

## **Review of Regional State Aid Guidelines**

**Regional Authorities' Governments of**  
**Sardinia** (Regione Autonoma della Sardegna)  
**Corsica** (Collectivité de Corse)  
**Balearic islands** (Govern de les Illes Balears)

### **Position Paper**

# TABLE OF CONTENTS

1. Introduction
2. Territorial analysis
3. Sardinia, Corsica and Balearic Islands Regional Authorities's position
  - 3.1 Criteria for regional state aid maps per member state
  - 3.2 Consistency with the GBER
  - 3.3 Aid intensities
  - 3.4 Eligible costs
4. Amendments

## 1. Introduction

The revision of the guidelines on regional aid comes at a time when the EU is facing a severe economic recession due to the Covid-19 pandemic crisis, which has brought about unbalanced impacts on its territories.

The European Union is characterized by a significant regional disparities in terms of economic wealth, income and employment rates, which risks being further exacerbated by the economic consequences of the current COVID-19 pandemic.

The draft guidelines presented by the European Commission, which contain several provisions dedicated to the outermost regions and Sparsely populated areas, ignores the territorial category of island regions. Insularity as a competitive disadvantage is mentioned only with reference to outermost regions (point 63). Furthermore, islands are only considered as "non-predefined c areas" (point 7.3.2.3) when stringent statistical criteria are met<sup>1</sup>.

Regardless of their level of development, island territories suffer from wide set of competitive handicaps that strongly impact their potential to achieve social and economic development objectives.

This condition is explicitly acknowledged by the Treaty, whose Articles 174 and 175 TFEU constitute a sound legal basis for European Union policies to pay particular attention to island regions.

The combined provisions of these articles stipulates that "the Union shall aim at reducing disparities between the levels of development of the various regions and the backwardness of the least favoured regions", including among the latter the "regions which suffer from severe and permanent natural or demographic handicaps such as the northernmost regions with very low population density and island, cross-border and mountain regions". Furthermore, "the formulation and implementation of the Union's policies and actions and the implementation of the internal market shall take into account the objectives set out in Article 174 and shall contribute to their achievement". It follows that the cohesion objectives stipulated in art. 174 are not exclusive to cohesion policy and ESI funds, but to all EU policies.

Considering that regional aid is intended to support the economic development of the less-favored regions of the Union, the revision of the guidelines on regional aids must be

---

<sup>1</sup> GDP per capita below or equal to the EU-27 average, or an unemployment rate above or equal to 115% of the national average, or with less than 5 000 inhabitants.

consistent with the objectives of territorial cohesion and socio-economic convergence stipulated in the TFEU.

## **2. Territorial analysis**

The Regional Competitiveness Index (RCI) published by European Commission in 2019 highlights for Mediterranean islands lower values for all the variables depicting an attractive and sustainable environment for businesses and citizens as opposed to European average figures.

Comparing RCI and GDP as a parameter to assess the socio-economic status of a region, islands and outermost regions have a much lower position in the RCI than in the ranking based on GDP.

Islands and outermost regions rank 41 less positions in the 2019 RCI compared to that based on GDP. In particular, Sardinia loses 32 positions, Corsica 41, Malta 69 and Balearic Islands 97 (see Table 1).

It is also worth noting that for non-RUP island regions the gap between the position of the RCI and GDP is wider than for the outermost island regions, which benefit specific and tailor-made measures.

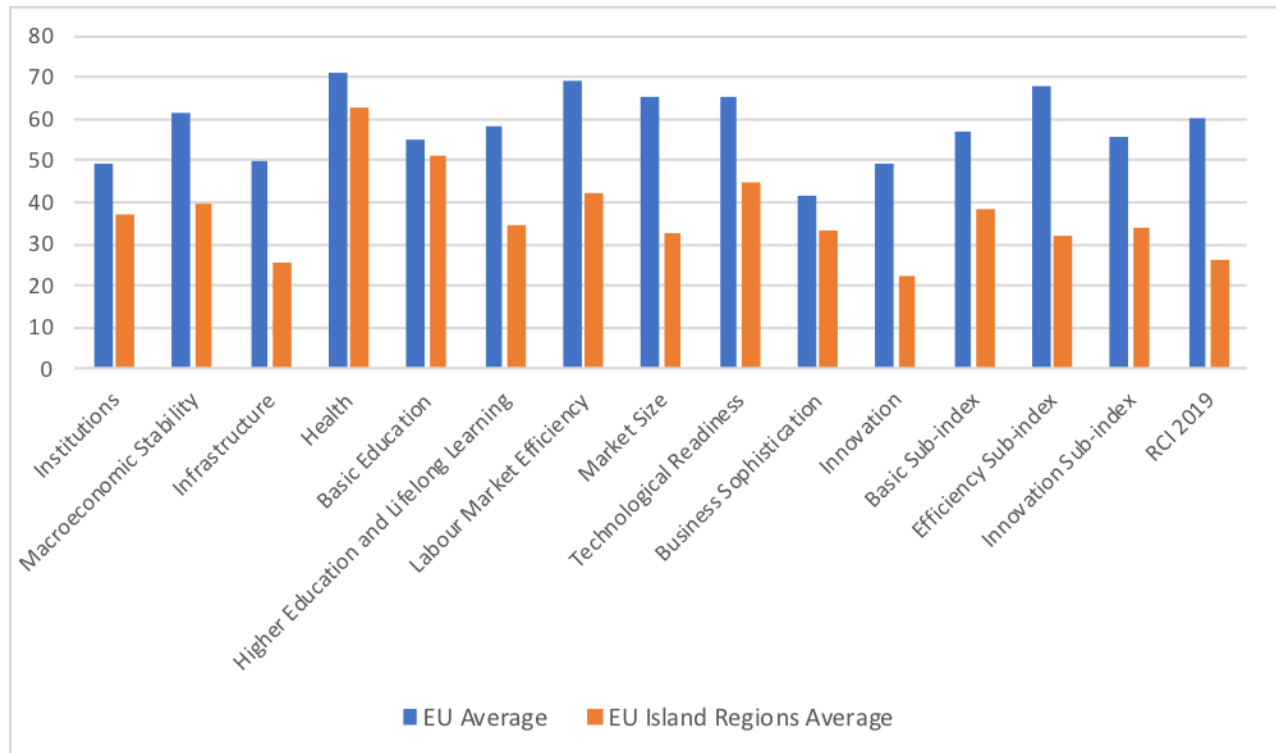
Table 1. Positioning difference in the classification of island regions between regional (2015-2017) GDP and 2019 RCI (NUTS 2 level)

Code NUTS2	Island Region	Ranking of Nuts 2 268 EU regions according to GDP (2015-17) EU28	Ranking of Nuts 2 268 EU regions according to RCI 2019	Difference in the ranking
FRY5	Mayotte	264	266	-2
ITG1	Sicilia	230	241	-11
FRY4	La Réunion	203	217	-14
EL43	Kriti	235	250	-15
CY00	Kypros	151	170	-19
EL41	Voreio Aigaio	246	268	-22
FR92	Martinique	180	204	-24
FRY1	Guadeloupe	195	225	-30
<b>ITG2</b>	<b>Sardegna</b>	<b>202</b>	<b>234</b>	<b>-32</b>
EL62	Ionia Nisia	221	256	-35
<b>FRM0</b>	<b>Corse</b>	<b>144</b>	<b>185</b>	<b>-41</b>
PT20	Açores	206	252	-46
PT30	Madeira	189	236	-47
ES70	Canarias	181	229	-48
<b>MT00</b>	<b>Malta</b>	<b>108</b>	<b>177</b>	<b>-69</b>
EL42	Notio Aigaio	185	259	-74
<b>ES53</b>	<b>Illes Balears</b>	<b>109</b>	<b>206</b>	<b>-97</b>
FI20	Åland	35	143	-108

Comparing RCI values over the years reveals how the positioning difference between GDP and ICR for the island regions tends to increase (-26 RCI 2013; -37 RCI 2016; -41 RCI 2019). In non-outermost island regions this delta between positioning according to ICR and GDP is wider than in the outermost island regions.

This island-related gap does not result only from RCI as a whole, but it comes out from all the dimensions the index is composed of. The comparison between the European average

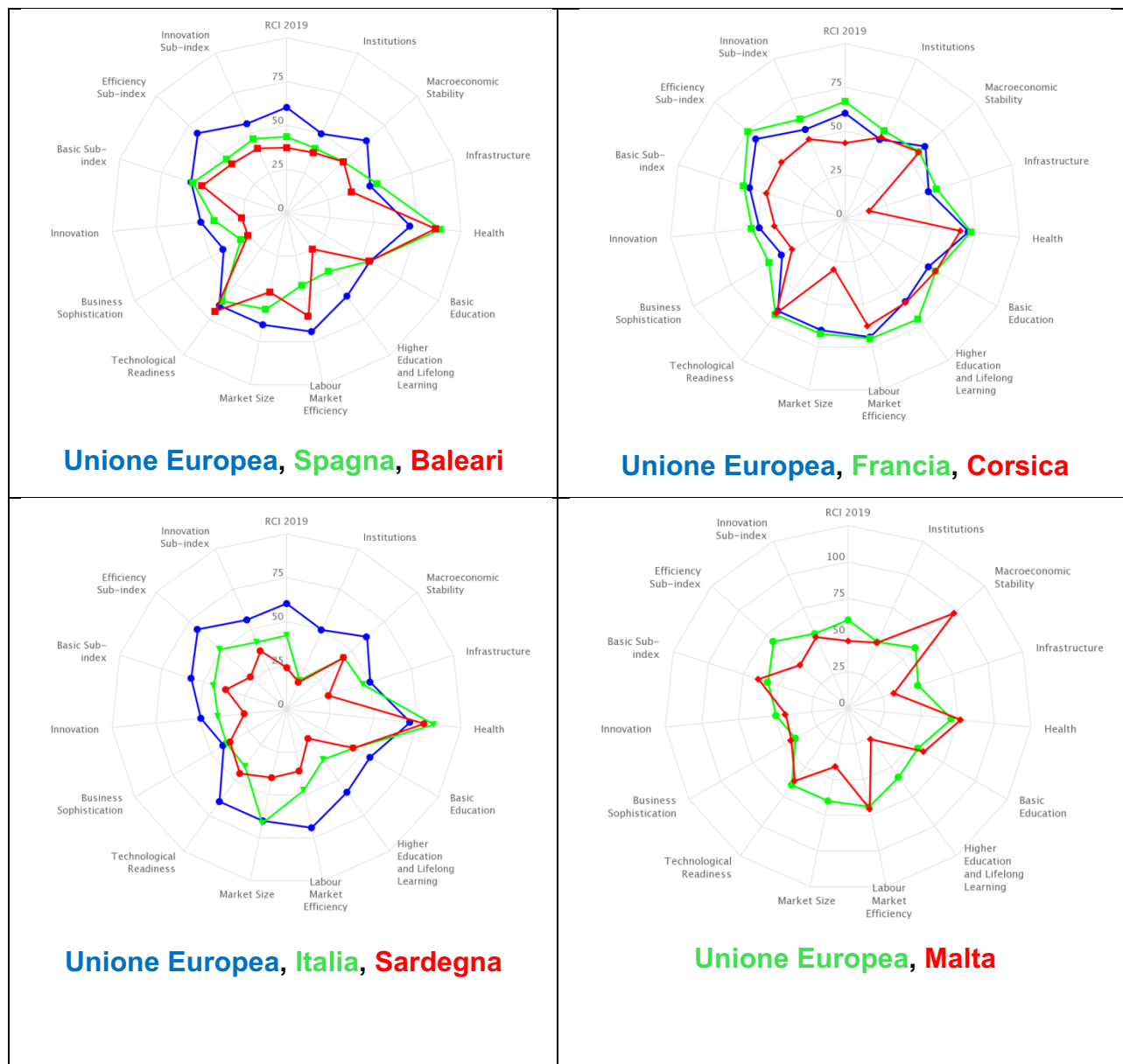
values (EU 28) and the average values of the island regions, shown in the figure below (Figure 1), emphasises how island regions are lagging behind the European average in all RCI dimensions.



*Figure 1 – Comparison between the European average values (EU 28) and the average values of the island regions in terms of RCI 2019 dimensions*

RCI clearly highlights islands have lower values for most of the variables that make up the competitiveness index compared to national and European values (see the spider graphs in Figure 2). This gap is particularly pronounced with reference to some major factors such as infrastructure, market size, innovation and higher education.

Figure 2. Comparative analysis of the dimensions of Regional Competitiveness Index 2019 in Sardinia, Corsica, Balearic Islands and Malta in relation to national and European values.



This analysis confirms once again how the peripheral insularity that characterizes island regions represents a structural constraint that negatively and permanently affects their development prospects.

### **3. Sardinia, Corsica and Balearic Islands Regional Authority's position**

The Guidelines on regional State aid includes some issues of uttermost importance for Mediterranean islands' Regional Authorities, which will be highlighted in this position paper in the following order.

3.1 Criteria for regional state aid maps per member state

3.2 Consistency with the GBER

3.3 Aid intensities

3.4 Eligible costs

#### **3.1 Criteria for regional state aid maps**

The guidelines on regional State aid lay down the conditions to select regions eligible for aid, which will appear in the regional aid maps.

In order to foster the economic and social convergence processes envisaged under TFEU provisions, the identification of the so-called "A" areas pursuant to art. 107, paragraph 3, letter a) of the TFEU shall result from complementing socio-economic statistical criteria with territorial parameters, by which areas with particular competitive disadvantage will be located.

#### **3.2 Consistency with the GBER**

The guidelines on regional State aid were adopted in 2013, close to the adoption of the GBER (Commission Regulation EU No. 651/2014 of 17 June 2014 declaring certain categories of aid compatible with the internal market in application of Articles 107 and 108 of the Treaty). The draft guidelines concerned attempt to smooth some differences between these two documents on the grounds of consistency and clarity reasons.

However, some substantive differences persist as to territorial categories where rules are implemented.

In particular, the GBER encompasses the category of "remote regions" - including the outermost regions, Malta, Cyprus, Ceuta and Melilla, islands belonging to the territory of a Member State and sparsely populated areas - which does not appear in the draft guidelines. This territorial category constitutes the scope of art. 51 of the GBER, which is expressly dedicated to *social aid for transport for residents of remote regions*, which are exempted from the notification requirement of Article 108(3) of the Treaty, provided that the conditions laid down in this regulation are fulfilled.

The Commission's draft guidelines do not incorporate this categorization. Only outermost regions - which are part of the "remote regions" provided for by the GBER - are classified among "Zones a" pursuant to Article 107, paragraph 3, letter a) of the TFEU, in addition to other regions identified on the basis of macroeconomic indicators<sup>2</sup>.

Furthermore, the text of the Commission mentions great distance and insularity among the permanent handicaps that severely hinder the development of the outermost regions, which are not however exclusive conditions of these territories. On the contrary, island regions - including Sardinia, Corsica and Balearic Islands - suffer from a wide set of diseconomies and unfavorable development conditions intimately connected with the island dimension. In island territories, the functioning of the markets is not in itself adequate to ensure the balance of the economic system, thus requiring state aids to obtain more acceptable results in terms of economic, social and territorial cohesion.

Physical discontinuity from the mainland implies, in terms of business conditions, higher transport costs that significantly impact on operating costs, which in turn are charged to businesses and citizens downstream in the value chain.

NUTS 2 island regions therefore need to be classified from the outset as "A" areas and endowed with differentiated and favorable aid intensity ceilings, in the same way as for the outermost regions.

The classification of the NUTS 2 island regions as "A" areas shall also be implemented regardless of the quotas per Member State, without prejudice to the "C" areas maps.

---

<sup>2</sup> Gross domestic product per capita in purchasing power standards below or equal to 75% of the EU-27 average.

Considering that the population of European island regions is less than 3.5% - also including state islands such as Malta and Cyprus - such a classification is not likely to produce any disruptive effects on zoning quotas at European level.

### 3.3 Aid intensities

The health crisis resulting from the COVID19 pandemic has brought about significant impacts on the economies of the European Union, from sundry points of view: businesses' turnover, volume of commercial trade, employment. The effects of this crisis are likely to be long-term and have structural impacts on the socio-economic fabric of European regions.

In light of the extraordinary current economic situation, it is necessary to consider higher aid intensity percentages than the ones existing, by 5% of all the percentages schemed by the current guidelines<sup>3</sup>.

Inoltre, il progetto di orientamenti conferma l'utilizzo del criterio equivalente sovvenzione lordo (ESL), invece del criterio equivalente sovvenzione netto (ESN) come era prima del 2014-2020, per il calcolo dei massimali dell'intensità massima di aiuto. Il calcolo dei massimali di intensità dell'aiuto dovrebbe essere basato sull'equivalente sovvenzione netto, poiché l'uso proposto dell'ESN ridurrebbe de facto i massimali e penalizzerebbe gli Stati membri con aliquote fiscali più elevate.

Furthermore, the draft guidelines confirm the use of the gross grant equivalent criterion (GGE), instead of the net grant equivalent criterion (NGE) as it was before 2014-2020, for the calculation of the maximum aid intensity ceilings. On the contrary the calculation of aid intensity ceilings needs to be based on the net grant equivalent, as the proposed use of the NGE would de facto reduce the ceilings and penalize Member States with higher tax rates.

### 3.4 Eligible costs

Among the current expenses incurred by companies established in island regions, those related to the physical discontinuity from the mainland – i.e. related-transport costs – are those that most need to be compensated by operating aids.

---

<sup>3</sup> Features expressed by the Italian Regions under the Conference of the Regions, the Italian Regional Authorities' conference.

Such aid cannot find a regulatory framework under horizontal state aid, which are not meant to tackle territorial specificities.

They can therefore properly be codified in the context of regional State aid.

## 4. Amendments

### 2. SCOPE AND DEFINITIONS

#### 2.1. Scope of regional aid

<i>Text proposed by the Commission</i>	<i>Amendment</i>
16. Regional aid aimed at reducing the current expenses of an undertaking constitutes operating aid. Operating aid may be considered compatible if it aims to reduce certain specific difficulties faced by SMEs in particularly disadvantaged areas falling within the scope of Article 107(3)(a), or to compensate for additional costs to pursue an economic activity in outermost regions or to prevent or reduce depopulation in very sparsely populated areas	16. Regional aid aimed at reducing the current expenses of an undertaking constitutes operating aid. Operating aid may be considered compatible if it aims to reduce certain specific difficulties faced by SMEs in particularly disadvantaged areas falling within the scope of Article 107(3)(a), or to compensate for additional costs to pursue an economic activity in outermost regions <b>and NUTS 2 island regions</b> or to prevent or reduce depopulation in very sparsely populated areas

Motivation: The rationale of the amendment is based on the conditions of natural and permanent disadvantage deriving from insularity, as confirmed by the European Commission (see section 2 on the regional competitiveness index and section 3.2).

#### 2.2. Definitions

<i>Text proposed by the Commission</i>	<i>Amendment</i>
20. For the purposes of these guidelines, the following definitions apply: d) "aid intensity": gross grant equivalent expressed as a percentage of eligible costs, before taxes or other charges; h) "gross grant equivalent" (GGE): the discounted value of the aid if	20. For the purposes of these guidelines, the following definitions apply: d) "aid intensity": <b>gross net</b> grant equivalent expressed as a percentage of eligible costs, <b>before after</b> tax or other charges; h) " <b>gross net</b> grant equivalent" ( <b>GGE NGE</b> ): the discounted

the latter had been granted to the beneficiary in the form of a grant, before tax or other charges, calculated at the time the aid was granted or, if earlier, at the time of notification of the aid to the Commission, on the basis of the reference rate applicable on that date	value of the aid if the latter had been granted to the beneficiary in the form of a grant, <b>before after</b> any tax or other charge, calculated at the time the aid was granted or, if earlier, at the time of notification of the aid to the Commission, on the basis of the reference rate applicable on that date
---	---

Motivation: see section 3.3

#### 4.2. Aiuti al funzionamento

<i>Text proposed by the Commission</i>	<i>Amendment</i>
39. Nelle regioni ultraperiferiche, i regimi di aiuti al funzionamento possono compensare i costi operativi aggiuntivi sostenuti in tali regioni come conseguenza diretta di uno o più degli svantaggi permanenti di cui all'articolo 349 del trattato. Tali costi aggiuntivi devono essere quantificati in relazione al livello dei costi sostenuti da imprese simili in altre regioni dello Stato membro interessato.	39. Nelle regioni ultraperiferiche, i regimi di aiuti al funzionamento possono compensare i costi operativi aggiuntivi sostenuti in tali regioni come conseguenza diretta di uno o più degli svantaggi permanenti di cui all'articolo 349 del trattato. Nelle <b>regioni NUTS 2 insulari i regimi di aiuti al funzionamento possono compensare i costi operativi aggiuntivi sostenuti in tali regioni come conseguenza diretta della distanza e dell'insularità</b> . Tali costi aggiuntivi devono essere quantificati in relazione al livello dei costi sostenuti da imprese simili in altre regioni dello Stato membro interessato.
39. In the outermost regions, operating aid schemes can compensate for the additional operational costs	39. In the outermost regions, operating aid schemes can compensate for the additional operational costs

<p>incurred in these regions as a direct consequence of one or more of the permanent disadvantages referred to in Article 349 of the Treaty. Those additional costs must be quantified in relation to the level of costs incurred by similar undertakings established in other regions of the Member State concerned</p>	<p>incurred in these regions as a direct consequence of one or more of the permanent disadvantages referred to in Article 349 of the Treaty. <b><i>In NUTS 2 island regions operating aid schemes can compensate the additional operational costs incurred in these regions as a direct consequence of discontinuity and insularity.</i></b> Those additional costs must be quantified in relation to the level of costs incurred by similar undertakings established in other regions of the Member State concerned</p>
--	--

Motivation: The rationale of the amendment is based on the conditions of natural and permanent disadvantage deriving from insularity, as confirmed by the European Commission (see section 2 on the regional competitiveness index and section 3.4).

## 7. REGIONAL AID MAPS

### 7.2. The derogation in Article 107, paragraph 3, lettera a)

<i>Text proposed by the Commission</i>	<i>Amendment</i>
<p>159. Accordingly, a Member State may designate the following areas as “a” areas:</p> <p>a) NUTS 2 regions whose GDP per capita in purchasing power standards (PPS) is below or equal to 75% of the EU-27 average (based on the average of the last three years for which Eurostat data are available);</p> <p>b) the outermost regions.</p>	<p>159. Accordingly, a Member State may designate the following areas as “a” areas:</p> <p>a) NUTS 2 regions whose GDP per capita in purchasing power standards (PPS) is below or equal to 75% of the EU-27 average (based on the average of the last three years for which Eurostat data are available);</p> <p>b) the outermost regions;</p> <p>c) <b>NUTS 2 island regions.</b></p>

Motivation: see section 3.1

#### 7.4. MAXIMUM AID INTENSITIES APPLICABLE TO REGIONAL INVESTMENT AID

##### 7.4.1. Maximum aid intensities in “a” areas

<i>Testo proposto dalla Commissione</i>	<i>Emendamento</i>
<p>179. The aid intensity in “a” areas must not exceed:</p> <p>a) 50% in NUTS 2 regions whose GDP per capita is below or equal to 55% of the EU-27 average;</p> <p>b) 40% in NUTS 2 regions whose GDP per capita is between or equal to 55% and 65% of the EU-27 average;</p> <p>c) 30% in NUTS 2 regions with a GDP per capita above 65% of the EU-27 average.</p>	<p>179. The aid intensity in “a” areas must not exceed:</p> <p>a) <del>50%</del> <b>55%</b> in NUTS 2 regions whose GDP per capita is below or equal to 55% of the EU-27 average;</p> <p>b) <del>40%</del> <b>45%</b> in NUTS 2 regions whose GDP per capita is between or equal to 55% and 65% of the EU-27 average;</p> <p>c) <del>30%</del> <b>35%</b> in NUTS 2 regions with a GDP per capita above 65% of the EU-27 average.</p>
<p>180. The maximum aid intensities laid down in paragraph [x] may be increased by up to 20 percentage points in outermost regions that have a GDP per capita below or equal to 75% of the EU-27 average or by up to 10 percentage points in other outermost regions</p>	<p>180. The maximum aid intensities laid down in paragraph [x] may be increased by up to 20 percentage points in outermost regions <b>and NUTS 2 island regions</b> that have a GDP per capita below or equal to 75% of the EU-27 average or by up to 10 percentage points in other outermost regions <b>and NUTS 2 island regions</b></p>

Motivation: see section 3.3



## **Revisione degli orientamenti sugli aiuti di Stato a finalità regionale**

**Regione Autonoma della Sardegna  
Collectivité de Corse  
Govern de les Illes Balears**

**Documento di posizione**

# **INDICE**

1. Introduzione

2. Analisi di contesto

3. La posizione delle Regioni Sardegna, Corsica e Isole Baleari

3.1 Criteri per la mappatura per Stato membro

3.2 Elementi di coerenza con il GBER

3.3 Intensità di aiuto

3.4 Spese ammissibili

4. Proposte emendative

## 1. Introduzione

La revisione degli orientamenti sugli aiuti a finalità regionale avviene in un momento in cui la UE si trova ad affrontare una forte recessione economica a causa della crisi pandemica del Covid-19, che ha prodotto un impatto asimmetrico nei suoi territori.

L'Unione europea è caratterizzata da una significativa disparità regionale in termini di benessere economico, reddito e tassi di occupazione, che rischia di essere ulteriormente acuita dalle conseguenze economiche dell'attuale pandemia di COVID-19.

Il progetto di orientamenti presentato dalla Commissione europea, che prevede diverse disposizioni dedicate alle regioni ultraperiferiche e alle aree a bassa densità di popolazione, ignora la categoria territoriale delle regioni insulari. L'insularità quale fattore di svantaggio competitivo è citata unicamente in riferimento alle RUP (punto 63). Le isole, inoltre, sono contemplate unicamente come "zone c non predefinite" (punto 7.3.2.3) in presenza di criteri statistici stringenti<sup>4</sup>.

Indipendentemente dal loro livello di sviluppo, i territori insulari soffrono di una serie di fattori di svantaggio competitivo che impattano fortemente sulle loro potenzialità di conseguire gli obiettivi di sviluppo sociale ed economico.

Questa condizione è riconosciuta esplicitamente dal Trattato, i cui articoli 174 e 175 TFUE costituiscono una solida base giuridica affinché le politiche dell'Unione europea prestino una particolare attenzione alle regioni insulari.

Il combinato disposto di questi articoli stabilisce che "l'Unione mira a ridurre il divario tra i livelli di sviluppo delle varie regioni ed il ritardo delle regioni meno favorite", includendo tra queste le "regioni che presentano gravi e permanenti svantaggi naturali o demografici, quali le regioni più settentrionali con bassissima densità demografica e le regioni insulari, transfrontaliere e di montagna". Inoltre, "l'elaborazione e l'attuazione delle politiche e azioni dell'Unione, nonché l'attuazione del mercato interno tengono conto degli obiettivi dell'art. 174 e concorrono alla loro realizzazione". Ne scaturisce che gli obiettivi di coesione sanciti dall'art. 174 non sono di esclusiva pertinenza della politica di coesione e dei fondi SIE, quanto dell'insieme delle politiche della UE.

Considerato che gli aiuti a finalità regionale sono preordinati a sostenere lo sviluppo economico delle regioni svantaggiate dell'Unione, è nel segno della realizzazione degli obiettivi di coesione territoriale e di convergenza socioeconomica sanciti dal TFUE che la revisione degli orientamenti sugli aiuti regionali deve attuarsi.

---

<sup>4</sup> PIL pro capite inferiore o uguale alla media UE27, oppure un tasso di disoccupazione superiore o uguale al 115 % della media nazionale, oppure con una popolazione inferiore a 5 000 abitanti.

## **2. Analisi di contesto**

L'Indice di Competitività Regionale (ICR) pubblicato dalla Commissione Europea nel 2019 evidenzia per le Isole Mediterranee valori più bassi, rispetto alla media europea, per tutte le variabili che definiscono un ambiente attraente e sostenibile per le imprese e i cittadini.

Nel confronto tra ICR e PIL come parametro per valutare lo stato socioeconomico di una regione, emerge infatti che le isole e le regioni ultraperiferiche occupano una posizione molto inferiore nell'ICR rispetto alla classifica basata sul PIL.

Le isole e le regioni ultraperiferiche occupano 41 posizioni in meno nella classifica dell'ICR 2019 rispetto a quella basata sul PIL. In particolare, la Sardegna perde 32 posizioni, la Corsica 41, Malta 69 e le Isole Baleari 97 (cfr. tabella 1).

Per le regioni insulari non ultraperiferiche, inoltre, il divario tra la posizione dell'ICR e il PIL è più ampio rispetto alle regioni ultraperiferiche, le quali beneficiano di misure specifiche e mirate.

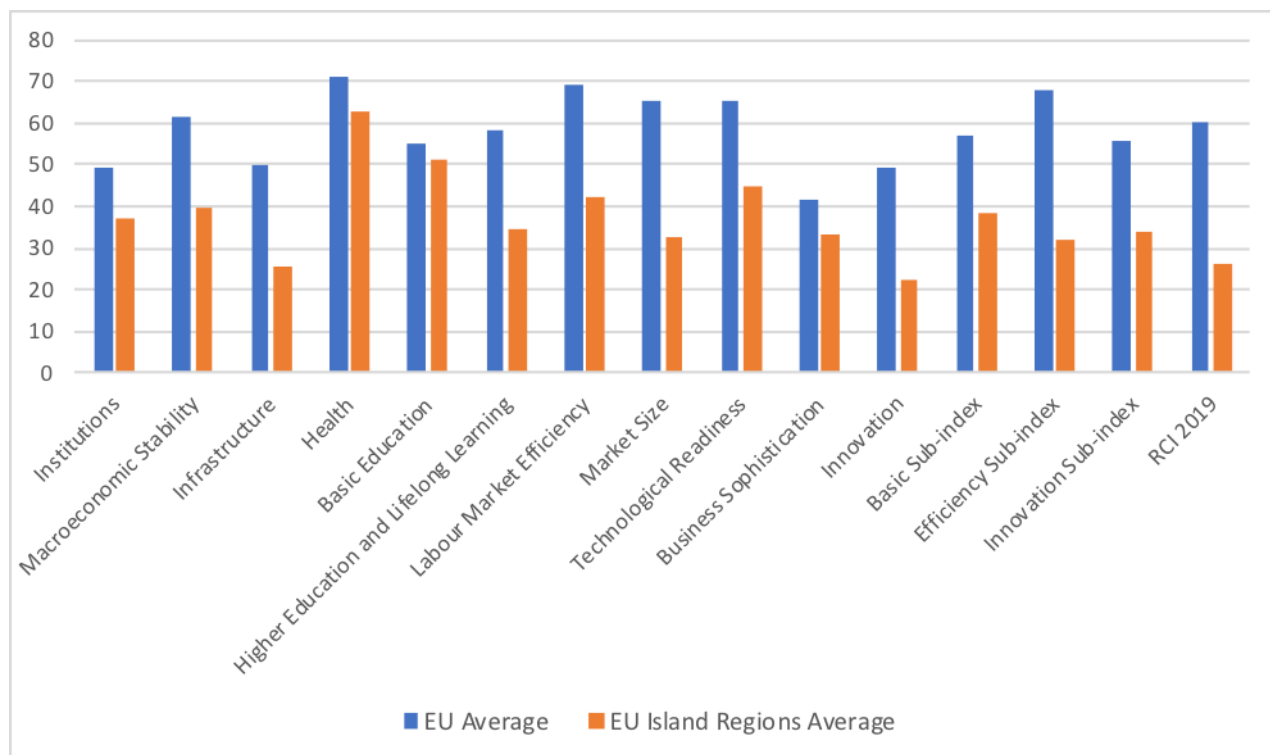
Tabella 1. Differenza di posizionamento nella classificazione delle regioni insulari tra PIL regionale (2015-2017) e ICR 2019 (livello NUTS 2)

Code NUTS2	Regione insulare	Posizione in classifica delle 268 regioni UE di livello NUTS 2 per PIL medio 2015-17	Posizione in classifica delle 268 regioni UE di livello NUTS 2 per ICR 2019	Differenza del posto in classifica
FRY5	Mayotte	264	266	-2
ITG1	Sicilia	230	241	-11
FRY4	La Réunion	203	217	-14
EL43	Kriti	235	250	-15
CY00	Kypros	151	170	-19
EL41	Voreio Aigaio	246	268	-22
FR92	Martinique	180	204	-24
FRY1	Guadeloupe	195	225	-30
<b>ITG2</b>	<b>Sardegna</b>	<b>202</b>	<b>234</b>	<b>-32</b>
EL62	Ionia Nisia	221	256	-35
<b>FRM0</b>	<b>Corse</b>	<b>144</b>	<b>185</b>	<b>-41</b>
PT20	Açores	206	252	-46
PT30	Madeira	189	236	-47
ES70	Canarias	181	229	-48
<b>MT00</b>	<b>Malta</b>	<b>108</b>	<b>177</b>	<b>-69</b>
EL42	Notio Aigaio	185	259	-74
<b>ES53</b>	<b>Illes Balears</b>	<b>109</b>	<b>206</b>	<b>-97</b>
FI20	Åland	35	143	-108

Il confronto dei valori dell'ICR negli anni rivela come la differenza di posizionamento tra PIL e ICR per le regioni insulari tenda ad aumentare (-26 rispetto all'ICR 2013; -37 rispetto all'ICR 2016; -41 rispetto all'ICR 2019). Nelle regioni insulari non ultraperiferiche il delta tra posizionamento secondo ICR e PIL è più ampio che nelle regioni ultraperiferiche.

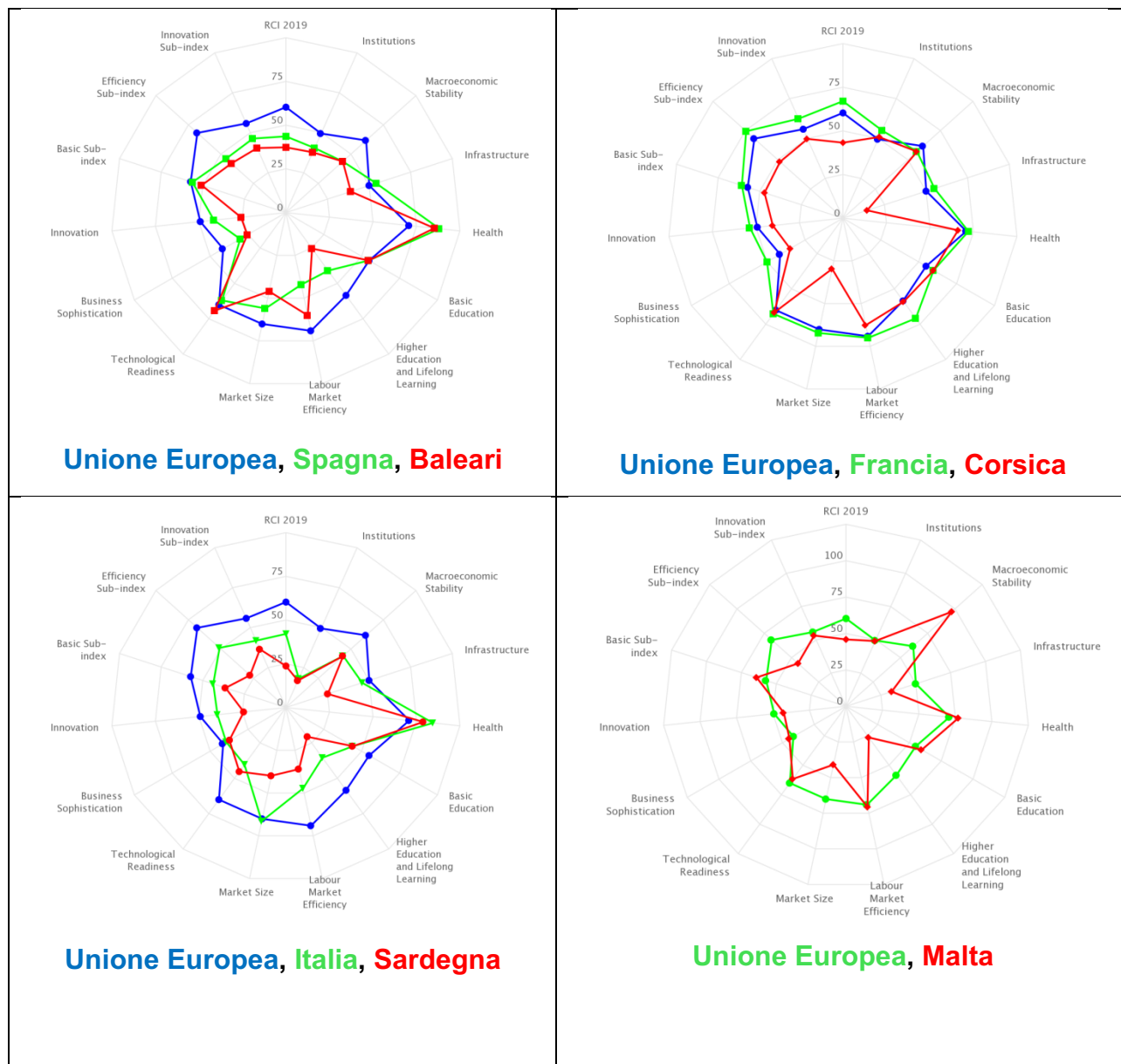
Il divario relativo alle isole non si riscontra solo nell'ICR nel suo insieme, ma emerge da tutte le dimensioni di cui è composto l'indice. Il confronto tra i valori medi europei (UE 28) e i valori medi delle regioni insulari, mostrato nella figura seguente (Figura 1), evidenzia come le regioni insulari hanno valori inferiori rispetto alla media europea in tutte le dimensioni dell'ICR.

*Figura 1 – Confronto tra media europea (EU 28) e media regioni insulari in merito alle dimensioni dell'ICR 2019*



L'ICR evidenzia inoltre che le regioni insulari hanno valori più bassi rispetto ai valori degli Stati di appartenenza e a quelli europei per la maggior parte delle variabili di cui si compone l'indice di competitività (cfr. grafici in Figura 2). Questo divario è particolarmente accentuato con riferimento ad alcuni parametri fondamentali, quali infrastrutture, dimensione del mercato, innovazione e istruzione superiore.

*Figura 2. Analisi comparativa dell'Indice di competitività regionale 2019 in Sardegna, Corsica, Isole Baleari e Malta in relazione ai valori nazionali ed europei.*



L'analisi conferma ancora una volta come l'insularità periferica che caratterizza le regioni insulari rappresenta uno svantaggio strutturale che incide negativamente e in modo permanente sulle loro prospettive di sviluppo.

### **3. La posizione delle Regioni Sardegna, Corsica e Isole Baleari**

Gli orientamenti sugli aiuti di Stato a finalità regionale presentano alcune questioni di fondamentale importanza per le regioni insulari del Mediterraneo presentate nel presente documento di posizione secondo il seguente ordine.

3.5 Criteri per la mappatura per Stato membro

3.6 Elementi di coerenza con il GBER

3.7 Intensità di aiuto

3.8 Spese ammissibili

#### **3.5 Criteri per la mappatura**

Gli orientamenti sugli aiuti di Stato a finalità regionale stabiliscono le condizioni per la selezione delle regioni ammissibili agli aiuti, che figureranno nelle carte degli aiuti a finalità regionale.

Per favorire i processi di convergenza economica e sociale previsti dalle disposizioni del TFUE, l'individuazione delle cd. "Zone A" ai sensi dell'art. 107, paragrafo 3, lettera a), del TFUE deve risultare dall'integrazione di criteri statistici di natura socioeconomica con parametri territoriali, in grado di localizzare aree di particolare svantaggio competitivo.

#### **3.6 Elementi di coerenza con il GBER**

Gli orientamenti sugli aiuti di Stato a finalità regionali sono stati adottati nel 2013, a ridosso dell'adozione del GBER (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). Tra i due testi vi sono alcune differenze che il progetto di orientamenti in questione prova a eliminare per motivi di coerenza e chiarezza.

Tuttavia persistono alcune differenze sostanziali che afferiscono alle categorie territoriali in cui le diverse disposizioni trovano attuazione.

In particolare, il GBER integra la categoria di "regioni remote" – comprendenti le regioni ultraperiferiche, Malta, Cipro, Ceuta e Melilla, le isole facenti parte del territorio di uno Stato membro e le zone scarsamente popolate – che non compare nel progetto di orientamenti. Questa categoria territoriale costituisce il campo di applicazione dell'art. 51 del GBER, che è espressamente dedicato agli *aiuti a carattere sociale per i trasporti a favore dei residenti*

*in regioni remote*, che sono esentati dall'obbligo di notifica di cui all'articolo 108, paragrafo 3 TFUE alle condizioni stabilite dal regolamento.

Il progetto di orientamenti della Commissione non recepisce questa categorizzazione, riservando alle sole regioni ultraperiferiche – che sono parte delle “regioni remote” previste dal GBER – l’inquadramento tra le “Zone a” ex Articolo 107, paragrafo 3, lettera a) del TFUE, cui si aggiungono altre regioni individuate sulla base di indicatori macroeconomici<sup>5</sup>.

Il testo della Commissione, inoltre, nel richiamare gli svantaggi permanenti che limitano fortemente lo sviluppo delle regioni ultraperiferiche, cita la grande distanza e l’insularità, che non sono tuttavia condizioni esclusive di questi territori. Al contrario, le regioni insulari – tra le quali la Sardegna, Corsica e Isole Baleari – soffrono di una serie di diseconomie e condizioni di sviluppo sfavorevoli intimamente connesse con la dimensione insulare. Nei contesti territoriali insulari il funzionamento dei mercati non è di per sé sufficiente a garantire l’equilibrio del sistema economico, richiedendo pertanto un ricorso agli aiuti di Stato per ottenere risultati più soddisfacenti sotto il profilo della coesione economica, sociale e territoriale.

La discontinuità fisica dalla piattaforma continentale implica, sotto il profilo delle condizioni di impresa, maggiori costi di trasporto che impattano significativamente sui costi di esercizio, destinati a loro volta a riprodursi a valle nella catena di valore a carico di imprese e cittadini.

Le regioni NUTS 2 insulari necessitano pertanto di essere inquadrate *ab origine* come “Zone A” e dotate di massimali di intensità di aiuto differenziati e favorevoli, alla stessa stregua di quanto previsto per le regioni ultraperiferiche.

L’inquadramento delle regioni NUTS 2 insulari come “Zone A” deve attuarsi, inoltre, a prescindere dalle quote per Stato membro, senza pregiudizio della mappatura delle “Zone C”.

Considerato che la popolazione delle regioni insulari europee è inferiore al 3,5% - ricomprendendo nel computo anche isole Stato come Malta e Cipro - un simile inquadramento non è suscettibile di produrre effetti dirompenti sulle quote della zonizzazione a livello europeo.

---

<sup>5</sup> Prodotto interno lordo pro capite, misurato in standard di potere d'acquisto, inferiore o pari al 75% della media dell'UE-27.

### 3.7 Intensità di aiuto

La crisi sanitaria scaturita dalla pandemia del COVID19 ha prodotto notevoli impatti sulle economie dell'Unione europea, sotto molteplici punti di vista: fatturato delle imprese, volume degli scambi commerciali, occupazione. Gli effetti di questa crisi rischiano di essere di lungo raggio e impattare a livello strutturale nel tessuto socioeconomico dei territori europei.

Alla luce della straordinarietà del momento economico attuale, è necessario considerare percentuali di intensità di aiuto più elevate rispetto a quelle esistenti, nella misura del 5% di tutte le percentuali previste dagli attuali orientamenti<sup>6</sup>.

Inoltre, il progetto di orientamenti conferma l'utilizzo del criterio equivalente sovvenzione lordo (ESL), invece del criterio equivalente sovvenzione netto (ESN) come era prima del 2014-2020, per il calcolo dei massimali dell'intensità massima di aiuto. Al contrario è necessario che il calcolo dei massimali di intensità dell'aiuto sia basato sull'equivalente sovvenzione netto, poiché l'uso proposto dell'ESN ridurrebbe de facto i massimali e penalizzerebbe gli Stati membri con aliquote fiscali più elevate.

### 3.8 Spese ammissibili

Tra le spese correnti sostenute dalle imprese stabilite nelle regioni insulari quelle connesse alla discontinuità fisica dal continente – ossia relative al trasporto – sono quelle che maggiormente necessitano di essere compensate mediante aiuti al funzionamento.

Detti aiuti non possono trovare un inquadramento normativo nelle categorie di aiuti di Stato orizzontali, che per loro natura prescindono da specificità territoriali.

Possono pertanto essere utilmente codificati nell'ambito degli aiuti di Stato a finalità regionale.

---

<sup>6</sup> Misura espressa dalle Regioni italiane in sede di Conferenza delle Regioni.

## 4. Proposte emendative

### 2. AMBITO DI APPLICAZIONE E DEFINIZIONI

#### 2.1. Ambito di applicazione degli aiuti a finalità regionale

<i>Testo proposto dalla Commissione</i>	<i>Emendamento</i>
16. Gli aiuti a finalità regionale destinati a ridurre le spese correnti di un'impresa costituiscono aiuti al funzionamento. Gli aiuti al funzionamento possono essere considerati compatibili se sono destinati a ridurre alcune difficoltà specifiche incontrate dalle PMI in zone particolarmente svantaggiate che rientrano nel campo di applicazione dell'articolo 107, paragrafo 3, lettera a), o a compensare i costi aggiuntivi per svolgere un'attività economica nelle regioni ultraperiferiche o a prevenire o ridurre lo spopolamento nelle zone a bassissima densità demografica	16. Gli aiuti a finalità regionale destinati a ridurre le spese correnti di un'impresa costituiscono aiuti al funzionamento. Gli aiuti al funzionamento possono essere considerati compatibili se sono destinati a ridurre alcune difficoltà specifiche incontrate dalle PMI in zone particolarmente svantaggiate che rientrano nel campo di applicazione dell'articolo 107, paragrafo 3, lettera a), o a compensare i costi aggiuntivi per svolgere un'attività economica nelle regioni ultraperiferiche <b>e regioni NUTS 2 insulari</b> o a prevenire o ridurre lo spopolamento nelle zone a bassissima densità demografica

Motivazione: La ratio della disposizione emendativa trova fondamento nelle condizioni di svantaggio naturale e permanente derivanti dalla condizione di insularità, confermate peraltro dalla Commissione europea (v. sez. 2 relativa all'indice di competitività regionale e sez. 3.4).

#### 2.2. Definizioni

<i>Testo proposto dalla Commissione</i>	<i>Emendamento</i>
20. Ai fini dei presenti orientamenti, si applicano le seguenti definizioni:	20. Ai fini dei presenti orientamenti, si applicano le seguenti definizioni:

<p>d) "intensità di aiuto": equivalente sovvenzione lordo espresso come percentuale dei costi ammissibili, al lordo di imposte o altri oneri;</p> <p>h) "equivalente sovvenzione lordo" (ESL): l'importo attualizzato dell'aiuto se quest'ultimo fosse stato erogato al beneficiario sotto forma di sovvenzione, al lordo di qualsiasi imposta o altro onere, calcolato al momento della concessione dell'aiuto o, se precedente, al momento della notifica dell'aiuto alla Commissione, in base al tasso di riferimento applicabile a tale data.</p>	<p>d) "intensità di aiuto": equivalente sovvenzione <b>lordo netto</b> espresso come percentuale dei costi ammissibili, al <b>lordo netto</b> di imposte o altri oneri;</p> <p>h) "equivalente sovvenzione <b>lordo netto</b>" (ESN): l'importo attualizzato dell'aiuto se quest'ultimo fosse stato erogato al beneficiario sotto forma di sovvenzione, al <b>lordo netto</b> di qualsiasi imposta o altro onere, calcolato al momento della concessione dell'aiuto o, se precedente, al momento della notifica dell'aiuto alla Commissione, in base al tasso di riferimento applicabile a tale data.</p>
---	---

Motivazione: v. sezione 3.3

#### 4.2. Aiuti al funzionamento

<i>Testo proposto dalla Commissione</i>	<i>Emendamento</i>
<p>39. Nelle regioni ultraperiferiche, i regimi di aiuti al funzionamento possono compensare i costi operativi aggiuntivi sostenuti in tali regioni come conseguenza diretta di uno o più degli svantaggi permanenti di cui all'articolo 349 del trattato. Tali costi aggiuntivi devono essere quantificati in relazione al livello dei costi sostenuti da imprese simili in altre regioni dello Stato membro interessato.</p>	<p>39. Nelle regioni ultraperiferiche, i regimi di aiuti al funzionamento possono compensare i costi operativi aggiuntivi sostenuti in tali regioni come conseguenza diretta di uno o più degli svantaggi permanenti di cui all'articolo 349 del trattato. Nelle <b>regioni NUTS 2 insulari i regimi di aiuti al funzionamento possono compensare i costi operativi aggiuntivi sostenuti in tali regioni come conseguenza diretta della</b></p>

	<b>discontinuità e dell'insularità.</b> Tali costi aggiuntivi devono essere quantificati in relazione al livello dei costi sostenuti da imprese simili in altre regioni dello Stato membro interessato.
--	---

Motivazione: La ratio della disposizione emendativa trova fondamento nelle condizioni di svantaggio naturale e permanente derivanti dalla condizione di insularità, confermate peraltro dalla Commissione europea (v. sez. 2 relativa all'indice di competitività regionale e sez. 3.4).

## 7. CARTA DEGLI AIUTI A FINALITÀ REGIONALE

### 7.2. La deroga di cui all'articolo 107, paragrafo 3, lettera a)

<i>Testo proposto dalla Commissione</i>	<i>Emendamento</i>
159. Uno Stato membro può quindi designare le seguenti zone come "zone a": c) le regioni NUTS 2 il cui PIL pro capite, misurato in standard di potere d'acquisto (SPA), è inferiore o pari al 75% della media UE27 (calcolato sulla media degli ultimi tre anni per i quali sono disponibili dati Eurostat); d) le regioni ultraperiferiche.	159. Uno Stato membro può quindi designare le seguenti zone come "zone a": a) le regioni NUTS 2 il cui PIL pro capite, misurato in standard di potere d'acquisto (SPA), è inferiore o pari al 75% della media UE27 (calcolato sulla media degli ultimi tre anni per i quali sono disponibili dati Eurostat); b) le regioni ultraperiferiche; c) <b>le regioni insulari NUTS 2.</b>

Motivazione: v. sezione 3.1

#### 7.4. Intensità massime di aiuto applicabili agli aiuti a finalità regionale agli investimenti

##### 7.4.1. Intensità massime di aiuto nelle «zone a»

<i>Testo proposto dalla Commissione</i>	<i>Emendamento</i>
<p>179. L'intensità massima di aiuto nelle "zone a" non deve superare:</p> <p>a) il 50% nelle regioni NUTS 2 il cui PIL pro capite è inferiore o uguale al 55% della media UE27;</p> <p>b) il 40% nelle regioni NUTS 2 il cui PIL pro capite è compreso tra il 55% e il 65% della media UE27, o uguale a questi due valori;</p> <p>c) il 30% nelle regioni NUTS 2 il cui PIL pro capite è superiore al 65% della media UE27</p>	<p>179. L'intensità massima di aiuto nelle "zone a" non deve superare:</p> <p>a) il <del>50%</del> <b>55%</b> nelle regioni NUTS 2 il cui PIL pro capite è inferiore o uguale al 55% della media UE27;</p> <p>b) il <del>40%</del> <b>45%</b> nelle regioni NUTS 2 il cui PIL pro capite è compreso tra il 55% e il 65% della media UE27, o uguale a questi due valori;</p> <p>c) il <del>30%</del> <b>35%</b> nelle regioni NUTS 2 il cui PIL pro capite è superiore al 65% della media UE27</p>
<p>180. Le intensità massime di aiuto di cui al punto [x] possono essere maggiorate di un massimo di 20 punti percentuali nelle regioni ultraperiferiche con un PIL pro capite inferiore o uguale al 75 % della media dell'UE-27 o di un massimo di 10 punti percentuali nelle altre regioni ultraperiferiche</p>	<p>180. Le intensità massime di aiuto di cui al punto [x] possono essere maggiorate di un massimo di 20 punti percentuali nelle regioni ultraperiferiche e <b>regioni NUTS 2 insulari</b> con un PIL pro capite inferiore o uguale al 75 % della media dell'UE-27 o di un massimo di 10 punti percentuali nelle altre regioni ultraperiferiche e <b>regioni NUTS 2 insulari</b></p>

Motivazione: v. sezione 3.3