

Parere del Comitato economico e sociale europeo sul tema «Aiuti di Stato alle imprese: sono efficaci ed efficienti?»

(parere d'iniziativa)

(2016/C 013/05)

Relatore: Edgardo Maria IOZIA

Il Comitato economico e sociale europeo, in data 19 febbraio 2015, ha deciso, conformemente al disposto dell'articolo 29, paragrafo 2, del Regolamento interno, di elaborare un parere di iniziativa sul tema:

Aiuti di Stato alle imprese: sono efficaci ed efficienti?

(parere di iniziativa)

La sezione specializzata Mercato unico, produzione e consumo, incaricata di preparare i lavori del Comitato in materia, ha formulato il proprio parere in data 14 luglio 2015.

Alla sua 510a sessione plenaria, dei giorni 16 e 17 settembre 2015 (seduta del 16 settembre), il Comitato economico e sociale europeo ha adottato il seguente parere con 198 voti favorevoli, 3 voti contrari e 9 astensioni.

1. Conclusioni e raccomandazioni

1.1. Il Comitato economico e sociale europeo (CESE) ritiene che la valutazione d'impatto degli aiuti di Stato sia uno strumento chiave per verificare la corrispondenza dei risultati agli obiettivi proposti per allocare le risorse in modo maggiormente efficace ed efficiente e per migliorarne la trasparenza e la validazione dei processi di gestione.

1.2. Molti Stati membri hanno già sviluppato sistemi di valutazione complessi e articolati; un processo che si muove in sinergia con un crescente interesse del mondo accademico che ha permesso di migliorare le tecniche di valutazione e di aumentare la precisione degli strumenti di misurazione a disposizione delle autorità eroganti.

1.3. La Commissione europea ha istituito un Forum di alto livello con gli Stati membri circa gli aiuti di Stato alle imprese, il quale si rivolge anche alla valutazione.

1.4. Nel dicembre scorso la commissaria europea alla concorrenza Margrethe Vestager, nel suo discorso al Forum di alto livello, ha detto: «Ci sono due elementi chiave nel programma SAM, che sono particolarmente importanti: **la trasparenza**, che consente ai cittadini di sapere dove vanno i loro soldi, e **la valutazione**, che dice se sono stati spesi bene». Il CESE è molto d'accordo con questo messaggio.

1.5. Il CESE accoglie con favore il dibattito sulla valutazione d'impatto delle politiche di sostegno alle imprese ed esorta la Commissione a proseguire con vigore il percorso intrapreso già da alcuni anni.

1.6. Va rilevato però che, ad eccezione delle valutazioni previste dai regolamenti europei, numerosi regimi di aiuto sfuggono oggi a valutazioni d'impatto. In molti casi la normativa prevede che ci si limiti a certificare la corrispondenza formale dei singoli interventi alle previsioni di legge — non consentendo, pertanto, una verifica capillare e nel lungo periodo dell'efficacia ed efficienza di tutti gli investimenti erogati a sostegno delle imprese. Il CESE auspica una generalizzazione delle valutazioni d'impatto e possibilmente una riduzione della soglia di 150 milioni di EUR che il regolamento generale di esenzione per categoria individua oggi quale soglia rilevante di budget medio annuo dei regimi di aiuto per essere sottoposti all'obbligo di presentazione di un piano di valutazione ex ante, che altrimenti escluderebbe molti Stati membri, in particolare quando gli aiuti in questione sono ingenti anche in relazione alla dimensione dello Stato.

1.7. Il CESE sottolinea come il complesso della normativa degli aiuti di Stato stia spostando progressivamente il ruolo della Commissione, pervasa in precedenza da una cultura prevalentemente amministrativa, ad una nuova forma di cooperazione con gli Stati membri per ottimizzare i risultati degli aiuti di Stato, che si sofferma sulla loro efficienza ed efficacia. Un importante passo in avanti compiuto con l'adozione della «modernizzazione».

1.8. Gli Stati membri dovranno dotarsi di appropriati strumenti di valutazione, svolti da organismi indipendenti. Il CESE ritiene necessaria la partecipazione alla definizione del modello valutativo dei partner sociali senza sacrificare le notevoli competenze acquisite dal personale della pubblica amministrazione (PA), che dovrà avere un ruolo nella definizione dei processi valutativi e nella partecipazione alla stesura del *report* finale, diffondendo così la cultura della valutazione all'interno dei propri organismi, migliorando progressivamente le istruttorie. La Commissione europea dovrà collaborare all'armonizzazione dei criteri valutativi tra gli Stati membri. La comparabilità dei criteri di valutazione consentirà un esame complessivo dell'efficacia e dell'efficienza degli aiuti di Stato.

1.9. Particolare attenzione si dovrà prestare alle realtà regionali interessate al sistema degli aiuti di Stato a livello regionale. La scelta apprezzabile della Commissione di esentare dalla notificazione preventiva oltre l'80 % del complesso degli aiuti di Stato ⁽¹⁾, da una parte consente l'immediata erogazione dei finanziamenti, dall'altra aumenta notevolmente le responsabilità e i costi delle amministrazioni locali, e quindi la spesa pubblica, e richiederà una forte attenzione degli Stati membri per fornire le risorse adeguate per avviare specifici corsi di formazione e scambiare buone pratiche tra le amministrazioni locali. La cultura del partenariato va sviluppata a tutti i livelli.

1.10. Il CESE ritiene che il nuovo sistema che conferisce agli Stati membri la responsabilità della valutazione *ex ante*, comporti l'incremento complessivo dei costi per la pubblica amministrazione e per le imprese, che richiede un'attenta programmazione capace di eliminare gli adempimenti non necessari e di semplificare le procedure. Segnala altresì che il periodo di sei mesi per le procedure di autorizzazione dei piani di valutazione di regimi molto complessi potrebbe essere troppo stretto e la costruzione di un modello controfattuale per piccoli Stati potrebbe presentare grandi difficoltà.

1.11. Il CESE raccomanda la rapida adozione della comunicazione sulla nozione di aiuto di Stato, per aiutare in particolare le amministrazioni locali alle quali l'esenzione massiccia dall'obbligo di notifica preventiva ha trasferito il doppio onere di individuare che cosa è aiuto di Stato e di attuarlo in modo compatibile con il mercato. Ad esempio nel caso dei finanziamenti pubblici per la cultura e la conservazione del patrimonio, la persistente incertezza giuridica su quali di essi configurino aiuti di Stato induce le amministrazioni a considerare ogni intervento come soggetto alla disciplina degli aiuti di Stato e a tutti gli oneri amministrativi e procedurali che ne conseguono. La medesima incertezza giuridica caratterizza il finanziamento pubblico di tutte le infrastrutture, in particolare a partire dalla giurisprudenza relativa al caso dell'aeroporto di Lipsia. Occorre una chiara e netta definizione tra gli interventi di sostegno pubblico alle imprese che non configurano aiuti di Stato e quelli che sono aiuti di Stato ai sensi della definizione dell'articolo 107 paragrafo 1 TFUE.

1.12. Pur apprezzando gli sforzi compiuti, il CESE ritiene indispensabile che la cultura valutativa si estenda a tutti i livelli di governo, Stati e regioni — oltre, dunque, i confini dei casi su menzionati — e a tal fine sollecita nuovi impegni della Commissione e degli Stati membri.

1.13. Dall'analisi svolta risulta una carenza di dati sui costi di gestione da parte delle amministrazioni pubbliche della gestione degli aiuti di Stato alle imprese. Una seria valutazione dell'efficienza degli stessi non può prescindere da un'attenta considerazione di quanto viene speso dalla PA, oltre alla misura stessa degli aiuti, in rapporto ai risultati ottenuti. La trasparenza del sistema esige la pubblicizzazione di questi dati. Dai dati disponibili il complesso dei costi amministrativi ammonterebbe a circa il 5 % cui vanno aggiunti i costi di «*compliance*», valutati per un altro 5 %, cui vanno aggiunti gli ulteriori costi di valutazione che stime della Commissione misurano in poco meno dell'1 %. Un ammontare di risorse, probabilmente calcolate per difetto che appare oggettivamente eccessivo.

⁽¹⁾ Intervento della commissaria responsabile della concorrenza Margrethe Vestager al forum di alto livello degli Stati membri, 18.12.2014.

1.14. Il CESE invita la Commissione a non creare oneri imprevisti ed ulteriori a carico delle imprese e a garantire che l'intero sistema di valutazione divenga più efficiente ed efficace.

1.15. È molto importante che la valutazione tenga conto anche dell'efficienza dei costi amministrativi e di quelli derivanti dai modelli di valutazione.

1.16. Comparabilità dei diversi modelli, flessibilità in relazione alla dimensione, alla tipologia e agli indicatori, semplificando la valutazione ex ante e armonizzando i criteri di quella ex post.

1.17. Il CESE sollecita una visione integrata delle azioni della Commissione nelle diverse fattispecie che interessano la politica economica: fondi strutturali, aiuti di Stato, accordi di partenariato commerciale, al fine di garantire un programma unitario di politica economica europea, basata sullo sviluppo e la crescita.

1.18. Il CESE raccomanda di utilizzare criteri analoghi a quelli contenuti nel regolamento delegato (UE) n. 240/2014 della Commissione, del 7 gennaio 2014, recante un codice europeo di condotta sul partenariato nell'ambito dei fondi strutturali e d'investimenti europei⁽²⁾, che prescrivono l'obbligo di consultazione di tutti i soggetti potenzialmente interessati, per formulare un apposito regolamento dedicato alla valutazione dell'efficacia e dell'efficienza degli aiuti di Stato.

1.19. La trasparenza delle valutazioni effettuate dovrà essere garantita con la massima pubblicità possibile, come già in vigore in alcuni Stati membri per quello che riguarda le imprese e l'ammontare degli aiuti concessi.

1.20. Il CESE raccomanda che i piani di valutazione prevedano:

- conseguimento dell'obiettivo di policy;
- impatto su concorrenza e scambi;
- efficacia/efficienza dello strumento;
- verifica dei presupposti ex ante, per proseguire il regime o per regimi simili a livello micro (specifica dell'aiuto);
- effetto di incentivazione.

1.21. Il CESE chiede di essere coinvolto nel processo di valutazione dell'efficacia e dell'efficienza complessiva del sistema degli aiuti di Stato al termine del periodo 2014/2020.

2. Introduzione

2.1. Gli aiuti alle imprese, se non inseriti in un contesto normativo chiaro, se non indirizzati verso attività produttive ed imprese che investono in particolare in innovazione, ricerca, sviluppo, che determinano benefici economici e sociali, se non limitati e controllati, possono determinare una distorsione della concorrenza ed una frammentazione del mercato interno, contraddicendo la lettera e lo spirito dei trattati.

2.2. La negativa congiuntura economica, d'altro canto, che sta durando da molti anni, con profonde crisi nazionali, che si riverberano inevitabilmente su imprese, lavoratori e cittadini, richiede un approccio di relativa flessibilità, come attuato dai maggiori concorrenti dell'Unione sui mercati internazionali, che non dispongono di una medesima disciplina in materia di aiuti di Stato. La competitività delle imprese europee deve essere un parametro importante di riferimento. La disoccupazione costituisce in Europa una vera e propria emergenza. Gli investimenti dal picco del 2007 sono calati del 15% e 25 milioni di cittadini restano disoccupati, tra loro 5 milioni di giovani. Le donne sono la maggioranza⁽³⁾.

⁽²⁾ GU L 74 del 14.3.2014, pag. 1.

⁽³⁾ <http://ec.europa.eu/eurostat/tgm/refreshTableAction.do?tab=table&plugin=1&pcode=teilm020&language=en>

2.3. Un'interessante ricerca del Parlamento europeo ⁽⁴⁾ ha evidenziato le notevoli differenze tra i regimi vigenti nell'UE e negli USA. «La politica sulla competizione dell'UE ha regole strette, mentre la legislazione degli Stati Uniti non ha nessuna previsione in materia». Nei negoziati in corso tra UE e USA, su richiesta dell'allora commissario Joaquín Almunia, è stata inserita una proposta dell'UE di ordinamento degli aiuti di Stato, in corso di negoziazione nell'ambito del Partenariato transatlantico per il commercio e gli investimenti (TTIP) ⁽⁵⁾.

2.4. La proposta appare debole e sostanzialmente ininfluente ⁽⁶⁾. L'Europa continuerà ad avere la legislazione più restrittiva del mondo. Se da una parte favorisce la realizzazione del mercato interno, dall'altra penalizza le nostre imprese. Un'impresa europea che produce negli USA può beneficiare di aiuti di Stato inammissibili nell'UE, agevolata dall'adozione del trattato. Il CESE pone alla Commissione un serio ammonimento a non favorire con il trattato di libero scambio le imprese d'oltreoceano.

2.5. L'esperienza finora fatta ha dimostrato la necessità di una profonda revisione del regime europeo degli aiuti di Stato.

2.6. La crisi economica e finanziaria degli ultimi anni ha imposto, a tutti i livelli di governo, una robusta revisione dei criteri di spesa in ordine alle politiche di investimenti pubblici e di sostegno alle imprese. In particolare, in un quadro di scarsità e limitatezza delle risorse a disposizione, è emersa come prioritaria la necessità di una più corretta razionalizzazione degli interventi (con erogazione di aiuti solo quando vi sia un valore aggiunto adeguato) che vada a vantaggio della qualità degli stessi e ne consenta — contestualmente — un adeguato monitoraggio in termini di efficacia ed efficienza.

2.7. A giudizio del CESE appare opportuno capire quali siano stati gli effetti delle politiche adottate in materia di aiuto alle imprese, se gli strumenti di sostegno individuati siano da ritenersi congrui, se i costi amministrativi e di gestione siano infine proporzionati ai risultati ottenuti. Tutto questo nella consapevolezza di non poter né identificare, né migliorare ciò che non si può misurare. Le misure finora adottate avviano questo percorso.

2.8. La valutazione può sembrare una questione tecnica, che interessa solo un piccolo gruppo di ricercatori accademici, mentre viene esercitata da una più ampia comunità di professionisti, appartenenti a società di consulenza specializzate nella revisione contabile o nelle valutazioni di progetti e programmi. Tuttavia, avendo acquisito una posizione centrale nel programma della Commissione sulla legislazione intelligente, la valutazione è diventata un tema essenziale delle politiche normative, e ha sollevato importanti questioni istituzionali e di governance al di là del campo dei programmi di spesa ⁽⁷⁾.

2.9. Dal 2008 la direzione generale (DG) Politica regionale e urbana ha sviluppato programmi di valutazione controfattuale che si affiancano alle valutazioni esistenti (ex ante ed ex post) condotte nel quadro della programmazione dei fondi strutturali.

2.10. Dal maggio 2012, inoltre, la DG Concorrenza, nell'ambito della riforma sulla «Modernizzazione degli aiuti di Stato» (*State Aid Modernization*, SAM), ha previsto la valutazione d'impatto, condotta con tecniche controfattuali, per alcuni regimi di aiuto ⁽⁸⁾. In particolare, il nuovo «Regolamento generale di esenzione» prevede la valutazione obbligatoria per grandi regimi di aiuto (con dotazione annuale superiore a 150 milioni di EUR) in settori specifici come la politica per lo sviluppo regionale, gli aiuti per le piccole e medie imprese, gli aiuti per la ricerca, lo sviluppo e l'innovazione, gli aiuti all'ambiente e all'energia e gli aiuti alle infrastrutture a banda larga. Alcuni piani nazionali sono già stati presentati (quattro), e altri specifici nel campo della ricerca dello sviluppo e dell'innovazione e della banda larga sono in esame (una decina).

⁽⁴⁾ http://www.europarl.europa.eu/RegData/bibliotheque/briefing/2014/140779/LDM_BRI%282014%29140779_REV1_EN.pdf

⁽⁵⁾ http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2015/january/tradoc_153019.6%20Competition%20SoE%20Subsidies%20merged.pdf

⁽⁶⁾ http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2015/january/tradoc_153031.pdf

⁽⁷⁾ http://www.lexxion.de/pdf/ejrr/ejrr_2015_01-005.pdf

⁽⁸⁾ 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 (GU L 187 del 26.6.2014, pag. 1).

2.11. La Corte dei conti europea è intervenuta recentemente sui sistemi di valutazione dei risultati adottati da EuropeAid, giudicandoli inadeguati⁽⁹⁾. È in atto un processo di revisione dei sistemi valutativi in tutte le attività della Commissione.

2.12. Una sempre più stretta correlazione tra le metodologie valutative dei risultati dell'utilizzo dei fondi strutturali e degli aiuti di Stato s'impone, come una profonda revisione di tutte le politiche di spesa dell'Unione.

2.13. L'approccio controfattuale alla valutazione degli effetti delle politiche pubbliche si propone di verificare la capacità di una *policy* di modificare nella direzione desiderata i comportamenti o le condizioni di una determinata popolazione di destinatari, cioè di definire in quale misura l'intervento — piuttosto che altri fattori — abbia contribuito al raggiungimento di un certo risultato. È quello che si suole definire effetto di incentivazione.

2.14. L'obiettivo dell'esercizio valutativo è volto a identificare l'impatto causale della *policy* adottata, cogliendo solo l'effetto diretto della stessa, ossia eliminando le possibili distorsioni dovute alle condizioni macroeconomiche generali o all'eterogeneità delle imprese.

2.15. L'impatto causale si misura come la differenza tra le variabili-risultato osservabili dopo l'attuazione della politica (situazione fattuale) e ciò che sarebbe accaduto se quella stessa politica non fosse stata adottata (situazione controfattuale).

2.16. Tale analisi risponde a domande mirate a provare l'entità e il segno degli effetti netti di un intervento: se l'intervento produce effetti positivi o negativi, e di quale entità; se i cambiamenti osservati sono davvero attribuibili alla *policy* implementata; se i risultati variano tra i diversi beneficiari (grandi o piccole aziende), tra regioni, o nel tempo; se il costo di gestione ed amministrativo è stato proporzionato e sostenibile.

2.17. Sebbene nella letteratura economica la materia abbia vissuto un notevole sviluppo, specialmente nelle ultime decadi, soltanto in pochi casi le amministrazioni pubbliche degli Stati europei hanno fatto un uso costante e generalizzato delle valutazioni d'impatto per monitorare e migliorare le loro politiche di sostegno alle imprese.

2.18. Tra i casi maggiormente interessanti vanno sottolineati gli sforzi del Regno Unito (che dal 2001 valuta regolarmente i programmi di aiuto regionali con tecniche di valutazione quasi-sperimentali), dell'Olanda (che nel 2012 ha costituito l'*Impact Evaluation Expert Working Group*), così come della Finlandia (*Finnish Innovation Agency*, TEKES) e della Slovenia (che dal 2001 ha approvato il «*Monitoring of State Aid Act*»).

2.19. Con il presente parere il CESE intende fornire un contributo alla riflessione della Commissione europea e degli Stati membri sull'adeguatezza in termini di efficacia ed efficienza delle misure di aiuto alle imprese e sulla necessità di estendere le valutazioni d'impatto.

3. Perché valutare: lezioni dalla letteratura

3.1. In base ad evidenze empiriche provenienti da valutazioni controfattuali, il parere intende mostrare l'importanza della pratica valutativa, da considerare non più come un esercizio accademico ma come un *habitus* istituzionale essenziale nel ciclo di *policy*: attuare, monitorare, valutare, ridisegnare.

3.2. A tal fine sono presi in esame alcuni studi condotti in diversi Stati europei e messe in rilievo le relative *fundamental lessons*: le implicazioni di *policy* in termini d'impatto sulla crescita degli investimenti, sulla produttività, sull'occupazione, sull'innovazione, sul costo dell'intervento. Indicatori, questi ultimi, che servono a comprendere gli effetti sulla crescita e a marcare la necessità di avere interventi mirati e di buona qualità.

3.3. Benché la letteratura tenda a porre l'accento sull'esistenza di una correlazione positiva tra sostegno pubblico alle imprese e crescita degli *output* (investimenti, occupazione, nuovi prodotti), è opportuno segnalare che non sempre l'effetto incentivante dell'aiuto può esser dato per scontato. Esistono, infatti, diversi altri fattori che influenzano il successo di una *policy*, come il trend economico generale, il funzionamento dei mercati, la fiscalità generale.

⁽⁹⁾ http://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/INSR14_18/INSR14_18_IT.pdf

3.4. Bondonio e Martini (2012), in uno studio che analizza l'impatto della Legge 488 in Italia, evidenziano come in media le imprese che hanno ricevuto un aiuto diretto hanno ridotto gli investimenti privati. In questo caso l'intervento diretto dello Stato a sostegno delle imprese sembra aver portato ad una contrazione della spesa privata in investimenti, riducendo la necessità di risorse private. Gli aiuti di Stato devono aggiungersi all'investimento e non sostituirlo.

3.5. Anche nel caso dell'impatto degli aiuti sulla produttività, la letteratura mette in luce alcune criticità. In uno studio di valutazione condotto sulle imprese britanniche che hanno beneficiato di aiuti all'interno del programma «*Regional Selective Assistance (RSA)*», Criscuolo (2012) spiega come la crescita della produttività si sia rilevata statisticamente non significativa⁽¹⁰⁾.

3.6. Queste conclusioni sembrano essere in linea con altre evidenze empiriche che dimostrano come gli aiuti diretti spesso incidono positivamente sui volumi di produzione senza però avere effetti sulla produttività. In altri termini, le imprese che beneficiano dell'aiuto diventano più grandi senza diventare più efficienti. Ciò aumenterebbe il rischio di mantenere sul mercato imprese scarsamente competitive.

3.7. I modelli statistico-econometrici in grado di identificare l'impatto delle agevolazioni con approccio controfattuale, permettono inoltre di evidenziare gli effetti netti occupazionali di specifici provvedimenti di aiuto, consentendo altresì di misurare il costo per unità occupazionale «creata».

3.8. Molto spesso esiste una differenza tra il numero di nuove unità occupazionali attribuibili direttamente all'intervento e alle statistiche riportate nei monitoraggi ex post. Trzciński (2011), in uno studio sulle misure di aiuto alle piccole e medie imprese in Polonia, dimostra come dei 25 000 nuovi posti di lavoro «creati» dall'intervento solo 10 550 siano quelli effettivamente da attribuire alla *policy* attuata⁽¹¹⁾. Alla stessa conclusione arrivano anche Bondonio e Martini (2012): degli 89 000 nuovi posti riportati nel monitoraggio ex post della Legge 488, solo 12 500 sono quelli effettivamente creati, con un costo per ogni unità occupazionale di 232 000 EUR⁽¹²⁾. Va tenuto conto dell'impatto degli aiuti di Stato in termini di posti di lavoro esistenti, e dunque di salvaguardia dell'economia locale, regionale o nazionale.

3.9. Gli interventi a sostegno delle imprese producono effetti diversi in base all'entità dei contributi erogati, alle dimensioni dell'impresa, alla zona geografica nella quale è collocata, e alla tipologia dell'aiuto garantito. È opportuno che l'evidenza empirica prodotta dalle analisi valutative sia messa al servizio del decisore pubblico per orientare le sue scelte, per capire quale tipo d'intervento sia più corretto ed in quale contesto. Quanto sopra descritto fa emergere con chiarezza l'importanza di concepire misure di aiuto mirate, ai fini di una maggiore efficacia ed efficienza della *policy*.

4. Osservazioni

4.1. È necessario che la Commissione europea continui la sua opera di sensibilizzazione sui principi ed i metodi più diffusi nel campo della valutazione d'impatto. In particolare, il CESE ritiene opportuno che siano organizzati, nei diversi Stati membri e congiuntamente con Università, istituti di ricerca, parti sociali e altri soggetti interessati, seminari sulle tecniche di valutazione e sulle metodologie disponibili. Alla luce di queste esperienze, la Commissione potrà comprendere con maggiore facilità gli ostacoli incontrati nell'applicazione della normativa ed intervenire puntualmente a riguardo.

4.2. Nonostante gli sforzi della Commissione siano da ritenere apprezzabili, è importante che più schemi di aiuto siano soggetti a valutazione, specie quando l'ammontare degli aiuti è elevato. È inoltre fondamentale promuovere un dibattito metodologico che sia volto ad affiancare ai metodi di valutazione controfattuale nuovi strumenti di misurazione che permettano di considerare anche gli effetti di altre forme di sostegno alle imprese (supporti finanziari, aiuti indiretti, politiche industriali *tout court* considerate).

4.3. Il CESE insiste sulla necessità di sviluppare un'appropriata metodologia pluralista per quello che riguarda i criteri e i parametri di valutazione. La Commissione afferma⁽¹³⁾: «si garantisce che il sostegno pubblico stimoli l'innovazione, le tecnologie verdi, lo sviluppo del capitale umano, eviti danni ambientali e, in ultima analisi, favorisca la crescita, l'occupazione e la competitività europea». Tutti elementi concorrenti alla valutazione dell'impatto degli aiuti di Stato, al di là della mera valutazione del costo. Il Parlamento europeo sollecita la sua inclusione nella definizione delle metodologie di valutazione, come pure del diritto europeo in materia di aiuti di Stato, in quanto esso condiziona fortemente le scelte di politica economica degli Stati membri. Il CESE sottolinea altresì l'interesse per la ricerca ad avere un libero accesso ai dati di valutazione, al fine di migliorarne la metodologia.

⁽¹⁰⁾ Criscuolo, C., Martin, R., Overman H. e Van Reenen, J. (2012), *The causal effects of an industrial policy* [Gli effetti causali di una politica industriale] CEPR Discussion Papers 8818.

⁽¹¹⁾ Trzciński, R. (2011), *Towards Innovative Economy — Effects of Grants to Enterprises in Poland*, [Verso l'economia innovativa — Effetti delle sovvenzioni alle imprese in Polonia] a cura di Jacek Pokorski.

⁽¹²⁾ Martini, A., Bondonio D. (2012), *Counterfactual impact evaluation of cohesion policy: impact and cost effectiveness of investment subsidies in Italy* [Valutazione controfattuale dell'impatto della politica di coesione: l'impatto e l'efficacia rispetto ai costi delle sovvenzioni agli investimenti in Italia] Relazione per la DG Regio, Commissione europea.

⁽¹³⁾ COM(2012) 209 final.

4.4. Sarebbe auspicabile che la Commissione, congiuntamente ai servizi statistici nazionali ed europei, avviasse una riflessione sull'opportunità di costituire, all'interno di un quadro metodologico unico, database affidabili sugli aiuti alle imprese. Tale azione da un lato garantirebbe una maggiore trasparenza dei processi decisionali, dall'altro favorirebbe l'attività di ricerca e misurazione sia delle amministrazioni pubbliche che dei ricercatori interessati.

4.5. Le Università e i centri di ricerca potrebbero giocare un ruolo decisivo nella sensibilizzazione verso la cultura valutativa e nella diffusione di nuovi e più avanzati strumenti di misurazione delle politiche pubbliche. Inoltre la Commissione europea potrebbe servirsi di istituti di ricerca indipendenti per condurre studi di casi che abbiano la finalità di valutare l'efficacia degli aiuti in ambiti specifici quali aiuti alla ricerca, sviluppo e innovazione, aiuti alle piccole e medie imprese, aiuti destinati al settore energetico, aiuti alle infrastrutture.

4.6. Dal momento che le valutazioni previste dai nuovi regolamenti comunitari non tengono in debita considerazione gli effetti delle politiche a sostegno delle imprese sull'economia europea nel suo complesso, è opportuno che alla fine dell'attuale periodo di programmazione (2014-2020) la Commissione avvii sul tema uno studio pilota. Il lavoro dovrebbe indagare le principali determinanti della spesa in aiuti, individuare la relazione tra aiuti alle imprese e potenziale economico dell'autorità erogante, cogliere la connessione esistente tra la politica di coesione e la politica di concorrenza.

4.7. Il presente parere costituisce una prima tappa dei lavori del CESE nel campo della misurazione d'impatto degli interventi pubblici a sostegno delle imprese, nonché una risposta e un supporto all'attività che la Commissione svolge sul tema. Il CESE ritiene tuttavia indispensabile ampliare ed approfondire il dibattito: esso continuerà a seguire con attenzione il lavoro della Commissione in materia e a promuovere la cultura valutativa dell'efficacia e dell'efficienza, ove possibile.

Bruxelles, 16 settembre 2015

Il presidente
del Comitato economico e sociale europeo
Henri MALOSSE
