

Tavola 1**Gli interventi per i settori produttivi nel triennio 1998-2000 - Gli stanziamenti definitivi**

Le funzioni obiettivo di 3° livello	1998	1999	2000	1998	1999	2000
	miliardi di lire			Composizione %		
411 Affari generali economici e commerciali	12.265	12.152	14.941	37,4	34,0	38,9
412 affari generali del lavoro	331	0	0	1,0	0,0	0,0
421 Agricoltura	2.907	2.838	2.267	8,9	7,9	5,9
422 Silvicoltura	215	401	201	0,7	1,1	0,5
423 Pesca e caccia	249	222	238	0,8	0,6	0,6
432 Petrolio e gas naturale	167	229	207	0,5	0,6	0,5
433 Combustibili nucleari	138	224	1	0,4	0,6	0,0
435 Elettricità	56	44	30	0,2	0,1	0,1
436 Energia non elettrica	40	73	67	0,1	0,2	0,2
441 Attività estrattive	70	107	94	0,2	0,3	0,2
442 Attività manifatturiera	6.535	10.629	9.129	19,9	29,7	23,8
461 Comunicazioni	2.023	2.653	2.981	6,2	7,4	7,8
471 Distribuzione conservazione magazzinaggio	834	581	1.223	2,5	1,6	3,2
473 Turismo	484	276	254	1,5	0,7	0,7
482 Ricerca per l'agricoltura	111	170	178	0,3	0,5	0,5
483 Ricerca per combustibili ed energia	321	223	460	1,0	0,6	1,2
484 Ricerca per att. estrattive e manifatturiera	2.501	843	2.074	7,6	2,4	5,4
486 Ricerca per comunicazioni	2	19	7	0,0	0,1	0,0
831 Servizi radiotelevisivi	3.526	4.088	4.049	10,8	11,4	10,5
Totale	32.775	35.770	38.401	100,0	100,0	100,0

Tavola 2
Gli interventi per i settori produttivi nel triennio 1998-2000 - Gli impegni effettivi

Le funzioni obiettivo di 3° livello	1998	1999	2000	Composizione %		
				miliardi di lire		
411 Affari generali economici e commerciali	10.716	11.231	11.327	38,0	32,3	33,8
412 affari generali del lavoro	140	0	0	0,5	0,0	0,0
421 Agricoltura	2.187	2.107	2.213	7,7	6,1	6,6
422 Silvicoltura	201	346	375	0,7	1,0	1,1
423 Pesca e caccia	176	182	207	0,6	0,5	0,6
432 Petrolio e gas naturale	41	128	146	0,1	0,4	0,4
433 Combustibili nucleari	138	224	1	0,5	0,6	0,0
435 Elettricità	584	23	27	2,1	0,1	0,1
436 Energia non elettrica	0	91	54	0,0	0,3	0,2
441 Attività estrattive	25	106	82	0,1	0,3	0,2
442 Attività manifatturiera	5.736	10.753	8.235	20,3	30,9	24,6
461 Comunicazioni	1.797	2.632	2.882	6,4	7,6	8,6
471 Distribuzione conservazione magazzinaggio	428	614	1.079	1,5	1,8	3,2
473 Turismo	209	881	246	0,7	2,5	0,7
482 Ricerca per l'agricoltura	96	179	108	0,3	0,5	0,3
483 Ricerca per combustibili ed energia	321	223	459	1,1	0,6	1,4
484 Ricerca per att. estrattive e manifatturiera	2.250	1.036	1.833	8,0	3,0	5,5
486 Ricerca per comunicazioni	2	17	6	0,0	0,0	0,0
831 Servizi radiotelevisivi	3.184	4.029	4.227	11,3	11,6	12,6
Totali	28.230	34.802	33.506	100,0	100,0	100,0

Tavola 3

Gli interventi per i settori produttivi nel triennio 1998-2000 - I pagamenti totali

Le funzioni obiettivo di 3° livello	1998	1999	2000	1998	1999	2000
	miliardi di lire			Composizione		
411 Affari generali economici e commerciali	10.077	8.408	10.760	46,3	30,2	34,5
412 affari generali del lavoro	86	0	0	0,4	0,0	0,0
421 Agricoltura	1.318	2.251	2.110	6,1	8,1	6,8
422 Silvicolture	196	150	150	0,9	0,5	0,5
423 Pesca e caccia	119	202	143	0,5	0,7	0,5
432 Petrolio e gas naturale	22	113	195	0,1	0,4	0,6
433 Combustibili nucleari	69	170	1	0,3	0,6	0,0
435 Elettricità	38	106	27	0,2	0,4	0,1
436 Energia non elettrica	0	90	59	0,0	0,3	0,2
441 Attività estrattive	9	85	67	0,0	0,3	0,2
442 Attività manifatturiera	4.500	8.461	6.421	20,7	30,3	20,6
461 Comunicazioni	1.334	1.529	2.961	6,1	5,5	9,5
471 Distribuzione conservazione magazzinaggio	321	519	899	1,5	1,9	2,9
473 Turismo	115	655	226	0,5	2,3	0,7
482 Ricerca per l'agricoltura	91	197	133	0,4	0,7	0,4
483 Ricerca per combustibili ed energia	160	170	512	0,7	0,6	1,6
484 Ricerca per att. estrattive e manifatturiera	978	917	1.706	4,5	3,3	5,5
486 Ricerca per comunicazioni	1	15	5	0,0	0,1	0,0
831 Servizi radiotelevisivi	2.349	3.850	4.812	10,8	13,8	15,4
Totale	21.783	27.887	31.185	100,0	100,0	100,0

1.3.2 La modifica nella composizione degli obiettivi.

La lettura dell'evoluzione nella ripartizione della spesa tra obiettivi consente di cogliere nel triennio 1998-2000 qualche chiara indicazione:

- una continua riduzione nel periodo delle somme destinate ad interventi finanziari a sostegno del comparto agricolo. Si tratta di un fenomeno che assume una chiara evidenza osservando l'andamento degli stanziamenti: la riduzione è continua e rileva una perdita di rilevanza dell'obiettivo. Va tuttavia osservato come, a tale andamento non corrisponde almeno in questo arco temporale un'eguale flessione di pagamenti ed impegni, più a testimoniare una scelta volta a ridurre gli stanziamenti in

presenza di difficoltà di funzionamento o tempi di realizzo della spesa particolarmente lunghi, che a ridurre stabilmente le risorse destinate a questo comparto;

- una flessione, dopo il picco del 1999, delle somme destinate al sostegno del comparto manifatturiero. Una flessione che è evidente sia guardando gli stanziamenti, che impegni e pagamenti;
- una crescita degli interventi diretti al settore commerciale e a quello dei servizi;
- una sostanziale stabilità delle somme destinate ai servizi radiotelevisivi (a tale obiettivo è destinato oltre il 10% dello stanziamento complessivo, oltre il 15% se si guarda ai pagamenti).
- il crescente rilievo degli stanziamenti destinati alla funzione obiettivo “Affari generali economici e commerciali”, che comprende gli interventi per la promozione e regolazione dei settori economici, per la tutela degli utenti e in generale per la promozione dello sviluppo (il commercio estero e l’attività economica nelle aree depresse).

Il riferimento alla classificazione di maggior dettaglio (al quarto livello Cofog-Corte) ancorché limitata all’ultimo biennio, può consentire di qualificare meglio le tendenze evidenziate.

Tavola 4

**Gli interventi per i settori produttivi: gli stanziamenti definitivi di competenza.
Un confronto 1999 - 2000 secondo la classificazione Cofog-Corte al quarto livello**

Stanziamenti	2000	1999	2000	1999
	miliardi di lire		Composizione %	
411 Affari generali economici e commerciali	14.940.743	12.151.789	38,9	34,0
4111 Pianificazione e regolamentazione per la politica commerciale	35.030	14.771	0,1	0,0
4112 Promozione e sostegno al settore del commercio	323	8.178	0,0	0,0
4113 Tutela e sostegno del mercato e dei consumatori	212.788	195.295	0,6	0,5
4114 Regolamentazione e vigilanza del settore assicurativo	614	15.395	0,0	0,0
4117 Azioni di supporto e interventi finanziari di sviluppo	2.230.474	1.378.592	5,8	3,9
4118 Interventi di sviluppo economico nelle aree depresse	11.504.906	9.955.640	30,0	27,8
41110 Programmaz. coord. della politica commerciale internazionale	155.105	135.643	0,4	0,4
41111 Attuazione della politica commerciale e internazionale ...	801.503	448.275	2,1	1,3
421 Agricoltura	2.266.910	2.837.625	5,9	7,9
4211 Programmazione, regolamentazione e vigilanza nel settore agr.	141.572	139.438	0,4	0,4
4212 Incentivi alla produzione agricola	1.016.007	1.612.116	2,6	4,5
4213 Sostegno alla trasformazione e commercializzazione prod. agr.	166.355	148.213	0,4	0,4
4214 Incentivi all'agricoltura nelle aree depresse	44.810	956	0,1	0,0
4215 Interventi di bonifica ed opere irrigue	187.067	475.411	0,5	1,3
4216 Interventi di bonifica ed opere irrigue nelle aree depresse	258.233	29.828	0,7	0,1
4217 Regolamentazione, vigilanza, repressionefrodi agroalim.	79.786	74.587	0,2	0,2
4218 Indennizzi all'agricoltura per calamità	358.299	345.750	0,9	1,0
4219 Documentazione e informazione sul settore agroalim	12.968	7.035	0,0	0,0
42110 Formazione e qualificazione degli operatori agricoli	1.813	4.291	0,0	0,0
422 Sivicoltura	200.702	400.802	0,5	1,1
4223 Sostegno per la tutela e l'ampliamento del patrimonio forestale	50.702	250.802	0,1	0,7
4224 Sostegno per la tutela e l'ampliam. patrim. forestale aree depresse	150.000	150.000	0,4	0,4
423 Pesca e caccia	238.051	221.676	0,6	0,6
4231 Programmazione regolazione e vigilanza pesca e caccia	149.755	127.194	0,4	0,4
4232 Informazione e promozione in materia di pesca e caccia	4.504	4.167	0,0	0,0
4233 Sostegno alla pesca e alla caccia	78.752	84.047	0,2	0,2
4234 Indennizzi alla pesca a seguito di calamità naturali	5.040	6.268	0,0	0,0
432 Petrolio e gas naturale	206.657	228.979	0,5	0,6
4321 Pianificazione, regolamentazione e vigilanza petrolio e gas natur.	10.662	14.575	0,0	0,0
4322 Incentivazione industria petrolifera	4.169	13	0,0	0,0
4323 Interventi finanziari per la metanizzazione	30.000	15.000	0,1	0,0
4324 Interventi finanziaria per la metanizzazione nelle aree depresse	161.826	199.391	0,4	0,6
433 Combustibili nucleari	827	223.957	0,0	0,6
4331 Regolamentazione, vigilanza e sostegno al settore nucleare	827	223.957	0,0	0,6
435 Elettricità	30.197	43.548	0,1	0,1
4351 Regolamentazione, vigilanza e sostegno all'industria elettricità	12.008	5.372	0,0	0,0
4352 Interventi per impianti e fornitura di energia elettrica	18.189	38.176	0,0	0,1
436 Energia non elettrica	67.083	72.536	0,2	0,2
4361 Regolamentazione, vigilanza e sostegno fonti rinnovabili ...	67.083	72.536	0,2	0,2
441 Attività estrattive	93.557	107.073	0,2	0,3
4411 Pianificazione, regolamentazione, vigilanza e sostegno sett. min.	93.557	107.073	0,2	0,3
442 Attività manifatturiera	9.129.359	10.629.383	23,8	29,8
4421 Pianificazione, regolamentazione e vigilanza industria manifatt.	14.653	60.791	0,0	0,2

Stanziameti	2000	1999 miliardi di lire	2000	1999 Composizione %
4422 Sostegno alle imprese manifatturiere	2.720.543	1.795.369	7,1	5,0
4423 Sostegno alle imprese manifatturiere nelle aree depresse	4.175.971	6.211.973	10,9	17,4
4425 Vigilanza e sostegno alle imprese armatoriali	1.243.618	1.111.183	3,2	3,1
4426 Credito navale alle imprese armatoriali	659.494	855.067	1,7	2,4
4427 Sostegno alle imprese operanti nel settore della difesa	90.000	90.000	0,2	0,3
4428 Sostegno alle imprese artigiane	225.080	505.000	0,6	1,4
461 Comunicazioni	2.980.637	2.652.571	7,8	7,4
4611 Programmazione, indirizzo e normativa	95.578	44.763	0,2	0,1
4612 Regolamentazione, regolazione, vigilanza e controllo sett. radioTV	35.963	39.502	0,1	0,1
4613 Gestione, normativa tecnica e controllo delle emissioni radioelettr.		43.590		0,1
4614 Regolazione vigilanza e controllo di qualità per i servizi di telecom	113.651	84.697	0,3	0,2
4615 Telecomunicazioni marittime		3.613		0,0
4616 Interventi finanziari per le Poste Spa	2.724.445	2.402.573	7,1	6,7
4617 Contributi ad enti e organismi nazionali ed internazionali	11.000	17.410	0,0	0,0
4618 Formazione per gli operatori nel settore delle telecomunicazioni		16.423		0,0
471 Distribuzione conservazione magazzinaggio	1.223.271	540.383	3,2	1,5
4711 Regolamentazione e vigilanza del settore comm. ingrosso e dett...	2.303	2.310	0,0	0,0
4712 Sostegno alle attività di distribuzione commerciale	1.220.968	538.073	3,2	1,5
4713 Sostegno alle attività di distribuzione commerciale aree depresse		40.800		0,1
472 Alberghi e ristoranti	8.126	8.126	0,0	0,0
4721 Interventi finanziari a sostegno delle attività alberghiere	8.126	8.126	0,0	0,0
473 Turismo	253.667	267.731	0,7	0,7
4731 Indirizzo e promozione dell'attività turistica	64.942	80.180	0,2	0,2
4732 Interventi finanziari per lo sviluppo del settore turistico	165.852	184.637	0,4	0,5
4733 Interventi finanziari per lo sviluppo turistico nelle aree depresse	22.873	2.914	0,1	0,0
482 Ricerca per l'agricoltura	178.269	169.761	0,5	0,5
4821 Ricerca e sviluppo nei settori agr., silv., pesca e caccia	178.269	169.761	0,5	0,5
483 Ricerca per combustibili ed energia	460.179	223.150	1,2	0,6
4831 Contributi per la ricerca in materia di energia	460.179	223.150	1,2	0,6
484 Ricerca per attività estrattive	2.074.404	842.499	5,4	2,4
4841 Sostegno alla ricerca applicata per le attività estrattive	1.816	1.545	0,0	0,0
4842 Sostegno alla ricerca applicata per l'industria	2.072.135	697.251	5,4	1,9
4843 Sostegno alla ricerca applicata per l'industria nelle aree depresse	453	143.703	0,0	0,4
486 Ricerca per le comunicazioni	6.850	19.362	0,0	0,1
4861 Ricerca per le telecomunicazioni	6.850	19.362	0,0	0,1
831 Servizi radiotelevisivi	4.048.962	4.087.890	10,5	11,4
8311 Sostegno alle imprese radiotelevisive ed editoriali	1.360.862	1.451.285	3,5	4,1
8312 Diffusione radiotelevisiva per comunicazioni istituzionali	11.500	14.605	0,0	0,0
8313 Rimborsi alla RAI	2.676.600	2.622.000	7,0	7,3
Totale	38.400.325	38.400.325	100,0	100,0

38 400.325 38.400.325 35 769.641 35.728.841 100,0 100,0 100,0 100,0

Nella tavola è riportata la composizione degli stanziamenti nel 1999 e nel 2000. Una più agevole valutazione delle variazioni intervenute è traibile dall'analisi delle funzioni obiettivo cui sono attribuite non meno dell'1% delle risorse complessive. Si tratta di un limitato numero di funzioni a cui, peraltro, è riconducibile, nel complesso, oltre il 90% degli stanziamenti.

Le funzioni che mirano a sostenere lo sviluppo nelle aree depresse assorbono, anche guardando a questa lettura semplificata, quasi il 41% del totale destinato ai settori produttivi. Una quota che tuttavia si riduce tra il 1999 e il 2000 (aveva raggiunto l'anno precedente il 45% degli stanziamenti) rimanendo, tuttavia, in valore assoluto pressocchè stabile¹.

Tavola 5

Le funzioni obiettivo che assorbono un ammontare di risorse superiore all'1% del totale

Le funzioni obiettivo	Stanziamenti			
	In milioni di lire		Peso sul totale	
	2000	1999	2000	1999
4117 Azioni di supporto e interventi finanziari di sviluppo	2.230.474	1.378.592	5,8	3,9
4118 Interventi di sviluppo economico nelle aree depresse	11.504.906	9.955.640	30,0	27,8
4111 Pianificazione e regolamentazione per la politica comm.le	801.503	448.275	2,1	1,3
4212 Incentivi alla produzione agricola	1.016.007	1.612.116	2,6	4,5
4422 Sostegno alle imprese manifatturiere	2.720.543	1.795.369	7,1	5,0
4423 Sostegno alle imprese manifatturiere aree depresse	4.175.971	6.211.973	10,9	17,4
4425 Vigilanza e sostegno alle imprese armatoriali	1.243.618	1.111.183	3,2	3,1
4426 Credito navale alle imprese armatoriali	659.494	855.067	1,7	2,4
4616 Interventi finanziari per le Poste Spa	2.724.445	2.402.573	7,1	6,7
4712 Sostegno alle attività di distribuzione commerciale	1.220.968	538.073	3,2	1,5
4831 Contributi alla ricerca in materia di energia	460.179	223.150	1,2	0,6
4842 Sostegno alla ricerca applicata per l'industria	2.072.135	697.251	5,4	1,9
8311 Sostegno alle imprese radiotelevisive ed editoriali	1.360.862	1.451.285	3,5	4,1
8313 Rimborси alla RAI	2.676.600	2.622.000	7,0	7,3

Il 12% degli importi è destinato al sostegno delle imprese manifatturiere e al credito navale ed armatoriale. Una quota che cresce nel biennio e sembra in parte contraddirie le indicazioni di un calo degli interventi per le imprese che non siano

¹ La riduzione è da ricondurre al ritardo con cui si è arrivati all'approvazione del nuovo regime di aiuti; cfr Capitolo XX Il Ministero dell'industria, del commercio e dell'artigianato, volume 3.

localizzate in aree depresse². Tale risultato è ulteriormente accentuato se si considerano anche gli stanziamento destinati al finanziamento dei principali strumenti a sostegno della ricerca applicata nell'industria: circa 2.100 mld nel 2000 contro i circa 700 del 1999. Va inoltre considerato che il dato relativo al sostegno alla ricerca risulta in parte sottovalutato: negli anni più recenti il Fondo innovazione tecnologica non ha ricevuto stanziamenti significativi, perché nella gestione dell'intervento si è potuto contare sui rientri conseguenti al completamento dei progetti e sulle rinunce di progetti già approvati.

Gli interventi finanziari per il sostegno delle Poste S.p.A. assorbono il 7% del totale e rappresentano una destinazione di fondi in crescita. Rilevanti ma in flessione, le risorse assorbite dagli obiettivi di sostegno delle imprese radiotelevisive (3,5% del totale, oltre 1.360 mld). La voce rimborsi alla Rai che assorbe il 7% delle risorse (circa 2.680 mld) pur rientrando tra quelle appartenenti al raggruppamento dei settori produttivi rappresenta, come noto, una posta correttiva delle entrate.

In crescita gli interventi finanziari per lo sviluppo e per l'attuazione e coordinamento della politica commerciale internazionale: rispettivamente assorbono il 5,8% e il 2,1 % delle risorse (nel 1999 contavano insieme per poco più del 5%).

L'osservazione della composizione per funzioni obiettivo ci fornisce qualche ulteriore elemento per valutare se sia eventualmente intervenuta una modifica nelle scelte di destinazione della spesa. Nella tavola sono state selezionate quelle funzioni che tra il 1999 e il 2000 hanno visto crescere le somme stanziate per un importo particolarmente significativo. Si è scelto di selezionare quegli obiettivi che hanno fatto registrare variazioni superiori del 50% alla media complessiva registrata nella spesa: in altre parole gli obiettivi che hanno marcato una crescita superiore al 10,75% (l'incremento complessivo è infatti del 7,5%).

Si tratta naturalmente di un elemento non conclusivo: molti possono essere i fattori che incidono sulla variazione degli stanziamenti nell'arco di un biennio, in

² Le analisi contenute nell'8° Rapporto sugli aiuti di Stato, elaborato dalla Commissione Europea per gli anni 1996/1998 indicano una riduzione nell'ammontare totale degli aiuti statali nel Paese passati da 10.451 milioni di Euro nel periodo 1993-1995 a 8.864 milioni di Euro nel periodo 1996-1998. espresso in percentuale del PIL, il volume totale di aiuti erogati in Italia nel biennio 1996-1998 è stato pari all'1,57%, in diminuzione rispetto all'1,83% rilevato nel precedente rapporto (1993-1995). I dati relativi agli stanziamenti per il 1999 e il 2000 sembrano indicare come questa tendenziale riduzione si sia consolidata.

primis, la presenza di difficoltà di spesa e l'accumulo di residui. Non si può tuttavia non considerare che se verrà confermato l'orientamento che emerge nelle direttive elaborate per il 2001 ad una indicazione degli obiettivi e delle risorse a queste dedicate, la analisi per funzioni obiettivo potrà assumere in futuro un rilievo maggiore e un carattere di verifica significativo.

Si tratta di un limitato numero di funzioni a cui è, peraltro, riconducibile, nel complesso, poco più del 67% degli stanziamenti.

Tavola 6
Le funzioni obiettivo che crescono ad un tasso superiore a quello medio +50%

	Le funzioni obiettivo	Stanziamenti			
		In milioni di lire	Peso sul totale	2000	1999
4111	Pianificazione e regolamentazione per la politica com	35.030	14.771	0,1	0,0
4117	Azioni di supporto e interventi finanziari di sviluppo	2.230.474	1.378.592	5,8	3,9
4118	Interventi di sviluppo economico nelle aree depresse	11.504.906	9.955.640	30,0	27,8
4110	Programmaz.Coord.Politica internazionale	155.105	135.643	0,4	0,4
4111	Attuazione e coordinamento della politica com.intù	801.503	448.275	2,1	1,3
4213	Sostegno alla trasform e comm, tutela prodotti	166.355	148.213	0,4	0,4
4214	Incentivi all'agricoltura nelle aree depresse	44.810	956	0,1	0,0
4216	Interventi di bonifica irrigua aree depresse	258.233	29.828	0,7	0,1
4219	Documentazione e informazione sul settore agroalim	12.968	7.035	0,0	0,0
4231	Programmazione regolazione e vigilanza pesca e caccia	149.755	127.194	0,4	0,4
4322	Incentivazione industria petrolifera	4.169	13	0,0	0,0
4323	Interventi finanziari per la metanizzazione	30.000	15.000	0,1	0,0
4351	Regolazione e vigilanza elettricità	12.008	5.372	0,0	0,0
4422	Sostegno alle imprese manifatturiere	2.720.543	1.795.369	7,1	5,0
4425	Vigilanza e sostegno alle imprese armatoriali	1.243.618	1.111.183	3,2	3,1
4611	Programmazione indirizzo e normativa per il settore	95.578	44.763	0,2	0,1
4614	Regolazione vigilanza e controllo di qualità per i servizi di telecom	113.651	84.697	0,3	0,2
4616	Interventi finanziari per le Poste spa	2.724.445	2.402.573	7,1	6,7
4712	Sostegno alle attività di distribuzione commerciale	1.220.968	538.073	3,2	1,5
4733	Interventi finanziari per lo sviluppo turistico aree depresse	22.873	2.914	0,1	0,0
4831	Contributi alla ricerca in materia di energia	460.179	223.150	1,2	0,6
4841	Sostegno alla ricerca applicata per le attività estrattive	1.816	1.545	0,0	0,0
4842	Sostegno alla ricerca applicata	2.072.135	697.251	5,4	1,9

Anche in questo caso emergono alcune evidenze di un certo interesse:

- tra le funzioni più “dinamiche” vi sono quelle che riguardano gli interventi nelle aree depresse: non tanto quelli a sostegno dell’accumulazione delle imprese

manifatturiere quanto quelli per lo sviluppo economico e, anche se di dimensioni economiche più contenute, a favore del turismo, della agricoltura e della bonifica delle zone irrigue;

- è confermato anche in termini di dinamica il ruolo delle misure di sostegno del settore manifatturiero, della distribuzione commerciale e della ricerca (sia per il manifatturiero che in tema di energia);
- cresce soprattutto il volume di risorse destinate all'attività di regolazione e programmazione: nel settore agricolo (le funzioni-obiettivo Sostegno alla trasformazione e tutela dei prodotti; Documentazione e informazione sul settore agroalimentare; Programmazione regolazione e vigilanza delle pesca e caccia), per la programmazione nazionale (Attuazione e coordinamento della politica commerciale e di tutela del consumatore; Pianificazione e regolamentazione per la politica commerciale e per il commercio internazionale) in quello elettrico (Regolazione e vigilanza nel settore dell'elettricità) e nelle telecomunicazioni (Programmazione indirizzo e normativa per il settore; Regolazione e controllo di qualità per i servizi di telecomunicazione).

L'esame svolto sembra quindi indicare elementi di coerenza tra la gerarchia degli obiettivi e l'andamento delle spese per funzioni obiettivo: viene infatti rafforzato l'impegno per il sostegno alle aree depresse e alla ricerca; si destinano maggiori risorse alle funzioni di regolazione e di controllo. Non muta, tuttavia, il peso dell'intervento finanziario per le imprese manifatturiere; e ciò nonostante la maggiore attenzione al mercato. L'attenzione alle procedure di accelerazione e semplificazione negli accessi alle normative agevolative (e l'allentamento del vincolo di bilancio imposto dagli obblighi comunitari) hanno consentito una accelerazione nei pagamenti. Da questo punto di vista, la riduzione degli impegni (ed il conseguente aumento dei residui di stanziamento) non indica la presenza di difficoltà permanenti nella gestione e/o nell'efficacia degli interventi, ma il passaggio di adeguamenti normativi imposti dal rispetto dei vincoli posti dalla U.E. per la tutela della concorrenza.

2. L'evoluzione della politica per i settori produttivi.

Come si diceva la politica seguita ha posto particolare attenzione all'alleggerimento dei vincoli burocratici, al completamento di un processo di revisione del ruolo dello Stato nell'economia e al consolidamento della concorrenza in settori centrali per lo sviluppo del paese. Nell'ultimo decennio con una crescente adozione di misure di privatizzazione delle imprese, di liberalizzazione dei mercati, la produzione pubblica è stata ridotta ed è diminuita la quota di bilancio pubblico assorbita dai servizi di pubblica utilità. L'insoddisfazione del ruolo svolto dallo Stato ha condotto ad una profonda ridefinizione delle funzioni di indirizzo e regolazione delle amministrazioni centrali, delle regioni e degli enti locali. Un processo che, pur condizionato dai vincoli imposti dal processo di risanamento finanziario, ha caratterizzato fortemente l'impostazione delle politiche (e dei relativi risultati) per i comparti produttivi, per la concorrenza e la regolazione e per il riequilibrio territoriale.

2.1 *Il ridisegno istituzionale e l'adeguamento normativo.*

Il processo di semplificazione ed adeguamento alle esigenze del tessuto produttivo riguarda innanzi tutto l'ampio, ma spesso complesso, sistema di sostegno alle piccole e medie imprese. Riaffermato il rilievo che esse rivestono nell'ambito del rinnovamento imprenditoriale (in quanto flessibilità e agilità produttiva costituiscono strumenti essenziali per adattare, rapidamente, le caratteristiche della produzione ai progressi tecnologici e al cambiamento di gusti dei consumatori), il Governo ha ritenuto essenziale creare le opportunità necessarie ad incentivare gli imprenditori al rischio, sostenendo al contempo gli sforzi di innovazione tecnologica ed organizzativa messi in atto dai medesimi. Sottolineata la rilevanza del rapporto ricerca-industria e le difficoltà di collegamento tra il sistema della ricerca e le piccole e medie imprese, si evidenzia sin da subito la necessità sia di stabilire un rapporto di collaborazione tra le diverse amministrazioni, sia di valutare, con la collaborazione delle regioni, la diffusione dell'innovazione tra le piccole imprese sul territorio: migliorare l'accesso alle risorse e alla legislazione vigente rende necessario un più efficace coordinamento degli enti preposti a tale compito (Enea, Cnr ecc.), onde evitare sovrapposizioni e realizzare sinergie.

Abbandonato il riferimento a leggi specifiche, si affronta il tema della costruzione di una nuova politica industriale per le PMI, ispirandosi all'obiettivo di creare un sistema in grado di garantirne la competitività e l'internazionalizzazione con l'adozione di norme di razionalizzazione e di semplificazione degli strumenti di incentivazione. Un ridisegno contenuto nel disegno di riforma Bassanini (legge 15 marzo 1997, n.59) e nel provvedimento Bersani (legge n. 266 del 1997).

Nel corso del 1998 e nei primi mesi del 1999, prende forma questa svolta negli assetti istituzionali della politica industriale. In attuazione della delega conferita al Governo con la legge n. 59, il d.lgs. n. 31 marzo 1998, n. 123 definisce le misure di razionalizzazione degli interventi di sostegno pubblico alle imprese; parallelamente il d.lgs. n. 31 marzo 1998, n.112, in attuazione del capo I della medesima legge, trasferisce funzioni e compiti amministrativi dallo Stato alle Regioni e agli enti locali.

Il decreto n.123 risponde all'esigenza di restituire razionalità e, quindi, possibilità di orientamento, all'intero apparato della politica di incentivazione. Senza riformare i singoli strumenti (le disposizioni relative alle spese ammissibili, alle tipologie di iniziativa, ai settori di attività), né entrare nel merito delle competenze, il provvedimento cerca di ricostruire una coerenza tra procedimenti di concessione degli aiuti (automatici, valutativi e negoziali) e modalità di erogazione delle agevolazioni, da un lato, e obiettivi dei provvedimenti e caratteristiche dei destinatari dall'altro³.

Con il d.lgs. n. 112 si provvede, invece, a definire in positivo le residue competenze statali in materia di industria rispetto all'attribuzione generale e ordinaria di tutte le funzioni amministrative alle Regioni e agli enti locali. All'amministrazione centrale sono conservate, tra le altre, o piene competenze riferite a specifici strumenti

³ Sulla base delle indicazioni di legge, le Amministrazioni competenti dovranno determinare, per ciascuna normativa, la procedura applicabile e le relative modalità di erogazione nell'ambito di quelle individuate in via generale. Il d.lgs. n.123 del 1998 prevede che la procedura automatica si applichi qualora non risulti necessaria, per l'attuazione degli interventi, un'attività istruttoria di carattere tecnico, economico e finanziario del programma di spesa. L'intervento è concesso quindi in misura percentuale, ovvero in misura fissa di ammontare predeterminato, sulle spese ammissibili sostenute, successivamente alla presentazione della domanda ovvero nel corso dell'esercizio precedente. "La procedura valutativa si applica a progetti o programmi organici e complessi da realizzare successivamente alla presentazione della domanda; sono tuttavia ammissibili, nei casi previsti dalle leggi vigenti, anche le spese sostenute nell'anno antecedente ovvero, nel caso di procedimento a graduatoria, a partire dal termine di chiusura del bando precedente". "La procedura negoziale si applica agli interventi di sviluppo territoriale o settoriale, anche se realizzati da una sola impresa o da un gruppo di imprese nell'ambito di forme della programmazione concertata".

della politica industriale nazionale⁴ o competenze generali riferite all'insieme degli strumenti di agevolazione⁵.

Per quanto riguarda la politica per le aree depresse si mantiene la gestione della legge n.488 del 1992 nell'ambito della competenza statale, attribuendo al Ministro dell'industria d'intesa con la Conferenza Stato-Regioni l'emanaione delle direttive per la concessione delle agevolazioni relative. All'Amministrazione centrale è, inoltre, conservato il compito di coordinamento delle intese istituzionali di programma, definite dall'articolo 2, comma 203, della legge 23 dicembre 1996, n.662, e dei connessi strumenti di programmazione negoziata destinati ad operare, in base alla delibera CIPE del 21 marzo 1997, anche al di fuori delle aree depresse.

Nel corso del 1999 e nei primi mesi del 2000 viene completamente definito il disegno di adeguamento macro istituzionale del nostro ordinamento. In coerenza con il decentramento, si è inoltre avviata anche la revisione organizzativa di organismi già operanti a scala nazionale.

E' il caso dell'ENEA, al cui riordino si procede agli inizi del 1999. L'ENEA potrà fornire, attraverso accordi di programma, supporto tecnico specialistico e organizzativo per lo svolgimento dei compiti in campo energetico (articolo 5 della legge n.10 del 1991) e in quelli definiti dal d.lgs. n.112 del 1998 (energia, ambiente e industria). Questa possibilità rappresenta un naturale completamento delle disposizioni che attribuiscono all'Ente compiti in termini di sostegno dei processi di innovazione del sistema produttivo (in particolare in rapporto alle piccole e medie imprese) e di

⁴ Così, per esempio, per la gestione degli incentivi della legge n.46 del 1982 sull'innovazione e la ricerca applicata, per l'attuazione delle misure della legge n.44 del 1986 sull'imprenditoria giovanile e per le prestazioni, i servizi, le agevolazioni e la gestione dei fondi per il sostegno alle esportazioni previsti dalla legge n. 227 del 1977.

⁵ In base all'articolo 18, comma 1, lettera n, rimane di competenza statale "la determinazione dei criteri generali per la concessione, per il controllo e per la revoca di agevolazioni, contributi, sovvenzioni, incentivi, benefici di qualsiasi genere all'industria....., la fissazione dei limiti massimi per l'accesso al credito agevolato alle imprese industriali, la determinazione dei tassi minimi d'interesse a carico dei beneficiari di credito agevolato". L'articolo 19 del d.lgs. n.112 del 1998 dispone che "...sono incluse fra le funzioni delegate alle regioni quelle inerenti la concessione di agevolazioni, ivi compresi quelli per le piccole e medie imprese, per le aree ricomprese in programmi comunitari, per programmi di innovazione e trasferimento tecnologico, nonché quelli per singoli settori industriali ..., per il sostegno agli investimenti per impianti e acquisto di macchine, per il sostegno allo sviluppo della commercializzazione e dell'internazionalizzazione delle imprese, per lo sviluppo dell'occupazione dei servizi reali alle industrie".

trasferimento tecnologico e di applicazione di esperienze acquisite in campo energetico ed ambientale⁶.

Il Governo, in coerenza anche con quanto previsto nel Patto per il lavoro, ha puntato ad ampliare la spesa per l'attività di ricerca attraverso interventi che mirano:

- ad attivare gli organismi di coordinamento, programmazione e valutazione della politica nazionale della ricerca previsti dal d.lgs. 5 giugno 1998, n. 204⁷;
- a razionalizzare il sistema pubblico della ricerca⁸;
- a sburocratizzare tutti gli strumenti a sostegno delle attività di ricerca, mirando a consentire un più agevole accesso ai finanziamenti pubblici, privilegiando forme associative tra imprese, enti di ricerca ed università.

Nel solco di questo processo di revisione degli istituti della politica industriale, possono essere collocati anche i provvedimenti che hanno riguardato la gestione del credito all'esportazione (d.lgs. n. 143 del 1998, emanato in attuazione dell'articolo 4, comma 4 e 11 della legge n. 59 del 1997), i servizi assicurativi al commercio estero (delibera CIPE del 6 giugno 1999) e il sostegno alla ricerca scientifica e tecnologica (decreto legislativo emanato in attuazione di quanto previsto dagli articoli 11 e 18 della legge n. 59 del 1987).

Con il d.lgs. n.143 del 1998 si è innanzitutto riordinato l'insieme degli strumenti di sostegno alle esportazioni, modificando, inoltre, le strutture di gestione della Sace, trasferendo alla Simest la gestione delle leggi di incentivazione all'export prima affidate al Mediocredito Centrale, e ampliando le misure già previste per il sostegno degli investimenti italiani all'estero⁹. Con la delibera CIPE del 6 giugno 1999 sono state

⁶ In definitiva, l'ENEA tende a trasformarsi in direzione di un'agenzia specializzata, destinata a collaborare principalmente (ma non esclusivamente) con la pubblica amministrazione centrale e locale. Questa trasformazione è resa evidente oltre che dalla specificazione delle funzioni anche dalle modalità di finanziamento.

⁷ "Disposizioni per il coordinamento, la programmazione e la valutazione della politica nazionale relativa alla ricerca scientifica e tecnologica, a norma dell'articolo 11, comma 1, lettera d), della legge 15 marzo 1997, n. 59". Per ciò che concerne gli organismi previsti dal d.lgs. n. 204 del 1998, il 25 febbraio 1999 sono stati nominati i componenti del Comitato di esperti per la politica della ricerca (CEPR) e del Comitato di indirizzo per la valutazione della ricerca (CIVR).

⁸ Il riordino del sistema è stato portato a termine in attuazione dell'art. 11, comma 1, lett. d), della legge n.59 del 1997: in attuazione della relativa delega sono stati emanati, oltre al citato d.lgs. n. 204 del 1998, tre decreti legislativi concernenti il Consiglio nazionale delle ricerche (C.N.R.), l'Agenzia spaziale italiana (A.S.I.) e l'Ente per le nuove tecnologie, l'energia e l'ambiente (E.N.E.A.).

⁹ In particolare, il provvedimento ha modificato sostanzialmente la legge n. 100 del 1991, eliminando la limitazione dell'intervento agevolativo alle società miste (italiane ed estere). È stata inoltre estesa la platea dei beneficiari, che comprende ora anche le imprese controllate da imprese italiane aventi stabile organizzazione in uno Stato dell'Unione Europea. È stata poi introdotta la possibilità di concedere finanziamenti fino al 25% dell'impegno

quindi apportate ulteriori modifiche all'operatività della SACE, con un intento di ampliamento delle possibilità di accesso da parte delle PMI. Nella medesima direzione si è mossa la deliberazione del CIPE in materia di servizi assicurativi¹⁰.

Per quanto riguarda il comparto agricolo, il d.lgs. 4 giugno 1997, n. 143 ha completamente trasferito alle Regioni le funzioni e i compiti svolti dal Ministero, relativi alle materie di “agricoltura, foreste, pesca, agriturismo, caccia, sviluppo rurale, alimentazione”. Esso ha disposto la soppressione degli enti e istituti e aziende sottoposti alla vigilanza del Ministero e la messa in liquidazione dell'AGECONTROL S.p.A.. Questo decreto ha previsto che con decreti del Presidente del Consiglio dei Ministri si provveda al trasferimento alle regioni dei beni e delle “risorse umane, strumentali ed organizzative”, ivi compresi quelli del Corpo Forestale dello Stato, “ non necessari all'esercizio delle funzioni di competenza statale”. Al MIPAF si prevedeva che restassero i compiti di elaborazione e coordinamento delle linee di politica agricola, agroindustriale e forestale “in coerenza con quella comunitaria”; le funzioni di rappresentanza nelle sedi comunitarie ed internazionali; di disciplina e di coordinamento in numerose materie di rilevanza statale.

2.2 I provvedimenti per la rimozione dei vincoli amministrativi, finanziari e fiscali.

Sempre collegati alla legge n. 59 del 1997, sono gli interventi avviati nella legislatura per la semplificazione dei procedimenti amministrativi gravanti sulle imprese, che comportano costi per lo più fissi e quindi più elevati per le PMI.

Tale processo si è valso dell'istituzione dello strumento della legge annuale di semplificazione prevista dalla legge n. 59 del 1997, e realizzata per la prima volta con l'approvazione della legge n. 50 del 1999. Il provvedimento, con riferimento alle attività produttive, ha interessato un numero elevato di procedimenti disponendone la

finanziario previsto; la quota di partecipazione è cresciuta al 25% del capitale, conservabile sino a un massimo di otto anni (eventualmente prorogabile); in precedenza la quota di partecipazione della finanziaria pubblica non poteva eccedere il 15% e l'intervento doveva risolversi entro 4 anni.

¹⁰ Con le nuove polizze si rende possibile assicurare rischi di: mancato rimborso di finanziamenti bancari per l'acquisto di materie prime e semilavorati necessari alla produzione dei beni destinati all'esportazione; mancato recupero dei costi di produzione o revoca di commessa (nel caso di fornitura per un cliente che rescinde il contratto, si rimborsano i costi vivi sostenuti); variazioni dei prezzi relativi in caso di accordi counter-trade. In molti paesi in via di sviluppo è comune il pagamento in natura: vengono, quindi, coperte eventuali variazioni di prezzo dei beni intervenute tra la firma del contratto e la scadenza dello stesso; investimenti all'estero (anche bancari se funzionali alle esportazioni); operazioni di finanza strutturate (project financing).

delegificazione e la semplificazione¹¹. Per accelerare l'operare delle amministrazioni pubbliche, la legge n.50 del 1999 ha esteso e potenziato la conferenza di servizi¹², introdotta dalla legge n.241 del 1990 come strumento per la rapida composizione di interessi particolarmente complessi fra amministrazioni ed altri soggetti pubblici.

Con il d.P.R. 20 ottobre 1998, n. 447, è stato regolato lo sportello unico, istituito con il d.lgs. n.112 del 1998, che risponde alla duplice funzione di semplificazione delle procedure e di informazione, consulenza e supporto alle imprese che intendano avviare un'attività industriale. La funzione di semplificazione delle procedure ha come obiettivo l'unificazione di tutti i procedimenti di autorizzazione necessari per la realizzazione, l'ampliamento, la riconversione di impianti produttivi in un solo procedimento, con il rilascio di un solo provvedimento da parte di un unico interlocutore in termini funzionali e di responsabilità e l'individuazione di tempi certi di conclusione del procedimento stesso. Per quanto riguarda la funzione informativa e di consulenza, è previsto l'accesso gratuito, anche in via telematica, all'archivio informatico predisposto dalla struttura dello sportello unico alle informazioni sulle procedure di autorizzazione.

Più di recente, il d.P.R. n. 161/2001 ha dettato disposizioni finalizzate all'introduzione dello sportello unico regionale per l'internazionalizzazione¹³ della attività produttive previsto dall'articolo 24 del d.lgs. n.143 del 1998. Come nel caso dello sportello unico, quello per l'internazionalizzazione non si limita ad assolvere a compiti informativi ma è adibito direttamente al rilascio degli atti finali. Allo sportello spetta la diffusione e l'accesso territoriale ai servizi finanziari, assicurativi, informativi e promozionali inerenti alle opportunità e agli strumenti di internazionalizzazione delle imprese; l'assistenza e l'orientamento ai mercati internazionali, l'informazione sugli

¹¹ La cancellazione d'ufficio dal registro delle imprese, società consorzi ed altri enti non più operativi; la produzione e commercializzazione di prodotti alimentari, l'iscrizione all'albo degli spedizionieri, l'acquisto e la locazione di nuove macchine utensili o di produzione, l'installazione, trasformazione, ampliamento e manutenzione di impianti tecnologici.

¹² Il ricorso alla conferenza di servizi viene reso obbligatorio quando l'amministrazione responsabile del procedimento non ottenga entro 15 giorni le intese e gli assensi richiesti ad altre amministrazioni pubbliche.

¹³ La costituzione degli sportelli è demandata ad accordi da stipulare tra il Ministero del commercio con l'estero e le Regioni, con l'eventuale partecipazione dell'ICE, della SIMEST, della SACE, della FINEST e di Sviluppo Italia.