

**IL FONDO DI SOLIDARIETÀ DELL'UE
(FSUE)**

INDICE

1.COSA E' IL FSUE	p. 3
2. QUANDO INTERVIENE IL FSUE	p. 3
RIQUADRO 1 -IL PROBLEMA DELLA DEFINIZIONE DELLA REGIONE COLPITA NELLE CATASTROFI REGIONALI	p. 5
RIQUADRO 2 -IL PROBLEMA DELLA CUMULAZIONE DI EVENTI: IL CASO DELLE GELATE IN GRECIA e DEGLI INCENDI BOSCHIVI IN PORTOGALLO	p. 6
3. AZIONI FINANZIABILI	p. 7
RIQUADRO 3 -LA DEFINIZIONE DEL DANNO	p. 7
4. COME PRESENTARE UNA DOMANDA DI CONTRIBUTO	p. 8
5.PROCEDURA DI VALUTAZIONE	p. 8
6.DETERMINAZIONE DELL'IMPORTO DELL'AIUTO	p. 9
RIQUADRO 4 -COSTI AMMISSIBILI E PERIODO DI ATTUAZIONE	p.10
7. UTILIZZAZIONE DEL FONDO DA PARTE DELL'ITALIA	p.11
7.1 DOMANDE ACCOLTE	p.11
7.2 DOMANDE RESPINTE	p.14
CONCLUSIONI	p.16

1. COSA E' IL FSUE

Il Fondo di solidarietà dell'Unione europea (FSUE) è stato istituito nel 2002, con Regolamento (CE) n. 2012/2002 del Consiglio, per **rispondere alle grandi calamità naturali all'interno dell'UE o ai paesi che partecipano ai negoziati di adesione**. Gli aiuti del Fondo di solidarietà possono raggiungere una quota annuale massima di **1 miliardo di euro**, da stanziare in aggiunta al normale bilancio dell'UE. Dal 2002 il Fondo è stato utilizzato complessivamente **47 volte**. Sono stati erogati complessivamente oltre **2,4 miliardi di euro** a favore di 23 paesi europei.

2. QUANDO INTERVIENE IL FSUE

Il FSUE può fornire aiuti finanziari in tre casi:

- a. **Principalmente, in caso di catastrofi naturali "gravi"**. Per essere considerate "gravi", le catastrofi devono provocare danni per **oltre 3 miliardi di euro** (prezzi 2002) o superiori allo 0,6 % del RNL.¹ Le catastrofi di entità inferiore sono ammissibili solo in base ai criteri del "paese limitrofo" o della "catastrofe regionale" (vd. di seguito). Le catastrofi non naturali possono beneficiare del Fondo di solidarietà ma, in tal caso, occorre una giustificazione speciale.
- b. **Eccezionalmente**, il regolamento prevede due circostanze per mobilitare il Fondo anche se non sono raggiunte le soglie corrispondenti a danni superiori a 3 miliardi di euro o lo 0,6 % del RNL.

- **Il criterio del "paese limitrofo"**

Il criterio è applicabile solo ai paesi limitrofi a uno Stato in cui si sia verificata una grave catastrofe e di cui la Commissione abbia riconosciuto l'ammissibilità al contributo del Fondo.

- **Catastrofi regionali**

In circostanze eccezionali, anche le catastrofi regionali possono beneficiare del Fondo. L'importo disponibile su base annua per le catastrofi regionali straordinarie è, tuttavia, limitato al **7,5% della dotazione annuale del FSUE** (o 75 milioni di euro). Va inoltre osservato come il Regolamento imponga alla Commissione di esaminare "**col massimo rigore**" le richieste presentate in tal senso e, in particolare, di verificare che tali richieste

¹ Nel caso dell'Italia, la soglia per il 2012 corrisponde a 3,6 miliardi di euro.

soddisfino **tre criteri “qualitativi”**.² Anche per questo, ad oggi, è stato accolto meno di un terzo delle richieste che rientrano in questa categoria. I tre “**criteri qualitativi**” che le richieste devono soddisfare sono i seguenti:

- Le catastrofi devono essere principalmente **naturali**.

- Deve essere colpita **la maggior parte della popolazione** della regione. Per valutare se è stata colpita la maggior parte della popolazione della regione sinistrata sono necessari due elementi. In primo luogo, la regione deve essere chiaramente identificata e la popolazione normalmente residente in essa indicata chiaramente. In secondo luogo, deve essere precisata la percentuale di popolazione colpita dalla catastrofe. La Commissione ritiene che la maggior parte indichi non meno del 50%. Per rientrare nella popolazione colpita, **le persone devono subire una qualche forma di effetto diretto**, tra cui la perdita o i danni alla salute o le proprietà o i danni economici (ad esempio l'impossibilità di esercitare la propria professione) o altre forme di gravi svantaggi personali, tra cui la sistemazione in alloggi provvisori, l'impossibilità di inviare i bambini a scuola, ecc. Per soddisfare il criterio della popolazione, **gli Stati possono basare la propria domanda sull'area maggiormente sinistrata anche se ha un'estensione inferiore a quella effettivamente colpita**. È una prassi accettabile; tuttavia, in tal caso, i danni dichiarati devono riguardare solo la regione definita. In casi eccezionali, sarebbe considerato accettabile utilizzare la sovvenzione nell'area colpita più vasta.

- Infine, deve essere dimostrata l'esistenza di **profonde e durature ripercussioni sulle condizioni di vita e la stabilità economica**. Questo significa, per la Commissione, un **impatto negativo diretto** sulla popolazione, ad esempio la sistemazione durevole in alloggi provvisori, l'indisponibilità durevole delle normali infrastrutture (acqua, elettricità, principali infrastrutture di trasporto, telecomunicazioni, ecc.), pericoli durevoli per la salute. L'aggettivo durevole va interpretato nel senso che **la durata prevista del corrispondente impatto negativo diretto non è molto inferiore a un anno**. Lo Stato richiedente può inoltre dimostrare l'esistenza di un impatto negativo significativo sull'occupazione e/o l'attività economica che si prevede sarà avvertito per oltre un anno (aumento significativo della disoccupazione, diminuzione significativa della produzione industriale o agricola, riduzione significativa nel settore dei servizi, ad esempio nel turismo, ecc.).

² Articolo 2, paragrafo 2, comma 3 del Regolamento

RIQUADRO 1
IL PROBLEMA DELLA DEFINIZIONE DELLA REGIONE COLPITA NELLE
CATASTROFI REGIONALI

Come si comprende, la difficoltà nel soddisfare questi requisiti dipende, in buona misura, dalla complessità nel definire la regione colpita. **Spetta allo Stato richiedente, infatti, definire la regione secondo un criterio di propria scelta e in funzione della natura dei danni.** Tale criterio deve essere illustrato chiaramente nella richiesta. Va detto, inoltre, che il regolamento non prevede requisiti minimi circa la superficie del territorio o la popolazione colpita. Tuttavia, la Commissione ritiene che l'area o la popolazione colpita, nella regione identificata, debba essere di livello significativo nel contesto nazionale. Sebbene gli eventi puramente locali non siano quindi ammissibili al contributo del Fondo, il principio guida adottato prevede la possibilità di definire una regione tanto più piccola quanto più devastante è la catastrofe da cui è colpita. Analogamente, **la Commissione ritiene che, per i disastri che non soddisfano il criterio della "grave catastrofe", il regolamento non consenta di aggregare i danni relativi ad aree diverse, anche quando sono provocati da una medesima causa.**

Va infine notato che il regolamento invita a **"prestare particolare attenzione alle regioni distanti o isolate, come le regioni insulari e ultraperiferiche"**. Secondo la valutazione della Commissione, il carattere distante o isolato di una regione è presente quando tale regione si trova a una distanza considerevole dal centro dell'economia nazionale (ad esempio nel caso delle regioni ultraperiferiche) o è isolata nel contesto dell'economia nazionale a causa della sua posizione geografica (alcune aree montuose, isole, ecc.) con collegamenti infrastrutturali molto carenti o per via di un altro tipo di vulnerabilità specifica.

RIQUADRO 2

IL PROBLEMA DELLA CUMULAZIONE DI EVENTI: IL CASO DELLE GELATE IN GRECIA e DEGLI INCENDI BOSCHIVI IN PORTOGALLO

Il regolamento riguarda eventi separati, ovverosia la singola catastrofe. Non è ammessa la cumulazione di più eventi, di natura diversa, durante un periodo di tempo prolungato. Viceversa, più eventi della stessa natura che si verificano in un periodo di tempo relativamente breve (non superiore ad alcune settimane) possono essere accettati come singola grave catastrofe purché imputabili alla medesima causa (e non semplicemente simile), anche se interessano regioni diverse di un unico paese.

In ragione del primo principio, nel 2003, le autorità greche sono state invitate a riesaminare una domanda, inizialmente basata sul criterio della "grave catastrofe", relativa a numerosi eventi provocati da condizioni atmosferiche estreme (gelate, nevicate intense, tempeste, ecc.) nell'arco di tre mesi al fine di verificare se i singoli eventi potevano qualificarsi come catastrofe regionale straordinaria. La domanda della **Grecia**, annunciata il 28 febbraio 2003 e suffragata da informazioni presentate il 7 maggio e il 30 settembre, era legata alle condizioni climatiche eccezionali (piogge torrenziali, tempeste, precipitazioni nevose insolitamente abbondanti) che nel periodo dall'11 dicembre 2002 alla fine di marzo 2003 avevano colpito varie zone di tutte regioni del paese. Conformemente ai criteri fissati dal regolamento, elementi di informazione supplementari sono stati trasmessi dalle autorità greche il 7 maggio e il 30 settembre 2003. Dall'esame di queste informazioni è emerso che la regola secondo cui le domande devono essere presentate entro un termine di 10 settimane dalla data del primo danno non era stata rispettata. La Commissione ha pertanto deciso che la domanda non era ammissibile e ne ha informato le autorità greche con lettera del 14 aprile.

Il ragionamento inverso è stato invece applicato al caso degli incendi boschivi scoppiati in **Portogallo**, peraltro nell'estate dello stesso anno: Il disastro ha avuto inizio il 20 luglio 2003 e la richiesta ufficiale è pervenuta il 13 agosto 2003, entro il termine previsto dal regolamento ed è stata completata con informazioni aggiuntive ricevute il 22 agosto. La catastrofe è stata provocata dall'elevato numero di incendi di grandi dimensioni che hanno colpito zone boschive e rurali, a causa delle temperature elevate e del ridotto tasso di umidità atmosferica. Il danno diretto per il Portogallo è stato valutato a 946,489 milioni di euro. Poiché tale importo supera lo 0,6% dell'RNL portoghese la catastrofe si qualifica come "catastrofe grave" nel senso inteso dal regolamento 2012/2002. Il costo delle operazioni di urgenza essenziali ammissibili ai sensi dell'articolo 3, paragrafo 2 del regolamento è stato stimato a 79,579 milioni di euro.

3. AZIONI FINANZIABILI

In linea di principio, il Fondo si limita ai **danni non assicurabili** e non copre ad esempio le perdite subite da soggetti privati. Inoltre, le azioni a lungo termine (ricostruzione, riconversione economica, prevenzione) non sono ammissibili ai finanziamenti del FSUE.

Il FSUE integra invece la spesa pubblica degli Stati membri per finanziare i seguenti interventi di emergenza:

- **ripristino immediato delle infrastrutture e degli impianti** nei seguenti settori: elettricità, rete idrica e fognaria, trasporti, telecomunicazioni, sanità e istruzione;
- **messa a disposizione di alloggi temporanei e organizzazione dei servizi di soccorso** destinati a soddisfare le necessità immediate della popolazione;
- **realizzazione immediata delle misure e infrastrutture di prevenzione** per proteggere il patrimonio culturale;
- **ripulitura delle zone danneggiate**, comprese quelle naturali.

RIQUADRO 3 **LA DEFINIZIONE DEL DANNO**

Nel valutare la portata di una catastrofe **sono presi in considerazione solo i danni diretti**, tralasciando quelli indiretti come ad esempio le perdite in termini di reddito e produzione dovute all'interruzione delle attività economiche (stipendi, ricavi delle società, cancellazioni nel settore turistico), contributi ridotti al sistema di previdenza sociale e perdita di raccolti futuri (mentre sono accettati i raccolti presenti andati distrutti). Nemmeno i danni ipotetici, quali un prezzo fittizio associato al valore ricreativo andato perso dei boschi incendiati ("5 euro per ogni visita persa"), vengono presi in considerazione. Spetta al paese richiedente determinare l'importo dei danni in base alla prassi nazionale. Nel caso dei beni immobili, questo si traduce nei "costi di ricostruzione" (in particolare per edifici e infrastrutture), mentre per altri tipi di beni, tra cui i beni mobili distrutti, viene usato il valore corrente del bene. I danni ecologici possono essere presi in considerazione nella misura in cui sono associati ad un costo reale, ad esempio per le operazioni di pulizia. I costi dei servizi di emergenza rientrano nei danni totali. La Commissione valuta la plausibilità delle cifre relative ai danni e, ove possibile, effettua controlli incrociati con le informazioni provenienti da altre fonti. Se necessario, la Commissione rettifica le cifre fornite dallo Stato richiedente prima di usarle come base per determinare l'importo dell'aiuto.

4. COME PRESENTARE UNA DOMANDA DI CONTRIBUTO

La domanda di contributo deve pervenire alla Commissione **entro 10 settimane a partire dal primo danno subito**.. Tale data deve essere confermata dal paese richiedente e verificata dalla Commissione in base alle altre informazioni disponibili. Per rispecchiare la natura del Fondo quale strumento di emergenza, la Commissione accetta l'invio tramite posta elettronica. In tal caso, la data di ricezione è quella generata automaticamente dal server di posta elettronica. **Se emerge che i danni attribuibili alla catastrofe sono antecedenti al termine di 10 settimane, la domanda è considerata inammissibile. Tale disposizione è stata applicata nel caso della domanda presentata dall'Italia in merito alle inondazioni nel nord del paese (2003).**

Le domande devono contenere tutte le informazioni previste dal regolamento. Qualora non sia possibile, si possono presentare informazioni aggiuntive in un secondo momento, nel più breve tempo possibile. Tuttavia, **per essere ammissibili le domande devono fornire almeno le informazioni di base, vale a dire:**

- **identificazione della catastrofe,**
- **ubicazione e**
- **data d'inizio.**

Per accelerare il più possibile la relativa procedura è opportuno stabilire quanto prima un contatto diretto con il servizio competente, che è il seguente:

Commissione europea
DG Politica regionale, Unità D1
B-1049 Bruxelles
Belgio
Johannes Wachter tel.: +32 2 296 65 15
Andrea Lamprecht tel.: +32 2 298 10 68

5. PROCEDURA DI VALUTAZIONE

La Commissione valuta la domanda e, se quest'ultima viene accolta, presenta una proposta di aiuto al Parlamento europeo e al Consiglio, che dovranno approvarla prima che possa erogato l'importo. **L'aiuto viene erogato in un'unica rata** dopo la firma dell'accordo tra la Commissione e il paese beneficiario. Una volta pagato l'aiuto, **il paese interessato diventa responsabile della fase operativa**, compresa la selezione delle operazioni e le relative misure di audit e di controllo. Le misure di emergenza **possono essere finanziate retroattivamente** a decorrere dal giorno in cui si è verificata la calamità. Il completamento della procedura può richiedere diversi mesi.

6. DETERMINAZIONE DELL'IMPORTE DELL'AIUTO

Al di là delle clausole generali, il regolamento non contiene norme specifiche su come determinare l'importo dell'aiuto da concedere. Nello stabilire un metodo per determinare l'importo dell'aiuto a titolo del Fondo, la Commissione si è dunque ispirata ai principi indicati di seguito:

– **Equità e trasparenza:** il metodo deve consentire di concedere più sovvenzioni nel corso di un anno a una serie di disastri di dimensioni diverse e in paesi con una diversa forza economica, rispettando contemporaneamente la dotazione annua massima del Fondo (1 miliardo di euro), la quota massima del 7,5% dell'assegnazione annua totale per le catastrofi regionali straordinarie e l'obbligo di conservare il 25% dell'assegnazione totale del Fondo fino al 1° ottobre di ciascun anno.

- **Solidarietà e sussidiarietà:** l'intensità dell'aiuto a titolo del Fondo deve essere superiore per le catastrofi maggiori rispetto a quelle minori. Pertanto **il tasso di aiuto deve essere progressivo all'aumentare dei danni**. L'importo dell'aiuto deve riflettere la misura in cui il paese sinistrato è in grado di gestire la situazione con mezzi propri. **A parità di danni, i paesi più poveri (in termini di RNL) devono ricevere un aiuto maggiore di quelli ricchi.**

Questi principi sono stati esaminati sullo sfondo di alcune soluzioni alternative e calcoli di simulazione, portando la Commissione ad adottare il seguente sistema. **È stato introdotto un sistema progressivo con due fasce in base al quale un paese colpito da catastrofe grave riceve un tasso di aiuto inferiore (pari al 2,5%) per la parte di danni inferiori alla soglia prevista e un tasso di aiuto superiore (pari al 6%) per la parte di danni superiori alla soglia. I due importi vengono sommati.** La soglia corrisponde al livello di danni che, secondo la definizione del regolamento, determina l'intervento del Fondo ovvero sia lo 0,6% del RNL o 3 miliardi di euro a prezzi 2002. Questo elemento assicura che sia presa in considerazione la capacità relativa di uno Stato di gestire autonomamente una catastrofe. Inoltre, garantisce che, a parità di danni, i paesi più poveri ricevano un aiuto maggiore in termini assoluti rispetto a quelli più ricchi. **Lo stesso metodo è stato applicato alle catastrofi regionali straordinarie e dunque i paesi colpiti da tali catastrofi, che per definizione non raggiungono la soglia, ricevono come aiuto il 2,5 % dei danni totali diretti.**

RIQUADRO 4
COSTI AMMISSIBILI E PERIODO DI ATTUAZIONE

L'obiettivo del Fondo è coprire una parte delle spese pubbliche sostenute dagli Stati beneficiari. Le sovvenzioni possono essere usate solo per finanziare il costo di alcuni interventi di emergenza essenziali definiti nell'articolo 3, paragrafo 2 e pertanto non devono mai superare l'importo di tale costo. La selezione di tali azioni (specificata nell'accordo di attuazione) è devoluta al paese beneficiario. **La porzione degli interventi di emergenza essenziali rispetto ai danni totali varia considerevolmente secondo la natura della catastrofe e le caratteristiche del territorio colpito.** Un esempio estremo è la marea nera del Prestige, in cui non è rimasto danneggiato pressoché alcun bene pubblico o privato e i costi si riferiscono quasi esclusivamente alle operazioni di ripulitura (ammissibili). In questo caso le azioni ammissibili rappresentavano il 95% dei danni totali. Per contrasto, nel caso degli incendi boschivi in Portogallo, la maggior parte dei danni ha interessato boschi di proprietà privata e, quindi, la porzione di azioni ammissibili rappresentava solo l'8% dei danni totali.

Il regolamento prevede **un anno per l'attuazione della sovvenzione** a partire dalla data di erogazione da parte della Commissione. Al fine di evitare ambiguità circa la precisione delle date, finora è stato concordato con i beneficiari che tale termine decorre a partire dalla data corrispondente all'effettiva ricezione della sovvenzione sul primo conto del paese beneficiario. La data precisa deve essere dimostrata dallo stato beneficiario al più tardi nella relazione finale. Utilizzare la sovvenzione significa spendere (versare) realmente il denaro per le finalità indicate nell'accordo di attuazione e fornire documenti giustificativi che attestino tale spesa.

7. UTILIZZAZIONE DEL FONDO DA PARTE DELL'ITALIA

L'Italia ha inoltrato sin qui 10 domande per utilizzare il FSUE: 8 volte per **catastrofi regionali straordinarie** e due volte per **catastrofi naturali gravi**. Di queste 4 sono state accolte e sei respinte.

7.1. DOMANDE ACCOLTE

Le domande accolte hanno riguardato i seguenti 4 casi:

- a) Evento: **terremoto in Molise e Puglia (2003)**³
Categoria: **catastrofe regionali straordinaria**
Danni diretti: **1,5 miliardi di euro**
Stanziamiento concesso: **30.8 milioni di euro**

Valutazioni della Commissione

“La catastrofe è iniziata il 31 ottobre 2002. La domanda è stata presentata il 13 gennaio 2003 entro il periodo retroattivo di cui all'articolo 13 del regolamento. La regione colpita dal disastro è stata chiaramente identificata e comprende 65 comuni nella provincia di Campobasso (Molise) e 14 comuni nella provincia di Foggia (Puglia). Il danno sopra menzionato riguarda esclusivamente il territorio definito come regione colpita. La popolazione della regione così definita conta 243 000 abitanti, di cui la grande maggioranza è stata direttamente colpita. Sono state dimostrate profonde e durevoli ripercussioni sulle condizioni di vita e sulla stabilità economica della regione. La regione colpita – anche se non classificata come "distante" - è caratterizzata dalla sua ubicazione piuttosto isolata. Le autorità italiane hanno dimostrato che gli effetti del terremoto nell'area colpita, che già prima della catastrofe si presentava come particolarmente sfavorita e socialmente frammentata, sono stati di una tale gravità da poter giustificare il ricorso al Fondo.”

- b) Evento: **eruzione dell'Etna (2003)**
Categoria: **catastrofe regionale straordinaria**
Danni diretti: **894 milioni di euro**
Stanziamiento concesso: **16,8 milioni di euro**

Valutazioni della Commissione

“La richiesta è stata presentata il 13 gennaio 2003 entro il periodo retroattivo di cui all'articolo 13 del regolamento in seguito all'eruzione dell'Etna iniziata il 26 ottobre, ai

³ La data si riferisce all'anno in cui è stata presentata la domanda

terremoti che l'hanno seguita e alla pioggia di cenere che è durata diversi mesi. La regione colpita dal disastro è stata identificata come la provincia di Catania con una popolazione di 1.069.000 abitanti, di cui 920.000 (86%) sono stati direttamente colpiti. Le conseguenze delle scosse sismiche e della lava hanno interessato, in 14 comuni, 160 000 persone, rendendo insicure 3000 abitazioni e una serie di edifici pubblici e provocando gravi danni stimati a 590 milioni di euro alle proprietà private e a edifici e infrastrutture pubblici. Le ripercussioni profonde e durevoli sulle condizioni di vita e la stabilità economica della regione sono dovute: (i) alla persistenza dell'attività sismica ed eruttiva per diversi mesi, e (ii) all'ampiezza dei lavori di riparazione - la cui durata prevista era superiore ai due anni - e di valutazione degli effetti sulla salute dell'esposizione alle ceneri. La perdita economica prevista di 3 miliardi di euro lasciava pertanto presagire ripercussioni sull'economia siciliana nell'insieme. Le perdite nel settore agricolo, che costituisce la risorsa economica principale della provincia di Catania dando lavoro a più di 30 000 persone, sono stimate al 50% della campagna attuale. Il rallentamento generale dell'economia è dell'ordine del 35% e le prenotazioni turistiche, vitali per l'economia dell'isola, hanno registrato dei cali fino a un massimo dell'80%. Particolarmente dannosa è da considerarsi la chiusura o la ridottissima attività dello scalo aeroportuale di Catania. Le condizioni di vita e l'economia dell'isola, e quindi anche della provincia di Catania, sono caratterizzate da un'ubicazione distante, un'accessibilità limitata e un parziale isolamento rispetto ai centri dell'economia italiana, fattori che rendono l'economia siciliana particolarmente vulnerabile.”

c) Evento: **terremoto in Abruzzo (2009)**

Categoria: **catastrofe naturale grave**

Danni diretti: 10,2 miliardi di euro

Stanziamiento concesso: **493,8 milioni di euro**

Valutazioni della Commissione

“Nell'aprile 2009 la regione italiana degli Abruzzi è stata colpita da un forte terremoto. Entro le 10 settimane fissate per le domande al Fondo di solidarietà dell'UE, le autorità italiane hanno presentato una domanda di contributo finanziario relativo al terremoto. Le zone colpite dal terremoto comprendevano tutta la provincia dell'Aquila, la maggior parte della regione degli Abruzzi e alcune regioni limitrofe. Su una popolazione totale di circa 300 000 persone colpite dalla catastrofe, sono stati rilevati 300 morti e 1 500 feriti. Migliaia di persone hanno perso la propria abitazione e/o la loro impresa e circa 30 000 persone sono state trasferite in accampamenti per lungo tempo. Altre 32 000 sono state alloggiate presso alberghi e abitazioni private sulla costa adriatica e circa 20 000 hanno traslocato in abitazioni private al di fuori della regione. Una gran parte degli edifici ispezionati dopo il

terremoto è stata ritenuta totalmente insicura. La catastrofe ha inoltre avuto gravi ripercussioni sulla situazione socioeconomica dell'intera regione, la cui attività economica si è drasticamente ridotta, se non addirittura arrestata. Lo stesso è successo alle attività dell'università locale con 27 000 studenti, che costituiva anch'essa un importante fattore economico della regione. Le autorità italiane hanno stimato a 10,212 miliardi di euro il danno diretto totale. Tale importo rappresenta lo 0,67 % del PIL italiano e oltre tre volte la soglia normale applicabile all'Italia per la mobilitazione del Fondo di solidarietà, che è pari a 3,4 miliardi di euro (corrispondenti 3 miliardi di euro ai prezzi del 2002). L'analisi dei servizi della Commissione ha dimostrato che i metodi utilizzati dall'Italia per stimare le varie categorie di danni erano molto particolareggiate e rigorose e che i risultati erano plausibili. In effetti, la stima dei danni totali diretti è sembrata addirittura modesta. Il terremoto rispondeva quindi alla definizione di "catastrofe naturale grave" e rientrava nel campo d'applicazione principale del Fondo di solidarietà dell'Unione europea. La domanda è stata trattata in via accelerata affinché le autorità italiane potessero ricevere l'aiuto il più rapidamente possibile. In una decisione in data 8 giugno 2009 la Commissione ha proposto all'autorità di bilancio di mobilitare un aiuto finanziario di 493 771 159 euro. La procedura di bilancio rettificativo è stata ultimata il 20 ottobre 2009 ed è stata rapidamente seguita dalla conclusione dell'accordo di attuazione l'11 novembre 2009. La sovvenzione è stata versata il 30 novembre 2009.”

- d) Evento: **alluvioni in Veneto (2010)**
Categoria: **catastrofe regionale straordinaria**
Danni diretti: **676 milioni di euro**
Stanziamiento concesso: **16,9 milioni di euro**

Valutazioni della Commissione

“Tra il 31 ottobre e il 2 novembre 2010, il Veneto, regione dell'Italia nordorientale, è stata colpita da piogge torrenziali. Gli effetti di queste precipitazioni straordinariamente abbondanti sono stati aggravati dallo “scirocco”, un vento caldo del Mediterraneo, che ha sciolto le nevi delle vicine montagne. Questo fenomeno **meteorologico** ha provocato la rottura degli argini dei fiumi e l'inondazione di una vasta zona, causando danni alla rete stradale, alle infrastrutture, all'agricoltura, alle imprese e alle zone residenziali. La domanda iniziale di assistenza al FSUE è stata presentata nel gennaio 2011 e completata nell'agosto del 2011. La Commissione ha riconosciuto danni per un ammontare di 676,4 milioni di euro. Pur essendo tale importo inferiore alla normale soglia d'intervento del Fondo di solidarietà della UE (0,6% del reddito nazionale lordo, pari a 3,5 miliardi di euro per l'Italia), la Commissione ha potuto mobilitare il Fondo ricorrendo alla clausola delle

“catastrofi regionali straordinarie”. Essa permette alla Commissione di intervenire se una regione viene colpita da una catastrofe straordinaria, che coinvolga la maggior parte della popolazione, con gravi e durevoli ripercussioni sulle condizioni di vita dei cittadini e sulla stabilità economica della regione stessa. La richiesta sottolinea il danno alle proprietà private, alle infrastrutture vitali (come l'autostrada A4), alle imprese, all'agricoltura e al patrimonio culturale, concentrato nel bacino del fiume Bacchiglione. In seguito all'alluvione, sono a rischio 40 400 imprese , di esse 9 900 sono piccole imprese, che occupano 250 000 persone circa.”

7.2. DOMANDE RESPINTE

Le domande respinte hanno riguardato i seguenti 6 casi:

a) Evento: **Inondazioni in Italia settentrionale (2003)**

Categoria: **catastrofe naturale grave**

Danni diretti: **1,9 miliardi di euro**

Valutazioni della Commissione

*“La richiesta dell'Italia in merito alle gravi alluvioni che hanno colpito diverse regioni nel **nord del paese** è stata rifiutata poiché non è pervenuta entro il termine di 10 settimane dalla data in cui si è verificato il primo danno dovuto alla catastrofe. Inoltre, le informazioni fornite non erano sufficienti per verificare se le alluvioni rientravano nei criteri delle “catastrofi regionali straordinarie”.”*

b) Evento: **Inondazioni in Friuli-Venezia-Giulia (2003)**

Categoria: **catastrofe regionale straordinaria**

Danni diretti: **525 milioni di euro**

Valutazioni della Commissione

“La domanda è stata respinta perché non è stato dimostrato che la catastrofe ha comportato “profonde e durevoli ripercussioni sulle condizioni di vita dei cittadini e sulla stabilità economica della regione”.”

- c) Evento: **inondazioni in Sardegna (2005)**
Categoria: **catastrofe regionale straordinaria**
Danni diretti: **223 milioni di euro**

Valutazioni della Commissione

“La domanda è stata respinta perché le condizioni necessarie non sussistevano (ossia la dimostrazione che sia stata colpita la maggior parte della popolazione della regione con profonde e durevoli ripercussioni sulle condizioni di vita dei cittadini e sulla stabilità economica della regione).”

- d) Evento: **9 domande per incendi forestali in 9 regioni (2007)**
Categoria: **catastrofe regionale straordinaria**

Valutazioni della Commissione

“Domanda respinta per mancato rispetto del termine di presentazione delle domande (10 settimane a decorrere dai primi danni)”

- e) Evento: **Frana a Messina (2009)**
Categoria: **catastrofe regionale straordinaria**
Danni diretti: **598,94 milioni di euro**

Valutazioni della Commissione

“Domanda respinta perché le condizioni necessarie non sussistevano (ossia la dimostrazione che sia stata colpita la maggior parte della popolazione della regione con profonde e durevoli ripercussioni sulle condizioni di vita dei cittadini e sulla stabilità economica della regione).”

- f) Evento: **inondazioni in Toscana (2010)**
Categoria: **catastrofe regionale straordinaria**
Danni diretti: **211,7 milioni di euro**

Valutazioni della Commissione

“Domanda respinta perché le condizioni necessarie non sussistevano (ossia la dimostrazione che sia stata colpita la maggior parte della popolazione della regione con profonde e durevoli ripercussioni sulle condizioni di vita dei cittadini e sulla stabilità economica della regione).”

CONCLUSIONI

L'esperienza del Fondo in questi 10 anni può essere sintetizzata come segue.

In generale:

- Per le **catastrofi gravi** con danni superiori alla soglia, il Fondo di solidarietà ha funzionato in modo soddisfacente. I criteri sono chiari e di semplice accesso e i paesi normalmente non hanno avuto difficoltà a preparare la domanda. A riprova di ciò, **il tasso di successo è, a oggi, del 100%**.
- Le domande per le catastrofi minori, presentate secondo i criteri eccezionali per le cosiddette **catastrofi regionali straordinarie**, hanno comportato invece serie difficoltà per i paesi, in particolare perché le condizioni stabilite dal regolamento sono poco chiare e complicate. L'obbligo per gli Stati di definire nella domanda la regione colpita come un'unica zona specifica in cui la catastrofe ha colpito la maggior parte della popolazione spesso non riflette la realtà. Inoltre, dimostrare profonde e durevoli ripercussioni sulla stabilità economica della regione colpita è parso un esercizio piuttosto gravoso e difficile da valutare, soprattutto in zone ristrette. A dimostrazione di ciò, **finora circa due terzi delle domande presentate conformemente a questa disposizione non sono state accettate**.

Per l'Italia:

-L'Italia ha presentato complessivamente **10 domande, 2 per gravi catastrofi e 8 per catastrofi regionali**. Complessivamente, **solo 4** di queste 10 domande sono state accolte dalla Commissione. Le ragioni per il respingimento delle 6 domande sono state:

- In 2 casi, il **mancato rispetto dei termini di presentazione** della domanda, vale a dire 10 settimane dal primo evento;
- In 4 casi, la **mancata soddisfazione di uno o più dei "criteri qualitativi"** necessari per attivare la domanda per "catastrofe regionale straordinaria", vale a dire la capacità delle autorità di dimostrare che sia stata colpita la maggior parte della popolazione della regione con profonde e durevoli ripercussioni sulle condizioni di vita dei cittadini e sulla stabilità economica della regione.

Per quanto riguarda la fenomenologia degli eventi:

- Uno dei problemi di più difficile gestione è stato la **cumulazione di eventi**. Il regolamento riguarda, infatti, eventi separati, ovverosia la singola catastrofe. Non è ammessa la cumulazione di più eventi, di natura diversa, durante un periodo di tempo prolungato. Viceversa, più eventi della stessa natura che si verificano in un periodo di tempo relativamente breve (non superiore ad alcune settimane) possono essere accettati come singola grave catastrofe **purché imputabili alla medesima causa (e non semplicemente simile)**, anche se interessano regioni diverse di un unico paese. Da qui, come abbiamo visto, il recepimento della richiesta del **Portogallo** per una serie di incendi nel 2003.

Tuttavia, la complessità nel valutare i danni e l'area di riferimento di tali fenomeni "in serie" ha portato in ben tre diversi casi (**in Grecia nel 2003 per gelate e nevicate; in Italia settentrionale, sempre nel 2003, per inondazioni; sempre in Italia, nel 2007, per incendi forestali in 9 regioni**) al mancato rispetto da parte delle autorità nazionali dei termini di presentazione della domanda e, di conseguenza, al respingimento delle stesse da parte della Commissione.