



Bruxelles, XXX  
[...] (2013) XXX draft

**DOCUMENTO DI LAVORO DEI SERVIZI DELLA COMMISSIONE**

**SINTESI DELLA VALUTAZIONE D'IMPATTO**

*che accompagna il documento*

**COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE**

**Orientamenti in materia di aiuti di Stato a finalità regionale 2014 - 2020**

## **1. DEFINIZIONE DEL PROBLEMA**

### **1.1. Contesto politico**

Gli aiuti di Stato a finalità regionale mirano a promuovere lo sviluppo delle regioni svantaggiate in Europa, dando sostegno agli investimenti produttivi privati o, in casi limitati, erogando aiuti al funzionamento.

Gli orientamenti in materia di aiuti di Stato a finalità regionale stabiliscono le norme tramite le quali gli Stati membri possono concedere aiuti di Stato per sostenere lo sviluppo economico regionale. Comprendono inoltre carte degli aiuti a finalità regionale che definiscono le zone in cui le imprese possono ricevere aiuti di Stato a finalità regionale e le intensità di aiuto applicabili.

Poiché le norme che si applicano agli aiuti a finalità regionale (orientamenti, comunicazione relativa alla valutazione dettagliata degli aiuti a finalità regionale, regolamento generale di esenzione per categoria) scadono alla fine del 2013, la Commissione ha avviato un processo di revisione.

Nella revisione delle norme sugli aiuti a finalità regionale si dovrà tener conto dei seguenti importanti sviluppi:

- l'apparente riduzione globale delle disparità regionali nell'UE nel periodo 2007-2013<sup>1</sup> e gli effetti disparati della crisi economica a livello regionale;
- il fatto che gli Stati membri fanno sempre più ricorso ai regolamenti di esenzione per categoria nella concessione di aiuti a finalità regionale (evitando in tal modo l'obbligo di notifica preventiva alla Commissione) e l'avvio del programma di modernizzazione degli aiuti di Stato<sup>2</sup>, che mira a semplificare e razionalizzare le norme sugli aiuti di Stato e a concentrarsi sull'applicazione delle norme sugli aiuti che comportano maggiori distorsioni della concorrenza;
- l'esigenza di assicurare la coerenza con la riforma della politica di coesione dell'UE nel periodo 2014-2020 e di tenere conto di altre politiche dell'UE che figurano nella strategia Europa 2020.

### **1.2. Problemi generali**

L'obiettivo del controllo degli aiuti di Stato a finalità regionale è garantire che gli aiuti producano risultati positivi in termini di aumento dell'attività economica nelle zone assistite<sup>3</sup> e che tali effetti positivi superino gli eventuali potenziali effetti negativi in termini di restrizioni agli scambi e alla concorrenza nel mercato interno. La revisione degli orientamenti in materia di aiuti di Stato a finalità regionale intende affrontare due questioni principali.

- (1) *Efficacia degli aiuti di Stato a finalità regionale come strumento di politica per sostenere lo sviluppo economico regionale.* In assenza di aiuti, determinate imprese deciderebbero comunque di investire nelle zone assistite. Pertanto, per garantire che

---

<sup>1</sup> Misurata a livello NUTS 2 come minore dispersione del PIL regionale pro capite rispetto alla media dell'UE-27.

<sup>2</sup> Comunicazione della Commissione "Modernizzazione degli aiuti di Stato dell'UE", dell'8.5.2012, COM (2012)209 final.

<sup>3</sup> Ossia le zone designate come ammissibili agli aiuti a finalità regionale in base all'articolo 107, paragrafo 3, lettere a) o c), del TFUE ("zone a" e "zone c").

gli aiuti a finalità regionale servano ad attirare investimenti privati aggiuntivi in tali zone, è necessario effettuare un controllo adeguato dell'effetto di incentivazione. Una verifica inefficace di tale effetto comporta un rischio significativo di effetto inerziale che potrebbe distorcere la concorrenza e indebolire il valore aggiunto degli aiuti a finalità regionale come strumento di sviluppo economico.

- (2) *Efficienza delle norme in materia di aiuti di Stato a finalità regionale nel garantire il controllo degli effetti sulla concorrenza da parte della Commissione e degli Stati membri.* Gli Stati membri attuano le norme sugli aiuti a finalità regionale con modalità diverse, il che rischia di minacciare l'integrità del mercato interno (in quanto le regioni utilizzano gli aiuti per farsi concorrenza tra di loro). L'attuale sistema di controllo da parte della Commissione degli effetti negativi degli aiuti a finalità regionale non tiene conto delle situazioni in cui si verificano maggiormente restrizioni della concorrenza. Ciò comporta squilibri e inefficienze nella gestione delle politiche in materia di aiuti di Stato da parte degli Stati membri e della Commissione.

Altri problemi, di minore importanza, riguardano la coerenza tra il controllo degli aiuti di Stato e altri ambiti della politica dell'UE, e la necessità di semplificare le norme e le procedure e di ridurre le formalità amministrative.

### **1.3. Problemi connessi all'elaborazione e all'applicazione degli orientamenti in materia di aiuti di Stato a finalità regionale**

- *Percentuale delle regioni assistite nell'UE:* a quale livello occorre fissare la copertura complessiva in termini di popolazione per le zone assistite? La riduzione delle disparità regionali giustifica una diminuzione della copertura complessiva o, alla luce della crisi economica, è preferibile mantenere l'attuale copertura? Una volta accertata la vera portata della crisi a livello regionale, occorre prevedere una revisione globale delle carte?
- *Regioni più in difficoltà a livello nazionale e dell'UE:* qual è il giusto equilibrio tra designare le zone assistite secondo una prospettiva UE (disparità tra Stati membri) e lasciare tale scelta agli Stati membri, sulla base di orientamenti politici nazionali (disparità all'interno dello Stato membro)? Quanta flessibilità concedere agli Stati membri per la designazione delle zone assistite? La Commissione dovrebbe predefinire un numero maggiore di regioni (ad esempio, regioni in transizione, regioni di confine, isole, zone di montagna, ecc.)?
- *Differenziazione delle intensità di aiuto tra categorie di regioni assistite<sup>4</sup>:* i massimali delle intensità di aiuto in vigore dovrebbero essere mantenuti, aumentati o ridotti? Quali livelli di aiuto offrono i giusti incentivi alle imprese affinché investano nelle zone assistite, riducendo gli effetti negativi sulla concorrenza (effetto congiunturale, spiazzamento dell'investimento) e sulle finanze pubbliche (effetto inerziale)?
- *Campo di applicazione settoriale degli orientamenti sugli aiuti di Stato a finalità regionale:* è opportuno mantenere il divieto di concedere aiuti a finalità regionale al settore siderurgico, delle fibre sintetiche e del carbone? Come valutare gli aiuti a finalità regionale nel settore della costruzione navale? Tutti questi aiuti devono essere soggetti all'obbligo di notifica?

---

<sup>4</sup> Attualmente, i massimali delle intensità di aiuto (ad esclusione di eventuali maggiorazioni, ad esempio per le PMI) variano dal 10% al 50%, a seconda del livello di sviluppo delle zone assistite.

- *Differenziazione delle norme per le PMI e le grandi imprese:* come garantire che gli aiuti agli investimenti inducano le imprese, in particolare le grandi imprese, ad effettuare investimenti che altrimenti non avrebbero avuto luogo nelle zone assistite? Gli aiuti agli investimenti da parte delle grandi imprese devono essere vietati nelle "zone c" (in quanto, rispetto alle "zone a", è meno probabile che gli effetti positivi degli aiuti superino quelli negativi) o si devono prevedere condizioni più rigorose per taluni tipi di investimenti?
- *Scelta della normativa più favorevole:* è opportuno prevedere norme per limitare la sovrapposizione tra gli orientamenti sugli aiuti a finalità regionale e altri orientamenti sugli aiuti di Stato, ad esempio introducendo negli orientamenti sugli aiuti a finalità regionale condizioni equivalenti a quelle degli altri orientamenti, in particolare al fine di evitare problemi di concorrenza? Per i mercati regolamentati come quello dell'energia, dovrebbero essere autorizzati aiuti di Stato nel quadro degli orientamenti sugli aiuti a finalità regionale oppure solo nel quadro di norme settoriali specifiche?
- *Soglie di notifica e trasparenza:* occorre modificare la soglia di notifica degli aiuti individuali per evitare che misure che comportano una minaccia minima per la concorrenza siano soggette all'obbligo di notifica contrariamente ad altre misure potenzialmente distorsive? Come tener conto degli effetti distorsivi cumulati degli aiuti nel quadro dei grandi regimi? Come trattare gli aiuti a finalità regionale che inducono un trasferimento? L'obbligo per gli Stati membri di pubblicare le informazioni sugli aiuti concessi (regime di trasparenza) dovrebbe essere applicato a tutti gli aiuti, indipendentemente dal loro importo?
- *Norme per la valutazione della compatibilità delle misure di aiuto a finalità regionale notificate:* come garantire che l'aiuto contribuisca a un obiettivo comune (obiettivo di coesione) e sia consono per realizzarlo? Come garantire che l'aiuto modifichi il comportamento del beneficiario (senza aiuto l'investimento non avrebbe avuto luogo o avrebbe avuto luogo in una zona diversa) e sia limitato al minimo necessario per indurre tale cambiamento? Come affrontare al meglio gli effetti distorsivi potenzialmente più elevati degli aiuti notificati e far sì che l'aiuto limiti gli effetti negativi indebiti sulla concorrenza?

## **2. ANALISI DELLA SUSSIDIARIETÀ**

Il controllo degli aiuti di Stato è una competenza esclusiva della Commissione, la quale deve valutare la compatibilità con il mercato interno degli aiuti concessi dagli Stati membri per promuovere lo sviluppo regionale, o direttamente sulla base dell'articolo 107, paragrafo 3, lettere a) o c), del TFUE oppure sulla base di orientamenti nei quali la Commissione stabilisce le norme procedurali e sostanziali che applica nel valutare gli effetti delle misure di aiuto di Stato a finalità regionale.

## **3. OBIETTIVI**

Gli orientamenti in materia di aiuti di Stato a finalità regionale perseguono due obiettivi generali:

- l'obiettivo della "coesione": garantire che gli aiuti concessi per la promozione dello sviluppo economico di determinate zone non creino distorsioni degli scambi e della concorrenza in misura contraria al comune interesse;

- l'obiettivo della "concorrenza": fornire alla Commissione un quadro che le consenta di valutare la compatibilità delle misure di aiuto notificate in modo commisurato ai loro potenziali effetti sul mercato interno.

Questo duplice obiettivo generale può essere ulteriormente suddiviso nei seguenti obiettivi specifici:

(1) Efficacia ed efficienza:

- concentrare gli aiuti a finalità regionale nelle regioni più svantaggiate dell'Unione europea, consentendo al contempo agli Stati membri di portare avanti politiche nazionali a livello regionale;
- garantire che gli aiuti a finalità regionale siano destinati ai settori e alle imprese che ne hanno bisogno;
- mantenere i livelli di aiuto al minimo necessario per generare i benefici attesi in termini di sviluppo regionale;
- concentrare il controllo della Commissione sulle misure di aiuto che rischiano maggiormente di falsare gli scambi e la concorrenza;
- migliorare i metodi di valutazione degli effetti positivi e negativi dell'aiuto (principi comuni, analisi economica).

(2) Semplificazione amministrativa:

- ridurre al minimo gli oneri amministrativi per le imprese e le amministrazioni nazionali;
- semplificare e razionalizzare gli obblighi in materia di trasparenza e di comunicazione di informazioni a carico degli Stati membri.

(3) Coerenza:

- attuare gli obiettivi e i principi dell'iniziativa di modernizzazione degli aiuti di Stato;
- contribuire al conseguimento degli obiettivi della politica di coesione dell'UE ed evitare inutili restrizioni all'attuazione dei fondi dell'UE;
- garantire la coerenza con altre politiche dell'UE nell'ambito della strategia Europa 2020 e sostenere gli sforzi degli Stati membri volti a un uso più efficiente delle finanze pubbliche.

#### **4. OPZIONI STRATEGICHE**

Le tre opzioni strategiche esaminate possono essere riassunte nel modo seguente:

- l'opzione 1 (scenario di base) consiste nel prolungamento delle disposizioni degli attuali orientamenti in materia di aiuti di Stato a finalità regionale, utilizzando gli ultimi dati Eurostat disponibili (dati sul PIL regionale pro capite 2008-2010 e sulla disoccupazione regionale 2009-2011<sup>5</sup>) per predisporre le carte degli aiuti a finalità regionale per il periodo 2014-2020;
- l'opzione 2 consiste essenzialmente nel modificare lievemente le norme attuali, principalmente per razionalizzare le pratiche in vigore e rafforzare la valutazione

---

<sup>5</sup> Lo stesso insieme di dati si applica alle opzioni 2 e 3.

degli effetti sulla concorrenza, mantenendo un forte accento sull'obiettivo della coesione degli aiuti a finalità regionale;

- l'opzione 3 comporta modifiche più consistenti delle attuali norme, fondamentalmente al fine di ridurre i livelli di aiuto e orientare la logica d'intervento del controllo degli aiuti di Stato sui casi distorsivi più gravi, fissando la priorità sull'obiettivo in materia di concorrenza degli aiuti di Stato a finalità regionale.

### Caratteristiche principali delle opzioni

	Scenario di base: (Opzione 1)	Opzione 2	Opzione 3
<i>1. Designazione delle zone assistite</i>			
Copertura complessiva in termini di popolazione	45,5%	46,54%	38%
Designazione delle "zone a"	PIL <75% della media dell'UE	Cfr. scenario di base	PIL < 75% o disoccupazione > 150% della media dell'UE
Regime di transizione tra "zone a" e "zone c"	Per tutte le ex "zone a"	Cfr. scenario di base	Nessun regime di transizione
"Copertura c" non predefinita — metodo di assegnazione	Principalmente indicatori a livello nazionale	Indicatori a livello nazionale e dell'UE	Principalmente indicatori a livello dell'UE
Rete di sicurezza	50%	100% per i paesi che beneficiano di un programma; 50%; copertura almeno del 7,5% della popolazione nazionale	Nessuna rete di sicurezza
Intensità di aiuto	Nessun cambiamento	Leggera diminuzione, ad eccezione delle regioni meno sviluppate	Forte diminuzione
<i>2. Campo di applicazione e rapporto con altri orientamenti</i>			
Portata settoriale	settori della costruzione navale e del carbone esclusi; aiuti all'industria siderurgica e alle fibre sintetiche vietati	Costruzione navale compresa; aiuti all'industria del carbone, siderurgica e al settore delle fibre sintetiche vietati	Nessun divieto (obbligo di notifica per gli aiuti all'industria del carbone, siderurgica e al settore delle fibre sintetiche)
Differenziazione tra PMI e grandi imprese	Aiuti per le grandi imprese nelle "zone c" autorizzati	Aiuti per le grandi imprese nelle "zone c" autorizzati solo per nuove attività o nuovi prodotti	Nessun aiuto per le grandi imprese nelle "zone c"
Scelta della	Consentita	Consentita a determinate	Non consentita

normativa più favorevole		condizioni riprese da altri orientamenti (tranne nel caso dell'energia)	
<i>3. Obbligo di notifica e trasparenza</i>			
Obbligo di notifica	Regimi settoriali; tutti i regimi di aiuti al funzionamento; aiuti individuali > soglia di notifica; aiuti ad hoc	Regimi settoriali (compresa la costruzione navale); grandi regimi; alcuni regimi di aiuti al funzionamento; aiuti individuali > soglia di notifica; aiuti ad hoc; aiuti legati a un trasferimento aiuti alle grandi imprese nelle "zone c" per nuovi prodotti	Alcuni regimi di aiuti al funzionamento; aiuti individuali > 15 milioni di EUR nelle "zone a" e > 5 milioni di EUR nelle "zone c"; aiuti all'industria siderurgica, delle fibre sintetiche, del carbone
Trasparenza	Solo per i progetti con costi ammissibili > 50 milioni di EUR (grandi progetti di investimento)	Per tutti gli aiuti individuali	Cfr. scenario di base (+ pubblicazione sul sito web dello Stato membro)
<i>4. Valutazione della compatibilità</i>			
Contributo allo sviluppo regionale	Requisiti formali: progetti in zone assistite; analisi approfondita (dimostrazione del contributo regionale soltanto per i beneficiari con una quota di mercato > 25% o capacità > 5% in mercati poco efficienti)	Requisiti più rigidi: deve essere dimostrato a livello del regime; il progetto deve contribuire agli obiettivi del regime; analisi approfondita per tutti i casi notificati	Solo requisiti formali
Effetto di incentivazione	Requisiti formali (analisi approfondita dello scenario controfattuale per i grandi progetti di investimento)	Requisiti più rigidi per l'effetto di incentivazione; analisi approfondita per tutti gli aiuti individuali	Solo requisiti formali
Proporzionalità	Rispetto delle intensità di aiuto (analisi approfondita dei sovraccosti netti per i grandi progetti di investimento)	Per le PMI: intensità di aiuto; per le grandi imprese: sovraccosti netti; analisi approfondita di tutti gli aiuti individuali notificati	Solo intensità di aiuto
Valutazione comparata	Soltanto per i grandi progetti di investimento soggetti ad analisi approfondita	Per tutti gli aiuti individuali notificati	Nessuna valutazione comparata (divieto di concedere gli aiuti maggiormente distorsivi)

## 5. VALUTAZIONE DEGLI IMPATTI

### 5.1. Designazione delle zone assistite

- Copertura geografica:

Criteriono	Impatto <sup>6</sup>	Motivo
1. Efficacia nel promuovere lo sviluppo economico regionale	Opzione 2: +	Leggero aumento della copertura geografica
	Opzione 3: --	Forte riduzione della copertura geografica
2. Efficienza nel controllo delle distorsioni della concorrenza e degli scambi	Opzione 2: 0	:
	Opzione 3: ++	Livello complessivo degli aiuti notevolmente più basso
3. Coerenza con altre politiche dell'UE	Opzione 2: 0	:
	Opzione 3: --	Incoerenza con la politica di coesione dell'UE
4. Riduzione degli oneri amministrativi	Opzione 2: 0	:
	Opzione 3: 0	:

- Intensità di aiuto:

Criteriono	Impatto	Motivo
1. Efficacia nel promuovere lo sviluppo economico regionale	Opzione 2: -	Leggera riduzione delle intensità di aiuto
	Opzione 3: --	Forte riduzione delle intensità di aiuto
2. Efficienza nel controllo delle distorsioni della concorrenza e degli scambi	Opzione 2: +	Cfr. sopra
	Opzione 3: +	Cfr. sopra (ma con un numero maggiore di "zone a")
3. Coerenza con altre politiche dell'UE	Opzione 2: -	Leggera riduzione dei finanziamenti nell'ambito di altre politiche dell'UE
	Opzione 3: --	Leggera riduzione dei finanziamenti nell'ambito di altre politiche dell'UE
4. Riduzione degli oneri amministrativi	Opzione 2: 0	:
	Opzione 3: 0	:

### 5.2. Campo di applicazione e rapporto con altri strumenti di aiuto di Stato

Criteriono	Impatto	Motivo
1. Efficacia nel promuovere lo sviluppo economico regionale	Opzione 2: +	Comprende la costruzione navale; si concentra su attività/prodotti nuovi nelle "zone c"
	Opzione 3: -	Rischio di aiuti alle industrie in declino; campo di applicazione limitato
2. Efficienza nel controllo delle distorsioni della concorrenza e degli scambi	Opzione 2: +	Campo di applicazione leggermente più ampio e garanzie adeguate sulla scelta della normativa più favorevole
	Opzione 3: +	Nessun aiuto alle grandi imprese (per evitare effetti potenzialmente molto negativi); nessuna scelta della normativa più favorevole

<sup>6</sup> ++: forte impatto positivo; +: impatto positivo; 0: nessun impatto significativo; -: impatto negativo; --: forte impatto negativo.



3. Coerenza con altre politiche dell'UE	Opzione 2: +/-	Più coerente con la politica energetica e con la politica ambientale dell'UE; meno coerente con la politica di coesione e con le politiche industriali dell'UE
	Opzione 3: +/-	Più coerente con la politica industriale e la politica energetica dell'UE; meno coerente con la politica ambientale e con la politica di coesione dell'UE
4. Riduzione degli oneri amministrativi	Opzione 2: 0	:
	Opzione 3: +	Attuazione semplificata

### 5.3. Obbligo di notifica e trasparenza

Criterio	Impatto	Motivo
1. Efficacia nel promuovere lo sviluppo economico regionale	Opzione 2: 0	:
	Opzione 3: 0	:
2. Efficienza nel controllo delle distorsioni della concorrenza e degli scambi	Opzione 2: +	Obbligo di notifica per un'ampia gamma di misure distorsive
	Opzione 3: -	Obbligo di notifica solo per le misure più distorsive
3. Coerenza con altre politiche dell'UE	Opzione 2: 0	:
	Opzione 3: +	Consente di concedere un'esenzione per categoria a una gamma più ampia di misure che facilitano l'assorbimento dei fondi UE
4. Riduzione degli oneri amministrativi	Opzione 2: +	Obbligo di notifica per un minor numero di misure; requisiti più ampi in materia di trasparenza
	Opzione 3: -	Obbligo di notifica per un minor numero di casi ma requisiti più rigidi per le misure che beneficiano di un'esenzione per categoria

### 5.4. Valutazione di compatibilità

Criterio	Impatto	Motivo
1. Efficacia nel promuovere lo sviluppo economico regionale	Opzione 2: ++	Requisiti più rigidi per il contributo allo sviluppo delle regioni e per l'effetto di incentivazione
	Opzione 3: 0	:
2. Efficienza nel controllo delle distorsioni della concorrenza e degli scambi	Opzione 2: ++	Requisiti più rigidi, analisi approfondita per tutti gli aiuti individuali notificati
	Opzione 3: +	Divieto degli aiuti che comportano maggiori distorsioni
3. Coerenza con altre politiche dell'UE	Opzione 2: 0	:
	Opzione 3: 0	:
4. Riduzione degli oneri amministrativi	Opzione 2: -	Requisiti più rigidi per le grandi imprese
	Opzione 3: 0	:

## 6. CONFRONTO TRA LE OPZIONI

### Entità dell'impatto (rispetto allo scenario di base)

Opzioni	Efficacia nel promuovere lo sviluppo economico regionale	Efficienza nel controllo delle distorsioni della concorrenza e degli scambi	Coerenza con altre politiche dell'UE	Riduzione degli oneri amministrativi
<i>1a. Designazione delle zone assistite</i>				
Opzione 2	+	0	0	0
Opzione 3	--	++	--	0
<i>1b. Intensità di aiuto</i>				
Opzione 2	-	+	-	0
Opzione 3	--	+	--	0
<i>2. Campo di applicazione e rapporto con altri strumenti di aiuto di Stato</i>				
Opzione 2	+	+	+ / - *	0
Opzione 3	-	+	+ / - *	+
<i>3. Obbligo di notifica e trasparenza</i>				
Opzione 2	0	+	0	+
Opzione 3	0	-	+	-
<i>4. Valutazione di compatibilità</i>				
Opzione 2	++	++	0	-
Opzione 3	0	+	0	0

\* in funzione del settore della politica dell'UE.

La migliore combinazione di opzioni per ogni singolo criterio risulta essere l'opzione 2.

## 7. MONITORAGGIO E VALUTAZIONE

La DG Concorrenza continuerà ad applicare la sua prassi generale in materia di controllo degli aiuti di Stato (monitoraggio annuale di un campione di casi, quadro di valutazione degli aiuti di Stato) e metterà inoltre a punto indicatori di controllo specifici per gli orientamenti in materia di aiuti di Stato a finalità regionale 2014-2020.

La Commissione può richiedere agli Stati membri di limitare la durata di determinati regimi notificati (di norma a quattro anni o meno). Per i regimi che rischiano di limitare gravemente la concorrenza, in particolare quelli con un bilancio annuale consistente o quelli in cui possono verificarsi cambiamenti dell'ambiente di mercato, tecnologico o normativo, si chiederà a esperti indipendenti di svolgere valutazioni obbligatorie, che dovrebbero essere basate su una metodologia comune ed essere pubblicate.

La Commissione intende rivedere gli orientamenti sugli aiuti a finalità regionale nel primo semestre del 2017, dopo aver consultato gli Stati membri e altre parti interessate ed eventualmente sulla base di una valutazione indipendente. La Commissione condurrà inoltre una valutazione ex post degli orientamenti, in tempo utile per la loro revisione nel periodo successivo al 2020.