



AIUTI DI STATO A FINALITÀ REGIONALE

Gli aiuti di Stato a finalità regionale hanno lo scopo di sostenere lo sviluppo economico e la creazione di posti di lavoro nelle regioni europee più svantaggiate.

BASE GIURIDICA

Articolo 107 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE), in particolare il paragrafo 3, lettere a) e c).

Regolamento (CE) n. 994/98 del Consiglio, del 7 maggio 1998, sull'applicazione degli articoli 92 e 93 del trattato che istituisce la Comunità europea a determinate categorie di aiuti di stato orizzontali (regolamento di abilitazione).

Regolamento (UE) n. 651/2014 della Commissione, del 17 giugno 2014, che dichiara alcune categorie di aiuti compatibili con il mercato interno in applicazione degli articoli 107 e 108 del trattato («regolamento generale di esenzione per categoria» RGEC). Il regolamento generale di esenzione per categoria è stato modificato dal regolamento (UE) 2017/1084 della Commissione, del 14 giugno 2017, per quanto riguarda gli aiuti alle infrastrutture portuali e aeroportuali, le soglie di notifica applicabili agli aiuti alla cultura e alla conservazione del patrimonio e agli aiuti alle infrastrutture sportive e alle infrastrutture ricreative multifunzionali, nonché i regimi di aiuti a finalità regionale al funzionamento nelle regioni ultraperiferiche.

Gli orientamenti in materia di aiuti di Stato a finalità regionale 2014-2020 (2013/C 209/01, di seguito «gli orientamenti») sono stati adottati dalla Commissione il 19 giugno 2013 e sono entrati in vigore il 1° luglio 2014.

CONTESTO

In generale per aiuto di Stato si intende qualsiasi tipo di aiuto (a prescindere dalla sua forma) concesso a talune imprese (attori che svolgono attività economiche) dalle autorità pubbliche nazionali. In ragione della loro capacità di falsare la concorrenza e di incidere sugli scambi commerciali, gli aiuti di questo tipo non sono compatibili con il mercato interno, salvo deroghe contemplate dai trattati. Alla luce della necessità di controllare i regimi di aiuti, gli Stati membri hanno l'obbligo di comunicare in tempo utile alla Commissione i progetti destinati a istituire tali aiuti, conformemente all'articolo 108, paragrafo 3, TFUE. Con l'adozione del «regolamento di autorizzazione», il Consiglio ha introdotto la possibilità per la Commissione di definire esenzioni (attraverso l'adozione di regolamenti di esenzione per categoria in materia di aiuti di Stato) e di stabilire così



la compatibilità di alcune categorie specifiche di aiuti di Stato con il mercato interno e la loro esenzione dall'obbligo di notifica preventiva.

Una di queste esenzioni prevede che talune forme di aiuto possono essere considerate compatibili con il mercato interno in certe regioni: si tratta degli aiuti a finalità regionale, intesi a sostenere lo sviluppo economico e la creazione di posti di lavoro.

Il RCEG stabilisce le disposizioni specifiche atte a definire le condizioni alle quali i regimi di aiuti a finalità regionale sono compatibili con il mercato comune e sono esentati dall'obbligo di notifica. In aggiunta al RCEG, la Commissione fornisce servizi di consulenza sulle misure di aiuto che non sono esentate dall'obbligo di notifica, in particolare per quanto concerne gli aiuti a finalità regionale. Gli orientamenti si applicano ai regimi di aiuti a finalità regionale e agli aiuti individuali notificati.

TIPI DI AIUTO E AMMISSIBILITÀ

Le norme stabilite negli orientamenti costituiscono la base per l'elaborazione, da parte degli Stati membri, di carte degli aiuti a finalità regionale attraverso cui vengono individuati: (1) i settori in cui le imprese possono ricevere aiuti di Stato a finalità regionale e (2) l'intensità dell'aiuto.

A. Ambito di applicazione

In linea di principio, gli orientamenti si applicano a tutti i settori di attività economica. Sono tuttavia esclusi dall'ambito di applicazione degli orientamenti:

- i settori in cui gli aiuti a finalità regionale non sono compatibili con il mercato interno: siderurgia e fibre sintetiche;
- i settori in cui gli aiuti sono soggetti a strumenti giuridici ad hoc e/o ad altri orientamenti in materia di aiuti di Stato: pesca e acquacoltura, agricoltura (con determinate eccezioni), trasporti, aeroporti, energia;
- le attività considerate incompatibili con il mercato interno, a meno che non siano soddisfatte le condizioni generali di cui agli orientamenti e ulteriori condizioni specifiche: reti a banda larga e infrastrutture di ricerca.

Inoltre, gli aiuti a favore delle grandi imprese e gli aiuti al funzionamento sono oggetto di un'attenzione particolare:

- gli aiuti a finalità regionale a favore delle grandi imprese non sono compatibili con il mercato interno ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 3, lettera c), del trattato, a meno che non siano concessi per investimenti iniziali finalizzati alla creazione di nuove attività economiche o alla diversificazione degli stabilimenti esistenti in nuovi prodotti o in nuove innovazioni nei processi;
- gli aiuti concessi alle imprese con l'obiettivo di ridurre le spese (aiuti al funzionamento) non sono compatibili con il mercato interno, a meno che non siano finalizzati a ovviare a svantaggi specifici o permanenti nelle regioni svantaggiate (ad esempio ridurre le difficoltà cui sono confrontate le PMI, compensare i costi aggiuntivi nelle regioni ultraperiferiche, prevenire o ridurre lo spopolamento nelle zone a bassissima densità demografica).



B. Valutazione della compatibilità degli aiuti a finalità regionale

Gli aiuti a finalità regionale notificati sono soggetti alla valutazione della Commissione, la quale accerta se l'impatto positivo dell'aiuto ai fini del conseguimento di un obiettivo di interesse comune supera i suoi effetti negativi sugli scambi e sulla concorrenza. La valutazione considera i seguenti elementi:

- il contributo al raggiungimento di un obiettivo ben definito di interesse comune in conformità dell'articolo 107, paragrafo 3, del trattato;
- la necessità dell'intervento statale (nelle situazioni in cui il mercato non può garantire determinati miglioramenti tangibili);
- l'adeguatezza della misura di aiuto ai fini del conseguimento di un obiettivo di interesse comune;
- un effetto di incentivazione tale da produrre una modifica nel comportamento delle imprese (ad esempio spingendole a intraprendere attività supplementari);
- la proporzionalità dell'aiuto (ad esempio esso è limitato al minimo per stimolare investimenti o attività supplementari);
- la prevenzione di effetti negativi indebiti sulla concorrenza e sugli scambi;
- la trasparenza (facilità di accesso alle informazioni relative all'aiuto concesso).

I regimi di aiuti suscettibili di comportare una significativa distorsione della concorrenza possono inoltre essere soggetti a valutazioni ex post e la Commissione può decidere di limitarne la durata. Le valutazioni ex post possono essere effettuate solo per i regimi di aiuti con ingenti dotazioni di bilancio, che presentano caratteristiche innovative o che comportano significativi cambiamenti tecnologici, regolamentari o di mercato.

C. Carte degli aiuti a finalità regionale — Ammissibilità

Gli Stati membri devono elaborare carte degli aiuti a finalità regionale individuando le zone che soddisfano le condizioni di cui all'articolo 107, paragrafo 3, lettere a) e c) (di seguito «zone a» e «zone c»), come pure i livelli di intensità massima degli aiuti. Tali carte sono notificate alla Commissione, che le deve approvare prima che gli aiuti a finalità regionale possano essere concessi alle imprese situate nelle zone ivi riportate. Il massimale di copertura delle «zone a» e delle «zone c» è fissato al 47 % della popolazione dell'UE-28.

1. «Zone a» — Articolo 107, paragrafo 3, lettera a), TFUE

Gli orientamenti stabiliscono che possono essere designate «zone a»^[1]:

- le regioni NUTS 2^[2] il cui prodotto interno lordo (PIL) pro capite, misurato in standard di potere d'acquisto (SPA), è inferiore o pari al 75 % della media dell'UE-27;
- le regioni ultraperiferiche.

[1]L'allegato I degli orientamenti contiene un elenco delle «zone a» ammissibili, suddivise per Stato membro.

[2]NUTS: nomenclatura delle unità territoriali per la statistica.



L'intensità massima di aiuto nelle «zone a» è la seguente:

- il 50 % dell'equivalente sovvenzione lordo (ESL) nelle regioni NUTS 2 il cui PIL pro capite è inferiore o uguale al 45 % della media dell'UE-27;
- il 35 % dell'ESL nelle regioni NUTS 2 il cui PIL pro capite è compreso tra il 45 % e il 60 % della media dell'UE-27;
- il 25 % dell'ESL nelle regioni NUTS 2 il cui PIL pro capite è superiore al 60 % della media dell'UE-27.

Questi massimali possono essere aumentati al massimo del 20 % nelle regioni ultraperiferiche meno sviluppate e del 10 % nelle altre regioni ultraperiferiche. L'intensità massima di aiuto può essere aumentata di 20 punti percentuali al massimo per le piccole imprese e di 10 punti percentuali al massimo per le medie imprese.

2. «Zone c» — Articolo 107, paragrafo 3, lettera c), TFUE

Negli orientamenti viene operata una distinzione tra due categorie di «zone c»:

- «zone c» predefinite^[3]: zone che soddisfano certe condizioni prestabilite e che uno Stato membro può quindi designare come «zone c» senza ulteriori giustificazioni; in questa categoria rientrano le regioni NUTS 2 designate come «zone a» nel periodo 2011-2013 e le regioni NUTS 2 e NUTS 3 scarsamente popolate, come pure alcune parti delle regioni NUTS 3 o zone limitrofe a tali regioni, purché siano soddisfatte determinate condizioni;
- «zone c» non predefinite^[4]: zone che uno Stato membro può designare come «zone c» purché soddisfino certi criteri socioeconomici.

Alla luce dell'impatto della crisi economica sugli Stati membri e nell'ottica di garantire la continuità nelle carte degli aiuti a finalità regionale, gli orientamenti prevedono una rete di sicurezza e una soglia minima per la copertura in termini di popolazione^[5]. Gli orientamenti indicano cinque tipi di criteri relativi a problemi socioeconomici (PIL pro capite e disoccupazione), geografici (isolamento) o strutturali (importanti cambiamenti strutturali e declino) che gli Stati membri devono utilizzare per designare le «zone c» non predefinite.

L'intensità massima di aiuto nelle «zone c» è la seguente:

- il 15 % dell'ESL nelle zone scarsamente popolate e nelle zone (regioni NUTS 3 o loro parti) che hanno un confine terrestre con un paese al di fuori dello spazio economico europeo (SEE) o dell'Associazione europea di libero scambio (EFTA);
- il 10 % dell'ESL nelle «zone c» non predefinite.

Questi massimali possono essere aumentati nelle ex «zone a» (dal 10 % al 15 % dell'ESL) e nelle «zone c» contigue a una «zona a». L'intensità massima di aiuto può

[3] Nell'allegato I è indicata la ripartizione specifica della «copertura c» per le «zone c» predefinite, suddivisa per Stato membro.

[4] L'allegato II degli orientamenti stabilisce il metodo per la ripartizione della «copertura c» per le «zone c» non predefinite.

[5] Nell'allegato I è riportata la «copertura c» per le «zone c» non predefinite, inclusi gli adeguamenti di cui sopra.



essere aumentata di 20 punti percentuali al massimo per le piccole imprese e di 10 punti percentuali al massimo per le medie imprese.

D. Notifica e revisione di medio termine

Conformemente agli orientamenti, ciascuno Stato membro doveva notificare alla Commissione un'unica carta degli aiuti a finalità regionale, valida dal 1° luglio 2014 al 31 dicembre 2020. Le carte sono state esaminate e adottate dalla Commissione. Esse sono pubblicate nella Gazzetta ufficiale dell'Unione europea e formano parte integrante degli orientamenti.

Nel 2016 si è svolta una revisione delle zone ammissibili agli aiuti a finalità regionale (revisione di medio termine delle carte degli aiuti a finalità regionale), che saranno in vigore dal 1° gennaio 2017 al 31 dicembre 2020.

E. Relazioni e monitoraggio

Gli Stati membri sono tenuti a conservare una documentazione dettagliata per tutte le misure di aiuto per dieci anni dalla data di concessione dell'aiuto, e devono presentare alla Commissione:

- relazioni annuali;
- informazioni su ogni aiuto individuale superiore a 3 milioni di EUR.

AIUTI DI STATO E POLITICA DI COESIONE

I progetti finanziati dalla politica di coesione (a titolo dei Fondi strutturali e d'investimento europei) devono essere conformi al diritto dell'Unione e nazionale^[6]. Spetta agli Stati membri garantire che i propri regimi di aiuti rispettino la legislazione in materia di aiuti di Stato, incluse le norme relative agli aiuti di Stato a finalità regionale, nonché valutare, a tale riguardo, gli interventi previsti nel quadro dei loro programmi (operativi) e ottemperare a possibili obblighi di notifica. Il processo di programmazione strategica previsto dalla politica di coesione e l'analisi degli aiuti a norma delle disposizioni in materia di aiuti di Stato rimangono distinti, ma in taluni casi è possibile ricorrere all'analisi su cui si basano gli interventi della politica di coesione per giustificare gli aiuti di Stato.

Il quadro legislativo^[7] include espliciti riferimenti alle norme in materia di aiuti di Stato, in particolare per quanto concerne gli strumenti finanziari, le operazioni che generano entrate, i partenariati pubblico-privato, la stabilità delle operazioni, ecc. Inoltre, nell'ottica di agevolare l'efficace applicazione della normativa in materia di aiuti di Stato da parte degli Stati membri, l'erogazione dei finanziamenti è subordinata al rispetto di alcuni obblighi (condizionalità *ex ante*)^[8], tra cui la presenza negli Stati membri di dispositivi finalizzati alla formazione del personale e al rafforzamento delle capacità amministrative in questo ambito.

[6] Articolo 6 del regolamento (UE) n. 1303/2013, del 17 dicembre 2013.

[7] Regolamento (UE) n. 1303/2013, del 17 dicembre 2013.

[8] Allegato XI, parte II, del regolamento (UE) n. 1303/2013, del 17 dicembre 2013.



L'applicazione delle norme in materia di aiuti di Stato rappresenta uno dei settori a rischio nell'attuazione della politica di coesione ed è spesso alla base degli errori individuati dai revisori.

Nel novembre 2018 il Consiglio ha adottato il regolamento (UE) 2018/1911 che modifica il regolamento (UE) 2015/1588 sull'applicazione degli articoli 107 e 108 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea a determinate categorie di aiuti di Stato orizzontali, al fine di migliorare l'interazione tra i programmi di finanziamento dell'UE e le norme in materia di aiuti di Stato. Le modifiche riguardano tre settori: i finanziamenti nazionali combinati con gli strumenti del Fondo InvestEU; ricerca, sviluppo e innovazione (Orizzonte Europa, «marchio di eccellenza») e gli aiuti per la cooperazione territoriale europea.

RUOLO DEL PARLAMENTO EUROPEO

Il Parlamento europeo ha più volte espresso la propria preoccupazione per quanto concerne la coerenza tra la coesione economica, sociale e territoriale, da un lato, e le norme in materia di concorrenza, dall'altro.

Durante il processo di modernizzazione degli aiuti di Stato (avviato nel 2012), nell'ambito del quale la Commissione ha presentato le proprie proposte in conformità dell'articolo 109 TFUE, il Parlamento ha avuto un ruolo solo consultivo e non ha potuto esprimersi in merito all'adozione degli orientamenti. Tuttavia, nella sua risoluzione del 12 giugno 2013 sulla politica regionale nel quadro di regimi di aiuti di Stato più ampi, il Parlamento ha espresso il proprio sostegno a favore del progetto di orientamenti della Commissione, ha chiesto una maggiore congruenza con il regolamento generale di esenzione per categoria e con altre linee guida e ha espresso la propria preoccupazione circa la coerenza delle norme sugli aiuti di Stato rispetto all'attuazione degli strumenti della politica di coesione (i Fondi strutturali e d'investimento europei), in particolare per quanto concerne la parità di trattamento tra le regioni appartenenti alla medesima categoria nel quadro della politica di coesione. Il Parlamento ha chiesto che la copertura complessiva degli aiuti a finalità regionale sia fissata a un livello uguale o superiore al precedente massimale del 45 % e ha espresso il proprio sostegno a favore della creazione di una rete di sicurezza per le ex «zone a» e dell'introduzione di disposizioni speciali per le regioni scarsamente popolate, ultraperiferiche e insulari. La necessità di deroghe specifiche, in particolare per le zone gravemente colpite dalla crisi economica, è stata altresì sottolineata.

Il Parlamento ritiene che, sebbene gli aiuti di Stato debbano essere concessi principalmente alle PMI, l'esclusione delle grandi imprese possa comportare una perdita di posti di lavoro, e che tali imprese debbano pertanto continuare a essere ammissibili agli aiuti nelle «zone c», a condizione di essere soggette a un attento controllo.

Nella sua risoluzione del 13 settembre 2016 sull'attuazione dell'obiettivo tematico «promuovere la competitività delle PMI», il Parlamento ha invitato la Commissione a stabilire condizioni per gli aiuti di Stato che non siano discriminatorie nei confronti delle PMI e che siano in linea con il sostegno della politica di coesione alle imprese, e a



utilizzare pienamente i regimi di aiuto basati sul RGEC, chiarendo nel contempo il nesso tra le norme relative ai fondi SIE per le PMI e le regole sugli aiuti di Stato.

Nella sua risoluzione del 17 aprile 2018 sul rafforzamento della coesione economica, sociale e territoriale nell'Unione europea: la 7^a relazione della Commissione europea, il Parlamento ha ritenuto necessario accelerare le procedure per gli aiuti di Stato in cui è richiesta la conformità. Il Parlamento ha inoltre espresso il proprio sostegno a favore di un trattamento uniforme e più coerente dei fondi europei in gestione diretta e dei fondi della politica di coesione per quanto concerne gli aiuti di Stato.

Nella sua risoluzione del 6 luglio 2017 sulla promozione della coesione e dello sviluppo nelle regioni ultraperiferiche dell'UE: attuazione dell'articolo 349 TFUE, il Parlamento invita la Commissione a basarsi ulteriormente sugli articoli 107, paragrafo 3, lettera a), e 349 TFUE negli orientamenti in materia di aiuti di Stato a finalità regionale e nel RGEC per contribuire allo sviluppo economico e sociale delle regioni ultraperiferiche e prestarvi maggiore attenzione.

[Diána Haase / Marek Kołodziejcki](#)
[04/2019](#)

