](#), modificato dal [Regolamento n. 2019/316/UE](#), per il settore agricolo, e al [Regolamento n. 717/2014/UE](#) per il settore ittico. Inoltre, rimane comunque applicabile la disciplina sugli aiuti di Stato alle **imprese in difficoltà**, ammissibili alle condizioni previste dai relativi Orientamenti ([Comunicazione 2014/C 249/01](#)).

Come più diffusamente si dirà nel paragrafo successivo, la Commissione ha anche **prorogato la validità di alcune norme della disciplina non emergenziale sugli aiuti di Stato**, che sarebbero altrimenti scadute alla fine del 2020, apportandovi anche talune correzioni per renderne certa l'applicazione durante l'attuale situazione emergenziale (cfr. [Comunicazione 2020/C 224/02 pubblicata in GUUE dell'8 luglio 2020](#)).

Sono stati **prorogati di tre anni, dunque, fino al 2023**:

- il regolamento generale di esenzione per categoria, [Regolamento n. 651/2014/UE della Commissione](#), del 17 giugno 2014;
- [il regolamento de minimis \(piccoli importi\)](#);
- [gli orientamenti sugli aiuti di Stato per il salvataggio e la ristrutturazione di imprese non finanziarie in difficoltà](#).

I contenuti del Temporary Framework

Con la [comunicazione del 19 marzo 2020](#), la Commissione UE ha ritenuto ammissibili (previa notifica) cinque categorie di aiuti finalizzati a garantire la **liquidità** e l'accesso ai **finanziamenti per le imprese**. In particolare, gli Stati membri sono stati autorizzati a concedere aiuti di importo limitato, quali sovvenzioni dirette, agevolazioni fiscali e di pagamento o altre forme; aiuti sotto forma di garanzie statali sui prestiti; aiuti sotto forma di tassi di interesse agevolati per i prestiti; aiuti sotto forma di garanzie e prestiti veicolati tramite enti creditizi o altri enti finanziari; maggiore flessibilità nell'assicurazione del credito all'esportazione a breve termine. In proposito, il [28 marzo 2020](#), la Commissione ha modificato la comunicazione sulla valutazione degli aiuti di Stato al credito per l'esportazione per adeguarla all'aumentata rischiosità delle esportazioni

nel contesto della crisi globale.

Con la [comunicazione del 3 aprile](#), la Commissione ha poi consentito ulteriori **misure** di sostegno **pubblico**, quali: il sostegno per le **attività di ricerca e sviluppo connesse al coronavirus**; il sostegno alla costruzione e all'ammodernamento di impianti di prova; il sostegno alla produzione di **prodotti per far fronte alla pandemia**; il sostegno mirato sotto forma di **differimento** del pagamento delle **imposte e/o di sospensione del versamento dei contributi previdenziali** e il sostegno mirato sotto forma di **contributo ai costi salariali di imprese** in settori o regioni che hanno maggiormente sofferto a causa della pandemia e che altrimenti dovrebbero licenziare del personale.

Con la [Comunicazione dell'8 maggio](#) (C(2020) 3156 final), la Commissione ha apportato una **seconda modifica** del [Temporary Framework](#) per consentire, secondo **regole temporanee e straordinarie efficaci sino al 1° luglio 2021**, **interventi pubblici mirati sotto forma di aiuti alla ricapitalizzazione a favore delle società non finanziarie** che li necessitano, in modo da contribuire a ridurre il rischio per l'economia dell'UE nel suo complesso.

La Comunicazione ha introdotto inoltre la possibilità per gli Stati membri, fino a dicembre 2020, di **sostenere le imprese in difficoltà finanziarie dovute alla pandemia** fornendo loro **debito subordinato** a condizioni favorevoli.

Con la [Comunicazione del 29 giugno 2020](#) (C(2020) 4509), la Commissione ha adottato una **terza modifica** con la quale ha esteso il campo di applicazione del quadro temporaneo al **sostegno pubblico a tutte le micro imprese e piccole imprese** (imprese con meno di 50 dipendenti e un fatturato annuo totale e/o bilancio annuo totale inferiori a 10 milioni di EUR), **anche se il 31 dicembre 2019 erano già in difficoltà finanziarie** (la nozione di impresa in difficoltà rimane quella contenuta nell'articolo 2, punto 18, del [Reg. n.651/2014/UE](#)). Tali imprese, come evidenziato, sono state particolarmente colpite dalla carenza di liquidità causata dall'impatto economico dell'attuale pandemia di coronavirus.

La modifica ha aumentato le possibilità di sostenere le *startup*, in particolare quelle innovative, che svolgono un ruolo fondamentale per la ripresa economica dell'Unione.

E' stato anche chiarito che **gli aiuti non devono essere subordinati alla delocalizzazione** dell'attività produttiva o di un'altra attività del beneficiario da un altro paese **all'interno dello Spazio economico europeo (SEE) verso il territorio dello Stato membro che concede l'aiuto**, in quanto tale condizione sarebbe particolarmente dannosa per il mercato interno. Ciò vale indipendentemente dal numero di posti di lavoro effettivamente perduti nel luogo iniziale di stabilimento del beneficiario nel SEE.

Con la [Comunicazione C\(2020\) 7127 final](#) del 13 ottobre 2020, la Commissione ha introdotto una **quarta modifica** al quadro, che ha **prorogato la scadenza di operatività** delle misure **del Temporary Framework al 30 giugno 2021**, **ad eccezione** di quelle relative alle misure di **ricapitalizzazione** che vengono prorogate per ulteriori tre mesi **fino al 30 settembre 2021**, nonché **esteso ulteriormente le tipologie di aiuti di Stato** ammissibili. Il **sostegno per i costi fissi non coperti delle imprese a causa della pandemia** rientra ora, a date condizioni, nei regimi consentiti.

Appare opportuno ricordare come, nella prima [Comunicazione "Risposta economica coordinata all'emergenza COVID-19"](#) del 13 marzo 2020, la Commissione abbia subito consentito agli Stati membri l'adozione di talune misure: tra esse la sospensione del pagamento delle imposte sulle società, dell'IVA o dei contributi previdenziali, o il **sostegno finanziario concesso direttamente ai consumatori per i servizi cancellati o i biglietti non rimborsati** dagli operatori interessati.

La stessa Commissione, a tale ultimo riguardo, il 19 marzo 2020, ha pubblicato degli [orientamenti informali](#) sull'applicazione della direttiva sui pacchetti turistici nell'ambito della pandemia di Covid-19, che confermano, nel caso di circostanze straordinarie ed inevitabili, quanto riconosciuto in via ordinaria dalla direttiva europea sui pacchetti turistici ([direttiva n. 2015/2302/UE](#)), cioè il **diritto del viaggiatore ad ottenere** - in conformità alla normativa UE - **un rimborso integrale**, pur consentendo al **viaggiatore la facoltà di accettare** un buono (**voucher**) in alternativa. Il 13 maggio 2020 la Commissione ha adottato una ulteriore Raccomandazione [C\(2020\) 3125 final](#).

A tale proposito, si rinvia alla disciplina italiana in materia di rimborso di **titoli di viaggio**, di soggiorno e di **pacchetti turistici**, in conseguenza della **pandemia da COVID-19** (art. 88-bis [D.L. n. 18/2020](#) ,cd. "Cura Italia" come **modificato** dal successivo **D.L."Rilancio"**, [D.L. n. 34/2020](#)), descritta nel relativo [tema](#) dell'attività parlamentare.

Le specifiche categorie di aiuti ammissibili

Nel dettaglio, il "**Temporary Framework**" ([testo consolidato](#)) ritiene ammissibili:

- **Aiuti di importo limitato** (sovvenzioni dirette, agevolazioni fiscali e di pagamento o altre forme, quali anticipi rimborsabili, garanzie, prestiti e partecipazioni) **Sezione 3.1, punti 21-23-bis**.

L'aiuto non deve superare **800 mila euro per impresa** (al lordo di qualsiasi imposta o onere). L'aiuto non può essere concesso, in via generale, a imprese che, al 31 dicembre 2019, si trovavano già in difficoltà (ai sensi, dell'articolo 2, punto 18) del [GBER](#)). Gli aiuti possono nello specifico comunque essere concessi alle **microimprese o alle piccole imprese** (ai sensi dell'allegato I del GBER) che risultavano **già in difficoltà al 31 dicembre 2019**, purché non siano soggette a procedure concorsuali per insolvenza ai sensi del diritto nazionale e non abbiano ricevuto aiuti per il salvataggio o aiuti per la ristrutturazione.

L'aiuto è concesso entro e **non oltre il 30 giugno 2021**.

Gli aiuti concessi sulla base di regimi approvati ai sensi della presente sezione e rimborsati prima del 30 giugno 2021 non sono presi in considerazione nel determinare se il massimale pertinente è superato.

Nel **settore della pesca e dell'acquacoltura**, l'aiuto non deve superare i **120 mila euro** e non deve riguardare alcuna delle categorie già escluse dal regime "*de minimis*" (cfr. lett. da a) a k) dell'[art.1 del Reg. 717/2014/UE](#)). Nel settore della **produzione primaria di prodotti agricoli** l'aiuto non deve superare i **100 mila euro** per impresa.

Nel caso in cui un'impresa sia attiva in diversi settori a cui si applicano importi massimi diversi, lo Stato membro interessato garantisce, con mezzi adeguati come la separazione contabile, che per ciascuna attività sia rispettato il massimale pertinente e che non sia superato l'importo massimo complessivo di 800 mila euro per impresa.

Gli aiuti concessi sulla base di regimi approvati ai sensi della presente sezione e rimborsati prima del 30 giugno 2021 non sono presi in considerazione nel determinare se il massimale è superato.

- **Aiuti sotto forma di garanzie statali sui prestiti** per garantire l'accesso alla liquidità delle imprese (**Sezione 3.2, punti 24-25**).

Per singolo prestito, i premi di garanzia sono fissati a un livello minimo, che aumenta progressivamente man mano che aumenta la durata del prestito garantito, come indicato nella Tabella.

Beneficiario	Per il 1° anno	Per il 2°- 3° anno	Per il 4°-6° anno
PMI	25 punti base	50 punti base	100 punti base
Grandi imprese	50 punti base	100 punti base	200 punti base

In alternativa, gli Stati membri possono, utilizzando la tabella come base, notificare i regimi per i quali sia possibile **modulare** la durata della garanzia, i premi di garanzia e la copertura della garanzia per ciascun prestito individuale, in quanto una copertura inferiore potrebbe compensare una durata più lunga o consentire premi di garanzia di importo inferiore; un premio fisso può essere applicato per l'intera durata della garanzia, se è superiore ai premi indicati nella tabella precedente per il 1° anno e per ciascun tipo di beneficiario, aggiustato in funzione della durata e della copertura della garanzia.

Le garanzie sono concesse entro e **non oltre il 30 giugno 2021**.

Per i **prestiti** che si estendono **oltre il 30 giugno 2021**, l'importo del **capitale del prestito non deve superare il doppio della spesa salariale annuale** per il 2019 (compresi gli oneri sociali e il costo del personale che lavora nel sito dell'impresa, ma figura formalmente nel libro paga dei subcontraenti) o per l'ultimo anno disponibile.

Nel caso di imprese create dopo il 1° gennaio 2019, l'importo massimo non può essere superiore alla **spesa salariale** annua prevista per i **primi due anni di attività; o al 25% del fatturato** relativo al 2019. Oppure, **sulla base di un'opportuna giustificazione** alla Commissione da parte dello Stato membro e di un'**autocertificazione da parte del beneficiario**, relativa al proprio fabbisogno di liquidità, l'**importo del prestito può essere aumentato fino a coprire il fabbisogno di liquidità** dal momento della

concessione per i successivi **18 mesi per le PMI** e per i seguenti **12 mesi per le grandi imprese**.

Per i prestiti con scadenza **entro il 30 giugno 2021**, l'importo del capitale del prestito può essere superiore a quanto indicato per i prestiti che si estendono oltre tale data, ma con una giustificazione adeguata alla Commissione da parte dello Stato membro e a condizione che la proporzionalità dell'aiuto resti assicurata.

Inoltre, la **durata della garanzia** (a meno che sia stata modulata, secondo quanto sopra descritto) **deve essere limitata a un massimo di sei anni** e la **garanzia pubblica non deve eccedere il 90% del capitale di prestito** in caso di perdite subite in modo proporzionale e alle stesse condizioni da parte dell'ente creditizio e dello Stato, o il **35 % del capitale di prestito**, laddove le perdite siano dapprima attribuite allo Stato e solo successivamente agli enti creditizi (**garanzia di prima perdita**). Nel caso in cui l'entità del prestito diminuisca nel tempo, ad esempio perché il prestito inizia a essere rimborsato, **l'importo garantito deve diminuire proporzionalmente**. La **garanzia può riguardare sia i prestiti per gli investimenti** che quelli per il **capitale di esercizio** e può essere **concessa a imprese che non erano in difficoltà (ai sensi del GBER)** al 31 dicembre 2019.

Gli aiuti possono essere concessi alle **microimprese o alle piccole imprese** (ai sensi dell'allegato I del GBER) che risultavano **già in difficoltà al 31 dicembre 2019**, purché non siano soggette a procedure concorsuali per insolvenza ai sensi del diritto nazionale e non abbiano ricevuto aiuti per il salvataggio o aiuti per la ristrutturazione.

Gli aiuti sotto forma di garanzie sui prestiti non sono cumulabili - per lo stesso prestito sottostante - con gli aiuti **sotto forma di prestiti a tassi d'interesse agevolati** (cfr. *infra*) . Per prestiti diversi, gli aiuti sono cumulabili entro i massimali consentiti.

- **Aiuti sotto forma di tassi d'interesse agevolati per i prestiti pubblici (Sezione 3.3, punti 26-31).**

I prestiti possono essere concessi a un tasso di interesse agevolato pari almeno al tasso di base (IBOR a 1 anno o equivalente, [pubblicato dalla Commissione](#)) applicabile il 1° gennaio 2020, o al momento della notifica, più i margini di rischio di credito indicati nella Tabella seguente.

Tipo di beneficiario	Margine di rischio di credito per un prestito con scadenza a 1 anno	Margine di rischio di credito per un prestito con scadenza da 2 a 3 anni	Margine di rischio di credito per un prestito con scadenza da 4 a 6 anni
PMI	25 punti base *	50 punti base *	100 punti base
Grandi imprese	50 punti base	100 punti base	200 punti base

* Il tasso di interesse minimo (tasso di base + margine di rischio di credito) dovrebbe essere pari ad almeno 10 punti base all'anno.

In alternativa, gli Stati membri possono notificare i regimi utilizzando la Tabella come base, ma con la **possibilità di modulare** la scadenza del prestito e il livello del margine per il rischio di credito, ad esempio applicando un margine per il rischio di credito fisso per l'intera durata del prestito, se tale margine è superiore al margine minimo per il rischio di credito per il 1° anno per ciascun tipo di beneficiario, aggiustato in funzione della durata e della copertura della garanzia.

I **contratti di prestito** sono firmati entro e **non oltre il 30 giugno 2021** e sono limitati ad un **massimo di 6 anni** (a meno che non siano modulati, come sopra previsto).

Per i prestiti con scadenza superiore al 30 giugno 2021, l'**importo totale dei prestiti** per beneficiario **non deve superare il doppio della spesa salariale annuale** per il 2019 (compresi gli oneri sociali e il costo del personale che lavora nel sito dell'impresa, ma figura formalmente nel libro paga dei subcontraenti) o per l'ultimo anno disponibile.

Nel caso di imprese create dopo il 1° gennaio 2019, l'importo del prestito non può essere superiore all'importo massimo del prestito non può superare la spesa salariale annua prevista per i primi due anni di

attività; o al **25% del fatturato** nel 2019. Oppure, **sulla base di un'opportuna giustificazione e di un'autocertificazione da parte del beneficiario**, relativa al proprio fabbisogno di liquidità, **l'importo del prestito può essere aumentato fino a coprire il fabbisogno di liquidità** dal momento della concessione per i successivi **18 mesi per le PMI** e per i seguenti **12 mesi per le grandi imprese**. Il fabbisogno di liquidità dovrebbe essere stabilito mediante **autocertificazione da parte del beneficiario**.

Per i prestiti con scadenza entro il 30 giugno 2021, l'importo del capitale del prestito può essere superiore a quanto indicato, ma con una giustificazione adeguata dello Stato membro alla Commissione e a condizione che la proporzionalità dell'aiuto resti assicurata e dimostrata alla Commissione stessa.

Sono ammessi sia **prestiti per gli investimenti** che quelli per il **capitale di esercizio**. La misura può essere **concessa a imprese che non erano in difficoltà (ai sensi del GBER)** al 31 dicembre 2019. Gli aiuti possono essere concessi alle **microimprese o alle piccole imprese** (ai sensi dell'allegato I del GBER) **che risultavano già in difficoltà al 31 dicembre 2019, purché** non siano soggette a procedure concorsuali per insolvenza ai sensi del diritto nazionale e non abbiano ricevuto aiuti per il salvataggio o aiuti per la ristrutturazione.»

Gli **aiuti sotto forma di debiti subordinati** sono poi ammessi ma devono soddisfare specifiche condizioni (indicate nella **Sezione 3.3, punto 27-bis**). Poiché tali aiuti aumentano la capacità delle imprese di contrarre debiti di primo rango in modo analogo al sostegno al capitale, si applica anche un margine di rischio di credito e un'ulteriore limitazione dell'importo rispetto al debito di primo rango. Al fine di assicurare la parità di trattamento, oltre tali massimali il debito subordinato dovrebbe essere valutato in linea con le condizioni previste dal *Temporary Framework* per le misure di ricapitalizzazione Covid-19 (di cui alla sezione 3.11).

- **Aiuti sotto forma di garanzie e prestiti veicolati tramite enti creditizi o altri enti finanziari (Sezione 3.4, punti 28-31).**

La Commissione specifica che gli **enti creditizi o altri enti finanziari dovrebbero**, infatti, **nella misura più ampia possibile, trasferire ai beneficiari finali i vantaggi della garanzia pubblica o dei tassi di interesse agevolati sui prestiti**. L'intermediario finanziario dovrà essere in grado di **dimostrare l'esistenza di un meccanismo volto a garantire che i vantaggi siano trasferiti**, nella misura più ampia possibile, ai beneficiari finali, sotto forma di maggiori volumi di finanziamento, maggiore rischiosità dei portafogli, minori requisiti in materia di garanzie e premi di garanzia o tassi d'interesse inferiori rispetto a quelli senza garanzie o prestiti pubblici.

- **Assicurazione del credito all'esportazione a breve termine da parte dello Stato (Sezione 3.5, punti 32-33).**

Il differimento del pagamento da parte di acquirenti stranieri di beni e/o servizi comporta un rischio di credito per il venditore/esportatore, contro il quale questi si assicura, generalmente presso assicuratori privati (la cosiddetta assicurazione del credito all'esportazione). Il 23 marzo 2020, dopo che alcuni Stati membri hanno indicato di attendersi una contrazione a livello mondiale del mercato delle assicurazioni private per le esportazioni verso tutti i paesi a causa della pandemia di coronavirus, la Commissione ha avviato una consultazione pubblica urgente, dalla quale è emersa una capacità insufficiente di assicurazione privata per le esportazioni verso tutti i paesi, associata a un prevedibile aumento significativo della domanda di assicurazione riconducibile all'attuale crisi.

Sulla base dei risultati della consultazione pubblica e dei pertinenti indicatori economici, **la Commissione ha deciso di considerare tutti i paesi elencati nell'allegato della [comunicazione sull'assicurazione del credito all'esportazione a breve termine del 2013](#) come temporaneamente non assicurabili sul mercato e, dunque, di escludere tutti i paesi dall'elenco dei paesi "assicurabili sul mercato" fino al 30 giugno 2021**. In seguito alla modifica, gli **assicuratori statali hanno la possibilità di intervenire e fornire un'assicurazione per il rischio di credito all'esportazione a breve termine per tutti i paesi**, senza quindi che lo Stato membro interessato debba dimostrare che il paese in questione è temporaneamente "non assicurabile sul mercato".

Il *Temporary Framework* inoltre consente:

- **Aiuti per la ricerca e lo sviluppo in materia di COVID-19 e antivirali pertinenti (Sezione 3.6, punti 34-35).**

Gli aiuti, in particolare quelli per progetti insigniti di un marchio di eccellenza specifico per il COVID-19, che ne attesta la qualità nel quadro dello strumento per le PMI "Orizzonte 2020", sono ammessi **a condizione che** siano concessi sotto forma di **sovvenzioni dirette, anticipi rimborsabili o agevolazioni fiscali entro il 30 giugno 2021.**

Inoltre:

- per i **progetti avviati prima del 1° febbraio 2020**, l'aiuto ha un effetto di incentivazione solo se necessario per accelerare o ampliare la portata del progetto; In tali casi, saranno ammissibili solo i costi supplementari necessari per tale ultimo fine;
- i **costi ammissibili sono tutti quelli necessari per il progetto** di ricerca e sviluppo **nel corso della sua durata**, compresi, tra l'altro, quelli di personale, per le apparecchiature, i servizi digitali e informatici, gli strumenti diagnostici, la raccolta di dati e il loro trattamento, i servizi di ricerca e sviluppo e per le sperimentazioni precliniche e cliniche, per l'ottenimento dei brevetti e di altri attivi immateriali, etc.;
- l'**intensità di aiuto** per ciascun beneficiario può coprire il **100%** dei costi ammissibili per la **ricerca fondamentale** e non supera l'**80%** dei costi ammissibili per la **ricerca industriale e lo sviluppo sperimentale**; Quest'ultimo comunque può essere **aumentato di 15 punti percentuali** se si tratta di un **progetto comune** a più Stati membri **o in collaborazione transfrontaliera**;
- gli aiuti **possono essere combinati** con il sostegno proveniente da altre fonti per gli stessi costi ammissibili, **a condizione** che gli aiuti combinati non superino i **massimali** sopra indicati;
- il beneficiario dell'aiuto si impegna a **concedere licenze non esclusive a condizioni di mercato** non discriminatorie a terzi nel SEE;
- l'aiuto **non** può essere concesso **a imprese** che si trovavano **già in difficoltà** (ai sensi del GBER) al **31 dicembre 2019**. Gli aiuti possono essere concessi alle **microimprese o alle piccole imprese** (ai sensi dell'allegato I del GBER) che risultavano **già in difficoltà al 31 dicembre 2019**, purché non siano soggette a procedure concorsuali per insolvenza ai sensi del diritto nazionale e non abbiano ricevuto aiuti per il salvataggio o aiuti per la ristrutturazione.»

- **Aiuti agli investimenti per le infrastrutture di prova e *upscaling*** che contribuiscono allo sviluppo di prodotti connessi al COVID-19 **(Sezione 3.7, punti 36-37).**

Sono ammissibili alle seguenti condizioni:

- devono essere concessi sotto forma di **sovvenzioni dirette, agevolazioni fiscali o anticipi rimborsabili** prima del **30 giugno 2021**;
- devono essere **finalizzati a sviluppare, provare e ampliare**, fino alla prima applicazione industriale, prima della produzione in serie, **medicinali** (compresi i **vaccini**) e **trattamenti** contro il COVID, i relativi prodotti intermedi, i principi attivi farmaceutici e le materie prime; i **dispositivi medici**, le **attrezzature ospedaliere e mediche** (come ventilatori meccanici, indumenti e i dispositivi di protezione e gli strumenti diagnostici) e le materie prime necessarie; i **disinfettanti** e i relativi prodotti intermedi e le materie prime chimiche necessarie per la loro produzione; gli strumenti per la **raccolta/trattamento di dati**;
- per i progetti avviati prima del 1° febbraio 2020, saranno ammissibili all'aiuto solo i costi supplementari relativi alle misure di accelerazione o all'ampliamento della portata del progetto già avviato;
- il **progetto d'investimento deve essere completato entro sei mesi** dalla data di concessione dell'aiuto. Un progetto d'investimento è considerato completato ciò è stato accertato dalle autorità nazionali. Se il termine di sei mesi non è rispettato, per ogni mese di ritardo si procede al rimborso del 25% dell'importo dell'aiuto concesso, a meno che il ritardo non sia dovuto a fattori che esulano

dalle capacità di controllo del beneficiario dell'aiuto.

Nel caso di anticipi rimborsabili, se il termine non è rispettato, questi sono restituiti in rate annuali uguali entro cinque anni dalla data di concessione dell'aiuto;

- i costi ammissibili corrispondono ai **costi di investimento** necessari per realizzare le infrastrutture e **l'intensità di aiuto non deve superare il 75%** di questi. L'aiuto **non è cumulabile con altri aiuti agli investimenti** per gli stessi costi ammissibili. Se il sostegno proviene da più di uno Stato membro, oppure, se l'investimento viene concluso entro due mesi dalla concessione del sostegno (sotto forma di sovvenzione diretta, agevolazione fiscale o anticipo rimborsabile), l'intensità massima di aiuto può essere aumentata di 15 punti percentuali;
- a date condizioni, può essere concessa una **garanzia a copertura delle perdite**, in aggiunta a una sovvenzione diretta, a un'agevolazione fiscale o a un anticipo rimborsabile, o a titolo indipendente;
- le **infrastrutture devono essere aperte a più utenti** e il loro uso è concesso in modo trasparente e non discriminatorio. Le imprese che hanno finanziato almeno il 10% dei costi di investimento possono godere di un accesso preferenziale a condizioni più favorevoli
- **l'aiuto non può essere concesso a imprese** che, al 31 dicembre, **si trovavano già in difficoltà** (ai sensi del GBER). Gli aiuti **possono essere concessi alle microimprese o alle piccole imprese** (ai sensi dell'allegato I del GBER) che risultavano **già in difficoltà al 31 dicembre 2019**, purché non siano soggette a procedure concorsuali per insolvenza ai sensi del diritto nazionale e non abbiano ricevuto aiuti per il salvataggio o aiuti per la ristrutturazione.»

- **Aiuti agli investimenti per la produzione di prodotti connessi al COVID-19 (Sezione 3.8, punti 38-39).**

Gli aiuti sono ammissibili a determinate **condizioni**:

- sono concessi sotto forma di **sovvenzioni dirette, agevolazioni fiscali o anticipi rimborsabili prima del 31 dicembre 2020**;
- sono destinati alla **produzione di medicinali** (compresi i vaccini) e i trattamenti, i relativi prodotti intermedi, i **principi attivi farmaceutici** e le materie prime; i **dispositivi medici**, le attrezzature ospedaliere e mediche (compresi i ventilatori meccanici, gli indumenti e i dispositivi di protezione e gli strumenti diagnostici) e le materie prime necessarie; i disinfettanti e i relativi prodotti intermedi e le materie prime chimiche relative; gli strumenti per la raccolta/il trattamento dei dati;
- per i progetti avviati prima del 1° febbraio 2020, saranno ammissibili all'aiuto solo i costi supplementari relativi alle misure di accelerazione o all'ampliamento della portata del progetto già avviato;
- il **progetto d'investimento deve essere completato entro sei mesi** dalla data di concessione dell'aiuto. Un progetto d'investimento si considera completato quando ciò è stato accertato dalle autorità nazionali. Se il termine di sei mesi non è rispettato, per ogni mese di ritardo si procede al rimborso del 25% dell'importo dell'aiuto concesso, a meno che il ritardo non sia dovuto a fattori che esulano dalle capacità di controllo del beneficiario dell'aiuto.
Nel caso di anticipi rimborsabili, se il termine non è rispettato, questi sono restituiti in rate annuali uguali entro cinque anni dalla data di concessione dell'aiuto;
- i **costi ammissibili** riguardano tutti i costi d'investimento per la produzione e i costi di collaudo dei nuovi impianti di produzione. L'intensità di aiuto **non deve superare l'80%** dei costi ammissibili. L'aiuto **non è cumulabile con altri aiuti agli investimenti** per gli stessi costi ammissibili. Se il sostegno proviene da più di uno Stato membro, oppure, se l'investimento viene concluso entro due mesi dalla concessione del sostegno (sotto forma di sovvenzione diretta, agevolazione fiscale o anticipo rimborsabile), l'intensità massima di aiuto può essere aumentata di 15 punti percentuali;
- a date condizioni, può essere concessa una **garanzia a copertura delle perdite**, in aggiunta a una sovvenzione diretta, a un'agevolazione fiscale o a un anticipo rimborsabile, o a titolo indipendente;
- **l'aiuto non può essere concesso a imprese** che, al 31 dicembre, **si trovavano già in difficoltà** (ai sensi del GBER). Gli aiuti **possono essere concessi alle microimprese o alle piccole imprese** (ai sensi dell'allegato I del GBER) che risultavano **già in difficoltà al 31 dicembre 2019**, purché non siano soggette a procedure concorsuali per insolvenza ai sensi del diritto nazionale e

non abbiano ricevuto aiuti per il salvataggio o aiuti per la ristrutturazione.

- **Aiuti sotto forma di differimento delle imposte e/o dei contributi previdenziali (Sezione 3.9, punti 40-41).**

Nella misura in cui non attribuiscono un vantaggio selettivo solo ad alcune imprese, la Commissione considererà compatibili (ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 3, lett. b) TFUE), i regimi di aiuti costituiti da **differimenti temporanei delle imposte o dei contributi previdenziali** che si applicano a imprese (compresi i lavoratori autonomi) particolarmente colpite dalla pandemia di COVID-19, ad esempio i regimi che riguardano determinati settori, regioni o imprese di determinate dimensioni.

La Commissione richiama il differimento dei pagamenti rateali, un accesso più agevole ai piani di pagamento dei debiti d'imposta e la concessione di periodi esenti da interessi, la sospensione del recupero dei debiti d'imposta e una maggiore rapidità dei rimborsi fiscali. L'aiuto deve essere concesso prima del 30 giugno 2021 e la **scadenza del differimento** non può essere successiva al **31 dicembre 2022**.

- **Aiuti sotto forma di sovvenzioni per il pagamento dei salari dei dipendenti per evitare i licenziamenti durante la pandemia di COVID-19 (Sezione 3.10, punti 42-43-bis).**

Al fine di proteggere l'occupazione, gli Stati membri possono prevedere di contribuire ai costi salariali delle imprese (compresi i lavoratori autonomi) che, **a causa della pandemia di COVID-19**, sarebbero altrimenti costrette a licenziare i dipendenti. Se riguardano tutta l'economia, tali regimi di sostegno esulano dal campo di applicazione del controllo dell'Unione sugli aiuti di Stato. Tali aiuti sono ammissibili alle seguenti condizioni:

- sono **destinati ad evitare i licenziamenti** durante la pandemia di COVID-19;
- sono **concessi sotto forma di regimi destinati alle imprese di determinati settori o regioni o di determinate dimensioni**, particolarmente **colpite dalla pandemia di COVID-19**;
- la **sovvenzione per il pagamento dei salari** deve essere concessa **per un periodo non superiore a dodici mesi** a decorrere dalla domanda di aiuto, per i dipendenti che altrimenti sarebbero stati licenziati a seguito della sospensione o della riduzione delle attività aziendali dovuta alla pandemia di COVID-19 e a condizione che il personale che ne beneficia continui a svolgere in modo continuativo l'attività lavorativa durante tutto il periodo per il quale è concesso l'aiuto;
- la **sovvenzione mensile per il pagamento dei salari non deve superare l'80% della retribuzione mensile lorda** (compresi i contributi previdenziali a carico del datore di lavoro) dei beneficiari. Gli Stati membri possono anche notificare, per le categorie di personale a basso salario, metodi di calcolo alternativi dell'intensità di aiuto, ad esempio utilizzando la media salariale nazionale o il salario minimo, a condizione che sia mantenuta la proporzionalità dell'aiuto;
- la **sovvenzione per il pagamento dei salari può essere combinata con altre misure** di sostegno all'occupazione generalmente disponibili o selettive, purché il sostegno combinato non comporti una sovracompensazione dei costi salariali del personale interessato. Le sovvenzioni possono essere inoltre combinate con i differimenti delle imposte e i differimenti dei pagamenti dei contributi previdenziali.

- **Aiuti alla ricapitalizzazione a favore delle imprese non finanziarie (Sezione 3.11, punti 44-85)**

Nel rinviare, per un esame analitico di tali aiuti al [testo consolidato](#) del *Temporary Framework*, si segnala in questa sede che la Comunicazione della Commissione dell'8 maggio 2020 ha introdotto tali tipologie di aiuti partendo dalla considerazione che le misure di emergenza che gli Stati membri hanno dovuto adottare per contenere la pandemia di coronavirus hanno influito sulla capacità di molte imprese europee di produrre beni o fornire servizi, con conseguenti perdite che hanno ridotto il loro capitale e la loro capacità di contrarre

prestiti sui mercati.

Gli aiuti alla ricapitalizzazione sono dunque ammissibili **solo se non sono disponibili altre soluzioni adeguate**, nel senso che:

- **senza l'intervento dello Stato il beneficiario fallirebbe o avrebbe gravi difficoltà a mantenere le sue attività.** Tali difficoltà possono essere rivelate dal deterioramento, in particolare, del rapporto tra debito e patrimonio netto del beneficiario o da indicatori analoghi;
- **è nell'interesse comune intervenire.** L'intervento può essere motivato dall'intento di evitare difficoltà di ordine sociale e un fallimento del mercato a causa di considerevoli perdite di posti di lavoro, dall'uscita dal mercato di un'impresa innovativa o di importanza sistemica, dal rischio di perturbazione di un servizio importante o da situazioni analoghe debitamente giustificate dallo Stato membro;
- **il beneficiario non è in grado di reperire finanziamenti sui mercati a condizioni accessibili** e le misure orizzontali esistenti nello Stato membro interessato per coprire il fabbisogno di liquidità sono insufficienti per garantirne la redditività.

Inoltre, le **imprese già in difficoltà il 31 dicembre 2019 non sono ammissibili agli aiuti**. Gli aiuti possono comunque essere concessi alle microimprese o alle piccole imprese (ai sensi dell'allegato I del GBER) che risultavano già in difficoltà al 31 dicembre 2019, purché non siano soggette a procedure concorsuali per insolvenza ai sensi del diritto nazionale e non abbiano ricevuto aiuti per il salvataggio o aiuti per la ristrutturazione.

L'intervento viene dunque ammesso per evitare difficoltà sociali e fallimenti del mercato a causa di una perdita significativa di posti di lavoro, l'uscita di un'impresa innovativa o di importanza sistemica, o il rischio di perturbazione di un importante servizio. Infine, l'aiuto deve limitarsi a consentire la redditività dell'impresa e non deve andare al di là del ripristino della struttura patrimoniale del beneficiario antecedente la pandemia.

Le misure di sostegno alla ricapitalizzazione COVID-19 **non possono essere concesse dopo il 30 settembre 2021** e sono di due categorie:

- **strumenti di capitale**, in particolare **l'emissione di nuove azioni ordinarie o privilegiate**;
- **e/o strumenti con una componente di capitale** (denominati "strumenti ibridi di capitale"), in particolare **i diritti di partecipazione agli utili, le partecipazioni senza diritto di voto e a responsabilità limitata e le obbligazioni convertibili** garantite o non garantite.

Gli **Stati membri possono anche sottoscrivere gli strumenti** di cui sopra nell'ambito di un'offerta di mercato, a patto che qualsiasi conseguente intervento statale nei confronti del beneficiario soddisfi le condizioni di cui al *Temporary Framework*.

Affinché l'aiuto sia **proporzionale**, l'importo della **ricapitalizzazione non deve superare il minimo necessario ad assicurare la redditività** del beneficiario e **non dovrebbe andare al di là del ripristino della struttura patrimoniale del beneficiario** alla situazione anteriore alla pandemia di Covid- 19, ossia la situazione al 31 dicembre 2019.

Sono poi dettati i seguenti principi generali, in materia di **remunerazione e uscita dello Stato**:

- lo Stato deve ricevere una **remunerazione congrua** per l'investimento. Quanto più la remunerazione è a condizioni di mercato, minore è la distorsione della concorrenza che l'intervento statale potrebbe causare;
- la **ricapitalizzazione dovrebbe essere rimborsata** quando l'economia si stabilizza. La Commissione ritiene opportuno concedere al beneficiario un lasso di tempo sufficiente per rimborsarla. Lo Stato membro deve istituire un meccanismo d'incentivo graduale del rimborso;
- la **remunerazione della ricapitalizzazione dovrebbe essere aumentata** per farla convergere con i prezzi di mercato al fine di incentivare il beneficiario e gli altri azionisti a rimborsare la misura di ricapitalizzazione dello Stato e ridurre al minimo il rischio di distorsioni della concorrenza;
- quale conseguenza, le **misure di ricapitalizzazione devono esigere una remunerazione sufficientemente elevata della ricapitalizzazione**, che sia tale da incentivare le imprese a rimborsarla e cercare capitale alternativo non appena le circostanze di mercato lo consentono.

- **in alternativa ai metodi di remunerazione indicati** nel *Temporary Framework* (cfr. **punti 60-70** della Sezione 3.11), gli Stati membri possono notificare regimi o misure individuali il cui metodo di remunerazione è stabilito in funzione delle caratteristiche e del rango (*seniority*) dello strumento di capitale, a condizione che nel complesso ne risultino **effetti analoghi d'incentivo sull'uscita dello Stato** e un **impatto analogo sulla remunerazione dello Stato**.

Dunque, lo Stato deve essere adeguatamente retribuito per i rischi che assume attraverso l'aiuto alla ricapitalizzazione. Inoltre, per garantire la natura temporanea dell'intervento dello Stato, il **meccanismo di remunerazione deve incentivare i beneficiari e/o i loro proprietari a riacquistare le azioni acquisite dallo Stato** con la misura di aiuto.

I beneficiari e gli Stati membri sono tenuti ad elaborare una **strategia di uscita**, in particolare le grandi imprese che hanno beneficiato di significativi aiuti alla ricapitalizzazione da parte dello Stato.

Se, **sei anni dopo l'aiuto** alla ricapitalizzazione nel caso delle società quotate in borsa **o sette anni** nel caso delle altre imprese, l'uscita dello Stato è in dubbio, dovrà essere **notificato alla Commissione un piano di ristrutturazione** per il beneficiario.

Fino a quando lo Stato non sarà completamente uscito:

- i beneficiari sono soggetti al **divieto di versare dividendi e riacquistare azioni** se non in relazione allo Stato;
- beneficiari diversi dalle PMI **devono pubblicare informazioni sull'uso dell'aiuto ricevuto** entro 12 mesi dalla data di concessione dell'aiuto e, successivamente, ogni 12 mesi. Questo comprende, in particolare, informazioni su come tale uso sostiene le loro attività in linea con gli obiettivi UE e gli obblighi nazionali legati alla trasformazione verde e digitale, compreso l'obiettivo UE di conseguire la neutralità climatica entro il 2050. Gli Stati membri devono poi pubblicare informazioni sull'identità delle imprese che hanno ricevuto un aiuto e sull'importo entro tre mesi dalla ricapitalizzazione.

Fino al momento in cui sarà rimborsato almeno il 75% della ricapitalizzazione:

- ai beneficiari diversi dalle PMI viene **impedito di acquisire una partecipazione superiore al 10%** in imprese concorrenti o altri operatori dello stesso ramo di attività, comprese le operazioni a monte e a valle;
- si applica una rigorosa **limitazione della remunerazione della dirigenza**, compreso il **divieto dei bonus**.

Tali condizioni, afferma la Commissione, mirano anche a incentivare i beneficiari e i loro proprietari a riacquistare le azioni detenute dallo Stato non appena la situazione economica lo consenta.

Per garantire che i beneficiari non utilizzino indebitamente l'aiuto alla ricapitalizzazione, essi **non devono utilizzare l'aiuto per sostenere le attività economiche di imprese** integrate che si trovavano **in difficoltà economiche prima del 31 dicembre 2019**.

Al momento dell'approvazione di un regime, la Commissione chiederà una **notifica separata per gli aiuti ad una società superiori alla soglia di 250 milioni di euro**, che verranno sottoposti ad una valutazione individuale.

La [quarta modifica](#) al *Temporary framework* ha introdotto specifici criteri per l'**uscita dello Stato dalla ricapitalizzazione di imprese** da esso **partecipate** (in via esclusiva o parziale) **prima della ricapitalizzazione**. Lo Stato potrà uscire dal capitale proprio di tali imprese anche mediante una **valutazione indipendente**, ripristinando nel contempo la sua precedente partecipazione azionaria e mantenendo le misure di salvaguardia per preservare un'effettiva concorrenza nel mercato unico (nuovi punti 64-bis e 64-ter).

- **Sostegno per i costi fissi non coperti delle imprese (Sezione 3.12, punti 86-87)**

La Sezione è stata introdotta con la [quarta modifica](#) al *Temporary framework*. Gli Stati membri possono prevedere di contribuire ai costi fissi delle imprese per le quali il focolaio di COVID-19 ha determinato la sospensione o riduzione della loro attività, in termini di calo del fatturato. La Commissione valuterà ammissibili tali interventi ai sensi dell'articolo 107, par. 3, lett. b) TFUE.

Nel dettaglio, l'aiuto è concesso **entro il 30 giugno 2021** e **copre i costi fissi non coperti** sostenuti nel periodo compreso tra il 1° marzo 2020 e il 30 giugno 2021, compresi i costi sostenuti per una parte di tale periodo (tempo ammissibile). L'aiuto è concesso alle imprese che hanno subito un **calo di fatturato** nel periodo ammissibile **di almeno il 30%** rispetto allo stesso periodo nel 2019. L'importo complessivo dell'aiuto non deve superare **3 milioni di euro per impresa**.

I **costi fissi** sono quelli sostenuti **indipendentemente dal livello di produzione**, mentre i costi variabili sono sostenuti in funzione del livello di produzione.

Per costi fissi **non coperti** si intendono quelli non coperti **dagli utili** (vale a dire le entrate meno i costi variabili) e non coperti da altre fonti, quali assicurazioni, misure di aiuto temporanee contemplate dal *Temporary Framework* e/o sostegno da altre fonti. Gli aiuti per i costi fissi **non sono** quindi **cumulati con altri aiuti** per gli stessi costi ammissibili.

L'**intensità di aiuto** non deve superare il 70% dei costi fissi non coperti, tranne per le micro e piccole imprese, per le quali l'intensità di aiuto non supera il 90% dei costi fissi non coperti.

Ai fini del presente punto, le perdite subite dalle imprese in base al loro conto profitti e perdite durante il periodo ammissibile sono considerate costi fissi non coperti.

Gli aiuti possono essere **concessi sulla base delle perdite previste**, mentre l'**importo definitivo** dell'aiuto è determinato **dopo il realizzo** delle perdite sulla base di conti certificati o, con un'adeguata giustificazione fornita dallo Stato membro alla Commissione (ad esempio in relazione alle caratteristiche o alle dimensioni di determinati tipi di imprese) sulla base di conti fiscali. I pagamenti eccedenti l'importo finale dell'aiuto sono recuperati.

L'aiuto può essere concesso sotto forma di **sovvenzioni dirette, garanzie e prestiti purché il valore nominale totale di tali misure rimanga al di sotto del massimale complessivo sopra indicato** (gli importi devono essere lordi, cioè prima qualsiasi deduzione di imposte o altri oneri). Gli aiuti

Le **imprese già in difficoltà il 31 dicembre 2019 non sono ammissibili agli aiuti**. Gli aiuti possono comunque essere concessi alle microimprese o alle piccole imprese (ai sensi dell'allegato I del GBER) che risultavano già in difficoltà al 31 dicembre 2019, purché non siano soggette a procedure concorsuali per insolvenza ai sensi del diritto nazionale e non abbiano ricevuto aiuti per il salvataggio o aiuti per la ristrutturazione.

Gli Stati membri devono, in via generale, relativamente agli altri regimi di aiuti concessi ai sensi del *Temporary Framework*, diversi dalla ricapitalizzazione, presentare **relazioni annuali alla Commissione UE**.

Sul sito istituzionale della **Commissione europea** è disponibile l'[elenco delle decisioni sugli aiuti di Stato](#) ad essa notificati dai diversi Stati membri per fronteggiare l'emergenza da coronavirus e la sintesi dei [regimi di aiuti autorizzati per l'Italia](#) e gli altri paesi UE.

Per quanto riguarda l'Italia, la Commissione ha approvato (la data afferisce alla pubblicazione della decisione):

- il 22 marzo scorso, il [regime di aiuti](#) - previsto dall'[articolo 5 del D.L. n. 18/2020](#) - pari a 50 milioni di euro per il 2020, per **sostenere la produzione** e la fornitura di **dispositivi medici**, come i ventilatori, e di dispositivi di protezione individuale, come mascherine, occhiali, camici e tute di sicurezza;
- il 25 marzo 2020, la Commissione ha approvato la [garanzia dello Stato italiano](#) a sostegno di una

moratoria dei debiti contratti presso le banche da parte delle piccole e medie imprese (PMI) colpite dalla pandemia di coronavirus. La misura di aiuto è stata introdotta con l'[articolo 56 del D.L. n. 18/2020](#).

- il 14 aprile 2020, il [regime di aiuti](#) relativo al potenziamento dell'intervento in garanzia del **Fondo di garanzia PMI** a sostegno dei lavoratori autonomi e delle imprese con un massimo di 499 dipendenti interessate dalla pandemia di coronavirus ([articolo 13, D.L. n. 23/2020](#)). Sul Fondo, una [ulteriore autorizzazione](#), dopo la conversione in legge, con modifiche, del [D.L. n. 23/2020](#), è pervenuta il 16 giugno 2020;
- il 14 aprile 2020, il [regime di aiuti](#) relativo alla garanzia su nuovi prestiti per gli investimenti e per il capitale di esercizio concessi dalle banche a sostegno delle imprese colpite dall'emergenza del coronavirus. Attraverso gli enti finanziari, la statale **SACE** erogherà le garanzie ([articolo 1, D.L. n. 13/2020](#)).
- il 4 maggio 2020, il [regime di aiuti](#) relativo alla garanzia su nuovi prestiti concessa da **ISMEA** a favore delle imprese del settore agricolo e della pesca ([articolo 13, D.L. n. 23/2020](#)).
- il 21 maggio 2020, la [cornice normativa](#) entro la quale le **Regioni, le Province autonome, gli altri enti territoriali** e le Camere di commercio – a valere sulle risorse proprie e entro i limiti di indebitamento previsti dall'ordinamento contabile - hanno la facoltà di adottare, sino al 31 dicembre 2020, regimi di aiuti alle imprese secondo i massimali e modalità definiti dal Quadro europeo (artt. 54- 62 del [D.L. n. 34/2020](#));
- il 28 maggio, la normativa attuativa dell'[articolo 78 del D.L. n. 18/2020](#) (disposizioni urgenti in materia di sostegno alle **imprese agricole**).
- l'8 luglio 2020, le [sovvenzioni dirette \(contribuiti a fondo perduto\)](#) a favore delle piccole imprese e dei lavoratori autonomi colpiti dall'epidemia di coronavirus (per un importo complessivo di 6,2 miliardi di euro), riconosciute dall'[articolo 25 del D.L. n. 34/2020](#);
- il 16 luglio 2020, un [regime di aiuto](#) da 1,2 milioni di euro a sostegno delle imprese attive in **agricoltura**, silvicoltura, **pesca**, acquacoltura e altri **settori collegati** colpiti dalla pandemia (D.M. 23 luglio 2020, istitutivo del "**Fondo emergenziale per le filiere in crisi**" adottato ai sensi dell'art. 222. co. 3 del [D.L. n. 34/2020](#));
- il 31 luglio 2020, un [regime di aiuti](#) da 300 milioni di euro relativo al **Fondo** per la **promozione integrata** sui **mercati esteri** per le imprese aventi sede in Italia impegnate in attività e operazioni internazionali particolarmente colpite dalla pandemia, istituito dall'[art. 72, comma 1, D.L. n. 18/2020](#);
- il 31 luglio 2020, un regime di aiuti da 6 miliardi di euro relativo alla **ricapitalizzazione delle imprese** di medie dimensioni, riconosciuto dall' [art. 26, D.L. n. 34/2020](#);
- il 13 agosto 2020, un regime di aiuti da 2 miliardi di euro per sostenere il mercato delle **assicurazioni del credito commerciale** nel contesto della pandemia, riconosciuto dall'[art. 35 D.L. n. 34/2020](#);
- il 19 agosto 2020, un [regime di aiuti](#) da 1,6 milioni sotto forma di **garanzie statali** a titolo gratuito del 100% **su prestiti** a tasso agevolato rilasciati dall'**Istituto per il credito sportivo** per sostenere le associazioni sportive e gli enti sportivi amatoriali particolarmente colpite dall'epidemia, ai sensi dell'articolo 14, commi 2 e 3 del [D.L. n. 23/2020](#);
- il 4 settembre 2020, il [sostegno](#) da 199,45 milioni di euro destinato a indennizzare **Alitalia** per i danni subiti a causa della pandemia, ai sensi di quanto previsto dall'[art. 79, D.L. n. 18/2020](#), mod. [art. 198, D.L. n. 34/2020](#).
- il 17 settembre, il [regime di aiuti](#) con un bilancio complessivo di 44 miliardi di euro, a sostegno delle imprese di grandi dimensioni colpite dalla pandemia. Le misure previste dal regime consistono in conferimenti di capitale; obbligazioni rimborsabili mediante azioni; obbligazioni convertibili, su richiesta del beneficiario o del detentore delle obbligazioni; debito subordinato. Le quattro misure sono amministrate dalla società veicolo *ad hoc* "**Patrimonio Rilancio**", ai sensi di quanto previsto dall'[articolo 27 del D.L. n. 34/2020](#);
- il 30 settembre 2020, il [regime di aiuti](#) alle imprese per la **riduzione** del rischio di **contagio** nei **luoghi di lavoro**, di cui all'[articolo 95 del D.L. n. 34/2020](#);
- il 6 ottobre 2020, il regime di aiuti, da 1,5 miliardi di euro, cd. "**Decontribuzione SUD**, Agevolazione contributiva per il periodo compreso tra il 1° ottobre 2020 e il 31 dicembre 2020 a favore dei datori di lavoro privati attivi nel Sud Italia, ai sensi dell'[articolo 27 del D.L. n. 104/2020](#);

- il 9 ottobre 2020, la [proroga](#) della **moratoria** dei debiti finanziari delle **PMI**, disposta dal combinato disposto degli articoli 65 e 77 del [D.L. n. 104/2020](#);
- il 16 ottobre 2020, il [regime fiscale di favore](#) per la **rivalutazione** dei **beni** delle **cooperative agricole**, disposto dall'articolo 136-bis del [D.L. n. 34/2020](#).

Per un maggior dettaglio degli aiuti in questione si rinvia al tema [Misure fiscali e finanziarie per l'emergenza Coronavirus](#);

Ulteriori informazioni sono disponibili sulle [pagine web](#) della Commissione.

Per ulteriori informazioni sugli interventi dell'Italia, adottati nel predetto quadro europeo per fronteggiare l'emergenza COVID-19, si rinvia ai seguenti temi:

- [Iniziative per prevenire e contrastare la diffusione del nuovo coronavirus \(COVID-2019\)](#);
- [Gli interventi in materia di lavoro per l'emergenza Coronavirus](#);
- [Autorizzazione allo scostamento di bilancio](#).

Proroga della disciplina non emergenziale sugli aiuti di stato

Il **2 luglio 2020** la Commissione **ha prorogato** la **validità di alcune norme della disciplina non emergenziale sugli aiuti di Stato**, che sarebbero altrimenti scadute alla fine del 2020. Contestualmente, ha apportato, previa consultazione con gli Stati membri, alcuni adeguamenti mirati alle norme vigenti al fine di garantirne la certa applicazione durante la crisi del coronavirus (cfr. [Comunicazione 2020/C 224/02 pubblicata in GUUE dell'8 luglio 2020](#)).

Nel dettaglio, sono stati **prorogati di un anno, dunque, fino al 2021**:

- [gli orientamenti in materia di aiuti di Stato a finalità regionale 2014-2020](#);
- [gli orientamenti sugli aiuti di Stato destinati a promuovere gli investimenti per il finanziamento del rischio](#);
- [gli orientamenti sugli aiuti di Stato per la protezione dell'ambiente e l'energia](#);
- la comunicazione sulla realizzazione di importanti progetti di comune interesse europeo;
- la comunicazione della Commissione sull'applicazione degli articoli 107 e 108 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea all'assicurazione del credito all'esportazione a breve termine.

Sono stati **prorogati di tre anni, dunque, fino al 2023**:

- il regolamento generale di esenzione per categoria;
- [il regolamento de minimis \(piccoli importi\)](#);
- [gli orientamenti sugli aiuti di Stato per il salvataggio e la ristrutturazione di imprese non finanziarie in difficoltà](#).