



**PROPOSTA PER IL DOCUMENTO DELLE REGIONI
A COMMENTO DEL *NON-PAPER* DELLA COMMISSIONE
SUGLI ORIENTAMENTI PER GLI AIUTI A FINALITÀ REGIONALE**

La metodologia utilizzata nel *non-paper* della Commissione per la determinazione delle condizioni per la concessione di aiuti a finalità regionale ai sensi della deroga di cui all'art. 107, par. 3, lettera c) del trattato, basata sulla mappatura del territorio comunitario, è criticabile essenzialmente per due ragioni:

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

La crisi economica e finanziaria che ha caratterizzato gli anni recenti e che è ben lungi dall'essere risolta non consente di individuare una mappa di territori "deboli" che possa avere una validità nel tempo. 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 rischia di essere già superata entro pochi mesi.

- b) Per l'effetto altamente distorsivo sulla concorrenza e sugli scambi che avrebbe inevitabilmente il metodo seguito dalla Commissione.

Le deroghe per gli aiuti regionali si basano, come è noto, sulle lettere a) e c) dell'art. 107 del TFU. Mentre lo stesso trattato indica il metodo da seguire per l'individuazione delle regioni della prima categoria ("livello di vita anormalmente basso e grave forma di sottoccupazione": condizione tradotta dalla Commissione con riferimento alla soglia del 75% del PIL pro-capite), quelle indicate genericamente dalla lettera c) come "talune regioni economiche" devono essere individuate dalla Commissione stessa, mediante l'utilizzazione di criteri che garantiscano in ogni caso il rispetto delle regole sancite dal trattato. E queste prescrivono che gli aiuti destinati ad agevolare lo sviluppo di tali regioni, da individuare, possono essere compatibili "sempre che non alterino la condizione degli scambi in misura contraria al comune interesse". Ora, il meccanismo proposto dalla Commissione – che perpetua una prassi nata in un contesto economico totalmente diverso da quello attuale, ignorando gli stravolgimenti che la crisi economica e finanziaria mondiale ha provocato e ancora provocherà – non garantisce affatto il rispetto di tale condizione, ma anzi rischia di avere un effetto altamente distorsivo sulla concorrenza e sugli scambi.

La quantificazione di un plafond di popolazione nazionale globale per le deroghe a) e c), con la determinazione delle regioni a) secondo criteri oggettivi – e quindi non contestabili – e successivamente di quelle c), per sottrazione, dà un risultato estremamente diverso a seconda che il singolo Stato membro abbia un'area a) più o meno ampia. Si potrebbe sostenere, superficialmente, che il paese con un'area c) ridotta sarà compensato da un'area a) più estesa, con un conseguente vantaggio in termini globali. Anche se ciò fosse vero, in linea teorica, si tratta di una considerazione che nulla ha a che fare con le regole del trattato. Queste hanno lo scopo di garantire che l'eventuale distorsione degli scambi prodotta da un

aiuto sia compensata dal perseguimento di un interesse comune, che, nella fattispecie, è costituito dal contributo allo sviluppo di regioni che presentano elementi di debolezza, mediante la concessione di aiuti – altrimenti non ammissibili – alle imprese che in esse sono localizzate o potrebbero localizzarsi.

Ma se la compatibilità dell'aiuto è subordinata al fatto che esso venga concesso in regioni problematiche, l'individuazione (quantificazione) di queste (107, 3, c) non può derivare da una mera sottrazione dalla popolazione globale assegnata ad ogni Stato membro per la deroga degli aiuti regionali di quella eventualmente – e correttamente – coperta dalla deroga 107, 3, a). Come si vede dalle simulazioni, il risultato – nella situazione attuale – penalizza fortemente le imprese dei paesi con estese (o meglio, popolose) aree a). Infatti, mentre in paesi come l'Italia, le aree che risulterebbero ammissibili alla deroga c) sono del tutto marginali (3,9% della popolazione), in altri paesi ad analogo o superiore sviluppo economico verrebbero coperti territori molto estesi (dal 15% al 25% e oltre): praticamente tutte le aree industriali del paese. La possibilità di intervenire a sostegno delle attività economiche risulterebbe dunque pesantemente diversa, con un vantaggio globale per le imprese dei diversi Stati membri, tra loro in concorrenza, assai differenziato; e ciò senza che tale differenza discenda da una valutazione comparativa delle condizioni di disagio delle regioni selezionate. 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. Lo svantaggio procurato alle imprese che non possono accedere agli aiuti, dal sostegno accordato alle imprese loro concorrenti, non sarebbe sempre giustificato dall'obiettivo dello sviluppo di regioni che presentano particolari problemi; anzi, verrebbero favorite imprese localizzate in regioni più ricche, rispetto ad altre situate in regioni deboli. In questo modo non viene perseguito l'interesse comune, rappresentato, in questo caso, dal riequilibrio regionale.

Se proprio si volesse stabilire un plafond di popolazione per le aree 107, 3, c) questo dovrebbe essere totalmente svincolato dal plafond per le regioni 107, 3, a): stabilito il tetto comunitario, la ripartizione tra Stati membri dovrebbe essere effettuata prescindendo dall'assegnazione di regioni a), mediante un esame comparativo tra le altre regioni di tutti gli Stati membri. Ma anche questo metodo non risponderebbe all'esigenza di elasticità nel tempo e nello spazio che le condizioni dell'economia e del mercato richiede.

Proposta alternativa

Concordando sul metodo di individuazione delle regioni 107, 3, a), che risponde correttamente alla prescrizione del trattato, l'individuazione delle "regioni economiche" di cui all'art. 107, 3, c) dovrebbe consentire di tener conto delle reali condizioni nelle quali si trovano le diverse regioni di tempo in tempo.

Non potendo la deroga per gli aiuti a finalità regionale coprire una parte troppo estesa dell'Unione ed essendo inappropriato il metodo della mappatura rigida del territorio, l'unica ipotesi alternativa – e corretta sotto il profilo dei principi della concorrenza – è quella di stabilire plafond nazionali in termini non 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, tra l'altro, alla Commissione, 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.

Si tratterebbe dunque di stabilire, per ogni Stato membro – e, conseguentemente, per ogni regione – non un tetto di popolazione, ma di risorse che ogni amministrazione potrà utilizzare per concedere aiuti a finalità regionale, senza essere vincolata, per un periodo di tempo non compatibile con l'evoluzione dell'economia, ad una zonizzazione rigida.

Tale metodo sarebbe tra l'altro compatibile con la posizione della Conferenza delle Regioni in materia di aiuti regionali ai territori di montagna. Il documento dovrà in ogni caso essere raccordato con quella posizione.

Ammissibilità degli aiuti alle grandi imprese

Si ritiene che debba essere mantenuta la possibilità di concedere aiuti a finalità regionale (107, 3, c) alle grandi imprese. Diversamente si precluderebbe, tra l'altro, la possibilità di sostenere processi di acquisizione di asset di imprese in crisi; sostegno che non può essere accordato mediante aiuti al salvataggio o alla ristrutturazione, che hanno altre finalità. La difficoltà a fornire dati a dimostrazione dell'efficacia degli aiuti alle grandi imprese deriva in larga misura dal fatto che gli interventi a favore delle grandi imprese sono stati assai limitati, in conseguenza della limitatezza e dell'inadeguatezza della carta degli aiuti a finalità regionale.

Solo se si dovesse rischiare la semplice abolizione della possibilità di concedere aiuti alle grandi imprese, in alternativa alla proposta francese di individuare una categoria di “supermedie”, sulla falsariga delle imprese “intermedie” previste dal Regolamento 800/2008, si potrebbe pensare ad una categoria di imprese individuate in quelle che rispondono ai parametri delle medie imprese, senza tener conto dei rapporti di associazione o di collegamento (si potrebbero eventualmente escludere le imprese facenti parti di holding).

Parificazione tra piccole e medie imprese

Una tale ipotesi è del tutto da scartare. È fantasioso pensare che un'impresa rinunci a crescere solo perché così facendo potrebbe rischiare, in futuro, di ottenere aiuti di Stato più piccoli. Ciò tanto più se si pensa alla limitatezza delle risorse – e dunque alle ridotte possibilità di ottenere agevolazioni pubbliche – ed al fatto che la stragrande maggioranza delle agevolazioni nelle regioni diverse da quelle della convergenza sono concesse in regime “*de minimis*”, senza distinzione di trattamento tra piccole e medie imprese.

7 marzo 2012