



MINISTERO DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE

Relazioni allegare al
Documento di
Programmazione
Economico-
Finanziaria

per gli anni 2010-2013

INDICE

RELAZIONE SUGLI INTERVENTI DI SOSTEGNO ALLE ATTIVITÀ
ECONOMICHE E PRODUTTIVE 2009

RELAZIONE SULL'APPLICAZIONE DELLE MISURE DI CUI ALLA
LEGGE FINANZIARIA 2008, ART. 2 COMMI 569-574

*Relazione sugli interventi di sostegno alle
Attività economiche e produttive 2009*

RELAZIONE SUGLI INTERVENTI DI SOSTEGNO ALLE ATTIVITA' ECONOMICHE E PRODUTTIVE 2009

INDICE

PRESENTAZIONE

NOTA METODOLOGICA

- 1. IL SISTEMA DEGLI INCENTIVI ALLE IMPRESE: UN QUADRO GENERALE**
 - 1.1 I dati e le dinamiche principali
 - 1.2 Dinamiche, composizione e finalità degli interventi
 - 1.3 Un confronto a livello UE: Quadro di valutazione 2007

- 2. ANALISI TERRITORIALE E LIVELLI DI GOVERNO: INTERVENTI NAZIONALI E REGIONALI**
 - 2.1 Analisi e dinamiche territoriali
 - 2.2 Gli interventi nazionali
 - 2.3 Gli interventi regionali

- 3. OBIETTIVI E CARATTERISTICHE DEL SISTEMA DEGLI INCENTIVI ALLE IMPRESE**
 - 3.1 Analisi per obiettivi
 - 3.2 Caratteristiche e struttura del sistema degli incentivi
 - 3.3 Nuovi interventi, modifiche e riforme

- 4. APPENDICE STATISTICA: TABELLE E GRAFICI**

PRESENTAZIONE

La Relazione 2009 sugli interventi di sostegno alle attività economiche e produttive, pur conservando i fondamentali elementi di continuità con l'impostazione ormai consolidata del documento, contiene alcune modifiche, anche rilevanti, di carattere metodologico. Non solo per quanto riguarda le modalità di acquisizione dei dati, via web, ma soprattutto per un miglioramento qualitativo e più elevato livello di dettaglio, in particolare per gli interventi nazionali caratterizzati da tipologie "miste" di agevolazioni, per i quali si è proceduto alla revisione della relativa serie storica, potendo così disporre di dati più ricchi di informazione e quindi in grado di fornire una conoscenza dei fenomeni più puntuale e completa.

Per tale motivo, in particolare, si è ritenuto opportuno aggiungere una nota metodologica, per consentire una corretta lettura e interpretazione dei dati e per spiegare le ragioni delle differenze che si possono riscontrare rispetto alle relazioni degli anni precedenti.

Dalla Relazione, che contiene un'analisi complessiva degli interventi agevolativi a favore del sistema produttivo emerge con evidenza che il sostegno finanziario pubblico alle imprese nel 2008 è stato piuttosto consistente dal punto di vista finanziario, per la quantità di risorse assegnate.

Nel corso del 2008 e nei primi mesi del 2009 ci sono stati anche diversi interventi, sia di carattere normativo che attuativo, indirizzati alla riforma di alcuni importanti strumenti agevolativi di consolidata operatività (FIT, contratti di programma), alla definizione di nuovi interventi (contratti di

sviluppo), alla concreta attuazione di alcuni interventi introdotti dalla legge finanziaria 2008 (Progetti di Innovazione Industriale - PII, credito d'imposta per R&S e credito d'imposta per le aree svantaggiate).

A questi si sono aggiunte, nei primi mesi del 2009, specifiche misure anticrisi per fronteggiare le difficoltà conseguenti alla crisi economica internazionale.

Nella Relazione, peraltro, si pone nuovamente l'accento sulla considerazione che l'elevato numero di strumenti agevolativi, soprattutto a livello regionale, rischia di tradursi in una polverizzazione di interventi e in diseconomie nell'utilizzo delle risorse finanziarie.

La Relazione 2009 è stata predisposta sotto la direzione del prof. Gianluca Maria Esposito, Direttore generale della Direzione Generale per l'Incentivazione delle Attività Imprenditoriali (DGIAI) del Ministero dello Sviluppo Economico.

Il documento è stato coordinato da Salvatore Mignano ed è il risultato del lavoro integrato delle strutture della DGIAI - Ufficio I e dell'Istituto per la Promozione Industriale (IPI).

Hanno collaborato alla sua predisposizione e al lavoro di acquisizione ed elaborazione dei dati: Elisabetta Alimena, Marcella Amici, Enrica Caratelli, Vittoria La Monaca, Francesca Lecce, Livia Gasperoni, Grazia Giannetti, Francesco Morgia, Tiziana Rossi, Piergiorgio Saracino.

NOTA METODOLOGICA

Rispetto alle precedenti edizioni, la Relazione 2009 contiene alcune modifiche anche di carattere metodologico, delle quali è necessario dare conto puntualmente, per una corretta lettura e interpretazione dei dati e per spiegare, di conseguenza, eventuali differenze rispetto alle relazioni degli anni scorsi.

Innanzitutto sono state utilizzate nuove modalità di acquisizione e trasferimento, perfezionando l'utilizzo dell'interfaccia web, sperimentata lo scorso anno e articolando la scheda di rilevazione con riferimento ai casi di tipologie "miste" di agevolazioni (contributo in conto capitale + conto interessi, ecc.). Il risultato è un chiaro miglioramento complessivo della qualità dei dati, soprattutto per quanto riguarda gli interventi nazionali, per i quali si è proceduto, in particolare nei casi degli interventi che prevedono tipologie "miste" di agevolazioni, alla revisione della serie storica. Gli interventi in questione sono: il FIT, il FAR, la legge 488/92 per gli anni 2006, 2007 e 2008, l'autoimprenditorialità, il prestito d'onore, la legge 181/89 sulle aree di crisi.

L'individuazione e la collaborazione di referenti per ciascuna amministrazione, a livello centrale e regionale, salvo qualche eccezione, ha consentito un più puntuale censimento degli interventi e un migliore coordinamento e controllo nella rilevazione e trasferimento dei dati. Qualche elemento di criticità persiste per quanto riguarda il censimento degli interventi regionali, numerosissimi e quindi con qualche margine di incompletezza.

Degli oltre 700 interventi regionali censiti nel 2008, per 49 non sono pervenuti i dati; si tratta in massima parte di interventi delle Regioni Sicilia, Puglia e Campania.

Rispetto alla revisione delle serie storiche dei dati dei provvedimenti nazionali in precedenza indicati, occorre precisare che:

sono stati distinti gli importi dei contributi in conto capitale da quelli dei finanziamenti agevolati, concessi direttamente o attraverso il sistema bancario; di conseguenza nella Relazione si fa riferimento alla variabile *agevolazioni/finanziamenti concessi*;

per quanto riguarda gli interventi a garanzia, come ad esempio il Fondo centrale di Garanzia (legge 662/96 art. 2), rispetto alla variabile *agevolazioni/finanziamenti concessi* sono stati acquisiti e considerati ai fini dell'analisi i dati riferiti all'ammontare dei finanziamenti garantiti, mentre in precedenza era stato considerato il dato relativo agli accantonamenti per eventuali insolvenze delle imprese beneficiarie.

Per quanto riguarda gli interventi regionali, l'analisi dei dati è stata estesa anche agli interventi a garanzia, che non erano presi in considerazione nelle precedenti relazioni.

E' anche opportuno precisare che i dati raccolti e analizzati in questa Relazione si riferiscono a 1.307 interventi agevolativi, di cui 91 interventi nazionali e 1.216 interventi regionali per il periodo 2003-2008. Una parte di questi tuttavia presenta dati, nel periodo solo relativamente alle erogazioni. Si tratta, in altri termini, di strumenti agevolativi che hanno cessato di operare da tempo e che sono caratterizzati da una attività residuale di erogazione di contributi a suo tempo concessi.

Dei 91 interventi nazionali, 26 rientrano in questa categoria..

1. IL SISTEMA DEGLI INCENTIVI ALLE IMPRESE: UN QUADRO GENERALE DEGLI INTERVENTI

1.1 I dati e le dinamiche principali

Nel 2008, anno caratterizzato, soprattutto nella seconda metà, dalla grave crisi economica, che dal piano finanziario si è trasferita anche sul piano dell'economia reale, il sostegno finanziario pubblico al sistema delle imprese è stato piuttosto consistente.

Nel complesso il sistema agevolativo nazionale e regionale ha messo a disposizione delle imprese circa 12 miliardi di euro di agevolazioni/finanziamenti concessi, a fronte di circa 133.500 domande/iniziative delle imprese, per investimenti pari a 30 miliardi di euro; le agevolazioni/finanziamenti erogati ammontano a 5,9 miliardi di euro.

Un elemento fra i molti dati di questa Relazione 2009 emerge con estrema chiarezza da un'analisi complessiva degli interventi di incentivazione al sistema produttivo: una crescita sensibile di tutti i principali valori e indicatori che vengono utilizzati per dare una "misura" generale degli interventi.

I dati relativi alle domande/iniziative approvate, alle agevolazioni concesse ed erogate, agli investimenti attivati, in particolare per gli interventi nazionali, segnano tutti una crescita consistente, superiore anche al prevedibile andamento in rapporto al 2007, anno caratterizzato, invece, da un sostanziale "blocco" della operatività dei principali strumenti agevolativi, a seguito della chiusura del PON "sviluppo imprenditoriale locale" 2000-2006 e della scadenza dei regimi di aiuto a finalità regionale, come è stato abbondantemente sottolineato nella Relazione dello scorso anno.

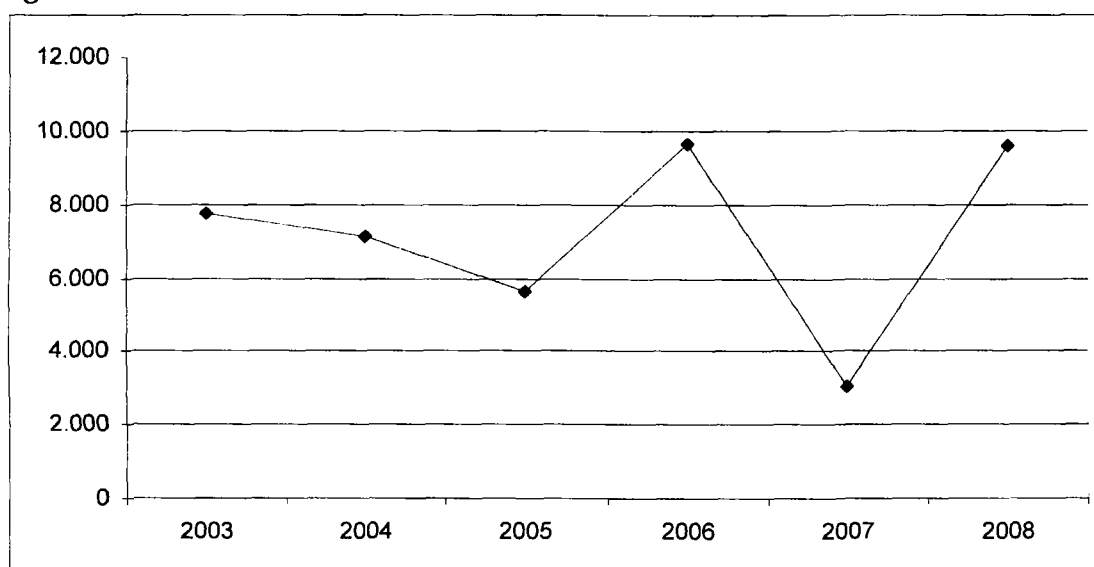
La crescita registrata riporta i valori principali del sistema sui livelli del 2006, il più elevato del periodo preso in esame (2003-2008).

Il dato certamente più significativo riguarda l'ammontare delle agevolazioni/finanziamenti concessi, che per il complesso degli interventi nazionali raggiunge l'importo di circa 9,6 miliardi di euro, valore di oltre 3 volte superiore a quello del 2007 e analogo a quello del 2006, a fronte del quale sono state agevolate oltre 57.800 domande/iniziative delle imprese. Questo dato indica, evidentemente, che il "blocco" di cui si è detto è stato superato e che quindi il 2008 segna l'inizio di una ripresa delle politiche d'incentivazione alle imprese, grazie soprattutto all'attivazione di alcuni recenti interventi.

La parte più consistente di questi "trasferimenti" alle imprese (65%) è avvenuta attraverso contributi in conto capitale o crediti d'imposta, una quota significativa, pari al 23%, è stata assegnata al sistema delle imprese attraverso finanziamenti agevolati, diretti o attraverso le banche, (circa 2,2 miliardi di euro), una ulteriore quota (12%) attraverso finanziamenti bancari garantiti dallo Stato (Fondo centrale di garanzia). Assolutamente poco significative le altre forme di agevolazione, come, ad esempio, la partecipazione al capitale di rischio.

Grafico 1

Agevolazioni/finanziamenti concessi- interventi nazionali (mln di euro)



Anche il dato relativo agli investimenti attivati, che è evidentemente correlato alle agevolazioni/finanziamenti concessi, è cresciuto analogamente e ha raggiunto l'importo complessivo, nel 2008, di circa 22,7 miliardi di euro, di cui 12,5 miliardi nel Mezzogiorno.

Le ragioni fondamentali di questi incrementi sono da ricondurre alla effettiva attivazione, nel corso del 2008, di alcuni recenti, importanti, strumenti di incentivazione e, in particolare al credito d'imposta per le aree svantaggiate e al credito d'imposta per la ricerca e sviluppo. Entrambi questi interventi erano già previsti dalla legge finanziaria per il 2007 (legge 296/06), ma, per evidenti e note ragioni legate ai tempi fisiologici di avvio operativo degli strumenti, non proprio brevi (definizione dei criteri, modalità e procedure di accesso, autorizzazione da parte della Commissione europea), solo nella seconda metà del 2008 sono entrati nella fase operativa.

Attraverso il credito d'imposta per le aree svantaggiate sono state concesse agevolazioni per 4,5 miliardi di euro alle imprese, che hanno investito e stanno investendo nel Mezzogiorno. E' un dato finanziariamente rilevante, in quanto il volume di risorse utilizzato (prenotazioni) dalle imprese è analogo a quello registrato negli anni di massima operatività (2004-2006) per un altro intervento del tutto simile anche nelle modalità applicative, quello previsto dall'art. 8 della legge 388/00 (cosiddetta Visco Sud). Il credito d'imposta per le aree svantaggiate, previsto dalla legge 296/06 (commi 271-279), è, allo stesso modo, un intervento di carattere generalizzato, a sostegno degli investimenti di tutte le imprese, senza specifiche particolari e limitazioni, se non quelle previste dalla normativa comunitaria in materia di aiuti di Stato a finalità regionale. Il meccanismo totalmente automatico inizialmente previsto ha subito, prima della piena operatività, alcuni aggiustamenti per renderlo più facilmente governabile sul piano finanziario e, quindi, compatibile con i vincoli della finanza pubblica.

Si può senz'altro affermare che, di fatto, il nuovo credito d'imposta per le aree svantaggiate ha sostituito non solo la Visco Sud, strumento del tutto simile, ma anche la legge 488/92, che sostanzialmente hanno cessato di operare nel 2006.

Sono circa 23.700 le domande (prenotazioni) delle imprese ammesse al nuovo credito d'imposta, un numero notevole, soprattutto se si tiene conto che nel solo mese di giugno 2008 le prenotazioni hanno esaurito tutte le risorse disponibili per il periodo dal 2007 al 2013. La conseguenza è che, dopo una brevissima fase di attività potrebbe aver già chiuso il suo ciclo; nel corso del 2009, infatti, il credito d'imposta non potrà essere utilizzato dalle imprese per finanziare nuovi investimenti, tenuto conto della necessità di consistenti risorse finanziarie per assicurare la sua continuità.

Questo deve porre una serie di riflessioni riguardo alla definizione delle politiche, degli obiettivi ad esse correlati e degli strumenti per perseguirli. In via generale si deve sottolineare l'esigenza di dare continuità agli interventi, attraverso una programmazione di medio periodo delle risorse perché si possa ragionevolmente attendere di produrre effetti duraturi sul sistema produttivo. Nello specifico, poi, si pone il problema di quale sia la modalità più efficace di utilizzare strumenti automatici di questo tipo e in relazione a quali obiettivi, tenuto conto che essi attivano facilmente un notevole flusso di risorse finanziarie pubbliche, da cui sarebbe ragionevole attendersi un impatto positivo adeguato sul sistema produttivo. Una esperienza sotto molti profili analoga si era già avuta con il precedente credito d'imposta per le aree sottoutilizzate (art. 8 legge 388/00).

La dimensione finanziaria del credito d'imposta ha fortemente condizionato la distribuzione delle risorse sul piano territoriale. Delle risorse complessive del sistema degli incentivi nazionali, quelle assegnate al Mezzogiorno nel 2008 (5,5 miliardi di euro) sono pari a 2,5 volte quelle

destinate al Centro-nord in termini di concessioni e, in rapporto alle erogazioni, anche un po' di più. Minore è il rapporto per quanto riguarda gli investimenti agevolati (circa 1,6); ciò in conseguenza della maggiore intensità delle agevolazioni nel Mezzogiorno, ma anche, in parte, di un minore importo medio degli investimenti delle imprese in quest'area.

Qualche ulteriore dato potrà essere utile a delineare quantitativamente la dimensione complessiva delle politiche di sostegno al sistema produttivo nel nostro Paese per quanto riguarda gli interventi nazionali.

Nel periodo 2003-2008 sono state agevolate, attraverso gli interventi nazionali, 212.075 domande/iniziative delle imprese (131.553 nel Mezzogiorno), per circa 42,8 miliardi di euro di agevolazioni/finanziamenti concessi (27 miliardi circa nel Mezzogiorno), a fronte di 108,8 miliardi di investimenti agevolati (55,7 miliardi nel Mezzogiorno). Nello stesso periodo sono state effettivamente erogate alle imprese agevolazioni per 24,8 miliardi di euro, di cui circa 13 miliardi nel Mezzogiorno.

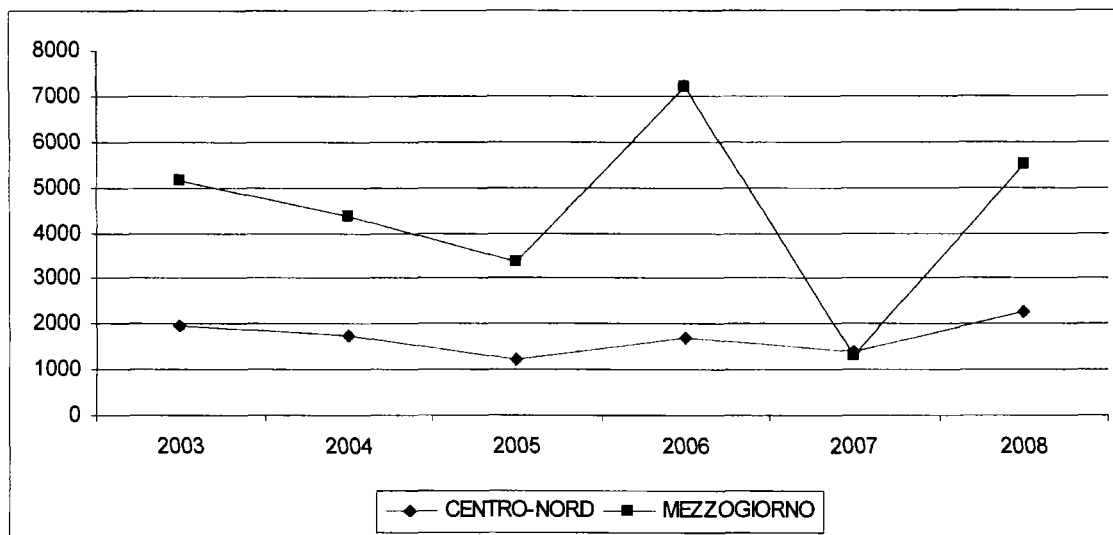
Nel periodo considerato il flusso delle risorse presenta sensibili discontinuità per quanto riguarda il Mezzogiorno, che è stato ed è ancora destinatario di politiche specifiche, orientate alla riduzione dei differenziali di sviluppo territoriale, alimentate da specifiche risorse, a cofinanziamento comunitario o anche del Fondo Aree Sottoutilizzate (FAS). Nel 2008, tuttavia, l'aumento dei trasferimenti alle imprese nel Mezzogiorno è esclusivamente imputabile, come si è già detto, al credito d'imposta per le aree svantaggiate, finanziato mediante compensazione di minori entrate.

Scostamenti poco significativi, invece, si registrano nel periodo per quanto riguarda il Centro-nord, al quale, come detto, sono assegnate risorse complessive di minore ammontare, attraverso strumenti d'incentivazione di minore impatto sulla finanza pubblica, che nel tempo hanno assicurato, tuttavia, un sostegno al sistema produttivo in ambiti fondamentali per la competitività delle imprese, attraverso gli strumenti di finanziamento

dell'innovazione e della ricerca (il FIT e il FAR in particolare) o gli interventi per l'internazionalizzazione.

Grafico 2

Agevolazioni/finanziamenti concessi Centro-nord/Mezzogiorno: interventi nazionali



La conferma è anche nel dato relativo al credito d'imposta per la ricerca e sviluppo, strumento anche questo previsto dalla finanziaria 2007 (legge 296/06 – commi 280-283), ma attivato a metà del 2008. L'ammontare della agevolazioni concesse è pari a 712 milioni di euro, a fronte di circa 11.800 domande delle imprese per investimenti e attività in ricerca e sviluppo, quasi interamente (94%) nel Centro-nord.

Questo dato del credito d'imposta per le attività di ricerca e sviluppo è positivo e interessante, in particolare se si tiene anche conto che l'intensità dell'agevolazione è pari al 10% dei costi sostenuti (elevata al 40% solo per i contratti con le università). Lo scarso utilizzo di questo strumento, ma anche degli altri finalizzati all'innovazione e alla ricerca, da parte delle imprese del Mezzogiorno è legato a fattori strutturali di debolezza del sistema produttivo, che riguardano le dimensioni, piccole o piccolissime delle imprese di quest'area, spesso a gestione familiare, operanti prevalentemente in settori a basso valore aggiunto, che quindi, proprio per queste caratteristiche e per

altri fattori di contesto, manifestano, in generale, una scarsa propensione a investire nell'innovazione e nella ricerca e sviluppo.

Vale la pena anche notare che questo intervento, per il suo carattere di generalità, non prevedendo limitazioni (a livello territoriale, settoriale, di dimensione d'impresa, ecc.), ma essendo indirizzato a finanziare tutte le attività di ricerca e sviluppo delle imprese non è stato considerato "tecnicamente" un aiuto di Stato dalla Commissione europea, al cui esame è stato sottoposto. Viene tuttavia considerato nell'ambito dell'analisi qui condotta, che non è riferita ai soli aiuti di Stato, strettamente così classificati.

Va anche osservato che lo strumento del credito d'imposta per la ricerca e sviluppo, a differenza del Fondo per l'Innovazione Tecnologica (FIT-legge 46/82) e del Fondo Agevolazioni alla Ricerca (FAR-legge 297/99), che finanziano progetti articolati di innovazione e ricerca, si limita, più in generale, ad agevolare i costi sostenuti dalle imprese per attività di ricerca e sviluppo, non necessariamente nell'ambito di un progetto organico. Da questo punto di vista, lo strumento, proprio per le sue caratteristiche di generalità e di automaticità, appare in grado di far emergere queste attività e questi costi che anche le imprese più piccole a volte svolgono e sostengono, senza che ce ne sia evidenza. In questo modo si potrà avere una più corretta dimensione quantitativa dei valori che riguardano un fattore così strategico per il sistema produttivo.

Piena operatività, dopo una fase di gestazione piuttosto lunga, hanno trovato anche i progetti di innovazione industriale (PII), previsti nell'ambito del programma "Industria 2015" e disciplinati dalla legge 296/07 (commi 841-845). Dopo l'approvazione dei progetti riguardanti l'efficienza energetica, la mobilità sostenibile, le nuove tecnologie per il made in Italy e le tecnologie innovative per i beni e le attività culturali e turistiche, sono stati attivati i primi tre bandi, riferiti alla mobilità sostenibile, all'efficienza energetica e al made in Italy.

Le agevolazioni concesse nel 2008 (178 milioni di euro) riguardano i progetti riferiti esclusivamente al bando relativo alla mobilità sostenibile, che quindi hanno dato un contributo, sebbene in misura relativamente modesta, all'aumento dei valori delle concessioni e degli investimenti nel 2008.

Sono stati ammessi alle agevolazioni 25 progetti, che hanno coinvolto 361 imprese e organismi di ricerca. Nel 2008, tuttavia, è stato dato avvio anche ai bandi riferiti alle tematiche dell'efficienza energetica e del made in Italy, che hanno coinvolto 319 imprese e organismi di ricerca il primo e 2.700 imprese e 1.000 organismi di ricerca il secondo.

Da segnalare, inoltre, in questo quadro, il notevole incremento che registra la legge 808/85 per i programmi industriali delle imprese aerospaziali, con circa 1,8 miliardi di finanziamenti concessi, non solo rispetto al 2007 (273,2 milioni di euro), che non è stato particolarmente positivo, ma in rapporto a tutto il periodo esaminato, segnalando una sostanziale stabile crescita a dimostrazione dell'importanza e della costante attività di questo strumento che finanzia uno dei settori tecnologicamente più innovativi e strategici e nel quale il nostro Paese occupa una posizione di rilievo a livello internazionale.

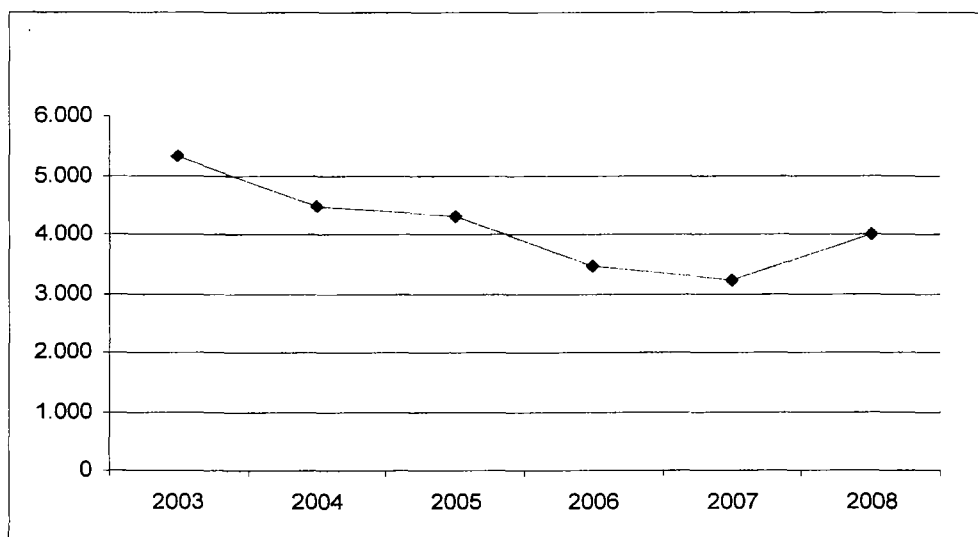
In aumento, dopo una serie di anni di progressiva, costante riduzione, anche il dato delle erogazioni relative agli interventi nazionali, che ammontano nel 2008 a 4 miliardi di euro (+25% rispetto al 2007); incremento meno consistente rispetto alle agevolazioni/finanziamenti concessi, perché, come è noto, esiste un lasso temporale fisiologico legato alle procedure e ai tempi di realizzazione degli investimenti, fra il momento della concessione e il momento della effettiva erogazione delle agevolazioni, che avviene in tempi e fasi diversi nella quasi totalità degli strumenti agevolativi. Sul contenuto incremento delle erogazioni ha inciso anche una norma della legge finanziaria 2008, che ha previsto un accorciamento dei termini per la perenzione

amministrativa da 7 a 3 anni. Senza entrare in tecnicismi fuori luogo in questa sede, la conseguenza di questa modifica normativa è che per le Amministrazioni dello Stato è diventato più difficile pagare in tempi ragionevoli. Si sono dilatati di molto e in modo imprevedibile anche i tempi di pagamento delle quote di contributo di leggi come, ad esempio, la 488/92, che comunque è basata su meccanismi che hanno assicurato tempi sostanzialmente certi di erogazione dei contributi.

Tuttavia, poiché l'incremento delle agevolazioni concesse è dato in particolare dalle due forme di credito d'imposta (per gli investimenti nelle aree svantaggiate e per la ricerca e sviluppo) e le rispettive norme istitutive prevedono che i crediti d'imposta possano essere effettivamente fruiti dalle imprese, la prima volta con la prima dichiarazione dei redditi e poi, a regime, in sede di pagamento di imposte e/o contributi attraverso il modello F24, un incremento rilevante in termini di agevolazioni erogate si manifesterà, prevedibilmente, a partire dal 2009.

Grafico 3

Agevolazioni erogate - interventi nazionali (mln di euro)



Per quanto riguarda gli altri strumenti che costituiscono il complesso sistema degli interventi agevolativi, non si registrano andamenti o dinamiche particolarmente significativi.

Da questa prima analisi complessiva dei dati principali del 2008, riferita agli interventi nazionali, emerge che l'85% delle agevolazioni concesse si concentra sul credito d'imposta per le aree svantaggiate e su alcuni interventi a sostegno dell'innovazione, della ricerca e sviluppo. La restante parte è prevalentemente distribuita su interventi per l'internazionalizzazione e per la nuova imprenditorialità; di minore valenza finanziaria risultano gli altri interventi, riferiti ad ambiti o settori piuttosto delimitati, che rispondono a specifiche e diversificate esigenze del sistema produttivo.

In estrema sintesi, per quanto riguarda gli interventi nazionali, nel 2008 si registra una parziale, significativa, polarizzazione delle politiche di incentivazione su obiettivi di rilevante impatto: da una parte un consistente intervento di carattere generalizzato a sostegno degli investimenti delle imprese nel Mezzogiorno, dall'altra un potenziamento degli strumenti e un aumento delle risorse, utilizzate soprattutto dalle imprese del Centro-nord, per l'innovazione e la ricerca.

Una maggiore finalizzazione degli interventi in direzione dell'innovazione, ricerca e sviluppo in particolare, trova riscontro innanzitutto nell'incremento nel 2008 in termini finanziari (circa 3 volte rispetto al 2007), ma anche sul piano di una più ampia articolazione degli strumenti. E' necessario tuttavia che questa tendenza e queste politiche siano consolidate e sviluppate strategicamente e su tutto il territorio nazionale, dal momento che, finora, hanno riguardato soprattutto una parte delle imprese e del Paese (il Centro-nord).

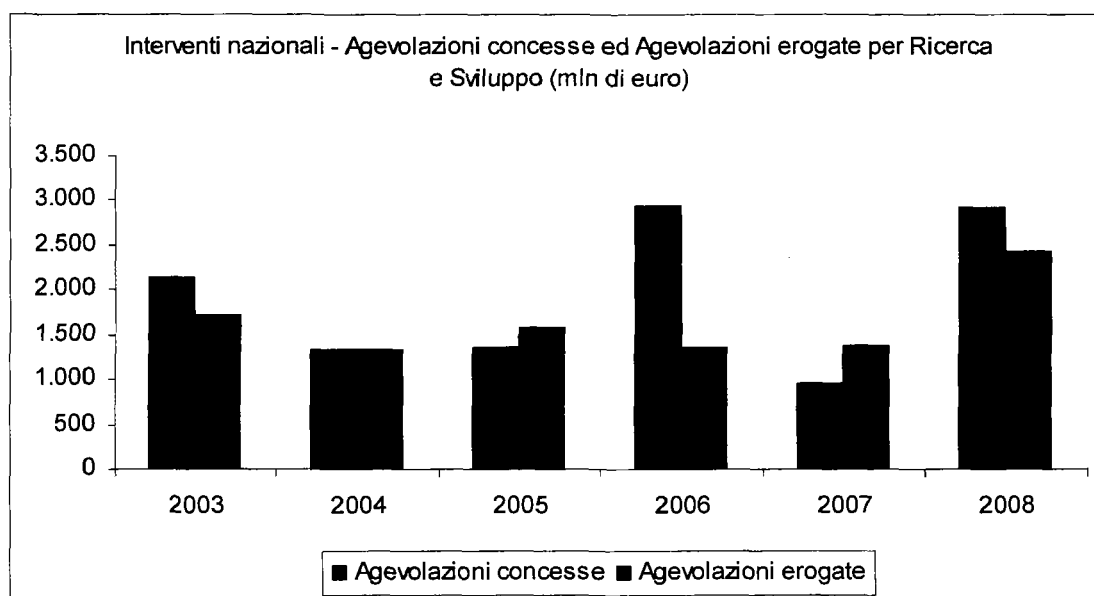
1.2 Dinamiche, composizione e finalità degli interventi

Ci sono elementi di una evoluzione del sistema in direzione di una semplificazione, ma permangono ridondanze e criticità, che riguardano la numerosità degli interventi e la ancora debole finalizzazione su obiettivi più fortemente correlati ai fattori che maggiormente incidono sulla competitività del sistema produttivo, in particolare all'innovazione e alla ricerca e all'internazionalizzazione.

Relativamente al periodo 2003-2008 sono stati censiti 94 interventi agevolativi a livello nazionale e 1.216 interventi regionali. Questi numeri sarebbero da soli sufficienti ad avviare un'attenta riflessione e analisi sul sistema degli incentivi alle imprese e sulle possibili evoluzioni delle politiche pubbliche a sostegno del sistema produttivo.

Grafico 4

Agevolazioni/finanziamenti concessi per innovazione, ricerca e sviluppo - interventi nazionali (mln di euro)



L'attuazione del Programma Operativo Nazionale (PON) Ricerca e Competitività 2007-2013 può costituire una grande opportunità per consentire

al tessuto produttivo del Mezzogiorno (le Regioni Convergenza in particolare) di recuperare una parte del divario rispetto al Centro-nord, per cercare di basare le politiche di sviluppo del sistema produttivo delle aree più deboli del Paese su interventi e strumenti di sostegno all'innovazione e alla ricerca. Il Programma, che è finanziato con risorse FESR, ha una dotazione finanziaria complessiva di 6.205,4 milioni di euro (di cui 2.972,7 attribuiti al Ministero dello sviluppo economico per la parte "Competitività"). Presenta, tuttavia, forti ritardi nell'attuazione e a metà del 2009 non è stato ancora avviato a operatività.

A considerazioni e valutazioni diverse conduce l'analisi delle politiche di incentivazione regionali. Innanzitutto l'ammontare complessivo delle agevolazioni concesse è sostanzialmente sugli stessi livelli del 2007, come anche quello delle agevolazioni erogate.

Grafico 5

Agevolazioni/finanziamenti concessi per innovazione, ricerca e sviluppo - interventi regionali (mln di euro)

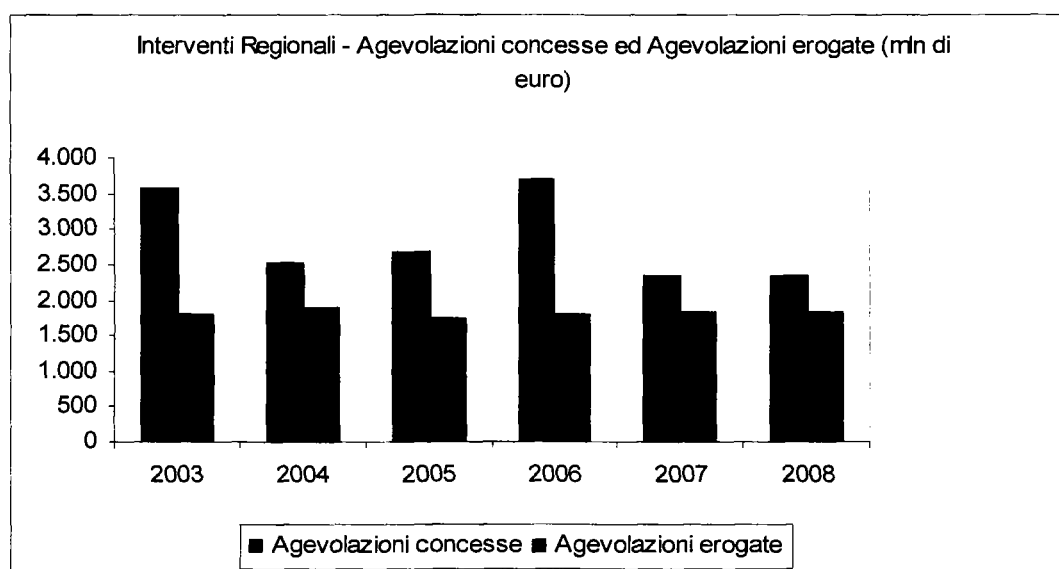
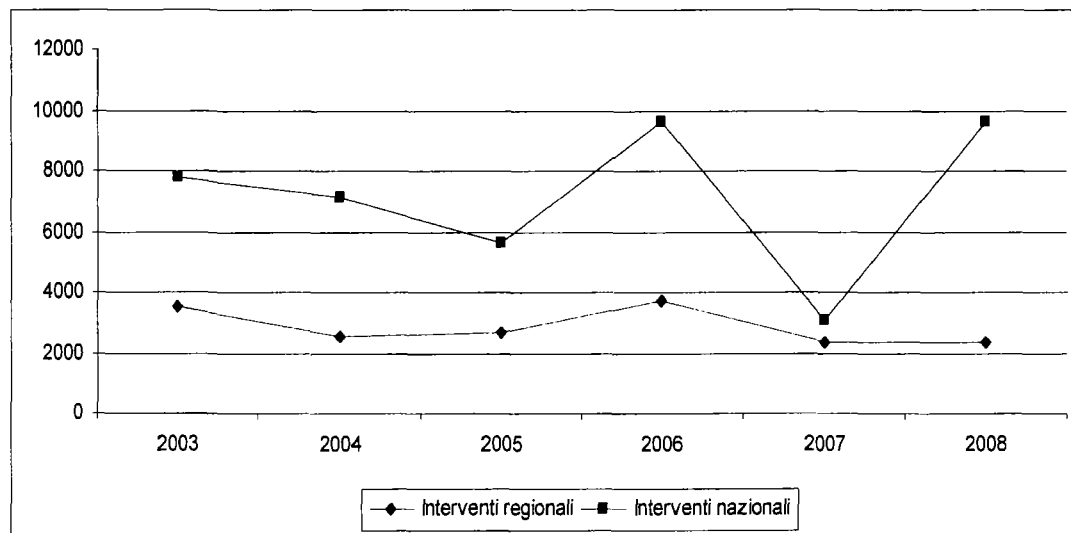


Grafico 6

Agevolazioni/finanziamenti concessi 2003-2008 - interventi nazionali e regionali (mln di euro)



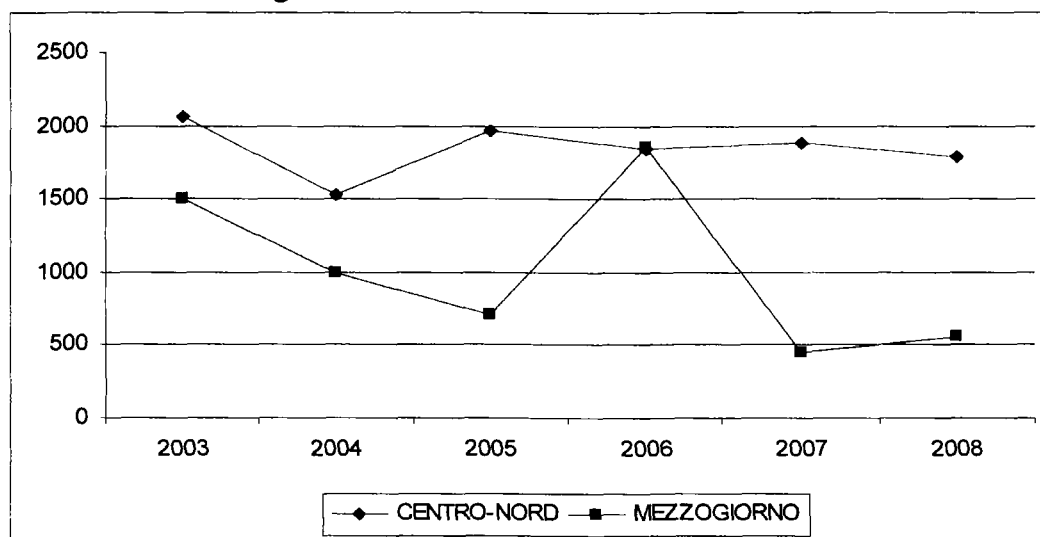
Nel 2008 gli interventi agevolativi regionali rappresentano, in termini finanziari, circa il 20% della totalità degli interventi, nazionali e regionali, percentuale inferiore a quella dell'intero periodo 2003-2008 (28,6%), sia per l'incremento registrato dagli interventi nazionali, sia perchè nel 2007 e 2008 gli interventi regionali si collocano sui livelli più bassi del periodo.

Nel complesso, gli interventi regionali presentano, tuttavia, nel periodo, minori oscillazioni di quelli nazionali. In particolare, per quanto riguarda le Regioni del Centro-nord non si rilevano oscillazioni significative sul piano delle risorse finanziarie, che invece evidenziano una diversa dinamica e andamenti discontinui nelle Regioni del Mezzogiorno, che sono fortemente dipendenti dalle più consistenti risorse comunitarie.

Nel 2008 il sistema agevolativo delle Regioni ha messo a disposizione delle imprese circa 2,3 miliardi di euro; dato, questo, leggermente sottostimato, considerato che alcune Regioni, in particolare del Mezzogiorno, non hanno trasmesso tutti i dati relativi a tutti gli interventi gestiti.

Grafico 7

**Interventi regionali: agevolazioni/finanziamenti concessi
Centro-nord/Mezzogiorno (mln di euro)**



Molti degli strumenti agevolativi, sia a livello nazionale che regionale, presentano caratteristiche di generalità, sono cioè indirizzati a una platea d'impresie ampia dal punto di vista dimensionale e anche settoriale, ma soprattutto sono spesso indirizzati a finanziare tipologie ampie e diversificate d'investimenti, senza particolari limiti o condizioni, se non quelli generali previsti dalla normativa comunitaria. In sostanza si tratta di interventi poco selettivi, che perciò si possono definire "generalizzati".

Diversamente, un'altra categoria di interventi, si caratterizza per una specifica finalizzazione, per la selettività degli investimenti, dei progetti, delle iniziative agevolabili, essendo indirizzati, in particolare all'innovazione e alla ricerca, all'internazionalizzazione, a sostenere in modo più marcato fattori di sviluppo della competitività delle imprese. Si tratta degli interventi che si possono definire "finalizzati".

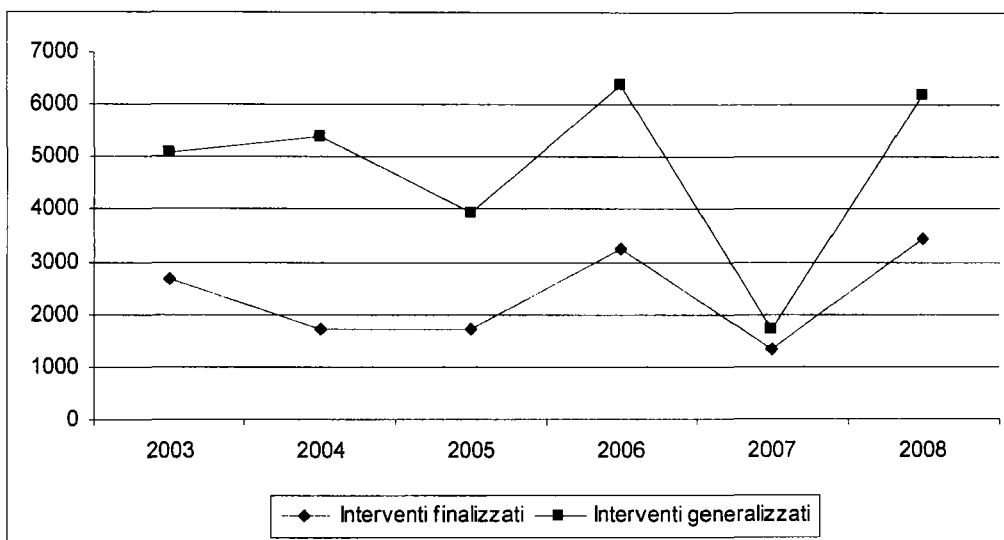
Appartengono alla prima categoria interventi come il credito d'imposta per le aree svantaggiate, la legge 488/92, il fondo centrale di garanzia e tanti altri. Alla seconda categoria appartengono, invece, gli interventi a sostegno dell'innovazione e ricerca, quelli indirizzati a favorire il

processo di internazionalizzazione delle imprese e quelli indirizzati a favorire il risparmio energetico e il minore impatto ambientale, ancora non particolarmente incisivi e più diffusi a livello regionale che nazionale.

Sulla base di questa distinzione, è possibile tuttavia mettere in rilievo alcuni risultati interessanti, che emergono dall'analisi dei dati e che sinteticamente, ma efficacemente sono rappresentati nel grafico.

Grafico 8

Agevolazioni/finanziamenti concessi – interventi finalizzati e generalizzati - interventi nazionali (mln euro)

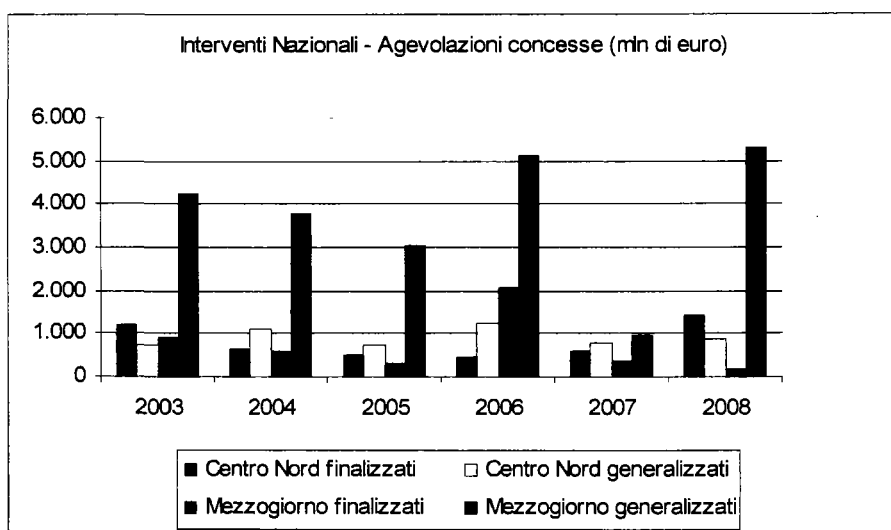


Il grafico mostra sia per gli interventi finalizzati che per quelli generalizzati un andamento discontinuo, sebbene di diversa intensità e riferiti a valori assoluti diversi.

Uno sguardo all'interno di questi due macro-obiettivi evidenzia, relativamente agli interventi finalizzati, un andamento ugualmente discontinuo per quanto riguarda gli interventi per innovazione, ricerca e sviluppo e un andamento relativamente stabile per gli strumenti finalizzati all'internazionalizzazione; poco significativi, a livello nazionale, sono gli interventi per l'ambiente e l'energia.

La discontinuità è ancora più evidente e riferita a valori assoluti sensibilmente più elevati, per gli interventi indirizzati alla riduzione dei

differenziali di sviluppo territoriale, e per gli altri interventi generalizzati, che però hanno una dimensione finanziaria molto meno rilevante.



Nel periodo 2003-2008 il 75% delle agevolazioni/finanziamenti concessi riguarda interventi generalizzati; nel Centro-nord questa percentuale è sensibilmente più bassa (53%), a vantaggio degli interventi finalizzati, che rappresentano il 47%, contro il 17% relativo al Mezzogiorno.

Il notevole afflusso di risorse al sistema delle imprese del 2008 è un dato senz'altro positivo, soprattutto se si considera che è intervenuto in una fase di crisi finanziaria ed economica a livello internazionale, che ha coinvolto anche il nostro sistema produttivo. Prima ancora dell'adozione delle misure e dei provvedimenti anticrisi, il sistema agevolativo, attraverso gli strumenti più importanti e finanziariamente consistenti, è riuscito a mettere a disposizione di un considerevole numero di imprese una significativa quantità di risorse, quanto mai utile in questa fase.

Dall'analisi dei dati di questa Relazione, a parte i nuovi interventi attivati nel 2008, di cui si è detto, non sembrano emergere elementi di cambiamento tali da segnalare un superamento dei problemi strutturali del sistema agevolativo. Nella sostanza, sul piano generale, permangono le

criticità strutturali fondamentali, già analizzate nelle precedenti relazioni e che alcuni dati positivi registrati nel 2008 non sono certo sufficienti a poterle considerare superate.

Il quadro delle esigenze del sistema produttivo e delle necessarie compatibilità è articolato e complesso: vincoli di bilancio e di finanza pubblica che non consentono grandi spazi di manovra; uno sviluppo ancora sostanzialmente dualistico del Paese, che quindi necessita anche di interventi articolati; l'esigenza di un coordinamento delle politiche ai diversi livelli di Governo per evitare sovrapposizioni di interventi e dispersione di risorse.

I problemi nodali da affrontare non sono sostanzialmente cambiati, anche se i nuovi strumenti di incentivazione potrebbero consentire l'attivazione di politiche più mirate su obiettivi strategici per il rilancio della competitività del sistema produttivo nel suo complesso, attraverso il finanziamento, in particolare dell'innovazione e della ricerca, l'attrazione di investimenti strategici soprattutto nelle aree svantaggiate e nel Mezzogiorno in particolare, favorendo l'internazionalizzazione e sostenendo le PMI in un processo di crescita e di consolidamento competitivo.

Questi obiettivi sono strettamente correlati a una riduzione del numero complessivo degli strumenti agevolativi, alla esigenza di assicurare continuità, sul piano finanziario e operativo, a pochi, fondamentali, interventi, alla attuazione di politiche coordinate ai diversi livelli di Governo.

Nel contesto della crisi economica e finanziaria le difficoltà nel perseguire questi obiettivi aumentano, anche perché sono evidentemente cambiate alcune priorità. E' necessario, tuttavia, che ai provvedimenti attuati per far fronte alla contingente emergenza, continuino ad affiancarsi politiche di sostegno finalizzate e strutturate, anche attraverso gli strumenti agevolativi esistenti e operanti, per produrre effetti duraturi, di medio periodo, in termini di rafforzamento e di competitività del sistema produttivo nazionale nel suo complesso.

1.3 Un confronto a livello UE: Quadro di valutazione 2007

Il "Quadro di valutazione degli aiuti di Stato", predisposto dalla Commissione UE nell'autunno del 2008 e riferito a dati 2007, conferma la tendenza registrata negli ultimi anni di riduzione del volume complessivo degli aiuti alle imprese¹ da parte degli Stati membri e di utilizzo degli stessi principalmente per il raggiungimento di obiettivi orizzontali, di interesse comunitario, quali la ricerca, sviluppo e innovazione, la valorizzazione del capitale umano, lo sviluppo regionale, l'ambiente.

In una prospettiva di lungo termine si rileva che l'ammontare complessivo degli aiuti rappresenta negli anni ottanta circa il 2% del PIL, negli anni novanta l'1% e attualmente circa lo 0,5%-0,6%.

In un'ottica di breve periodo questa tendenza è confermata nell'intera UE, anche con riguardo agli aiuti di Stato per industria e servizi che sono diminuiti del 15%, passando dallo 0,50% del PIL nel periodo 2002-2004 allo 0,42% nel periodo 2005-2007.

A questo risultato si è arrivati attraverso il lavoro di controllo degli aiuti di Stato, quale componente chiave del Programma del mercato unico; sia, soprattutto, attraverso il generale riconoscimento che un elevato volume di aiuti impedisce un'efficiente allocazione delle risorse, rendendo l'economia nel suo complesso meno competitiva; sia con l'ampliamento e il rafforzamento della disciplina degli aiuti di Stato, attraverso una migliore definizione degli obiettivi di aiuto, per ridurre al minimo le distorsioni e, conseguentemente, rendere più efficiente il funzionamento del mercato unico.

Tuttavia, si prevede che nel 2008 il livello di aiuti, soprattutto la quota destinata al salvataggio e alla ristrutturazione, aumenti in alcuni Stati membri a causa della crisi finanziaria e, più in generale, del rallentamento dell'economia.

¹ I dati indicati nel Quadro di valutazione riguardano tutte le misure di aiuto compatibili ai sensi dell'art. 87 del Trattato CE e sono analizzati tenendo conto di due macro aree: la prima si riferisce al complesso degli aiuti di Stato al netto di quelli destinati al settore delle ferrovie; la seconda riguarda il totale degli aiuti per i settori industria e servizi con l'esclusione dei settori dell'agricoltura, della pesca e dei trasporti.

Come per gli anni passati, anche per il 2007 nel Quadro di valutazione comunitaria sono considerate le sole erogazioni e non anche altre variabili esaminate in questa Relazione (le agevolazioni concesse, gli investimenti, ecc.). Tra l'altro, il valore delle erogazioni può essere diverso rispetto a quello indicato nella Relazione riferita al 2007, in quanto sono differenti il metodo di rilevazione dei dati, il numero e la tipologia degli interventi censiti, anche con riguardo ai settori e alla forma di agevolazione prevista.

Tabella 1

Aiuti di Stato negli Stati membri dell'UE nel 2007²

UE A 27	64,82	49,21	0,53	0,40
UE A 15	57,69	45,41	0,51	0,40
BELGIO	1,08	0,88	0,33	0,27
BULGARIA	0,39	0,03	1,35	0,09
REPUBBLICA CECA	0,94	0,77	0,73	0,60
DANIMARCA	1,41	1,17	0,62	0,51
GERMANIA	16,23	14,15	0,67	0,58
ESTONIA	0,04	0,01	0,24	0,07
IRLANDA	1,09	0,60	0,59	0,32
GRECIA	0,73	0,55	0,32	0,24
SPAGNA	5,37	4,34	0,51	0,41
FRANCIA	9,80	6,89	0,52	0,37
CIPRO	0,11	0,06	0,40	0,24
LETTONIA	0,20	0,04	1,02	0,21
LITUANIA	0,18	0,05	0,63	0,18
LUSSEMBURGO	0,07	0,05	0,20	0,13
UNGHERIA	1,43	0,88	1,42	0,87
MALTA	0,10	0,07	0,79	0,59
PAESI BASSI	2,32	1,36	0,41	0,24
AUSTRIA	1,01	0,82	0,37	0,30
POLONIA	1,85	1,26	0,60	0,41
PORTOGALLO	2,14	2,12	1,31	1,30
ROMANIA	1,43	0,30	1,17	0,24
SLOVENIA	0,19	0,12	0,56	0,34
SLOVACCHIA	0,27	0,22	0,50	0,41
FINLANDIA	2,08	0,63	1,16	0,35
SVEZIA	3,10	2,93	0,93	0,88
GRAN BRETAGNA	6,19	5,08	0,31	0,25

² I dati riportati nel Quadro di valutazione risultano spesso diversi rispetto a quelli della Relazione in quanto sono diverse le metodologie di rilevazione e l'universo di riferimento.

³ Esclusi gli aiuti alle ferrovie.

⁴ Totale aiuti di Stato per industria e servizi (al netto dell'agricoltura, pesca e trasporti).

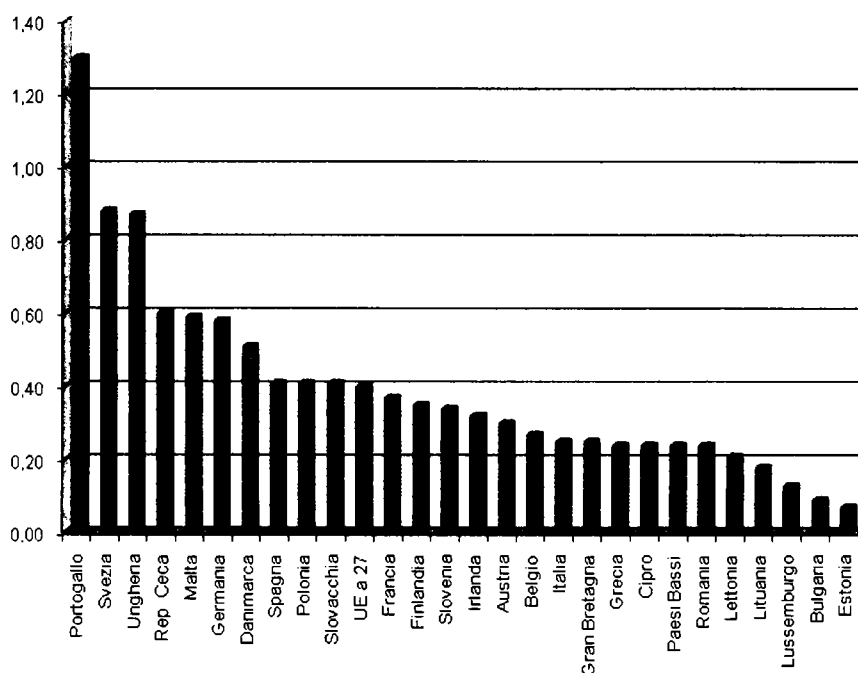
In termini assoluti e rispetto al PIL, nel 2007 il totale degli aiuti di Stato, al netto del settore delle ferrovie, è stato pari a 65 miliardi di euro (0,53% del PIL), mentre quello per industria e servizi è stato di 49 miliardi di euro (0,40% del PIL).

L'Italia presenta un livello di aiuti complessivi per industria e servizi significativamente inferiore in valore assoluto (3,9 miliardi di euro), se confrontato con la Germania (14,2 miliardi di euro), con la Francia (6,9 miliardi di euro) e con la Gran Bretagna (5,1 miliardi di euro) (Tab. 1).

In termini relativi, sono 17 i Paesi per i quali nel 2007 si rileva un livello complessivo degli aiuti per industria e servizi rispetto al PIL al di sotto della media UE a 27. Tra questi anche l'Italia, che nel 2007 ha registrato valori degli aiuti in percentuale del PIL, sia per industria e servizi che complessivi, al di sotto della media dell'intera Unione, e ulteriormente ridotti rispetto al 2006 del 4% per gli aiuti per industria e servizi e dell'11% per quelli al netto delle ferrovie (Graf. 1).

Grafico 1

Aiuti di Stato in percentuale del PIL nell'UE a 27 nel 2007 (per industria e servizi)

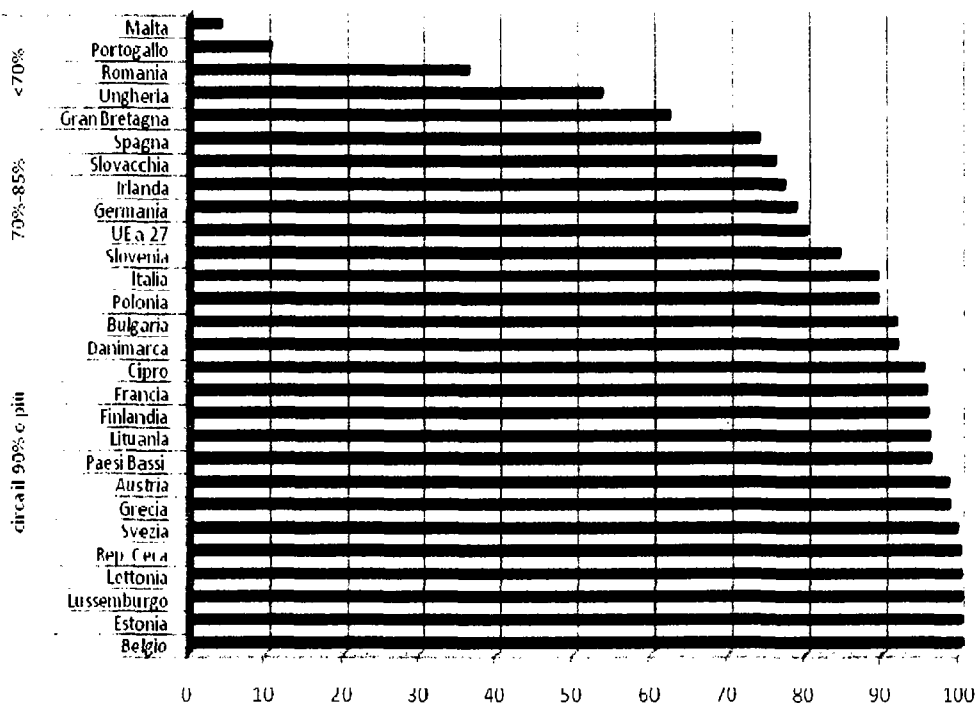


Il documento della Commissione europea evidenzia che la maggior parte degli Stati membri, in linea con gli impegni assunti, ha continuato ad indirizzare gli aiuti verso obiettivi orizzontali. Infatti, nell'UE a 27 la quota media destinata a tali obiettivi, rispetto al totale degli aiuti per industria e servizi, è aumentata, passando dal 67% del periodo 2002-2004 all'81% del periodo 2005-2007. Negli stessi periodi gli Stati membri dell'UE a 15 che hanno registrato un aumento significativo della quota di aiuti per obiettivi orizzontali sul totale degli aiuti per industria e servizi sono la Francia (+22 punti), l'Irlanda (+18 punti) e la Germania (+16 punti); al contrario detta quota è diminuita in Austria (-21 punti) e in Gran Bretagna (-12 punti).

Nel 2007 gli aiuti orizzontali hanno rappresentato in media l'80% del totale degli aiuti per industria e servizi censiti nell'intera UE. In particolare in 17 Paesi, inclusa l'Italia (89%), gli aiuti per obiettivi orizzontali sono stati pari a circa il 90% di tutti quelli destinati ad industria e servizi (Graf. 2).

Grafico 2

**Aiuti di Stato per obiettivi orizzontali nell'UE a 27 nel 2007
(percentuale sul totale degli aiuti per industria e servizi)**



Gran parte della crescita del volume di aiuti verso gli obiettivi orizzontali è da attribuire all'incremento delle esenzioni fiscali per la salvaguardia dell'ambiente e dell'energia, in particolare per le industrie ad alta intensità energetica. Infatti, questo obiettivo, ampiamente favorito dai paesi nordici, si colloca al primo posto con il 25% del totale degli aiuti per industria e servizi, seguono lo sviluppo regionale con il 20%, le attività di ricerca, sviluppo e innovazione con il 15% e il sostegno alle PMI con il 9%.

Nell'ambito degli obiettivi orizzontali, gli investimenti in ricerca, sviluppo e innovazione rappresentano un fattore chiave per rafforzare la competitività dell'economia europea e per garantire una crescita sostenibile. In tal senso il Consiglio europeo di Barcellona ha fissato un obiettivo di spesa per ricerca e sviluppo al 3% del PIL entro il 2010, precisando che i due terzi di tale spesa devono provenire dal settore privato. Tuttavia, anche nel 2007 gli investimenti in R&S non risultano essere sufficienti per il raggiungimento di tale obiettivo: per l'UE nel suo insieme la spesa complessiva in R&S è stata pari all'1,8% del PIL. Gli unici Paesi che si attestano intorno alla soglia del 3% sono la Svezia (3,7%) e la Finlandia (3,4%). L'Italia registra una percentuale dell'1,1%, secondo i dati più aggiornati che si riferiscono al 2005, al di sotto della media europea e inferiore alla spesa in R&S di Germania (2,5%), Francia (2,1%), Gran Bretagna (1,8%) e Spagna (1,2%).

Il risultato italiano, ancora modesto, deriva principalmente dalla contenuta propensione del settore privato al finanziamento della ricerca. In Italia le risorse private destinate alla ricerca sono pari al 40% del totale, di gran lunga inferiori a quelle utilizzate da Svezia, Finlandia, Germania, Irlanda, e Spagna, in media pari a circa il 70%. Tale dato trova conferma anche nello "*European Innovation Scoreboard*" dell'UE per il 2008, che indica una quota italiana di investimenti privati pari allo 0,6% del PIL, al di sotto della media comunitaria (1,2%).

Il raggiungimento dell'obiettivo di Barcellona richiede a tutti gli Stati membri uno sforzo maggiore in termini di investimenti privati in ricerca, ma soprattutto all'Italia, dove qualche ostacolo è riconducibile alla struttura produttiva, costituita da piccole imprese in settori a media tecnologia, e allo scarso coordinamento tra politiche di ricerca e politiche industriali.

La difficoltà dell'Italia ad investire in R&S trova ulteriore riprova se si osserva la relativa quota di aiuti di Stato dei principali Paesi europei. Nel 2007, la Francia destina il 29% degli aiuti alla ricerca, la Spagna il 16%, la Germania il 15%, l'Italia il 13% e la Gran Bretagna l'8%. Nei periodi 2002-2004 e 2005-2007, i medesimi Stati registrano trend positivi di spesa (ad eccezione della Gran Bretagna che registra un -7%), tali da collocarsi più o meno nelle stesse posizioni del 2007. Nel periodo 2002-2007, essi presentano un andamento della spesa in R&S che vede la Germania al primo posto con valori di spesa superiori rispetto ai restanti paesi, seguita dalla Francia, la cui spesa aumenta dal 2005 e raggiunge più o meno gli stessi importi della Germania nel 2007, e in coda Italia, Gran Bretagna e Spagna che presentano andamenti piuttosto discontinui (eccetto la Gran Bretagna che registra valori in costante riduzione) e non superano, negli anni considerati, la soglia di spesa di 1.000 milioni di euro (Graf. 3).

Grafico 3

Andamento degli aiuti di Stato in R&S nei principali Paesi europei nel periodo 2002-2007 (valori espressi in mln di euro)



Tali risultati mostrano sempre più la necessità di dare nuovo impulso agli investimenti in R&S, al fine di rafforzare la competitività delle imprese e accelerare la crescita del sistema economico europeo nel suo complesso.

A tal riguardo la nuova disciplina comunitaria in materia di aiuti di Stato per la ricerca, sviluppo e innovazione (comunicazione della

Commissione europea 2006/C 323/01), entrata in vigore l'1.1.2007, da un lato, introduce nuovi tipi di aiuto per la ricerca, sviluppo e innovazione, dall'altro, pone grande attenzione alle esigenze delle PMI, che sono le più colpite dai fallimenti del mercato.

Alle PMI è dedicata una particolare attenzione dalla Commissione europea, che nel giugno 2008 ha adottato una specifica e significativa comunicazione, la "*Small Business Act*" (SBA), attraverso la quale si esprime la volontà politica di riconoscere il ruolo centrale delle PMI nell'economia dell'Europa e degli Stati membri. Il documento mira a migliorare l'approccio politico globale allo spirito imprenditoriale, a rendere saldo il principio "Pensare anzitutto in piccolo" nei processi decisionali e a promuovere lo sviluppo delle PMI, aiutandole ad affrontare le criticità che ostacolano la loro crescita.

Elemento centrale dello SBA è la convinzione che il riconoscimento degli imprenditori e del loro ruolo da parte della società è fondamentale per la creazione di un contesto favorevole alle PMI, che porti i singoli a ritenere attraente la possibilità di realizzare una propria impresa e a riconoscere il contributo fondamentale delle PMI allo sviluppo dell'economia.

La Commissione ha individuato nello SBA dieci principi guida per l'ideazione e l'attuazione delle politiche dirette alle PMI, sia a livello europeo che nazionale. Tali principi sono fondamentali per valorizzare le iniziative a livello europeo, per creare condizioni di concorrenza paritarie per le PMI e per migliorare il contesto giuridico e amministrativo nell'intera UE.

In questo quadro di particolare attenzione alle PMI si inserisce anche il nuovo regolamento generale di esenzione per categoria (regolamento n. 800 del 6.8.2008), che rafforza il ruolo degli Stati membri di sostegno alle PMI nelle diverse fasi del loro sviluppo. Tutte le categorie di aiuto in esso previste, esenti dall'obbligo di notifica, tra cui quelle per l'innovazione, per l'assunzione di personale altamente qualificato, per investimenti in macchinari, sotto forma di capitale di rischio, possono essere concesse alle PMI con l'obiettivo di renderle maggiormente innovative e competitive in un contesto di accresciuta concorrenza a livello internazionale.

Tutti i provvedimenti citati rientrano in un più ampio progetto di definizione di nuove regole e di una nuova architettura per gli aiuti di Stato.

Il Piano di azione sugli aiuti di Stato, adottato nel 2005, ha previsto la revisione di quasi tutte le norme sugli aiuti di Stato e delle procedure al fine di trasformarli in un efficace strumento di politica per la crescita e l'occupazione. La riforma si basa su quattro principi: aiuti meno numerosi e maggiormente mirati; un approccio economico più dettagliato; procedure più veloci e maggiore trasparenza; responsabilità condivise tra la Commissione e gli Stati membri.

In questa chiave il nuovo regolamento generale di esenzione prevede l'approvazione automatica, senza l'obbligo di notifica alla Commissione, di intere categorie di aiuti, chiaramente compatibili e, quindi, tali da non incidere sulla concorrenza a livello comunitario. Permangono, tuttavia, i vincoli relativi agli aiuti per grandi investimenti, in quanto è maggiore il loro potenziale impatto distorsivo sulla concorrenza.

Il nuovo regolamento conferma tutte le esenzioni già operanti, semplificando e sostituendo la normativa precedente in materia, ed estende la deroga all'obbligo di notifica preventiva a nuove categorie di aiuti nei settori dell'ambiente, del capitale di rischio e della ricerca.

La procedura di approvazione automatica così delineata, attraverso l'utilizzo di un livello di valutazione proporzionato agli effetti della misura di aiuto, assicura una rigorosa e pratica forma di controllo degli aiuti di Stato in una realtà comunitaria, dove è impossibile valutare ogni singola notifica di misure di aiuto nazionale, e consente la riduzione dei tempi di attivazione delle misure stesse da parte degli Stati membri.

A completamento del quadro dei provvedimenti adottati recentemente dalla Commissione, è importante citare, infine, la comunicazione del 17.12.2008 contenente misure di aiuto di Stato a sostegno dell'accesso al finanziamento per far fronte all'attuale situazione di crisi finanziaria ed economica.

La comunicazione disciplina una serie di misure temporanee di deroga rispetto ad alcune regole sugli aiuti di Stato, consentendone una maggiore

flessibilità di applicazione, pur in presenza di condizioni di parità e di non distorsione della concorrenza.

Il documento prevede sia nuove disposizioni che modifiche a quelle in vigore e introduce una nuova misura che, nell'ottica di incoraggiare le imprese ad investire, in presenza di condizioni non favorevoli determinate dall'attuale crisi economica, rende compatibile con il mercato comune aiuti di importo complessivo pari a 500.000 euro a favore di tutte le imprese, con l'esclusione di quelle operanti nei settori della pesca e dell'agricoltura. Si tratta di una specie di "*maxi de minimis*" temporaneo che comprende eventuali aiuti de minimis che l'impresa ha ricevuto a partire dall'1.1.2008.

Le altre misure indicate nella comunicazione riguardano le garanzie, il tasso d'interesse agevolato, la produzione di "prodotti verdi", il capitale di rischio e la semplificazione dei criteri per i crediti all'esportazione.

Gli Stati membri hanno la possibilità di avvalersi di tali misure sino al 31.12.2010 nel quadro di regimi di aiuto e non per aiuti ad hoc, con l'obbligo di comunicarle alla Commissione che assicurerà, stante il carattere temporaneo e anticrisi delle misure stesse, una rapida autorizzazione. A tale scopo la Commissione ha, infatti, stabilito che gli Stati membri definiscano un unico quadro di riferimento nazionale, esso stesso oggetto di notifica, nel quale ricondurre i diversi interventi di aiuto. Per quanto riguarda l'Italia, è stato emanato il D.P.C.M. 3.6.2009, già approvato dalla Commissione. Sono state autorizzate dalla Commissione stessa le misure per il capitale di rischio, per gli interventi a garanzia, per gli aiuti sotto forma di tasso d'interesse agevolato e per quelli di importo limitato e compatibile. Pertanto, le amministrazioni centrali e regionali possono adottare strumenti di aiuto in tali ambiti con l'obbligo di comunicarli alla Presidenza del Consiglio dei Ministri, che svolge le funzioni di monitoraggio e di relazione degli interventi attivati, i cui esiti sono presentati, come previsto nella comunicazione, alla Commissione europea.

2. ANALISI TERRITORIALE E LIVELLI DI GOVERNO: INTERVENTI NAZIONALI E REGIONALI

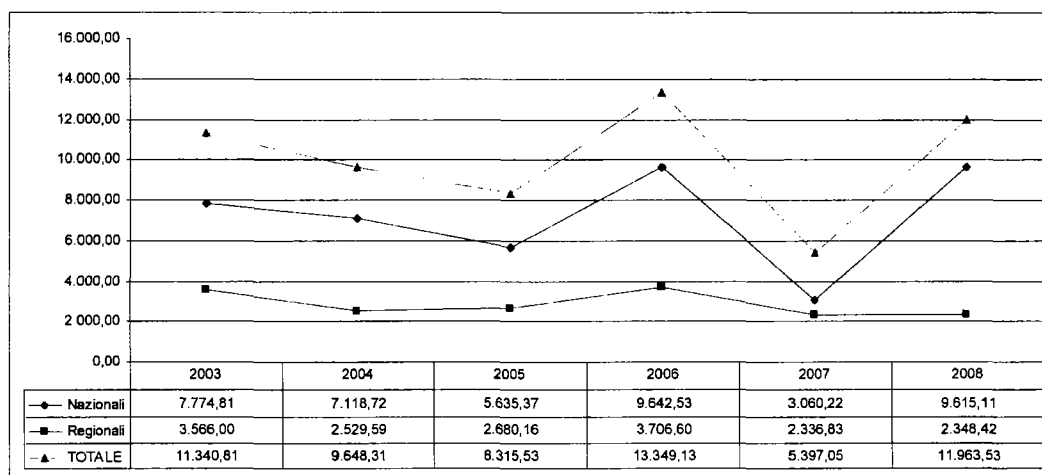
2.1 Analisi e dinamiche territoriali

In questo paragrafo si intende fornire un quadro di sintesi degli andamenti registrati nel periodo 2003-2008 dal complesso degli strumenti di incentivazione censiti, sia a livello nazionale che regionale, rinviando per gli approfondimenti ai paragrafi successivi.

Nel periodo di analisi il dato relativo alle agevolazioni/finanziamenti concessi al sistema delle imprese ammonta complessivamente a circa 60 miliardi di euro⁵: 42,8 miliardi attraverso gli interventi nazionali (71% del totale) e 17,2 miliardi attraverso interventi attuati e gestiti dalle Regioni. Questi importi sono indicati al lordo delle revoche, intervenute nel periodo di riferimento, pari complessivamente a circa 8,8 miliardi di euro (8,3 miliardi di euro per gli interventi nazionali, 0,5 miliardi di euro per quelli regionali).

Grafico 1

Agevolazioni/finanziamenti concessi per livello di Governo (mln euro)



Si è già detto del forte incremento delle concessioni nel 2008, che ritornano su livelli superiori alla media del periodo d'analisi, grazie soprattutto all'attivazione dei crediti d'imposta per gli investimenti nelle aree svantaggiate e per le attività di ricerca e sviluppo, nonché alle agevolazioni per i programmi industriali delle imprese aerospaziali (legge 808/85). La

⁵ Tale importo comprende 14,8 miliardi di euro assegnati alle imprese in forma di finanziamento agevolato e 6,2 miliardi di euro in forma di finanziamento garantito.

componente nazionale, finanziariamente molto più consistente di quella regionale, condiziona evidentemente l'andamento complessivo di questo e di altri dati (Graf.1).

La componente regionale, al contrario, non registra incrementi complessivi (Graf. 1); nel 2008 i dati non sono dissimili da quelli del 2007 e, soprattutto per quanto riguarda le Regioni del Mezzogiorno, sono indubbiamente condizionati dal lento avvio del nuovo ciclo di programmazione dei fondi strutturali 2007-2013.

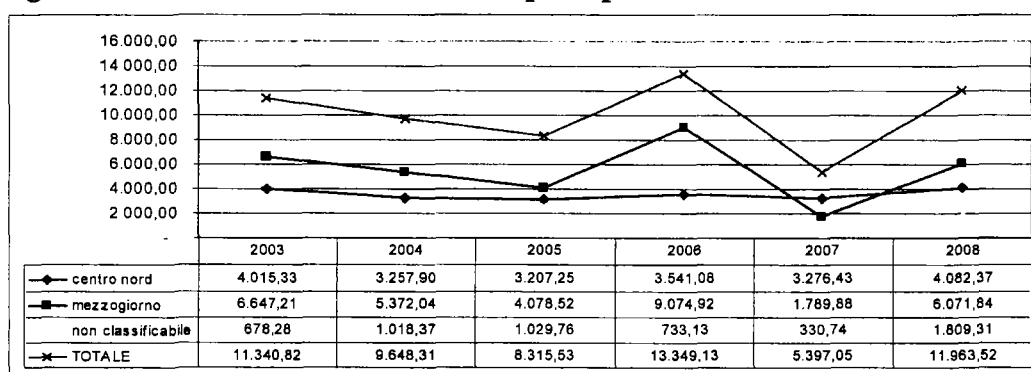
Sotto il profilo territoriale, rispetto al totale degli importi (nazionali e regionali), nel periodo 2003-2008, alle Regioni del Mezzogiorno sono stati assegnati 33 miliardi di euro, pari al 61% del totale delle agevolazioni/finanziamenti concessi e classificabili territorialmente⁶.

Dal punto di vista dinamico, l'andamento delle agevolazioni concesse nel Mezzogiorno presenta, nel periodo d'analisi, oscillazioni consistenti. Dopo i valori minimi registrati nel 2007, nel 2008, le concessioni nel Mezzogiorno tornano su valori prossimi alla media del periodo.

Il Centro-nord, invece, presenta un andamento più lineare; anche perché - come si è detto - è meno condizionato dalle dinamiche determinate dai cicli di programmazione dei fondi strutturali, ivi meno consistenti. Il valore registrato nel 2008 rappresenta, comunque, il valore quello più elevato del periodo (Graf. 2).

Grafico 2

Agevolazioni/finanziamenti concessi per ripartizione territoriale (mln euro)



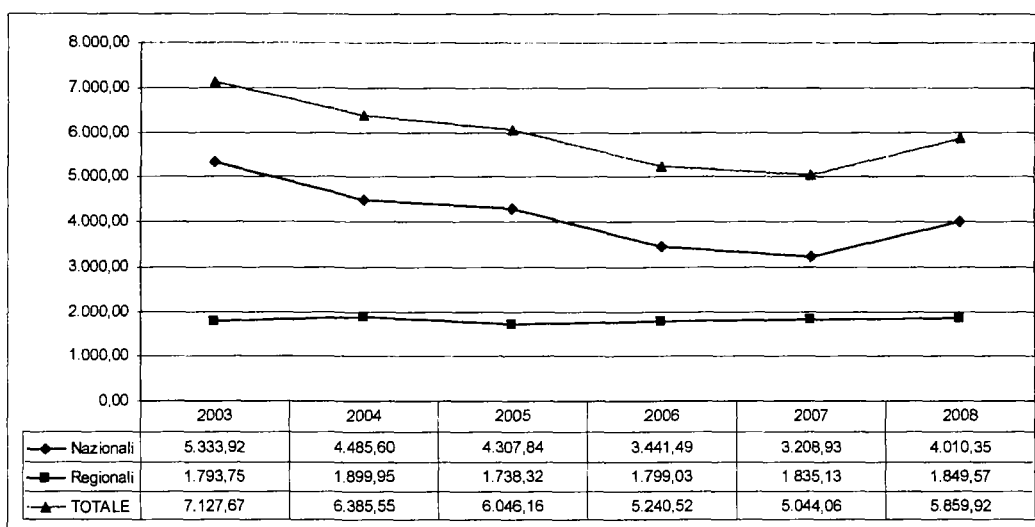
⁶ Circa il 9% delle agevolazioni/finanziamenti complessivamente date al sistema delle imprese non è classificabile rispetto alle due macro-aree.

Nel periodo di analisi, le erogazioni sono state complessivamente pari a circa 35,7 miliardi di euro: 24,8 miliardi riferiti agli interventi nazionali (69% del totale) e 10,9 miliardi agli interventi regionali. Si registra, rispetto al 2007, un deciso incremento delle erogazioni che si allineano alla media del periodo. L'andamento complessivo riflette essenzialmente quello degli interventi nazionali; tuttavia gli interventi regionali, che anche per quanto riguarda le erogazioni non mostrano oscillazioni di rilievo, registrano un lieve, costante incremento, a partire dal 2006 (Graf. 3).

Il ridotto importo delle risorse erogate rispetto a quelle concesse è dovuto principalmente allo sfasamento temporale tra il momento dell'approvazione delle agevolazioni e quello della loro effettiva erogazione/fruizione, che è ripartita in molti casi in più soluzioni, in funzione della tempistica pluriennale degli investimenti. Si sottolinea al riguardo che nel 2008 sono stati attivati nuovi interventi di rilevante impatto finanziario come i crediti d'imposta per le aree svantaggiate e per programmi di attività di ricerca e sviluppo, la cui effettiva erogazione/fruizione da parte delle imprese può avvenire, in compensazione, a partire dal 2009.

Grafico 3

Agevolazioni/finanziamenti erogati per livelli di governo (mln euro)

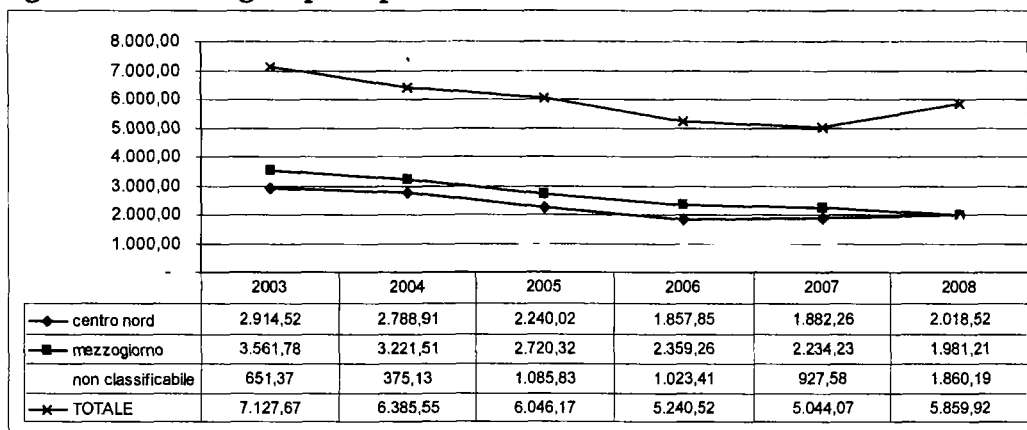


Nel Mezzogiorno le erogazioni sono in diminuzione costante e registrano, nel 2008, il valore più basso del periodo (Graf. 4). E' tuttavia da sottolineare che nello stesso anno quasi un terzo delle erogazioni complessive non è classificato territorialmente; il valore è nella sua quasi totalità riferito

alle erogazioni effettuate per i Programmi industriali delle imprese aerospaziali e della difesa (legge 808/85), che per loro stessa natura hanno carattere multiregionale. Gli importi riferiti al Centro-nord rimangono, nel 2008, sostanzialmente in linea con quelli del biennio 2006-2007, quando si registrava una flessione rispetto al triennio precedente.

Grafico 4

Agevolazioni erogate per ripartizione territoriale (mln euro)



Gli investimenti previsti nell'intero periodo di analisi sono pari a circa 168 miliardi di euro e registrano una forte ripresa nel 2008 in entrambe le ripartizioni territoriali (Graf. 5), grazie essenzialmente all'andamento dalla componente nazionale.

Grafico 5

Investimenti attivati per ripartizione territoriale 2003-2008 (mln euro)

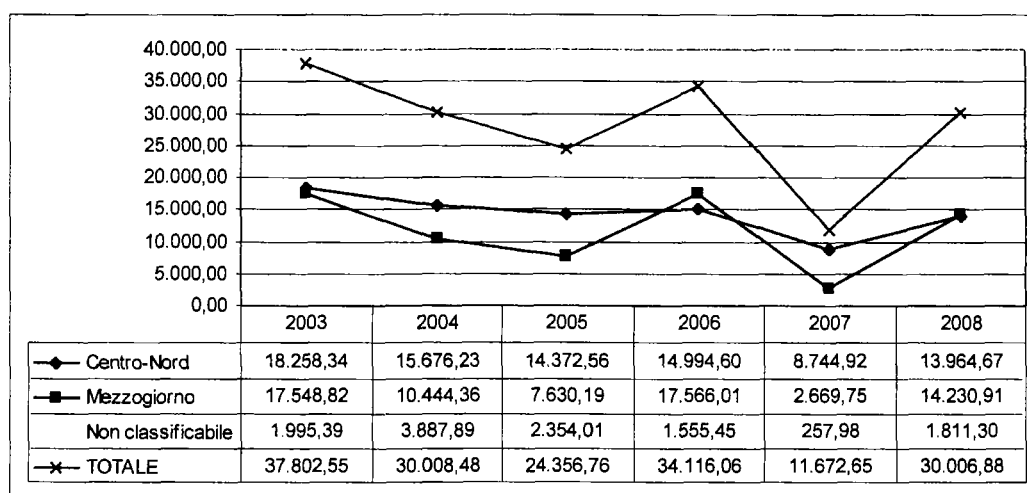


Tabella 1

Agevolazioni/finanziamenti concessi nel periodo 2003-2008 per Regione e livello di Governo (mln euro)

PIEMONTE	1.910,17	1.830,55	3.740,72
VALLE D'AOSTA	15,01	171,22	186,22
LOMBARDIA	2.568,52	960,73	3.529,25
TRENTINO-ALTO ADIGE	138,43	1.708,45	1.846,89
VENETO	992,34	1.865,85	2.858,19
FRIULI-VENEZIA GIULIA	495,55	473,65	969,20
LIGURIA	656,34	532,41	1.188,75
EMILIA-ROMAGNA	1.040,88	598,68	1.639,56
TOSCANA	1.012,50	1.245,09	2.257,59
UMBRIA	252,85	293,49	546,34
MARCHE	286,43	363,13	649,56
LAZIO	899,36	1.030,06	1.929,42
NON CLASS. CENTRO-NORD	38,67	0,00	38,66
CENTRO-NORD	10.307,05	11.073,30	21.380,35
ABRUZZO	700,46	552,58	1.253,05
MOLISE	261,59	113,19	374,78
CAMPANIA	7.787,99	1.422,55	9.210,54
PUGLIA	5.321,82	1.119,15	6.440,97
BASILICATA	1.189,72	238,31	1.428,03
CALABRIA	3.903,44	407,57	4.311,00
SICILIA	5.643,47	1.439,20	7.082,67
SARDEGNA	2.071,62	801,76	2.873,38
NON CLASS. MEZZOGIORNO	59,99	0,00	59,99
MEZZOGIORNO	26.940,10	6.094,31	33.034,41
ITALIA NON CLASSIFICABILE	5.599,60	0,00	5.599,60
ITALIA	42.846,75	17.167,61	60.014,36

Le Regioni per le quali si registra il maggiore ammontare di agevolazioni/finanziamenti concessi sono, nel Mezzogiorno, la Campania (9,2 miliardi di euro, pari al 15,3% del totale), la Sicilia (7,1 miliardi di euro pari al 11,8%) e la Puglia (6,4 miliardi di euro pari al 10,7%); nel Centro-nord, il Piemonte (3,7 miliardi di euro pari al 6,2%) e la Lombardia (3,5 miliardi di euro pari al 5,8%) (Tab. 1). In queste Regioni si osservano andamenti analoghi a quelli registrati per le rispettive ripartizioni territoriali, ad eccezione della Puglia, che registra nel 2008 incrementi più consistenti della media del periodo, dovuti essenzialmente all'elevato ammontare di risorse destinate al territorio regionale dal credito di imposta per le aree svantaggiate (circa un terzo del volume complessivo delle risorse impegnate dall'intervento). Le iniziative pugliesi beneficiarie del credito d'imposta oltre ad essere, insieme con quelle siciliane (26,1%) fra le più numerose del Mezzogiorno (24,1%),

rappresentano anche quelle mediamente più consistenti dal punto di vista economico (Tab. 2).

Tabella 2
Credito d'imposta per le aree svantaggiate

Abruzzo	721	3,04	124,3	2,75	172,5
Molise	288	1,22	25,0	0,56	86,8
Campania	5.151	21,75	936,5	20,92	181,8
Puglia	5.697	24,05	1.444,9	32,28	253,6
Basilicata	1.089	4,60	192,5	4,30	176,8
Calabria	3.608	15,23	766,0	17,11	212,3
Sicilia	6.175	26,07	778,7	17,40	126,1
Sardegna	958	4,04	207,8	4,65	216,9

Gli interventi nazionali sono principalmente indirizzati verso due obiettivi fondamentali, *la riduzione dei differenziali di sviluppo territoriali* (44%) e *l'innovazione, ricerca e sviluppo* (27,2% - v. cap. 3 Tab 2). Gli interventi regionali sono prevalentemente indirizzati al *consolidamento e sviluppo del sistema produttivo* (57,4% - v. par. 3 Tab. 4), ma negli ultimi anni è in crescita la componente riguardante *l'accesso al credito* (2003-2005: 13,4%; 2006-2008: 14,7%), mentre si registra una lieve riduzione per *l'innovazione, ricerca e sviluppo* (2003-2005: 15,5%; 2006-2008: 11,9% - v. par. 3 Tab. 5). Gli interventi nazionali destinano una maggiore quota di agevolazioni a favore della *nuova imprenditorialità* e dell'*internazionalizzazione* delle imprese, mentre sono più consistenti gli interventi regionali per quanto riguarda la *tutela ambientale* e i *servizi/infrastrutture per le imprese* (che ha rilievo solo per gli interventi regionali).

Seguendo una classificazione ormai consolidata, per la quale si rinvia al capitolo 1, la quota di risorse 2003-2008 destinata agli interventi finalizzati rappresenta circa il 29% del totale, in gran parte costituita dagli interventi nazionali (oltre l'81%).

Sotto il profilo territoriale, nel Mezzogiorno circa l'84% delle agevolazioni concesse riguarda interventi generalizzati (Tab. 3); nel Centro-Nord tali interventi rappresentano il 66%: questo dato segnala una diversa

composizione degli interventi agevolativi dal punto di vista degli obiettivi di politica industriale, che trova spiegazione sia nella domanda, da parte delle imprese, sia nell'offerta degli strumenti agevolativi. E' chiaro, infatti, che la diversa struttura del sistema produttivo consente alle imprese del Centro-Nord di utilizzare in modo assolutamente prevalente strumenti agevolativi come il FIT o il FAR, scarsamente utilizzati da imprese del Mezzogiorno; nello stesso tempo gli strumenti agevolativi generalizzati hanno prevalentemente come ambito di operatività le aree meno sviluppate e quindi il Mezzogiorno, dove, fra l'altro, l'intensità di aiuto è più elevata.

Tabella 3

Agevolazioni/finanziamenti concessi: interventi finalizzati e interventi generalizzati per ripartizione territoriale ^(a) (2003-2008)

Interventi finalizzati	7.304,4	34,2	5.349,9	16,2	17.413,6	29,0
Interventi generalizzati	14.075,9	65,8	27.684,5	83,8	42.600,7	71,0

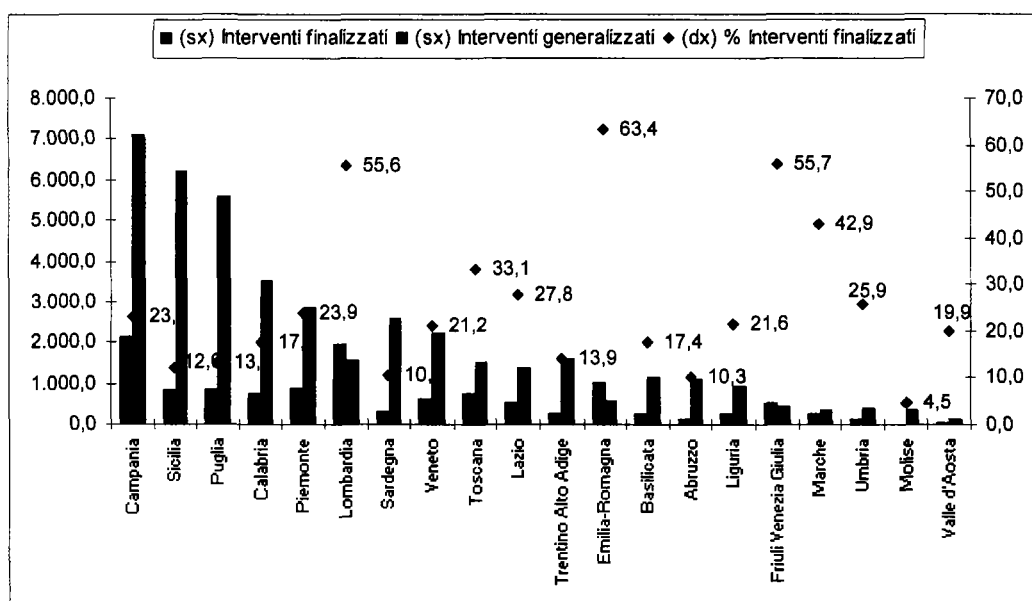
(a) Gli importi riferiti al totale sono al lordo dei valori non classificati territorialmente che rappresentano il 9,3% dei valori complessivi

I valori percentuali delle risorse assegnate in ciascuna regione dagli interventi finalizzati sono, in genere, in linea con i valori medi registrati dalle rispettive ripartizioni territoriali (Graf. 6). Fa eccezione, tuttavia, il dato della Campania (23%), che è significativamente superiore rispetto alla media del Mezzogiorno (16%), a causa della rilevante presenza di risorse assegnate dal FAR e dal PIA innovazione.

Per quanto riguarda il Centro-Nord è significativo il dato dell'Emilia-Romagna (63%), del Friuli Venezia-Giulia (56%) e della Lombardia (56%). In Emilia Romagna gli interventi finalizzati rappresentano una quota significativa sia a livello centrale che regionale. Nelle altre due regioni, il dato finale riflette essenzialmente quello degli interventi nazionali: in particolare, per il Friuli Venezia-Giulia si registra una presenza significativa della legge Ossola (credito agevolato all'esportazione); in Lombardia, prevalenti sono le risorse assegnate dalla legge Ossola, dal FIT e dal credito d'imposta per programmi di ricerca e sviluppo.

Grafico 6

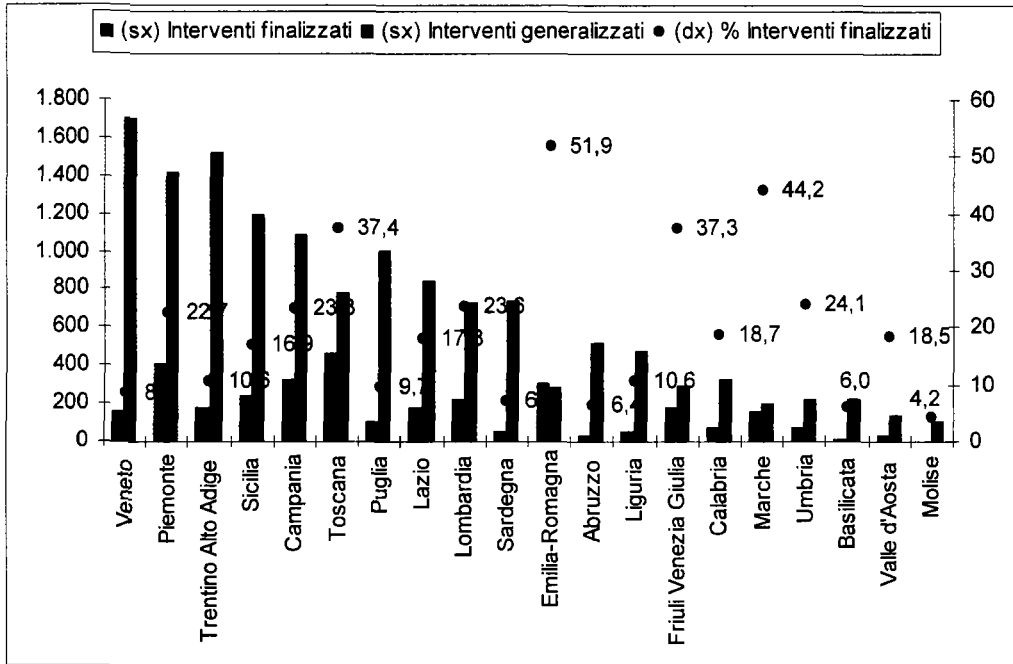
Agevolazioni/finanziamenti concessi per regione 2003-2008 – interventi nazionali e regionali finalizzati e generalizzati (mln euro)



Come detto già in precedenza e in relazione ai diversi profili dell'analisi, i dati complessivi riflettono in massima parte i valori registrati dalla componente nazionale del sistema agevolativo, che è preponderante. Tuttavia, le politiche intraprese dalle Regioni da una parte rafforzano il quadro complessivo che vede prevalenti, in entrambe le circoscrizioni gli interventi generalizzati, dall'altra confermano le differenze registrate tra le due ripartizioni dalla componente nazionale. Sono nel Centro-nord le due Regioni (Piemonte e Toscana) che registrano il maggiore ammontare di agevolazioni regionali concesse in relazione agli interventi finalizzati; l'Emilia-Romagna e le Marche presentano, inoltre, i valori percentuali più elevati (rispettivamente 52% e 44%). Sono del Mezzogiorno le cinque Regioni che registrano i valori percentuali più bassi (Graf. 7).

Grafico 7

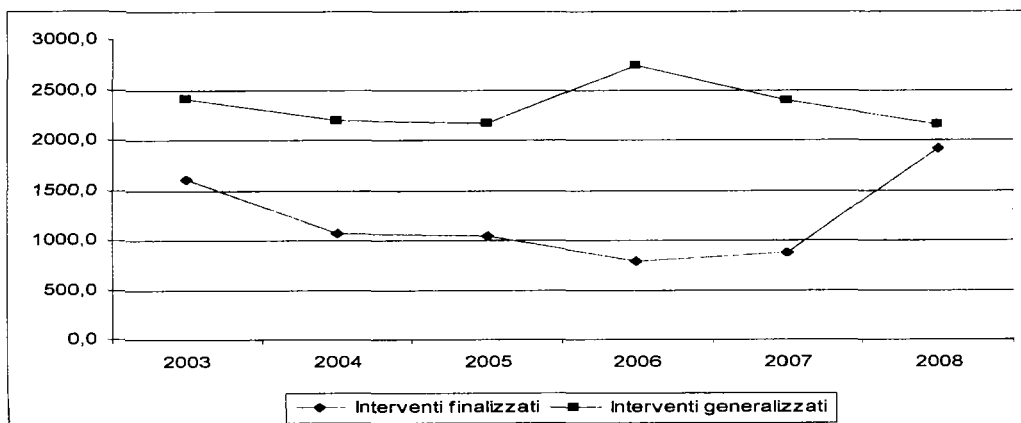
Agevolazioni/finanziamenti concessi per regione 2003-2008 – interventi regionali finalizzati e interventi regionali generalizzati (mln euro)



Sotto il profilo dinamico, l'andamento degli interventi finalizzati nel Centro-nord risulta in flessione già a partire dal 2003, anno in cui si registra un forte calo dei valori relativi al FIT, dopo i massimi registrati l'anno precedente, e si attesta nel 2006 su valori di minimo. Il 2008 registra i valori massimi del periodo, grazie all'operatività del credito d'imposta per ricerca e sviluppo. In flessione, a partire dal 2007, l'andamento degli interventi generalizzati, che nel 2008 registrano i valori minimi del periodo (Graf. 8).

Grafico 8

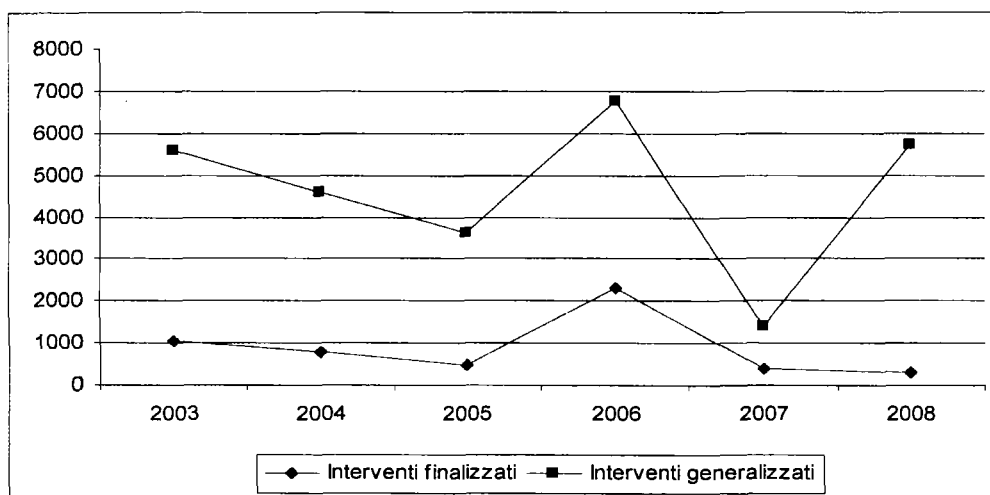
Agevolazioni/finanziamenti concessi Centro-nord 2003-2008 – interventi finalizzati e interventi generalizzati (mln euro)



Nel Mezzogiorno, gli interventi finalizzati sono in tendenziale flessione, fatto salvo il 2006, anno in cui il PIA-Innovazione concentra circa i due terzi delle risorse destinate ad obiettivi finalizzati. Il 2008 segna il valore minimo del periodo ed il momento in cui massima è la forbice tra risorse destinate ad interventi finalizzati e risorse destinate ad interventi generalizzati (Graf. 9).

Grafico 9

Agevolazioni/finanziamenti concessi Mezzogiorno 2003-2008 – interventi finalizzati e interventi generalizzati (mln euro)



2.2 Gli interventi nazionali

In questo paragrafo sono analizzati, con riferimento al periodo 2003-2008, lo stato di attuazione e le dinamiche degli strumenti di incentivazione alle attività produttive gestiti dalle Amministrazioni centrali (cd. interventi "nazionali"). L'indagine ha permesso di censire complessivamente 94 provvedimenti, dei quali 56 sono risultati attivi al 2008.

Occorre tuttavia sottolineare che quasi l'80% delle risorse nazionali sono concentrate su 10 interventi agevolativi; i primi 4 interventi rappresentano circa la metà delle agevolazioni/finanziamenti complessivamente concessi. Questo è un dato positivo che in parte attenua, sul piano della distribuzione delle risorse finanziarie, gli effetti negativi che sono correlati alla numerosità degli strumenti.

L'intervento di gran lunga più rilevante è il credito d'imposta per le aree svantaggiate (legge 388/00 art. 8 e legge 296/06 art. 1 comma 271) che ha concesso agevolazioni per oltre 9,5 miliardi di euro, un quarto dell'importo del complesso degli interventi; segue la legge 488/92 che, nelle sue diverse articolazioni (industria, commercio, turismo, artigianato), ha concesso agevolazioni per 6 miliardi di euro (16%) e gli incentivi ai programmi industriali delle imprese aerospaziali (4,5 miliardi di euro pari al 12%).

Per gli interventi nazionali, nei sei anni considerati, le domande che hanno trovato approvazione sono state 212.075, ricevendo agevolazioni per oltre 42,8 miliardi di euro; tale importo comprende 25,9 miliardi di contributi in conto capitale o di crediti d'imposta, oltre 12 miliardi di euro sono stati assegnati alle imprese attraverso finanziamenti agevolati⁷ e 4,9 miliardi di euro attraverso finanziamenti garantiti. Gli importi sono al lordo delle revoche intervenute nel periodo pari a 8,3 miliardi di euro. Le erogazioni ammontano nel periodo di riferimento a 24,8 miliardi di euro; gli investimenti attivati a circa 108,9 miliardi di euro.

Dopo la netta riduzione del 2007 per le ragioni già esplicitate, nel 2008, gli importi delle principali variabili analizzate (domande approvate, agevolazioni/finanziamenti concessi, investimenti), tornano sui valori massimi del periodo. In particolare, sono concessi 9,6 miliardi di euro, importo prossimo a quello massimo del periodo registrato nel 2006, in

⁷ E' il caso, in particolare, del FIT e del FAR, ma anche della legge 488/92 e 394/81 (penetrazione commerciale all'estero).

massima parte composto dai valori registrati dal credito d'imposta per gli investimenti nelle aree svantaggiate e per le attività di ricerca e sviluppo (finanziaria 2007), nonché dalle agevolazioni per programmi industriali delle imprese aerospaziali e della difesa (legge 808/85) (Tab. 1).

Tabella 1

Interventi nazionali - principali risultati di attuazione: valori assoluti e valori percentuali rispetto all'anno precedente

Domande approvate	42.657	42.379	25.518	36.332	7.350	57.839	212.075
Variazione % annua		-0,7	-39,8	42,4	-79,8	686,9	
Agevolazioni concesse	7.774,81	7.118,72	5.635,37	9.642,53	3.060,22	9.615,11	42.846,76
Variazione % annua		-8,4	-20,8	71,1	-68,3	214,2	
Agevolazioni erogate	5.333,92	4.485,60	4.307,84	3.441,49	3.208,93	4.010,35	24.788,13
Variazione % annua		-15,9	-4,0	-20,1	-6,8	25,0	
Investimenti	22.561,36	19.090,21	15.712,46	24.942,48	3.809,05	22.745,55	108.861,11
Variazione % annua		-15,4	-17,7	58,7	-84,7	497,1	

Le domande approvate raggiungono i valori massimi nel 2008 in entrambe le ripartizioni territoriali (Tab. 2): incidono essenzialmente sulla dinamica i valori registrati dal credito d'imposta per le attività di ricerca e sviluppo nel Centro-nord (circa la metà delle domande è approvata in Lombardia) ed il credito d'imposta per gli investimenti nelle aree svantaggiate nel Mezzogiorno.

A livello regionale Sicilia, Campania, Puglia e Calabria da sole detengono il 58% delle domande approvate nel complesso del periodo. Più contenuta l'incidenza delle Regioni del Centro-nord, con il massimo in Lombardia (4,7% del totale Italia).

Tabella 2

Interventi nazionali - domande approvate per ripartizione territoriale ^(a)

Valori assoluti in milioni di euro							
Centro-Nord	5.750	14.530	8.422	9.336	1.598	22.131	61.767
Mezzogiorno	26.457	27.513	16.366	20.160	5.578	35.479	131.553
% su Italia localizzabile							
Centro-Nord	17,9	34,6	34,0	31,7	22,3	38,4	32,0
Mezzogiorno	82,1	65,4	66,0	68,3	77,7	61,6	68,0

^(a) Al netto delle domande non classificabili territorialmente

Il Mezzogiorno incide per oltre il 72% sui contributi concessi nel periodo 2003-2008 (Tab. 3): il credito d'imposta per le aree svantaggiate (388/200 art. 8 ed 296/06 art. 1 c. 271-279) concentra il 35,1% delle agevolazioni concesse, la legge 488 (industria, commercio, turismo ed artigiani) il 19%. Al Centro-nord a prevalere sono gli interventi per ricerca e sviluppo; in particolare il FIT incide per il 8,1% sulle agevolazioni complessivamente concesse, il credito di imposta per ricerca e sviluppo per il 6,5% e il Fondo agevolazione alla ricerca (FAR) per il 6,3%.

La prevalenza del Mezzogiorno, rilevabile in ciascun anno, è più marcata nel 2006, quando più intensamente hanno operato il credito d'imposta per le aree sottoutilizzate (finanziaria 2001) e la legge 488/92, mentre si riduce significativamente nel 2007 (Tab. 3). La dinamica delle agevolazioni concesse al Mezzogiorno registra un ritorno nel 2008 su valori superiori alla media del periodo.

Al Centro-nord la dinamica è in tendenziale diminuzione nel periodo di analisi a causa della riduzione di operatività di FIT, FAR e della legge 808/85, mentre giunge nel 2008 ai valori massimi del periodo, grazie soprattutto all'operatività del credito d'imposta per ricerca e sviluppo.

Campania, Sicilia, Puglia e Calabria sono le principali destinatarie dei contributi nel periodo di analisi: nel loro complesso esse concentrano oltre la metà delle agevolazioni concesse. Al Centro-nord è la Lombardia a registrare l'importo più elevato, corrispondente al 6% dei contributi totali.

Tabella 3

Interventi nazionali - agevolazioni concesse per ripartizione territoriale nel periodo 2003-2008^(a)

Centro-Nord	1.954,02	1.728,84	1.243,80	1.690,80	1.396,89	2.292,71	10.307,06
Mezzogiorno	5.142,51	4.371,51	3.361,81	7.218,60	1.332,59	5.513,08	26.940,10
% su Italia localizzabile							
Centro-Nord	27,5	28,3	27,0	19,0	51,2	29,4	27,7
Mezzogiorno	72,5	71,7	73,0	81,0	48,8	70,6	72,3

(a) Al netto delle domande non classificabili territorialmente

Le agevolazioni erogate nei sei anni ammontano a 24,8 miliardi di euro, pari al 57,9% di quelle concesse. La dinamica a livello nazionale si presenta in costante calo a partire dal 2004 ed in ripresa nel 2008. La differenza

dell'andamento con quello delle agevolazioni concesse risente dello sfasamento temporale tra il momento della concessione e quello dell'effettiva fruizione, sovente scaglionata nel tempo.

Sotto il profilo territoriale, sia nel Centro-nord che nel Mezzogiorno le erogazioni sono in diminuzione costante e registrano il valore più basso del periodo (Tab. 4). E' tuttavia da ribadire che nel 2008 una parte significativa delle erogazioni complessive non è classificata territorialmente; il valore è nella sua quasi totalità riferito alle erogazioni effettuate nei Programmi industriali delle imprese aerospaziali e della difesa (legge 808/85), che per loro stessa natura hanno carattere multiregionale. L'intervento che nel periodo 2003-2008 registra l'ammontare più elevato di erogazioni è proprio la legge 808/85 (5,1 miliardi di euro pari a 20,5%); seguono la 488/92 (3,6 miliardi di euro pari al 14,4%) ed il credito d'imposta per le aree sottoutilizzate (2,8 miliardi di euro pari al 11,1 %).

Tabella 4

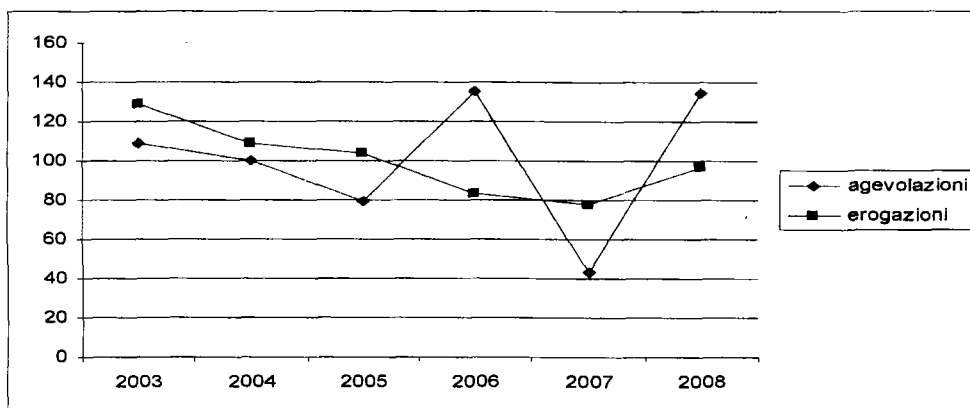
Incentivi nazionali - agevolazioni/finanziamenti erogati per ripartizione territoriale nel periodo 2003-2008^(a)

Valori assoluti in milioni di euro							
Centro-Nord	1.636,10	1.375,39	994,60	701,08	594,40	592,87	5.894,44
Mezzogiorno	3.046,44	2.735,08	2.227,42	1.717,00	1.686,96	1.557,29	12.970,19
<i>% su Italia localizzabile</i>							
Centro-Nord	34,9	33,5	30,9	29,0	26,1	27,6	31,2
Mezzogiorno	65,1	66,5	69,1	71,0	73,9	72,4	68,8

(a) Al netto delle domande non classificabili territorialmente

Grafico 1

Incentivi nazionali - agevolazioni/finanziamenti concessi ed erogati nel periodo 2003-2008 (numero indice: media del periodo=100)



L'ammontare complessivo degli investimenti agevolati, nel periodo 2003-2008, è pari a 108,9 miliardi di euro, dei quali 55,7 relativi al Mezzogiorno. Gli investimenti presentano, ovviamente, una dinamica in linea con quella delle variabili finora analizzate. I principali strumenti attraverso i quali sono attivati investimenti sono il credito d'imposta per le aree sottoutilizzate con il 22,1% delle immobilizzazioni agevolate, il d.lgs. 143/98 (credito agevolato all'esportazione, ex legge "Ossola") con il 19,8% e la legge 488/92, con il 19,1%.

Sia nel Centro-Nord che nel Sud, si osserva un forte ripresa degli investimenti previsti nel 2008, quando si raggiungono livelli superiori alla media del periodo. Nel Centro-nord, in particolare, si giunge a valori prossimi a quelli massimi del periodo (Tab. 5).

Tabella 5

Incentivi nazionali - investimenti agevolati per ripartizione territoriale nel periodo 2003-2008^(a)

<i>Valori assoluti in milioni di euro</i>							
Centro-Nord	7.687,70	7.035,95	7.095,91	8.853,75	2.216,63	8.417,50	41.307,44
Mezzogiorno	12.878,28	8.166,38	6.262,55	14.533,28	1.334,44	12.516,75	55.691,68
<i>% su Italia localizzabile</i>							
Centro-Nord	37,4	46,3	53,1	37,9	62,4	40,2	42,6
Mezzogiorno	62,6	53,7	46,9	62,1	37,6	59,8	57,4

(a) Al netto delle domande non classificabili territorialmente

2.3 Gli interventi regionali

Nel periodo 2003-2008 gli interventi regionali hanno finanziato 628.290 iniziative per complessivi 17,2 miliardi di euro di agevolazioni. Tali importi sono al lordo delle agevolazioni revocate, pari a 494 milioni di euro. Le agevolazioni erogate ammontano a circa 10,9 miliardi di euro, il 63,4% delle agevolazioni concesse (Tab. 1). L'importo delle agevolazioni concesse comprende 2,8 miliardi di euro assegnati alle imprese in forma di finanziamento agevolato e 1,3 miliardi di euro in forma di finanziamento garantito.

Tabella 1

Interventi regionali - principali risultati di attuazione: valori assoluti e valori percentuali rispetto all'anno precedente

Domande approvate	159.162	104.695	99.461	92.804	96.476	75.692	628.290
Variazione % annua	-	-34,2	-5,0	-6,7	4,0	-21,5	
Agevolazioni concesse	3.566,00	2.529,59	2.680,16	3.706,60	2.336,83	2.348,42	17.167,60
Variazione % annua	-	-29,1	6,0	38,3	-37,0	0,5	
Agevolazioni erogate	1.793,75	1.899,95	1.738,32	1.799,03	1.835,13	1.849,57	10.915,74
Variazione % annua	-	5,9	-8,5	3,5	2,0	0,8	
Investimenti agevolati	15.241,19	10.918,26	8.644,30	9.173,58	7.863,60	7.261,33	59.102,26
Variazione % annua	-	-28,4	-20,8	6,1	-14,3	-7,7	

Sul piano dinamico, le domande approvate sono in sensibile diminuzione nell'intero periodo e nel 2008 si registra il valore più basso. Le agevolazioni concesse registrano, a partire dal 2003, una tendenziale flessione, pur con la parentesi del 2006, anno in cui le concessioni presentano i valori massimi del periodo. Le erogazioni, al contrario, dopo la flessione del 2005 registrano nel triennio successivo un deciso recupero.

Rispetto alle ripartizioni territoriali, le agevolazioni concesse risultano, a partire dal 2005, sostanzialmente stabili nel Centro-nord. Nel Mezzogiorno, viceversa, dove le politiche di sviluppo sono in misura prevalente correlate ai programmi cofinanziati dai fondi UE, l'andamento dei valori è meno stabile e maggiormente legato quindi, ai cicli della programmazione comunitaria (Tab. 2).

Tabella 2

Interventi regionali – agevolazioni/finanziamenti concessi per ripartizione territoriale (2003-2008)

Valori assoluti in milioni di euro							
Centro-Nord	2.061,30	1.529,06	1.963,45	1.850,28	1.879,54	1.789,66	11.073,29
Variazione % annua	-	-25,8	28,4	-5,8	1,6	-4,8	
Mezzogiorno	1.504,70	1.000,53	716,71	1.856,32	457,29	558,76	6.094,31
Variazione % annua	-	-33,5	-28,4	159,0	-75,4	22,2	
% su Italia localizzabile							
Centro-Nord	57,8	60,4	73,3	49,9	80,4	76,2	64,5
Mezzogiorno	42,2	39,6	26,7	50,1	19,6	23,8	35,5

Anche le erogazioni presentano andamenti sensibilmente diversi: nel Centro-nord, dopo la flessione nel biennio 2005-2006, sono in crescita dal 2007 e segnano nel 2008 il valore massimo del periodo; nel Mezzogiorno, sono invece in diminuzione dal 2007 e segnano nel 2008 il valore più basso dell'intero periodo. (Tab. 3)

Tabella 3

Interventi regionali – agevolazioni/finanziamenti erogati per ripartizione territoriale (2003-2008)

Valori assoluti in milioni di euro							
Centro-Nord	1.278,41	1.413,52	1.245,42	1.156,77	1.287,86	1.425,65	7.807,63
Variazione % annua		10,6	-11,9	-7,1	11,3	10,7	
Mezzogiorno	515,33	486,43	492,90	642,25	547,27	423,92	3.108,10
Variazione % annua		-5,6	1,3	30,3	-14,8	-22,5	
% su Italia localizzabile							
Centro-Nord	71,3	74,4	71,6	64,3	70,2	77,1	71,5
Mezzogiorno	28,7	25,6	28,4	35,4	29,8	22,9	28,5

L'analisi degli interventi classificati in relazione agli obiettivi di politica industriale evidenzia che le agevolazioni/finanziamenti concessi attraverso gli interventi regionali sono indirizzati in misura prevalente al *consolidamento e sviluppo del sistema produttivo* (circa 9,8 miliardi di euro pari al 57,4% del totale); gli interventi finalizzati all'*accesso al credito* rappresentano il 14%; quelli finalizzati alla *ricerca e sviluppo e innovazione* riguardano solo il 13,8% del totale, molto meno di quanto pesano negli interventi nazionali.

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 (65,4%) rispetto al Centro-nord (53%) (Tab. 4).

Nel Centro-nord è maggiore l'incidenza degli interventi finalizzati che risultano pari al 22% contro il 14,2% nel Mezzogiorno. Tra questi, sono prevalenti le risorse destinate alla *ricerca e sviluppo e innovazione*, più contenute quelle destinate a *ambiente/energia* e all'*internazionalizzazione*.

Tabella 4

Interventi regionali – agevolazioni/finanziamenti concessi per obiettivi e per ripartizione territoriale (2003-2008)

Ricerca e sviluppo e innovazione tecnologica	1.772,5	16,01	589,7	9,67	2.362,2	13,76
Internazionalizzazione	235,6	2,13	26,6	0,44	262,2	1,52
Nuova imprenditorialità	281,8	2,54	219,1	3,60	500,9	2,92
Consolidamento e sviluppo del sistema produttivo	5.868,7	53,00	3.987,1	65,42	9.855,8	57,41
Accesso al credito	1.716,6	15,50	695,1	11,40	2.411,7	14,05
Ambiente/Energia	431,0	3,89	252,7	4,15	683,8	3,98
Servizi/Infrastrutture per le imprese	608,7	5,50	133,9	2,20	742,5	4,33
Altro	158,4	1,43	190,1	3,12	348,5	2,03

Le agevolazioni/finanziamenti concessi per tali provvedimenti nel triennio 2006-2008 flettono rispetto al triennio precedente e riflettono, in particolare, l'andamento in diminuzione registrato dagli strumenti per la *ricerca e sviluppo e innovazione* (Tab. 5). Tuttavia, in entrambe le ripartizioni territoriali, i relativi importi dopo la forte flessione registrata nel 2007 tornano, nel 2008, su valori prossimi alla media del periodo (Tab. 6).

Tabella 5

Interventi regionali - agevolazioni/finanziamenti concessi per obiettivi

Ricerca e sviluppo e innovazione tecnologica	1.363,1	15,5	999,1	11,9
Internazionalizzazione	151,9	1,7	110,2	1,3
Nuova imprenditorialità	218,8	2,5	282,1	3,4
Consolidamento e sviluppo del sistema produttivo	5.089,7	58,0	4.766,1	56,8
Accesso al credito	1.178,7	13,4	1.233,0	14,7
Ambiente/Energia	303,9	3,5	379,8	4,5
Servizi/Infrastrutture per le imprese	348,8	4,0	393,8	4,7
Altro	120,9	1,4	227,7	2,7

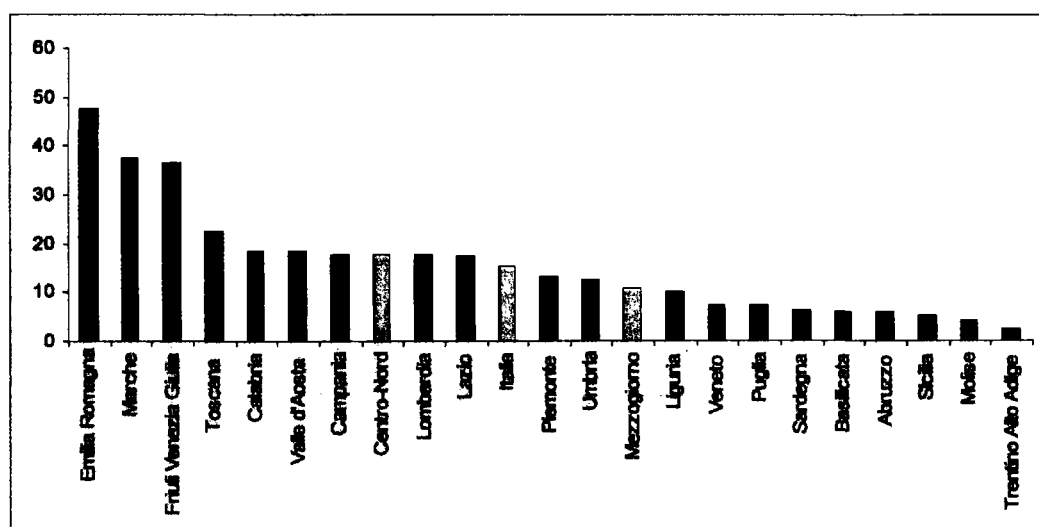
Tabella 6

Interventi regionali - agevolazioni/finanziamenti concessi per la ricerca, sviluppo e innovazione per ripartizione territoriale

Valori assoluti in milioni di euro							
Centro-Nord	277,77	352,92	426,91	269,82	172,57	272,52	1.772,51
Mezzogiorno	91,49	146,93	67,07	132,16	28,68	123,35	589,68
% su Italia localizzabile							
Centro-Nord	75,2	70,6	86,4	67,1	85,7	68,8	75,0
Mezzogiorno	24,8	13,6	13,6	32,9	14,3	31,2	25,0

Grafico 1

Interventi regionali - percentuale delle agevolazioni/finanziamenti concessi finalizzati alla ricerca e sviluppo e innovazione tecnologica (periodo 2003-2008)



La Regione che concentra maggiormente le proprie risorse su interventi per *ricerca, sviluppo e innovazione* è l'Emilia Romagna (quasi la metà degli importi concessi nel periodo); seguono le Marche e il Friuli Venezia-Giulia (Graf. 1).

Rispetto alla tipologia di agevolazione, come già emerso dall'analisi degli interventi nazionali, nel triennio 2006-2008 si registra un maggiore utilizzo degli strumenti di finanziamento agevolato. I finanziamenti garantiti presentano una riduzione costante a partire dal 2006. Complessivamente i finanziamenti agevolati e quelli garantiti rappresentano rispettivamente il 16,1% ed il 7,4% dell'ammontare delle risorse concesse alle imprese (Tab 7).

Tabella 7

Interventi regionali - agevolazioni concesse attraverso gli interventi a garanzia e di finanziamento agevolato (mln di euro)

finanziamento agevolato	383,8	242,6	371,4	590,8	669,4	498,3	2.756,3
finanziamento garantito	273,7	209,6	329,1	224,9	139,5	91,9	1.268,7
altro (contributo in c/capitale, c/impianti, c/esercizio,..)	2.908,5	2.077,4	1.979,7	2.890,9	1.527,9	1.758,2	13.142,6
<i>% sul Totale</i>							
finanziamento agevolato	10,76	9,59	13,86	15,94	28,65	21,22	16,06
finanziamento garantito	7,68	8,29	12,28	6,07	5,97	3,91	7,39
altro (contributo in c/capitale, c/impianti, c/esercizio,..)	81,56	82,12	73,86	77,99	65,38	74,87	76,55

3. OBIETTIVI E CARATTERISTICHE DEL SISTEMA DEGLI INCENTIVI ALLE IMPRESE

3.1 Analisi per obiettivi

Un'analisi più fine della notevole quantità di dati disponibili, in relazione agli obiettivi di politica industriale ad essi associati o che attraverso di essi s'intende perseguire è in grado di fornire sempre elementi di particolare interesse sotto il profilo delle scelte di policy. Anche se con qualche aggiustamento, è ormai consolidata una classificazione degli interventi in una serie di macro obiettivi: *innovazione, ricerca e sviluppo; internazionalizzazione; nuova imprenditorialità; consolidamento e sviluppo sistema produttivo; accesso al credito e consolidamento finanziario; ambiente/energia; razionalizzazione/riconversione di settore; riduzione differenziali di sviluppo territoriali* (individuato solo in relazione agli interventi nazionali); *servizi/infrastrutture per le imprese* (solo per gli interventi regionali).

E' bene anche precisare, al fine di una corretta interpretazione dei dati sulla base di questa classificazione, che la riduzione dei differenziali di sviluppo territoriale è un obiettivo associato solo alle politiche e agli interventi nazionali, per evidenti ragioni, legate soprattutto alla divaricazione strutturale, in termini di sviluppo economico e produttivo, fra Centro-nord e Mezzogiorno. Al contempo, è stato possibile registrare dal censimento degli strumenti agevolativi che gli interventi a sostegno dei servizi/infrastrutture per le imprese hanno una valenza e operatività essenzialmente a livello regionale.

Gli interventi censiti nel periodo 2003-2008 sono 1.310 di cui 94 facenti capo alle amministrazioni centrali e 1.216 alle amministrazioni regionali.

Tabella 1

Interventi nazionali e regionali per obiettivo

<i>Innovazione, ricerca & sviluppo</i>	19	20,2	232	19,1	251	19,2
<i>Internazionalizzazione</i>	13	13,8	78	6,4	91	6,9
<i>Nuova imprenditorialità</i>	8	8,5	54	4,4	62	4,7
<i>Consolidamento e sviluppo sistema produttivo</i>	11	11,7	468	38,5	479	36,6
<i>Riduzione differenziali di sviluppo territoriali (*)</i>	12	12,8	-	-	12	0,9
<i>Accesso al credito e consolidamento finanziario</i>	8	8,5	175	14,4	183	14,0
<i>Ambiente/energia</i>	2	2,1	61	5,0	63	4,8
<i>Servizi/Infrastrutture per le imprese (**)</i>	-	-	77	6,3	77	5,9
<i>Razionalizzazione/riconversione di settore</i>	12	12,8	4	0,3	16	1,2
<i>Altro</i>	9	9,6	67	5,5	76	5,8

(*) - Non risultano interventi regionali finalizzati a tale obiettivo

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

Un'analisi dal punto di vista del numero degli strumenti agevolativi evidenzia (Tabella 1) che, mentre per gli interventi nazionali prevalgono gli interventi per l'obiettivo innovazione, ricerca e sviluppo (20,2%), internazionalizzazione (13,8%), razionalizzazione/riconversione di settore (12,8%), riduzione differenziali di sviluppo territoriali (12,8%), per gli interventi regionali si osserva una forte incidenza degli interventi riconducibili al consolidamento e sviluppo del sistema produttivo (38,5%), all'innovazione, ricerca e sviluppo (19,1%) e all'accesso al credito e consolidamento finanziario (14,4%). Ci sono elementi che consentono di rilevare alcune differenze nella impostazione dell'azione pubblica: da una parte le politiche nazionali, più articolate e orientate verso obiettivi diversificati; dall'altra le politiche regionali, incentrate su pochi obiettivi, sui quali si concentrano le disponibilità di risorse finanziarie complessive, meno rilevanti di quelle nazionali.

Il dato che riguarda il numero degli interventi, pur significativo, è tuttavia molto parziale per delineare un quadro delle politiche di incentivazione al sistema produttivo.

Analizzando i dati relativi alle agevolazioni/finanziamenti concessi, si rileva (Tabella 2) che nel periodo 2003-2008 l'ammontare maggiore di risorse è assegnato ed è utilizzato dalle imprese nell'ambito degli interventi indirizzati alla *riduzione dei differenziali di sviluppo territoriali* (18,8 miliardi di euro, pari al 31,4% del totale); importi consistenti si registrano anche per *l'innovazione, ricerca e sviluppo* (circa 14 miliardi di euro, 23,4% del totale) e per *il consolidamento e sviluppo sistema produttivo* (10,1 miliardi di euro, 16,9% del totale).

Tabella 2

Agevolazioni/finanziamenti concessi - interventi nazionali e regionali per obiettivo nel periodo 2003-2008 (mln di euro)

<i>Innovazione, ricerca & sviluppo</i>	11.672,7	27,2	2.362,2	13,8	14.034,9	23,4
<i>Internazionalizzazione</i>	2.385,6	5,6	262,2	1,5	2.647,7	4,4
<i>Nuova imprenditorialità</i>	3.864,8	9,0	500,9	2,9	4.365,7	7,3
<i>Consolidamento e sviluppo sistema produttivo</i>	262,3	0,6	9.855,8	57,4	10.118,1	16,9
<i>Riduzione differenziali di sviluppo territoriali (*)</i>	18.845,0	44,0	0,0	0,0	18.845,0	31,4
<i>Accesso al credito e consolidamento finanziario</i>	5.139,1	12,0	2.411,7	14,0	7.550,8	12,6
<i>Ambiente/energia</i>	47,2	0,1	683,8	4,0	730,9	1,2
<i>Servizi/Infrastrutture per le imprese (**)</i>	-	-	742,5	4,3	742,5	1,2
<i>Razionalizzazione/Riconversione di settore</i>	434,5	1,0	0,0	0,0	434,5	0,7
<i>Altro</i>	195,7	0,5	348,5	2,0	544,2	0,9

(*) - Non risultano interventi regionali finalizzati a tale obiettivo

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

L'esame dell'ammontare delle agevolazioni concesse conferma e accentua il quadro delineato con riferimento alla numerosità degli interventi nazionali e regionali: sempre più forte appare infatti la concentrazione dell'utilizzo delle risorse regionali sull'obiettivo del *consolidamento e sviluppo sistema produttivo*, mentre l'impiego delle risorse nazionali è rivolto prevalentemente alla *riduzione dei differenziali di sviluppo territoriali* (44% del totale delle agevolazioni concesse), all'*innovazione, ricerca e sviluppo*, all'*accesso al credito e consolidamento finanziario*, quest'ultimo meno rilevante in termini di numerosità degli interventi.

Da un punto di vista dinamico, il 2008 si caratterizza, nel complesso degli interventi (nazionali e regionali), per un incremento delle agevolazioni/finanziamenti concessi per gli obiettivi *innovazione, ricerca e sviluppo* e, soprattutto, per la *riduzione dei differenziali di sviluppo territoriali* (Tabella 3), in larga misura attribuibili all'evoluzione registrata per gli interventi nazionali. Una riduzione si osserva invece per gli obiettivi *consolidamento e sviluppo sistema produttivo* e *accesso al credito e consolidamento finanziario*. Al riguardo si deve evidenziare che, mentre per quest'ultimo obiettivo la riduzione deriva da un trend analogo che si rileva sia per gli interventi nazionali che per quelli regionali, per quanto concerne il *consolidamento e sviluppo sistema produttivo* la riduzione è imputabile esclusivamente agli interventi regionali

Tabella 3

Agevolazioni concesse per obiettivo nel periodo 2003-2008 (mln di euro)

<i>Innovazione, ricerca & sviluppo</i>	2.515	1.836	1.852	3.342	1.169	3.321
<i>Internazionalizzazione</i>	577	432	392	341	373	533
<i>Nuova imprenditorialità</i>	557	1.177	787	949	446	449
<i>Consolidamento e sviluppo sistema produttivo</i>	2.358	1.496	1.344	2.293	1.431	1.196
<i>Riduzione differenziali di sviluppo territoriali</i>	3.960	3.314	2.372	4.649	74	4.476
<i>Accesso al credito e consolidamento finanziario</i>	1.105	963	1.048	1.269	1.624	1.543
<i>Ambiente/energia</i>	90	94	127	140	77	203
<i>Servizi/Infrastrutture per le imprese</i>	113	103	133	199	108	87
<i>Razionalizzazione/Riconversione di settore</i>	11	86	155	51	49	83
<i>Altro</i>	57	147	106	115	46	72

Per quanto riguarda il flusso delle erogazioni, nel periodo 2003-2008 gli importi più elevati dei trasferimenti alle imprese riguardano gli interventi per *innovazione, ricerca e sviluppo* (11 miliardi di euro, pari al 31% del totale) e per la *riduzione dei differenziali di sviluppo territoriali* (circa 10 miliardi di euro, il 27,7% del totale). Questi importi sono fortemente condizionati dai dati degli interventi nazionali, mentre per gli interventi regionali il volume maggiore di trasferimenti alle imprese ha riguardato l'obiettivo del *consolidamento e*

sviluppo sistema produttivo (61% del totale delle erogazioni effettuate tramite gli strumenti regionali).

Tabella 4

Agevolazioni erogate riferite agli strumenti nazionali e regionali per obiettivo nel periodo 2003-2008 (mln di euro)

<i>Innovazione, ricerca & sviluppo</i>	9.819,4	39,6	1.258,2	11,5	11.077,6	31,0
<i>Internazionalizzazione</i>	1.350,1	5,4	226,4	2,1	1.576,5	4,4
<i>Nuova imprenditorialità</i>	2.738,5	11,0	361,0	3,3	3.099,5	8,7
<i>Consolidamento e sviluppo sistema produttivo</i>	223,1	0,9	6.634,3	60,8	6.857,4	19,2
<i>Riduzione differenziali di sviluppo territoriali (*)</i>	9.877,7	39,8	-	-	9.877,7	27,7
<i>Accesso al credito e consolidamento finanziario</i>	128,3	0,5	1.270,1	11,6	1.398,4	3,9
<i>Ambiente/energia</i>	22,2	0,1	410,7	3,8	433,0	1,2
<i>Servizi/Infrastrutture per le imprese (**)</i>	-	-	562,7	5,2	562,7	1,6
<i>Razionalizzazione/Riconversione di settore</i>	481,6	1,9	0,1	0,0	481,7	1,3
<i>Altro</i>	147,2	0,6	192,3	1,8	339,4	1,0

(*) - Non risultano interventi regionali finalizzati a tale obiettivo

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

Dopo la riduzione registrata nel 2007, nel 2008 si rileva un sensibile incremento delle erogazioni, quasi interamente imputabile al forte aumento rilevato per l'obiettivo *ricerca & sviluppo e innovazione*: si passa da 1,5 miliardi di euro (2007) a 2,6 miliardi di euro. Un incremento si osserva anche per l'*accesso al credito e consolidamento finanziario*, non particolarmente rilevante in valore assoluto, ma notevole in termini di percentuale (+72%). Per un decremento si caratterizzano gli obiettivi *nuova imprenditorialità*, *consolidamento e sviluppo sistema produttivo*, *riduzione differenziali di sviluppo territoriali*, *servizi/infrastrutture per le imprese*, *razionalizzazione/riconversione di settore*.

Tabella 5

Agevolazioni erogate per obiettivo nel periodo 2003-2008 (mln di euro)

<i>Innovazione, ricerca & sviluppo</i>	1.947	1.573	1.772	1.550	1.574	2.661
<i>Internazionalizzazione</i>	331	287	256	217	238	248
<i>Nuova imprenditorialità</i>	276	534	435	777	606	472
<i>Consolidamento e sviluppo sistema produttivo</i>	1.168	1.149	1.084	1.081	1.209	1.166
<i>Riduzione differenziali di sviluppo territoriali</i>	2.896	2.124	1.912	1.154	996	795
<i>Accesso al credito e consolidamento finanziario</i>	276	291	279	180	138	235
<i>Ambiente/energia</i>	28	118	61	70	55	100
<i>Servizi/Infrastrutture per le imprese</i>	29	80	98	126	124	107
<i>Razionalizzazione/Riconversione di settore</i>	133	144	55	57	55	37
<i>Altro</i>	44	86	93	30	48	39

Classificazione leggi/interventi per obiettivi

<i>Innovazione, ricerca e sviluppo</i>	<p>46/82 (artt. 14, 19) - Fondo innovazione tecnologica (FIT) 808/85 - Sviluppo tecnologico imprese aeronautiche 488/92 - Ricerca</p> <p>D. lgs. 297/99 (artt. 12, 13) - Fondo agevolazione alla ricerca (FAR) Procedura negoziale</p> <p>D. lgs. 297/99 (artt. 14, 16) Fondo agevolazione alla ricerca (FAR) - Procedura automatica</p> <p>D. lgs. 297/99 (artt. 5, 6, 9, 10, 11) - Fondo agevolazione alla ricerca (FAR) Procedura valutativa</p> <p>D. lgs. 164/2000 - Ricerca petrolifera 388/2000 (art. 103) - Credito d'imposta per commercio elettronico 388/2000 (art. 103) - Collegamento telematico nei settori tessile, abbigliamento e calzaturiero (quick response) 448/2001 (art. 59) - Formazione e valorizzazione stilisti 166/2002 (art. 35) - Programma di ricerca industria navalmecanica 13/2006 (art. 5, c. 3) - Promozione ricerca industria navalmecanica 296/2006 (art. 1, c. 1040) - Innovazione tecnologica industria cantieristica 296/2006 (art. 1, c. 280 - 283) - Credito d'imposta per ricerca e sviluppo 296/2006 (art. 1, c. 842) - PII - Efficienza energetica 296/2006 (art. 1, c. 842) - PII - Mobilità sostenibile 296/2006 (art. 1, c. 842) - PII - Nuove tecnologie per il made in Italy PIA Innovazione (Misura 2.1.a PON SIL 2000-2006) PIA Networking (Misura 2.1.c PON SIL 2000-2006)</p>
<i>Internazionalizzazione</i>	<p>1083/54 - Contributi per sviluppo esportazioni italiane 394/81 (art. 2) - Penetrazione commerciale all'estero 394/81 (art. 10) - Contributi a consorzi per sostegno esportazioni italiane 752/82 (art. 17) - Attività mineraria all'estero 49/87 (art. 7) - Crediti agevolati a imprese miste in paesi in via di sviluppo 83/89 - Contributi a consorzi per il commercio estero 100/90 (art. 4) - Crediti agevolati per imprese miste all'estero 304/90 (art. 3) - Partecipazione imprese italiane a gare internazionali 19/91 (art. 2) - Crediti agevolati SIMEST per cooperazione internazionale D.lgs. 143/98 (art. 22) - Contributi per sviluppo esportazioni (studi di fattibilità/assistenza tecnica) D. lgs. 143/98 (art. 14) - Credito agevolato all'esportazione</p>
<i>Nuova imprenditorialità</i>	<p>215/92 - Imprenditorialità femminile 236/93 (art. 1 bis) - Imprenditorialità giovanile nel settore servizi 95/95 - Imprenditorialità giovanile 266/97 (art. 14) - Sviluppo imprenditoriale in aree di degrado urbano D. lgs. 185/2000 (Titolo I) - Incentivi a favore dell'autoimprenditorialità D. lgs. 185/2000 (Titolo II) - Incentivi a favore dell'autoimpiego</p>

<i>Consolidamento e sviluppo sistema produttivo</i>	752/82 (art. 9) - Ricerca mineraria in Italia 57/2001 - Credito alla cooperazione e salvaguardia occupazionale 62/2001 - Programmi di sostegno all'editoria
<i>Accesso al credito e consolidamento finanziario</i>	236/93 (art. 23) - Razionalizzazione filiere agroindustriali 662/96 (art. 2, c. 100) - Fondo di garanzia PMI 388/2000 (artt. 103 e 106) - Interventi per il capitale di rischio 80/2005 (art. 11, c. 3) - Fondo salvataggio e ristrutturazione imprese in difficoltà
<i>Ambiente/Energia</i>	388/2000 (art. 114) - Ripristino ambientale e sicurezza in particolari cave
<i>Razionalizzazione/Riconversione di settore</i>	181/89 - Reindustrializzazione aree di crisi 237/93 (art. 6) - Razionalizzazione e riconversione settore materiale d'armamento 132/94 (artt. 3, 4) - Interventi per industria navalmeccanica 522/99 (art. 4) - Investimenti nell'industria navalmeccanica 51/2001 (art. 2) - Contributo per la demolizione navi obsolete 350/2003 (art. 4, c. 209) - Ammodernamento industria navalmeccanica 13/2006 (art. 3, c. 12) - Interventi per eliminazione navi obsolete 80/2006 (art. 34 <i>octies</i>) - Interventi per investimenti navali
<i>Recupero/Riduzione differenziali di sviluppo</i>	64/86 (art. 6) - Turismo e terme 488/92 (art. 1, c. 2) - Attività produttive nelle aree depresse 488/92 - Turismo 488/92 - Commercio 488/92 - Artigianato 488/92 (art. 1, c. 3) - Contratti di programma 662/96 (art. 2, c. 203, lett. d) - Patti territoriali 662/96 (art. 2, c. 203, lett. f) - Contratti d'Area 388/2000 (art. 8) - Credito d'imposta per le aree svantaggiate 296/2006 (art. 1, c. 271-279) - Credito d'imposta per gli investimenti in aree svantaggiate
<i>Altro</i>	1142/66 (art. 28) - Interventi straordinari per calamità naturali 228/97 (art. 4) - Interventi per aree a rischio esondazione 226/99 (art. 3, <i>quinquies</i>) - Rinegoziazione mutui legge 35/95

3.2 Caratteristiche e struttura del sistema degli incentivi

Una prima valutazione sulla struttura e sulle caratteristiche del sistema degli incentivi non può che iniziare da un dato importante, che è rappresentato dalla numerosità degli interventi. E' questo uno degli elementi di maggiore criticità del sistema agevolativo complessivo (nazionale e regionale); nel periodo di analisi 2003–2008 sono stati censiti complessivamente 1.307 interventi agevolativi; di questi 91 sono nazionali e 1.216 regionali.

Sono numeri sufficienti a evidenziare una ridondanza del sistema, fenomeni di sovrapposizione e duplicazione degli strumenti di agevolazione, una polverizzazione di interventi che si traduce in diseconomie nell'utilizzo delle risorse finanziarie.

In questo paragrafo si cercherà di analizzare il sistema degli strumenti agevolativi, nazionali e regionali, sotto il profilo delle caratteristiche e della struttura complessiva.

Si può innanzitutto provare ad analizzare i numeri appena indicati in relazione ad alcune caratteristiche fondamentali degli interventi agevolativi:

- interventi "generalizzati" e "finalizzati";
- interventi di tipo valutativo e di tipo automatico;
- tipologia delle agevolazioni.

Tabella 1

Interventi agevolativi: finalizzati e generalizzati

	34	57	91
	371	845	1.216
	405	902	1.307

La maggior parte (69%) degli strumenti agevolativi dell'intero sistema, nazionale e regionale, è costituito da interventi generalizzati; di essi, 57 sono interventi nazionali e 845 regionali. C'è inoltre una netta prevalenza di strumenti di tipo valutativo, che costituiscono l'83% degli strumenti di agevolazione, rispetto a quelli automatici; prevalenza che è ancora più marcata se si considerano i soli interventi nazionali (89% valutativi), mentre per i regionali la percentuale si discosta poco dalla media totale (82%).

Tabella 2

Interventi agevolativi valutativi e automatici

	81	10	91
	1.003	213	1.216
	1.084	223	1.307

Per quanto riguarda la tipologia dell'agevolazione, si osserva che il contributo in conto capitale è presente nel 59% degli interventi: per il 45% come unica forma di agevolazione e per il 14% in combinazione con altre forme agevolative. Per quanto riguarda questo aspetto, non si rilevano differenze significative fra gli interventi nazionali e quelli regionali (entrambi 59%).

Tabella 3

Interventi agevolativi: contributi in conto capitale e altri tipi di agevolazioni

	54	37	91
	714	502	1.216
	768	539	1.307

Tabella 4

Interventi agevolativi per tipologia di agevolazione

Contributo in c/capitale	585	45%	23	25%	562	46%
Misti (con c/capitale)	183	14%	31	34%	152	13%
Misti (senza c/capitale)	19	1%	7	8%	12	1%
Contributo in c/interessi	171	13%	9	10%	162	13%
Contributo in c/esercizio	22	2%	2	2%	20	2%
Credito d'imposta	81	6%	4	4%	77	6%
Partecipazione al capitale	16	1%	1	1%	15	1%
Interventi a garanzia	79	6%	6	7%	73	6%
Finanziamento agevolato	57	4%	4	4%	53	4%
Altro	94	7%	4	4%	90	7%

Tra le altre tipologie di agevolazione, il contributo in conto interessi è previsto nel 13% del totale degli strumenti (10% se si considerano solo gli interventi nazionali); gli interventi a garanzia rappresentano il 6%; il credito di imposta è una tipologia di aiuto che è presente nel 6% degli strumenti agevolativi.

Le altre tipologie di agevolazione sono del tutto residuali e, in particolare la partecipazione al capitale di rischio delle imprese, che rappresenta solo l'1%.

Analizzate dal punto di vista finanziario, le tipologie di agevolazioni presentano un quadro evidentemente diverso.

Tabella 5

Interventi agevolativi per tipologia di agevolazione

Contributo in c/capitale	10.249	17%	3.771	9%	6.478	38%
Misti (con c/capitale)	19.377	32%	16.057	37%	3.319	19%
Misti (senza c/capitale)	5.273	9%	4.579	10%	513	3%
Contributo in c/interessi	3.481	6%	1.546	4%	1.935	11%
Contributo in c/esercizio	44	0%	2	0%	42	0%
Credito d'imposta	10.950	18%	10.577	25%	373	2%
Partecipazione al capitale	184	0%	39	0%	145	1%
Interventi a garanzia	6.269	10%	4.936	12%	1.333	8%
Finanziamento agevolato	2.884	5%	892	2%	1.992	12%
Altro	1.304	3%	266	1%	1.036	6%

Gli interventi che prevedono il contributo in conto capitale, da solo o combinato con un altro tipo di agevolazione, rappresentano anche dal punto di vista delle agevolazioni concesse, la quota più rilevante (49% degli interventi nazionali e regionali), con differenze significative fra gli interventi nazionali (46%) e quelli regionali (57%).

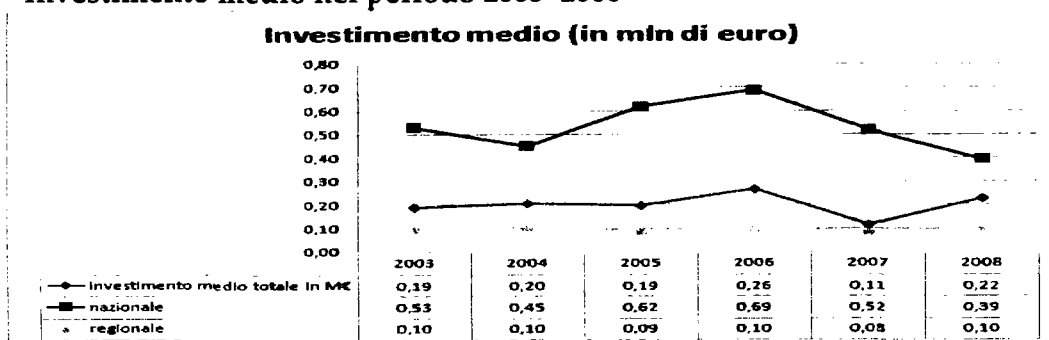
Una cospicua parte di risorse viene trasferita alle imprese attraverso i crediti di imposta (18% del totale), con una percentuale sensibilmente più alta per gli interventi nazionali (25%), e poco significativa per quelli regionali (2%).

Se si prova a incrociare i dati dell'analisi fin qui condotta, si osserva che una parte molto consistente degli strumenti agevolativi (il 33%) è rappresentata da interventi valutativi, generalizzati e basati sull'utilizzo del contributo in conto capitale. Questa percentuale sale al 36% per quanto riguarda i soli interventi nazionali.

Un approfondimento di questa analisi sulle caratteristiche del sistema degli incentivi può esser fatto prendendo in esame la dimensione degli interventi, attraverso un indicatore sintetico un po' empirico, ma efficace, che può essere rappresentato dall'investimento medio, dato dal rapporto tra l'ammontare totale degli investimenti dei programmi agevolati ed il numero delle domande/iniziative approvate.

Nel periodo 2003-2008 l'investimento medio agevolato è di circa 200 mila euro, considerando la totalità degli interventi; valore che supera i 500 mila euro per gli interventi nazionali, mentre è inferiore ai 100 mila euro per gli interventi regionali. Appare evidente, quindi, che la dimensione media degli investimenti delle imprese, finanziati attraverso gli strumenti agevolativi regionali è sensibilmente inferiore (1/5) a quella riferita agli interventi nazionali. In estrema sintesi ciò vuol dire che, come è ragionevole attendersi, le politiche di incentivazione a favore del sistema produttivo a livello regionale sono indirizzate prevalentemente alle imprese di piccole dimensioni, per sostenere e agevolare investimenti di minore entità finanziaria; più consistenti, invece, gli investimenti delle imprese (evidentemente anche di grandi dimensioni) finanziati attraverso gli interventi nazionali. Questo elemento farebbe pensare a una sorta di meccanismo di autoregolamentazione del sistema, che sul piano operativo attenua gli effetti connessi alla numerosità e quindi alla possibilità di sovrapposizione degli interventi.

Grafico 1
Investimento medio nel periodo 2003-2008



Se si considera la media totale (insieme degli interventi nazionali e regionali), tale valore ha avuto nel periodo di analisi un andamento pressoché costante nei primi 3 anni, con variazioni modeste (dell'ordine di 10 mila euro) rispetto al valore iniziale di 190 mila euro; ha registrato l'importo medio massimo nel 2006 (260 mila euro) e il valore minimo nel 2007 (110 mila euro), l'anno del "blocco" di cui si è detto, per ritornare nel 2008 a quota 220 mila euro.

Andando più nel dettaglio, si osserva che l'andamento è pressoché costante per l'investimento medio riferito agli interventi regionali, mentre quello riferito agli interventi nazionali è piuttosto discontinuo, con un valore massimo nel 2006 (686.000 euro), per poi decrescere nel 2007 e ulteriormente nel 2008.

I valori registrati nel 2006 e 2007 sono da attribuire in parte alla ciclicità degli strumenti di incentivazione legati ai fondi strutturali: il 2006 è coinciso infatti con l'ultimo anno della programmazione comunitaria 2000-2006 in cui c'è stata un'attività particolarmente intensa dal punto di vista gestionale, con una conseguente crescita degli importi relativi alle concessioni.

La riduzione dell'importo dell'investimento medio per gli interventi nazionali nel 2007 è dovuta al temporaneo "blocco" degli interventi a finalità regionale, legati ai programmi comunitari, i quali presentano importi di investimento più elevati. L'ulteriore riduzione dell'investimento medio nazionale registrata nel 2008 si spiega perché, sebbene il dato relativo agli investimenti complessivi attivati attraverso gli interventi nazionali risulti in sensibile crescita, questo si compone prevalentemente delle agevolazioni in crediti di imposta, caratterizzate da importi medi non elevati (dal 2007 al 2008, a fronte di una crescita del volume degli investimenti di quasi il 500%, c'è stato un aumento del numero delle domande approvate di quasi il 700%).

Ulteriori considerazioni sull'investimento medio emergono se si osserva il dato per le categorie e gli aggregati già utilizzati per l'analisi della numerosità.

Tabella 6

Investimento medio per gli interventi finalizzati e generalizzati

	970	410	500
	170	80	100
	440	160	200

Si osserva che l'investimento medio è sensibilmente maggiore per gli interventi finalizzati rispetto a quelli generalizzati, con valori rispettivamente di 440 mila e 160 mila euro circa. Questa differenza è ancora più significativa se si considerano gli interventi nazionali, per i quali l'investimento medio raggiunge quasi il milione di euro per gli interventi finalizzati, più del doppio degli investimenti medi relativi agli interventi generalizzati. Su questo differenziale incide, in modo particolare, l'importo medio elevato degli investimenti/progetti finanziati attraverso gli strumenti finalizzati all'innovazione, ricerca e sviluppo. Strumenti agevolativi come il FIT (legge 46/82), il FAR (legge 297/99), la legge 808/85 finanziano programmi d'investimento di rilevanti dimensioni e anche di impatto significativo su ambiti tecnologici o in settori specifici e sul sistema produttivo nel suo complesso.

Anche per gli interventi regionali, tuttavia, l'investimento medio associato agli interventi finalizzati è il doppio di quello associato agli interventi generalizzati, ma in valore assoluto gli importi sono di gran lunga più ridotti (rispettivamente 170 e 80 mila euro) rispetto a quelli finanziati attraverso gli strumenti nazionali.

Tabella 7

Investimento medio per gli interventi valutativi e automatici

	570	380	500
	90	110	100
	190	220	200

Non emergono, invece, rilevanti differenze tra il valore dell'investimento medio degli interventi valutativi e quello degli interventi automatici, rispettivamente di 190 mila e 220 mila euro circa. Osservando tuttavia i dati riferiti agli interventi nazionali e regionali si può rilevare che la forbice si allarga. L'investimento medio degli interventi valutativi nazionali supera di quasi 200 mila euro quello degli automatici: 570 mila euro per i valutativi, 380 mila euro per gli automatici; la differenza si riduce sensibilmente in relazione agli interventi regionali, per i quali l'investimento medio riferito agli strumenti valutativi è però leggermente minore di quello riferito agli automatici, rispettivamente 90 e 110 mila euro.

Questi risultati confermano in parte quanto atteso: gli interventi nazionali valutativi sono caratterizzati da investimenti medi più elevati, sui quali incidono, in particolare, i programmi di ricerca e sviluppo, prevalentemente attuati da imprese di medie o di grandi dimensioni. Gli interventi valutativi regionali sono indirizzati a finanziare progetti di minori dimensioni medie perché fanno riferimento soprattutto a PMI.

Per quanto riguarda gli interventi regionali, il dato dell'importo medio degli investimenti riferiti agli strumenti automatici, che è superiore a quello riferito agli strumenti valutativi, sia pure di poco, è solo apparentemente sorprendente. A tal proposito è necessario fare due considerazioni.

L'elevato valore medio per gli interventi automatici nazionali è da attribuire all'elevato valore complessivo registrato nel 2008 dalle agevolazioni relative ai due crediti d'imposta di cui si è abbondantemente detto nei capitoli precedenti: il credito di imposta per le aree svantaggiate e il credito d'imposta per le attività di ricerca e sviluppo. L'elevato valore medio per interventi automatici regionali è in gran parte da attribuire agli strumenti agevolativi conferiti alle Regioni con il D.lgs 112/98, come, ad esempio, la legge 266/97, la legge 140/97, la legge 341/95 per le quali si registrano investimenti mediamente più elevati rispetto agli altri strumenti automatici regionali. Va anche detto, a questo riguardo, che dei 213 interventi regionali automatici, un quarto è costituito da interventi conferiti, che sono stati utilizzati e "adattati" da gran parte delle Regioni.

Un tema di particolare interesse è rappresentato dall'esigenza di analizzare e misurare, in qualche modo, il livello di "efficienza" degli interventi, attraverso qualche indicatore, anche empirico, per ottenere ulteriori informazioni dalla massa di dati che è stata raccolta.

Due indicatori vengono qui utilizzati a questo scopo: il primo è dato dal rapporto tra l'ammontare delle agevolazioni erogate e quello delle agevolazioni concesse; il secondo indicatore è dato dal rapporto tra l'ammontare delle agevolazioni revocate e quello delle agevolazioni concesse. Il primo indicatore dovrebbe fornire una misurazione approssimativa, ma efficace, sui tempi di risposta e sulla efficienza delle procedure di gestione degli strumenti agevolativi; il secondo dovrebbe dare una misurazione in termini di risultato, di performance degli strumenti, che non riguardano tuttavia l'impatto sulle imprese beneficiarie.

Per il calcolo dell'indicatore di efficienza e di risultato, al fine di analizzare dati omogenei e coerenti, si è ritenuto opportuno escludere

dall'analisi i dati relativi al 2008, fortemente condizionati dai crediti di imposta, che, per ragioni intrinseche alle modalità di funzionamento (di carattere normativo e procedurale), presentano elevati importi in relazione alle agevolazioni concesse e importi nulli per le agevolazioni erogate.

Considerando quindi il periodo 2003-2007, l'indicatore di efficienza assume un valore medio sul totale delle agevolazioni pari al 62%, con differenze poco significative fra gli interventi nazionali (63%) e quelli regionali (61%).

Questa analisi fornisce alcune indicazioni interessanti se si osservano i risultati con riguardo alle caratteristiche e agli altri aggregati in cui sono stati distinti gli interventi.

Si rileva infatti che gli interventi finalizzati risultano significativamente più "efficienti" di quelli generalizzati (indicatore pari al 75% rispetto al 57%).

Gli strumenti di tipo valutativo risultano, seppur di pochi punti percentuali, più "efficienti" di quelli di tipo automatico, e questo potrebbe apparire sorprendente.

Incidono su tale risultato alcuni fattori, legati anche alle modalità di fruizione dei crediti d'imposta da parte delle imprese. In particolare, è previsto in genere dalle stesse norme istitutive, che la fruizione del credito avvenga in un arco temporale pluriennale, avvicinando in tal modo, dal punto di vista dei tempi, questi strumenti a quelli di tipo valutativo. A questo si deve anche aggiungere che le imprese possono effettivamente usufruire dei crediti d'imposta solo a compensazione di posizioni debitorie verso l'Erario, in assenza delle quali il credito non è materialmente fruibile. Questo deve porre qualche ulteriore riflessione sull'utilizzo dei crediti d'imposta, che, evidentemente non sono adatti a tutte le esigenze e le tipologie di iniziative delle imprese e a tutti gli obiettivi di politica industriale che si intende

perseguire attraverso strumenti di incentivazione a favore del sistema produttivo.

Per quanto riguarda il secondo indicatore (risultato/performance), i dati che emergono dall'analisi sono coerenti con quelli del primo (efficienza procedure): a valori più elevati del primo corrispondono anche valori più bassi (che indicano migliori risultati) del secondo. Il valore medio dell'indicatore di risultato/performance, calcolato sul totale degli interventi nel periodo 2003-2007, è pari a 16%.

L'indicatore di risultato, come prevedibile, data la struttura stessa degli strumenti automatici, è migliore per gli interventi automatici (0,06%) che per gli interventi valutativi (18%).

Infine risulta migliore per gli interventi finalizzati (7%) che per quelli generalizzati (19%), suggerendo che la canalizzazione degli interventi verso specifici obiettivi agisce da meccanismo di pre-selezione di programmi con maggiore potenziale di successo.

Quanto emerso dall'analisi degli interventi finalizzati/generalizzati trova riscontro nelle conclusioni di due indagini sugli impatti economici di medio periodo, condotta sui due strumenti nazionali finalizzati più importanti a sostegno dell'innovazione, ricerca sviluppo (la legge 46/82-FIT, gestito dal MISE e il D. lgs. 297/99- FAR gestito dal MIUR) e su un rilevante intervento nazionale generalizzato (la legge 488/92 gestita dal MISE).

Le indagini sono state effettuate su campioni di imprese che avevano ottenuto l'agevolazione e su campioni di controllo, costituiti da imprese, simili, non beneficiarie delle agevolazioni.

Le indagini presentano indicazioni molto chiare: le imprese che hanno beneficiato delle agevolazioni ai sensi della legge 46/82-FIT e del D. lgs

297/99-FAR hanno realizzato risultati di gran lunga migliori, rispetto alle imprese del campione di controllo, in termini di conseguimento degli obiettivi connessi ai programmi agevolati, di entità degli investimenti realizzati, tempi di realizzazione, nonché in termini di risultati delle innovazioni e di miglioramento delle prospettive future dell'impresa.

Se si osserva, attraverso l'indagine effettuata, l'impatto che ha avuto la legge 488/92 sulle imprese che ne hanno beneficiato, emerge invece un risultato che, per quanto positivo, presenta un differenziale contenuto rispetto alle imprese del campione di controllo (che non hanno ottenuto l'agevolazione).

Gli elementi numerosi che emergono dall'analisi qui condotta forniscono una serie di riflessioni e un quadro di riferimento, che in estrema sintesi riconducono ad alcune caratteristiche strutturali del sistema agevolativo. In primis, la numerosità degli interventi, in particolare a livello regionale, seppur mitigata dal fatto che la maggior parte delle risorse sono concentrate su pochi strumenti agevolativi: 10 interventi assorbono infatti ben l'80% delle risorse nazionali.

Sempre con riguardo alla numerosità degli strumenti è inoltre emerso che gli interventi generalizzati prevalgono su quelli finalizzati, quelli di tipo valutativo su quelli di tipo automatico e quelli che prevedono contributi in conto capitale prevalgono su quelli che prevedono altre tipologie agevolative.

L'indicazione che emerge a questo riguardo è di ridurre la numerosità e le conseguenti sovrapposizioni degli strumenti ai diversi livelli di governo, salvaguardando però le specificità delle politiche.

L'analisi basata sugli indicatori di efficienza e di risultato ha fornito d'altro canto, indicazioni utili a impiegare tipi di strumenti differenti da quelli che hanno caratterizzato la politica industriale degli ultimi anni.

Per quanto riguarda la distinzione tra i valutativi e gli automatici, emergono alcuni elementi interessanti: una forte sproporzione tra le risorse concesse attraverso strumenti valutativi (l'80% nell'intero periodo) e quelle concesse attraverso strumenti automatici (il restante 20%); l'investimento medio totale associato agli strumenti automatici è risultato addirittura superiore a quello degli strumenti valutativi, salvo poi riscontrare che sull'aggregato nazionale in realtà è vero il contrario; in termini di efficienza, contrariamente a quanto atteso, sono risultati più efficienti gli strumenti valutativi, mentre l'indicatore di risultato è notevolmente migliore per gli strumenti automatici.

Per quanto riguarda la forma delle agevolazioni, in particolare la distinzione tra strumenti di agevolazione incentrati sul contributo in conto capitale e strumenti che non lo prevedono, si osserva che nel sistema degli incentivi si è finora fatto forse ricorso in modo eccessivo a questa forma di agevolazione, sia a livello nazionale, che regionale. Si consideri nondimeno che oltre ad essere previsto nella maggior parte degli interventi, i programmi finanziati attraverso il contributo in conto capitale sono caratterizzati da importi mediamente più elevati, drenano quindi maggiori risorse pubbliche: ben il 59% del totale delle agevolazioni concesse nel periodo 2003-2008, nonché del totale delle risorse erogate è stato sotto forma di contributo in conto capitale. Tuttavia non sono associate a questa forma di contributo performance migliori in termini di indicatore di risultato; appare necessaria pertanto una revisione delle scelte di politica industriale verso altre forme di agevolazione.

Per finire anche tra gli strumenti finalizzati e quelli generalizzati le analisi effettuate sono risultate a favore di quelli finalizzati, che oltre ad essere meno numerosi, assorbono solo il 29% delle agevolazioni concesse nei

sei anni, a fronte del restante 71% che è stato concesso con strumenti generalizzati.

Gli interventi finalizzati pur essendo caratterizzati da investimenti medi maggiori, presentano performance di efficienza nettamente migliori rispetto agli interventi generalizzati, in termini di efficienza gestionale e di successo. Rispetto a tale aggregato questi risultati sono stati confermati anche dall'indagine dell'impatto di medio periodo.

In estrema sintesi, oltre ad una riduzione del numero degli strumenti di agevolazione, appare consigliabile anche una revisione delle tipologie di strumenti da mantenere e/o implementare, in un'ottica di efficienza attuativa e da ultimo, di impatto sull'economia.

3.3 Nuovi interventi, modifiche e riforme

Il quadro che emerge dall'analisi degli interventi di sostegno alle attività economiche e produttive è piuttosto articolato e, soprattutto negli ultimi due anni, anche abbastanza dinamico.

L'ultimo biennio (2007-2008) è stato caratterizzato da una serie di interventi sul piano normativo e attuativo, che sono stati indirizzati sia alla riforma di alcuni importanti strumenti agevolativi di consolidata operatività, sia alla definizione di nuovi interventi e alla conseguente fase di attuazione e di effettiva operatività. A questo si sono aggiunte, nei primi mesi del 2009, le misure anticrisi per fronteggiare le difficoltà conseguenti alla crisi finanziaria ed economica internazionale, che ha colpito anche il nostro Paese e, con esso, il nostro sistema produttivo.

Nella seconda metà del 2007, con l'art. 8-bis della legge 127/07, è stato avviato un processo di riforma dei contratti di programma, che si è concluso con il decreto ministeriale del 24.1.2008, attraverso il quale sono state definite le modalità attuative e al quale è seguito un altro decreto ministeriale, del 2.5.2008, riferito al settore agroindustriale.

La riforma ha indirizzato più chiaramente questo importante strumento agevolativo verso il finanziamento di grandi investimenti industriali, da realizzare soprattutto nelle aree meno sviluppate del Paese e nel Mezzogiorno in particolare, non necessariamente da parte di una sola impresa, ma anche da più imprese contestualmente. Più di quanto sia accaduto nella esperienza passata dei contratti di programma, acquista rilievo nella nuova disciplina l'attività di *scouting*, più incisiva, per valorizzare la funzione fondamentale di attrazione di investimenti.

E' anche per queste ragioni che, con la nuova disciplina dei contratti di programma, sono state affidate all'Agenzia nazionale per l'attrazione degli investimenti e lo sviluppo d'impresa S.p.A. (*ex Sviluppo Italia*) le attività di valutazione, istruttoria e gestione delle proposte di iniziative relative ai nuovi contratti di programma. In questo nuovo schema organizzativo, è stata anche prevista la possibilità di affidare all'Agenzia la gestione dei "vecchi" contratti

di programma, già deliberati dal CIPE alla data di entrata in vigore del decreto interministeriale 24.1.2008, restando in capo al Ministero dello sviluppo economico le funzioni di indirizzo e di controllo.

L'affidamento della gestione dello strumento all'Agenzia ha lo scopo di valorizzare, in particolare, la funzione importante di attrazione degli investimenti che i contratti di programma devono svolgere.

In un anno circa di operatività, sulla base della nuova disciplina, sono state presentate (al 31.12.2008) 36 nuove proposte di contratti di programma, per un importo di circa 5,2 miliardi di euro di investimenti, a fronte di circa 1,2 miliardi di euro di agevolazioni richieste.

Il maggior numero e la parte più consistente degli investimenti previsti dai nuovi contratti di programma (63%) sono localizzati nel Mezzogiorno, e in particolare nelle Regioni Convergenza, che godono di una maggiore intensità delle agevolazioni (Tab. 1).

Tabella 1

Nuovi contratti di programma – dati iniziative presentate

Centro-nord	24	1.943,3	480.108
Mezzogiorno	12	3.267,9	719.390

Correlati ai nuovi contratti di programma sono i contratti di sviluppo, introdotti dall'art. 43 del decreto legge 112/08 (convertito, con modificazioni, dalla legge 133/08). Rappresentano una ulteriore evoluzione e, di fatto, sostituiscono i contratti di programma e i contratti di localizzazione, ma contengono alcuni elementi di novità rilevanti e distintivi che caratterizzano i contratti di sviluppo come un nuovo strumento. Lo scopo principale dei contratti di sviluppo è, infatti, quello di favorire l'attrazione di investimenti anche esteri e la realizzazione di progetti di sviluppo d'impresa rilevanti per il rafforzamento della struttura produttiva del Paese, soprattutto nelle aree svantaggiate e nel Mezzogiorno in particolare.

I progetti d'investimento, che possono riguardare non solo il settore industriale, ma anche il turismo e il commercio, possono essere realizzati da una o più imprese e, possono comprendere anche progetti di sviluppo sperimentale e la realizzazione di infrastrutture materiali e immateriali.

Le agevolazioni, nella forma del contributo in conto interessi, del contributo in conto capitale (conto impianti) o in una combinazione di queste, nell'ambito di una procedura negoziale, sono disciplinate sulla base del regolamento generale di esenzione per categoria (Regolamento CE n. 800/08 del 6.8.2008) che consente di attuare gli interventi in assenza di una preventiva notifica alla Commissione europea del regime di aiuto.

Viene rafforzato il ruolo dell'Agenzia nazionale per l'attrazione degli investimenti e lo sviluppo d'impresa, alla quale è affidata la gestione complessiva dei contratti di sviluppo. Le Regioni e le Province autonome interessate dai progetti d'investimento sono proceduralmente coinvolte, sia nella fase iniziale di accesso, anche ai fini di un eventuale cofinanziamento, sia nella fase di negoziazione, affinché si esprimano circa la compatibilità con i piani di sviluppo territoriale.

L'iter procedurale attuativo, tuttavia, è stato piuttosto lungo e non si è ancora concluso. Dopo la prevista concertazione con il MEF, il MIPAF e il Ministero per la semplificazione, il provvedimento ha avuto una battuta d'arresto in sede di Conferenza Stato-Regioni, alla fine del 2008; ha dovuto perciò riprendere il suo *iter*, che è ormai in fase conclusiva.

Per quanto riguarda le risorse finanziarie, i contratti di sviluppo non dispongono di un'autonoma fonte di finanziamento, come ormai accade per molti strumenti di incentivazione, che vengono considerati nell'ambito di una programmazione finanziaria più ampia; pertanto, costituiranno uno degli strumenti attuativi nell'ambito del PON Ricerca e Competitività 2007-2013, limitatamente alle iniziative da realizzare nell'ambito delle Regioni Convergenza. Per la restante parte del territorio nazionale occorrerà attivare strategie e fonti di finanziamento attraverso le risorse FAS e i possibili cofinanziamenti regionali perché i contratti di sviluppo, come attualmente accade anche per i nuovi contratti di programma, possano essere utilizzati nelle altre aree del Mezzogiorno e anche del Centro-nord.

E' da sottolineare, al riguardo, che le modifiche intervenute in relazione al FAS, ai programmi e ai suoi meccanismi di funzionamento, renderanno più complesso il finanziamento dei contratti di sviluppo. A questa funzione dovrebbe adesso assolvere il nuovo Fondo strategico per il Paese a sostegno dell'economia reale, istituito presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri, con una dotazione finanziaria attuale di circa 9 miliardi di euro.

Il tema della riforma di strumenti agevolativi esistenti ha riguardato, sia pure in modo meno rilevante, anche il FIT (legge 46/82), sul quale sono intervenute alcune modifiche, attuate con il D.M. 10.7.2008, che ha anche recepito la nuova disciplina comunitaria sugli aiuti di Stato a favore della ricerca, sviluppo e innovazione.

In particolare è stato previsto che gli interventi agevolati attraverso il FIT possano essere attuati anche attraverso procedure di tipo negoziale, con lo scopo di promuovere programmi di rilevante interesse per lo sviluppo tecnologico del Paese.

Nell'ambito della operatività del FIT è stata successivamente anche prevista (D.M. 13.3.2009) la possibilità di agevolare programmi di sviluppo sperimentale, comprendenti eventualmente anche attività non preponderanti di ricerca industriale, riguardanti innovazioni di prodotto e/o di processo volte a sostituire e/o eliminare le sostanze chimiche, definite dalla Commissione UE "estremamente preoccupanti", nei processi di produzione. Questo intervento riguarda, a vario titolo, tutti i settori che utilizzano "chemicals", sia produttori (industrie chimiche), sia utilizzatori (a livello trasversale a tutti i settori produttivi) e potrà consentire alle imprese italiane di impostare una soluzione innovativa per far fronte all'avvio ad operatività del Regolamento REACH, il nuovo regolamento comunitario che mira a rafforzare la protezione della salute umana e dell'ambiente dagli effetti nocivi delle sostanze chimiche.

Le risorse destinate a questo intervento sono pari a 80 milioni di euro per l'intero territorio nazionale, più 40 milioni di risorse PON destinate alle quattro Regioni della Convergenza.

Tra le nuove iniziative, si segnalano le seguenti:

è in preparazione il bando per progetti riguardanti lo *start-up* in settori di alta e medio-alta tecnologia; le risorse disponibili per questo intervento sono pari a 35 milioni di euro per l'intero territorio nazionale, più 20 milioni di risorse PON aggiuntive destinate alle quattro Regioni della Convergenza;

è in fase di approfondimento un intervento sotto forma di apertura mirata di sportello, destinato alle sole Regioni della Convergenza, tendente a promuovere programmi di ricerca e sviluppo riguardanti innovazioni di prodotto e/o di processo.

Le risorse disponibili sono complessivamente pari a 200 milioni di euro; di cui 100 milioni di euro sono riservati a progetti ricadenti nelle seguenti aree tematiche: produzione di energie rinnovabili e efficienza energetica; nanotecnologie: adozione di soluzioni nanotecnologiche da parte delle imprese appartenenti a tutti i settori potenziali utilizzatori; ICT: programmi di integrazione sistemica tra produttori di tecnologie dell'informazione della comunicazione e produttori di materiali, in particolare di quelli innovativi. Mentre i rimanenti 100 milioni di euro sono destinati a tutti i settori non rientranti nelle aree tematiche/settoriali.

Nel 2008 hanno trovato attuazione, dopo una fase di gestazione più lunga del previsto, anche i progetti di innovazione industriale (PII), previsti dalla legge finanziaria 2007 (art. 1, commi 841-842, legge 296/06), con l'obiettivo di sostenere il rilancio della competitività.

In particolare, i PII intervengono in aree tecnologiche strategiche, in quanto considerate idonee a svolgere funzioni di traino dell'innovazione del sistema produttivo nel suo complesso. La trasversalità delle nuove tecnologie, infatti, ha reso sempre più labile il confine tra i settori produttivi, evidenziando la necessità di cambiare i modelli di intervento della politica industriale, per renderli coerenti con gli obiettivi di sviluppo complessivo.

Nel 2008 sono stati attivati i bandi e sono stati presentati i progetti relativi alle aree dell'efficienza energetica e della mobilità sostenibile, mentre sono ancora in corso di valutazione i progetti presentati per il made in Italy.

Sono stati attivati i bandi, rivolti a raggruppamenti di imprese e organismi di ricerca relativamente a: "Efficienza energetica", che ha stanziato in favore delle imprese 200 milioni di euro; "Mobilità sostenibile", che ha stanziato in favore delle imprese 180 milioni di euro; "Nuove tecnologie per il made in Italy", che ha stanziato in favore delle imprese 190 milioni di euro.

Per i bandi già completati, sono stati ammessi a finanziamento 30 progetti per l'efficienza energetica e 25 per la mobilità sostenibile, che coinvolgono in tutto 773 tra imprese e organismi di ricerca, per investimenti ammissibili complessivi, in attività di ricerca e sviluppo, pari a 938 milioni di euro, a cui vengono assegnati in totale 380 milioni di euro di agevolazioni.

Per quanto riguarda i progetti presentati nella prima fase del bando sulle nuove tecnologie per il made in Italy, ancora in corso di valutazione, sono 429 le proposte progettuali, che coinvolgono circa 2.700 imprese e più di 1.000 organismi di ricerca, per investimenti complessivi pari a circa 3,7 miliardi di euro (Tab. 2).

Tabella 2

Progetti di Innovazione Industriale(PII) - Bandi

Efficienza energetica	30		412	200
Mobilità sostenibile	25		361	180
Nuove tecnologie per il made in Italy		429	3.700	190

E', inoltre, in corso di preparazione il quarto bando, relativo alle "tecnologie innovative per i beni e le attività culturali e turistiche", cui saranno destinati 100 milioni di euro.

Fino ad oggi la valutazione tecnica dei programmi presentati dalle imprese in risposta ai bandi è stata affidata ad apposite Commissioni, tuttavia, è previsto che questo compito venga svolto in futuro dall'Agenzia per la diffusione delle tecnologie per l'innovazione, le cui attività sono disciplinate con apposito decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 8.4.2008.

Con lo scopo di migliorare l'ambiente innovativo in cui operano le imprese, i PII prevedono, accanto all'azione diretta di incentivazione, anche la realizzazione delle c.d. azioni connesse, definite e realizzate in collaborazione con le Amministrazioni regionali e con le altre Amministrazioni centrali interessate. Si tratta di interventi/iniziativa individuati in una logica di integrazione con gli obiettivi tecnologico-produttivi dei PII, finalizzati, tra l'altro, alla realizzazione di infrastrutture scientifiche e tecnologiche per la ricerca industriale, lo sviluppo sperimentale e il trasferimento tecnologico; alla realizzazione di attività di ricerca industriale sui temi individuati dai PII, anche in collaborazione con università e organismi di ricerca in grado di produrre risultati sul sistema produttivo in un ampio orizzonte temporale.

Il tema del sostegno pubblico alle attività e agli investimenti delle imprese in ricerca e sviluppo ha trovato collocazione anche in un altro provvedimento, che è caratterizzato da modalità attuative molto diverse. In particolare, la legge finanziaria per l'anno 2007, (art. 1, commi 280-284, legge 296/06) ha introdotto una misura di vantaggio in favore delle imprese per lo svolgimento di attività di ricerca e sviluppo a decorrere dal periodo di imposta successivo a quello in corso al 31.12.2006 e fino alla chiusura del periodo di imposta in corso alla data del 31.12.2009. L'intervento di sostegno si sostanzia in un contributo, concesso nella forma di credito d'imposta, pari al 10% dei costi sostenuti elevato al 15% qualora i costi siano riferiti a contratti stipulati con università ed enti pubblici di ricerca. I costi agevolabili non possono superare l'importo di 15 milioni di euro per ciascun periodo d'imposta.

La legge finanziaria per il 2008 (art. 1, comma 66, legge 244/07) ha modificato l'intervento di sostegno, elevando al 40% la misura del credito d'imposta per i costi di ricerca e sviluppo riferiti ai contratti stipulati con università ed enti pubblici di ricerca, ed aumentando a 50 milioni di euro per

ciascun periodo d'imposta l'importo complessivo massimo dei costi su cui determinare il credito d'imposta.

La Commissione europea, con decisione 6042 dell'11.12.2007, ha stabilito che per il credito d'imposta sopra citato, non classificandosi come aiuto di Stato, non trova applicazione il relativo regime.

Con decreto 28.3.2008 n. 76 del Ministro dello sviluppo economico di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, sono individuati gli obblighi di comunicazione a carico delle imprese per quanto attiene alle attività di ricerca e sviluppo agevolabili e alle modalità di verifica e accertamento della effettività delle spese e dei costi sostenuti e della loro coerenza con la disciplina comunitaria.

Dai dati dichiarati all'Agenzia delle Entrate risulta che la spesa sostenuta per l'anno d'imposta 2007 per attività di ricerca e sviluppo è stata pari a circa 7,1 miliardi di euro. Il 62,7% dei costi (circa 4,5 miliardi di euro) corrisponde ai costi sostenuti dalle imprese per il personale impiegato nell'attività di R&S (ricercatori, tecnici), il 14,4% (circa 1 miliardo di euro) è riferito a servizi di consulenza in ricerca e sviluppo; il 7,2% la spesa per l'acquisto di materiali e forniture per l'attività di ricerca; il 6,9% per ricerca contrattuale, competenze tecniche i brevetti; mentre importi esigui riguardano le spese generali (6,2%) e gli strumenti e le attrezzature di laboratorio (2,3%) (Tab. 3).

Tabella 3

Percentuale delle spese sostenute in R&S nel 2008

Personale impiegato (ricercatori tecnici)	62,7
Servizi di consulenza (in ricerca e sviluppo)	14,4
Acquisto di materiali e forniture	7,2
Competenze tecniche, brevetti e ricerca contrattuale	6,9
Spese generali	6,2
Strumenti e attrezzature di laboratorio	2,3
Fabbricati e terreni per la realizzazione di centri di ricerca	0,3

Per quanto riguarda la distribuzione a livello regionale, si osserva che la quasi totalità dei crediti d'imposta (96%) e quindi delle attività di ricerca e sviluppo delle imprese sono riferite al Centro-nord, a conferma delle difficoltà strutturali del sistema produttivo del Mezzogiorno a investire in ricerca e sviluppo.

Nonostante l'elevata intensità dell'intervento pubblico (40%), molto bassa, solo l'1,4%, è la parte di spesa riferita a contratti con università ed enti pubblici di ricerca, che evidentemente segnala difficoltà nel rapporto fra sistema produttivo e mondo della ricerca e viceversa.

Nella politica di rafforzamento degli strumenti per il sostegno dell'innovazione e della ricerca rientra anche l'istituzione del Fondo Nazionale per l'Innovazione che, con una dotazione di 60 milioni di euro da utilizzare per la partecipazione al capitale di rischio per le banche, agisce come strumento di mitigazione del rischio del credito e di investimento per le banche e gli intermediari finanziari che parteciperanno al finanziamento di progetti innovativi che si fondano sull'utilizzo economico dei brevetti. Gli interventi sono attuati attraverso la compartecipazione delle risorse pubbliche in operazioni finanziarie progettate, cofinanziate e gestite da banche e intermediari, espressamente finalizzate al sostegno di progetti innovativi collegati a titoli della proprietà intellettuale.

Il Fondo, istituito con decreto del Ministero dello sviluppo economico 10.3.2009, pubblicato nella G.U. n. 107 del 11.5.2009, entrerà in attuazione a seguito dell'emanazione dei relativi bandi, nel corso dell'anno 2009.

Come sottolineato nei capitoli precedenti, una parte consistente delle agevolazioni concesse alle imprese nel 2008 è riferita al credito d'imposta per le aree svantaggiate, previsto anch'esso dalla legge finanziaria 2007 (art. 1, commi 271-279 della legge 296/06), ma che è diventato pienamente operativo solo nel giugno 2008 e, fra l'altro, ha esaurito le risorse a disposizione in pochissimo tempo.

Il regime è applicabile nelle Regioni assistite dell'Italia ammesse alla deroga dell'art. 87, paragrafo 3, lett. a), del Trattato CE, ossia Calabria,

Campania, Puglia, Sicilia, Basilicata e in alcune Regioni assistite in base alla deroga *ex art. 87, paragrafo 3, lett. c)*, del Trattato CE, ossia Sardegna, Abruzzo e Molise, conformemente alla Carta italiana degli aiuti a finalità regionale 2007–2013.

Il regime notificato copre i costi ammissibili di progetti d'investimento iniziale sostenuti fino al 31.12.2013 ed entra in vigore retroattivamente con decorrenza dal 1.1.2007, successivamente all'approvazione del medesimo da parte della Commissione.

L'aiuto, che spetta a tutti i soggetti titolari di reddito d'impresa, sarà concesso sotto forma di credito d'imposta a progetti d'investimento iniziale, nei quali sono ricompresi la creazione di un nuovo stabilimento, l'ampliamento di uno stabilimento già esistente, la diversificazione della produzione di uno stabilimento in nuovi prodotti o un cambiamento del processo di produzione di uno stabilimento esistente.

Sebbene, nella previsione originaria della norma il diritto all'agevolazione sarebbe spettato al beneficiario a condizione che i costi ammissibili connessi ad un progetto d'investimento siano stati sostenuti entro il 31.12.2013, si segnala che, ad un anno di operatività della misura, tutte le risorse inizialmente stanziare sono già esaurite.

Se i costi ammissibili inerenti al progetto d'investimento sono sostenuti nel corso di vari anni, l'agevolazione è analogamente ripartita sulla base dei costi ammissibili per ciascun periodo d'imposta.

Al di là delle previsioni della norma istitutiva e del relativo regime di aiuti, il credito d'imposta per le aree svantaggiate ha, nel solo mese di giugno 2008, utilizzato tutte le risorse finanziarie a disposizione (4,5 miliardi di euro) per la compensazione delle minori entrate.

Nel corso del 2008 alcuni importanti interventi a sostegno delle imprese sono stati adottati nell'ambito delle cosiddette misure anticrisi, in particolare attraverso il decreto legge 10.2.2009 n. 5, c.d. decreto incentivi.

Tale provvedimento contiene una serie di interventi che non riguardano direttamente soltanto le politiche di incentivazione, ma più in generale politiche di sostegno al sistema produttivo e all'occupazione in particolare, attraverso aiuti alla domanda (per i settori auto e moto, elettrodomestici, mobili), il rafforzamento degli ammortizzatori sociali, l'ammorbidente del patto di stabilità interno per gli enti locali virtuosi, che possono così avere maggiore flessibilità per gli investimenti.

Nel contesto di questi provvedimenti è stato anche previsto il rifinanziamento del Fondo di garanzia per le PMI che ha, quindi, a disposizione 1,6 miliardi di euro e potrà garantire nel tempo finanziamenti bancari per 70-80 miliardi di euro.

Il Fondo di garanzia per le PMI, attivo dal dicembre 2000, ha garantito oltre 60.000 operazioni, attivando 11,5 miliardi di nuovi finanziamenti (dati al 30.3.2009).

L'articolo 11 del decreto legge 185/08 (convertito dalla legge 28.1.2009, n. 2) ha introdotto importanti novità: oltre alla previsione di un primo rifinanziamento fino a 450 milioni di euro, è stato, inoltre, esteso l'intervento del Fondo alle imprese artigiane ed è stata riconosciuta la garanzia di ultima istanza dello Stato a favore del Fondo medesimo.

Gli effetti di questo allargamento sostanziale dei potenziali beneficiari del Fondo e delle modalità di intervento sono stati immediati e rilevanti.

Come risulta dalla tabella che segue, il Fondo di garanzia ha notevolmente incrementato la sua operatività soprattutto nel corso dell'ultimo biennio, nel quale la crisi economico-finanziaria ha iniziato a determinare un forte razionamento del credito nei confronti delle imprese (Tab. 4).

Tabella 4

Fondo di Garanzia - dati relativi al periodo 2003/2008 (mln di euro)

Richieste accolte	4.370	5.636	28,9%	7.049	25,1%	8.681	23,1%	13.239	52,5%	14.063	6,2%
Finanziamenti accolti	1.128	1.080	-4,2%	1.215	12,4%	1.649	35,7%	2.405	45,9%	2.407	0,1%

Il decreto legge 5/09 (convertito dalla legge 9.4.2009, n. 33), ha disposto un ulteriore rifinanziamento per 1,2 miliardi di euro, che si aggiunge ai 450 milioni di euro del decreto legge 185/08.

Potendo disporre di nuove risorse finanziarie per un totale complessivo che, in base ai recenti provvedimenti governativi, ammonterebbe a circa 1,5 milioni di euro, in data 9.4.2009, il Comitato di gestione ha deliberato di triplicare il tetto massimo garantito dal Fondo per ciascuna impresa beneficiaria, da 500.000 a 1.500.000 euro. Con decreto del 9.4.2009 il Ministero dello sviluppo economico ha approvato la relativa modifica alle condizioni di ammissibilità e disposizioni di carattere generale.

Gli effetti positivi di questo intervento si sono avuti subito: nel primo quadrimestre 2009, attraverso le garanzie del Fondo, sono stati concessi alle imprese finanziamenti per 795 milioni di euro, il 20% in più rispetto al corrispondente periodo del 2008.

Infine, a seguito del disastroso terremoto che recentemente ha interessato il territorio della Regione Abruzzo, secondo le disposizioni varate dal Consiglio dei Ministri del 23.4.2009 ed accolte in una bozza di decreto legge (suscettibile di modifiche ed integrazioni), è prevista l'istituzione, nell'ambito del Fondo di garanzia e mediante decreto del Ministro dello sviluppo economico di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, di un'apposita sezione destinata alla concessione gratuita delle garanzie, estesa anche agli studi professionali (attualmente esclusi se non iscritti al registro delle imprese), con la previsione di modalità particolari per la concessione delle garanzie medesime.

E' ormai in fase conclusiva l'iter parlamentare del ddl sullo sviluppo (A.S. 1195), che contiene una serie di misure strutturali finalizzate al rilancio della competitività e alla crescita del sistema produttivo italiano.

Inoltre, il ddl contiene, e questo è il tema che maggiormente interessa in questa sede, una delega al Governo per adottare uno o più decreti legislativi in materia di incentivi per lo sviluppo del territorio, di interventi di reindustrializzazione delle aree di crisi, di incentivi per la ricerca, sviluppo e innovazione. E' il tema della riforma del sistema degli incentivi, che ritorna periodicamente, e che viene nuovamente posto come una esigenza importante cui rispondere.

L'obiettivo è, ancora una volta, quello di procedere a una semplificazione delle norme d'incentivazione e delle relative procedure, alla razionalizzazione e riduzione degli strumenti di incentivazione, e di dare un assetto più organico alle politiche di incentivazione del sistema produttivo. Nell'ambito della delega è previsto che il Governo determini le priorità, le opere e gli investimenti strategici di interesse nazionale, da realizzare urgentemente per la crescita unitaria del sistema produttivo italiano, con particolare riferimento agli interventi da realizzare nei territori delle Regioni dell'Obiettivo Convergenza.

L'individuazione avviene attraverso un piano, inserito nel DPEF, predisposto dal Ministero dello sviluppo economico, di concerto con i Ministri competenti e d'intesa con le Regioni o le Province autonome interessate e sottoposto all'approvazione del CIPE.

In questo quadro, molto dinamico, delle attività avviate e attuate nel corso del 2008 e dei primi mesi del 2009, un cenno va fatto anche per quanto riguarda il lavoro e le proposte riguardanti le PMI nell'ambito del cosiddetto *Small Business Act* (SBA).

Il documento, adottato dalla Commissione europea, stabilisce, in sostanza, 10 principi che dovrebbero essere adottati dai governi degli Stati membri per semplificare le procedure burocratiche ed "aiutare le piccole e medie imprese a fiorire e, per le migliori tra di esse, a creare un trampolino di lancio affinché possano diventare competitori mondiali".

Le iniziative normative riguardano quattro ambiti specifici:

aiuti di Stato: la proposta di un nuovo Regolamento generale per semplificare le procedure e ridurre i costi;

un nuovo statuto di società privata europea (SPE) per semplificare gli affari transfrontalieri delle PMI al fine di costituire, in qualsiasi Stato membro, una società nella stessa forma;

regime IVA: applicare aliquote IVA ridotte per i servizi forniti in loco, fra i quali i servizi ad alta intensità di manodopera, principalmente erogati dalle PMI;

direttiva servizi: prevista, per il 2009, una modifica della direttiva sui servizi di pagamento, il cui scopo è di garantire alle PMI il pagamento dei corrispettivi entro il termine di 30 giorni.

Le proposte dello *Small Business Act* sono ispirate al principio "*Think first small*" ("*Innanzitutto pensare in piccolo*") sancito dalla Commissione europea a riconoscimento del ruolo cruciale svolto nell'economia dell'UE dagli oltre 23 milioni di PMI europee.

In considerazione del rilevante ruolo svolto dalle PMI nel sistema economico del nostro Paese, ed anche in considerazione della crisi economica, l'adozione da parte della Commissione europea dello *Small Business Act* è stato accolto con particolare favore e con tempestività ed è stato perciò avviato un processo di confronto tra i soggetti coinvolti per la definizione, in tempi rapidi, di un percorso di attuazione.

Gli obiettivi principali da raggiungere e le proposte emerse dal confronto realizzato attraverso specifici tavoli tematici ("*Credito tempi di pagamento, usura e capitalizzazione delle imprese*"; "*Strumenti ed azioni per la crisi d'impresa*"; "*Politiche per l'innovazione, l'energia e la sostenibilità ambientale*"; "*Strumenti per la crescita dimensionale, l'aggregazione, la trasmissione d'impresa*"; "*Politiche e strumenti per l'Internazionalizzazione*"; "*Semplificazione e raccordo tra i livelli di Governo nei confronti delle imprese*") possono essere così sintetizzati:

nuova disciplina delle reti di impresa, misure per l'internazionalizzazione, alcune semplificazioni (ddl sviluppo – A.S. 1195);

emanazione dei decreti MEF riguardanti i tempi di pagamento della P.A. (art. 9, commi 3 e 3-bis del d.l. 185/08), secondo criteri che non penalizzino le imprese creditrici, garantendo l'interezza del credito ed escludendo oneri a carico delle imprese stesse;

emanazione dei decreti attuativi dello Sportello Unico per le Attività Produttive e dell'Agenzia per le imprese per la riduzione di oneri e tempi degli adempimenti riguardanti le attività di impresa;

estensione del progetto di Misurazione Oneri Amministrativi (MOA) a livello regionale e identificazione degli ambiti e dei settori prioritari su cui avviare il primo programma di misurazione;

realizzazione di sportelli camerali per la crisi d'impresa e di un sistema di monitoraggio territoriale finalizzati a fornire servizi informativi, di consulenza e di accompagnamento alle imprese per fronteggiare difficoltà di mercato.

Appendice Statistica

**DOMANDE APPROVATE NEL PERIODO 2003-2008 PER REGIONE (mln di euro)
INTERVENTI NAZIONALI E REGIONALI**

REGIONI	TOTALE							
	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2003-2008	88.675
PIEMONTE	16.030	17.013	14.866	14.450	11.798	14.518	1.259	8.731
VALLE D'AOSTA	1.100	1.906	1.737	1.476	1.253	1.253	14.791	98.102
LOMBARDIA	21.191	22.452	19.395	8.593	11.680	11.013	8.516	53.422
TRENTINO-ALTO ADIGE	8.078	9.584	10.439	6.980	7.328	9.197	2.288	14.589
VENETO	15.730	11.330	8.931	9.198	9.197	8.516	4.898	24.607
FRIULI-VENEZIA GIULIA	2.743	2.068	2.692	2.120	2.288	2.678	1.751	48.860
LIGURIA	4.751	4.484	2.727	3.755	3.992	4.898	5.145	30.068
EMILIA-ROMAGNA	27.906	6.252	5.498	2.308	1.751	5.145	1.677	12.808
TOSCANA	6.444	3.996	3.359	2.858	5.592	7.819	8.924	74.262
UMBRIA	3.226	1.558	3.456	1.916	975	1.677	3.523	39.785
MARCHE	13.489	11.577	13.892	9.361	17.019	8.924	3	4
LAZIO	12.865	6.258	5.505	5.849	5.785	3.523	78.658	556.815
NON CLASS. CENTRO-NORD	0	0	0	1	0	0	84.764	4
CENTRO-NORD	133.553	98.478	92.497	68.865	78.658	84.764	556.815	
ABRUZZO	5.773	3.336	2.360	2.051	2.389	3.438	19.347	
MOLISE	668	811	610	1.322	533	659	4.603	
CAMPANIA	12.060	12.958	7.618	20.673	3.634	9.694	66.637	
PUGLIA	12.293	10.510	6.539	10.282	7.965	9.437	57.026	
BASILICATA	1.357	1.911	1.445	2.411	381	1.632	9.137	
CALABRIA	7.442	5.312	2.187	3.657	1.853	6.533	26.984	
SICILIA	10.261	10.858	6.562	8.021	5.985	13.579	55.266	
SARDEGNA	7.962	2.564	4.431	5.004	2.254	3.566	25.781	
NON CLASS. MEZZOGIORNO	0	0	0	14	0	0	14	
MEZZOGIORNO	57.816	48.260	31.752	53.435	24.994	48.538	264.795	
REGIONE NON CLASSIFICABILE	10.450	336	730	6.836	174	229	18.755	
TOTALE	201.819	147.074	124.979	129.136	103.826	133.531	840.365	

**AGEVOLAZIONI CONCESSE NEL PERIODO 2003-2008 PER REGIONE (mln di euro)
INTERVENTI NAZIONALI E REGIONALI**

REGIONI	2003	2004	2005	2006	2007	2008	TOTALE 2003-2008
PIEMONTE	732,45	616,05	605,19	591,68	542,92	652,43	3.740,72
VALLE D'AOSTA	19,24	27,99	26,96	26,15	37,12	48,76	186,22
LOMBARDIA	733,62	537,09	444,83	464,27	509,27	840,16	3.529,24
TRENTINO-ALTO ADIGE	235,23	241,28	296,30	362,33	346,46	365,28	1.846,89
VENETO	563,08	350,72	493,24	563,95	444,56	442,64	2.858,19
FRIULI-VENEZIA GIULIA	148,78	158,69	181,34	172,42	154,08	153,90	969,20
LIGURIA	244,77	194,88	186,27	234,64	167,71	160,48	1.188,75
EMILIA-ROMAGNA	351,90	306,91	304,79	172,89	165,80	337,27	1.639,55
TOSCANA	345,83	321,46	232,20	262,38	490,92	604,81	2.257,59
UMBRIA	97,69	98,95	61,94	116,17	69,19	102,40	546,34
MARCHE	114,18	100,08	99,22	105,21	70,79	160,08	649,56
LAZIO	428,55	303,81	274,98	439,21	268,81	214,07	1.929,42
NON CLASS. CENTRO-NORD CENTRO-NORD	0,00	0,00	0,00	29,76	8,81	0,10	38,67
	4.015,32	3.257,90	3.207,25	3.541,07	3.276,43	4.082,37	21.380,34
ABRUZZO	280,67	154,90	189,53	221,73	147,80	258,43	1.253,05
MOLISE	83,48	67,53	50,35	108,40	24,07	40,95	374,78
CAMPANIA	1.753,39	1.593,59	1.090,94	2.684,39	583,09	1.505,14	9.210,54
PUGLIA	1.130,16	892,03	759,25	1.439,75	410,08	1.809,70	6.440,97
BASILICATA	330,58	269,32	210,76	322,15	57,31	237,91	1.428,03
CALABRIA	956,13	719,28	516,39	1.046,63	174,85	897,73	4.311,00
SICILIA	1.329,67	1.241,53	867,34	2.313,68	318,90	1.011,56	7.082,67
SARDEGNA	783,13	433,87	393,97	878,21	73,78	310,43	2.873,38
NON CLASS. MEZZOGIORNO MEZZOGIORNO	0,00	0,00	0,00	59,99	0,00	0,00	59,99
	6.647,20	5.372,03	4.078,53	9.074,92	1.789,87	6.071,85	33.034,41
REGIONE NON CLASSIFICABILE	678,28	1.018,37	1.029,76	733,13	330,74	1.809,31	5.599,60
TOTALE	11.340,81	9.648,30	8.315,53	13.349,13	5.397,05	11.963,53	60.014,35

**AGEVOLAZIONI EROGATE NEL PERIODO 2003-2008 PER REGIONE (mln di euro)
INTERVENTI NAZIONALI E REGIONALI**

REGIONI	2003	2004	2005	2006	2007	2008	TOTALE 2003-2008
PIEMONTE	404,04	485,71	351,90	322,27	321,13	402,13	2.287,18
VALLE D'AOSTA	14,74	21,51	16,79	16,13	24,16	30,36	123,69
LOMBARDIA	617,00	522,00	344,41	231,00	241,95	172,54	2.128,89
TRENTINO-ALTO ADIGE	125,43	182,88	185,39	199,59	200,85	207,65	1.101,78
VENETO	377,97	333,00	344,66	263,81	182,72	232,24	1.734,40
FRIULI-VENEZIA GIULIA	114,69	146,63	64,82	57,06	90,25	93,51	566,95
LIGURIA	166,86	144,08	110,40	142,47	126,38	93,13	783,33
EMILIA-ROMAGNA	331,37	324,19	215,50	140,56	128,56	111,71	1.251,88
TOSCANA	319,81	225,96	198,19	211,75	330,46	350,00	1.636,17
UMBRIA	56,38	47,30	42,04	65,57	46,01	60,92	318,22
MARCHE	155,76	144,69	140,36	84,65	34,50	76,55	636,51
LAZIO	230,50	205,95	225,56	122,99	155,30	187,78	1.128,07
NON CLASS. CENTRO-NORD CENTRO-NORD	0,00	5,00	0,00	0,00	0,00	0,00	5,00
	2.914,52	2.788,91	2.240,02	1.857,85	1.882,26	2.018,52	13.702,07
ABRUZZO	153,15	134,00	109,17	78,56	111,52	91,77	678,17
MOLISE	26,75	46,66	35,95	57,59	36,98	21,22	225,15
CAMPANIA	911,06	888,54	709,09	695,24	686,68	538,83	4.429,44
PUGLIA	691,46	591,74	559,58	467,99	469,23	384,61	3.164,60
BASILICATA	163,59	153,98	108,42	81,04	116,13	86,90	710,06
CALABRIA	427,09	441,97	357,87	319,15	288,02	225,94	2.060,04
SICILIA	682,69	658,07	586,88	440,58	377,01	452,01	3.197,24
SARDEGNA	487,33	306,55	253,37	217,39	127,11	163,72	1.555,46
NON CLASS. MEZZOGIORNO MEZZOGIORNO	18,65	0,00	0,00	1,73	21,55	16,20	58,13
	3.561,78	3.221,51	2.720,32	2.359,26	2.234,23	1.981,21	16.078,29
REGIONE NON CLASSIFICABILE	651,37	375,13	1.085,83	1.023,41	927,58	1.860,19	5.923,50
TOTALE	7.127,67	6.385,55	6.046,16	5.240,52	5.044,06	5.859,91	35.703,87

INVESTIMENTI AGEVOLATI NEL PERIODO 2003-2008 PER REGIONE (mln di euro)
INTERVENTI NAZIONALI E REGIONALI

REGIONI	2003	2004	2005	2006	2007	2008	TOTALE 2003-2008
PIEMONTE	2.269,09	2.506,79	1.842,11	1.851,63	1.011,07	909,19	10.389,88
VALLE D'AOSTA	11,73	77,53	65,29	65,90	94,11	97,63	412,19
LOMBARDIA	4.769,57	3.739,29	3.404,12	2.742,04	1.207,91	4.234,75	20.097,68
TRENTINO-ALTO ADIGE	861,95	844,21	1.008,04	1.102,22	1.246,28	2.025,13	7.087,84
VENETO	1.995,58	1.165,94	1.405,61	1.346,54	1.385,19	962,11	8.260,97
FRIULI-VENEZIA GIULIA	763,46	1.384,55	2.311,42	2.286,85	766,34	1.158,00	8.670,62
LIGURIA	1.031,45	872,17	356,69	1.251,11	365,92	696,22	4.573,56
EMILIA-ROMAGNA	1.994,84	1.957,91	1.348,00	1.242,57	566,93	1.778,98	8.889,22
TOSCANA	1.356,26	985,94	634,11	728,70	488,82	424,36	4.618,20
UMBRIA	395,81	235,36	191,11	349,50	174,47	215,04	1.561,30
MARCHE	999,60	908,40	843,91	603,12	915,43	976,08	5.246,53
LAZIO	1.808,99	998,13	944,97	1.329,63	522,44	486,91	6.091,08
NON CLASS. CENTRO-NORD	0,00	0,00	17,18	94,80	0,00	0,29	112,27
CENTRO-NORD	18.258,34	15.676,23	14.372,56	14.994,60	8.744,92	13.964,67	86.011,32
ABRUZZO	1.033,44	517,99	903,07	583,45	420,37	1.118,38	4.576,70
MOLISE	252,49	219,59	100,71	296,83	64,28	124,27	1.058,16
CAMPANIA	3.726,95	2.250,90	1.563,95	4.546,70	555,91	3.290,11	15.934,52
PUGLIA	2.821,46	1.469,52	1.480,93	2.893,08	783,35	4.392,78	13.841,13
BASILICATA	1.117,82	941,15	431,83	593,25	87,49	601,94	3.773,48
CALABRIA	1.895,94	1.437,45	883,49	1.635,45	241,44	1.797,80	7.891,56
SICILIA	4.816,95	2.771,18	1.457,38	4.958,06	388,21	2.197,32	16.589,11
SARDEGNA	1.883,76	836,58	808,84	1.967,35	128,70	708,31	6.333,54
NON CLASS. MEZZOGIORNO	0,00	0,00	0,00	91,86	0,00	0,00	91,86
MEZZOGIORNO	17.548,82	10.444,36	7.630,19	17.566,01	2.669,75	14.230,91	70.090,05
REGIONE NON CLASSIFICABILE	1.995,39	3.887,89	2.354,01	1.555,45	257,98	1.811,30	11.862,01
TOTALE	37.802,55	30.008,48	24.356,76	34.116,06	11.672,65	30.006,88	167.963,38

DOMANDE APPROVATE NEL PERIODO 2003-2008 PER REGIONE (mln di euro)
INTERVENTI NAZIONALI

REGIONI	TOTALE							
	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2003-2008	
PIEMONTE	2094	3674	2834	2910	240	3902	15.654	
VALLE D'AOSTA	9	28	16	34	0	40	127	
LOMBARDIA	581	2551	831	1477	147	6401	11.988	
TRENTINO-ALTO ADIGE	35	98	71	94	5	371	674	
VENETO	748	1351	573	934	132	2842	6.580	
FRIULI-VENEZIA GIULIA	72	331	106	228	107	505	1.349	
LIGURIA	313	1235	548	628	227	664	3.615	
EMILIA-ROMAGNA	325	1067	667	363	91	3130	5.643	
TOSCANA	414	935	873	1135	263	2160	5.780	
UMBRIA	382	564	311	405	69	421	2.152	
MARCHE	177	732	492	266	123	771	2.561	
LAZIO	600	1964	1100	861	194	921	5.640	
NON CLASS. CENTRO-NORD	0	0	0	1	0	3	4	
CENTRO-NORD	5.750	14.530	8.422	9.336	1.598	22.131	61.767	
ABRUZZO	643	647	419	587	320	1131	3.747	
MOLISE	331	453	268	228	69	400	1.749	
CAMPANIA	7240	8570	5547	5526	2083	9069	38.035	
PUGLIA	5789	5980	3321	3991	1138	7716	27.935	
BASILICATA	942	1040	777	782	138	1363	5.042	
CALABRIA	4261	3874	1823	2741	842	5037	18.578	
SICILIA	5472	5272	3312	4500	720	9091	28.367	
SARDEGNA	1779	1677	899	1791	268	1672	8.086	
NON CLASS. MEZZOGIORNO	0	0	0	14	0	0	14	
MEZZOGIORNO	26.457	27.513	16.366	20.160	5.578	35.479	131.553	
REGIONE NON CLASSIFICABILE	10450	336	730	6836	174	229	18.755	
TOTALE	42.657	42.379	25.518	36.332	7.350	57.839	212.075	

**AGEVOLAZIONI CONCESSE NEL PERIODO 2003-2008 PER REGIONE (mln di euro)
INTERVENTI NAZIONALI**

REGIONI	2003	2004	2005	2006	2007	2008	TOTALE 2003-2008
PIEMONTE	392,29	315,94	278,08	339,76	263,82	320,29	1.910,17
VALLE D'AOSTA	1,67	2,95	1,84	1,62	4,22	2,72	15,01
LOMBARDIA	542,39	352,75	247,38	274,17	392,03	759,79	2.568,51
TRENTINO-ALTO ADIGE	9,70	9,54	17,06	16,97	22,14	63,04	138,43
VENETO	203,60	146,92	120,93	164,79	135,68	220,43	992,34
FRIULI-VENEZIA GIULIA	59,33	103,04	68,33	93,50	72,87	98,47	495,55
LIGURIA	120,65	134,96	102,15	105,35	62,25	130,98	656,34
EMILIA-ROMAGNA	240,19	169,91	93,30	135,42	121,35	280,71	1.040,88
TOSCANA	124,54	204,91	118,41	199,27	165,32	200,05	1.012,50
UMBRIA	62,62	50,81	28,53	49,84	29,05	32,00	252,85
MARCHE	58,86	52,91	38,92	50,17	31,71	53,87	286,43
LAZIO	138,20	184,22	128,87	230,16	87,65	130,26	899,36
NON CLASS. CENTRO-NORD	0,00	0,00	0,00	29,76	8,81	0,10	38,67
CENTRO-NORD	1.954,02	1.728,84	1.243,80	1.690,80	1.396,89	2.292,71	10.307,05
ABRUZZO	170,08	86,30	113,19	122,50	50,82	157,58	700,46
MOLISE	79,46	50,60	35,93	51,63	8,91	35,06	261,59
CAMPANIA	1.441,16	1.341,33	1.013,91	2.057,38	553,00	1.381,20	7.787,98
PUGLIA	991,54	764,56	633,99	1.015,54	267,62	1.648,58	5.321,82
BASILICATA	275,60	205,69	151,62	296,35	40,78	219,67	1.189,72
CALABRIA	845,50	521,90	501,19	1.015,48	150,29	869,07	3.903,44
SICILIA	872,70	1.041,29	658,70	1.914,70	211,84	944,24	5.643,47
SARDEGNA	466,46	359,84	253,29	685,03	49,33	257,68	2.071,62
NON CLASS. MEZZOGIORNO	0,00	0,00	0,00	59,99	0,00	0,00	59,99
MEZZOGIORNO	5.142,51	4.371,51	3.361,81	7.218,60	1.332,59	5.513,08	26.940,10
REGIONE NON CLASSIFICABILE	678,28	1.018,37	1.029,76	733,13	330,74	1.809,31	5.599,60
TOTALE	7.774,81	7.118,72	5.635,37	9.642,53	3.060,22	9.615,11	42.846,75

AGEVOLAZIONI EROGATE NEL PERIODO 2003-2008 PER REGIONE (mln di euro)
INTERVENTI NAZIONALI

REGIONI	2003	2004	2005	2006	2007	2008	TOTALE 2003-2008
PIEMONTE	207,04	184,14	140,48	114,10	89,95	76,38	812,10
VALLE D'AOSTA	0,58	0,52	0,82	0,98	0,21	3,67	6,77
LOMBARDIA	452,07	383,76	221,71	129,64	136,38	113,19	1.436,74
TRENTINO-ALTO ADIGE	6,01	4,17	5,13	9,97	5,69	1,50	32,47
VENETO	146,54	120,68	109,20	69,19	45,76	38,44	529,81
FRIULI-VENEZIA GIULIA	67,49	80,37	28,22	12,37	31,58	32,92	252,94
LIGURIA	104,71	81,54	76,34	83,97	54,54	59,65	460,75
EMILIA-ROMAGNA	223,19	161,38	154,60	79,47	44,17	48,80	711,62
TOSCANA	173,83	145,33	88,44	76,99	59,79	60,28	604,66
UMBRIA	39,12	28,96	16,03	23,34	16,87	14,00	138,32
MARCHE	50,27	41,58	40,66	25,79	11,97	17,13	187,41
LAZIO	165,25	137,96	112,97	75,27	97,49	126,91	715,85
NON CLASS. CENTRO-NORD	0,00	5,00	0,00	0,00	0,00	0,00	5,00
CENTRO-NORD	1.636,10	1.375,39	994,60	701,08	594,40	592,87	5.894,44
ABRUZZO	102,04	81,59	72,74	50,68	62,09	37,21	406,35
MOLISE	22,69	38,06	27,11	30,28	16,60	13,36	148,10
CAMPANIA	835,09	813,90	645,05	544,34	577,40	494,92	3.910,69
PUGLIA	641,07	543,65	489,50	376,88	332,72	292,99	2.676,81
BASILICATA	158,30	145,60	80,43	61,29	87,98	75,56	609,16
CALABRIA	385,25	378,62	315,64	274,23	249,33	183,02	1.786,09
SICILIA	606,08	524,83	438,43	287,72	242,69	328,74	2.428,48
SARDEGNA	277,27	208,83	158,50	89,85	96,61	115,32	946,38
NON CLASS. MEZZOGIORNO	18,65	0,00	0,00	1,73	21,55	16,20	58,13
MEZZOGIORNO	3.046,44	2.735,08	2.227,42	1.717,00	1.686,96	1.557,29	12.970,19
REGIONE NON CLASSIFICABILE	651,37	375,13	1.085,83	1.023,41	927,58	1.860,19	5.923,50
TOTALE	5.333,92	4.485,60	4.307,84	3.441,49	3.208,93	4.010,35	24.788,13

**INVESTIMENTI AGEVOLATI NEL PERIODO 2003-2008 PER REGIONE (min di euro)
INTERVENTI NAZIONALI**

REGIONI	2003	2004	2005	2006	2007	2008	TOTALE 2003-2008
PIEMONTE	725,08	747,61	599,43	771,86	290,43	383,70	3.518,11
VALLE D'AOSTA	2,83	1,72	1,34	3,94	10,64	3,00	23,47
LOMBARDIA	2.434,28	1.608,64	2.295,94	1.973,95	415,55	3.995,56	12.723,91
TRENTINO-ALTO ADIGE	17,73	25,18	9,76	42,58	41,65	863,32	1.000,21
VENETO	822,80	400,56	325,03	588,63	117,37	399,03	2.653,41
FRIULI-VENEZIA GIULIA	421,75	1.123,35	1.902,19	1.968,11	349,49	858,25	6.623,14
LIGURIA	600,83	545,96	265,79	923,24	89,88	203,56	2.629,25
EMILIA-ROMAGNA	721,87	1.009,31	554,91	701,77	247,47	1.061,69	4.297,02
TOSCANA	447,44	486,71	316,17	602,09	341,66	325,35	2.519,42
UMBRIA	266,49	126,45	79,89	141,50	54,23	17,98	686,54
MARCHE	182,94	321,92	315,27	162,44	128,79	170,29	1.281,64
LAZIO	1.043,67	638,54	413,03	878,83	129,48	135,51	3.239,06
NON CLASS. CENTRO-NORD	0,00	0,00	17,18	94,80	0,00	0,29	112,27
CENTRO-NORD	7.687,70	7.035,95	7.095,91	8.853,75	2.216,63	8.417,50	41.307,43
ABRUZZO	631,87	228,69	656,17	357,60	111,55	588,46	2.574,35
MOLISE	228,72	154,28	55,07	165,70	12,00	107,98	723,76
CAMPANIA	3.433,01	2.035,25	1.421,68	3.745,46	525,52	3.036,30	14.197,22
PUGLIA	2.434,09	1.208,30	1.069,74	1.992,37	235,01	3.994,27	10.933,78
BASILICATA	980,65	744,29	380,52	508,74	42,40	551,05	3.207,65
CALABRIA	1.639,69	801,16	856,03	1.531,77	134,26	1.594,44	6.557,34
SICILIA	2.241,71	2.289,75	1.257,94	4.687,19	240,26	2.014,53	12.731,40
SARDEGNA	1.288,54	704,66	565,40	1.452,58	33,43	629,72	4.674,33
NON CLASS. MEZZOGIORNO	0,00	0,00	0,00	91,86	0,00	0,00	91,86
MEZZOGIORNO	12.878,28	8.166,38	6.262,55	14.533,28	1.334,44	12.516,75	55.691,68
REGIONE NON CLASSIFICABILE	1.995,39	3.887,89	2.354,01	1.555,45	257,98	1.811,30	11.862,01
TOTALE	22.561,36	19.090,21	15.712,46	24.942,48	3.809,05	22.745,55	108.861,12

DOMANDE APPROVATE NEL PERIODO 2003-2008 PER REGIONE (mln di euro)
INTERVENTI REGIONALI

REGIONI	2003	2004	2005	2006	2007	2008	TOTALE 2003-2008
REGIONE PIEMONTE	13936	13339	12032	11540	11558	10616	73.021
REGIONE VALLE D'AOSTA	1091	1878	1721	1442	1253	1219	8.604
REGIONE LOMBARDIA	20.610	19.901	18.564	7.116	11.533	8.390	86.114
PROVINCIA AUTONOMA - BOLZANO	2733	3448	4264	4621	4921	3784	23.771
PROVINCIA AUTONOMA - TRENTO	5292	5955	6093	2244	2387	6854	28.825
REGIONE TRENINO-ALTO ADIGE	18	83	11	21	15	4	152
REGIONE VENETO	14982	9979	8358	8264	9065	5674	56.322
REGIONE FRIULI-VENEZIA GIULIA	2671	1737	2586	1892	2181	2173	13.240
REGIONE LIGURIA	4438	3249	2179	3127	3765	4234	20.992
REGIONE EMILIA-ROMAGNA	27581	5185	4831	1945	1660	2015	43.217
REGIONE TOSCANA	6030	3061	2486	1723	5329	5659	24.288
REGIONE UMBRIA	2844	994	3145	1511	906	1256	10.656
REGIONE MARCHE	13312	10845	13400	9095	16896	8153	71.701
REGIONE LAZIO	12.265	4.294	4.405	4.988	5.591	2.602	34.145
CENTRO-NORD	127.803	83.948	84.075	59.529	77.060	62.633	495.048
REGIONE ABRUZZO	5130	2689	1941	1464	2069	2307	15.600
REGIONE MOLISE	337	358	342	1094	464	259	2.854
REGIONE CAMPANIA	4820	4388	2071	15147	1551	625	28.602
REGIONE PUGLIA	6504	4530	3218	6291	6827	1721	29.091
REGIONE BASILICATA	415	871	668	1629	243	269	4.095
REGIONE CALABRIA	3181	1438	364	916	1011	1496	8.406
REGIONE SICILIA	4789	5586	3250	3521	5265	4488	26.899
REGIONE SARDEGNA	6183	887	3532	3213	1986	1894	17.695
MEZZOGIORNO	31.359	20.747	15.386	33.275	19.416	13.059	133.242
TOTALE	159.162	104.695	99.461	92.804	96.476	75.692	628.290

**AGEVOLAZIONI CONCESSE NEL PERIODO 2003-2008 PER REGIONE (mln di euro)
INTERVENTI REGIONALI**

REGIONI	2003	2004	2005	2006	2007	2008	TOTALE 2003-2008
REGIONE PIEMONTE	340,17	300,11	327,11	251,92	279,11	332,14	1.830,55
REGIONE VALLE D'AOSTA	17,57	25,04	25,13	24,53	32,90	46,05	171,22
REGIONE LOMBARDIA	191,23	184,34	197,45	190,10	117,24	80,37	960,73
PROVINCIA AUTONOMA - BOLZANO	83,79	123,48	142,93	202,24	166,03	142,64	861,11
PROVINCIA AUTONOMA - TRENTO	141,37	107,31	136,26	142,91	158,20	159,56	845,61
REGIONE TRENINO-ALTO ADIGE	0,37	0,96	0,06	0,22	0,09	0,04	1,74
REGIONE VENETO	359,48	203,81	372,31	399,15	308,88	222,21	1.865,85
REGIONE FRIULI-VENEZIA GIULIA	89,45	56,64	113,00	78,92	81,20	55,43	473,65
REGIONE LIGURIA	124,12	59,92	84,13	129,29	105,46	29,50	532,41
REGIONE EMILIA-ROMAGNA	111,70	137,00	211,49	37,47	44,45	56,56	598,67
REGIONE TOSCANA	221,29	116,55	113,79	63,11	325,60	404,76	1.245,09
REGIONE UMBRIA	35,07	48,14	33,40	66,34	40,14	70,39	293,49
REGIONE MARCHE	55,33	47,17	60,30	55,04	39,09	106,20	363,13
REGIONE LAZIO	290,36	119,59	146,11	209,04	181,16	83,81	1.030,06
CENTRO-NORD	2.061,31	1.529,06	1.963,45	1.850,28	1.879,54	1.789,66	11.073,29
REGIONE ABRUZZO	110,59	68,60	76,34	99,23	96,99	100,85	552,58
REGIONE MOLISE	4,02	16,93	14,42	56,77	15,16	5,89	113,19
REGIONE CAMPANIA	312,23	252,26	77,04	627,01	30,08	123,94	1.422,55
REGIONE PUGLIA	138,62	127,47	125,26	424,21	142,46	161,12	1.119,15
REGIONE BASILICATA	54,98	63,63	59,13	25,80	16,53	18,24	238,31
REGIONE CALABRIA	110,62	197,38	15,21	31,15	24,55	28,66	407,57
REGIONE SICILIA	456,97	200,24	208,64	398,98	107,06	67,32	1.439,20
REGIONE SARDEGNA	316,67	74,03	140,68	193,18	24,45	52,75	801,76
MEZZOGIORNO	1.504,70	1.000,53	716,71	1.856,32	457,29	558,76	6.094,31
TOTALE	3.566,00	2.529,59	2.680,16	3.706,60	2.336,83	2.348,42	17.167,60

**AGEVOLAZIONI EROGATE NEL PERIODO 2003-2008 PER REGIONE (mln di euro)
INTERVENTI REGIONALI**

REGIONI	2003	2004	2005	2006	2007	2008	TOTALE 2003-2008
REGIONE PIEMONTE	197,00	301,57	211,42	208,17	231,18	325,75	1.475,08
REGIONE VALLE D'AOSTA	14,16	20,99	15,98	15,16	23,95	26,69	116,93
REGIONE LOMBARDIA	164,93	138,25	122,70	101,36	105,57	59,35	692,15
PROVINCIA AUTONOMA - BOLZANO	56,68	110,27	115,00	143,79	141,18	132,52	699,44
PROVINCIA AUTONOMA - TRENTO	62,48	67,82	65,07	45,59	53,93	73,64	368,52
REGIONE TRENINO-ALTO ADIGE	0,26	0,62	0,19	0,24	0,04	0,00	1,35
REGIONE VENETO	231,43	212,32	235,46	194,61	136,96	193,80	1.204,59
REGIONE FRIULI-VENEZIA GIULIA	47,20	66,26	36,60	44,70	58,67	60,59	314,01
REGIONE LIGURIA	62,15	62,54	34,06	58,50	71,84	33,49	322,58
REGIONE EMILIA-ROMAGNA	108,17	162,81	60,90	61,09	84,39	62,91	540,27
REGIONE TOSCANA	145,98	80,63	109,75	134,76	270,67	289,72	1.031,51
REGIONE UMBRIA	17,26	18,35	26,01	42,24	29,14	46,91	179,90
REGIONE MARCHE	105,48	103,10	99,70	58,86	22,53	59,42	449,10
REGIONE LAZIO	65,25	67,99	112,58	47,72	57,81	60,87	412,22
CENTRO-NORD	1.278,42	1.413,52	1.245,42	1.156,77	1.287,86	1.425,65	7.807,63
REGIONE ABRUZZO	51,11	52,40	36,44	27,88	49,44	54,57	271,83
REGIONE MOLISE	4,06	8,60	8,83	27,30	20,39	7,87	77,05
REGIONE CAMPANIA	75,98	74,64	64,03	150,90	109,28	43,92	518,75
REGIONE PUGLIA	50,39	48,09	70,08	91,10	136,51	91,62	487,79
REGIONE BASILICATA	5,29	8,38	27,98	19,75	28,15	11,34	100,90
REGIONE CALABRIA	41,84	63,36	42,22	44,92	38,69	42,92	273,95
REGIONE SICILIA	76,61	133,24	148,44	152,86	134,33	123,27	768,76
REGIONE SARDEGNA	210,06	97,72	94,87	127,53	30,50	48,41	609,08
MEZZOGIORNO	515,34	486,43	492,90	642,26	547,27	423,92	3.108,10
TOTALE	1.793,75	1.899,95	1.738,32	1.799,03	1.835,13	1.849,57	10.915,74

**INVESTIMENTI AGEVOLATI NEL PERIODO 2003-2008 PER REGIONE (min di euro)
INTERVENTI REGIONALI**

REGIONI	2003	2004	2005	2006	2007	2008	TOTALE 2003-2008
REGIONE PIEMONTE	1.544,02	1.759,18	1.242,68	1.079,77	720,64	525,48	6.871,77
REGIONE VALLE D'AOSTA	8,90	75,81	63,95	61,95	83,48	94,63	388,72
REGIONE LOMBARDIA	2.335,29	2.130,66	1.108,18	768,09	792,37	239,19	7.373,77
PROVINCIA AUTONOMA - BOLZANO	411,23	354,69	515,26	398,01	537,48	584,00	2.800,66
PROVINCIA AUTONOMA - TRENTO	427,51	451,34	481,89	657,13	665,54	577,27	3.260,68
REGIONE TRENINO-ALTO ADIGE	5,49	13,00	1,13	4,50	1,62	0,55	26,29
REGIONE VENETO	1.172,78	765,38	1.080,58	757,91	1.267,82	563,09	5.607,56
REGIONE FRIULI-VENEZIA GIULIA	341,71	261,20	409,23	318,74	416,85	299,76	2.047,48
REGIONE LIGURIA	430,62	326,21	90,90	327,87	276,05	492,67	1.944,31
REGIONE EMILIA-ROMAGNA	1.272,97	948,60	793,10	540,79	319,46	717,29	4.592,21
REGIONE TOSCANA	908,83	499,23	317,95	126,61	147,15	99,01	2.098,78
REGIONE UMBRIA	129,32	108,91	111,22	208,00	120,25	197,06	874,75
REGIONE MARCHE	816,66	586,48	528,64	440,68	786,64	805,79	3.964,89
REGIONE LAZIO	765,32	359,59	531,94	450,80	392,96	351,40	2.852,02
CENTRO-NORD	10.570,65	8.640,28	7.276,66	6.140,85	6.528,29	5.547,17	44.703,89
REGIONE ABRUZZO	401,57	289,30	246,90	225,85	308,82	529,92	2.002,36
REGIONE MOLISE	23,77	65,31	45,64	131,12	52,29	16,28	334,40
REGIONE CAMPANIA	293,94	215,65	142,27	801,24	30,39	253,81	1.737,29
REGIONE PUGLIA	387,37	261,22	411,19	900,71	548,34	398,51	2.907,34
REGIONE BASILICATA	137,17	196,86	51,31	84,51	45,09	50,90	565,83
REGIONE CALABRIA	256,25	636,30	27,46	103,67	107,18	203,36	1.334,22
REGIONE SICILIA	2.575,25	481,43	199,44	270,87	147,95	182,78	3.857,71
REGIONE SARDEGNA	595,22	131,92	243,44	514,77	95,27	78,60	1.659,21
MEZZOGIORNO	4.670,54	2.277,98	1.367,64	3.032,73	1.335,31	1.714,16	14.398,37
TOTALE	15.241,19	10.918,26	8.644,30	9.173,58	7.863,60	7.261,33	59.102,26

**AGEVOLAZIONI CONCESSE NEL PERIODO 2003-2008 PER OBIETTIVO (mln di euro)
INTERVENTI NAZIONALI E REGIONALI**

OBIETTIVO	2003	2004	2005	2006	2007	2008	TOTALE 2003-2008
Ricerca e sviluppo e innovazione	2.515,21	1.835,74	1.851,71	3.342,04	1.169,04	3.321,21	14.034,95
Internazionalizzazione	576,52	431,94	391,80	341,50	372,56	533,42	2.647,73
Nuova imprenditorialita'	557,36	1.177,44	786,51	948,67	446,45	449,25	4.365,66
Consolidamento e sviluppo del sistema produttivo	2.367,58	1.496,17	1.344,40	2.292,83	1.430,93	1.196,18	10.118,09
Accesso al credito	1.104,73	962,84	1.047,78	1.268,52	1.623,75	1.543,22	7.550,83
Ambiente/Energia	89,88	93,86	126,78	140,26	77,43	202,75	730,94
Razionalizzazione/Riconversione di settore	10,55	86,03	154,82	51,10	48,96	83,02	434,47
Servizi/Infrastrutture per le imprese	112,52	102,95	133,29	199,48	107,73	86,57	742,54
Riduzione differenziali di sviluppo	3.959,71	3.314,24	2.372,08	4.649,34	73,90	4.475,70	18.844,96
Altro	56,77	147,10	106,38	115,40	46,30	72,22	544,17
TOTALE	11.340,81	9.648,30	8.315,53	13.349,13	5.397,05	11.963,53	60.014,35

**AGEVOLAZIONI EROGATE NEL PERIODO 2003-2008 PER OBIETTIVO (mln di euro)
INTERVENTI NAZIONALI E REGIONALI**

OBIETTIVO	2003	2004	2005	2006	2007	2008	TOTALE 2003-2008
Ricerca e sviluppo e innovazione	1.947,06	1.572,95	1.772,11	1.549,89	1.574,49	2.661,06	11.077,57
Internazionalizzazione	330,98	286,81	256,14	216,79	237,64	248,10	1.576,45
Nuova imprenditorialita'	276,08	534,17	434,68	776,94	606,09	471,59	3.099,55
Consolidamento e sviluppo del sistema produttivo	1.168,33	1.148,84	1.083,70	1.080,78	1.209,49	1.166,23	6.857,38
Accesso al credito	275,65	291,21	278,96	179,77	138,10	234,69	1.398,37
Ambiente/Energia	27,76	118,44	61,47	69,90	55,41	100,00	432,98
Servizi/Infrastrutture per le imprese	28,84	79,62	98,27	125,71	123,62	106,68	562,73
Razionalizzazione/Riconversione di settore	132,85	143,94	55,49	57,06	54,95	37,40	481,69
Riduzione differenziali di sviluppo	2.896,27	2.123,73	1.912,11	1.154,16	996,11	795,36	9.877,73
Altro	43,85	85,84	93,22	29,53	48,17	38,81	339,42
TOTALE	7.127,67	6.385,55	6.046,16	5.240,52	5.044,06	5.859,91	35.703,87

**AGEVOLAZIONI EROGATE NEL PERIODO 2003-2008 PER OBIETTIVO (mln di euro)
INTERVENTI NAZIONALI**

OBIETTIVO	2003	2004	2005	2006	2007	2008	TOTALE 2003-2008
Ricerca e sviluppo e innovazione	1.706,00	1.335,40	1.592,61	1.361,54	1.389,96	2.433,89	9.819,39
Internazionalizzazione	268,17	247,46	224,30	192,60	207,33	210,23	1.350,08
Nuova imprenditorialita'	245,84	510,83	405,91	633,31	505,10	437,53	2.738,53
Consolidamento e sviluppo del sistema produttivo	40,18	33,20	33,46	31,72	30,84	53,72	223,11
Accesso al credito	27,23	34,77	18,06	10,25	21,22	16,78	128,29
Ambiente/Energia	0,00	0,00	0,00	0,30	1,00	20,94	22,24
Razionalizzazione/Riconversione di settore	132,85	143,94	55,49	56,96	54,95	37,40	481,58
Riduzione differenziali di sviluppo	2.896,27	2.123,73	1.912,11	1.154,16	996,11	795,36	9.877,73
Altro	17,39	56,27	65,90	0,67	2,43	4,50	147,17
TOTALE	5.333,92	4.485,60	4.307,84	3.441,49	3.208,93	4.010,35	24.788,13

**AGEVOLAZIONI CONCESSE NEL PERIODO 2003-2008 PER OBIETTIVO (mln di euro)
INTERVENTI REGIONALI**

OBIETTIVO	2003	2004	2005	2006	2007	2008	TOTALE 2003-2008
Ricerca e sviluppo e innovazione	369,26	499,85	493,98	401,98	201,25	395,87	2.362,20
Internazionalizzazione	50,82	51,68	49,44	26,04	31,68	52,52	262,17
Nuova imprenditorialita'	83,95	62,65	72,16	175,82	53,86	52,47	500,89
Consolidamento e sviluppo del sistema produttivo	2.350,49	1.414,20	1.325,00	2.195,43	1.426,23	1.144,47	9.855,82
Accesso al credito	483,41	264,46	430,82	453,65	413,33	366,05	2.411,72
Ambiente/Energia	89,88	90,56	123,48	140,26	57,79	181,80	683,76
Servizi/Infrastrutture per le imprese	112,52	102,95	133,29	199,48	107,73	86,57	742,54
Altro	25,68	43,23	52,01	113,94	44,96	68,67	348,50
TOTALE	3.566,00	2.529,59	2.680,16	3.706,60	2.336,83	2.348,42	17.167,60

**AGEVOLAZIONI EROGATE NEL PERIODO 2003-2008 PER OBIETTIVO (min di euro)
INTERVENTI REGIONALI**

OBIETTIVO	2003	2004	2005	2006	2007	2008	TOTALE 2003-2008
Ricerca e sviluppo e innovazione	241,06	237,55	179,50	188,35	184,53	227,17	1.258,17
Internazionalizzazione	62,81	39,35	31,84	24,19	30,30	37,87	226,37
Nuova imprenditorialita'	30,24	23,34	28,77	143,63	100,99	34,06	361,02
Consolidamento e sviluppo del sistema produttivo	1.128,16	1.115,64	1.050,24	1.049,06	1.178,66	1.112,51	6.634,27
Accesso al credito	248,43	256,44	260,90	169,52	116,88	217,91	1.270,07
Ambiente/Energia	27,76	118,44	61,47	69,60	54,42	79,06	410,75
Servizi/Infrastrutture per le imprese	28,84	79,62	98,27	125,71	123,62	106,68	562,73
Razionalizzazione/Riconversione di settore			0,00	0,10			0,11
Altro	26,47	29,57	27,32	28,86	45,74	34,30	192,26
TOTALE	1.793,75	1.899,95	1.738,32	1.799,03	1.835,13	1.849,57	10.915,73

MINISTERO DELLO SVILUPPO ECONOMICO
Dipartimento per lo Sviluppo e la Coesione Economica
Direzione Generale per l'Incentivazione delle Attività Imprenditoriali

Via Giorgione, 2/b - 00147 Roma

www.sviluppoeconomico.gov.it

Immagine di copertina:
Enrico Prampolini, *"La Madonna dell'aria"*, 1931-1932
Olio su compensato, cm. 100x80

*Relazione sull'applicazione delle misure di cui alla
Legge Finanziaria 2008, art. 2 commi 569-574*

Relazione ai sensi dell'art. 2, comma 576, della Legge Finanziaria 2008

**Relazione sull'applicazione delle misure
di cui alla Legge Finanziaria 2008, art. 2 commi 569-574.**

Giugno 2009

INDICE

PREMESSA.....	3
PARTE 1 RILEVAZIONE DEI FABBISOGNI ANNUALI DI BENI E SERVIZI E DEFINIZIONE DI INDICATORI DI SPESA SOSTENIBILE (ART. 2, COMMI 569, 570, 571, 574)	5
PARTE 2 STRUMENTI DI SUPPORTO PER LA COMPARAZIONE DEI PARAMETRI DI QUALITA'/PREZZO (Art. 2, COMMA 572).....	8
PARTE 3 RICORSO DELLE AMMINISTRAZIONI AGGIUDICATRICI DI CUI ALL'ART. 3, COMMA 25, DEL D. LGS. 163/2006 ALLE CONVENZIONI CONSIP	9
PARTE 4 RISPARMI CONSEGUITI.....	10

PREMESSA

La presente relazione illustra l'evoluzione degli interventi effettuati in ordine all'attuazione delle misure introdotte dall'art. 2 commi 569-574 della **Legge Finanziaria 2008** (Legge 24 Dicembre 2007, n. 244) e i relativi risparmi conseguiti.

In particolare, l'articolo 2, comma 569 prevede l'adozione di un "sistema di rilevazione dei fabbisogni" delle amministrazioni statali, con le esclusioni ivi indicate, mediante l'invio annuale, al Ministero dell'economia e delle finanze, dei dati circa le previsioni del fabbisogno di beni e servizi da acquistare.

L'art. 2, comma 570 statuisce che il Ministero, avvalendosi di Consip, individua - anche sulla base di detta rilevazione - "indicatori di spesa sostenibile" per il soddisfacimento dei fabbisogni collegati funzionalmente alle attività da svolgere, tenendo conto delle caratteristiche di consumo delle specifiche categorie merceologiche e dei parametri dimensionali della singola amministrazione, nonché dei dati di consuntivo.

Al fine di garantire un'effettiva applicazione delle disposizioni dell'art. 26 della legge 23 dicembre 1999, n. 488, relative all'utilizzo dei parametri di prezzo-qualità delle convenzioni quadro, il successivo comma 572, prevede che il Ministero attraverso Consip, predisponga e metta a disposizione delle amministrazioni strumenti di supporto per la valutazione della comparabilità dei beni e servizi da acquistare nonché per le attività di individuazione e corretta applicazione del *benchmark*.

L'art. 2, comma 574 prevede, al fine di aumentare la possibilità di incidere con strumenti di razionalizzazione sulla spesa di beni e servizi "specifici" delle Amministrazioni centrali, che il Ministero dell'economia e delle finanze individui ogni anno con apposito decreto, sulla base della rilevazione dei fabbisogni, le tipologie di beni e servizi, non oggetto di convenzioni stipulate da Consip, per le quali le amministrazioni statali sono tenute a ricorrere alla stessa Consip, in qualità di stazione appaltante ai fini dell'espletamento, anche con l'utilizzo dei sistemi telematici, dell'appalto e dell'Accordo Quadro.

Infine, fatto salvo quanto previsto dall'art. 1, comma 449, della legge 27 dicembre 2006, n. 296, è stato ampliato l'ambito dei soggetti legittimati ad effettuare acquisti attraverso le Convenzioni stipulate da Consip S.p.A. ai sensi dell'art. 26 della legge 23 dicembre 1999, n. 488, attribuendo, in particolare, la facoltà di adesione a tutte le amministrazioni aggiudicatrici di cui all'art. 3, comma

25 del decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163 (ivi compresi, dunque, gli organismi di diritto pubblico).

PARTE 1 RILEVAZIONE DEI FABBISOGNI ANNUALI DI BENI E SERVIZI E DEFINIZIONE DI INDICATORI DI SPESA SOSTENIBILE (ART. 2, COMMI 569, 570, 571, 574)

Allo specifico ambito di intervento sono ricondotte tre macroaree di attività, ovvero:

- realizzazione di un sistema di previsione dei fabbisogni per l'acquisto di beni e servizi delle Amministrazioni Statali (cfr. art. 2 comma 569);
- costruzione degli "indicatori di spesa sostenibile" e conseguente pubblicazione sul Portale degli Acquisti in Rete (cfr. art. 2 comma 570 e 571);
- implementazione degli accordi quadro e/o delle gare su delega relative alla spesa specifica di una o più Amministrazioni Statali (cfr. art 2 comma 574).

Realizzazione di un sistema di previsione dei fabbisogni

Il progetto è rivolto alla rilevazione della previsione dei fabbisogni di spesa per beni e servizi acquistati dalle Amministrazioni centrali e periferiche dello Stato con le esclusioni previste dalla normativa.

In particolare, con circolare n. 12 del 20 febbraio 2009, emanata congiuntamente dal Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato e dal Dipartimento dell'Amministrazione Generale del Personale e dei Servizi, è stato richiesto ai Centri di Responsabilità delle Amministrazioni individuate dalla normativa di riferimento di fornire la previsione dei fabbisogni relativi alla totalità dei beni e servizi da acquistare (circa 300 voci di spesa) riconducibili al terzo livello del Piano dei Conti della contabilità economica analitica dello Stato previsto dal D.Lgs. 279/97 ed aggiornato con D.M. n. 66233 dell'8 giugno 2007.

A differenza del 2008, la rilevazione per l'anno 2009 è stata effettuata attraverso il Sistema del Ciclo degli Acquisti integrato (SCAI) realizzato dal Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato.

Le attività di rilevazione hanno avuto termine il 30 aprile u.s.; hanno comunicato i dati di fabbisogno circa il 72% del totale dei Centri di Responsabilità individuati, per un importo di spesa previsto pari a circa 3.750 milioni di Euro.

Le informazioni ottenute consentiranno, nell'ambito del Programma di razionalizzazione degli acquisti, di:

- individuare le merceologie su cui attivare convenzioni per le Amministrazioni dello Stato, migliorando anche la determinazione dei massimali delle convenzioni stesse;
- individuare le tipologie di beni e servizi per le quali le Amministrazioni dello Stato ricorrono alla Consip per la realizzazione di Accordi Quadro e/o gare su delega;
- raccogliere le informazioni utili alla definizione degli indicatori di spesa sostenibile per favorire una più puntuale programmazione degli acquisti per beni e servizi e per promuovere modelli di comportamento virtuosi volti a razionalizzare le risorse disponibili.

Costruzione degli indicatori di spesa sostenibile

Le attività finalizzate alla realizzazione degli indicatori di spesa sostenibile sono promosse e governate da uno specifico tavolo di lavoro, composto dal Dipartimento dell'Amministrazione Generale del Personale e dei Servizi, che si avvale anche di Consip S.p.A. e dal Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato.

Per il 2009 è stato avviato un progetto pilota che coinvolge alcune Amministrazioni (8 Centri di Responsabilità appartenenti a 5 Ministeri) e che si focalizza su un set limitato di indicatori, relativi ad alcune (9) merceologie.

Il progetto ancora in corso prevede oltre che la rilevazione dei dati utili presso i Centri di Responsabilità interessati dalla sperimentazione, l'analisi dei dati esogeni alla Pubblica Amministrazione, provenienti da studi di settore o dati di aziende private, al fine di costruire un *benchmark* che possa contribuire alla definizione finale degli indicatori di spesa sostenibile.

L'esperienza maturata nell'ambito del progetto pilota sarà successivamente applicata per la conduzione a regime delle attività e la graduale estensione degli indicatori realizzati.

Realizzazione di accordi quadro e/o gare su delega relativi alla spesa specifica

In relazione all'analisi dei fabbisogni rilevati nel corso del 2008 sono state individuate con Decreto 12 febbraio 2009 (G.U. n. 65 del 19 Marzo 2009) - le seguenti merceologie, per il cui acquisto le amministrazioni statali centrali e periferiche, ad esclusione degli istituti e scuole di ogni ordine e grado, delle istituzioni educative e delle istituzioni universitarie, sono tenute a ricorrere alla Consip S.p.A ai fini dell'espletamento dell'appalto e dell'Accordo Quadro:

1. carburanti avio - gara su delega;
2. ristorazione collettiva - accordo quadro;
3. trasferite di lavoro - accordo quadro.

L'Accordo Quadro "Trasferite di lavoro" sarà pubblicato entro il 2009 e reso disponibile per i singoli appalti specifici nel 2010, mentre per l'iniziativa "Ristorazione collettiva", attualmente in fase di studio, si prevede la pubblicazione nel corso del 2010.

La pubblicazione della gara su delega avente ad oggetto "Carburanti avio" dipenderà dalle tempistiche espresse dalle amministrazioni interessate.

PARTE 2 DEFINIZIONE DI STRUMENTI DI SUPPORTO PER LA COMPARAZIONE DEI PARAMETRI DI QUALITÀ/PREZZO (Art. 2, COMMA 572)

In ottemperanza alla previsione normativa, il Ministero dell'Economia e delle Finanze, attraverso Consip S.p.A., ha pubblicato sul portale www.acquistinretepa.it un *set* di strumenti di supporto alle singole Amministrazioni acquirenti, per la valutazione della comparabilità dei beni e servizi da acquistare (corretta utilizzazione dei parametri di qualità-prezzo).

Le singole Amministrazioni acquirenti possono far riferimento a tale funzionalità sia in termini di adozione *ex ante* dei parametri di prezzo/qualità per l'espletamento di procedure di gara, sia in termini di giustificazione *ex post* dell'eventuale superamento degli stessi, nonché per la valutazione della componente "indiretta" del risparmio per eventuali acquisti in autonomia effettuati dalle stesse Amministrazioni.

La funzionalità permette ai responsabili degli acquisti di scegliere il bene o servizio di interesse, verificarne il prezzo in Convenzione ed operare il confronto con le offerte provenienti dal mercato per prodotti/servizi analoghi.

E' resa inoltre disponibile, come da disposizione normativa, un'indicazione dei prezzi minimi e massimi - riferiti a configurazioni di base o più evolute del prodotto/servizio - riscontrati sul mercato della Pubblica Amministrazione.

A conferma della rilevanza dello strumento va segnalato che, alla data del 31 maggio 2009, le consultazioni da parte delle Amministrazioni acquirenti risultano essere pari a circa 15.144.

In prospettiva lo sviluppo dello strumento potrebbe essere valutato anche alla luce di una collaborazione con l' Osservatorio dei contratti pubblici di cui all'art. 7 del D. Lgs. 163/2006, per la determinazione annuale dei costi standardizzati per tipo di servizio e forniture, che devono tener conto dei parametri di qualità - prezzo relativi alle Convenzioni stipulate da Consip.

PARTE 3 FACOLTA' DI ADESIONE DELLE AMMINISTRAZIONI AGGIUDICATRICI DI CUI ALL'ART. 3 COMMA 25 DEL D.LGS. 163/2006 ALLE CONVENZIONI CONSIP (ART. 2 COMMA 573).

Il ricorso da parte delle Amministrazioni aggiudicatrici descritte all'art. 25 del Codice dei Contratti - ivi compresi gli Organismi di diritto pubblico - alle Convenzioni rese disponibili nell'ambito del Programma di Razionalizzazione degli Acquisti, permette ad oggi una prima rilevazione degli impatti della norma in termini di risparmi conseguiti.

In particolare:

	Transato	Risparmio Diretto
<i>Totale al 31.12.2008</i> (Valori espressi in Euro)	2.497.133.000	711.984.000
<i>Subtotale Amministrazioni Aggiudicatrici ex art. 25</i>	61.866.584	27.645.654
<i>Incidenza Amministrazioni Aggiudicatrici ex art. 25 su totale</i>	2,48%	3,88%

<i>Totale al 31.5. 2009</i> (Valori espressi in Euro)	540.146.000	117.979.000
<i>Subtotale Amministrazioni Aggiudicatrici ex art. 25</i>	31.740.141	7.623.397
<i>Incidenza Amministrazioni Aggiudicatrici ex art. 25 su totale</i>	5,88%	6,46%

Il *trend* dei valori di transato delle Amministrazioni Aggiudicatrici evidenzia, al 31.5.2009, un lieve incremento rispetto alla media dei valori di transato mensile riferito al 2008.

PARTE 4 RISPARMI CONSEGUITI

In tema di valorizzazione dei risparmi conseguiti a seguito dell'attuazione delle suddette misure, si evidenzia come – essendo ancora in corso l'implementazione di alcune di esse quali ad esempio gli indicatori di spesa sostenibile e lo strumento dell'accordo quadro - risulti necessario un congruo periodo di tempo, successivo alla messa a regime, per valutarne compiutamente gli effetti in termini di risparmio conseguito.

Tuttavia, è opportuno considerare come il Sistema delle Convenzioni promuova verso le Amministrazioni acquirenti un comportamento volto all'adesione dei parametri di prezzo - qualità per l'espletamento di procedure di gara in autonomia, dando luogo ad un risparmio indiretto (risparmio da *benchmark*).

Di seguito si espone una tabella riepilogativa del risparmio, valorizzato alla data del 30 aprile 2009 e previsto alla data del 31 dicembre 2009, derivante dal Programma di Razionalizzazione degli Acquisti di beni e servizi della P.A., che trova nell'attuazione delle misure esposte un ulteriore elemento di sostegno.

Valori in mld/€	Valori alla data (Aprile 2009)	Previsione di chiusura (Dicembre 2009)
Risparmio potenziale¹	0,759	2,276
Risparmio Benchmark²	0,659	1,898
Risparmio Diretto³	0,1	0,378

¹ **Il Risparmio Potenziale** rappresenta il valore del risparmio ottenuto per le categorie merceologiche su cui sono state attivate convenzioni nazionali. Tale valore viene individuato - a seguito dell'aggiudicazione delle convenzioni - raffrontando i prezzi medi della P.A. per beni comparabili ed il valore di aggiudicazione Consip. Il Risparmio potenziale risulta costituito da 2 diverse componenti: il risparmio "diretto" ed il risparmio "indiretto" (c.d. effetto benchmark). I valori di risparmio sono confermati dai risultati delle indagini ISTAT/MEF sulle "Modalità di acquisto delle pubbliche amministrazioni" (www.mef.gov.it)

² **Risparmio da benchmark** risulta determinato dall'utilizzo dei parametri di qualità/prezzo delle convenzioni Consip, a cui le Amministrazioni devono far riferimento per le gare espletate in autonomia

³ **Risparmio diretto** è da intendersi come risparmio reale conseguito a seguito degli acquisti effettuati dalle Amministrazioni tramite le convenzioni MEF/Consip. Tali acquisti vengono misurati attraverso i flussi di transato