



**CONFERENZA DELLE REGIONI E DELLE PROVINCE AUTONOME**  
*12/37/CR06a/C3*

**POSIZIONE DELLE REGIONI E DELLE PROVINCE AUTONOME  
SUL *NON PAPER* DELLA COMMISSIONE EUROPEA SULLA  
REVISIONE DEGLI ORIENTAMENTI SUGLI AIUTI DI STATO  
A FINALITÀ REGIONALE**

Il presente documento sintetizza e motiva la posizione unitaria delle Regioni sul *non paper* della Commissione europea sulla “revisione degli orientamenti sugli aiuti di Stato a finalità regionale”.

La Commissione ritiene che il contributo delle Regioni possieda un significativo valore aggiunto perché in grado di rappresentare il punto di vista di uno dei principali attori delle politiche pubbliche di intervento a sostegno della riduzione delle disparità economiche tra le varie aree dell’Unione e al tempo stesso primi beneficiari di tali politiche.

In quanto osservatorio privilegiato dell’efficacia e delle criticità che il quadro normativo vigente in materia di aiuti di Stato a finalità regionale ha rappresentato per i loro territori, le Regioni chiedono con forza che lo Stato si impegni attivamente nel negoziato per la revisione degli orientamenti 2007-2013, portando all’attenzione della Commissione europea la proposta approvata all’unanimità e di seguito illustrata.

**L’INCOERENZA DEL NUOVO METODO UTILIZZATO DALLA COMMISSIONE PER DISTRIBUIRE LA POPOLAZIONE 107.3 c) TRA GLI STATI MEMBRI**

Le Regioni chiedono che venga chiarito ed esplicitato il metodo con cui si è provveduto ad allocare la popolazione 107.3 c) agli Stati membri, e in particolare ritengono quantomeno doveroso che la Commissione giustifichi la decisione di svincolare la determinazione delle aree “c” dal raffronto con il livello di sviluppo nazionale (rispetto allo svantaggio di cui alla deroga “a” parametrato alla media europea), derogando in tal modo dalla consolidata interpretazione della Corte di Giustizia risalente già al 1987 (sentenza 14 ottobre 1987 in causa 248-84).

**L’ESIGENZA DI MODERNIZZARE LA MAPPATURA DELLE AREE 107.3 c) NEGLI STATI MEMBRI**

**LA COERENZA DELLA POLITICA DELLA CONCORRENZA CON LE ALTRE POLITICHE EUROPEE E LA NECESSITÀ DI PASSARE DA UNA CONCENTRAZIONE GEOGRAFICA A UNA CONCENTRAZIONE TEMATICA CHE SUPERA I CONFINI AMMINISTRATIVI**

Le Regioni ritengono che il metodo ad oggi vigente per la individuazione delle aree svantaggiate ai sensi della deroga 107.3 c) sia obsoleto e non rispecchi i grandi cambiamenti intervenuti in particolare dopo l’avvio della crisi finanziaria ed economica che ha colpito l’Unione a partire dal 2008, circostanza che costituisce probabilmente il principale motivo di scarso utilizzo dello strumento, che la crisi ha reso inadeguato sin dai primi anni successivi all’approvazione delle mappe 2007-2013.

La stessa Commissione europea, nella strategia Europa 2020, riconosce che le realtà economiche si muovono più velocemente di quelle politiche e che di conseguenza l'Europa, per ripristinare la sostenibilità della crescita e delle finanze pubbliche dopo la crisi, necessita un approccio rinnovato che deve essere basato sulla concentrazione tematica e prioritaria delle risorse e che, come da ultimo ribadito nel documento di discussione del 1 marzo 2012, richiede una profonda modernizzazione delle regole degli aiuti di Stato, *“attraverso riforme collegate le une alle altre nei vari settori, all'insegna della cooperazione con gli Stati membri e le parti interessate per lo sviluppo di un accordo ampio ed equilibrato sul percorso da seguire”*.

Le Regioni accolgono con favore questo approccio che ritengono più flessibile, dinamico e quindi più adeguato a fronteggiare lo scenario di crisi in rapida e continua evoluzione che l'Unione sta vivendo, e chiedono che sia adottato anche e soprattutto nella declinazione delle deroghe che il Trattato prevede per gli aiuti di Stato a finalità regionale.

### **LE RAGIONI DELLA INADEGUATEZZA DEL METODO ATTUALE**

Le Regioni ritengono che l'approccio utilizzato dalla Commissione nel *non paper* per determinare le condizioni per la concessione di aiuti a finalità regionale ai sensi della deroga 107.3 c) del Trattato, basato sulla mappatura geografica del territorio comunitario, sia inadeguato al contesto attuale dell'Unione e alle conclamate esigenze di modernizzazione essenzialmente per due ragioni:

A. Per l'inevitabile rigidità della carta (a prescindere da un'eventuale revisione a metà percorso).

Vincolare l'individuazione dei “territori deboli” a una carta geografica disegnata sulla base di dati peraltro non attuali, e per un periodo di 7 anni, rappresenta una rigidità programmatica del tutto anacronistica rispetto ad un contesto economico sociale, ma anche politico, in continua e rapida evoluzione. La crisi di interi settori produttivi ha un forte impatto sulle Regioni nelle quali tali settori sono particolarmente presenti. La struttura del tessuto produttivo italiano, basata in larga misura sui distretti industriali monosettoriali, ha velocemente trasformato o rischia di trasformare aree a forte sviluppo industriale in regioni in crisi profonda. Una mappa tracciata oggi, anche con dati aggiornati ed attuali, rischia di essere già superata entro pochi mesi.

Inoltre, in un'economia fortemente globalizzata e sempre più interdipendente, il tentativo di "bilanciare" la distribuzione spaziale dell'attività economica attraverso investimenti nelle aree più svantaggiate determinate in base ad una mappatura rigida e settennale, rischia fortemente di rappresentare una “forzatura” slegata dal potenziale effettivo di quelle aree, risultando quindi non solo inefficace, ma addirittura distorsivo della concorrenza, impedendo agglomerazioni efficienti nelle aree “c” e beneficiando invece i cd. “cacciatori di rendite locali” nelle aree “a”.

B. Per l'effetto potenzialmente molto distorsivo sulla concorrenza che il metodo attuale rischia di avere se utilizzato nel mutato contesto economico e sociale dell'Unione dopo la crisi.

L'aiuto di stato a finalità regionale è concesso in deroga al divieto generale di concedere aiuti di Stato, in virtù dell'obiettivo di interesse comune che persegue, ovvero lo sviluppo delle regioni “problematiche”, la cui individuazione non può limitarsi ad avvenire per mera sottrazione dalla popolazione globalmente assegnata ad uno Stato e le aree cd 107.3 a). Così facendo, e come dimostrano le simulazioni, si fa dipendere la possibilità effettiva di intervenire nelle aree svantaggiate ai sensi della lettera c) dall'entità delle aree svantaggiate ai sensi della deroga a), creando situazioni di gravi disparità tra gli Stati membri e senza che tale differenza discenda da una valutazione comparativa delle condizioni di disagio delle regioni selezionate. In questo modo si creano condizioni che, di fatto, sono distorsive: in alcuni paesi risulterebbero ammissibili regioni con livelli di sviluppo sensibilmente superiori ad altre di altri paesi, nelle quali non sarebbe possibile concedere aiuti regionali perché appartenenti a paesi con un plafond 107, 3, c) basso. La

distorsione degli scambi, provocata per definizione da qualsiasi aiuto, lungi dal trovare giustificazione nell'interesse comune, sarebbe anzi totale e, in quella misura, ingiustificata.

## **LA PROPOSTA DI UN NUOVO METODO**

Le Regioni concordano sul metodo di individuazione delle regioni 107.3 a), che risponde correttamente alla prescrizione del Trattato, ma ritengono necessario un nuovo approccio per l'individuazione delle "regioni economiche" di cui all'art. 107.3 c), svincolato dai confini geografico amministrativi, e capace di tener conto delle reali condizioni nelle quali si trovano le diverse regioni di tempo in tempo.

Le Regioni propongono quindi all'unanimità un nuovo metodo in base al quale i *plafond* nazionali non sono stabiliti in termini di territori coperti (o di popolazione interessata), ma di risorse utilizzabili da ciascuno Stato membro (sul modello del *plafond* nazionale stabilito per gli aiuti "*de minimis*" nel settore agricolo), il quale deciderà dove intervenire in funzione dei problemi che via via si presenteranno. La fissazione del *plafond* dovrebbe essere accompagnata dall'individuazione di parametri di valutazione delle situazioni che garantiscano la rispondenza degli interventi di sostegno delle imprese all'obiettivo dello sviluppo di Regioni deboli. Questo metodo consentirebbe alla Commissione, tra l'altro, di calmierare gli aiuti concessi dagli Stati, evitando che paesi con maggiori risorse possano intervenire in misura sproporzionata rispetto ad altri paesi a favore delle proprie imprese.

A titolo esemplificativo si potrebbe proporre di utilizzare il coefficiente n. di abitanti moltiplicato per X euro (ammontare da definire e oggetto di rivalutazioni intermedie nel corso della programmazione) per abitante, per determinare l'ammontare massimo di risorse utilizzabili sul territorio nazionale/regionale non ricadente in aree 107.3 a) nel periodo 2014-2020. Si ritiene che tale approccio sia capace di garantire la tutela della concorrenza in modo più efficace rispetto al metodo vigente, poiché impone un limite quantitativo ed effettivo agli aiuti concedibili in un determinato territorio, nel rispetto delle condizioni di compatibilità stabilite dagli Orientamenti, mentre le regole attuali consentono agli Stati di concentrare in un dato territorio eleggibile aiuti di Stato che per il loro ammontare complessivo potrebbero falsare la concorrenza. Esso sarebbe, quindi, un metodo più neutrale rispetto al mercato basandosi su un meccanismo che non consentirebbe al sistema di incidere in misura contraria al comune interesse sugli scambi.

L'identificazione dei contesti territoriali ove di volta in volta attivare misure di aiuto a finalità regionale avverrà sulla base di un ampio *set* di indicatori e di relative soglie minime preventivamente approvato dalla Commissione europea.

## **NECESSITÀ DI MANTENERE GLI AIUTI ALLE GRANDI IMPRESE NELLE AREE 107.3 c)**

Alla luce delle considerazioni sopra esposte, le Regioni chiedono di mantenere la possibilità di concedere aiuti a finalità regionale alle grandi imprese anche nelle aree 107.3 c) alle condizioni dei vigenti aiuti a finalità regionale.

Precludere gli aiuti a finalità regionale alle GI nelle aree "c" rischia di causare un pericoloso sbilanciamento delle risorse pubbliche nelle aree "a", che dispongono, in particolare nei nuovi Stati membri, non solo di intensità massime di aiuto particolarmente elevate, ma soprattutto di cospicue risorse comunitarie e di costi della manodopera di gran lunga inferiori, con un inevitabile effetto di spiazzamento. Inoltre, il forte rischio di delocalizzazione delle GI nelle aree 107.3 a) a caccia di aiuti a finalità regionale più copiosi, qualora questi fossero finanziati con Fondi Strutturali, comporterebbe la situazione paradossale e iniqua in cui i costi delle operazioni graverebbero doppiamente sullo Stato di provenienza che, come l'Italia, dovesse avere un saldo negativo tra il

conferimento all'Unione europea e l'assegnazione dei Fondi, e che si troverebbe per di più a sopportare i costi relativi agli ammortizzatori sociali attivati in fase di riorganizzazione o di chiusura dell'attività.

Al fine di limitare quanto più possibile l'effetto distorsivo sulla concorrenza degli aiuti a finalità regionale e al contempo ottimizzarne l'utilizzo per favorire il rilancio occupazionale dei territori, le Regioni propongono di inserire una clausola di salvaguardia che vincoli le grandi imprese che ricevono aiuti a finalità regionale per la creazione di un nuovo stabilimento o per l'acquisizione degli attivi direttamente connessi ad uno stabilimento, a garantire per il quinquennio successivo alla concessione:

1. il mantenimento dei livelli occupazionali negli stabilimenti ubicati negli Stati Membri diversi da quello ove l'impresa fa domanda di contributo per aiuti a finalità regionale 107.3a oppure
2. che la riduzione dei livelli occupazionali negli stabilimenti ubicati negli Stati Membri diversi da quello ove l'impresa fa domanda di contributo per aiuti a finalità regionale 107.3a avvenga in seguito ed in conformità ad un accordo con le parti sociali, a scala regionale o nazionale, ove opportuno, degli Stati Membri coinvolti.

Tale condizionalità rappresenta uno strumento per controbilanciare i possibili effetti distorsivi della concorrenza di un aiuto alla grande impresa, con un vincolo ad effetti positivi in termini di occupazione della regione svantaggiata di intervento. Le Regioni ricordano infatti che, nell'ambito delle regole degli aiuti a finalità regionale e della *ratio* dell'effetto di incentivazione che essi devono produrre, il valore aggiunto dell'aiuto risiede non già nell'indurre o meno un'impresa a fare quell'investimento, ma a decidere di intraprenderlo in quell'area svantaggiata e non altrove.

Qualora la Commissione europea intendesse mantenere il divieto di concedere aiuti di stato a finalità regionale alle grandi imprese nelle aree 107.3 c), le Regioni concordano nel proporre l'istituzione di una categoria di imprese beneficiarie aventi le dimensioni di cui all'articolo 13 par. 9 lettera b) del Reg. (CE) 800/2008, con eventuale rivalutazione in termini di fatturato che tenga conto dell'evoluzione economica e con la proposta di aggiungere, oltre a quella del fatturato, anche la soglia relativa al totale di bilancio per allinearsi con i requisiti richiesti per le PMI, mantenendo pur sempre la diversificazione attuale dei massimali tra piccole e medie imprese.

## **LIMITARE IL RISCHIO DI DELOCALIZZAZIONE**

Escludere le grandi imprese delle aree "c" dagli aiuti a finalità regionale comporta altresì il crearsi di situazioni frontaliere di differenziali di almeno 25 punti percentuali tra aree "a" e "c" tra imprese beneficiarie di grandi dimensioni. Non si comprende quindi per quale motivo gli effetti transfrontalieri negativi illustrati dalla Commissione al punto 47 siano limitati alle sole PMI e trascurino analoghi effetti tra le grandi imprese. Tale differenziale peraltro raggiungerebbe addirittura il 35% tra grandi imprese in area "a" e grandi imprese in area "c".

Per dare coerenza al principio enunciato dalla Commissione al punto 47 del *non paper*, estendendo la necessità di contenere il differenziale a 20 punti percentuali massimo tra aree diverse (a, c e non assistite), le Regioni concordano con la proposta della Germania di accordare l'intensità del 15% per le grandi imprese nelle aree "c" e del 20% delle "c a sviluppo economico", e di prevedere un contingente di aree "c" per le Regioni non assistite al confine con aree "a", che rischiano differenziali di almeno 25 punti percentuali. Si ritiene opportuno intervenire sul meccanismo di *decalage* (punti 11 e ss. *non paper*) riducendo la prima soglia di massimale.

Si ritiene inoltre che la riduzione delle intensità di aiuto, anche e soprattutto nelle aree 107.3 a), non sia in grado di fronteggiare il forte rischio di delocalizzazione che sta compromettendo gran parte del tessuto imprenditoriale della vecchia Europa. I fattori di localizzazione delle imprese sono

infatti oggi legati essenzialmente al costo del lavoro, prima ancora e molto più che all'intensità dell'aiuto. Si ritiene, pertanto, che la riduzione di qualche punto percentuale delle intensità di aiuto sia non solo insufficiente ad arginare il fenomeno delocalizzativo, ma soprattutto incapace di valorizzare quei fattori su cui la competitività delle imprese dovrebbe fondarsi: qualità delle infrastrutture, dei servizi, innovazione, diversificazione.

Roma, 15 marzo 2012