



Giugno 2007

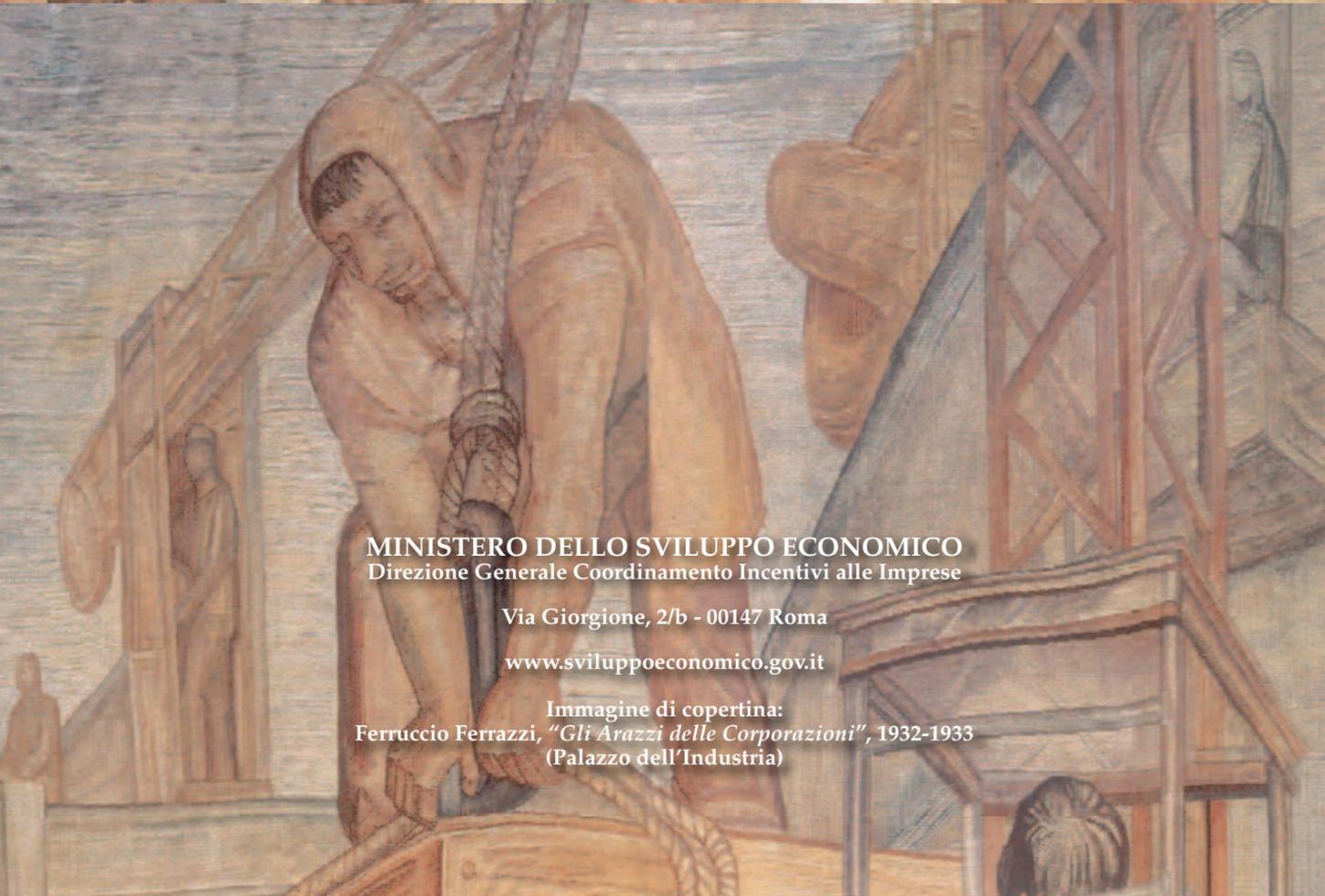


MINISTERO DELLO SVILUPPO ECONOMICO

d'intesa con

Ministero dell'Economia e delle Finanze
Ministero dell'Università e della Ricerca

Relazione sugli interventi di sostegno alle attività economiche e produttive



Relazione sugli interventi di sostegno alle attività economiche e produttive



MINISTERO DELLO SVILUPPO ECONOMICO
Direzione Generale Coordinamento Incentivi alle Imprese

Via Giorgione, 2/b - 00147 Roma

www.sviluppoeconomico.gov.it

Immagine di copertina:
Ferruccio Ferrazzi, "Gli Arazzi delle Corporazioni", 1932-1933
(Palazzo dell'Industria)

Giugno 2007



MINISTERO DELLO SVILUPPO ECONOMICO

d'intesa con

Ministero dell'Economia e delle Finanze
Ministero dell'Università e della Ricerca

**Relazione
sugli interventi di sostegno
alle attività economiche e produttive**

Giugno 2007

1. IL SISTEMA DI AIUTI PUBBLICI ALLE IMPRESE NEL QUADRO DELLA NUOVA POLITICA INDUSTRIALE E DELLA NUOVA FASE DI PROGRAMMAZIONE DEI FONDI COMUNITARI	7
1.1 La ripresa del flusso degli incentivi	7
1.2 Il rilancio della nuova politica di sviluppo	9
1.2.1 I Progetti di Innovazione Industriale (PII)	11
1.2.2 Il credito d'imposta per gli investimenti e la ricerca	12
1.2.3 Il Fondo per la finanza d'impresa	12
1.2.4 Il Fondo per la competitività e lo sviluppo	13
1.2.5 Il Fondo per gli investimenti nella ricerca scientifica e tecnologica	14
1.3 La politica regionale unitaria: l'adozione del Quadro Strategico Nazionale 2007-2015	15
2. STATO DI ATTUAZIONE E DINAMICA DEGLI INTERVENTI PUBBLICI NAZIONALI E REGIONALI A SOSTEGNO DELLE IMPRESE	29
2.1 Il livello degli aiuti di Stato in Italia nel contesto comunitario	35
3. GLI INTERVENTI AGEVOLATIVI NAZIONALI NEGLI ULTIMI SETTE ANNI	39
4. GLI INTERVENTI AGEVOLATIVI CONFERITI E REGIONALI NEGLI ULTIMI SETTE ANNI	49
4.1 Gli interventi agevolativi regionali: i flussi finanziari	58
5. GLI AIUTI ALLE IMPRESE NELL'AMBITO DELLA PROGRAMMAZIONE COMUNITARIA 2000-2006	63
5.1 Gli interventi agevolativi nell'ambito dei POR Ob. 1	63
5.2 Gli interventi agevolativi nell'ambito dei Docup Ob. 2	69
6. L'ANALISI PER OBIETTIVI: UNA VALUTAZIONE COMPLESSIVA DEGLI INTERVENTI AGEVOLATIVI	79

7. LA VALUTAZIONE DEGLI EFFETTI DEGLI INCENTIVI A GRANDI PROGETTI DI INVESTIMENTO: IL CASO DEI CONTRATTI DI PROGRAMMA	91
7.1 Aspetti metodologici e le domande di valutazione della ricerca	93
7.1.1 - Gli obiettivi dello strumento "Contratti di programma" e gli obiettivi della ricerca	94
7.1.2 - I metodi e gli ambiti della ricerca	96
7.1.3 - Le domande di valutazione per gli studi di caso	96
7.1.4 - Universo di riferimento e individuazione dei casi di studio	98
7.1.5 - L'organizzazione e le fasi della ricerca	98
7.2 I risultati della valutazione: efficacia dei contratti e efficacia dello strumento	99
7.3 Alcune indicazioni per l'evoluzione dello strumento dei Contratti di Programma (CdP)	107
APPENDICE 1	
<i>Elenchi, tabelle e tavole</i>	111
APPENDICE 2	
<i>Schede di sintesi interventi nazionali</i>	169
APPENDICE 3	
<i>Schede di sintesi interventi conferiti alle Regioni</i>	283

La valutazione degli effetti delle politiche viene sempre più considerata parte integrante del processo di intervento pubblico nell'economia, perché fornisce un feedback sul suo funzionamento e permette di correggerne modalità e ambiti.

In questi anni si è avvertita sempre più l'esigenza di predisporre un sistema di monitoraggio e valutazione indispensabile al processo di programmazione e alla gestione degli interventi al fine di perseguire gli obiettivi rispettando i criteri di economicità nell'utilizzo dei mezzi finanziari a disposizione.

La relazione annuale sugli interventi di sostegno alle attività economiche e produttive è ormai alla sua decima edizione e, pur nel rispetto di una metodologia di analisi e di valutazione ormai consolidata, quest'anno pone maggiormente l'attenzione sul profondo processo di innovazione determinato dalla riflessione sui problemi dell'economia reale del nostro Paese e sul ruolo dell'azione pubblica a sostegno dello sviluppo economico.

In particolare è stato dato rilievo alla nuova impostazione della politica industriale del Governo delineata da "Industria 2015" e le cui linee fondamentali sono state anticipate dalla legge finanziaria per il 2007 che ha individuato i nuovi strumenti di aiuto e i nuovi fondi finanziari volti a segnare il passaggio verso una "politica per progetti".

Sono stati illustrati gli aspetti innovativi del Quadro Strategico Nazionale 2007-2013 per la parte programmatica in esso contenuta, circa le azioni di modifica del sistema degli aiuti.

Sono stati forniti, altresì, i risultati del processo di riforma degli incentivi per le aree sottoutilizzate (art. 8 del d.l. 35/05) che ha consentito di registrare nell'anno 2006 un forte incremento nella concessione delle agevolazioni rispetto al 2005 e quindi di invertire la tendenza in costante calo dal 2002.

La relazione prende in esame gli interventi agevolativi nazionali (56 interventi “attivi”), gli interventi decentrati (15 interventi “attivi”) e le norme di incentivazione regionale (oltre 268) nonché le misure (circa 315) relative ai POR e ai DOCUP, analizzando i dati 2000-2006 relativi alle domande delle imprese, ai flussi finanziari, agli obiettivi di politica industriale, allo stato di attuazione e alla dinamica degli interventi, con riguardo ai diversi livelli di governo delle politiche di incentivazione.

La Relazione 2007 è stata coordinata dal Direttore generale della Direzione Coordinamento Incentivi alle Imprese del Ministero dello Sviluppo Economico, D.ssa Paola Verdinelli De Cesare.

Il documento è stato predisposto a cura della D.ssa Emilia Masiello ed è il risultato del lavoro svolto, presso le strutture della Direzione Generale Coordinamento Incentivi alle Imprese - Ufficio A4 – “Monitoraggio e valutazione degli interventi” e Ufficio A8 – “Affari generali”, in particolare da:

- *Elisabetta Alimena, Annamaria Fortuna, Vittoria La Monaca, Silvia Montanaro, Tiziana Rossi*
- *Paolo Rota (Uff. Affari comunitari)*
- *Marcella Amici (IPI), Laura Viceconti (IPI)*

Hanno contribuito alla realizzazione della Relazione gli Uffici dell’Istituto per la Promozione Industriale – “Centro di Responsabilità programmatica incentivi” e “Centro di Responsabilità programmatica programmi comunitari” in particolare:

- *Giuliana Bongiorno, Carlo Castaldi, Livia Gasperoni, Grazia Giannetti, Silvia Marini, Giorgio Martini, Raffaella Mastrella, Francesco Morgia, Sonia Santese, Piergiorgio Saracino, Rosella Vitale*

La Direzione Generale si è avvalsa del coordinamento scientifico del Prof. Guido Pellegrini dell’Università degli Studi di Bologna.

Il sistema di aiuti pubblici alle imprese nel quadro della nuova politica industriale e della nuova fase di programmazione dei fondi comunitari

Il sistema degli incentivi alle imprese nel 2006 è stato caratterizzato essenzialmente da tre rilevanti cambiamenti:

1. una ripresa del flusso finanziario relativo agli impegni di spesa per il sistema degli incentivi, dopo la caduta degli ultimi anni;
2. il lancio della nuova politica industriale indirizzata allo sviluppo e alla competitività del sistema economico italiano delineata nel disegno di legge "Interventi per l'innovazione industriale" (c.d. Industria 2015) e nella legge 27 dicembre 2006, n. 296 (finanziaria per l'anno 2007);
3. l'adozione del QSN 2007-2013 che fissa strategie, obiettivi, risorse e forme di intervento per la politica regionale unitaria sia comunitaria (FS) che nazionale (FAS).

1.1 La ripresa del flusso degli incentivi

Dal punto di vista gestionale il 2006 ha visto un significativo incremento nella concessione delle agevolazioni (48,8% rispetto al 2005) che ha consentito di invertire la tendenza in costante calo registrata a partire dal 2002.

Il risultato gestionale positivo è attribuibile anche a interventi normativi che hanno attuato la riforma degli incentivi per le aree depresse, introdotta dall'art. 8 del d.l. 35/05 e, quindi, superato le incertezze derivanti dalla citata riforma e la carenza di risorse, specie per le misure della programmazione negoziata, indotta dalla legge 266/05 (finanziaria per il 2006).

In particolare nell'anno in particolare è stata data concreta attuazione alla riforma degli incentivi limitatamente alla legge 488/92 mediante l'espletamento contestuale di quattro bandi; uno per ciascuno dei settori in cui opera la misura: industria, commercio, turismo e artigianato.

Per le misure della programmazione negoziata i vincoli all'operatività indotti dal d.l. 35/05 e dalla riduzione di risorse (pari a 570 Meuro) è stato superato con il decreto-legge 26 ottobre 2006, n. 262 che ha "sterilizzato" per detti strumenti, la riforma degli incentivi sino al 31 dicembre 2006 e ha reperito risorse per l'esame delle iniziative in atto¹, in particolare per i contratti di programma. Sono state tempestivamente riesaminate dal Ministero dello sviluppo economico 30

¹ Le iniziative erano state già esaminate dal MiSE sulla base di uno schema di decreto di attuazione della riforma non ancora notificata alla Ue. Il CIPE il 22 dicembre 2006 le aveva approvate condizionatamente all'emanazione del decreto. Constatata l'impossibilità di giungere ad una definizione della riforma ex d.l. 35/05 entro il 31.12.2006, il d.l. 262/06 è intervenuto rendendo applicabile la disciplina vigente la riforma.

proposte di contratti di programma, approvate dal CIPE entro il 31.12.2006, data al di là della quale non sarebbe più stato possibile concedere aiuti nelle aree depresse a causa della scadenza dell'autorizzazione comunitaria per la legge 488/92 e per le misure della programmazione negoziata.

L'attuazione della riforma degli incentivi per la legge 488/92, da sola o insieme alle misure per la Ricerca & Sviluppo e innovazione nell'ambito dei Pacchetti Integrati di Agevolazioni (PIA), ha consentito l'utilizzo delle risorse attribuite alla misura dal CIPE in sede di riparto del Fondo rotativo per il sostegno alle imprese (FRI).²

In particolare l'approvazione delle quattro graduatorie relative ai bandi della legge 488/92 riformata, avvenuta il 31 dicembre 2006, ha consentito l'approvazione di 1.666 programmi per agevolazioni pari a 2.032 Meuro. L'approvazione dei contratti di programma ha comportato l'impegno di 1.063 Meuro.

Come noto la riforma degli incentivi attuata per la legge 488/92 ha determinato:

1. il passaggio da una forma di aiuto esclusivamente in conto capitale ad una forma costituita da una quota di contributo in conto capitale e una quota di finanziamento a tasso agevolato;
2. l'obbligatorietà di un finanziamento bancario a tasso di mercato che diviene condizione per l'accesso alle agevolazioni e induce il preventivo esame del merito di credito delle imprese da parte del sistema bancario;
3. l'introduzione di soglie minime e massime di investimento per la presentazione delle domande;
4. la rideterminazione degli indicatori per la formazione delle graduatorie volta soprattutto a individuare iniziative ad alto grado di innovatività.

Le valutazioni preliminari effettuate dal Ministero dello sviluppo economico in merito agli esiti dei bandi 488/92, in particolare quella per il settore industria, hanno evidenziato i significativi elementi di impatto della riforma:³

- *la consistente riduzione della quota di PMI, sia per numero di domande che per volume degli investimenti, rispetto ai bandi precedenti; tale riduzione, particolarmente accentuata nel Mezzogiorno, è da mettere in relazione alle novità introdotte dal d.l. 35/05. L'obbligo di ottenere un finanziamento bancario ordinario ha rappresentato, in modo particolare nel Mezzogiorno, un ostacolo all'accesso all'incentivo per tutte quelle PMI che, al di là di una valutazione meramente tecnica del loro "merito creditizio", non hanno potuto*

² Il Fondo è stato istituito dalla legge 311/2004 con risorse (6 miliardi di euro) di Cassa Depositi e Prestiti, ed è destinato alla copertura della quota di agevolazione sotto forma di finanziamento agevolato concesso alle imprese in associazione al contributo in conto capitale.

³ Per una sintesi dei risultati salienti della valutazione si rimanda all'allegato 1 del presente capitolo.

offrire le garanzie richieste a fronte del finanziamento; dall'altro lato, la combinazione dell'introduzione della "soglia minima" dell'investimento e dell'onerosità della procedura di accesso (relativa al costo dell'istruttoria bancaria sul finanziamento) possono aver scoraggiato la presentazione di domande per la realizzazione di programmi di modesta entità;

- *nel Mezzogiorno si è ridotto notevolmente la quota delle domande relative alla realizzazione di "nuovi impianti".* Il fenomeno è da mettere in relazione sia al sistema degli indicatori e delle maggiorazioni per la formazione della graduatoria (che "penalizza" i nuovi impianti), sia alla già citata difficoltà di accesso alla procedura da parte delle piccole imprese che diventa ancora maggiore, se non impossibile, nel caso di società di nuova costituzione, specie se formate da nuovi soggetti imprenditoriali;
- *nessun mutamento significativo nella composizione settoriale dei programmi,* malgrado l'intento legislativo di privilegiare gli interventi in settori innovativi.

Tali limiti, uniti alla complessità dei meccanismi introdotti dal d.l. 35/05, suggeriscono l'esigenza di ricercare gli opportuni adeguamenti normativi da apportare agli strumenti per le aree depresse perché possano rispondere in maniera più efficace al perseguimento di obiettivi di politica industriale, anche in vista della necessità di prevedere un intervento pubblico rivolto a sostenere la nascita, lo sviluppo e la crescita delle PMI.

1.2 Il rilancio della nuova politica di sviluppo

La maggiore novità per il sistema degli incentivi nel 2006 è certamente rappresentata dalla nuova impostazione della politica industriale del Governo delineata con il disegno di legge: "Interventi per l'innovazione industriale" (c.d. Industria 2015), approvato dal Consiglio dei Ministri nella riunione del 22 settembre 2006, le cui linee fondamentali sono state anticipate nella legge 27 dicembre 2006, n. 296 (finanziaria per l'anno 2007) e dalla contemporanea definizione delle strategie del quadro strategico comunitario 2007-2013.

Partendo dalla conclamata esigenza di recuperare rapidamente il differenziale negativo di competitività del nostro apparato industriale rispetto ai nostri principali concorrenti, il Governo, con "Industria 2015" intende attuare interventi di politica industriale finalizzati a sostenere lo sviluppo del sistema produttivo italiano indirizzandolo verso obiettivi e settori ad alto contenuto tecnologico promuovendo, nel contempo, una più diffusa e cogente cultura dell'innovazione e della ricerca. Coerentemente con tali obiettivi l'intero sistema di sostegno finanziario pubblico necessita di una profonda riforma con una ridefinizione dei modelli organizzativi di attuazione, in una logica di semplificazione e soprattutto

di flessibilità degli strumenti e in un quadro di cooperazione integrata con le Amministrazioni regionali.

La crescente integrazione tra produzione di beni e di servizi, il peso di nuove funzioni aziendali all'interno delle imprese e la trasversalità delle nuove tecnologie hanno reso sempre più labile il confine tra i diversi settori produttivi, evidenziando la necessità di cambiare gli stessi paradigmi interpretativi dell'evoluzione dei sistemi economici. In tale contesto "Industria 2015" ha inteso estendere il concetto di "industria" alle nuove filiere produttive che integrano servizi avanzati, manifatture, nuove tecnologie, avviando una nuova fase di progettazione e di impegno reciproco che deve coinvolgere tutti i livelli di Governo e tutti i soggetti economici.

Il nuovo modello di sostegno pubblico in favore delle imprese è caratterizzato da un significativo cambiamento: da un sistema basato su numerosi interventi, poco differenziati tra loro e talvolta condizionati dall'impianto normativo a discapito delle finalità da perseguire, si passerà ad un sistema "finalizzato" nel quale gli strumenti da attivare saranno modellati in funzione ed in coerenza con le scelte di politica industriale ed economica e, di conseguenza, con gli obiettivi individuati per attuarle. D'altro canto la sempre più ridotta disponibilità di risorse finanziarie attivabili per il prossimo futuro rispetto al recente passato non rende ipotizzabile un intervento pubblico che possa coprire l'intero arco della "potenziale domanda" proveniente dalle imprese. Di conseguenza è assolutamente essenziale che i due principali soggetti pubblici, il Governo e le Regioni, concordino e definiscano sia gli obiettivi complessivi della politica industriale e di riequilibrio territoriale sia i rispettivi ambiti di intervento.

In tale contesto il nuovo sistema degli interventi, delineato dalla legge finanziaria, sarà volto a perseguire precise finalità, in linea con le scelte di politica industriale, quali:

- innalzare il livello tecnologico degli investimenti industriali stimolando e sostenendo, nel contempo, un più elevato tasso di ricerca e di innovazione nei comparti produttivi più strategici per la competitività del nostro Paese;
- sostenere con strumenti automatici sia gli investimenti produttivi, che le spese di R&S;
- accompagnare lo sviluppo e la crescita finanziaria delle imprese più dinamiche, con attenzione particolare alle PMI operanti nel Mezzogiorno, favorendone l'accesso al credito e al mercato dei capitali;
- orientare il sistema industriale del Mezzogiorno verso settori produttivi a più alto valore aggiunto;
- realizzare un'efficace politica di attrazione degli investimenti;

- stimolare la nascita e sostenere lo sviluppo di nuove imprese in settori e produzioni non tradizionali.

Per l'attuazione della nuova strategia la legge finanziaria 2007, oltre a fare proprie le principali linee di intervento di "Industria 2015", ha individuato nuovi strumenti di aiuto e nuovi Fondi finanziari. Si tratta in particolare:

- 1.2.1 dei progetti di innovazione industriale;
- 1.2.2 del credito d'imposta per gli investimenti e la ricerca;
- 1.2.3 del Fondo per la finanza d'impresa;
- 1.2.4 del Fondo per la competitività e lo sviluppo;
- 1.2.5 del Fondo per gli interventi nella ricerca.

1.2.1 - I progetti di innovazione industriale (PII)

L'asse centrale della nuova politica industriale sarà costituito da specifici "Progetti di Innovazione Industriale" (PII), riferiti a tematiche strategiche o meglio ad "aree tecnologiche produttive". L'obiettivo è di avviare un processo finalizzato a collocare, in una prospettiva di medio periodo, il nostro sistema industriale su livelli di maggiore competitività nel mercato mondiale.

La legge finanziaria ha già operato l'individuazione di cinque aree tecnologiche produttive con forte impatto per lo sviluppo: *efficienza energetica, mobilità sostenibile, nuove tecnologie della vita, nuove tecnologie per il Made in Italy, tecnologie innovative per i beni e le attività culturali*.

L'attuazione di tali progetti, sulla base di un programma redatto da un responsabile di progetto, si articolerà in un insieme di azioni coordinate e integrate tra di loro che vedrà impegnati diversi livelli della pubblica Amministrazione centrale e territoriale, il mondo imprenditoriale, le Università, gli enti di ricerca e il sistema finanziario. I PII potranno riguardare aspetti di regolazione del mercato (con interventi di tipo legislativo e/o amministrativo), la realizzazione di infrastrutture, sia materiali che immateriali, interventi specifici di contesto funzionali all'attuazione del progetto, e soprattutto interventi di sostegno alle imprese, in relazione ad azioni strategiche di innovazione industriale.

Le specifiche esigenze alle quali occorre fornire adeguate risposte, ricadono in diverse tipologie di sostegno pubblico che occorre opportunamente "modellare", calibrandone le modalità di applicazione in funzione delle caratteristiche e delle finalità dei "progetti". Ciò richiede la "costruzione" di strumenti di intervento, per ogni specifico progetto, in grado di utilizzare nelle forme più opportune i diversi regimi di aiuto che devono, pertanto, presentare un elevato grado di flessibilità nella loro applicazione. A tal fine il comma 845 della legge finanziaria ha affidato al MiSE il compito di istituire appositi regimi di aiuto secondo gli inquadramenti comunitari

(aiuti a finalità regionale; ricerca, sviluppo e innovazione, PMI, formazione, etc.), tali da configurare una sorta di “regimi o pacchetti omnibus”.

I “nuovi regimi” saranno perciò connotati da un elevato grado di flessibilità e di adattabilità e si caratterizzeranno per un ambito di intervento il più ampio possibile in termini di soggetti beneficiari, di programmi e spese ammissibili, di intensità dell’aiuto e di opzioni procedurali.

Il Ministero dello sviluppo economico ha avviato il processo di definizione dei PII nominando i responsabili di progetto per le aree tecnologiche “dell’efficienza energetica” e “della mobilità sostenibile”.

Contestualmente sono stati già messi a punto due “nuovi regimi” per l’autorizzazione comunitaria e altri sono in avanzata fase di definizione.

1.2.2 - Il credito d’imposta per gli investimenti e la ricerca

Con le misure del credito d’imposta per gli investimenti nelle aree depresse (comma 271) e per la ricerca e innovazione (comma 280), la finanziaria ha inteso garantire un aiuto stabile e generalizzato alle imprese, rispettivamente per sostenere i processi di investimento ordinari (nelle aree depresse) e stimolare un’attività costante e continua di ricerca, sviluppo e innovazione tecnologica (sull’intero territorio nazionale).

Le nuove modalità previste dalla finanziaria 2007 rispondono all’esigenza di evitare duplicazioni e “sovrapposizioni” tra diversi interventi: questa linea di intervento, infatti, caratterizzata dall’automatismo e dall’assenza di una preventiva valutazione da parte dell’Amministrazione, non ha specifiche finalità di politica industriale, ma risponde ad un obiettivo di politica economica e di riequilibrio territoriale. Essa, infatti, è rivolta a sostenere gli investimenti esclusivamente di carattere produttivo e, per quanto riguarda la ricerca, a stimolarne una costante e crescente attività ove non assurga ancora ad articolato e specifico programma pluriennale rispondendo alle esigenze sia delle PMI (che non sono ancora nella condizione di progettare articolati programmi pluriennali) sia delle grandi imprese per interventi continui e, pertanto, di minor respiro rispetto a programmi articolati.

1.2.3 - Il Fondo per la Finanza d’Impresa

Per facilitare l’accesso al credito, alla finanza ed al mercato finanziario delle imprese e per razionalizzare le modalità di funzionamento dei fondi pubblici di garanzia e di partecipazione al capitale di rischio la finanziaria (comma 847) ha istituito il Fondo per la finanza d’impresa, nel quale confluiranno, oltre ai nuovi stanziamenti, le risorse attualmente presenti nel Fondo di garanzia per le PMI, nei Fondi già istituiti per il venture capital e, con decreto del Presidente del Con-

siglio, le ulteriori disponibilità di altri fondi di Amministrazioni e soggetti pubblici per la finanza d'impresa.

Per favorire l'accesso al credito e la patrimonializzazione delle imprese, il Fondo dovrà operare con interventi mirati a facilitare operazioni di concessione di garanzie su finanziamenti e di partecipazione al capitale di rischio delle imprese, anche tramite banche o società finanziarie sottoposte alla vigilanza della Banca d'Italia. Il Fondo opererà, inoltre, mediante la partecipazione a operazioni di finanza strutturata, anche tramite sottoscrizione di fondi di investimento chiusi, al fine di privilegiare gli interventi di sistema in grado di attivare ulteriori risorse finanziarie pubbliche e private in coerenza con la normativa nazionale in materia di intermediazione finanziaria e con la normativa europea.

Il Fondo per la finanza d'impresa è autorizzato a compiere tutte le operazioni finanziarie, a condizioni di mercato o anche in forma di aiuto alle imprese, dando priorità alle operazioni che coinvolgono la più ampia partecipazione di altri enti pubblici o privati. Grazie al nuovo Fondo è possibile fare sinergia con le operazioni che il sistema bancario attiverà spontaneamente nel settore qualora abbiano finalità coerenti con gli obiettivi di rafforzamento del sistema delle PMI.

1.2.4 - Il Fondo per la competitività e lo sviluppo

Per razionalizzare e programmare le risorse disponibili e per perseguire la maggiore efficacia delle misure di sostegno all'innovazione industriale, il comma 841 della legge finanziaria ha istituito, presso il Ministero dello sviluppo economico, il Fondo per la competitività e lo sviluppo. Il Fondo ha lo scopo precipuo di finanziare i Progetti di Innovazione Industriale e di garantire anche la continuità degli interventi previsti dalla normativa vigente di competenza del Ministero.

In questo nuovo Fondo confluiranno, infatti, le risorse stanziare di anno in anno in finanziaria per gli aiuti alle imprese, quelle assegnate dal CIPE al Ministero dello sviluppo economico nell'ambito del riparto del Fondo per le Aree Sottoutilizzate (FAS) e le risorse del Fondo Unico per gli Incentivi del MiSE⁴ le cui risorse finanzieranno, in un unico contesto programmatico, i Progetti di Innovazione Industriale e gli interventi della "continuità".

Per quanto attiene ai PII il Fondo provvede a finanziare:

- gli investimenti e le attività delle imprese coinvolti nel Progetto;
- le infrastrutture di diretto supporto ad insediamenti produttivi e ad attività di impresa;

⁴ Il Fondo previsto dall'art. 52 della legge 448/98 costituiva lo strumento nel quale confluivano le risorse per gli aiuti gestiti dal MiSE di anno in anno ripartite fra i diversi interventi con decreto del Ministro sentite le Commissioni parlamentari.

- gli interventi regionali complementari ed integrativi ai progetti.

Alle azioni previste dai Progetti possono partecipare le Regioni e le altre Amministrazioni ed Enti interessati sulla base di specifici accordi e conferendo o utilizzando le risorse stanziare nel proprio stato di previsione.

In attuazione delle disposizioni della legge finanziaria il Ministero dello sviluppo economico ha individuato le risorse che affluiscono al Fondo per la competitività. Le risorse del Fondo attualmente disponibili per nuovi interventi risultano pari a 1.112 Meuro che il Ministro dello sviluppo economico, come previsto dalla legge, ha ripartito tra le misure della continuità e i PII destinando a questi ultimi circa il 99% delle risorse complessive.⁵

1.2.5 - Il Fondo per gli investimenti nella ricerca scientifica e tecnologica

Il Fondo (FIRST) è stato istituito, nello stato di previsione del Ministero dell'università e della ricerca, con la finalità di garantire la massima efficacia degli interventi nel settore della ricerca. Al Fondo confluiranno le risorse annuali per i progetti di ricerca di interesse nazionale delle università, nonché le risorse del Fondo per le Agevolazioni alla Ricerca (FAR) e del Fondo per gli investimenti della ricerca di base.

Il Fondo sarà inoltre alimentato dai conferimenti annualmente disposti dalla legge finanziaria e dai rientri dei contributi concessi sotto forma di finanziamento agevolato e, per quanto riguarda le aree sottoutilizzate, dalle risorse assegnate dal CIPE nell'ambito del riparto del FAS.

L'istituzione del nuovo Fondo consentirà un'organica gestione delle risorse in attuazione delle indicazioni contenute nel Programma Nazionale della Ricerca. In tal modo si è inteso assicurare l'opportuno sostegno sia alle attività accademiche che a quelle proposte dalle imprese.

La legge finanziaria ha previsto che anche il MUR potrà procedere a istituire o a ridefinire i criteri per la concessione delle agevolazione al fine di garantire la massima efficacia ed omogeneità degli interventi.

Sempre nell'ottica di assicurare il massimo coordinamento fra le politiche volte al sostegno della ricerca e dell'innovazione la finanziaria ha previsto che gli interventi alla ricerca applicata e all'innovazione tecnologica, attuati con i Fondi del Ministero dello sviluppo economico, del Ministero dell'università e della ricerca e del Dipartimento per l'innovazione della Presidenza del Consiglio siano gestiti in modo coordinato in conformità alle direttive adottate congiuntamente dai tre Ministri.

Le tre Amministrazioni sono chiamate ad assicurare criteri coordinati di sele-

⁵ Per un dettaglio delle risorse affluite al Fondo e della loro ripartizione si rimanda al box 2 del presente capitolo.

zione e valutazione delle domande anche tramite l'emanazione di bandi unitari, l'acquisizione delle istanze delle imprese presso un unico Ufficio e l'individuazione di idonee forme di coordinamento per la valutazione integrata delle istanze stesse.

1.3 La politica regionale unitaria: l'adozione del Quadro Strategico Nazionale 2007-2013

La politica regionale di sviluppo è chiamata a dare un forte contributo alla ripresa della competitività dell'intero Paese e, in particolare, alla riduzione della persistente sottoutilizzazione di risorse del Mezzogiorno attraverso il miglioramento dei servizi collettivi e delle competenze, una maggiore concorrenza dei mercati dei servizi di pubblica utilità e dei capitali, l'individuazione di incentivi appropriati per favorire l'innovazione pubblica e privata.

Nel mese di dicembre 2006, con l'approvazione del CIPE, si è concluso il processo di definizione del Quadro Strategico Nazionale (QSN) 2007-2013 che è il documento di orientamento strategico, previsto dall'art. 27 del Regolamento CE 1083/2006 sui Fondi Strutturali, che gli Stati Membri sono tenuti a presentare alla Commissione Europea in attuazione della politica di coesione comunitaria e che, per l'Italia, assume la valenza di programma complessivo della politica regionale unitaria, comunitaria e nazionale.

Con il Quadro Strategico Nazionale, Stato e Regioni hanno deciso di dare seguito alla riforma della politica di coesione unificando la programmazione della politica comunitaria (finanziata con i Fondi Strutturali del bilancio comunitario e dalle risorse nazionali di cofinanziamento) con quella della politica regionale nazionale (finanziata dal Fondo per le Aree Sottoutilizzate - FAS). Questo principio è stato sancito anche dalla legge finanziaria per il 2007.

Inoltre, per le nuove risorse destinate alla realizzazione degli interventi di politica regionale nazionale, relative al periodo di programmazione 2007-2013, la legge finanziaria, con una radicale innovazione rispetto al passato, ha previsto la possibilità di impegno dell'intera dotazione finanziaria già dall'avvio del ciclo di programmazione, armonizzando così la programmazione finanziaria delle risorse nazionali a quella pluriennale delle risorse comunitarie (settennale).

Il QSN definisce quindi, in modo unitario, gli obiettivi, le priorità e le risorse della politica regionale 2007-2013 individuando un percorso di programmazione comune basato sull'utilizzo integrato delle risorse e l'adozione condivisa di principi e regole nell'attuazione delle politiche, fondata su livelli più stretti di cooperazione istituzionale.

Complessivamente il programma – fra risorse comunitarie, nazionali di cofinanziamento e le risorse del Fondo per le Aree Sottoutilizzate - consentirà di

realizzare nei prossimi sette anni interventi per circa 125 miliardi di euro. Al Mezzogiorno sono destinati oltre 100 miliardi di euro (Tab 1), con una notevole concentrazione nelle quattro regioni dell'Obiettivo "Convergenza": Campania, Calabria, Puglia e Sicilia.

Tabella 1

Risorse finanziarie indicative del QSN 2007-2013

(miliardi di euro)

	Totale risorse finanziarie	di cui	
		Fondo Aree Sottoutilizzate	Fondi strutturali
Italia	124,7	64,4	28,7
di cui Mezzogiorno (*)	101,6	54,7	23,0

* Nel Mezzogiorno sono incluse anche le Regioni dell'area che partecipano all'Obiettivo comunitario "Competitività regionale e occupazione", ovvero Abruzzo, Molise e Sardegna in regime di sostegno transitorio

Il Quadro Strategico Nazionale 2007-2013 si basa su scelte innovative e si concentra su quattro grandi macro obiettivi e dieci priorità tematiche (Tab.2) che costituiranno il riferimento costante per l'attuazione della politica regionale unitaria, per la scelta delle linee di intervento più adeguate, e orientate ai risultati.

Il riparto programmatico delle risorse destinate agli investimenti nel Mezzogiorno evidenzia l'impatto innovativo del QSN, rispetto al periodo 2000-2006, volto a maggiori investimenti del Paese per le seguenti priorità:

- un uso sostenibile delle risorse ambientali;
- la ricerca e l'innovazione per la competitività;
- la valorizzazione delle risorse umane;
- la valorizzazione delle risorse naturali culturali e per il turismo.

Tabella 2

Macro obiettivi, priorità e distribuzione percentuale delle risorse finanziarie nel Mezzogiorno del QSN 2007-2013

Macro obiettivi del Quadro Strategico Nazionale	Priorità del Quadro Strategico Nazionale
a) Sviluppare i circuiti della conoscenza	1. Miglioramento e valorizzazione delle risorse umane 2. Promozione, valorizzazione e diffusione della Ricerca e dell'innovazione per la competitività
b) Accrescere la qualità della vita, la sicurezza e l'inclusione sociale nei territori	3. Uso sostenibile e efficiente delle risorse ambientali per lo sviluppo 4. Inclusione sociale e servizi per la qualità della vita e l'attrattività territoriale

- | | |
|---|--|
| c) Potenziare le filiere produttive, i servizi e la concorrenza | 5. Valorizzazione delle risorse naturali e culturali per l'attrattività per lo sviluppo
6. Reti e collegamenti per la mobilità
7. Competitività dei sistemi produttivi e occupazione
8. Competitività e attrattività delle città e dei sistemi urbani |
| d) Internazionalizzare e modernizzare | 9. Apertura internazionale e attrazione di investimenti, consumi e risorse
10. Governance, capacità istituzionali e mercati concorrenziali e efficaci |

* Nel Mezzogiorno sono incluse anche Regioni che partecipano all'Obiettivo Comunitario "Competitività regionale e occupazione", ovvero Abruzzo e Molise più la Sardegna in regime di sostegno transitorio.

Da un punto di vista attuativo il QSN prevede l'articolazione in Programmi Operativi Regionali (POR), Programmi Operativi Nazionali (PON) e Programmi Operativi Interregionali (POIN).

La parte prevalente della strategia del QSN 2007-2013 sarà attuata attraverso Programmi Operativi Regionali; solo una parte della programmazione operativa si realizzerà nelle regioni "Convergenza" attraverso Programmi Operativi Nazionali che, per ragioni attinenti al sistema di competenze istituzionali e alla funzionalità e all'efficacia attese, saranno affidati alla titolarità di Amministrazioni centrali secondo la dotazione finanziaria indicata nella successiva tabella 3.

Appare indispensabile sottolineare che ai programmi suddetti (relativi alle sole aree convergenza) si andranno ad aggiungere programmi attuati con risorse FAS rivolte a tutte le Regioni del Mezzogiorno.

Tabella 3

QSN 2007-2013. Elenco dei Programmi Nazionali - Dotazione indicativa per programma (milioni di euro)

PON Convergenza	PON FESR	PON FSE	Programmi Nazionali Mezzogiorno	FAS
PON Sicurezza	1.158,1			
PON Istruzione	495,3	1.485,9	PNM Istruzione	1.593,1
PON Ricerca e competitività	6.204,6		PNM Ricerca e competitività	7.759,4
PON Reti e mobilità	2.749,5		PNM Reti e mobilità	4.027,6
PON Governance e A T	276,2	414,3	PNM Governance e A T	197,4
PON Competitività Regionale e Occupazione		PON FSE		
PON Azioni di sistema		53,5		

La strategia del QSN si attua anche attraverso i due Programmi Operativi Interregionali, che sono una forma di intervento volta a realizzare una strategia e a

conseguire obiettivi che si riferiscono (non solo sotto il profilo territoriale, ma anche per ragioni che riguardano l'efficacia e la funzionalità dell'intervento) ad aree più ampie di quelle di una singola Regione. Si tratta in particolare del POIN "Energie rinnovabili e risparmio energetico" e del POIN "Attrattori culturali, naturali e turismo".

L'APPORTO DEL QSN AL SOSTEGNO DEL TESSUTO IMPRENDITORIALE

Tra le dieci priorità individuate nel QSN, due attengono più direttamente al sostegno del tessuto imprenditoriale; esse infatti incrociano l'ambito di operatività degli aiuti alle imprese con le azioni di supporto delle infrastrutture immateriali. Tali priorità sono: "Promozione, valorizzazione e diffusione della ricerca e dell'innovazione per la competitività" (priorità 2); "Competitività dei sistemi produttivi e dell'occupazione" (priorità 7). Ad esse il QSN destina circa il 31% delle proprie risorse (Tab. 4).

Tabella 4

QSN 2007-2013.
Priorità del Quadro Strategico Nazionale attinenti al tessuto imprenditoriale
(milioni di euro)

Priorità	PON FESR*	Risorse FAS
2. Promozione, valorizzazione e diffusione della Ricerca e dell'innovazione per la competitività	3.592,1	3.935,9
7. Competitività dei sistemi produttivi e occupazione	2.612,5	3.598,6
Totale	6.204,6	7.534,5

* Compreso il cofinanziamento finale

Rispetto alla precedente fase di programmazione si registra un significativo ridimensionamento del contributo della politica regionale unitaria agli strumenti di incentivazione. Il peso di detti strumenti sul complesso delle nuove risorse della politica regionale passa da circa il 50% (sperimentato nelle assegnazioni 2000-2006) a valori prossimi al 30%.

Con riferimento alla priorità 2, la decisione adottata in ambito QSN di considerare in maniera integrata le politiche per la promozione della ricerca, dell'innovazione e per le tecnologie dell'informazione e comunicazione deriva dall'esigenza di dare rilievo strategico e visibilità a fattori e ambiti di intervento determinanti per accrescere la competitività del Paese e superarne i ritardi. Il QSN assume che la scarsa e territorialmente squilibrata capacità innovativa del settore privato e del settore pubblico costituisca, infatti, la principale fonte del ritardo di competitività del Paese.

Una più attenta considerazione della situazione mostra una pluralità di elementi che tendono ad acuire tale debolezza sistemica:

- la modesta dimensione della ricerca privata;
- la limitata vocazione delle PMI a dialogare con il sistema dell'offerta di ricerca;
- l'insufficiente capacità di attivare meccanismi di relazione tra grandi imprese e il sistema delle PMI, anche a causa della carenza di un "sistema di reti";
- l'insufficiente valorizzazione del capitale umano nel contesto delle opportunità offerte dalle Tecnologie dell'Informazione e Comunicazione (TIC);
- la difficoltà a tradurre tali tecnologie in innovazioni organizzative.

Come conseguenza dell'analisi effettuata il QSN identifica quale obiettivo generale della priorità 2 "il rafforzamento e la valorizzazione dell'intera filiera della ricerca e le reti di cooperazione tra il sistema della ricerca e le imprese, per contribuire alla competitività e alla crescita economica; sostenere la massima diffusione e l'utilizzo di nuove tecnologie e servizi avanzati; innalzare il livello delle competenze e conoscenze scientifiche e tecniche nel sistema produttivo e nelle Istituzioni".

Con specifico riferimento agli strumenti di sostegno in favore delle imprese, in primo luogo essi devono fronteggiare la scarsa consapevolezza del sistema imprenditoriale sui propri fabbisogni di ricerca e di innovazione, attraverso ricognizioni preliminari su larga scala, l'individuazione di tecniche di *audit/assessment* per valutare il fabbisogno e il potenziale innovativo delle imprese, l'informazione alle imprese in merito alle innovazioni rilevanti per il loro potenziale competitivo, l'identificazione di possibili *partners* di progetti di innovazione e delle soluzioni finanziarie più appropriate.

La domanda di ricerca e innovazione risente ancora dell'insufficiente capacità/propensione a crescere e innovare delle imprese per contro le nuove imprese innovative (*start-up*) soffrono di vincoli finanziari alla crescita.

Il sistema imprenditoriale necessita, nel suo complesso, di una migliore qualificazione, che non appare favorita da un'offerta adeguata di strumenti finanziari unitamente alla creazione di intermediari dotati della competenza necessaria a valutare le opportunità e i rischi di intraprese altamente innovative.

In funzione del livello di maturazione espresso dai diversi territori, le linee d'intervento da promuovere in questo ambito vanno nella direzione di:

- favorire, anche attraverso interventi di *seed capital*, la nascita e la crescita delle nuove imprese innovative;
- attuare strumenti finanziari volti a favorire l'afflusso di capitali di rischio verso piccole e medie imprese innovative;

- sostenere gli investimenti di ricerca e innovazione in coerenza con il riorientamento degli aiuti promosso a livello comunitario;
- promuovere investimenti in ricerca e innovazione finalizzati a conseguire gli obiettivi di sostenibilità ambientale;
- sostenere, anche con incentivi di piccola dimensione, la preparazione di progetti di ricerca industriale nelle piccole e medie imprese;
- promuovere, infine, l'innovazione di tipo organizzativo o gestionale.

Attorno a questi indirizzi, occorre attuare una razionalizzazione degli strumenti attualmente esistenti, in coerenza con gli orientamenti comunitari e per scongiurare il rischio di una moltiplicazione delle forme di aiuto e spiazzamento tra incentivi centrali e regionali e tra Regioni.

La priorità 7 "*Competitività dei sistemi produttivi e occupazione*" individua ambiti e modalità di intervento finalizzati a sostenere i sistemi locali nel loro complesso, integrando in contesti specifici le azioni rivolte alla competitività e sostenibilità dei processi produttivi, gli interventi a favore dell'occupazione e quelli rivolti al capitale sociale.

Detta priorità evidenzia la preferenza per "il progetto" quale strumento di intervento in relazione ai sistemi produttivi; tuttavia non preclude la possibilità di intervenire con azioni singole (dirette a favorire comportamenti virtuosi di singole imprese, individui, specifiche aggregazioni o gruppi bersaglio che operano e vivono nei territori), suggerendo che l'efficacia di tali azioni è subordinata comunque alla loro adeguatezza a integrarsi in disegni di *policy* più complessivi, intenzionali e consapevoli.

La strumentazione incentivante per le imprese rimane un'importante leva per il rafforzamento e la riqualificazione dei sistemi produttivi, da utilizzare in maniera appropriata, correggendo lo sbilanciamento riscontrato in favore di interventi compensativi. In passato, essa ha sostenuto positivamente alcuni cicli di investimento, ma è risultata meno efficace nell'accompagnare le trasformazioni e le riqualificazioni nelle attività di impresa e dei sistemi produttivi.

Le lezioni della programmazione 2000-2006 suggeriscono dunque di definire una strategia unitaria tra i diversi livelli di Governo per un intervento a sostegno del sistema produttivo che si configuri come una "politica dei vantaggi comparati", che espliciti in maniera chiara e motivata le priorità (territoriali, settoriali e tematiche) sulle quali intervenire e che eviti effetti di spiazzamento e concorrenza tra territori ed incentivi, razionalizzando, in ragione dell'efficacia, la strumentazione esistente in un quadro di certezza normativa, finanziaria e di efficienza nell'erogazione degli incentivi. Fondamentale è l'innesto di questa strategia unitaria nell'ambito di una poli-

tica ordinaria esplicitamente rivolta alla competitività del sistema produttivo nazionale (agricolo, industriale e terziario).

In sintesi anche per le politiche regionali l'ambizione generale è quella di passare da una politica incentrata sugli strumenti di incentivazione ad una "politica per progetti" che comporta un utilizzo combinato e finalizzato di più strumenti di *policy* (incentivi, regolamentazione, orientamento della domanda pubblica, infrastrutture materiali e immateriali). Ciò implica di accentuare l'impegno della politica regionale verso tali finalità e ridurre quello del sostegno per incentivazioni di natura più generalista e compensativa.

Dal punto di vista della concentrazione delle tipologie di intervento, le ipotesi delineate nel QSN implicano un mutamento sostanziale rispetto all'esperienza della programmazione 2000-2006. La nuova politica di sostegno dei sistemi produttivi propone elementi di forte discontinuità strategica e metodologica rispetto alle precedenti politiche di incentivazione, soprattutto in relazione ad una maggiore selettività degli interventi volta ad orientare in maniera più marcata lo sviluppo dei sistemi di impresa.

Tale discontinuità, va appropriatamente gestita attraverso strumenti che consentono il graduale, se pur rapido, passaggio alla nuova impostazione. Occorre, pertanto, prevedere anche azioni di carattere temporaneo che favoriscano la transizione limitando gli effetti delle inevitabili discontinuità, e che, al contempo, siano in grado di orientare l'azione sin dall'immediato verso i nuovi obiettivi programmatici.

La politica regionale di area vasta, che rafforzi e dia sbocchi anche ai sistemi produttivi locali, potrà essere sostenuta attraverso forme appropriate di incentivazione inserite adeguatamente in disegni di natura più complessiva che favoriscano al contempo il consolidamento delle idee imprenditoriali più promettenti e il perseguimento di obiettivi di sviluppo.

In stretta connessione con la "priorità 2" le azioni previste nella "priorità 7" potranno indirizzarsi a contribuire alla realizzazione di Progetti di innovazione industriale, di rilievo anche nazionale, che possano coinvolgere specifici sistemi locali - in cui sono presenti capacità e potenzialità - nell'attiva produzione di conoscenze e applicazioni di impatto sia diretto sul sistema locale interessato, sia di alimentazione dei contenuti di conoscenza sulle reti lunghe che quei contenuti dovranno diffondere per agevolare la capacità competitiva dei sistemi complessivamente considerati.

Anche l'internazionalizzazione dei sistemi locali sarà favorita tramite azioni *market-oriented*, volte a favorire l'accesso a nuovi mercati, il conseguente ampliamento dei mercati di sbocco e l'ottimizzazione della catena locale del valore

aggiunto, al fine di accompagnare un'attenta delocalizzazione di segmenti del processo produttivo (tramite *joint-ventures*, accordi di commercializzazione, etc.). A tal fine potranno essere rinforzati i servizi di accompagnamento agli investimenti diretti esteri delle imprese.

Considerato che la nuova impostazione strategica, sia di "Industria 2015" che del QSN, richiederà un reindirizzamento delle politiche di incentivazione la cui piena attuazione operativa richiederà tempi non brevi, il QSN prevede nel primo periodo il mantenimento di strumenti di aiuto "tradizionali", da modificare opportunamente tenendo conto sia dei nuovi orientamenti comunitari in tema di aiuti alle imprese, sia delle criticità rilevate nella loro applicazione, che non ha favorito un riposizionamento dell'apparato produttivo verso settori e prodotti non convenzionali.

L'applicazione transitoria di tali strumenti ne vedrà la finalizzazione agli obiettivi programmatici stabiliti dalla nuova strategia di sviluppo, attraverso bandi tematici coerenti con le aree tecnologiche che tale strategia contempla. Gli strumenti di tipo negoziale per il sostegno ad investimenti produttivi di maggiori dimensioni e di rilevante impatto macro-economico, selezionati in coerenza con gli obiettivi della strategia, potranno accompagnare l'intero periodo di attuazione della politica.

Infine la "priorità 7" accorda specifica attenzione all'obiettivo di contribuire al miglioramento dell'efficienza del mercato dei capitali. Il livello di supporto offerto dal sistema bancario agli investimenti e al fabbisogno di liquidità delle imprese è considerato insoddisfacente, condizionato dalle specificità territoriali del tessuto imprenditoriale meridionale (settori di appartenenza, dimensione media delle imprese, ecc.). Esso deve essere, pertanto, inquadrato nell'attuale fase di transizione – frutto del processo di privatizzazione e concentrazione del sistema bancario – non priva di segnali positivi, anche sul versante della concorrenza.

L'adozione di sistemi di incentivazione di natura meno generalista e compensativa e il maggior coinvolgimento degli operatori di mercato dovranno quindi essere accompagnati da azioni volte a promuovere le relazioni banca-impresa, anche allo scopo di facilitare la crescita dimensionale delle PMI. A tal fine dovranno essere promossi interventi tesi a rafforzare la dimensione patrimoniale e la struttura organizzativa degli Enti di Garanzia, a partire dai Confidi, anche favorendo i processi di concentrazione imposti da Basilea 2.

In coerenza con quanto sopra esposto, il QSN ha previsto un Programma nazionale "Ricerca e Competitività", da collocare all'interno delle politiche definite dai principali documenti di impostazione strategica per l'innovazione e la

competitività (Piano Nazionale di Ricerca e Industria 2015), integrando la manovra di sviluppo delle regioni Convergenza con quella prevista per la crescita dell'intero Paese, raccordandola con le scelte regionali.

In questi ambiti con il Programma nazionale si intende quindi:

- promuovere interventi di elevata qualità scientifica e tecnologica e/o a carattere sperimentale che richiedono una proiezione sovraregionale in considerazione della loro massa critica, degli effetti industriali indotti sui processi produttivi e sulle tecnologie dei principali settori trainanti, del livello di rischio e dello standard e livelli di selezione;
- favorire la messa in rete di esperienze di eccellenza e di progetti di ricerca e di innovazione tra imprese e centri aventi rilevante caratura tecnologico-competitiva.

Anche per il perseguimento di tali finalità è indispensabile il riordino degli strumenti normativi e di attuazione degli interventi a livello regionale e nazionale, nonché la specializzazione degli stessi verso il sostegno di attività maggiormente innovative. Per ottenere dei risultati attraverso una gestione integrata e a rete è determinante anche lo sviluppo di convergenze tecnologiche, ossia di complementarità tra conoscenze, esperienze e competenze.

Sintesi dei risultati della valutazione sulle domande proposte a valere sui bandi della legge 488/92

Una prima valutazione effettuata dal MiSE sulle domande presentate dalle imprese a valere sui bandi espletati per i settori industria, commercio e turismo confrontate con le domande istruite positivamente nell'ambito dei bandi precedenti la riforma ha portato a evidenziare i seguenti risultati:

- per tutti i tre macro settori (industria, turismo, commercio) il numero delle domande è stato molto inferiore a quello registrato nel bando precedente. Per l'industria si registra, rispetto al precedente bando (il 17° privo, però, dell'indicatore di ribasso dei contributi richiesti) una riduzione del 50% delle domande; per il turismo, rispetto al 19° bando (anch'esso privo dell'indicatore di ribasso) la riduzione è del 66%; per il commercio, rispetto al 20° bando (senza indicatore di ribasso) la riduzione è del 72%. Il confronto risulta più significativo se viene effettuato con riferimento all'ultimo bando in cui era presente l'indicatore di ribasso in questo caso la riduzione nel numero delle domande risulta minore, sebbene ancora molto rilevante. Per l'industria il calo è del 36%, per il turismo del 24%, per il commercio dell'8%. Tale calo risente d'altronde anche dell'effetto soglia: il nuovo bando ha infatti introdotto soglie minime e massime di investimento per la presentazione delle domande, variabili anche in funzione delle scelte regionali. Se si effettua un confronto a parità di soglia, si osserva una riduzione ancora inferiore che per il bando industria è pari al 13%. Questo significa che la riduzione delle domande è attribuibile in parte all'esclusione dei progetti di piccola dimensione e in parte al sistema delle nuove regole, in particolare all'istruttoria del merito di credito bancario. Nel turismo e nel commercio l'impatto del nuovo bando, a parità di soglie, sembra positivo, con una crescita del 5% nel turismo e del 16% nel commercio. In questo caso la flessione delle domande è quindi riconducibile unicamente all'agire delle soglie;
- il calo delle domande è concentrato, per l'industria, nelle piccole e medie imprese (42%), mentre cresce il numero delle domande tra le grandi imprese (39%). Nel commercio la variazione di detta quota risulta molto inferiore (dal 75% al 72%), mentre risulta stazionaria per il turismo (93%).
- l'ammontare complessivo degli investimenti richiesti, pur in presenza di

un numero inferiore di domande, è invece simile ai bandi precedenti: nel bando industria -1%, nel turismo -4%, molto maggiore in quello del commercio +39%. Tale effetto si riscontra anche se si effettua il confronto a parità di soglia. L'effetto complessivo delle nuove regole è stato quindi di aumentare la dimensione media dei progetti;

- come effetto dovuto all'abbandono dell'indicatore relativo agli effetti occupazionali che favoriva i nuovi impianti, gli ampliamenti sono la modalità prevalente per numero delle domande proposte sul 31° bando (industria), sia nel Centro-Nord, come nel passato, sia, per la prima volta, nel Mezzogiorno;
- per quanto riguarda gli aspetti settoriali, si nota un incremento relativo al settore dell'energia, che riguarda sia il numero di domande che gli investimenti, mentre per gli altri settori, osservando le percentuali al netto dell'energia, vi è una sostanziale stabilità nel settore manifatturiero ed estrattivo ed un calo relativo al settore delle costruzioni. In generale vi è una sostanziale tenuta delle industrie tradizionali;
- l'ammontare del contributo netto (contributi in conto capitale più aiuto netto relativo ai finanziamenti agevolati) richiesto dalle imprese sul 31° bando si riduce rispetto al passato, con differenze più significative rispetto al bando precedente, privo dell'indicatore a ribasso dei contributi richiesti sull'investimento. Se il confronto viene fatto con l'ultimo bando in cui era presente l'indicatore di ribasso, la riduzione è pari al 30% nell'industria (a parità circa di investimenti richiesti). Tale riduzione è maggiore nel Mezzogiorno: in quest'area il contributo passa dal 34% del 14° bando al 23% dell'attuale. A tal proposito basta evidenziare che sono stati richiesti 1.586 Meuro di contributi in conto capitale e 4.814 Meuro di finanziamenti agevolati del fondo rotativo per le imprese istituito presso Cassa Depositi e Prestiti. Ben 824 imprese del settore industria hanno ribassato a zero la richiesta di contributo.

I Fondi disponibili al momento dell'emanazione dei bandi ammontavano, rispettivamente, a 679,5 Meuro e 900 Meuro. La tendenza verso il prioritario assorbimento delle risorse del FRI ha portato al conseguente parziale utilizzo dei fondi destinati al contributo in conto capitale.

Proprio la significativa minor richiesta di contributo rispetto al passato e rispetto a quanto consentito dall'art. 8 del d.l. 35/05, ha indotto il MiSE a richiedere una diversa allocazione delle risorse del FRI, deliberata dal CIPE il 22 dicembre 2006, che ha consentito di acquisire ulteriori 810 Meuro per

i bandi in corso della legge 488/92 sottraendole in parte alle misure della programmazione negoziata per le quali la riforma ex articolo 8 predetto non è stata ancora attuata e al Fondo per l'Innovazione Tecnologica (FIT) (Tab. 1).

Tabella 1

Ripartizione del Fondo rotativo per il sostegno alle imprese
(milioni di euro)

Intervento	1° riparto FRI (Delibera CIPE 15.07.2005)	2° riparto FRI (Delibera CIPE 22.03.2006)	Totale	Rimodulazione FRI (Delibera CIPE 22.12.2006)
Legge n. 46/1982 (FIT)	1.320	845	2.165	1.710
D. lgs. n. 297/1999 (FAR)	1.100	690	1.790	1.790
Legge n. 488/1992	500	400	900	1.710
Contratti di programma	240	365	605	350
Patti territoriali e Contratti d'area	240	0	240	140
Contratti di filiera	300	0	300	300
TOTALE	3.700	2.300	6.000	6.000

Fondo per la competitività e lo sviluppo

L'articolo 1 comma 841 della legge finanziaria 2007 ha istituito presso il Ministero dello sviluppo economico il **Fondo per la competitività e lo sviluppo** al quale sono conferite:

- le risorse assegnate ai Fondi di cui:
 - all'articolo 60 comma 3 della legge 27 dicembre 2002, n. 289 (soppresso);
 - all'articolo 52 della legge 23 dicembre 1998, n. 448 (soppresso).
- nuovi stanziamenti per 300 milioni di euro per il 2007 e 360 milioni di euro per ciascuno degli anni 2008 e 2009;

Con le disponibilità del Fondo occorre assicurare:

- il finanziamento dei **"Progetti di innovazione industriale"** (PII) previsti al comma 842 dell'art. 1 della Finanziaria 2007;
- la continuità degli interventi previsti dalla normativa vigente.

Per la programmazione delle risorse del Fondo si applicano le disposizioni di cui all'art. 52 della L. 448/98. Per cui tale programmazione avviene con decreto del Ministro dello sviluppo economico sentite le competenti Commissioni parlamentari. L'importo delle risorse di bilancio per il triennio 2007-2009 del Fondo (considerando anche le disponibilità dell'ex fondo unico per gli incentivi) ammonta a € 2.366.612.462.

Intervento	Stanziamenti 2007-2009	Capitolo di Bilancio	Note
Stanziamenti Finanziaria 2007 Fondo competitività e sviluppo	1.020.000.000	7445	Nuovo stanziamento Finanziaria 2007
Cofinanziamento programmi regionali comm. e turismo art 16, L. 266/97	110.000.000	7420	Nuovo stanziamento Finanziaria 2007
Interventi per l'aeronautica e l'industria aerospaziale e duale: L. 808/85 (e relativi rifinanziamenti) e artt. 1,2 L. 140/99	968.412.462	7420	Disponibilità derivanti da stanziamenti anni pregressi
Interventi di reindustrializzazione e promozione industriale nelle aree di crisi art. 11, c. 9 L. 80/05	90.000.000	7420	Disponibilità derivanti da stanziamenti anni pregressi

Interventi di reindustrializzazione e promozione industriale nei comuni Arese, Rho etc: art. 1, c. 268, L. 311/04	43.200.000	7420	Disponibilità derivanti da stanziamenti anni pregressi
Programmazione negoziata Contratti di Programma	135.000.000	7445	Disponibilità derivanti da stanziamenti disposti con il d.l. 262/06
Totale	2.366.612.462		

Al Fondo sono state destinate anche (D.M. 20 febbraio 2006) le risorse disponibili provenienti dalla Programmazione comunitaria 1994-1999 pari a 92 milioni di euro.

Al Fondo risultano assegnati complessivamente 2.458.612.462 di euro di cui disponibili per nuovi interventi 1.112.000.000 di euro che il Ministro dello sviluppo economico ha ripartito secondo la seguente suddivisione:

- € 990.000.000 destinati ai progetti di innovazione industriale;
- € 122.000.000 destinati ai seguenti tre interventi della "continuità".

Con successivo decreto il Ministro di concerto le Amministrazioni interessate e sentita la Conferenza Stato-Regione provvederà a ripartire tra le cinque aree tecnologiche per le quali opereranno i PII le risorse ad essi destinati.

Nell'ambito del medesimo decreto che ha suddiviso le risorse del Fondo fra i PII e gli interventi della continuità, è stata effettuata la attribuzione delle risorse aggiuntive ad alcune misure della continuità secondo la tabella seguente.

Interventi	Stanziamenti 2007-2009
Interventi del Fondo rotativo speciale per l'innovazione tecnologica - L. 46/82 di cui:	60.000.000
- <i>Promozione e sviluppo di nuove imprese innovative</i> - art. 106 L. 388/00;	(20.000.000)
- <i>Attuazione degli interventi del Fondo rotativo per l'innovazione tecnologica</i> - commi 860 e 861 art. 1 L. 298/06	(40.000.000)
Interventi di cui all'art. 6 del d.l. 20 maggio 1993, n. 149, convertito con modificazioni nella L. 237/93	42.000.000
Interventi per lo sviluppo imprenditoriale in aree di degrado urbano e sociale - art. 14 della L. 266/97	20.000.000
TOTALE	122.000.000

Stato di attuazione e dinamica degli interventi pubblici nazionali e regionali a sostegno delle imprese

In questo capitolo si intende fornire un quadro complessivo dell'andamento registrato nel periodo 2000-2006 dall'insieme degli strumenti di incentivazione censiti: nazionali, regionali, conferiti e misure rientranti nei Docup/POR¹, lasciando ai successivi capitoli gli approfondimenti relativi a ciascuna delle sopra elencate categorie.

A tale proposito si segnala che i dati relativi al periodo 2000-2005 contenuti in questo capitolo possono presentare alcune differenze rispetto a quelli contenuti nella *Relazione sugli interventi di sostegno alle attività economiche e produttive 2006*.

Tale fenomeno è dovuto da una parte all'asestamento delle serie storiche degli interventi regionali, il cui universo di analisi viene annualmente ridefinito e migliorato rispetto alle rilevazioni precedenti, dall'altra al fatto che si è voluto (per omogeneità con quanto già effettuato per gli interventi regionali nelle precedenti Relazioni) trattare i dati degli interventi conferiti al netto degli interventi a garanzia vista la peculiarità dello strumento di agevolazione.

Nel 2006 sono stati censiti come "attivi" 56 interventi a carattere nazionale, 15 interventi conferiti, 268 interventi a carattere regionale e 315 misure Docup/POR.

Non si registrano cali sensibili sul piano della riduzione del numero degli aiuti, né a livello nazionale, né a livello regionale.

Occorre tuttavia sottolineare che circa il 60% delle risorse complessivamente destinate alle imprese sono concentrate su 10 interventi agevolativi nazionali; questo è un dato positivo che in parte attenua, sul piano della distribuzione delle risorse finanziarie, l'effetto negativo della numerosità degli strumenti.

D'altra parte appare molto elevato il numero degli strumenti attivi regionali, nonostante alcune Amministrazioni, già a partire dal 2005, abbiano avviato un processo di ridefinizione del sistema degli interventi attraverso l'adozione di "leggi quadro" volte a semplificare, anche dal punto di vista normativo, strumenti e modalità di intervento.

Nel periodo 2000-2006 al sistema delle imprese sono state concesse complessivamente agevolazioni per circa 67,9 miliardi di euro: 50,9 miliardi attra-

¹ I dati si riferiscono anche agli interventi non attivi intendendo per tali quelli che, nel triennio 2004-2006, non presentano né stanziamenti né agevolazioni approvate.

verso gli interventi nazionali (74,9% del totale) e 17 miliardi attraverso interventi gestiti dalle Regioni, oltre un terzo dei quali costituito da regimi di aiuto nell'ambito dei POR e dei Docup² (Tab. 1 – Graf. 1).

Tabella 1

A agevolazioni concesse per categorie di intervento
(mln di euro)

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2000-2006
Nazionali	3.989,7	9.751,2	10.271,1	7.317,9	6.778,0	5.244,3	7.506,4	50.858,5
Regionali	847,5	783,7	907,5	969,9	897,7	1.259,4	1.415,3	7.080,8
Conferiti	593,7	769,0	667,1	637,9	558,8	341,5	435,0	4.003,1
TOTALE	5.430,8	11.303,9	11.845,6	8.925,6	8.234,5	6.845,2	9.356,7	61.942,4
Docup/POR	n.d.	n.d.	n.d.	1.934,9	1.133,1	826,9	2.061,1	5.956,0
TOTALE GENERALE	n.d.	n.d.	n.d.	10.860,5	9.367,6	7.672,1	11.417,7	67.898,3

Sul piano dinamico, dall'anno 2003 si è assistito ad un calo costante delle agevolazioni, che ha accomunato tutte le categorie di intervento, fatta eccezione per gli aiuti regionali che registravano un forte incremento già nel 2005. Il 2006 si caratterizza, invece, per una forte ripresa che ha registrato un incremento del 48,8% rispetto al 2005.

Tale andamento riflette quello della componente nazionale che dopo la forte flessione del 2005 (-22,6%), dovuta essenzialmente al blocco della legge 488/92 e alla limitata attività della legge 46/82 (FIT), ha registrato nel 2006 una crescita di oltre il 43%.

Tale incremento è dovuto anche alla ripresa di attività della legge 488/92, alla maggiore operatività del credito di imposta per le aree sottoutilizzate e dei Contratti di programma.

Ha inoltre inciso in larga misura il PIA Innovazione i cui dati, è bene ricordarlo, includono anche i valori riferiti al finanziamento agevolato che, come noto, viene restituito dalle imprese e pertanto non rappresenta l'effettiva agevolazione di cui beneficiano le imprese stesse. (Graf. 1 - Tab. 2)

² L'utilizzo nell'ambito dei Docup e dei POR di alcuni degli strumenti conferiti della legge 488/92 e dei contratti di programma comporta una parziale duplicazione dei dati finanziari indicati, stimabile in circa il 30% dell'ammontare delle agevolazioni concesse nell'ambito dei POR e Docup. Questa quota di risorse andrebbe quindi sottratta in parte dagli interventi nazionali, in parte da quelli conferiti.

Grafico 1

Agevolazioni concesse per categorie di intervento (mln di euro)

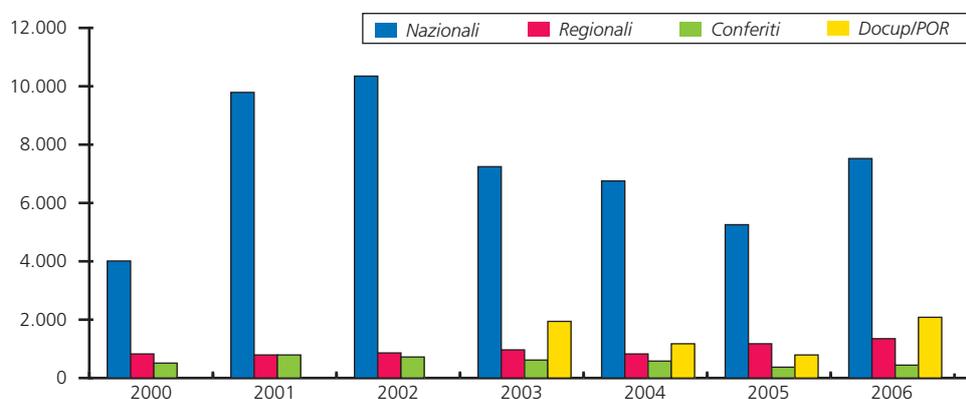


Tabella 2

Agevolazioni concesse per categorie di intervento (numero indice, 2003=100)

	2004	2005	2006
Nazionali	93	72	103
Regionali	93	130	146
Conferiti	88	54	68
TOTALE	91	100	115
Docup/POR	59	43	107
TOTALE GENERALE	73	69	110

Nel periodo 2000-2006 al sistema delle imprese sono stati erogati 44,4 miliardi di euro. In particolare, nel 2006 le agevolazioni erogate sono pari a 5,5 miliardi di cui 3,4 miliardi relativi a interventi nazionali (61,5%) (Tab. 3).

Tabella 3

Agevolazioni erogate per categorie di intervento (mln di euro)

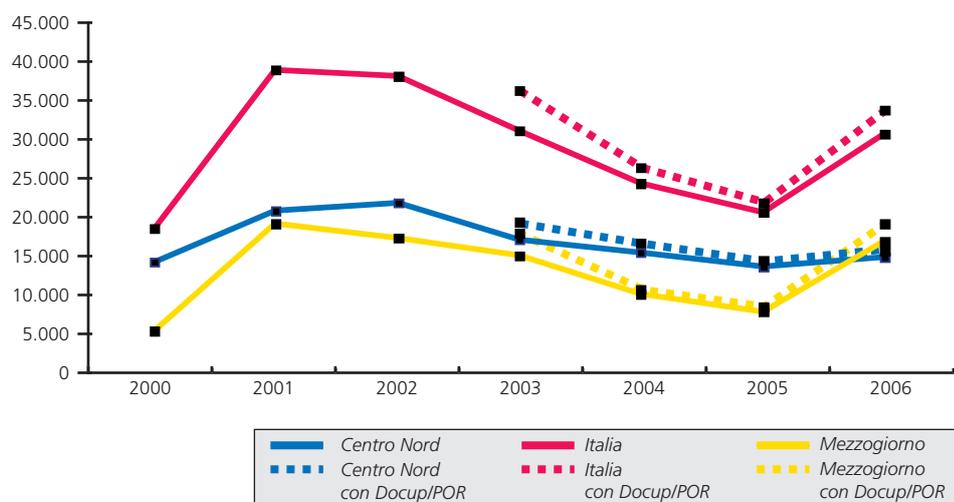
	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2000-2006
Nazionali	3.700,0	5.011,1	6.878,9	5.311,6	4.415,7	4.288,5	3.418,9	33.024,6
Regionali	539,8	607,7	568,9	585,0	797,4	748,1	733,1	4.580,0
Conferiti	856,6	763,4	609,3	557,1	519,7	378,0	293,8	3.977,9
TOTALE	5.096,5	6.382,2	8.057,1	6.453,8	5.732,7	5.414,5	4.445,7	41.582,5
Docup/POR	n.d.	n.d.	n.d.	657,7	523,9	519,4	1.107,6	2.808,5
TOTALE GENERALE	n.d.	n.d.	n.d.	7.111,5	6.256,6	5.933,8	5.553,3	44.391,0

Il basso importo delle risorse erogate rispetto a quelle concesse è dovuto essenzialmente allo sfasamento temporale tra il momento della concessione dell'agevolazione e quello dell'effettiva fruizione, quest'ultima ripartita in molti casi su più soluzioni in funzione della tempistica pluriennale degli investimenti.

Così come per le agevolazioni concesse, gli investimenti attivati hanno subito un costante calo a partire dal 2002 ed una significativa ripresa nel 2006. Rispetto al 2003 - anno a partire dal quale è stato possibile rilevare i valori relativi alle misure Docup/POR - si registra, tuttavia, una diminuzione degli investimenti nel Centro-Nord (-20,7), mentre nel Mezzogiorno si riscontra un lieve aumento (+7,3%) (Graf. 2).

Grafico 2

Investimenti attivi per ripartizione territoriale nel periodo 2000-2006 ^(a)
(mln di euro)



(a) al netto delle agevolazioni non classificabili territorialmente.

L'investimento medio degli interventi agevolativi a carattere nazionale è di 371,4 mila euro, molto più elevato nel Centro-Nord (1,1 milioni di euro) rispetto al Mezzogiorno (246,6 mila euro).

Nel caso degli interventi regionali e di quelli conferiti l'investimento medio è notevolmente inferiore (89 mila euro per gli interventi regionali e 91,9 mila euro per gli interventi conferiti) (Tab. 4).

Nel complesso, la quota di risorse 2000-2006 per agevolazioni indirizzata verso obiettivi correlati ai fattori di competitività delle imprese rappresenta circa

Tabella 4

Investimento medio per categoria di intervento nel periodo 2000-2006 (migliaia di euro)

Ripartizioni territoriali	Interventi nazionali	Interventi conferiti	Interventi regionali
Centro-Nord	1.066,7	99,0	86,8
Mezzogiorno	246,6	66,2	103,2
Italia	371,4	91,9	89,0

il 30,1% del totale, quasi interamente costituita dalle risorse degli interventi nazionali (oltre l'81%)³.

Ancora limitata è la finalizzazione delle politiche regionali di sostegno alle imprese: gli obiettivi "generalisti", come il consolidamento e sviluppo del sistema produttivo, assorbono una quota largamente prevalente delle risorse finanziarie.

Gli interventi a carattere nazionale sono principalmente indirizzati verso due obiettivi fondamentali, la *riduzione degli squilibri territoriali* (51,1%) e la *Ricerca & Sviluppo e innovazione tecnologica* (26,6%) (Tab. 5).

Tabella 5

Agevolazioni concesse per obiettivi nel periodo 2000-2006 (mln di euro)

Obiettivi	Interventi nazionali		Interventi a gestione regionale		Totale		Quota % interventi nazionale su totale
	mln euro	%	mln euro	%	mln euro	%	
Ricerca & Sviluppo e innovazione tecnologica	13.542,8	26,6	3.015,3	17,7	16.558,2	24,4	81,8
Internazionalizzazione	3.067,7	6,0	468,1	2,7	3.535,8	5,2	86,8
Nuova imprenditorialità	4.438,2	8,7	641,7	3,8	5.079,9	7,5	87,4
Consolidamento e sviluppo del sistema produttivo	395,6	0,8	10.877,4	63,8	11.273,0	16,6	3,5
Riequilibrio territoriale	25.975,6	51,1	246,7	1,4	26.222,3	38,6	99,1
Accesso al credito e consolidamento finanziario	1.494,3	2,9	524,2	3,1	2.018,5	3,0	74,0
Ambiente/Energia	121,0	0,2	694,4	4,1	815,3	1,2	14,8
Servizi/Infrastrutture per le imprese		0,0	336,7	2,0	336,7	0,5	0,0
Razionalizzazione/Riconversione di settore	1.333,8	2,6	32,3	0,2	1.366,1	2,0	97,6
Altro	489,5	1,0	203,0	1,2	692,5	1,0	70,7
TOTALE	50.858,5	100,0	17.039,8	100,0	67.898,3	100,0	74,9

Interventi regionali, conferiti e misure Docup/POR (per quest'ultimo, solo il quadriennio 2003-2006).

³ I provvedimenti che intendono agire su fattori di competitività sono quelli volti alla promozione dell'innovazione tecnologica, al consolidamento e sviluppo del sistema produttivo e all'internazionalizzazione. Essi sono ritenuti dai documenti di programmazione comunitaria e nazionale, elementi strategici su cui focalizzare l'azione degli Enti pubblici.

Gli interventi a gestione regionale, compresi quelli cofinanziati dei POR e dei DOCUP (specifici per le aree svantaggiate), sono prevalentemente indirizzati al *consolidamento e sviluppo del sistema produttivo* (63,8%), ma negli ultimi anni è in forte recupero la componente riguardante la *Ricerca & Sviluppo e innovazione tecnologica* (17,7%) (Tab. 6).

Tabella 6

Agevolazioni concesse per Ricerca e Sviluppo e innovazione tecnologica
(mln di euro)

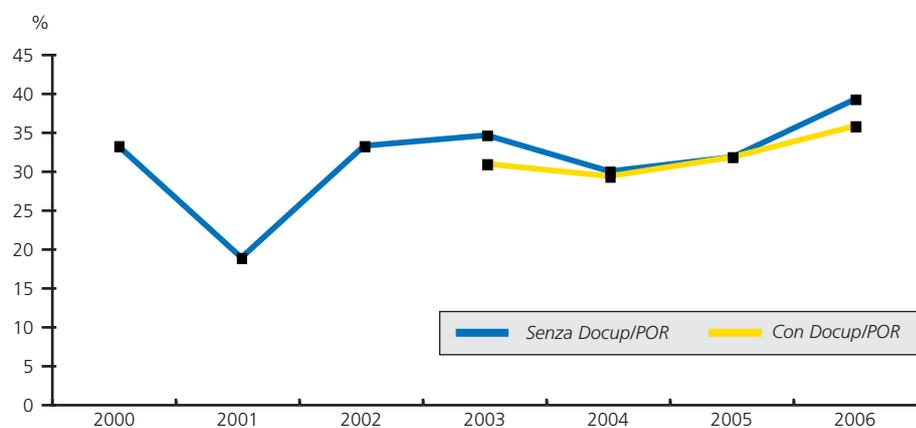
	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2000-2006
Nazionali	1.013,3	1.366,6	3.110,8	2.171,9	1.569,9	1.327,7	2.982,7	13.542,8
Regionali	36,5	41,2	56,0	90,0	158,7	255,5	128,6	766,6
Conferiti	149,6	234,9	159,0	234,5	274,4	176,6	211,5	1.440,4
Totale	1.199,4	1.642,7	3.325,8	2.496,3	2.003,0	1.759,8	3.322,8	15.749,8
Docup/POR	n.d.	n.d.	n.d.	109,4	221,3	160,8	316,8	808,4
Totale	1.199,4	1.642,7	3.325,8	2.605,7	2.224,4	1.920,7	3.639,6	16.558,2

Gli interventi nazionali, infine, destinano una maggiore quota di agevolazioni a favore della *nuova imprenditorialità* e dell'*internazionalizzazione* delle imprese, mentre quelli a gestione regionale appaiono finalizzati maggiormente alla *ambiente/energia* e ai *servizi/infrastrutture per le imprese*. Il peso degli interventi finalizzati a fattori di competitività, fatta eccezione per il valore minimo registrato nel 2001, si è attestato fino al 2005 intorno al 30-35%. Il 2006 ha registrato il valore di picco del periodo di analisi pari a circa il 40% (Graf. 3).

Le agevolazioni concesse a favore della Ricerca & Sviluppo e dell'innova-

Grafico 3

Peso degli interventi finalizzati a fattori di competitività - Agevolazioni concesse
(in percentuale)



zione crescono circa del doppio rispetto al 2005 riflettendo sia l'andamento della componente nazionale, sulla quale incide il dato significativo del PIA⁴, sia di quella delle misure Docup/POR (Tab. 6).

Nel quadriennio 2003-2006 (che tiene conto, anche, dei dati rilevati per le misure Docup/POR), si rileva un calo costante per gli interventi a sostegno dell'internazionalizzazione delle imprese (-43,5%), ascrivibile soprattutto alla componente nazionale (-40%), (Tab. 7).

Tabella 7

Agevolazioni concesse per l'internazionalizzazione delle imprese
(mln di euro)

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2000-2006
Nazionali	541,9	398,4	563,6	525,7	380,3	342,4	315,5	3.067,7
Regionali	26,5	21,3	26,8	33,7	30,8	24,2	20,3	183,6
Conferiti	6,3	9,1	10,0	15,4	9,0	1,5	0,3	51,6
Totale	574,7	428,7	600,5	574,9	420,1	368,1	336,0	3.302,9
Docup/POR	n.d.	n.d.	n.d.	101,4	26,2	59,4	45,7	232,8
Totale	574,7	428,7	600,5	676,3	446,3	427,5	381,8	3.535,8

2.1 Il livello degli aiuti di Stato in Italia nel contesto comunitario

Le esigenze e i vincoli della finanza pubblica, da una parte, e gli impegni assunti a livello UE, dall'altra, hanno ridotto fortemente negli ultimi anni le dotazioni finanziarie destinabili alle politiche degli aiuti pubblici. Anche da tali circostanze deriva l'esigenza di stabilire le priorità, e di concentrare le risorse su pochi fondamentali obiettivi direttamente correlati ai fattori di competitività del sistema produttivo.

Il "Quadro di valutazione degli aiuti di Stato", predisposto dalla Commissione UE nell'autunno del 2006 e riferito ai risultati del 2005, conferma la tendenza registrata negli ultimi anni di contenimento del volume complessivo degli aiuti alle imprese da parte degli Stati membri, coerentemente con l'orientamento della UE di riduzione del livello generale degli aiuti di Stato e di utilizzo dei medesimi soprattutto per il raggiungimento di obiettivi orizzontali, confermato anche nel Consiglio europeo. Si precisa, preliminarmente, che il Quadro di valutazione comunitaria prende in considerazione il dato relativo alle erogazioni e non anche altre variabili, che vengono analizzate in questa relazione (quali le agevolazioni concesse, gli investimenti, ecc.)⁵. (Tab. 8)

⁴ I dati del PIA Innovazione, oltre a includere i valori riferiti al finanziamento agevolato che, come noto, viene restituito dalle imprese e pertanto non rappresenta l'effettiva agevolazione di cui beneficiano le imprese stesse, include anche la quota di aiuto per la realizzazione degli investimenti produttivi susseguenti alle attività di Ricerca & Sviluppo e Innovazione.

⁵ Si rileva che i dati censiti dalla UE per il predetto Quadro risultano sovente diversi rispetto a quelli censiti per il presente lavoro in quanto sono diverse le metodologie di rilevazione nonché gli interventi censiti.

Tabella 8

Aiuto di Stato nell'UE a 15 nel 2005

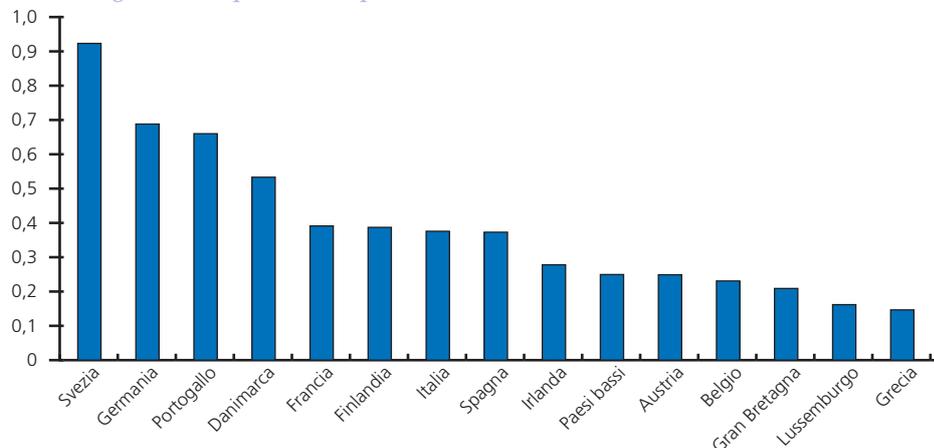
Stati Membri	Totale aiuti di Stato in mld euro		Totale aiuti di Stato in % del PIL	
	Al netto delle ferrovie	Al netto dell'agricoltura, pesca e trasporti	Al netto delle ferrovie	Al netto dell'agricoltura, pesca e trasporti
UE a 15	58,7	42,2	0,57	0,41
Belgio	1,2	0,7	0,40	0,23
Danimarca	1,3	1,1	0,64	0,52
Germania	20,3	15,2	0,9	0,68
Grecia	0,4	0,3	0,20	0,14
Spagna	3,8	3,3	0,41	0,36
Francia	9,7	6,5	0,56	0,38
Irlanda	1,0	0,4	0,63	0,26
Italia	6,4	5,3	0,45	0,37
Lussemburgo	0,0	0,0	0,15	0,15
Paesi Bassi	2,0	1,2	0,40	0,24
Austria	1,4	0,6	0,56	0,24
Portogallo	1,0	1,0	0,67	0,65
Finlandia	2,7	0,6	1,75	0,38
Svezia	3,1	2,6	1,08	0,91
Gran Bretagna	4,5	3,5	0,26	0,20

Tra i Paesi che nel 2005 hanno mostrato un livello complessivo degli aiuti rispetto al PIL (sia al netto che al lordo degli aiuti all'agricoltura, pesca e trasporti) al di sotto della media UE a 15 sono presenti il Lussemburgo, la Grecia, il Regno Unito, il Belgio, e i Paesi Bassi. Anche l'Italia mostra valori contenuti e al di sotto della media UE a 15 e ulteriormente ridotti rispetto al 2004 del 7,5% e del 13% rispettivamente al netto e al lordo degli aiuti all'agricoltura, pesca e trasporti (Tab. 8) (Graf. 4).

Grafico 4

Aiuti di Stato in percentuale del PIL nell'UE a 15 nel 2005

(al netto dell'agricoltura, pesca e trasporti)



L'Italia registra, inoltre, un livello di aiuti complessivi (al netto degli aiuti all'agricoltura, pesca e trasporti) significativamente inferiore in termini monetari (5,3 miliardi di euro) rispetto alla Germania (15,2 miliardi di euro) e alla Francia (6,5 miliardi di euro).

Dal "Quadro di valutazione degli aiuti di Stato" risulta che l'importo complessivo degli aiuti⁶ rispetto al PIL nei periodi 2001-2003 e 2003-2005, sia per l'intera Unione che per la UE a 15, ha subito una riduzione di circa 10 punti percentuali (nel primo caso è passato dallo 0,50% allo 0,45%; nel secondo dallo 0,46% allo 0,41%).

Differenze consistenti, fra gli Stati membri, si registrano per quanto riguarda l'utilizzo degli aiuti prevalentemente destinati ad obiettivi orizzontali, quali l'occupazione, le politiche regionali, la R&S, il supporto alle PMI, l'ambiente, l'energia.

Come nel 2004, anche nel 2005 in più della metà degli Stati membri, oltre il 90% degli aiuti complessivi è stato utilizzato per obiettivi orizzontali. Secondo l'indagine Comunitaria, l'Italia ha destinato a detti obiettivi il 96% delle risorse con una prevalenza di aiuti per lo sviluppo regionale (27%), di quelli per il sostegno delle piccole e medie imprese (20%) e degli aiuti per l'occupazione (20%) nonché per la R&S che raggiunge il 14%.

In linea con l'orientamento dei vari Consigli europei, gli Stati membri hanno continuato ad indirizzare gli aiuti verso gli obiettivi orizzontali: tra il periodo 2001-2003 e il periodo 2003-2005 si è registrato un aumento di 11 punti percentuali del livello di utilizzo degli aiuti per tali obiettivi. Tale trend positivo è il risultato di un significativo incremento degli aiuti per l'ambiente e l'energia (+8%) e per l'occupazione (+2%) cui corrisponde, al contrario, una riduzione in alcuni Stati membri dell'utilizzo degli aiuti settoriali destinati ai servizi (-8%) e al carbone (-2,7%).

La spesa in R&S non ha registrato un apprezzabile aumento e tuttora risulta insufficiente (nel 2005 nell'EU a 25 risulta pari all'1,86% del PIL) rispetto all'obiettivo fissato nel Consiglio europeo di Barcellona del marzo 2002, che prevedeva di portarla al 3% del PIL entro il 2010.

⁶ Al netto dell'agricoltura, pesca e trasporto.

In sintesi:

- nel periodo 2000-2006 al sistema delle imprese sono state concesse complessivamente agevolazioni per circa 67,9 miliardi di euro, dei quali 50,9 attraverso gli interventi nazionali (70,9%) e 17 miliardi attraverso interventi gestiti dalle Regioni (un terzo di questi ultimi è costituito da regimi di aiuti nell'ambito Docup/POR);
- dall'anno 2003 si è assistito ad un calo costante delle agevolazioni. Il 2006, invece, si caratterizza per una forte ripresa: sono stati concessi 9,357 miliardi di euro con un incremento percentuale di oltre il 48% rispetto al 2005. Il risultato positivo è frutto soprattutto degli interventi nazionali;
- nel periodo 2000-2006 sono stati erogati 44,4 miliardi di euro. Nel 2006 le agevolazioni erogate sono pari a 5,5 miliardi di cui il 61,5% relativi ad interventi nazionali;
- a fronte del gran numero di interventi censiti come attivi (sono 56 nazionali, 15 conferiti alle Regioni, 268 regionali e 315 misure Docup/POR) le risorse complessivamente destinate alle imprese sono concentrate su 10 interventi agevolativi nazionali;
- la quota di risorse 2000-2006 destinata ad obiettivi correlati ai fattori di competitività delle imprese rappresenta il 30,1% del totale, prevalentemente costituita dalle risorse degli aiuti nazionali (oltre l'81%). Fra gli interventi regionali prevale l'obiettivo del consolidamento del sistema produttivo (63,8%);
- l'investimento medio agevolato con misure nazionali è di 371,4 mila euro (1,1 miliardi di euro al Centro-Nord e 264 mila euro nel Mezzogiorno). Per gli interventi regionali l'investimento medio agevolato è pari a 89 mila euro.

Gli interventi agevolativi nazionali negli ultimi sette anni

L'indagine sugli incentivi nazionali, ovvero sugli strumenti di agevolazione gestiti dalle Amministrazioni centrali, ha permesso di includere nell'analisi riferita al periodo 2000-2006 qui di seguito esposta, 88 provvedimenti, dei quali 56 sono risultati attivi al 2006.

Nel periodo di riferimento, le domande di agevolazione presentate sono state 766.652, corrispondenti a oltre 130 miliardi di euro di contributi richiesti.

Le domande approvate risultano pari a 404.641 e rappresentano in media il 53% delle presentate per un ammontare di agevolazioni pari a circa 51 miliardi di euro. Gli investimenti previsti ammontano a oltre 150 miliardi di euro. Le erogazioni hanno raggiunto, nei sette anni considerati, 33 miliardi di euro (Tab. 9).

Tabella 9

Incentivi nazionali - Principali risultati di attuazione: valori assoluti e variazioni percentuali rispetto all'anno precedente

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2000-2006
Domande presentate	31.774	153.838	223.769	113.779	95.323	70.860	77.309	766.652
Variazione % annua	-	384,2	45,5	-49,2	-16,2	-25,7	9,1	
Domande approvate	21.120	81.515	157.403	42.646	40.816	25.519	35.622	404.641
Variazione % annua	-	286,0	93,1	-72,9	-4,3	-37,5	39,6	
Agevolazioni concesse (mln €)	3.989,7	9.751,2	10.271,1	7.317,9	6.778,0	5.244,3	7.506,4()	50.858,5
Variazione % annua	-	144,4	5,3	-28,8	-7,4	-22,6	43,1	
Agevolazioni erogate (mln €)	3.700,0	5.011,1	6.878,9	5.311,6	4.415,7	4.288,5	3.418,9	33.024,6
Variazione % annua	-	35,4	37,3	-22,8	-16,9	-2,9	-20,3	
Investimenti attivati (mln €)	11.045,4	28.322,5	29.539,7	22.141,3	18.632,4	15.670,1	24.916,9	150.268,3
Variazione % annua	-	156,4	4,3	-25,0	-15,8	-15,9	59,0	

Ciò che risulta evidente rispetto alla dinamica delle principali variabili di attuazione (domande approvate, agevolazioni concesse, investimenti) è che nel 2006 si osserva un'inversione di tendenza: dopo la flessione registrata a partire dal 2003, le variabili presentano incrementi positivi, attestandosi, relativamente a domande e agevolazioni, al di sopra della media dell'intero

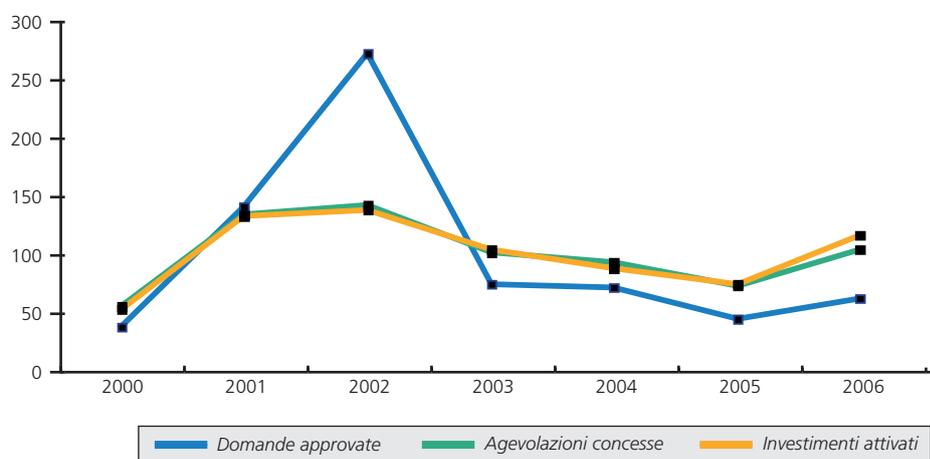
¹ Il PIA Innovazione a causa della indisponibilità del dato disaggregato è riportato comprensivo dell'ammontare dei finanziamenti agevolati concessi. La quota di finanziamento agevolato contenuta in tale importo non rappresenta l'aiuto netto concesso alle imprese, costituito invece dal differenziale degli interessi sul finanziamento. La legge 488/92, invece, viene considerata solamente per la parte in conto capitale. Sono stati pertanto scorporati i finanziamenti agevolati, che ammontano complessivamente a 1.644,953 milioni di euro (vedi appendice per dettaglio).

periodo (Graf.5). Il numero di domande presentate ed approvate si presenta fortemente concentrato su un numero esiguo di provvedimenti: nel 2006 l'86% delle domande presentate e l'89% di quelle approvate fa riferimento a cinque interventi (Credito d'imposta per le aree sottoutilizzate, Fondo centrale di garanzia, Incentivi per l'autoimpiego, Credito d'imposta per il commercio elettronico e Imprenditorialità femminile).

Grafico 5

Incentivi nazionali - Domande approvate, agevolazioni concesse e investimenti attivati nel periodo 2000-2006

(Numero indice: media del periodo=100)



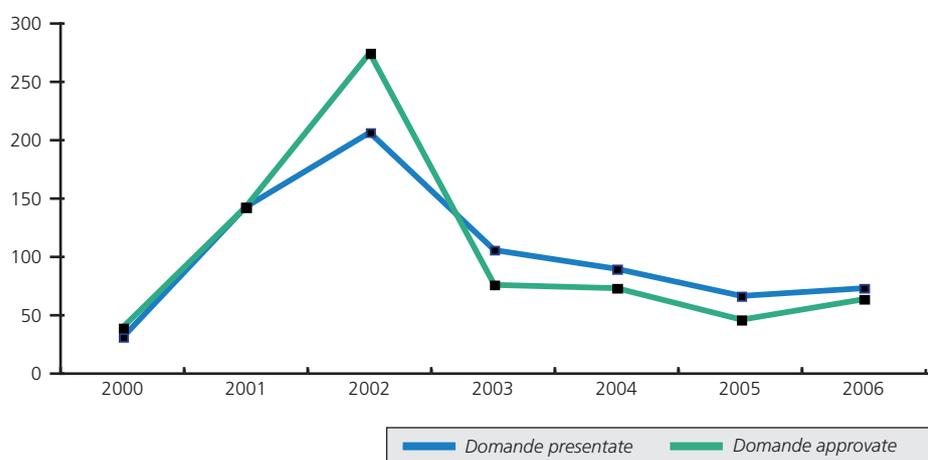
La dinamica nel periodo considerato presenta valori di minimo per l'anno 2000², mentre si rileva una netta crescita per entrambe le variabili nel 2001 e nel 2002 imputabile al credito d'imposta per le aree sottoutilizzate. Lo strumento, che opera prevalentemente al Mezzogiorno, riduce la sua attività a partire dal 2003, in seguito alla riforma che lo ha interessato, pur rimanendo nel periodo di imposta 2000-2006 lo strumento più largamente diffuso tra le imprese (51% delle domande approvate nel periodo). (Graf. 6)

Nel 2006 si osserva un incremento delle istanze rispetto al 2005 (+9% domande presentate e +40% domande approvate). L'incremento delle domande approvate è notevolmente influenzato dalla presenza del bando per il commercio elettronico 2006 (legge 388/00 art.103), dal Credito d'imposta per le aree sottoutilizzate e dal Fondo centrale di garanzia.

² Nel 2000, fondamentali misure di aiuti quali il FIT, la legge 488/92, la legge 215/92 sull'imprenditoria femminile, sono stati oggetto di riforma e rinegoziazione con la UE.

Grafico 6

Incentivi nazionali - Domande presentate ed approvate nel periodo 2000-2006
(Numero indice: media del prodotto=100)



L'84,7% delle domande approvate classificabili territorialmente nel periodo 2000-2006 fa capo al Mezzogiorno, la cui prevalenza, rilevabile in ciascun anno, è più marcata nel 2001 e 2002, quando più intensamente ha operato il credito d'imposta per le aree sottoutilizzate (Tab. 10).

Tabella 10

Incentivi nazionali - Domande approvate per ripartizione territoriale nel periodo 2000-2006^a

Ripartizioni territoriali	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2000-2006
<i>Valori assoluti</i>								
Centro-Nord	2.966	7.609	9.634	5.750	13.273	8.420	8.734	56.386
Mezzogiorno	11.989	69.849	140.308	26.446	27.207	16.369	20.069	312.237
<i>% su Italia localizzabile</i>								
Centro-Nord	19,8	9,8	6,4	17,9	32,8	34,0	30,3	15,3
Mezzogiorno	80,2	90,2	93,6	82,1	67,2	66,0	69,7	84,7

(a) Al netto delle domande non classificabili territorialmente

Nel 2006 il valore riferito al Mezzogiorno si incrementa principalmente per effetto del Credito d'imposta per le aree sottoutilizzate e del Fondo Centrale di Garanzia, che crescono rispetto all'anno precedente rispettivamente del 49% e del 54%. Sul totale Mezzogiorno incide fortemente anche il d.lgs. 185/2000 (incentivi a favore dell'autoimpiego), che nel 2006 rappresenta il 35% delle domande approvate.

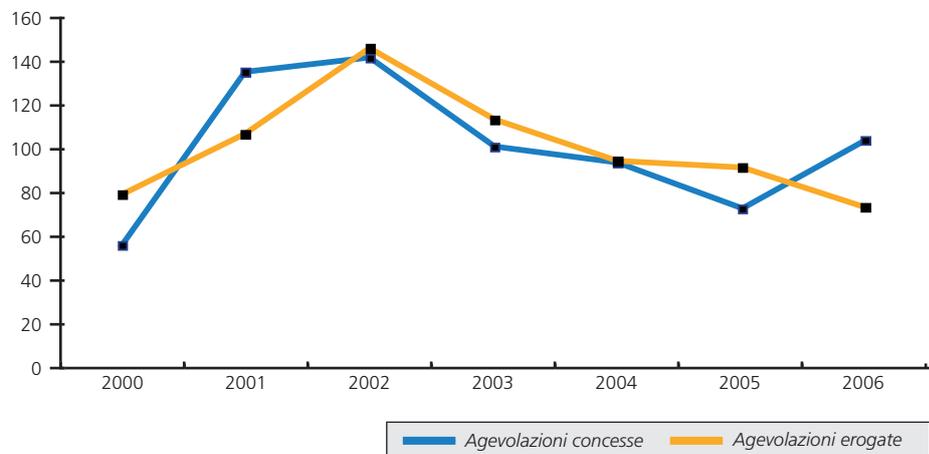
Cresce, ma meno intensamente, anche il valore riferito al Centro-Nord: qui, oltre al Fondo centrale di garanzia, che pesa per il 63% sulle domande approvate nel 2006, ha inciso la presenza del bando della legge 215/92 cui va ascritto il 12% delle domande approvate per il Centro-Nord nell'ultimo anno.

Riguardo alle agevolazioni concesse, esse presentano una dinamica crescente nei primi tre anni del periodo analizzato ed in calo costante a partire dal 2003, sostanzialmente legata alla riduzione delle risorse destinate agli incentivi e al rallentamento connesso alla messa a punto del d.l. 35/05 che ha dettato la riforma degli aiuti per le aree depresse e successivamente all'attuazione della stessa.

Nel 2005 le concessioni raggiungono un valore minimo essenzialmente per effetto del processo di riforma predetto che ha riguardato importanti provvedimenti, tra cui la legge 488/92 e il Fondo per l'Innovazione Tecnologica (L. 46/82) (Graf. 7).

Grafico 7

Incentivi nazionali - Agevolazioni concesse ed erogate nel periodo 2000-2006
(Numero indice: media del prodotto=100)



Il 2006, pertanto, segna una ripresa delle concessioni, benché il dato sia sovrastimato per la presenza dei finanziamenti relativi al PIA Innovazione³. Nell'ultimo anno registrano un aumento anche il Credito d'imposta per le aree sottoutilizzate ed i Contratti di programma, che segnano incrementi rispettivamente del 51% e dell'83% nelle agevolazioni concesse rispetto al 2005.

Anche per i contributi concessi, così come per le domande, si rileva una no-

³ Vedi nota 5

tevole concentrazione fra pochi interventi. La legge 488/92 - industria, con il 16,4% delle agevolazioni concesse nei sette anni, rappresenta il principale strumento per ammontare delle concessioni a livello nazionale, seguito dal Credito d'imposta per le aree sottoutilizzate (14%) e dai Contratti di programma (8,4%). C'è da osservare, tuttavia, che nel 2006 si riduce l'incidenza dei bandi relativi alla legge 488/92 rispetto agli anni precedenti la riforma del 2005: le agevolazioni infatti risultano ora fortemente ridotte in quanto solo in parte costituite dal conto capitale (Tab. 11).

Tabella 11

Incentivi nazionali - Agevolazioni approvate per ripartizione territoriale nel periodo 2000-2006^a

Ripartizioni territoriali	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2000-2006
<i>Valori assoluti in milioni di euro</i>								
Centro-Nord	1.587,9	2.456,1	3.559,2	1.661,9	1.475,2	862,0	970,4	12.572,8
Mezzogiorno	1.937,7	6.931,8	6.051,3	4.977,7	4.284,4	3.188,3	5.596,4	32.967,6
<i>% su Italia localizzabile</i>								
Centro-Nord	45,0	26,2	37,0	25,0	25,6	21,3	14,8	27,6
Mezzogiorno	55,0	73,8	63,0	75,0	74,4	78,7	85,2	72,4

(a) Al netto delle domande non classificabili territorialmente

Alle Regioni del Mezzogiorno sono destinati oltre il 72% dei contributi concessi nel periodo 2000-2006.

La dinamica delle agevolazioni è in calo costante a partire dal 2002, sostanzialmente in relazione al rallentamento di attività della legge 488/92 - industria, mentre recupera nel 2006 anche per effetto delle agevolazioni relative al Piano Innovazione.

Nelle predette Regioni la legge 488/92 - industria concentra il 22,5% delle agevolazioni concesse ed il credito d'imposta il 21,2%. Nel 2006 pesano notevolmente anche i Contratti di programma (15,7%).

Al Centro-Nord l'incremento dei contributi registrato nel 2006 è più contenuto (+12,6%). A prevalere sono gli interventi per Ricerca & Sviluppo; in particolare il FIT (che incide per il 21% sulle agevolazioni concesse), il Fondo agevolazione alla ricerca (FAR) (che incide per il 13%) e la legge 808/85 - Programmi industriali delle imprese aeronautiche (che registra l'11%).

Le agevolazioni erogate nei sette anni ammontano a 33.025 milioni di euro, pari al 65% di quelle concesse.

Gli interventi per i quali nel periodo 2000-2006 si registra l'ammontare più elevato di erogazioni sono la legge 488/92 - industria (5,1 miliardi di euro

pari al 16%) ed il credito d'imposta per le aree sottoutilizzate (4,6 miliardi di euro pari al 14%).

La dinamica a livello nazionale si presenta in calo costante a partire dal 2003 in linea con le agevolazioni concesse, rispetto alle quali sussiste uno "sfasamento" temporale corrispondente alla distanza tra il momento della concessione e quello della effettiva fruizione dei contributi.

Nel 2006 le erogazioni calano del 20% rispetto al 2005, principalmente per effetto dei dati relativi al FIT (-52%), della legge 488/92 - industria (-43%) e del Credito d'imposta aree sottoutilizzate (-36%).

La riduzione investe entrambe le ripartizioni territoriali, con incidenze diverse. Sul Centro-Nord incide quasi totalmente la flessione del FIT, mentre il Mezzogiorno risente del rallentamento che interessa la 488/92 industria e la programmazione negoziata (Tab. 12).

Tabella 12

Incentivi nazionali - Agevolazioni erogate per ripartizione territoriale nel periodo 2000-2006^a

Ripartizioni territoriali	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2000-2006
<i>Valori assoluti in milioni di euro</i>								
Centro-Nord	1.285,3	1.496,2	1.900,1	1.635,2	1.350,9	995,9	687,6	1.285,3
Mezzogiorno	1.906,2	3.082,2	4.415,8	3.025,0	2.689,6	2.206,7	1.703,3	1.906,2
<i>% su Italia localizzabile</i>								
Centro-Nord	40,3	32,7	30,1	35,1	33,4	31,1	28,8	40,3
Mezzogiorno	59,7	67,3	69,9	64,9	66,6	68,9	71,2	59,7

(a) Al netto delle domande non classificabili territorialmente

Il contributo in c/capitale è la tipologia di agevolazione largamente prevalente nel periodo considerato, benché tra il primo quadriennio ed il secondo triennio del periodo si riduce l'incidenza degli strumenti che hanno il conto capitale come esclusiva forma agevolativa (la percentuale passa dal 49,8% al 30,8%).

Nel periodo 2003-2005 prevalgono le tipologie di contributi misti (42,65%), prevalentemente caratterizzati dalla concorrente operatività di contributi in c/capitale e finanziamenti diretti⁴ (Tab. 13).

Il 69,6% delle agevolazioni concesse nel periodo corrisponde ad interventi di carattere valutativo, fra i quali i più rilevanti nei sette anni considerati sono

⁴ La forma mista è in aumento anche in quanto l'art. 72 della legge 289/02 ha imposto per le misure vigenti la conversione del 50% dei contributi in c/capitale in finanziamento agevolato, conversione estesa, dall'art. 8 del d.l. 35/05, anche alla legge 488/92 e alle misure della programmazione negoziata.

Tabella 13

Incentivi nazionali - Agevolazioni concesse per tipologia di agevolazioni
(valori %)

Tipologia di agevolazione	2000-2003	2004-2006
Contributo in c/capitale	49,82	30,81
Contributo in c/interessi-c/canoni	6,50	3,46
Credito di imposta/bonus fiscale	12,78	17,19
Finanziamento diretto	2,69	2,30
Interventi a garanzia	1,32	2,73
Partecipazione al capitale	0,71	0,86
Contributo misto	26,16	42,65
Altro	0,26	0,35
TOTALE	100,0	100,0

la legge 488/92 ed il FIT; la procedura valutativa risulta prevalente in tutti gli anni analizzati.

Gli interventi a procedura negoziale (principalmente patti territoriali e contratti di programma) rappresentano il 16%, mentre quelli automatici il 15%, (riconducibile fondamentalmente al credito d'imposta per le aree sottoutilizzate) (Tab. 14).

Tabella 14

Incentivi nazionali - Agevolazioni concesse per tipologia di procedimento nel periodo 2000-2006^a

Tipologia di procedimento	2000		2001		2002		2003		2004		2005		2006	
	mln euro	%	mln euro	%	mln euro	%	mln euro	%	mln euro	%	mln euro	%	mln euro	%
Automatico	35,4	0,9	564,4	5,8	1.707,7	16,6	1.579,8	21,6	1.008,4	14,9	1.056,9	20,2	1.536,4	20,5
Negoziale	1.075,2	26,9	2.483,3	25,5	815,7	7,9	303,0	4,1	1.150,4	17,0	700,2	13,4	1.437,2	19,1
Valutativo	2.879,1	72,2	6.703,5	68,7	7.747,6	75,4	5.435,1	74,3	4.619,2	68,1	3.487,2	66,5	4.532,7	60,4
TOTALE	3.989,7	100,0	9.751,2	100,0	10.271,1	100,0	7.317,9	100,0	6.778,0	100,0	5.244,3	100,0	7.506,4	100,0

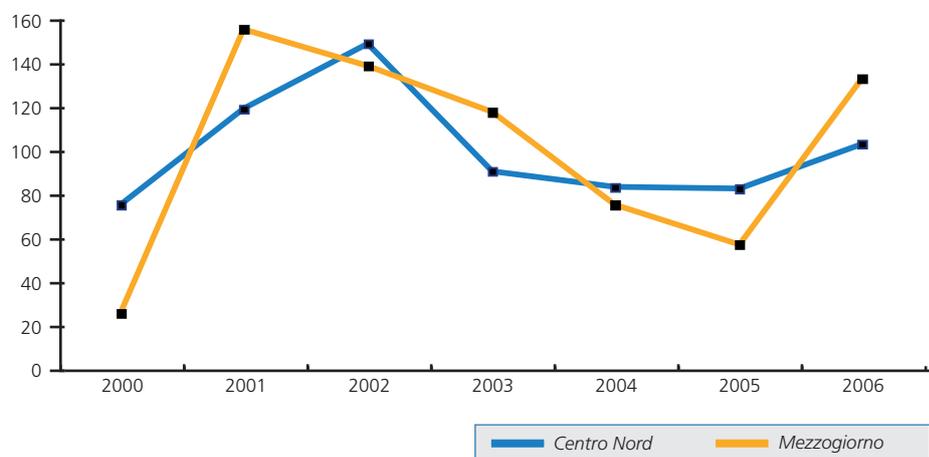
L'ammontare complessivo degli investimenti agevolati nel periodo 2000-2006 è pari a 150,3 miliardi di euro, di cui 77 relativi al Mezzogiorno. La dinamica si presenta in linea con quella delle principali variabili fin ora analizzate, con un incremento nel 2006 pari al 59% rispetto all'anno precedente (Graf. 8).

Tale recupero è in gran parte spiegato dalla presenza dei quattro bandi della legge 488/92, la quale, pur concedendo un ammontare più esiguo di agevolazioni sotto forma di conto capitale, ha comunque sortito, in virtù dei finanziamenti agevolati, un elevato effetto leva sulle immobilizzazioni.

Grafico 8

Incentivi nazionali - Investimenti agevolati nel periodo 2000-2006

(Numero indice: media del prodotto=100)



L'incremento degli investimenti nel 2006 è particolarmente forte nel Mezzogiorno: oltre alla legge 488/92, contribuiscono a tale risultato il PIA Innovazione, il Credito d'imposta per le aree sottoutilizzate ed i contratti di programma. Anche al Centro Nord l'incremento è dovuto prevalentemente alla legge 488/92, benché il principale strumento agevolativo per ammontare degli investimenti agevolati nel 2006, così come nell'intero periodo considerato, è costituito dal credito all'esportazione (d.lgs. 143/98), che raccoglie il 49% degli investimenti al Centro-Nord riferiti all'ultimo anno (Tab. 15).

L'occupazione aggiuntiva attesa⁵ dagli strumenti agevolativi nei sette anni è

Tabella 15

Incentivi nazionali - Investimenti agevolati per ripartizione territoriale nel periodo 2000-2006^a

Ripartizioni territoriali	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2000-2006
<i>Valori assoluti in milioni di euro</i>								
Centro-Nord	6.415,0	10.192,3	12.752,9	7.755,2	7.143,2	7.065,5	8.820,8	60.144,7
Mezzogiorno	2.818,2	17.072,3	15.223,9	12.880,3	8.215,8	6.250,5	14.535,5	76.996,7
<i>% su Italia localizzabile</i>								
Centro-Nord	69,5	37,4	45,6	37,6	46,5	53,1	37,8	43,9
Mezzogiorno	30,5	62,6	54,4	62,4	53,5	46,9	62,2	56,1

(a) Al netto delle domande non classificabili territorialmente

⁵ Relativamente ai dati sull'occupazione si osserva che essi fanno riferimento a 19 degli interventi censiti e cioè a quelli che espressamente prevedono, per i programmi di investimento, l'incremento di unità lavorative. Si tratta, inoltre, di dati previsionali che l'impresa si impegna a raggiungere dopo la realizzazione dell'investimento.

pari a 594.991 unità lavorative, delle quali oltre 485 mila localizzate nel Mezzogiorno. A livello nazionale, gli strumenti a maggior impatto occupazionale nel periodo 2000-2006 sono la legge 488 - industria (38% degli occupati dichiarati), gli incentivi a favore dell'autoimpiego (16%) e la legge 215/92 (13%) (Tab. 16).

Tabella 16

Incentivi nazionali - Incremento occupazionale per ripartizione territoriale nel periodo 2000-2006^a

Ripartizioni territoriali	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2000-2006
<i>Valori assoluti</i>								
Centro-Nord	5.520	17.540	22.325	14.118	26.083	7.501	11.075	104.162
Mezzogiorno	26.936	144.873	95.164	65.423	71.955	47.054	34.462	485.867
<i>% su Italia localizzabile</i>								
Centro-Nord	17,0	10,8	19,0	17,7	26,6	13,7	24,3	17,7
Mezzogiorno	83,0	89,2	81,0	82,3	73,4	86,3	75,7	82,3

(a) Al netto delle domande non classificabili territorialmente

A livello dinamico, l'occupazione presenta un trend calante a partire dal 2002, ad eccezione dell'anno 2004 in cui si registra un picco legato alla presenza del bando della legge 215/92.

In particolare, nel 2006, il dato in calo risente della riforma che ha investito la legge 488/92. L'incremento delle unità lavorative non è stato inserito fra gli indicatori sulla base dei quali sono redatte le graduatorie ed il dato fornito dalle imprese, non più obbligatorio, ha un valore prettamente statistico.

Infine, si forniscono alcuni dati medi legati all'operatività degli strumenti nazionali nel periodo 2000-2006, che vanno letti tenendo conto dell'estrema variabilità tra strumenti. L'agevolazione media per domanda pari in Italia a 126 mila euro circa, risulta più elevata al Centro-Nord rispetto al Mezzogiorno, così come l'investimento medio per domanda approvata, (Tab. 17).

Tabella 17

Incentivi nazionali - Alcuni parametri medi*

Ripartizioni territoriali	Agevolazione media per domanda (migliaia euro)	Investimento medio per domanda (migliaia euro)	Intensità media di aiuto (agevolazioni/investimenti)
Centro-Nord	223	1.067	21%
Mezzogiorno	106	247	43%
Italia	126	371	34%

(*) Il valore riferito all'Italia contiene le domande non classificabili territorialmente

La forbice fra le due ripartizioni territoriali è imputabile sia alla maggiore diffusione di interventi ad alto contenuto di investimento (quali quelli per la R&S del FIT e del FAR) sia ad una strutturale maggiore dimensione delle imprese sia, infine, alla minore intensità di aiuto concedibile che scoraggia richieste di aiuto per investimenti marginali.

In sintesi nel periodo 2000-2006:

- sono state presentate 766.652 ed approvate 404.641 domande di agevolazione, relative rispettivamente per l'81% e per il 77% alle Regioni del Mezzogiorno;
- le agevolazioni concesse sono pari a 50.858 milioni di euro, per il 65% destinate al Mezzogiorno;
- le agevolazioni erogate alle imprese ammontano a 33.025 milioni di euro, di cui il 57,6% relativo ad iniziative realizzate nel Mezzogiorno;
- il 2006 segna una variazione positiva rispetto a tutte le principali variabili di attuazione, tranne che per le erogazioni (domande presentate: +9,1%; domande approvate: +39,6%; agevolazioni concesse: +43,1; investimenti agevolati: +59,0%; erogazioni: -20,3%);
- circa il 60% delle agevolazioni concesse è relativo a provvedimenti che prevedono una valutazione tecnico/economica dei progetti. Le restanti risorse si ripartiscono, quasi in ugual misura, tra provvedimenti negoziali e automatici;
- cresce, nell'ultimo triennio del periodo, il peso delle concessioni effettuate tramite strumenti con tipologie di agevolazione mista, mentre si riduce l'incidenza degli strumenti che hanno il conto capitale come esclusiva forma agevolativa;
- le iniziative agevolate prevedono immobilizzi per 150.268 milioni di euro, di cui il 51% nelle Regioni meridionali. L'investimento unitario medio è più elevato nel Centro-Nord (1.067 mila euro) rispetto al Mezzogiorno (247 mila euro).

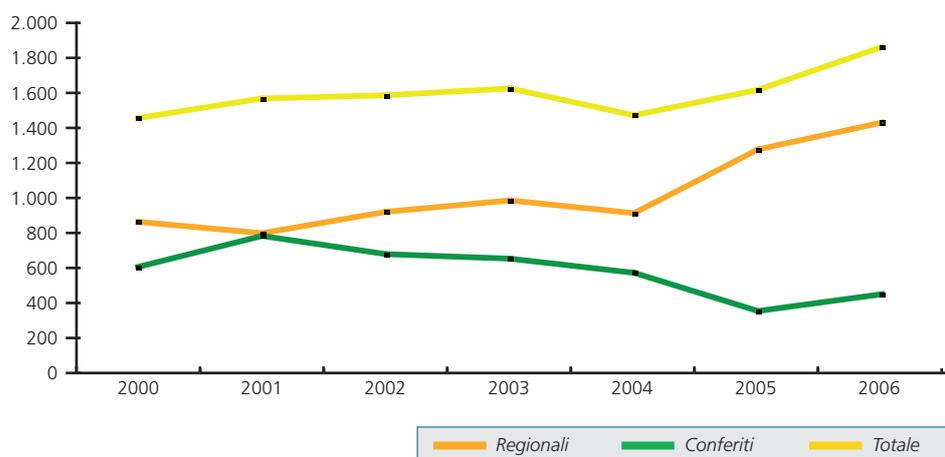
Gli interventi agevolativi conferiti e regionali negli ultimi sette anni

In questo capitolo si prendono in esame i dati relativi agli strumenti di incentivazione gestiti dalle Amministrazioni regionali distinti in interventi regionali ed interventi conferiti in attuazione del d.lgs. n. 112/98¹.

Nel periodo 2000-2006 hanno ottenuto agevolazioni dalle Amministrazioni regionali 702.216 iniziative per complessivi 11.083,9 miliardi di euro. Le agevolazioni erogate ammontano ad oltre 8,5 miliardi di euro. Il tasso di erogazione, calcolato sulla media del periodo di analisi, è di oltre il 77%, segnalando un buon livello di attuazione degli interventi.

Grafico 9

Interventi regionali e conferiti - Agevolazioni concesse per categoria di intervento periodo 2000-2006
(mln euro)



Sul piano dinamico, le domande approvate registrano un calo tendenziale che riflette in particolar modo l'andamento degli interventi conferiti. Le agevolazioni concesse sono, viceversa, in tendenziale crescita, registrando nel 2006 valori di picco (+15,6% rispetto al 2005) (Tab. 18).

In particolare, le agevolazioni concesse attraverso gli interventi propriamente

¹ A seguito dell'attuazione del processo di decentramento disposto dal d.lgs. 112/98, le Regioni dal 2000 hanno assunto la gestione di interventi istituiti da norme statali e non espressamente riservati alla gestione dell'Amministrazione centrale. Le Regioni con risorse attribuite dallo Stato attivano, di anno in anno, le misure più consone allo sviluppo del proprio sistema produttivo, anche secondo modalità diverse da quelle individuate dalle norme istitutive statali, avendo la legge 340/00 consentito alle Regioni di modificare gli strumenti conferiti per quanto attiene alle spese ammissibili, alla tipologia e alle misure delle agevolazioni, alle modalità di concessione e di erogazione. Le Regioni Sicilia e Valle d'Aosta non hanno recepito il processo di conferimento: per esse gli interventi conferiti continuano ad essere attuati dallo Stato.

Tabella 18

Domande approvate, agevolazioni concesse, agevolazioni erogate, investimenti per categoria di intervento

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2000-2006
DOMANDE APPROVATE								
Regionali	35.984	33.017	29.792	29.126	32.202	33.925	28.316	222.362
Conferiti	95.665	100.662	86.534	90.057	43.792	31.206	31.938	479.854
Totale	131.649	133.679	116.326	119.183	75.994	65.131	60.254	702.216
AGEVOLAZIONI CONCESSE (mln euro)								
Regionali	847,5	783,7	907,5	969,9	897,7	1.259,4	1.415,3	7.080,8
Conferiti	593,7	769,0	667,1	637,9	558,8	341,5	435,0	4.003,1
Totale	1.441,2	1.552,7	1.574,6	1.607,8	1.456,5	1.600,9	1.850,3	11.083,9
AGEVOLAZIONI EROGATE (mln euro)								
Regionali	539,8	607,7	568,9	585,0	797,4	748,1	733,1	4.580,0
Conferiti	856,6	763,4	609,3	557,1	519,7	378,0	293,8	3.977,9
Totale	1.396,4	1.371,1	1.178,3	1.142,2	1.317,1	1.126,0	1.026,8	8.557,9
INVESTIMENTI (mln euro)								
Regionali	2.380,1	1.890,7	2.466,4	2.992,2	2.995,3	3.722,6	3.338,3	19.785,7
Conferiti	6.447,4	9.905,4	7.795,5	7.366,6	5.693,1	3.104,4	3.785,7	44.098,1
Totale	8.827,5	11.796,0	10.261,9	10.358,8	8.688,4	6.827,0	7.124,0	63.883,8

regionali si confermano in forte crescita. Nel periodo di analisi, i valori degli strumenti conferiti sono in calo tendenziale, nonostante si registri, nel 2006, una ripresa delle agevolazioni concesse (+28% rispetto al 2005) e degli investimenti (+22% rispetto al 2005). Nel Centro-Nord, rispetto alle ripartizioni territoriali, le agevolazioni concesse risultano in costante crescita: riflettendo la buona dinamica della componente regionale, registrano nel 2006 il valore più elevato del periodo (40,3% rispetto al 2000). Nel Mezzogiorno, l'andamento in costante flessione fino al 2005, registra una forte ripresa nel 2006 (+56,7% rispetto all'anno precedente) (Tab. 19)

Tabella 19

Interventi regionali e conferiti - Agevolazioni concesse per ripartizione territoriale

Tipologia di procedimento	2000		2001		2002		2003		2004		2005		2006	
	mln euro	%												
Centro-Nord	988,8	68,6	1.152,0	74,2	1.177,2	74,8	1.195,7	74,4	1.087,9	74,7	1.305,7	81,6	1.387,7	75,0
Mezzogiorno	452,4	31,4	400,7	25,8	397,4	25,2	412,0	25,6	368,6	25,3	295,2	18,4	462,6	25,0
Totale	1.141,2	100,0	1.552,7	100,0	1.574,6	100,0	1.607,7	100,0	1.456,5	100,0	1.600,9	100,0	1.850,3	100,0

I valori relativi alle agevolazioni erogate si presentano in diminuzione sia nel Centro-Nord (-7,9% rispetto al 2000) sia, in maniera più marcata, nel Mezzogiorno (-59,8% rispetto al 2000). Nel 2006, per entrambe le ripartizioni territoriali, si rilevano i valori minimi del periodo (Tab. 20).

Tabella 20

Interventi regionali e conferiti - Agevolazioni erogate per ripartizione territoriale

Tipologia di procedimento	2000		2001		2002		2003		2004		2005		2006	
	mln euro	%	mln euro	%	mln euro	%	mln euro	%						
Centro-Nord	898,3	64,3	842,9	61,5	839,7	71,3	865,5	75,8	1.020,9	77,5	877,9	78,0	826,6	80,5
Mezzogiorno	498,1	35,7	528,2	38,5	338,6	28,7	276,7	24,2	296,2	22,5	248,1	22,0	200,2	19,5
Totale	1396,4	100,0	1371,1	100,0	1178,3	100,0	1142,2	100,0	1.317,1	100,0	1126,0	100,0	1026,8	100,0

Dalla classificazione degli interventi in base agli obiettivi di politica industriale (Tab. 21), risulta che le agevolazioni concesse attraverso gli interventi di gestione regionale si concentrano ancora prevalentemente su provvedimenti generalisti, indirizzati al sostegno agli investimenti (oltre 7 miliardi di euro pari al 63,5% del totale); mentre, agli interventi finalizzati alla Ricerca & Sviluppo e innovazione tecnologica, le Regioni destinano solo il 20% delle agevolazioni concesse.

Tabella 21

Agevolazioni concesse per obiettivo di politica industriale e per categoria di intervento nel periodo 2000-2006

Obiettivi	Regionali		Conferiti		Totale	
	mln euro	%	mln euro	%	mln euro	%
Ricerca & Sviluppo e innovazione tecnologica	766,6	10,8	1.440,4	36,0	2.207,0	19,9
Internazionalizzazione	183,6	2,6	51,6	1,3	235,2	2,1
Nuova imprenditorialità	386,2	5,5	-	-	386,2	3,5
Consolidamento e sviluppo del sistema produttivo	4803,5	67,8	2.230,9	55,7	7.034,4	63,5
Riequilibrio territoriale infraregionale	-	-	236,9	5,9	236,9	2,1
Accesso al credito e consolidamento finanziario	404,8	5,7	4,0	0,1	408,8	3,7
Ambiente/Energia	183,0	2,6	19,9	0,5	202,9	1,8
Servizi/Infrastrutture per le imprese	176,6	2,5	-	-	176,6	1,6
Razionalizzazione/Riconversione di settore	13,1	0,2	19,2	0,5	32,3	0,3
Altro	163,6	2,3	-	-	163,6	1,5
Totale	7.080,8	100,0	4.003,1	100,0	11.083,9	100,0

Le agevolazioni concesse per la Ricerca & Sviluppo e innovazione tecnologica registrano valori percentuali più elevati tra i provvedimenti conferiti (36,0%) rispetto agli interventi regionali (10,8%). Gli interventi regionali appaiono tuttavia, rispetto ai conferiti, maggiormente articolati su obiettivi specifici come la nuova imprenditorialità, l'accesso al credito, l'ambiente/energia, i servizi/infrastrutture per le imprese. Sui provvedimenti indirizzati al consolidamento e sviluppo del sistema produttivo si concentrano, in entrambe le ripartizioni territoriali, buona parte delle risorse, con valori percentuali più elevati nel Mezzogiorno (69,0%) rispetto al Centro-Nord (61,6%). Nel Centro-Nord maggiore è, invece, l'incidenza dei provvedimenti che

agiscono sui fattori di competitività² (28,0% Centro-Nord; 10,8% Mezzogiorno) (Tab. 22). Tra questi, in entrambe le ripartizioni territoriali, sono prevalenti le risorse destinate alla Ricerca & Sviluppo e innovazione tecnologica, più contenute quelle destinate a servizi/infrastrutture per le imprese e all'internazionalizzazione.

Tabella 22

Interventi regionali e conferiti - Agevolazioni concesse per obiettivo di politica industriale e per ripartizione territoriale nel periodo 2000-2006

Obiettivi	Centro-Nord		Mezzogiorno	
	mln euro	%	mln euro	%
Ricerca & Sviluppo e innovazione tecnologica	1.990,4	24,0	216,6	7,8
Internazionalizzazione	205,5	2,5	29,8	1,1
Nuova imprenditorialità	300,2	3,6	86,0	3,1
Consolidamento e sviluppo del sistema produttivo	5.110,3	61,6	1.924,1	69,0
Riequilibrio territoriale infraregionale	147,3	1,8	89,6	3,2
Accesso al credito e consolidamento finanziario	219,6	2,6	189,2	6,8
Ambiente/Energia	175,9	2,1	27,0	1,0
Servizi/Infrastrutture per le imprese	124,8	1,5	51,8	1,9
Razionalizzazione/Riconversione di settore	1,0	0,0	31,3	1,1
Altro	20,1	0,2	143,5	5,1
Totale	8.295,0	100,0	2.788,9	100,0

Nel triennio 2004-2006 le agevolazioni approvate per tali provvedimenti registrano in termini assoluti un incremento del 12,6% rispetto al quadriennio precedente, mentre il peso sulle agevolazioni complessive passa dal 19,9% al 28,4% (Tab. 23)

Tabella 23

Interventi regionali e conferiti - Agevolazioni concesse per obiettivo di politica industriale

Obiettivi	Centro-Nord		Mezzogiorno	
	mln euro	%	mln euro	%
Ricerca & Sviluppo e innovazione tecnologica	1.001,6	16,2	1.205,3	24,6
Internazionalizzazione	149,1	2,4	86,1	1,8
Nuova imprenditorialità	261,0	4,2	125,2	2,6
Consolidamento e sviluppo del sistema produttivo	4.074,2	66,0	2.960,2	60,3
Riequilibrio territoriale infraregionale	216,3	3,5	20,7	0,4
Accesso al credito e consolidamento finanziario	194,0	3,1	214,8	4,4
Ambiente/Energia	115,0	1,9	87,9	1,8
Servizi/Infrastrutture per le imprese	80,8	1,3	95,7	2,0
Razionalizzazione/Riconversione di settore	18,2	0,3	14,1	0,3
Altro	65,8	1,1	97,8	2,0
Totale	6.176,2	100,0	4.907,7	100,0

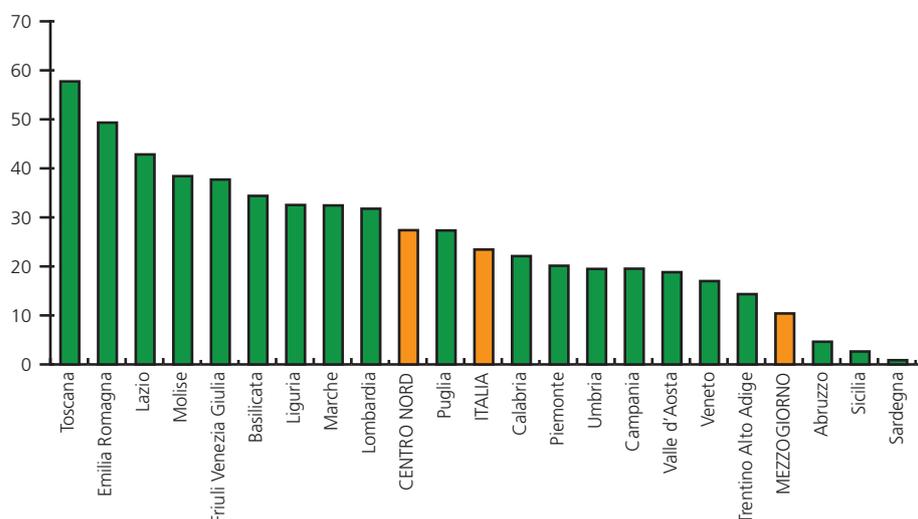
² I provvedimenti che intendono agire sui fattori di competitività delle imprese sono quelli volti alla promozione dell'innovazione tecnologica, al sostegno dei servizi reali e all'internazionalizzazione. Essi sono ritenuti dai documenti di programmazione comunitaria e nazionale come elementi strategici su cui focalizzare l'azione degli Enti pubblici.

Le Regioni che maggiormente hanno concentrato risorse sui fattori di competitività (Graf. 10) sono la Toscana (57,9%), l'Emilia-Romagna (50,0%) e il Lazio (42,9%).

Tra le Regioni del Mezzogiorno, significativo è il valore registrato in Molise (38,9%), dove si rileva la più elevata percentuale di risorse impiegate in interventi finalizzati ai servizi/infrastrutture per le imprese (29,6%); la Basilicata risulta la regione meridionale con la maggiore percentuale delle risorse finalizzate alla

Grafico 10

Interventi regionali e conferiti - Percentuale delle agevolazioni concesse finalizzate ai fattori di competitività per Regione nel periodo 2000-2006

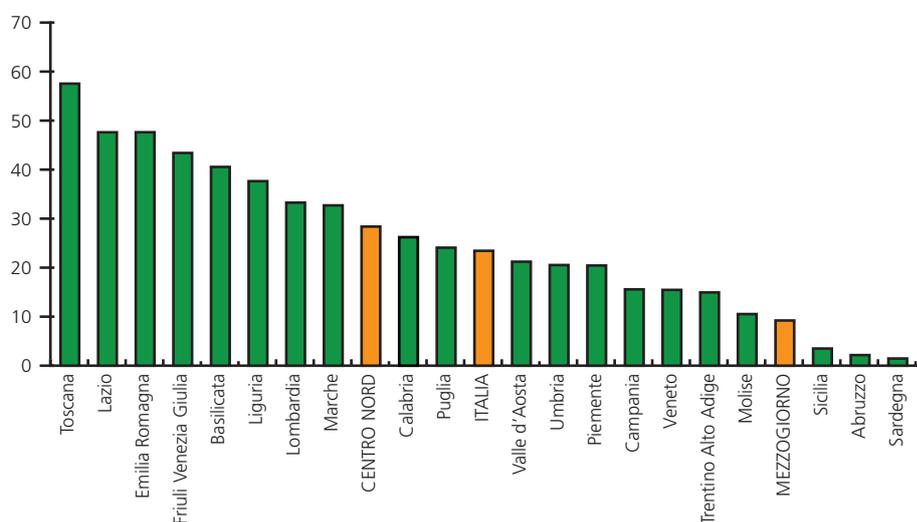


Ricerca & Sviluppo e innovazione tecnologica (34,2%). La Puglia registra, fra tutte le Regioni, la più elevata percentuale di risorse destinate all'internazionalizzazione delle imprese (7,2%).

La percentuale di agevolazioni concesse al Centro-Nord per il complesso degli interventi regionali e conferiti finalizzati alla Ricerca & Sviluppo e innovazione tecnologica, è pari al 24%; decisamente più bassa nel Mezzogiorno (7,8%) (Graf. 11).

Grafico 11

Interventi regionali e conferiti - Percentuale delle agevolazioni concesse finalizzate alla Ricerca & Sviluppo e all'innovazione tecnologica nel periodo 2000-2006



La crescita tendenziale fino al 2005 delle agevolazioni concesse a sostegno della Ricerca & Sviluppo e innovazione tecnologica e la flessione registrata nel 2006 riflettono l'andamento nel Centro-Nord dove si concentrano in massima parte le risorse (Tab. 24).

Tabella 24

Interventi regionali e conferiti - Agevolazioni concesse per Ricerca & Sviluppo e innovazione tecnologica per ripartizione territoriale

Tipologia di procedimento	2000		2001		2002		2003		2004		2005		2006	
	mln euro	%												
Centro-Nord	179,2	96,3	264,3	95,7	205,0	95,3	304,8	94,0	335,4	77,4	400,4	92,7	301,3	88,6
Mezzogiorno	6,9	3,7	11,9	4,3	10,0	4,7	19,6	6,0	97,7	22,6	31,7	7,3	38,8	11,4

(a) al netto delle agevolazioni non classificabili territorialmente.

Per quanto riguarda le tipologie di agevolazione (Tab. 25), come già rilevato per gli interventi nazionali, si registra un prevalente ricorso al contributo in c/capitale (31,4% del totale), seguito dal contributo in conto interessi (26,1%).

In dettaglio, appare evidente, negli interventi regionali, la vocazione al contributo in conto capitale (48,3%), mentre negli interventi conferiti registrano quote elevate il contributo in conto interessi (57,2%) ed il credito di imposta (35,7%).

Tabella 25

Interventi regionali e conferiti - Agevolazioni concesse per tipologia di agevolazione e per categoria di intervento nel periodo 2000-2006

Tipologia di agevolazione	Regionali		Conferiti		Totale	
	mln euro	%	mln euro	%	mln euro	%
Contributo in c/capitale	3.422,1	48,3	61,0	1,5	3.483,1	31,4
Contributo in c/interessi c/canoni	604,4	8,5	2.287,9	57,2	2.892,3	26,1
Credito di imposta/bonus fiscale	-	-	1428,3	35,7	1428,3	12,9
Finanziamento diretto	1.576,9	22,3	-	-	1.576,9	14,2
Contributo misto	1.240,2	17,5	174,2	4,4	1.414,4	12,8
Altro	237,2	3,3	51,6	1,3	288,8	2,6
Totale	7.080,8	100,0	4.003,1	100,0	11.083,9	100,0

Rispetto al periodo precedente, nell'intervallo 2004-2006 c'è, in generale, un minore orientamento verso procedure di carattere automatico.

Alla forte flessione registrata dal credito di imposta, si accompagna in termini di quote percentuali - come già emerso nell'analisi degli interventi nazionali - un maggiore utilizzo di strumenti misti e di finanziamento diretto (Tab. 26).

Tabella 26

Interventi regionali e conferiti - Agevolazioni concesse per tipologia di agevolazione nei periodi 2000-2003 e 2004-2006

Tipologia di agevolazione	2000-2003		2004-2006	
	mln euro	%	mln euro	%
Contributo in c/capitale	1.917,3	31,0	1.565,8	31,9
Contributo in c/interessi c/canoni	1.637,0	26,5	1.255,4	25,6
Credito di imposta/bonus fiscale	1.125,4	18,2	302,9	6,2
Finanziamento diretto	674,9	10,9	902,0	18,4
Contributo misto	667,4	10,8	747,0	15,2
Altro	154,2	2,5	134,6	2,7
Totale	6.176,2	100,0	4.907,7	100,0

Le risorse impegnate nel periodo 2004 - 2006 a favore di interventi a garanzia (istituzione di fondi di garanzia, contributi a favore di consorzi fidi) registrano un lieve calo rispetto al triennio precedente (-8,5%), pur mantenendo una quota pari all'1,7% delle risorse complessivamente impegnate.

Assai scarsamente utilizzate rimangono le forme di intervento basate sulla partecipazione al capitale di rischio.

Con riguardo al settore d'intervento (Tab. 27), le agevolazioni sono concesse prevalentemente attraverso interventi multisettoriali (33,3%). Seguono gli interventi a sostegno del settore terziario (23,2%; di cui turismo 13,0% e commercio 6,4%) e del settore industria (22,1%).

Tabella 27

Interventi regionali e conferiti - Agevolazioni concesse per settore e per categoria di intervento nel periodo 2000-2006

Settore	Regionali		Conferiti		Totale	
	mln euro	%	mln euro	%	mln euro	%
Industria	1.028,5	14,5	1.420,5	35,5	2.449,0	22,1
Artigianato	1.781,7	25,2	582,0	14,5	2.363,7	21,3
Terziario	2.341,2	33,1	233,5	5,8	2.574,7	23,2
- turismo	1.442,5	20,4	1,1	0,0	1.443,6	13,0
- commercio	686,8	9,7	18,6	0,5	705,4	6,4
- altri servizi	27,7	0,4	0,0	0,0	27,7	0,2
- multicomparto	184,2	2,6	213,9	5,3	398,1	3,6
Multisetto	1.929,4	27,2	1.767,0	44,1	3.696,4	33,3
Totale	7.080,8	100,0	4.003,1	100,0	11.083,9	100,0

Sul piano territoriale, nel Mezzogiorno la quota delle risorse destinate agli interventi multisettoriali è superiore a quella registrata per gli altri settori (43,2%); nel Centro-Nord, pur prevalendo sempre gli interventi multisettoriali (30,0%), è maggiore la propensione all'utilizzo di strumenti dedicati a specifici settori di intervento (Tab. 28).

Tabella 28

Interventi regionali e conferiti - Agevolazioni concesse per settore e per ripartizione territoriale nel periodo 2000-2006

Settori	Centro-Nord		Mezzogiorno	
	mln euro	%	mln euro	%
Industria	2.175,0	26,2	274,0	9,8
Artigianato	1.611,6	19,4	752,1	27,0
Terziario	2.018,2	24,3	556,5	20,0
- turismo	1.064,1	12,8	379,5	13,6
- commercio	572,8	6,9	132,6	4,8
- altri servizi	27,6	0,3	0,1	0,0
- multicomparto	353,8	4,3	44,3	1,6
Multisetto	2.490,2	30,0	1.206,0	43,2
Totale	8.295,0	100,0	2.788,6	100,0

(a) al netto delle agevolazioni non classificabili territorialmente.

Rispetto alla dimensione di impresa, sia le domande approvate che le agevolazioni concesse riguardano in massima parte PMI³.

Si rileva, inoltre, che a fronte di un andamento decrescente delle domande approvate di PMI, l'ammontare delle agevolazioni concesse appare in tendenziale crescita, raggiungendo nel 2006 valori di picco⁴: ciò sta ad indicare che le iniziative

³ È necessario precisare che le imprese, per le quali non è stato possibile operare una classificazione per dimensione sono costituite in massima parte da PMI.

⁴ Si veda quanto detto alla nota precedente

approvate riguardano in misura crescente progetti con importi mediamente più elevati (Tab. 29).

Tabella 29

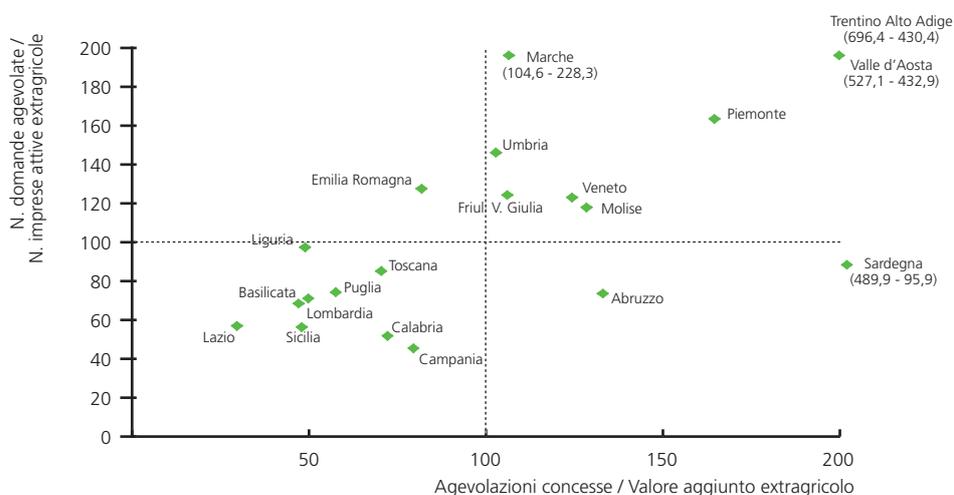
Interventi regionali e conferiti - Domande approvate ed agevolazioni concesse per tipologia di beneficiario nel periodo 2000-2006

Tipologia di beneficiario	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2000-2006
DOMANDE APPROVATE								
PMI	118.570	99.847	96.308	82.630	62.834	54.156	49.987	564.332
GI	286	934	623	729	764	25	6	3.367
Impresa non classific.	10.173	30.324	17.023	30.194	6.337	5.319	8.022	107.392
Consorzi/Cooperative	1.417	1.171	1.247	1.931	1.928	890	806	9.390
Altro/non class.	1.203	1.403	1.125	3.699	4.131	4.741	1.433	17.735
Totale	131.649	133.679	116.326	119.183	75.994	65.131	60.254	702.216
AGEVOLAZIONI CONCESSE (mln euro)								
PMI	949,3	1.093,1	1.203,1	1.074,1	941,3	1.008,2	1.321,6	7.590,7
GI	35,7	41,2	26,3	25,3	16,8	24,9	21,7	191,9
Impresa non classific.	296,5	272,0	206,9	360,8	347,1	364,9	336,2	2.184,5
Consorzi/Cooperative	60,1	53,9	64,5	83,7	68,6	120,0	108,6	559,5
Altro/non class.	99,5	92,5	73,7	63,9	82,7	82,8	62,1	557,3
Totale	1.441,2	1.552,7	1.574,6	1.607,8	1.456,5	1.600,9	1.850,3	11.083,9

Il Grafico 12 illustra l'incidenza che nel periodo 2000-2006 le politiche di agevolazione alle attività economiche e produttive, attuate attraverso strumenti conferiti e regionali, hanno avuto sui sistemi economici regionali, attraverso due principali indicatori:

Grafico 12

Indici di performance degli interventi regionali e conferiti di agevolazione alle imprese 2000-2005 (Italia=100)



- il numero di domande di agevolazione approvate in relazione al numero complessivo delle imprese attive extragricole presenti in ciascun territorio regionale;
- il rapporto tra agevolazioni concesse attraverso interventi agevolativi e il valore aggiunto extragricolo⁵.

Le Regioni che mostrano un elevato impatto degli interventi regionali e conferiti sul territorio, in termini sia di numero di imprese che di valore aggiunto, e si collocano per questo nel quadrante in alto a destra, sono principalmente il Piemonte, e poi Marche, Umbria, Veneto e Molise nonché Regioni a statuto speciale come Trentino Alto Adige e Valle d'Aosta e Friuli-Venezia Giulia.

Al contrario, cinque delle otto Regioni meridionali si collocano nel quadrante in basso a sinistra, dove l'impatto è minore.

4.1 Gli incentivi agevolativi regionali: i flussi finanziari

L'indagine sugli strumenti agevolativi previsti e attuati sulla base di normative regionali ha consentito di censire, nel periodo 2000-2006, 465 provvedimenti di aiuto alle imprese, di cui 268 operativi al 2006⁶. Appare, in generale, ancora elevato il numero degli strumenti attivi, nonostante alcune Amministrazioni regionali, già a partire dal 2005, abbiano avviato un processo di ridefinizione del sistema degli interventi attraverso l'adozione di "leggi quadro" volte a semplificare, anche dal punto di vista normativo, strumenti e modalità di intervento.

Le risorse finanziarie impegnate dalle Regioni per incentivi alle imprese ammontano, nel periodo in esame, complessivamente a circa 5.710 milioni di euro, mentre le agevolazioni concesse e le erogazioni sono rispettivamente pari a 7.080 e a 4.580 milioni di euro⁷. Il tasso di erogazione, calcolato sulla media del periodo di analisi, è 65%, segnalando un buon livello di attuazione degli interventi.

Le aree che in termini assoluti mostrano i più alti livelli di impegni, agevolazioni concesse ed erogazioni sono la Sardegna, il Piemonte, le Province Autonome di Trento e di Bolzano, ed il Veneto (Tab. 30).

Gli interventi conferiti attuati

In riferimento al periodo 2000-2006, sono stati censiti 26 strumenti conferiti,

⁵ Si ringrazia la SVIMEZ per aver fornito i dati sul valore aggiunto extragricolo in anticipo rispetto alla pubblicazione del Rapporto 2007 sull'economia del Mezzogiorno.

⁶ Il numero sostanzialmente ridotto dei provvedimenti censiti nelle Regioni del Mezzogiorno (123 rispetto ai 342 nel Centro-Nord) riflette la presenza di strumenti agevolativi che fanno riferimento ai POR – obiettivo 1. Questo appare particolarmente rilevante per le Regioni Puglia e Calabria, il cui ridotto numero di interventi attivati attraverso dispositivi regionali è da collegare alla significativa quantità di risorse e di interventi cofinanziati nei loro territori.

⁷ Sulla differenza tra somme impegnate ed agevolazioni concesse incidono gli interventi attuati attraverso i "fondi di rotazione", i quali consentono l'impiego di rientri per la concessione di agevolazioni destinate a nuove iniziative, senza che ciò comporti, sul piano contabile, impegni aggiuntivi da parte delle Amministrazioni regionali.

Tabella 30

Interventi regionali - Periodo 2000-2006

Regioni	N. interventi	di cui attivi al 2006	Flussi finanziari		
			Impegni	Agevolazioni	Erogazioni
Piemonte	28	20	605,4	877,5	657,9
Valle d'Aosta	10	8	149,2	146,8	84,1
Lombardia	25	13	278,4	593,9	260,5
Prov. Bolzano	25	18	698,5	858,5	718,2
Prov. Trento	16	14	674,0	722,9	285,0
Veneto	39	27	595,2	1.002,5	629,2
Friuli V. Giulia	23	20	180,1	232,1	124,4
Liguria	32	14	62,6	57,1	42,3
Emilia Romagna	44	17	372,4	390,9	282,9
Toscana	19	7	120,9	152,3	83,2
Umbria	13	10	57,8	64,8	30,5
Marche	27	8	142,8	121,0	50,8
Lazio	41	28	241,1	192,0	134,8
CENTRO NORD	342	204	4.178,4	5.412,3	3.383,7
Abruzzo	27	19	157,0	223,3	123,7
Molise	13	6	25,6	33,5	33,0
Campania	23	11	227,7	194,8	138,2
Puglia	2	2	1,2	43,9	4,1
Basilicata	10	3	2,5	1,0	37,7
Calabria	5	1	0,1	0,1	3,0
Sicilia	26	13	145,3	119,6	91,5
Sardegna	17	9	972,9	1.052,2	765,1
MEZZOGIORNO	123	64	1.532,5	1.668,5	1.196,3
ITALIA	465	268	5.710,9	7.080,8	4.580,0

di cui 14 "attivi"⁸. Nel complesso del periodo sono state concesse agevolazioni per circa 4.000 milioni di euro. Il quadro degli interventi risulta piuttosto concentrato: i primi 8 interventi conferiti concentrano il 96,7% delle agevolazioni approvate, ma già i primi 4 interventi rappresentano il 71% del totale. Gli interventi per i quali sono stati concessi i più alti importi di contributi nel periodo sono stati quelli ai sensi della L. 598/94 (Innovazione e tutela ambientale), con 848 milioni di euro, la L. 1329/65 ("Sabatini"), con 839 milioni di euro approvati, e la L. 949/52 (Investimenti produttivi delle imprese artigiane), con 582 milioni di euro. La distribuzione delle agevolazioni si differenzia tra le ripartizioni Centro-nord e Mezzogiorno: nelle Regioni settentrionali prevalgono i contributi concessi tramite la L. 598/94 e la L. 140/97 (complessivamente 42,0% contro il 18,8% per il Mezzogiorno); nel Mezzogiorno gli importi più elevati riguardano la L. 1329/65 (33,0%), seguita dalla L. 266/97 (18,4%) (Tab. 31).

⁸ Sono stati considerati non attivi i provvedimenti che, nel triennio 2004-2006, non registrano né agevolazioni approvate né stanziamenti.

Tabella 31

Agevolazioni concesse dei principali interventi (2000-2006)

Provvedimenti	Centro nord		Mezzogiorno		Italia	
	mln euro	%	mln euro	%	mln euro	%
1 - 598/95						
Innovazione tecnologica e tutela ambientale	662,4	23,0	186,0	16,6	848,5	21,2
2 - 1329/65						
"Sabatini" - Acquisto macchine utensili	468,8	16,3	369,8	33,0	838,6	20,9
3 - 949/52						
Investimenti produttivi delle imprese artigiane	420,6	14,6	161,4	14,4	582,0	14,5
4 - 140/97						
Incentivi automatici ricerca e innovazione	547,8	19,0	24,3	2,2	572,1	14,3
5 - 266/97						
Incentivi automatici per le PMI	222,3	7,7	206,5	18,4	428,8	10,7
6 - 341/95						
Incentivi automatici per le aree depresse	145,4	5,0	74,6	6,7	220,0	5,5
7 - 449/97						
Incentivi automatici commercio e turismo	178,7	6,2	35,2	3,1	213,9	5,3
8 - 49/95						
Credito alla cooperazione	159,0	5,5	7,1	0,6	166,1	4,1
Totale	2.804,9	97,3	1.064,9	95,0	3.869,8	96,7
Altri interventi conferiti	77,8	2,7	55,5	5,0	133,3	3,3
TOTALE INTERVENTI CONFERITI	2.882,7	100,0	1.120,4	100,0	4.003,1	100,0

In sintesi, per quanto riguarda il complesso degli interventi gestiti dalle Regioni (interventi regionali e conferiti):

- le domande approvate registrano un calo tendenziale che riflette in particolar modo l'andamento degli interventi conferiti. Le agevolazioni concesse sono, viceversa, in tendenziale crescita, registrando nel 2006 valori di picco (+15,6% rispetto al 2005);
- le agevolazioni concesse attraverso gli interventi propriamente regionali si confermano in forte crescita. In calo tendenziale sono, nel periodo di analisi, i valori degli strumenti conferiti, nonostante, nel 2006, si registri una ripresa delle agevolazioni concesse (+28% rispetto al 2005) e degli investimenti (+22% rispetto al 2005);
- le agevolazioni concesse sono in costante crescita sia Centro-Nord, registrando nel 2006 il valore più elevato del periodo (40,3% rispetto al 2000); nel Mezzogiorno, fino al 2005, si registra un andamento in costante flessione a causa della contrazione degli interventi conferiti, mentre nel 2006 si assiste ad una forte ripresa (+56,7% rispetto all'anno precedente), registrandosi altresì il valore di picco del periodo d'analisi;
- le agevolazioni concesse si concentrano sui provvedimenti indirizzati al consolidamento e sviluppo del sistema produttivo (circa 7.000 milioni di euro pari al 63,5% del totale); seguono gli interventi finalizzati alla Ricerca & Sviluppo e innovazione tecnologica, cui è stato destinato il 19,9% delle agevolazioni concesse;
- ancora limitata è la finalizzazione delle politiche regionali (al netto degli interventi Docup e POR) di sostegno alle imprese: gli obiettivi "generalisti", come il consolidamento e sviluppo del sistema produttivo, assorbono una quota largamente prevalente delle risorse finanziarie. Negli ultimi anni è tuttavia in aumento l'incidenza degli interventi a sostegno delle attività innovative delle imprese;
- le aree che maggiormente hanno destinato risorse ai fattori di competitività (Ricerca & Sviluppo e innovazione tecnologica, internazionalizzazione, servizi/infrastrutture per le imprese) sono la Toscana (58,0%), l'Emilia-Romagna (50,0%) e il Lazio (43,0%). Tra le Regioni del Mezzogiorno, significativo è anche il valore registrato in Molise (38,9%), dove si rileva la più elevata percentuale di risorse impiegate in interventi finalizzati ai servizi/infrastrutture per le imprese (29,6%); la Basilicata risulta

la regione meridionale con la maggiore percentuale delle risorse impiegate in provvedimenti finalizzati alla Ricerca & Sviluppo (34,2%). La Puglia è la Regione con la più elevata percentuale di risorse finalizzate all'internazionalizzazione delle imprese (7,2%);

- sul piano delle tipologie di agevolazione, si registra una netta prevalenza dei contributi a fondo perduto, anche se si registra un maggiore utilizzo di strumenti misti e di finanziamento diretto. Ancora scarsamente utilizzate sono forme di intervento più innovative basate sulla partecipazione al capitale di rischio;
- con riguardo al settore d'intervento, le agevolazioni sono concesse prevalentemente attraverso interventi multisettoriali (33,3%). Seguono gli interventi a sostegno del settore terziario (23,2%) e del settore industria (22,1%);
- nelle Regioni del Centro-Nord si rileva, in media, un maggiore impatto degli interventi regionali e conferiti sull'economia del territorio; il fenomeno è particolarmente evidente in Piemonte e nelle Regioni a statuto speciale Trentino Alto Adige e Valle d'Aosta.

Gli aiuti alle imprese nell'ambito della programmazione comunitaria 2000-2006

Una componente importante del sistema degli incentivi alle imprese a livello regionale è costituita dagli interventi (misure, sottomisure e azioni) cofinanziati nell'ambito della programmazione 2000-2006 dei fondi strutturali.

In questo capitolo si presenta il quadro degli interventi agevolativi previsti e attuati nell'ambito dei POR Ob. 1 e dei DOCUP Ob. 2, con un focus specifico sull'annualità 2006 e concentrando l'analisi a partire dal 2003, che è l'anno in cui nella presente Relazione sugli interventi di sostegno alle attività economiche e produttive, si è cominciato a rilevare il contributo dei programmi comunitari cofinanziati dal FESR per il periodo 2000-2006.

A tale proposito è opportuno segnalare che eventuali variazioni dei dati, rispetto alle rilevazioni presentate nella relazione degli anni precedenti, relativi a singole annualità o a singole regioni, sono imputabili sia al fatto che, nel corso della rilevazione 2006 è stata condotta una verifica sull'esattezza dei dati forniti negli anni precedenti con le conseguenti eventuali correzioni, sia al fatto che, eventuali variazioni negative (disimpegni, restituzioni) intervenute nel corso dell'ultimo anno di rilevazione, vengono imputate all'anno di origine del dato a cui tali variazioni fanno riferimento.

Tenendo in considerazione tali avvertimenti e tenendo presente gli orientamenti della programmazione comunitaria delle regioni a partire dal suo avvio e fino al 31.12.2006¹, nel presente capitolo si è cercato di rilevare le principali tendenze dei dati finanziari relativi all'annualità 2006 e alle quattro ultime annualità (2003-2006).

5.1 Gli interventi agevolativi nell'ambito dei POR Ob. 1

I dati raccolti relativamente al periodo 2003-2006, mostrano per le regioni Ob.1, un avanzamento finanziario soddisfacente dato da un livello consistente dell'aggregato degli impegni e dei pagamenti (Tab. 32).

¹ L'ambito di indagine di questa parte della relazione, tenuto anche conto degli orientamenti dei Consigli Europei di Goteborg e Lisbona e al fine di individuare e fornire indicazioni utili in vista della prossima programmazione dei Fondi Strutturali, è stato esteso anche agli interventi diretti alla produzione di energia da fonti rinnovabili, agli strumenti di R&S e innovazione e a quelli diretti allo sviluppo della società dell'informazione. Va evidenziato inoltre che in alcuni casi i dati relativi agli impegni e ai pagamenti comprendono progetti di investimento già finanziati con risorse diverse da quelle dei POR ma pienamente rispondenti agli obiettivi, ai requisiti e alle caratteristiche degli stessi; ciò al fine di consentire l'aumento della spesa certificabile ed evitare il disimpegno automatico delle risorse comunitarie. Gli stanziamenti (dotazioni) sono pertanto in molti casi diversi da quelli indicati nella relazione dell'anno precedente, in quanto tengono conto dell'estensione della rilevazione a strumenti precedentemente non considerati, oltre che dell'allocazione delle risorse aggiuntive derivanti dalla premialità.

Tabella 32

Stanziamenti 2000-2006, impegni ed erogazioni 2003-2006

(mln euro)

Regione	Dotazione finanziaria*	Impegni	Erogazioni	Impegni/Dotazione	Erogazioni/Dotazione
Molise	60,4	58,7	35,0	97%	58%
Campania	913,0	1.304,5	478,0	143%	52%
Puglia	911,0	886,9	385,9	97%	42%
Basilicata	103,8	112,5	26,5	108%	25%
Calabria	430,0	270,6	131,0	63%	30%
Sicilia	1.108,2	883,8	312,7	80%	28%
Sardegna	191,9	188,3	135,3	98%	70%
Totale Ob. 1	3.718,3	3.705,2	1.504,4	100%	40%

(*) dato post riprogrammazione 2004

In particolare Basilicata e Campania, anche al netto degli impegni e delle erogazioni relative al periodo 2000-02, presentano tassi di realizzazione superiori al 100%, mentre tre regioni, Sardegna, Molise e Puglia, presentano valori superiori al 95%.

Dall'esame dei dati annuali relativi alle agevolazioni concesse ed erogate (Tab. 33), risulta per l'anno 2006 un aumento considerevole degli impegni confrontabile soltanto con l'elevato valore registrato nel 2003, pur con una valenza diversa sul piano qualitativo. Infatti, a metà programmazione gli importi impegnati erano riferibili in gran parte all'attivazione di strumenti di incentivazione "tradizionali", per finalità e modalità procedurali, e già operativi ad inizio programmazione, mentre i dati del 2006 fanno riferimento anche e a volte in maniera significativa a strumenti "innovativi" e di nuova attivazione.

Se il 2003 può essere considerato infatti un anno di transizione l'ultimo triennio può essere considerato la cartina di tornasole dell'attuazione del decentramento, in relazione alla capacità regionale di dotarsi di propri nuovi regimi di aiuto per il perseguimento delle strategie regionali.

In questo senso si possono leggere i risultati raggiunti da regioni come la Campania, la Puglia, il Molise e la Sicilia, che si sono dotate di testi unici di riordino e razionalizzazione degli incentivi e di nuove leggi regionali, confinandole nei programmi operativi.

Per le regioni Campania e Puglia e in misura minore per la Sardegna, l'annualità 2006 è risultata decisiva per l'impegno di risorse riferibili a misure di recente attivazione; per la regione Sicilia si riscontra invece una certa continuità della fase attuativa, con una crescita progressiva degli impegni negli ultimi tre anni.

Le agevolazioni erogate nelle ultime annualità evidenziano una tendenza di crescita per tutte le regioni in particolare per quelle che negli scorsi anni presen-

tavano un andamento di spesa più contenuto (è il caso della Puglia e del Molise e in parte per la Campania). Tale avanzamento finanziario sembra, pertanto, poter garantire il raggiungimento degli obiettivi finali di spesa previsti dai singoli programmi.

Tabella 33

Agevolazioni concesse ed erogate 2003-2006

(mln euro)

	Agevolazioni concesse				Agevolazioni erogate			
	2003	2004	2005	2006	2003	2004	2005	2006
Molise	1,7	13,4	0,4	43,2	0,8	4,8	6,1	23,3
Campania	489,0	178,5	5,0	632,0	164,9	52,6	77,9	182,6
Puglia	87,1	91,4	100,1	608,3	18,7	12,7	39,7	314,8
Basilicata	-	61,6	41,1	9,7	-	3,5	10,6	12,3
Calabria	52,5	175,5	19,3	23,3	17,1	57,2	21,3	35,5
Sicilia	365,0	86,6	109,1	323,2	31,7	66,4	77,2	137,4
Sardegna	125,8*	-	14,3	48,2	82,3*	3,7	0,0	49,3
Totale Ob. 1	1.121,0	607,0	289,2	1.688,0	315,5	200,9	232,8	755,1

* Per la regione Sardegna relativamente all'anno 2003 è avvenuto una variazione dei dati rispetto ai dati pubblicati nelle precedenti relazioni, a seguito dell'aggiornamento dei valori relativi alla misura 4.1 a - Incentivi in conto capitale e conto interessi per l'attuazione di progetti di impresa nel settore industriale, artigianale e dei servizi. L.R.51/93.

Riguardo agli obiettivi strategici della programmazione delle Regioni Ob. 1, i dati consolidati al 31.12.2006 (Tab. 34 e 35) confermano ancora il prevalere dei regimi di aiuto diretti al consolidamento del sistema produttivo che su un totale di 3.705,2 milioni di euro pesano circa il 71%, a fronte del restante 23,8% attribuibile a regimi di aiuto "innovativi", intendendo con questa dizione quelli finalizzati a fattori di competitività come Ricerca & Sviluppo e innovazione tecnologica, servizi alle imprese, internazionalizzazione, ambiente e energia, e il 5 % relativo agli interventi diretti alla nuova imprenditorialità e accesso al credito.

Per gli interventi finalizzati a favorire l'accesso al credito è possibile rilevare che alcune regioni (è il caso di Campania, Puglia e Sicilia) sono riuscite a costruire un sistema articolato di sostegno alle attività produttive che intercetta le esigenze delle imprese e va oltre l'obiettivo di consolidamento e sviluppo del sistema produttivo.

Nel 2006 inoltre, ancor di più che negli anni precedenti, si evidenzia l'avvenuta attivazione di interventi finalizzati all'ambiente e all'energia che si aggiungono agli altri fattori di competitività per i quali i valori delle agevolazioni concesse aumentano, in quasi tutti i casi più del doppio rispetto agli anni passati.

Tabella 34

Agevolazioni concesse per Regione e per Obiettivo 2003-2006
(mln euro)

	R&S e innovazione	Internaz.	Nuova imprendi.	Consolid. e svilup. sistema produttivo	Accesso al credito consolid. finanziario	Ambiente/ Energia	Servizi/ Infrastrut. per le imprese
Molise	-	-	-	57,5	-	-	1,2
Campania	245,6	2,3	104,6	787,1	-	161,5	3,4
Puglia	53,3	-	13,3	741,8	10,0	33,4	35,1
Basilicata	8,7	-	-	101,9	-	-	1,8
Calabria	28,5	-	-	242,1	-	-	-
Sicilia	75,1	-	59,0	545,3	-	191,0	13,4
Sardegna	26,1	0,5	-	159,9	0,7	-	1,0
Totale Ob. 1	437,3	2,8	176,9	2635,6	10,7*	385,9	55,9

* I dati relativi ai Fondi di garanzia non sono rilevati in questa colonna come agevolazioni concesse ed erogate a causa della peculiarità dello strumento di agevolazione.

Risultano di nuova attivazione, gli interventi di internazionalizzazione (Campania e Sardegna) e, anche se per importi esigui, gli interventi di accesso al credito e consolidamento finanziario.

Il dato relativo alla ricerca e all'innovazione è interessante ai fini anche della programmazione 2007-2013.

Con quest'anno le regioni hanno concluso la sperimentazione dei nuovi regimi e la maggior parte dei nuovi impegni si riferiscono a regimi regionali finalmente attivati (in particolare Sicilia, Calabria, Puglia e Sardegna) e che nella prima fase di programmazione avevano riscontrato maggiori difficoltà.

Sulla base delle valutazioni di efficacia ed efficienza di tali strumenti alcuni potranno essere presi come riferimento anche per la nuova programmazione 2007-2013.

L'accelerazione di spesa registrata nel 2006 è conseguenza sia dell'avanzamento delle erogazioni degli interventi a consolidamento del tessuto del sistema produttivo, sia dell'avvio di alcuni interventi di R&S (in Calabria) e di nuova imprenditorialità (in Campania e in Sicilia).

Sussiste una forte criticità per le misure relative all'accesso al credito e al consolidamento finanziario, in particolare per quelle relative al capitale di rischio.

Soltanto in Sardegna sono partiti due interventi di venture capital, in Campania non si è proceduto alla costituzione del fondo, mentre in Puglia, nonostante l'avvenuta attivazione del fondo, non c'è stata da parte delle imprese una effettiva domanda di accesso.

Tabella 35

Agevolazioni erogate per Regione e per Obiettivo 2003-2006

(mln euro)

Regione	R&S e innovazione	Internaz.	Nuova imprendi.	Consolid. e svilup. sistema produttivo	Accesso al credito consolid. finanziario	Ambiente/ Energia	Servizi/ Infrastrut. per le imprese
Molise	-	-	-	33,1	-	-	1,9
Campania	96,1	-	111,0	214,5	-	53,1	3,2
Puglia	15,2	-	4,7	325,9	10,0	11,2	18,9
Basilicata	-	-	-	25,7	-	-	0,8
Calabria	11,6	-	-	119,5	-	-	-
Sicilia	-	14,1	16,1	186,9	-	89,3	6,2
Sardegna	1,9	-	-	132,6	0,7	-	-
Totale Ob.1	124,8	14,1	131,9	1.038,3	10,7*	153,6	30,9

* I dati relativi ai Fondi di garanzia non sono rilevati in questa colonna come agevolazioni concesse ed erogate a causa della peculiarità dello strumento di agevolazione.

Gli interventi relativi ai fondi di garanzia (Tab. 36) sono stati attuati nel corso della programmazione, dopo iniziali difficoltà, soltanto in quattro Regioni dell'Ob.1, e hanno prodotto impegni al 31.12.2006 per complessivi 87,8 milioni di euro.

L'andamento di questi fondi in relazione alle risorse erogate è diverso per ogni Regione. Un maggior gradimento da parte delle imprese e un numero elevato di operazioni si registrano per Puglia e Molise.

Tabella 36

Interventi a garanzia 2003-2006

Regione	Numero misure	Risorse impegnate nel fondo (mln euro)
Molise	1	9,0
Puglia	2	30,2
Calabria	1	2,6
Campania	1	46,0
Totale Ob. 1	4	87,8

Dall'analisi dell'impatto settoriale (Tab. 37), i dati al 31.12.2006 relativi alle agevolazioni concesse confermano la situazione riscontrata negli anni precedenti in cui il ruolo centrale delle risorse comunitarie per il sostegno all'industria viene associato ad una forte componente di interventi multisettoriali e del terziario.

L'approccio non settoriale delle politiche comunitarie e della centralità del comparto servizi alle imprese (parte considerevole del multisettore) e del settore turismo (che costituisce la voce prevalente all'interno della categoria "terziario") nelle strategie di sviluppo delle regioni Ob. 1 è confermato dalla quota rilevante di risorse erogate a tali settori, che insieme coprono la metà delle somme concesse.

Tabella 37

A agevolazioni concesse ed erogate per Regione e per settore 2003-2006
(mln euro)

Regione	Agevolazioni concesse				Agevolazioni erogate			
	Industria	Terziario	Artigianato	Multisetore	Industria	Terziario	Artigianato	Multisetore
Molise	-	17,5	15,1	26,1	-	8,8	10,8	15,4
Campania	266,1	256,0	-	782,3	224,7	20,8	-	232,5
Puglia	537,2	235,1	-	114,5	261,9	37,1	-	77,0
Basilicata	16,8	28,1	-	67,6	1,7	3,8	-	21,0
Calabria	1,7	131,0	5,3	132,6	3,9	18,5	13,0	95,7
Sicilia	74,9	392,8	106,4	309,7	33,9	100,2	26,3	152,3
Sardegna	1,4	1,0	125,1	60,8	1,0	0,1	115,4	18,8
Totale Ob. 1	898,2	1.061,5	251,8	1.493,6	527,1	189,3	165,5	612,6

Anche i dati relativi al numero di domande approvate per l'annualità 2006 mostrano un incremento significativo.

Tabella 38

Domande approvate per Regione 2003-2006

Regione	2003	2004	2005	2006
Molise	20	137	-	850
Campania	1.606	1.583	-	11.622
Puglia	559	1.111	869	2.807
Basilicata	-	574	250	1.016
Calabria	44	1.963	136	252
Sicilia	2.090	537	1.038	1.738
Sardegna	5.159	-	132	315
Totale Ob. 1	9.478	5.905	2.425	18.600

Relativamente ai destinatari delle agevolazioni, anche con riferimento alla annualità 2006, si conferma la tendenza comune agli anni passati e a tutte le regioni dell'Ob. 1 (ad eccezione per alcuni strumenti specifici per le aggregazioni di imprese attuati in Sicilia e Puglia e per la programmazione negoziata, diretta essenzialmente alle grandi imprese) della prevalenza degli interventi a sostegno delle piccole e medie imprese, in linea con le indicazioni del QCS,

Tabella 39

Domande approvate, agevolazioni concesse ed erogate per Regione e beneficiario

Regione	Domande approvate			Agevolazioni concesse			Agevolazioni concesse		
	PMI	GI	Altro	PMI	GI	Altro	PMI	GI	Altro
MMolise	1.007	-	-	58,7	-	-	35,0	-	-
Campania	14.799	-	12	1.255,8	-	48,7	478,0	-	-
Puglia	5.304	33	9	572,5	239,9	74,5	116,3	210,7	48,9
Basilicata	1.840	-	-	112,5	-	-	26,5	-	-
Calabria	2.395	-	-	270,6	-	-	131,0	-	-
Sicilia	3.630	-	1773	699,2	-	184,6	251,5	-	61,2
Sardegna	5.582	-	24	186,4	-	1,9	135,3	-	-
Totale Ob. 1	34.557	33	1.818	3.155,7	239,9	309,7	1.173,6	210,7	110,1

che riserva una quota minima del 70% delle risorse ai regimi di aiuto a sostegno delle PMI.

5.2 Gli interventi agevolativi nell'ambito dei Docup Ob. 2

Nell'ambito dei Docup Ob. 2, l'impianto del sistema degli incentivi delle regioni del centro nord continua a mostrare il prevalente ricorso a regimi e strumenti consolidati (es. strumenti decentrati e legge 488/92), in grado di assicurare un più efficace avanzamento finanziario e procedurale dei programmi nel rispetto della tempistica prevista dalle norme comunitarie per la spesa dei fondi strutturali.

Nella seconda fase di attuazione dei programmi emerge, tuttavia un graduale superamento dell'impianto tradizionale, mediante l'utilizzo di interventi incentrati su obiettivi "orizzontali", quali quelli finalizzati a Ricerca & Sviluppo e innovazione, accesso al credito e strumenti integrati.

Questa tendenza, che ha avuto solo una parziale attuazione negli anni 2003-2004, si è accentuata nelle annualità 2005 e 2006² i cui dati rilevano l'incremento (in valore assoluto, in termini di agevolazioni concesse ed erogate) delle misure finalizzate al perseguimento di tali obiettivi.

Dal punto di vista del numero degli interventi, si registra una riduzione degli aiuti di stato e in particolare di quelli finalizzati al sostegno degli obiettivi "tradizionali". Più nel dettaglio, il numero degli interventi che risultano attivi nel 2006 (comprensivo di strumenti, attivati in anni precedenti, che nel corso dell'annualità 2006 hanno dato luogo solo a erogazioni) registra, rispetto al

² Per alcune Regioni, gli effetti della riprogrammazione decorrono dall'annualità 2005, mentre nel 2004 sono stati rilevati gli interventi ancora riferiti al Docup originariamente approvato.

2005, un decremento pari all'8,2%, essendo 189 gli interventi programmati e censiti nell'ambito dei DOCUP Ob. 2 per l'annualità 2006 contro i 206 dell'annualità 2005.

La dotazione finanziaria complessiva per gli interventi agevolati a favore delle imprese previsti nei DOCUP Ob. 2 è di 2.966 milioni di euro.

Analogamente a quanto effettuato per le regioni Ob. 1, prendendo in considerazione i dati di impegno e pagamento relativi al solo periodo 2003-2006, al 31.12.2006 gli impegni ammontano a 2.260,8 milioni di euro (70,5% della dotazione complessiva), mentre le erogazioni corrispondono al 41,5% della dotazione stessa (Tab. 40).

Rispetto ai dati di impegno e di pagamento relativi al periodo 2003-2005, si registra nel quadriennio 2003-2006 un incremento del 20% degli impegni e del 38% delle erogazioni.

Tabella 40

Stanziamanti 2000-2006, impegni ed erogazioni 2003-2006

(mln euro)

Regione	Dotazione finanziaria*	Impegni	Impegni/ Dotazione (%)	Erogazioni	Erogazioni/ Dotazione (%)
Piemonte	518,4	370,7	71,5	278,8	53,8
Valle d'Aosta	2,5	0,8	30,9	0,6	22,0
Lombardia	129,1	101,5	78,6	78,1	60,5
Bolzano	13,8	1,8	13,3	1,4	10,4
Trento	10,5	1,7	16,0	4,7	45,1
Veneto	227,5	199,9	87,9	54,8	24,1
Friuli-Venezia Giulia	127,0	148,6	117,0	76,0	59,8
Liguria	574,9	321,8	56,0	158,1	27,5
Emilia Romagna	101,9	99,2	97,3	48,0	47,1
Toscana	512,4	368,8	72,0	290,4	56,7
Umbria	152,9	128,4	84,0	68,1	44,5
Marche	153,7	141,5	92,0	72,2	47,0
Lazio	213,2	184,6	86,6	67,5	31,6
Abruzzo	228,2	191,6	84,0	115,3	50,5
TOTALE Ob. 2	2.966,0	2.260,8	70,5	1.314,1	41,5

(*) dato post riprogrammazione 2004

Le domande approvate (Tab. 10) nel corso del 2006, nelle Regioni del Centro-Nord in ambito DOCUP, sono state 10.097; mentre le agevolazioni concesse nello stesso periodo ammontano a 383,1 milioni di euro (Tab. 41).

Tabella 41

Domande approvate per Regione 2003-2006

Regione	2003	2004	2005	2006
Piemonte	1.333	2.644	1.635	952
Valle d'Aosta	4	2	7	8
Lombardia	787	273	1.488	672
Bolzano	23	3	5	10
Trento	24	1	1	3
Veneto	2.158	1.932	1.462	1.148
Friuli-Venezia Giulia	753	48	751	382
Liguria	2.809	1.161	1.314	2.075
Emilia-Romagna	73	916	930	267
Toscana	1.507	1.101	851	1.485
Umbria	948	387	598	1.236
Marche	730	1.155	296	951
Lazio	1.844	1.086	479	534
Abruzzo	3.818	1.423	958	374
TOTALE Ob. 2	16.811	12.132	10.775	10.097

Nel triennio 2003-2005 il valore dell'agevolazione concessa media è pari a 56 mila euro, aggiungendo i dati del 2006, tale valore scende a 45 mila euro.

Nel periodo 2003-2006, sono state concesse agevolazioni per un ammontare complessivo di 2.260,8 milioni di euro (Tab. 42).

Tabella 42

Agevolazioni concesse 2003-2006

(mln euro)

Regione	2003	2004	2005	2006
Piemonte	102,5	143,7	101,1	23,3
Valle d'Aosta	0,1	0,0	0,1	0,5
Lombardia	30,1	12,7	44,8	13,9
Bolzano	0,8	0,2	0,3	0,5
Trento	0,5	0,9	0,1	0,1
Veneto	128,9	11,5	34,8	24,6
Friuli-Venezia Giulia	64,5	10,3	59,7	14,0
Liguria	133,7	55,8	52,4	79,8
Emilia-Romagna	11,1	32,5	45,2	10,4
Toscana	117,7	66,4	100,0	84,8
Umbria	14,9	46,2	23,0	44,4
Marche	34,4	37,7	36,7	32,7
Lazio	80,0	53,9	20,2	30,5
Abruzzo	94,8	54,2	19,0	23,6
TOTALE Ob. 2	813,9	526,1	537,6	383,1

L'andamento delle agevolazioni concesse evidenzia nel quadriennio un andamento "altalenante". Complessivamente gli impegni diminuiscono dagli 813,9 milioni di euro del 2003, a 526,1 milioni di euro nel 2004, rimangono pressoché costanti nel 2005 (537,6 milioni di euro) e riscendono a 383,1 nel corso del 2006,

in conseguenza del fatto che, nel corso del 2006, alcuni interventi risultano attivi solo dal punto di vista delle erogazioni, essendosi conclusa la fase di impegno nelle annualità precedenti. Nel quadriennio 2003-2006 sono state erogate agevolazioni per un importo complessivo di 1.314,1 milioni di euro (Tab. 43).

Tabella 43

Agevolazioni erogate 2003-2006

(mln euro)

Regione	2003	2004	2005	2006
Piemonte	67,5	77,6	69,6	64,1
Valle d'Aosta	0,1	0,0	0,1	0,4
Lombardia	14,2	19,8	25,1	19,0
Bolzano	0,6	0,2	0,3	0,4
Trento	1,4	1,1	1,7	0,6
Veneto	10,1	9,3	20,2	15,2
Friuli-Venezia Giulia	24,8	20,9	10,7	19,7
Liguria	61,3	41,8	19,8	35,2
Emilia-Romagna	16,8	10,8	5,7	14,8
Toscana	77,4	50,2	65,4	97,4
Umbria	3,1	13,9	15,3	35,8
Marche	13,8	19,0	19,1	20,2
Lazio	17,0	24,7	5,0	20,7
Abruzzo	34,2	33,6	28,6	18,9
TOTALE Ob. 2	342,2	323,0	286,6	362,4

Le erogazioni nel 2006 evidenziano un andamento abbastanza costante, ma comunque opposto a quello delle concessioni. In costante lieve calo dal 2004 al 2005, nel 2006 sono risalite ai massimi del periodo preso in considerazione, attestandosi a 362,4 milioni di euro. L'andamento della spesa nel 2006 è conseguenza dell'avanzamento finanziario sia degli interventi riprogrammati che di quelli innovativi avviati nella seconda fase del programma, nonché del fatto che, molte regioni nel 2005, per assicurare l'avanzamento della spesa finanziaria in vista della chiusura dei programmi, hanno attivato interventi paralleli in "overbooking", finanziati con risorse ordinarie, ai quali poter far ricorso, viste le caratteristiche di cofinanziabilità che ne contraddistinguono le iniziative.

Al 31.12.2006 continuano a risultare concesse risorse rilevanti per gli interventi più immediatamente finalizzati al sostegno diretto agli investimenti produttivi (interventi per il consolidamento e lo sviluppo del sistema produttivo - Tab. 44), che raggiungono i 1.207,4 milioni di euro con un'incidenza del 53% sul totale delle risorse complessivamente impegnate. Tuttavia per tali interventi si registra una flessione di circa il 5% degli impegni sul totale concesso rispetto allo stesso dato di impegno relativo al periodo 2003-2005 (58%). Seguono i 371,1

milioni di euro impegnati per ricerca & sviluppo e innovazione tecnologica e i 230 milioni impegnati per l'internazionalizzazione.

Rispetto ai dati rilevati nel triennio 2003-2005, gli interventi che mostrano un significativo incremento nelle risorse concesse sono quelli relativi a Ricerca & Sviluppo e innovazione tecnologica (+31,9%) e soprattutto quelli relativi a obiettivi ambientali e energetici +(69,7%). Tuttavia, raffrontando i dati di impegno per obiettivo per il periodo 2003-2006 in rapporto agli stessi dati per il periodo 2003-2005, non si registrano significative variazioni. Gli interventi che fanno registrare un sia pur modesto aumento di impegni in termini percentuali (rispetto agli impegni complessivi del periodo), sono quelli finalizzati a Ricerca & Sviluppo e innovazione tecnologica (+2%), quelli relativi all'internazionalizzazione (+1%), quelli finalizzati a obiettivi ambientali e di risparmio energetico (+2%), e quelli finalizzati alla fornitura di servizi/infrastrutture per le imprese (+1%).

Tabella 44

Agevolazioni concesse per Regione e per Obiettivo 2003-2006

(mln euro)

	R&S e innovazione	Internaz.	Nuova imprend.	Consolid. e svilup. sistema produttivo	Riequilib. territoriale. infra-region.	Accesso al credito e consolid. finanziario	Ambiente/ Energia	Servizi/ Infrastrut. per le imprese	Altro
Piemonte	44,7	32,1		262,0		18,7	8,4	4,7	
Valle d'Aosta	0,5							0,3	
Lombardia	17,0	2,8	7,6	57,1		-	8,6	4,3	4,1
Bolzano				1,8				-	
Trento				1,7				-	
Veneto	24,4		14,0	65,2		57,0	2,4	29,6	7,2
Friuli V. Giulia	18,0		1,6	109,5		-	2,8	13,9	2,8
Liguria	20,3	181,4	12,0	75,2	9,7	5,5	12,8	4,9	
Emilia-Romagna	50,7		9,4	39,0		-			
Toscana	134,8	9,7	7,0	167,3		0,6	35,7	13,8	
Umbria	3,7	2,7	12,4	70,1		17,6	18,6	3,3	
Marche	17,8		0,0	89,8		0,8	16,3	12,6	4,2
Lazio	14,1		14,6	103,5		14,4		16,9	21,2
Abruzzo	25,2	1,3		165,1					
TOTALE Ob. 2	371,1	230,0	78,6	1.207,4	9,7	114,6*	105,7	104,2	39,5

* Al netto dei dati relativi ai Fondi di garanzia, i cui importi non sono rilevabili in questa colonna come agevolazioni concesse, vista la peculiarità dello strumento di agevolazione

Tramite gli strumenti volti all'accesso al credito e al consolidamento finanziario, nel quadriennio 2003-2006 sono stati impegnati 114,6 milioni di euro (quasi la metà nella regione Veneto), pari al 5% delle risorse complessivamente impegnate, (dato che non tiene conto delle risorse assegnate ai fondi di garanzia). Tali strumenti di agevolazione sono ampiamente utilizzati nei DOCUP Ob. 2; quasi tutte le Regioni hanno costituito almeno un fondo, anche se in misura molto variabile da Re-

gione a Regione (si passa dai quasi 80 milioni di euro di impegni del Piemonte, ai 5 milioni della Lombardia, ai circa 0,8 milioni di euro del Friuli-Venezia Giulia).

Tabella 45

Interventi a garanzia (n. misure ed impegni 2003-2006)

Regione	Numero misure	Impegni (mln euro)
Piemonte	1	79,5
Lombardia	3	5,4
Veneto	1	42,8
Friuli-Venezia Giulia	1	0,8
Liguria	1	31,5
Emilia-Romagna	1	10,5
Toscana	1	46,2
Marche	2	13,0
Lazio	1	29,3
Abruzzo	1	0,0
TOTALE Ob. 2	13	259,0

Le erogazioni, per Regione e per obiettivo, effettuate nel quadriennio 2003-2006 (Tab. 46), in rapporto con l'ammontare delle risorse complessivamente impegnate, evidenziano in generale un avanzamento della spesa non particolarmente brillante, ma comunque in costante crescita rispetto all'anno

Tabella 46

Agevolazioni concesse per Regione e per Obiettivo 2003-2006

(mln euro)

	R&S e innovazione	Internaz.	Nuova imprendi.	Consolid. e svilup. sistema produttivo	Riequilib. e territor. e infrareg.	Accesso al credito e consolid. finanziario	Ambiente/ Energia	Servizi/ Infrastrut. per le imprese	Altro
Piemonte	27,2	36,8		181,8		16,8	4,9	11,3	
Valle d'Aosta	0,3							0,3	
Lombardia	12,8	2,1	2,0	49,1		0,1	5,9	3,4	2,8
Bolzano				1,4					
Trento				4,7				0,0	
Veneto	5,5		8,4	24,6			1,3	11,0	4,0
FVG	4,6		0,8	59,5		-	0,8	9,1	1,2
Liguria	6,2	96,3	4,8	37,1	5,8	3,8	1,4	2,8	
Emilia-Romagna	17,3		8,1	22,6		-			
Toscana	107,3	12,3	6,2	125,6		-	24,2	14,9	
Umbria	4,3	-	7,3	43,6		4,0	8,8		
Marche	5,3		0,0	49,1		0,4	12,8	3,9	0,6
Lazio	3,8		6,1	40,4		2,8		6,0	8,4
Abruzzo	20,2	13,5		81,6					
TOTALE Ob. 2	214,9	161,0	43,7	721,1	5,8	27,9*	60,1	62,6	17,0

* Al netto dei dati relativi ai Fondi di garanzia, i cui importi non sono rilevabili in questa colonna come agevolazioni concesse, vista la peculiarità dello strumento di agevolazione

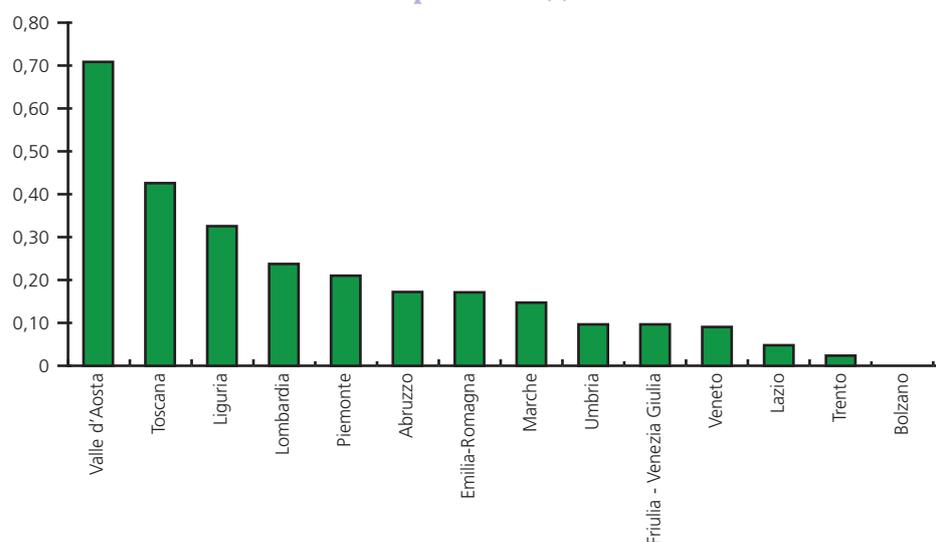
precedente (+9,4%): infatti, al 31 dicembre 2006, risultano erogati complessivamente 1.314,1 milioni di euro, pari al 58,1% dell'ammontare delle risorse impegnate.

Le erogazioni complessive del periodo 2003-2006 crescono, rispetto al periodo 2003-2005, del 36%, con picchi particolarmente elevati per gli interventi finalizzati a obiettivi ambientali e energetici (+80,4%), e per quelli finalizzati a Ricerca & Sviluppo e innovazione tecnologica (+69,1%). Tuttavia, analogamente a quanto visto per le concessioni, al 31.12.2006 i valori percentuali delle erogazioni per obiettivo rispetto alle erogazioni complessive del periodo rimangono sostanzialmente inalterati in confronto con gli stessi dati al 31.12.2005, con l'incremento del 3% del dato relativo agli interventi finalizzati a Ricerca & Sviluppo e innovazione tecnologica che compensa la pari diminuzione del dato relativo agli interventi finalizzati al consolidamento e lo sviluppo del sistema produttivo.

Gli interventi più direttamente finalizzati ad agire su fattori di competitività delle imprese (Ricerca & Sviluppo e Innovazione, internazionalizzazione, ambiente e energia, servizi specialistici alle imprese), assorbono il 38% delle erogazioni complessive, con un incremento del 3% rispetto al triennio 2003-2005, mentre rispetto alle agevolazioni complessivamente concesse alle imprese, le erogazioni passano dal 17% del periodo 2003-2005 al 22% del periodo 2003-2006. In relazione a quest'ultimo aspetto, alcune regioni presentano percentuali di erogazione più elevate (Graf. 13).

Grafico 13

Interventi finalizzati a "Fattori di competitività" (*)



(*) Il limitato numero di interventi previsti nei Docup delle Province Autonome di Trento e Bolzano e della Regione Valle d'Aosta rende il confronto meno significativo.

L'analisi settoriale individua una prevalenza degli interventi multisettoriali anche se rispetto al 2005 si registra una riduzione dal 76,6% al 74,5% delle risorse impegnate ad essi riferibili. Un minor peso assumono anche gli interventi specifici a favore dell'artigianato (7,9%), costante è il dato relativo agli strumenti agevolativi diretti al terziario (11,3%), mentre si evidenzia un maggior peso degli interventi specifici a favore dell'industria (6,4%) (Tab. 47).

Per quanto concerne i destinatari, la totalità degli interventi previsti in ambito DOCUP è destinata alle PMI, tranne il caso del Friuli-Venezia Giulia che – con la revisione di metà periodo – ha scelto di introdurre nuovi interventi “orizzontali” (R&S e Ambiente) rivolti specificatamente alle grandi imprese.

Tabella 47

Agevolazioni concesse per Regione e per settore nel periodo 2000-2006
(mln euro)

Regione	Industria		Terziario		Artigianato		Multisetto	
	Concesse	Erogate	Concesse	Erogate	Concesse	Erogate	Concesse	Erogate
Piemonte							370,7	278,8
Valle d'Aosta	0,8	0,6						
Lombardia	36,5	31,1	35,3	19,8	17,4	14,6	12,4	12,6
Bolzano					0,5	0,3	1,3	1,1
Trento	0,2	1,0	1,4	3,6	-	0,0	-	0,0
Veneto	10,2	7,5	33,6	14,2	61,7	0,1	94,4	33,0
Friuli-Venezia Giulia	2,8	0,8	4,8	4,4			140,9	70,8
Liguria			28,0	11,7			293,7	146,5
Emilia-Romagna	-	-	24,2	18,0			75,0	30,0
Toscana	35,7	24,2	43,4	32,6	70,2	69,3	219,5	164,4
Umbria			35,2	9,7			93,2	58,4
Marche	13,3	4,2	26,9	17,3			101,2	50,7
Lazio	40,2	10,6					144,4	56,9
Abruzzo	4,9	15,1	21,6	7,4	28,2	14,8	136,9	77,9
TOTALE Ob. 2	144,6	95,2	254,5	138,7	178,0	99,1	1.683,7	981,2

Rimane confermato il ricorso prevalente a strumenti di tipo valutativo, ed alla forma di agevolazione del contributo in c/capitale.

In sintesi, nel periodo 2003-2006 nell'ambito complessivo dei POR Ob. 1 e dei Docup Ob. 2

- sono state approvate 86.223 domande di agevolazione;
- le agevolazioni concesse ammontano a 5.965,99 milioni di euro, a fronte di un ammontare complessivo di stanziamenti (2000-2006) pari a 6.684,3 milioni di euro;
- le Regioni con il maggior ammontare di agevolazioni concesse sono: la Campania (1304,5 milioni di euro), la Puglia (886,9), la Sicilia (883,9), il Piemonte (370,7), e la Toscana (368,8);
- complessivamente nelle Regioni del Mezzogiorno le agevolazioni concesse si concentrano nell'anno 2003 per poi diminuire gradualmente nel 2004 e 2005; nel Centro-Nord gli impegni diminuiscono nel 2004 - rispetto al 2003 - per poi risalire nel 2005;
- le agevolazioni erogate alle imprese ammontano a 2.818,5 milioni di euro, di cui 1.504,4 per iniziative ubicate nel Mezzogiorno e 1.314,1 per iniziative ubicate nel Centro-Nord. In generale si registra un graduale calo di crescita nel biennio 2003-2004 a livello nazionale e una inversione di tendenza nel 2005 nel solo Mezzogiorno. Nel 2006 si registrano i massimi del periodo per la performance del Mezzogiorno che registra un livello di erogazioni annuali pari a quello registrato nelle prime tre annualità;
- la maggior parte degli strumenti sia nel Mezzogiorno che nel Centro-Nord sono volti al consolidamento e sviluppo del sistema produttivo, seguiti dagli interventi finalizzati al perseguimento di obiettivi orizzontali quali soprattutto la R&S e innovazione, la tutela ambientale, l'accesso al credito e l'internazionalizzazione (questi ultimi in particolare per il Centro-Nord);
- relativamente agli interventi di garanzia viene confermata anche nel 2006 la generale difficoltà di attivazione e attuazione registrata nel precedente triennio. Complessivamente nel quadriennio 2003-2006 sono stati attivati 17 interventi.

L'analisi per obiettivi: una valutazione complessiva degli interventi agevolativi

In questo paragrafo l'universo degli incentivi alle imprese viene analizzato in relazione agli obiettivi che si intendono perseguire attraverso gli incentivi medesimi.

Gli strumenti di intervento sono stati raggruppati¹ in 10 obiettivi e l'esame del sistema degli incentivi da tale angolazione può consentire di mettere in evidenza la coerenza dello stesso rispetto agli obiettivi e alle priorità delle politiche industriali e di sviluppo, oggi in larga misura concentrate e finalizzate al recupero di competitività del sistema produttivo nazionale. Inoltre si segnala che i dati relativi al periodo 2000-2005 contenuti in questo capitolo possono presentare alcune differenze rispetto a quelli contenuti nella *Relazione sugli interventi di sostegno alle attività economiche e produttive 2006*. Tale fenomeno è dovuto all'asestamento delle serie storiche degli strumenti attivi di ciascuna delle categorie di intervento in esame (nazionali, decentrati, regionali), i cui universi di analisi vengono annualmente ridefiniti.

Come per gli anni passati, l'analisi riguarda esclusivamente i cosiddetti interventi "attivi"² e i dati riportati non includono le agevolazioni concesse sotto forma di garanzia né quelle relative agli interventi dei POR e dei DOCUP; ciò spiega alcune piccole differenze che si possono rilevare con i dati complessivi riportati in altra parte della Relazione. Inoltre si segnala che i dati relativi al periodo 2000-2005 contenuti in questo capitolo possono presentare alcune differenze rispetto a quelli contenuti nella *Relazione sugli interventi di sostegno alle attività economiche e produttive 2006*. Tale fenomeno è dovuto all'asestamento delle serie storiche degli strumenti attivi di ciascuna delle categorie di intervento in esame (nazionali, decentrati, regionali), i cui universi di analisi vengono annualmente ridefiniti.

Nel 2006 si nota, rispetto al 2005, una riduzione del numero complessivo degli interventi attivi: si passa da 345 a 339; di questi, 56 fanno capo ad amministrazioni centrali (sono i cosiddetti interventi nazionali), ulteriori 15, definiti decentrati, sono quelli che erano di competenza delle amministrazioni centrali ma che sono stati trasferiti, a seguito del processo di decentramento disposto dal d. lgs.112 del 1998, alle amministrazioni regionali ed altri 268 sono regionali (Tab. 48).

¹ La classificazione degli interventi è stata effettuata, analogamente al passato, attraverso un'interpretazione del testo normativo ed un'analisi delle variabili più importanti che caratterizzano lo strumento agevolativo (soggetti beneficiari, area di intervento, tipologia dell'agevolazione, investimenti/spese ammissibili), tenendo presenti le difficoltà insite all'esplicazione degli obiettivi dei singoli interventi.

² Si caratterizzano per la presenza di attività di concessione oltre che per quella di mera erogazione.

Tabella 48

Interventi nazionali, decentrati e regionali suddivisi per obiettivo

Obiettivi	Interventi nazionali ³		Interventi decentrati		Interventi regionali	
	numero	%	numero	%	numero	%
Ricerca & Sviluppo e innovazione tecnologica	13	23,2	3	20,0	19	7,1
Internazionalizzazione	10	17,9	2	13,3	21	7,8
Nuova imprenditorialità	4	7,1	-	-	22	8,2
Consolidamento e sviluppo del sistema produttivo	7	12,5	6	40,0	113	42,2
Riequilibrio territoriale infraregionale (*)	8	14,3	1	6,7	-	-
Accesso al credito e consolidamento finanziario	4	7,1	1	6,7	42	15,7
Ambiente/energia	2	3,6	1	6,7	11	4,1
Servizi/Infrastrutture per le imprese (**)	-	-	-	-	27	10,1
Razionalizzazione/Riconversione di settore	5	8,9	1	6,7	1	0,4
Altro o straordinari per calamità naturali	3	5,4	-	-	12	4,5
TOTALE	56	100,0	15	100,0	268	100,0

* - Non risultano interventi regionali finalizzati a tale obiettivo

** - Non risultano interventi nazionali finalizzati a tale obiettivo

La numerosità degli interventi all'interno di ciascun obiettivo presenta alcune differenze, che possono essere considerate strutturali visto il loro permanere negli anni, tra le varie categorie (nazionali, decentrati e regionali). Infatti, come è possibile osservare dalla Tabella 1:

- tra gli strumenti nazionali il maggior numero di interventi si concentra sugli obiettivi di *Ricerca & Sviluppo e innovazione tecnologica* (13), di *internazionalizzazione* (10) e di *riequilibrio territoriale infraregionale* (8); nell'ambito di tali tre obiettivi si collocano più della metà del totale degli interventi nazionali complessivi;
- livello di strumenti decentrati, in due obiettivi si riscontra il 60% del totale degli interventi: 6 si registrano nell'obiettivo *consolidamento e sviluppo del sistema produttivo* (40%) ed altri 3 in quello per la *Ricerca & Sviluppo e innovazione tecnologica* (20%);
- per gli strumenti regionali si osserva una forte concentrazione di interventi nell'obiettivo *consolidamento e sviluppo del sistema produttivo* (113, pari al 42,2%); altri obiettivi nei quali si rileva una quota non indifferente di interventi sono *l'accesso al credito e consolidamento finanziario* (42) e *Servizi/Infrastrutture per le imprese* (27).

Un elemento che caratterizza ciascun intervento è rappresentato dalla tipologia dell'agevolazione che viene concessa. Al riguardo, a livello di interventi

³ Nella tabella riportata a fine paragrafo sono elencati gli incentivi nazionali classificati all'interno di ciascun obiettivo

nazionali si rileva (Tab. 49) una prevalenza del cosiddetto contributo misto (ben 20 strumenti su 56) e di quello in conto capitale (12 strumenti); nella sostanza la forma del contributo in conto capitale assume una valenza ancor più forte alla luce del fatto che anche tra i 20 strumenti che utilizzano la combinazione di più tipologie di agevolazioni si riscontra, pressoché sempre, il contributo in conto capitale.

L'utilizzo del contributo in conto capitale è ancor più marcato se si esamina l'universo degli strumenti regionali: infatti, tale tipologia è prevista dal 53% degli strumenti.

Per quanto riguarda gli interventi decentrati si rileva un ricorso più consistente al contributo in conto interessi o in conto canoni (il 33,3% degli interventi) ed al credito d'imposta/bonus fiscale (il 26,7% degli interventi).

Tabella 49

Interventi nazionali, decentrati e regionali suddivisi per tipologia di agevolazione

Tipologia di agevolazione	Interventi nazionali		Interventi decentrati		Interventi regionali	
	numero	%	numero	%	numero	%
Contributo in conto capitale	12	21,4	2	13,3	142	53,0
Contributo in c/interessi c/canoni	8	14,3	5	33,3	29	10,8
Credito di imposta/bonus fiscale	2	3,6	4	26,7	-	-
Partecipazioni al capitale	4	7,1	-	-	1	0,4
Interventi a garanzia	3	5,4	1	6,7	23	8,6
Finanziamento diretto	4	7,1	-	-	22	8,2
Contributo misto	20	35,7	1	6,7	33	12,3
Altro	3	5,4	2	13,3	18	6,7
TOTALE	56	100,0	15	100,0	268	100,0

* - Non risultano interventi regionali finalizzati a tale obiettivo

** - Non risultano interventi nazionali finalizzati a tale obiettivo

Le agevolazioni che complessivamente sono state concesse dalle amministrazioni centrali e da quelle regionali al sistema delle imprese nel periodo 2000-2006 (Tab. 50) ammontano a 60,3 miliardi di euro, così ripartiti tra le varie categorie di interventi:

- 49,8 miliardi (82,6% del totale) mediante gli strumenti nazionali;
- 3,9 miliardi (6,5%) attraverso quelli decentrati;
- 6,6 miliardi (10,9%) per il tramite degli strumenti regionali.

L'obiettivo al quale è stato destinato il maggior volume di risorse finanziarie è quello del *riequilibrio territoriale infraregionale* (43,4% del totale delle agevolazioni concesse); un ulteriore 25,9% è stato destinato alla *Ricerca & Sviluppo e innovazione tecnologica* e l'11,8% al *consolidamento e sviluppo del sistema produttivo*.

Tabella 50

Agevolazioni concesse riferite agli strumenti nazionali, decentrati, regionali per obiettivo nel periodo 2000-2006

(mln euro)

Obiettivi	Interventi nazionali		Interventi decentrati		Interventi regionali	
	numero	%	numero	%	numero	%
Ricerca & Sviluppo e innovazione tecnologica (*)	13.506,0	27,1	1.420,5	35,9	717,1	10,8
Internazionalizzazione	3.062,3	6,2	51,6	1,3	139,6	2,1
Nuova imprenditorialità	4.434,8	8,9	-	-	296,8	4,5
Consolidamento e sviluppo del sistema produttivo	313,1	0,6	2.229,3	56,2	4.588,4	69,2
Riequilibrio territoriale infraregionale (**)	25.975,6	52,2	220,0	5,6	-	-
Accesso al credito e consolidamento finanziario	1.161,6	2,3	-	-	389,4	5,9
Ambiente/energia	6,6	0,0	19,9	0,5	161,5	2,4
Servizi/Infrastrutture per le imprese (***)	-	-	-	-	157,8	2,4
Razionalizzazione/Riconversione di settore	835,2	1,7	19,2	0,5	13,1	0,2
Altro o straordinari per calamità naturali	489,4	1,0	-	-	163,6	2,5
TOTALE	49.784,6	100,0	3.960,5	100,0	6.627,3	100,0

* Gli importi indicati in tale obiettivo includono anche l'ammontare dei finanziamenti agevolati, che sono restituiti dalle imprese, e che pertanto non rappresentano l'agevolazione finanziaria di cui beneficia l'impresa.

** Non risultano interventi regionali finalizzati a tale obiettivo. Tra gli interventi nazionali, i valori relativi al bando 2006 della legge 488/92 si riferiscono solamente al contributo in conto capitale.

*** Non risultano interventi nazionali finalizzati a tale obiettivo

L'esame condotto a livello delle categorie degli interventi (nazionali, decentrati e regionali) evidenzia le seguenti particolarità:

- gli interventi nazionali hanno destinato ben il 52,2% delle risorse a favore dell'obiettivo di *riequilibrio territoriale infraregionale*;
- gli interventi regionali e decentrati hanno preferito concentrarsi sull'obiettivo del *consolidamento e sviluppo del sistema produttivo* (in favore di questo obiettivo va il 69,2% delle agevolazioni concesse con gli strumenti regionali ed il 56,3% di quelle concesse con gli strumenti decentrati);
- per tutte e tre le categorie si registra un'attenzione all'obiettivo *Ricerca & Sviluppo e innovazione tecnologica* (più forte per i decentrati).

L'evoluzione complessiva delle agevolazioni concesse (Tab. 51) si caratterizza nel 2006 per un'inversione di tendenza: infatti, alle riduzioni progressive che avevano contraddistinto tutti gli anni a partire dal 2003, si contrappone un incremento consistente: si passa infatti dai 6,8 miliardi di euro del 2005 ai 9,4 miliardi di euro del 2006.

Il valore complessivo delle agevolazioni concesse si pone tra i livelli più elevati registrati nel periodo in osservazione (solo nel 2001 e nel 2002 si sono riscontrati volumi più elevati). Al riguardo si deve tuttavia sottolineare che il predetto incremento è imputabile alla legge 488/92 e ai contratti di programma, i cui dati includono i valori riferiti al finanziamento agevolato che, come noto,

viene restituito dalle imprese e pertanto non rappresenta l'effettiva agevolazione di cui beneficiano le imprese.

Il predetto incremento ha interessato tutte le categorie di interventi (nazionali, decentrati e regionali), risultando assai marcato per quelli nazionali, sia in valore assoluto (+ 2,3 miliardi di euro), sia in valore percentuale (+ 43%).

Tabella 51

Agevolazioni concesse per obiettivo nel periodo 2000-2006

(mln di euro)

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Ricerca & Sviluppo e innovazione tecnologica	1.176	1.588	3.324	2.493	1.980	1.760	3.323
Internazionalizzazione	560	419	592	565	413	368	336
Nuova imprenditorialità	508	714	359	507	1.081	746	818
Consolidamento e sviluppo del sistema produttivo	925	926	1.046	1.074	875	963	1.322
Riequilibrio territoriale infraregionale	1.171	6.838	5.462	3.968	3.335	2.363	3.060
Accesso al credito e consolidamento finanziario	168	151	142	174	233	358	325
Ambiente/energia	18	13	27	36	42	35	18
Servizi/Infrastrutture per le imprese	15	17	12	19	30	40	26
Razionalizzazione/Riconversione di settore	138	255	183	10	85	132	65
Altro o straordinari per calamità naturali	96	186	71	42	119	75	64
TOTALE	4.775	11.107	11.218	8.887	8.191	6.838	9.357

La dinamica rilevata a livello complessivo si riscontra in buona parte degli obiettivi. Infatti, incrementi si osservano per *nuova imprenditorialità* (da 0,7 a 0,8 miliardi), per *consolidamento e sviluppo del sistema produttivo* (da 0,9 a 1,3 miliardi) e, soprattutto, per *Ricerca & Sviluppo e innovazione tecnologica* (da 1,7 miliardi di euro a 3,3 miliardi⁴) e *riequilibrio territoriale infraregionale* (da 2,3 a 3,1 miliardi). Le riduzioni che si registrano per gli altri obiettivi sono in valore assoluto più contenute.

Le agevolazioni concesse nel 2006 sono state dirette per oltre due terzi (68,2%) agli obiettivi *Ricerca & Sviluppo e innovazione tecnologica* (35,5%) e *riequilibrio territoriale infraregionale* (32,7%).

⁴ Come già messo in evidenza tale forte incremento è riferito al PIA Innovazione i cui dati tengono conto anche del finanziamento agevolato.

Tra il 2005 ed il 2006 si registra, a livello di singola categoria di interventi (nazionali, decentrati e regionali) la seguente evoluzione:

- per gli strumenti nazionali, forti incrementi caratterizzano gli obiettivi *riequilibrio territoriale infraregionale* e *Ricerca & Sviluppo e innovazione tecnologica*;
- per quanto riguarda gli strumenti regionali, aumenti delle agevolazioni concesse si riscontrano soprattutto per l'obiettivo *consolidamento e sviluppo del sistema produttivo*;
- a livello di strumenti decentrati, incrementi si hanno per gli obiettivi *Ricerca & Sviluppo e innovazione tecnologica* e *consolidamento e sviluppo del sistema produttivo*.

Tabella 52

Agevolazioni concesse per obiettivo nel periodo 2000-2006
(valori percentuali)

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Ricerca & Sviluppo e innovazione tecnologica	24,6	14,3	29,6	28,1	24,2	25,7	35,5
Internazionalizzazione	11,7	3,8	5,3	6,4	5,0	5,4	3,6
Nuova imprenditorialità	10,6	6,4	3,2	5,7	13,2	10,9	8,7
Consolidamento e sviluppo del sistema produttivo	19,4	8,3	9,3	12,1	10,7	14,1	14,1
Riequilibrio territoriale infraregionale	24,5	61,6	48,7	44,6	40,7	34,6	32,7
Accesso al credito e consolidamento finanziario	3,5	1,4	1,3	2,0	2,8	5,2	3,5
Ambiente/energia	0,4	0,1	0,2	0,4	0,5	0,5	0,2
Servizi/Infrastrutture per le imprese	0,3	0,2	0,1	0,2	0,4	0,6	0,3
Razionalizzazione/Riconversione di settore	2,9	2,3	1,6	0,1	1,0	1,9	0,7
Altro o straordinari per calamità naturali	2,0	1,7	0,6	0,5	1,4	1,1	0,7
TOTALE	100,0						

Per quanto concerne la dinamica a livello territoriale si evidenziano le seguenti tendenze:

- si riduce, con riferimento all'obiettivo *Ricerca & Sviluppo e innovazione tecnologica* la prevalenza delle agevolazioni concesse nelle regioni del Centro-Nord;
- permangono volumi maggiori di agevolazioni concesse nel Centro-Nord in relazione agli obiettivi *internazionalizzazione*, *consolidamento e sviluppo del sistema produttivo* (per questo obiettivo la prevalenza si amplifica), *ambiente/energia*;

- gli obiettivi per i quali si osservano importi più elevati di agevolazioni concesse nel Mezzogiorno rispetto al Centro-Nord sono *nuova imprenditorialità* e, come prevedibile, soprattutto *riequilibrio territoriale infraregionale*.

Per quanto riguarda le erogazioni (Tab. 53) delle agevolazioni concesse alle imprese, nel periodo 2000-2006 sono stati erogati complessivamente 38,8 miliardi di euro. A livello di singola categoria di interventi (nazionali, decentrati e regionali) si registra una dinamica simile a quella rilevata per le agevolazioni concesse.

Infatti, il 79,7% delle erogazioni è intervenuto attraverso gli strumenti di aiuto nazionali, il 9,5% con gli strumenti decentrati ed il rimanente 10,8% con quelli regionali.

Tra gli obiettivi, i volumi più consistenti di agevolazioni trasferite alle imprese si hanno per *riequilibrio territoriale infraregionale* (41,5% del totale), *Ricerca & Sviluppo e innovazione tecnologica* (26,3%) e *consolidamento e sviluppo del sistema produttivo* (14,6%).

Tabella 53

Agevolazioni erogate riferite agli strumenti nazionali, decentrati, regionali per obiettivo nel periodo 2000-2006
(mln euro)

Obiettivi	Interventi nazionali ³		Interventi decentrati		Interventi regionali	
	numero	%	numero	%	numero	%
Ricerca & Sviluppo e innovazione tecnologica (*)	9.128,6	29,5	795,8	21,6	306,8	7,4
Internazionalizzazione	1.607,8	5,2	48,6	1,3	95,2	2,3
Nuova imprenditorialità	2.850,7	9,2	0,0	0,0	222,6	5,3
Consolidamento e sviluppo del sistema produttivo	184,8	0,6	2.418,4	65,6	3.051,4	73,3
Riequilibrio territoriale infraregionale (**)	15.802,3	51,0	318,9	8,7	-	-
Accesso al credito e consolidamento finanziario	205,6	0,7	-	-	212,4	5,1
Ambiente/energia	0,3	0,0	45,1	1,2	89,1	2,1
Servizi/Infrastrutture per le imprese (***)	-	-	-	-	80,4	1,9
Razionalizzazione/Riconversione di settore	1.033,3	3,3	59,2	1,6	1,9	0,0
Altro o straordinari per calamità naturali	172,3	0,6	-	-	100,8	2,4
TOTALE	30.985,6	100,0	3.686,0	100,0	4.160,5	100,0

* - Gli importi indicati in tale obiettivo includono anche l'ammontare dei finanziamenti agevolati.

** - Non risultano interventi regionali finalizzati a tale obiettivo

*** - Non risultano interventi nazionali finalizzati a tale obiettivo

L'esame delle erogazioni per obiettivo a livello di singola categoria di interventi (nazionali, decentrati e regionali) si caratterizza per i seguenti aspetti:

- nell'ambito degli interventi nazionali, l'ammontare più consistente di erogazioni si osserva per l'obiettivo *riequilibrio territoriale infraregionale* (51%

Tabella 54

Agevolazioni erogate per obiettivo nel periodo 2000-2006 (mln di euro)

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Ricerca & Sviluppo e innovazione tecnologica	940	1.268	1.294	1.956	1.560	1.710	1.504
Internazionalizzazione	204	279	250	298	271	245	204
Nuova imprenditorialità	289	511	479	243	485	425	641
Consolidamento e sviluppo del sistema produttivo	861	776	803	718	841	875	780
Riequilibrio territoriale infraregionale	1.502	2.611	4.018	2.850	2.116	1.859	1.164
Accesso al credito e consolidamento finanziario	56	69	92	50	63	45	42
Ambiente/energia	18	23	17	24	18	17	17
Servizi/Infrastrutture per le imprese	10	10	11	8	16	10	15
Razionalizzazione/Riconversione di settore	271	225	231	119	132	57	60
Altro o straordinari per calamità naturali	29	23	28	29	69	76	19
TOTALE	4.181	5.794	7.224	6.296	5.572	5.319	4.446

del totale); in favore dell'obiettivo *Ricerca & Sviluppo e innovazione tecnologica* è stato erogato un ulteriore 29,5%;

- in relazione agli strumenti decentrati e a quelli regionali, il volume più elevato di erogazioni si osserva per l'obiettivo *consolidamento e sviluppo del sistema produttivo* per il quale si registra rispettivamente il 65,6% e il 73,3% delle erogazioni complessive.

A differenza di quanto riscontrato per le agevolazioni concesse, per quanto riguarda le agevolazioni erogate (Tab. 54), anche nel 2006 si conferma, e addirittura si accentua, il trend decrescente avviato nel 2003: si passa infatti da 5,3 miliardi di euro (2005) a 4,4 miliardi di euro.

L'evoluzione caratterizzata dal predetto decremento è peraltro riscontrabile in pressoché tutti gli obiettivi. Lievi incrementi si hanno infatti solo per *nuova imprenditorialità* (l'aumento è imputabile agli incentivi a favore dell'autoimpiego) e *razionalizzazione/riconversione di settore* (la crescita si ha solo per la legge 181/89).

Le riduzioni più forti si hanno per gli obiettivi *riequilibrio territoriale infraregionale* (i decrementi interessano tutti gli strumenti; i più sensibili si osservano per la legge 488/92 industria, per i patti territoriali e per il credito d'imposta) e *Ricerca & Sviluppo e innovazione tecnologica* (la riduzione è in larga misura imputabile alla legge 46/82 FIT).

Tabella 55

Agevolazioni erogate per obiettivo nel periodo 2000-2006
 (valori percentuali)

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Ricerca & Sviluppo e innovazione tecnologica	22,5	21,9	17,9	31,1	28,0	32,1	33,8
Internazionalizzazione	4,9	4,8	3,5	4,7	4,9	4,6	4,6
Nuova imprenditorialità	6,9	8,8	6,6	3,9	8,7	8,0	14,4
Consolidamento e sviluppo del sistema produttivo	20,6	13,4	11,1	11,4	15,1	16,5	17,6
Riequilibrio territoriale infraregionale	35,9	45,1	55,6	45,3	38,0	35,0	26,2
Accesso al credito e consolidamento finanziario	1,3	1,2	1,3	0,8	1,1	0,9	0,9
Ambiente/energia	0,4	0,4	0,2	0,4	0,3	0,3	0,4
Servizi/Infrastrutture per le imprese	0,2	0,2	0,2	0,1	0,3	0,2	0,3
Razionalizzazione/Riconversione di settore	6,5	3,9	3,2	1,9	2,4	1,1	1,3
Altro o straordinari per calamità naturali	0,7	0,4	0,4	0,5	1,2	1,4	0,4
TOTALE	100,0						

Il trend in diminuzione registrato per l'insieme degli strumenti trova conferma anche a livello di singola categoria (nazionali, decentrati e regionali) e risulta più accentuato per gli strumenti nazionali (-19,2%; -812 milioni di euro), soprattutto per gli obiettivi *Ricerca & Sviluppo e innovazione tecnologica* e *riequilibrio territoriale infraregionale*.

Per quanto riguarda le erogazioni riferite agli strumenti decentrati un calo sensibile rispetto al 2005 si osserva per l'obiettivo *consolidamento e sviluppo del sistema produttivo*.

A livello di strumenti regionali, le riduzioni delle erogazioni oltre ad essere circoscritte a pochi obiettivi risultano di lieve entità.

Tabella 56

Classificazione interventi nazionali per obiettivo

OBIETTIVI SPECIFICI	LEGGI / INTERVENTI
<i>Ricerca & Sviluppo e Innovazione tecnologica</i>	<ul style="list-style-type: none"> - 46/82 (art. 14) – Fondo innovazione tecnologica (FIT) - 808/85, 266/97, 421/97, 388/00 – Imprese aeronautiche - 488/92 – Ricerca - D. lgs. 297/99 (artt. 12 e 13) – Fondo agevolazione alla ricerca (FAR) - D. lgs. 297/99 (artt. 14 e 16) – Fondo agevolazione alla ricerca (FAR) - D. lgs. 297/99 (artt. 5, 6, 9,10 e 11) – Fondo agevolazione alla ricerca (FAR) - 388/00 (art. 103) commi 5 e 6– Credito d’imposta per commercio elettronico - 388/00 (art. 103) commi 5 e 6 – Collegamento telematico “Quick Response” tessile/abbigliamento/calzaturiero - D. lgs. 164/00 artt. 4 e 13– Ricerca petrolifera - PIA Innovazione - PIA Networking - 13/2006 (Art. 5, comma 3) - Promozione della ricerca in campo navale
<i>Internazionalizzazione</i>	<ul style="list-style-type: none"> - D. lgs. 143/98 – Art. 14 – Capo II (ex legge “Ossola”) Credito agevolato all’esportazione - 394/81 (art. 2) - Penetrazione commerciale all’estero - 752/82 (art. 17) - Attività mineraria all’estero - 49/87 (art. 7) - Società miste all’estero - 83/89 - Consorzi import-export (multiregionali) - 100/90 (art. 4) – Crediti agevolati per imprese miste all’estero - 304/90 (art. 3) – Gare internazionali - 19/91 (art. 2) – Crediti agevolati SIMEST - D.lgs. 143/98 (art. 22) – Studi di fattibilità - Assistenza tecnica - 1083/54 (art. 10)– Sviluppo delle esportazioni italiane
<i>Nuova imprenditorialità</i>	<ul style="list-style-type: none"> - 215/92 – Imprenditorialità femminile - D.lgs 185/2000 Titolo I – Incentivi a favore dell’autoimprenditorialità - D.lgs. 185/00 Titolo II – Incentivi a favore dell’autoimpiego (ex L. 608/96 Prestito d’onore)
<i>Consolidamento e sviluppo del sistema produttivo</i>	<ul style="list-style-type: none"> - 752/82 (art. 9) – Ricerca mineraria - 57/01 art. 12 (ex 49/85 “Marcora”) credito alla cooperazione e salvaguardia occupazionale - 62/01 – Programmi di avanzamenti tecnologici nell’editoria

OBIETTIVI SPECIFICI	LEGGI / INTERVENTI
<i>Riequilibrio territoriale infraregionale</i>	<ul style="list-style-type: none"> - 488/92 (art. 1, c. 2) – Attività Produttive nelle aree depresse - 488/92 (art. 1, c. 3) – Contratti di programma - 488/92 – Turismo - 488/92 – Commercio - 488/92 – Artigianato - 662/96 (art. 2, c. 203) – Patti territoriali - 662/96 (art. 2, c. 203 lett. f) – Contratti d’area - 388/00 (art. 8) - Credito d’imposta per le aree sottoutilizzate
<i>Accesso al credito e consolidamento finanziario</i>	<ul style="list-style-type: none"> - 266/97 (art. 23) – Agroindustria - 662/96 (art. 2, c. 100 lett. a)) – Fondo centrale di garanzia - 388/00 (artt. 103 e 106) – Venture capital - 35/05 (art. 11 c. 3) – Fondo per il salvataggio delle imprese in difficoltà
<i>Ambiente/Energia</i>	<ul style="list-style-type: none"> - 388/00 (art. 114 commi 4 e 6) ripristino ambientale e sicurezza in particolari siti di cava - 13/2006 (art. 3) – Fondo per favorire la demolizione del naviglio obsoleto
<i>Razionalizzazione/ Riconversione di settore</i>	<ul style="list-style-type: none"> - 181/89 (artt. 5 e 8) – Reindustrializzazione aree siderurgiche - 132/94 (artt. 3, 4) – Industria navalmeccanica (imprese) - 237/93 (art. 6) – Razionalizzazione e riconversione settore armamento
<i>Straordinari per calamità naturali</i>	<ul style="list-style-type: none"> - 1142/66 – (art. 28) - Interventi straordinari per calamità naturali - 226/99 (art. 3) – Rinegoziazione mutui legge 35/95

La valutazione degli effetti degli incentivi a grandi progetti d'investimento: il caso dei contratti a programma

Il CIPE "al fine di migliorare la base conoscitiva per l'assunzione di decisioni" ha affidato nel 2003 all'Uval (Unità tecnica di valutazione DPS-MiSE) e alla ReteNuvv (Rete dei Nuclei di valutazione operante nell'ambito della Conferenza Stato-Regioni) la promozione "di valutazioni dell'efficacia economico-sociale" di alcuni strumenti di intervento pubblico. A questo fine, assieme alla DGCI (Direzione generale coordinamento incentivi alle imprese - MiSE), hanno realizzato una ricerca volta a valutare l'efficacia dello strumento "Contratti di programma" (CdP). In questo capitolo si riporta una sintesi ragionata della relazione che è stata presentata al CIPE, evidenziandone principalmente le conclusioni per quanto riguarda la valutazione degli effetti dello strumento sul territorio e sulle imprese incentivate.¹

Volendo valutare l'impatto di CdP conclusi, la ricerca ha selezionato progetti di investimento finanziati dai contratti di programma la cui approvazione è avvenuta prima del 2001. I casi prescelti per l'analisi, tra i pochi conclusi, ha riflesso nei fatti l'impostazione di politica industriale prevalente agli inizi dello scorso decennio, in cui veniva privilegiata sia l'attrazione dei grandi investimenti industriali, specie se esteri, allo scopo di creare reddito e aumentare il livello tecnologico dell'area, sia progetti di imprese tradizionali, spesso consorziate, allo scopo di mantenere i livelli occupazionali e quindi trattenere la base produttiva nelle aree più disagiate.

I casi di analisi rappresentano tipologie di investimenti vari, di imprese nazionali, multinazionali e consorzi, di settori avanzati e di altri più maturi, di dimensioni differenti ma con una netta prevalenza di quelli di medie-grandi dimensioni. In questo modo, l'analisi compiuta ha permesso di valutare gli effetti di politiche di incentivazione rivolte a progetti di investimento importanti e concentrati sul territorio, valutandone l'impatto sulle decisioni d'impresa e sulle aree interessate.

D'altronde, l'insieme dei progetti scelti si caratterizzano per essere differenti, sia per dimensione che per caratteristiche tecnologiche, dalle tipologie di investimento recentemente sostenute dallo strumento dei CdP, che negli ultimi anni ha finanziato in misura sempre maggiore consorzi di piccole e medie imprese in settori tradizionali. Inoltre, anche la normativa relativa allo strumento ha subito dal 2001 numerosi cambiamenti². Le implicazioni della presente valutazione non sono, quindi, immediatamente applicabili allo strumento dei CdP nella sua

¹ Sono numerosi gli esperti che hanno partecipato al Gruppo di lavoro, alla redazione degli studi di casi e di altri contributi, nonché al Struttura di supporto, segnalati nella relazione trasmessa al CIPE e a cui vanno i ringraziamenti della Direzione. La relazione finale è stata curata da Tito Bianchi (Uval-DPS-MiSE), Federico Buffoni (ReteNuvv), Mauro Masselli (ReteNuvv), Guido Pellegrini (Università di Bologna-MiSE).

² Una descrizione dell'evoluzione della legislazione è riportata nell'Appendice 1 della Relazione presentata al CIPE.

configurazione attuale. L'analisi dei casi scelti non ha, tuttavia, solo un valore storico: in effetti, come è stato messo in luce nel lavoro, può fornire delle evidenze empiriche riguardo le potenzialità di grandi progetti nell'attivare lo sviluppo locale e la capacità dell'attore pubblico di indirizzarne il cambiamento. Per tenere conto delle più recenti evoluzioni dello strumento, oltre alla analisi di contratti approvati prima del 2001 e conclusi, nell'analisi si è proceduto anche ad una valutazione ex ante di alcuni aspetti significativi dei contratti di nuova generazione relativi ai consorzi PMI.

La ricerca alla base di questo capitolo è durata due anni, e ha coinvolto esperti, istituzioni, imprenditori e testimoni privilegiati. Dal punto di vista metodologico si è basata principalmente sull'analisi di 9 casi di studio di contratti di programma conclusi, rappresentativi delle aree territoriali, dei settori di intervento, delle tipologie di imprese, dei beneficiari delle agevolazioni coinvolti dallo strumento. Le principali caratteristiche di localizzazione, dimensionali, di settore economico dei Contratti oggetto di studi di caso sono sintetizzate in Tabella 56.

Tabella 56

Principali caratteristiche descrittive dei casi di studio

	Regione	Settore	Tipologia Contraente	Investimenti previsti approvazione (Meuro)	Investimenti previsti/ Investimenti realizzati
BARILLA	Puglia (*)	Alimentare	Impresa multinazionale	444,10	58,8%
SGS THOMSON	Sicilia	Microelettronica	Impresa multinazionale	329,50	92,7%
TARI'	Campania	Produzione orafa	consorzio	54,31	88,2%
UNICA 1,2	Campania	Calzaturiero	consorzio	90,59	88,9% (**)
SARAS 1,2, ATLANTIS	Sardegna	Raffinazione petrolio, servizi informatica	Impresa nazionale	616,95	96,0% (**)
GETRAG	Puglia	Componenti auto	Impresa multinazionale	210,54	89,2%
GTC	Calabria	Tessile	Impresa nazionale	99,89	67,3%
SNIA BPD	Basilicata (*)	Fibre sintetiche	Impresa multinazionale	789,56	19,5%
TEXAS 1	Abruzzo (*)	Informatica	Impresa multinazionale	870,80	88,1%

* Il contratto prevedeva investimenti in più Regioni; la Regione indicata è quella di localizzazione dell'investimento principale, oggetto dello studio di caso

**il valore rappresenta la media dello stato di avanzamento dei diversi successivi contratti

La scelta dei casi riflette la presenza, nei primi CdP, sia di grandi investimenti industriali, anche esteri, sia di progetti di imprese tradizionali, spesso consorziate.

Al primo gruppo appartengono sicuramente i CdP di Texas a Avezzano e di SGS Thompson a Catania, relativi a investimenti in impianti di ampie dimensioni e tecnologicamente avanzati nel settore della microelettronica e dell'informatica. Allo stesso gruppo si associa l'investimento della Getrag a Bari, un impianto di medie-grandi dimensioni per la fornitura di componenti automobilistiche (cambi).

Per alcuni versi appartengono a questo gruppo anche l'investimento di Barilla nel settore alimentare, multiplo e differenziato in varie regioni, del quale si è scelto per il caso di studio il mulino tecnologicamente avanzato impiantato a Foggia, e l'impianto di Saras vicino Cagliari, un ampio stabilimento petrolchimico a cui sono stati affiancati alcuni progetti di ricerca e dei servizi informatici.

Al secondo gruppo appartengono sia il consorzio calzaturiero UNICA, localizzato in Campania e formato da imprese di media e piccola dimensione, sia il caso dell'industria tessile GTC, la cui localizzazione in Calabria è stata fortemente sostenuta e agevolata dall'operatore pubblico.

Casi intermedi sono rappresentati, a nostro parere, dal consorzio Tarì, che costituisce un caso piuttosto unico di decisione collettiva di un insieme di piccole imprese orafe che, con l'aiuto pubblico, concordano di localizzarsi in un'altra area per sfuggire ai costi di congestione e di sicurezza di Napoli, e il caso della Snia, un'impresa tecnologicamente avanzata che utilizza gli incentivi per un articolato piano di investimenti nel Mezzogiorno.

L'analisi condotta, sebbene non conclusiva in quanto vi sono aspetti valutativi e metodi di indagine che meriterebbero ulteriori approfondimenti, può essere annoverata fra le più ampie e complete realizzate in Italia di valutazione ex post sulla efficacia di uno strumento di intervento pubblico. Gli spunti metodologici, le risultanze dell'analisi, i suggerimenti di policy che ne possono essere derivati sono quindi un esempio di come gli studi di valutazione metodologicamente saldi possano essere d'aiuto nel delineare e indirizzare un aspetto importante della politica industriale nel Paese.

7.1 Aspetti metodologici e le domande di valutazione della ricerca

Con la delibera 16 del 2003, (art.7) il CIPE ha affidato all'Unità di Valutazione degli investimenti pubblici del Dipartimento per le politiche di sviluppo (all'epoca del Ministero economia e finanze, oggi del Ministero per lo sviluppo economico-MiSE) e alla Rete dei Nuclei di valutazione degli investimenti pubblici (ReteNuvv)³ il compito di promuovere valutazioni di efficacia su vari stru-

³ La Rete dei Nuclei di valutazione degli investimenti pubblici è stata costituita con protocollo di intesa approvato dalla Conferenza Stato-Regioni il 24 ottobre 2002. La Rete raggruppa 11 Nuclei di valutazione delle Amministrazioni Centrali, e 21 delle Regioni e delle Province Autonome

menti di intervento pubblico. A questo fine, Uval e ReteNuvv hanno coinvolto la Direzione generale per il coordinamento degli incentivi alle imprese (all'epoca Ministero delle attività produttive-MAP oggi MiSE) ed assieme hanno individuato nei contratti di programma l'ambito di intervento su cui avviare le prime valutazioni sperimentali. E' stato così costituito un apposito Gruppo di lavoro interistituzionale per il coordinamento della ricerca.

Il Gruppo interistituzionale si è trovato ad affrontare due problemi rilevanti per l'impostazione e la programmazione della ricerca. Il primo ha riguardato l'individuazione degli obiettivi che i CdP avrebbero dovuto perseguire, in modo da poter formulare correttamente le relative domande di valutazione relativamente alla loro efficacia (dalla documentazione disponibile, infatti, non risultano espressi in modo chiaro, univoco e costante nel tempo gli specifici obiettivi dello strumento). E' stato successivamente affrontato il secondo problema, relativo ai metodi da utilizzare e all'universo di riferimento dell'analisi.

7.1.1 - Gli obiettivi dello strumento "Contratti di programma" e gli obiettivi della ricerca

Ai fini di impostazione dello studio è stata assunta la seguente ipotesi di obiettivo generale dei CdP: essi sorgono per agevolare grandi progetti di investimento con un impatto rilevante sull'economia locale a questo fine lo Stato ritiene opportuno gestirli in maniera contrattuale. L'intervento pubblico ha quindi lo scopo di modificare il sistema di convenienze che si realizza sul mercato al fine di fare incorporare nelle scelte degli imprenditori le esternalità positive o negative che si realizzano a causa del loro comportamento.

In prima analisi, si può assumere, quindi, che l'incentivo risulta efficace se:

- influenza le scelte dell'imprenditore, per esempio nella dimensione, nella localizzazione, nel tempo dell'attuazione dell'investimento;
- influenza positivamente il territorio, innescando processi di crescita endogeni a livello locale, che giustificano l'intervento pubblico (obiettivo di "forzare" l'accumulazione nelle aree con potenziale di sviluppo inutilizzato);
- ha un effetto netto non negativo sul territorio nazionale, ovvero non comporti una diminuzione netta complessiva in termini di sviluppo atteso (risorse, prodotto, occupazione ecc.);
- crei importanti sinergie tra interventi differenti (se il progetto è formato da più interventi), intensificando i rapporti di filiera, irrobustendo il tessuto produttivo locale, con un effetto complessivo rilevante che giustifica l'uso dello strumento.

Il primo obiettivo riguarda dunque l'effettiva addizionalità dell'intervento pubblico: senza l'azione dello strumento l'investimento non sarebbe stato effettuato, o posto in essere in misura minore, o in un altro luogo, o rinviato in un momento successivo. L'addizionalità può riguardare non solo il volume di investimento ma anche altre variabili fondamentali, quali occupazione, profittabilità, esportazioni etc.

Il secondo obiettivo riguarda gli effetti economici, sociali, ambientali sul territorio sia quelli diretti, dati dalla presenza e dalla sopravvivenza nel tempo dell'investimento (es. aumento dei redditi nell'area); sia quelli indiretti, in particolare effetti di attivazione, di nuovi investimenti e nuovo reddito. Questi effetti possono essere correttamente stimati solo ex post, ovvero dopo che l'investimento sia pressoché concluso, e andrebbero valutati rispetto ai costi pubblici sostenuti.

L'analisi degli effetti a livello nazionale (terzo obiettivo) appare più complessa, perché è necessario valutare diversi aspetti: in primo luogo, se l'alternativa ad un investimento nelle aree in ritardo di sviluppo nelle quali agiscono i contratti di programma sia lo stesso investimento in un'area nazionale oppure all'estero oppure la mancata realizzazione dell'investimento stesso; in secondo luogo, è necessario tenere conto di tutte le interdipendenze, dirette e indirette, che si realizzano tra aree, come gli spill-over sui diversi mercati (tra cui quello dei beni e servizi, del lavoro, della tecnologia); infine è necessario tenere conto e valutare le diversità strutturali tra aree, come la diversa presenza di risorse inutilizzate nelle diverse Regioni (e quindi i differenti costi sociali nella rinuncia all'investimento), i diversi livelli di congestione territoriale, la differente capacità amministrativa e istituzionale di gestione dei progetti.

Infine un quarto obiettivo del lavoro è la valutazione di coerenza degli investimenti effettuati per contratto, riguardo:

- l'appartenenza a un'unica o a determinate filiere produttive;
- la concentrazione sul territorio;
- la presenza di rapporti di scambio e sinergie tra i diversi interventi di un unico contratto.

Quest'ultima analisi (che può riguardare anche contratti di programma non conclusi, per esempio quelli più recenti a carattere consortile) permette di valutare se gli investimenti attivati possono generare un livello di sinergie territoriali significative, sia di filiera che di localizzazione, superiori comunque agli effetti di congestione anche amministrativa che si vengono comunque a creare.

7.1.2 - I metodi e gli ambiti della ricerca

La valutazione di efficacia rispetto ai quattro principali obiettivi dei CdP è stata effettuata sostanzialmente, anche se non esclusivamente, con l'approccio "analisi di casi di studio", ciò vale in particolare per gli obiettivi "addizionalità" ed "effetti sul territorio". Tale approccio è stato accompagnato dalla raccolta ed esame degli atti amministrativi e dei dati statistici correlati ai singoli CdP selezionati ed ai territori di riferimento. È stato, inoltre, deciso che una significativa porzione delle informazioni utilizzate negli studi doveva essere originale e raccolta direttamente nel corso di indagini di campo. Coerentemente con questo approccio, gli studi hanno attribuito importanza alle valutazioni di imprenditori, attori istituzionali, testimoni privilegiati, raccolte sul territorio tramite interviste semi-strutturate.⁴

Infine per l'obiettivo "coerenza degli investimenti", si sono tratte indicazioni dai casi di studio analizzati, ma è stata anche condotta una analisi ex ante (basata solo sulla documentazione progettuale) relativamente alla tipologia di contratti oggi maggiormente attivata e cioè quelli di natura consortile fra piccole e medie imprese.

Infine per un contratto di programma così rilevante e specifico come quello della Fiat a Melfi, si è proceduto ad una analisi metavalutativa, esaminando cioè la documentazione informativo-valutativa già disponibile. Tutte le parti della ricerca hanno inoltre usufruito di una sistematica attività documentaria e bibliografica relativa ai CdP.

7.1.3 - Le domande di valutazione per gli studi di caso

Gli obiettivi dello strumento, così come sopra specificati, sono stati declinati in tre macro domande di valutazione, ciascuna di esse suddivisa in alcune aree tematiche. Tale schema, in linea generale, ha costituito una guida comune a tutti gli studi di caso, necessaria per una finalizzazione della analisi dello strumento nel suo insieme (lettura complessiva dei risultati degli studi di caso). Ovviamente, per tener conto delle particolarità dei casi, nei singoli studi si è fatto ricorso alla rilevazione anche di altre variabili specifiche per arricchire le risposte alle tre domande valutative principali.

⁴ Per la valutazione degli effetti nazionali, alla quale l'approccio "casi di studio" può apportare solo un limitato contributo (eventuali effetti di sostituzione e spiazzamento a livello locale), è stata tentata una prima stima (con modelli econometrici) degli effetti macroeconomici. Per un approfondimento di questa valutazione si rimanda alla Relazione al CIPE.

Domande di valutazione

In che misura ed in che modo l'incentivo pubblico ha influenzato le scelte dell'imprenditore per quanto riguarda la dimensione, il luogo ed il tempo dell'attuazione dell'investimento?

Qual è stato l'impatto sul territorio dell'investimento realizzato, dal punto di vista economico, sociale ed ambientale?

Quali fattori hanno influenzato le decisioni prese ed i risultati raggiunti?

Aree tematiche

- *motivazioni dell'investimento*
 - *valutazione dell'effetto "intensità dell'incentivazione"*
 - *valutazione degli strumenti di incentivazione e finanziamento alternativi*
 - *opzioni alternative considerate dall'imprenditore in termini di dimensione, localizzazione e tempistica*
 - *storia del processo di contrattazione*
-
- *performance dell'investimento (competitività, produttività, innovatività, esportazioni, loro evoluzione e sostenibilità)*
 - *effetti territoriali (evoluzione di occupazione, redditi, stili di vita e di consumo a livello locale, effetti ambientali, riconducibili all'investimento agevolato)*
 - *grado di radicamento dell'impresa a livello locale (interazione commerciale con imprese locali, utilizzo di risorse locali)*
 - *effetti di sostituzione e spiazzamento a livello locale (individuazione di massima di quelli a livello nazionale)*
-
- *fattori di successo e/o insuccesso, dal punto di vista degli imprenditori*
 - *profilo degli attori (privati e pubblici) coinvolti nella decisione d'investimento e loro relazioni nei mercati del lavoro, del credito, della ricerca e innovazione, e rispetto alle istituzioni locali*
 - *ruolo dell'intervento nel quadro della strategia aziendale (specialmente nel caso di investimenti di gruppi industriali)*
 - *coerenza degli investimenti effettuati (appartenenza a un'unica o a determinate filiere produttive, concentrazione sul territorio, presenza di rapporti di scambio e sinergie tra i diversi interventi di un unico contratto)*
 - *i fattori attrattivi dell'economia locale*
 - *la domanda nazionale ed internazionale nel settore merceologico, effetto delle variabili territoriali: economiche, politiche, istituzionali*

7.1.4 - Universo di riferimento e individuazione dei casi di studio

I principali obiettivi della ricerca riguardano aspetti di efficacia la cui analisi non può che riguardare contratti di programma che hanno sostanzialmente prodotto la gran parte degli effetti attesi, almeno quelli diretti. L'analisi dei dati disponibili sull'insieme dei CdP stipulati ha portato ad individuare due gruppi di CdP potenzialmente suscettibili di indagine:

- il primo comprende 16 casi di prima generazione (ex legge 64/86) che possono essere considerati tutti sostanzialmente conclusi;
- il secondo gruppo è composto da 14 CdP di seconda generazione con un diverso grado di avanzamento (% di erogazione).

Il numero di casi da analizzare, dieci, è stato individuato in funzione sia del budget e dei tempi a disposizione della ricerca, sia dell'obiettivo di assicurare una qualche forma di rappresentatività relativamente ad alcune importanti variabili: le due generazioni di CdP, il territorio, i settori e la dimensione di impresa. I dieci casi selezionati per lo studio coprono le sette principali regioni del Mezzogiorno e otto differenti settori industriali, offrendo così un quadro piuttosto esauriente, anche se non rappresentativo in termini statistici, dell'universo dei 30 CdP giunti a conclusione.

In base a tali considerazioni, sono stati selezionati i 9 casi di studio delineati nella precedente tabella 57 questo si è aggiunto l'insieme dei "contratti di programma Fiat/Acm/Complasint-Melfi" (CdP-Melfi), che rappresentano un caso particolare, per il loro grande rilievo economico e sociale sia a livello locale, che a quello nazionale per il settore dell'industria automobilistica. Inoltre le problematiche affrontate per questi specifici contratti di programma hanno nel tempo suscitato varie prese di posizione, ricerche, rilevazioni ed analisi di varia natura. Si è quindi deciso di affrontare questo specifico "caso di studio", pur nell'ambito degli obiettivi generali della ricerca, con un approccio di meta-valutazione, ovvero promuovendo la raccolta e l'analisi dei più importanti studi già realizzati sul "caso CdP-Melfi" contenenti elementi, diretti e indiretti di valutazione.

7.1.5 - L'organizzazione e le fasi della ricerca

La gestione della ricerca ha coinvolto numerosi attori, con ruoli distinti e correlati. Il Gruppo inter-istituzionale comprendente esperti del MISE (Uval e DGCII) e della Rete dei Nuclei ha avuto funzioni di impostazione metodologica e generale del progetto, di coordinamento, monitoraggio e valutazione dei risultati, ha fornito gli indirizzi generali e specifici di gestione del progetto e ha facilitato i contatti tra gli esperti e le istituzioni coinvolte. I membri del

gruppo sono stati altresì impegnati ad orientare e valutare le attività dei singoli esperti cui sono state affidate specifiche analisi, oltre che a mettere a punto i prodotti finali di ricerca.

L'Unità tecnica della Rete dei Nuclei ha assolto il compito di predisporre analisi della base documentale ed approfondimenti su specifiche tematiche, di mantenere ed organizzare le informazioni, in particolare attraverso il sito della Rete, di supportare le analisi del Gruppo di lavoro interistituzionale, di garantire l'interscambio dei risultati, anche parziali, tra i diversi esperti/componenti del gruppo di lavoro, di monitorare le attività di ricerca, secondo le indicazioni del gruppo di lavoro e implementando i supporti tecnologici appropriati, a organizzare e facilitare i contatti e l'accessibilità del materiale documentale presso le Istituzioni coinvolte.

Le analisi sui singoli casi di studio, sono state condotte da esperti selezionati, in modo competitivo, sulla base di manifestazioni di interesse sollecitate con avviso pubblico. La valutazione degli effetti a livello macro, quella ex ante dei CdP di nuova generazione (consorzi) e la metavalutazione del caso Fiat-Melfi sono state realizzate con affidamenti diretti.

7.2 - I Risultati della valutazione: efficacia dei contratti ed efficacia dello strumento

In questo paragrafo viene riportata una sintesi dei principali risultati della ricerca. Pur cercando di presentare gli aspetti più originali del lavoro di valutazione, è stato necessario tralasciare, per motivi di spazio, molte parti del lavoro di analisi e alcuni approfondimenti. Si è quindi scelto di presentare in maniera schematica i risultati della valutazione, rimandando al lavoro completo e ai casi di studio per ulteriori spiegazioni ed approfondimenti.

- a) L'addizionalità per le imprese: i CdP si sono rivelati capaci di influenzare positivamente le decisioni delle imprese di investire. L'addizionalità è stata parziale, ma ha riguardato anche i tempi e talvolta la localizzazione del progetto.

L'addizionalità è una delle principali misure di successo delle politiche di incentivazione degli investimenti privati, anche se l'incentivo non può mai essere considerato completamente addizionale. Infatti l'imprenditore sceglie di investire innanzitutto se coglie l'opportunità di successo e di redditività della iniziativa, e non perché il costo possa essere parzialmente coperto dalla agevolazione. Dal punto di vista dell'operatore pubblico l'addizionalità ri-

guarda aspetti come l'ammontare dell'investimento (maggiore di quello "spontaneo"), i tempi (più brevi) e la localizzazione della iniziativa imprenditoriale (rispetto ad un'altra Regione del territorio nazionale o anche un altro Paese).

Nel complesso, i casi analizzati e le valutazioni degli imprenditori portano a concludere come lo strumento dei CdP sia stato significativamente addizionale. L'addizionalità è risultata maggiore quando, come in almeno due studi di casi, l'agevolazione abbia convinto grandi imprese a localizzare il proprio stabilimento in Italia piuttosto che in un altro Paese. Sebbene in questo caso gli effetti addizionali facciano riferimento principalmente all'economia nazionale piuttosto che all'impresa, l'analisi sottolinea l'importanza dello strumento, perlomeno nel recente passato, nel contribuire all'attrazione di investimenti e capacità manageriali estere in aree anche poco sviluppate del Paese.

L'addizionalità risulta parziale nel caso di investimenti più limitati, o da parte di imprese di minore dimensione, per le quali le alternative di localizzazione erano comunque ridotte. In questo caso il contributo dell'agevolazione è stato principalmente di diminuire il rischio imprenditoriale, e quindi di agevolare l'aumento di capacità produttiva e di ridurre i tempi di realizzazione. In alcuni casi, dove sia le scelte dimensionali e localizzative del progetto d'investimento apparivano comunque vincolate, date le caratteristiche tecnologiche e i costi di localizzazione già affrontati, l'addizionalità dell'investimento agevolato sembrerebbe risultare minima.

Infine, l'addizionalità è apparsa elevata nello sviluppo di attività di ricerca, in genere non necessariamente legate al core business dell'impianto e quindi per alcuni versi "subite" dalle imprese. In questo caso l'analisi mostra come successivamente tali esperienze siano state generalmente interrotte una volta esauriti i vincoli posti dal CdP, oppure siano state realizzate solo parzialmente. In questi casi l'addizionalità effettiva è stata inferiore a quella prevista dall'investimento.

- b) L'addizionalità a livello macroeconomico: l'impatto macroeconomico dei CdP è risultato positivo, in particolare per quello che riguarda l'occupazione. L'analisi segnala che almeno un terzo degli occupati addizionali creati dai CdP sarebbero strettamente addizionali.

L'impatto macroeconomico dei CdP riguarda l'addizionalità "netta" delle iniziative incentivate cioè non quella riferita esclusivamente alla impresa ma

al territorio. Questo aspetto è di particolare interesse per i policy makers a livello nazionale, la cui attenzione è volta agli effetti territoriali netti in termini di investimenti, occupazione e sviluppo. Tale analisi considera quindi, ad esempio, i casi in cui l'impresa agevolata "spiazza" gli investimenti di imprese non agevolate situate nella stessa area e verifica che gli investimenti sussidiari non si siano sostituiti ad altre iniziative che comunque sarebbero sorte nello stesso territorio o in ogni modo nel Paese.

Nel lavoro si è provveduto a stimare gli effetti territoriali medi complessivi dei contratti di programma in termini di occupazione, valore aggiunto e produttività in ambito locale. I contratti di programma considerati sono stati tutti quelli attivati nel Mezzogiorno per i quali è stata registrata la conclusione degli investimenti e la creazione di nuova occupazione prima del 2001. La stima dell'impatto dello strumento sulle diverse variabili si è basata sull'impiego di un modello econometrico, che ha utilizzato le informazioni provenienti dai contratti di programma e quelle di carattere strutturale provenienti da fonti ISTAT. L'analisi è stata condotta a livello dei sistemi locali del lavoro.

Nel complesso, la valutazione econometrica degli effetti territoriali dello strumento ha indicato che almeno un terzo dell'occupazione generata dai CdP sia effettivamente addizionale. È una misura non trascurabile, che segnala l'utilità dello strumento, sebbene tale valutazione non possa cogliere tutti gli effetti a livello nazionale o di macro regione.

La capacità di generazione addizionale di valore aggiunto e produttività è risultata minore, e statisticamente meno significativa. Questo deriva sia dall'esiguità delle osservazioni, ovvero del numero di CdP considerati, che rendono le stime meno precise, sia dalle caratteristiche dello strumento, più episodico e con tempi di attuazione molto lunghi, e infine anche dalla fase congiunturale non favorevole per le grandi imprese nel periodo di stima.

Sono risultati invece importanti gli effetti sulle caratteristiche strutturali della base industriale nell'area: a livello di sistema locale del lavoro le modifiche indotte nella composizione settoriale dell'offerta a livello locale a causa dei nuovi investimenti generati dai CdP sono apparse significative e rilevanti.

Tale analisi non ha esaurito la misurazione degli effetti globali dell'intervento, in quanto per i grandi progetti di investimento è ragionevole pensare che l'impatto abbia valenza nazionale o anche sovranazionale.

Per cogliere questi ulteriori aspetti è necessario ipotizzare strumenti più ampi e complessi di quelli qui utilizzati, come ad esempio modelli macroeconomici capaci di cogliere, anche in termini di localizzazione ed a livello

territoriale adeguato, gran parte dei possibili canali di trasmissione degli impulsi e degli spill-over.

- c) L'addizionalità sul territorio del CdP: in molti dei casi è risultata positiva in termini di creazione diretta di occupazione e di reddito. L'effetto dinamico più rilevante passa attraverso un'accresciuta dotazione di capitale umano nell'area.

I risultati della valutazione a livello aggregato tramite strumenti econometrici sono pienamente confermati dagli studi di caso condotti, che mostrano come incentivi di forma negoziale quali i contratti di programma possono produrre effetti territoriali positivi che ne giustificano l'onere a carico dello stato. Per soli due dei nove casi presi in esame gli obiettivi contrattuali sono stati evidentemente mancati e con essi i benefici attesi.

Gli investimenti di grandi imprese incentivati attraverso CdP hanno spiegato a livello locale effetti positivi distinguibili in tre categorie:

- incremento di occupazione diretta;
- espansione dell'attività economica e del gettito fiscale, indotti dagli accresciuti redditi e dalla conseguente maggiore domanda locale di beni di consumo;
- incremento delle competenze ed innalzamento della più generale cultura industriale nell'area.

I livelli occupazionali raggiunti sono nella maggioranza dei casi in linea o superiori alle aspettative, e si sono dimostrati robusti ai cambiamenti aziendali o di mercato avvenuti nel corso degli anni.

Oltre all'effetto quantitativo sull'occupazione è da sottolineare l'effetto qualitativo: l'impatto trasformatore della grande impresa sulla cultura industriale, sulle competenze in campo produttivo e scientifico del capitale umano. In alcuni casi questo effetto positivo sulla qualità delle risorse umane ha contribuito ad accrescere l'attrattività dell'area per gli investimenti di imprese esterne. Questi impatti, già di per sé rilevanti, non esauriscono quelli, di più difficile misurazione, che dispiegano i loro effetti in tempi più lunghi.

Le aumentate opportunità di impiego per lavoratori qualificati creano incentivi all'ulteriore creazione e ritenzione nell'area di risorse umane di elevata qualità.

I CdP proposti da consorzi di imprese sembrano dispiegare un più elevato impatto occupazionale, in parte consistente nella regolarizzazione di lavoratori sommersi, ma un minore effetto di innalzamento delle competenze.

d) Gli effetti di crescita del sistema produttivo locale da parte dei CdP: in genere non sono significativi. Sebbene gli impianti presentino caratteristiche di radicamento e persistenza nel tempo, essi non hanno generato fenomeni di addensamento o rafforzamento della base produttiva nel territorio dove sono localizzati.

Tra gli effetti attesi e sperati, l'analisi ha evidenziato la mancanza di significativi linkages produttivi, di spin-off di nuove imprese, di effetti di attivazione di iniziative imprenditoriali locali attraverso rapporti commerciali. Non si riscontrano da parte delle grandi imprese acquisti di macchinari nella regione e appaiono limitati quelli di materie prime. Ad essere sempre acquistati in loco in modo sistematico sono solo servizi non tradeable come la guardia-
nina, le pulizie, ed una parte dei servizi di trasporto. Lo strumento non ha perciò contribuito ad avviare processi sostenibili di sviluppo locale attraverso la moltiplicazione di soggetti imprenditoriali operanti in settori diversi, che risultino autonomamente competitivi.

Dai casi esaminati emerge che le grandi imprese che operano su scala mondiale risultano poco aperte all'economia locale in cui localizzano i loro stabilimenti produttivi, e dispiegano effetti di attivazione limitati sui relativi territori.

Gli stabilimenti indotti a localizzarsi in aree arretrate non sono in alcun modo assimilabili ad imprese indipendenti. Le loro politiche di acquisto e vendita vengono decise a livello centralizzato perseguendo principalmente economie di scala, la standardizzazione della qualità, l'armonizzazione dei flussi e la minimizzazione dei tempi.

L'assenza di effetti di attivazione non equivale tuttavia all'assenza di radicamento delle imprese nel territorio. A testimoniare un certo grado di radicamento di questi stabilimenti all'interno dell'economia locale basta il dato della loro sopravvivenza per un periodo superiore ai 10 anni in condizioni di competitività sui mercati internazionali. Le imprese insediate con successo nel Mezzogiorno hanno trovato complessivamente conveniente quella localizzazione, ed hanno ulteriormente investito in quegli stessi stabilimenti che hanno beneficiato dell'originario CdP, assicurandone la persistenza nel tempo.

Non sono quindi le relazioni di prossimità con altre imprese della filiera a spiegare il radicamento di queste imprese nel territorio. In un contesto di accresciuta accessibilità in cui operano, questi fattori vanno ricercati nella dotazione di capitale umano, nelle relazioni con le istituzioni del territorio e

nella collocazione geografica di scala più ampia, rispetto a mercati di sbocco o di approvvigionamento.

Si tratta di fattori di più lenta costruzione o evoluzione, a cui le imprese non sono disposte a rinunciare facilmente in cambio di risparmi sul costo dei fattori più volatili o più sostituibili.

- e) L'impatto della R&S dei CdP: gli effetti sul territorio sono inferiori rispetto a quanto atteso. Nei casi in cui la creazione di centri di ricerca era strettamente legata al progetto d'impresa finanziato si è osservato un impatto positivo anche in questo campo.

Laddove l'investimento in R&S era visto dall'azienda come fortemente integrato e necessario allo sviluppo di quello strettamente industriale, gli incentivi hanno costituito un elemento importante di addizionalità anche per l'intero CdP. Solo in questi casi si è riscontrato un output di brevetti, la costruzione di legami scientifici con altre istituzioni, la fertilizzazione tecnologica della realtà locali, seppure in misura ridotta, e una significativa trasmissione di competenze ad alto livello, all'interno del gruppo di appartenenza della azienda.

Le attività di ricerca programmate nella maggioranza dei casi sono state coerenti e funzionali al progetto industriale (in un caso invece, esse erano o solo complementari o completamente differenti al core business dell'azienda). Tuttavia, complessivamente il grado di realizzazione delle attività di ricerca, seppure considerate negli obiettivi dichiarati dai contratti come elemento strategico (ad esse veniva destinato programmaticamente poco meno di un terzo delle risorse) è stato notevolmente inferiore a quello degli investimenti industriali (rispettivamente il 49% e 84% di quanto previsto per i due tipi di attività).

Il ridimensionamento delle attività di R&S è stato d'altro canto accettato, con gli aggiornamenti al contratto, dalla controparte ministeriale, come se l'elemento strategico dichiarato per la ricerca assumesse, nell'attuazione del contratto e di fronte a mutate condizioni, un ruolo di secondo piano rispetto alle esigenze produttive delle imprese e alla salvaguardia dell'occupazione.

In termini di brevetti, l'output degli investimenti in R&S si è dimostrato molto ridotto (solo in due casi sono stati segnalati brevetti industriali). In generale gli investimenti R&S non hanno quindi avuto ripercussioni o impatti significativi sui relativi progetti industriali. Nella gran parte dei contratti, i le-

gami con altre istituzioni o centri di ricerca, anche se attivati, non hanno avuto una ricaduta significativa e duratura. Gli spillover tecnologici non sono stati rilevanti per cause diverse: eccessiva specializzazione dei progetti indirizzati a specifiche esigenze dell'azienda, difficilmente esportabili in altre; la debolezza del sistema locale, in termini di dimensioni delle imprese e di alti tassi di disoccupazione intellettuale, non in grado di assorbire gli sviluppi tecnologici e non in grado di attrarre competenze di alto livello; il mancato sostegno pubblico all'utilizzo dei risultati in particolari settori (ad esempio quello ambientale) o il ritardo di una specifica normativa settoriale, che avrebbe permesso l'identificazione di obiettivi industriali realizzabili (per esempio il biodiesel).

Nel caso dei Consorzi di imprese, la mancata o ridotta domanda di R&S da parte delle aziende consorziate ha determinato il fallimento delle iniziative che è correlato, peraltro, dalla produzione inferiore alle aspettative di beni collettivi.

- f) La contrattazione con l'Amministrazione nei CdP: la contrattazione è stata ridotta e il suo impatto poco visibile. Gli episodi negoziali hanno riguardato i livelli occupazionali e le attività di ricerca. In alcuni casi, il contraente pubblico ha cercato di massimizzare queste dimensioni dell'investimento ma a volte con effetto controproducente.

In assenza di riferimenti chiari sugli obiettivi da promuovere, l'evidenza empirica mostra che il contraente pubblico ha cercato nella fase di negoziato di realizzare esternalità eminentemente di tipo occupazionale o legate all'attività di ricerca. Nel primo caso con il negoziato si è mirato alla fissazione di livelli occupazionali superiori a quelli che l'impresa avrebbe altrimenti prospettato, determinando una modifica al rialzo dell'occupazione prevista dal progetto d'investimento. In altri casi l'investimento in progetti e centri di ricerca è stata la componente del piano progettuale che è stata influenzata al rialzo dalle preferenze del finanziatore pubblico.

Tuttavia, i due contratti di programma in cui il raggiungimento o la salvaguardia di livelli occupazionali hanno rappresentato obiettivi dominanti, sono anche gli unici fra quelli osservati che non hanno retto alla prova della competitività e della produttività.

Anche a valle della stipula del contratto di programma si è verificata ripetutamente la necessità di rinegoziare gli obblighi reciproci assunti. In queste fasi negoziali successive, l'equilibrio iniziale del potere contrattuale si è

alterato a favore dell'impresa. Il mancato rispetto dei tempi inizialmente previsti ed il basso livello di specificazione degli investimenti agevolati all'interno del contratto, sono fattori che hanno reso più probabile la successiva rinegoziazione dello stesso.

Il presupposto perché ci si possa attendere vantaggi dall'attività negoziale, è che il contraente pubblico sappia valutare ex ante le esternalità di interesse pubblico associate a ciascuna configurazione progettuale. Che sappia esercitare il suo potere contrattuale per promuovere queste esternalità senza snaturare le logiche economiche che guidano l'impresa nell'investimento. Nei casi esaminati mancano segnali di questo genere di valutazione ex ante del progetto d'investimento, né di un negoziato efficace nel promuovere l'attivazione di esternalità.

- g) I nuovo CdP per consorzi di PMI: l'analisi ex ante mostra che la presenza di agglomerazioni settoriali e dimensionali è riscontrabile in alcuni consorzi ma non in tutti. In generale l'incentivo ha avuto successo nel coordinare l'azione delle imprese consorziate, ma non nel creare forme di collaborazione fra di esse.

La rilevanza, specie negli ultimissimi anni, dei contratti di programma per investimenti proposti da piccole e medie imprese consorziate ha indotto un approfondimento valutativo sullo strumento e sulle sue relative modalità di applicazione per questa fattispecie. Essendo gran parte dei contratti di programma con consorzi di PMI nella loro fase iniziale (in corso di stipula o in corso di realizzazione, pochi in fase di completamento) non è stato tuttavia possibile verificare ex post la loro capacità di essere efficace per lo sviluppo economico locale.

L'utilità di agevolazioni a consorzi risiede nella possibilità di generare economie di aggregazione: l'analisi teorica ha segnalato come proprio la concentrazione di iniziative nello stesso territorio, oppure negli stessi prodotti o nella stessa filiera potesse portare al formarsi di esternalità di aggregazione che possono essere poste alla base delle motivazioni dell'incentivo pubblico. L'analisi ha quindi valutato la coerenza ex ante di tipo territoriale, di filiera e di prodotto dei contratti, basandosi solo sulle informazioni presenti nei contratti a consorzi stipulati o approvati, in applicazione del Regime di aiuto 2000-2006.

I risultati dell'analisi empirica non sono però univoci. Mentre risulta una forte concentrazione territoriale delle iniziative, sebbene in alcuni casi le

stesse siano localizzate in Province diverse, l'eterogeneità di prodotto risulta elevata. La concentrazione di filiera è inoltre rilevante, sebbene l'indicatore adottato sconti imprecisioni e approssimazioni attribuibili alla scarsità e alla ridotta omogeneità delle informazioni disponibili.

Gli esiti dell'analisi suggeriscono quindi che in molti casi i consorzi hanno caratteristiche tali da potere generare quelle esternalità di aggregazione che meritano di essere incentivate. Dall'altra, vi sono un numero non trascurabile di casi in cui queste esternalità appaiono di difficile attuazione, essendo le iniziative dei contratti o disperse sul territorio, o con un legame di filiera o di prodotto tenue.

Le informazioni raccolte sui due casi di studio dedicati a consorzi di imprese che hanno concluso il progetto d'investimento sono coerenti con le indicazioni derivanti dall'analisi ex-ante, offrendo esempi concreti dei vantaggi dell'approccio consortile ma anche dei limiti che i consorzi stessi incontrano nell'effettiva realizzazione di attività in comune.

Il vantaggio più chiaro prodotto dall'appartenenza consortile delle imprese, in questi casi, sembra derivare dagli aspetti spaziali e localizzativi. Dalla localizzazione comune derivano importanti vantaggi nei rapporti con la clientela, attratta dai servizi comuni e dalla prospettiva del one-stop-shopping. Da parte loro, le imprese realizzano sinergie nella realizzazione di infrastrutture fisiche comuni e nell'acquisto di servizi, tra i quali spicca per importanza il servizio di sicurezza, e che non sarebbero alla portata delle imprese singole allo stesso livello quantitativo e qualitativo. Il principale merito dell'azione pubblica è stato quindi di premiare il coordinamento di interventi di tipo logistico che hanno portato benefici non solo alle imprese partecipanti ma anche al territorio, tramite una razionalizzazione delle scelte localizzative e la presenza di economie di scala nella fornitura di servizi pubblici.

La produzione di servizi comuni da parte del consorzio è invece di molto inferiore a quanto previsto nel programma, pur avendo le imprese consorziate in larga parte raggiunto gli obiettivi produttivi ed occupazionali nei loro investimenti individuali. Queste esperienze, sebbene scarsamente generalizzabili per il loro numero esiguo, documentano una difficoltà sia del consorzio sia anche dell'istituzione pubblica finanziatrice di prevedere e porre in essere attività collettive che siano realisticamente vantaggiose per i consorziati.

7.3 - Alcune indicazioni per l'evoluzione dello strumento dei CdP

I risultati dell'analisi permettono di trarre alcune indicazioni su un pos-

sibile percorso di evoluzione dello strumento dei CdP, oltre che segnalano problematicità e modalità dell'incentivazione di grandi progetti di investimento, specie per l'attrazione di investimenti in aree di ritardo di sviluppo. Tale percorso è in via di considerazione all'interno del processo di riforma dell'intero sistema degli incentivi alle imprese.

L'analisi segnala come il successo dell'intervento dipenda in buona parte dalla focalizzazione su un unico obiettivo principale, che tenga ben distinte le finalità di promozione di investimenti, di promozione dell'innovazione tecnologica, e di sostegno all'occupazione. Tra questi obiettivi, la massimizzazione o la salvaguardia dell'occupazione può avere effetti distorsivi sull'economicità e sulla sostenibilità degli investimenti proposti, quando costituisce la motivazione originaria e prevalente del sostegno pubblico al progetto. La promozione della R&S, a sua volta, appare difficile da integrare con alcune forme di produzione tradizionale. Sebbene questi obiettivi siano centrali all'interesse pubblico, si rischia di avere effetti contrari ad essi se vengono utilizzati meccanicamente come criteri di selezione o priorità formali. Con particolare riguardo per la promozione dell'attività di ricerca e innovazione, un aspetto irrinunciabile nello scenario attuale della competitività internazionale, essa va valutata nella sua organicità alla parte industriale della proposta, e nella sua essenzialità per la competitività dell'investimento. La sostenibilità economica attesa degli investimenti agevolati, infatti, è la migliore garanzia del raggiungimento di effetti occupazionali persistenti e di innovazione tecnologica, come tale, dovrebbe essere il perno centrale della valutazione ex ante della proposta d'investimento.

L'introduzione di regole per i contratti e di procedure di ammissibilità in senso più stringente ed efficiente può migliorare la qualità dell'analisi ex ante, con effetti benefici sulle prospettive di successo degli investimenti. In particolare, il fattore tempo deve entrare a fare parte degli obblighi reciproci assunti in modo più sostanziale e sanzionabile di com'è oggi, così come avviene per la contrattualistica privata. A tutela della parte privata è possibile prevedere clausole di penalizzazione anche per i ritardi nelle erogazioni da parte pubblica, che aumentino il grado complessivo di certezza dei tempi patuiti. Inoltre, la trasparenza dei criteri di ammissibilità, insieme a tempi certi per il giudizio di ammissione all'incentivo, tutelerebbe ambo le parti, sia quella proponente che quella valutatrice, agevolando l'attività di valutazione ex ante.

Per quanto riguarda i CdP a consorzi di PMI, sarebbe opportuno intro-

durre esplicitamente elementi e target per la valutazione ex ante, basati sulla generazione di esternalità di aggregazione, di tipo geografico e/o settoriale. L'analisi e l'esperienza passata mostrano che tali incentivi possono avere un certo successo nel coordinare le decisioni d'investimento, meno nel promuovere iniziative comuni tra imprese.

Una analisi valutativa ex post dei CdP e un loro monitoraggio nel tempo (strumenti indispensabili per renderli sempre più efficienti ed efficaci) richiedono maggiore attenzione alla disponibilità e trasparenza delle informazioni sugli investimenti attivati. In particolare sarebbe opportuno disporre di una più ampia gamma di informazioni quantitative e qualitative, di una archiviazione sistematica e accessibile delle diverse fasi del procedimento, della raccolta di tali informazioni in un data base elettronico per l'analisi valutativa.