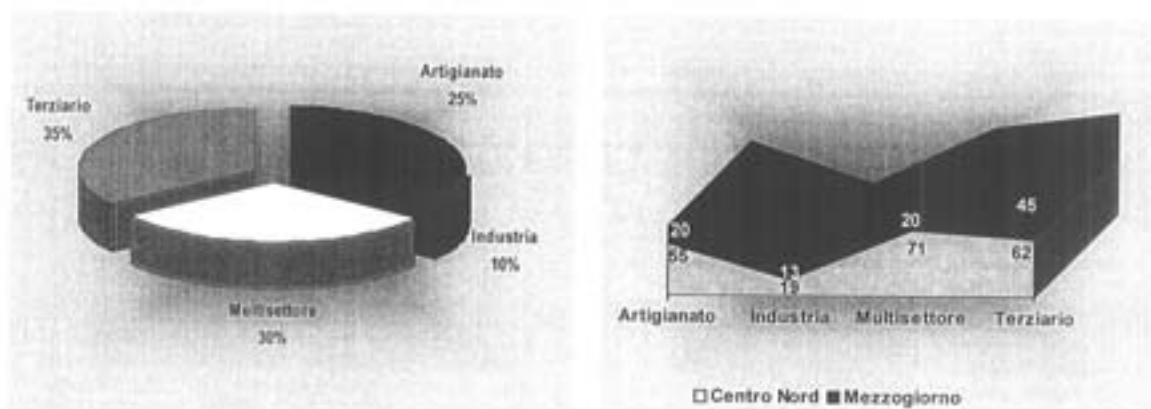


Legge 266/97 – Valutazione interventi agevolativi - Relazione 2002

TABELLE

Tab. 5.1 -Numero Leggi/interventi regionali ripartiti per settore di attività

Regione	Artigianato	Industria	Terziario	Multisetto	Totale
PIEMONTE	5	4	8	6	23
VALLE D'AOSTA	-	-	-	-	-
LOMBARDIA	2	-	1	5	8
TRENTINO-ALTO ADIGE	-	-	1	2	3
PROVINCIA AUTONOMA - TRENTO	-	-	-	-	-
PROVINCIA AUTONOMA - BOLZANO	2	1	4	9	16
VENETO	-	5	9	8	22
FRIULI-VENEZIA GIULIA	-	-	6	-	6
LIGURIA	12	-	6	4	22
EMILIA-ROMAGNA	14	4	13	2	33
TOSCANA	1	-	3	10	14
UMBRIA	2	-	3	4	9
MARCHE	5	1	2	9	17
LAZIO	12	4	6	12	34
Centro Nord	55	19	62	71	207
ABRUZZO	6	2	15	2	25
MOLISE	4	-	4	4	12
CAMPANIA	5	2	8	2	17
PUGLIA	-	-	1	-	1
BASILICATA	1	1	3	1	6
CALABRIA	-	-	3	1	4
SICILIA	2	2	7	6	17
SARDEGNA	2	6	4	4	16
Mezzogiorno	20	13	45	20	98
Totale	75	32	107	91	305



Tab. 5.2 Domande presentate nel 2001 a valere sui provvedimenti regionali per tipologia beneficiario

Regione	PI	MI	GI	Imprese Non Classif.	Altri beneficiari	Totale
PIEMONTE	6.273	70	-	19	540	6.902
LOMBARDIA	1.219	-	-	98	186	1.503
TRENTINO-ALTO ADIGE	190	84	-	-	65	339
PROVINCIA AUTONOMA - BOLZANO	5.055	206	3	95	593	5.952
VENETO	996	-	-	350	35	1.381
FRIULI-VENEZIA GIULIA	70	-	-	-	-	70
LIGURIA	261	-	-	638	88	987
EMILIA-ROMAGNA	-	-	-	3.738	74	3.812
TOSCANA	1.467	-	-	1.615	1	3.083
UMBRIA	75	-	-	40	52	167
MARCHE	507	93	252	694	81	1.627
LAZIO	671	5	-	823	577	2.076
Centro-Nord	16.784	458	255	8.110	2.292	27.899
ABRUZZO	1.265	7	4	-	132	1.408
MOLISE	324	-	2	-	-	326
CAMPANIA	1.271	-	-	59	206	1.536
PUGLIA	-	-	-	-	-	-
BASILICATA	27	-	-	-	-	27
CALABRIA	1.507	-	-	-	-	1.507
SICILIA	55	-	-	3.952	257	4.264
SARDEGNA	-	-	-	477	-	477
Mezzogiorno	4.449	7	6	4.488	595	9.545
Totale	21.233	465	261	12.598	1.011	37.444

Tab. 5.3 - Anno 2001 - Ripartizione territoriale delle domande

<i>Regione</i>	<i>Presentate</i>	<i>Approvate</i>	<i>Con Erogazione</i>	<i>Totale</i>
PIEMONTE	6.902	5.227	2.908	15.037
LOMBARDIA	1.503	1.058	883	3.444
TRENTINO-ALTO ADIGE	339	65	65	469
PROVINCIA AUTONOMA - BOLZANO	5.952	3.898	4.131	13.981
VENETO	1.381	1.506	944	3.831
FRIULI-VENEZIA GIULIA	70	1.114	0	1.184
LIGURIA	987	463	376	1.826
EMILIA-ROMAGNA	3.812	3.765	1.940	9.517
TOSCANA	3.083	2.171	1.295	6.549
UMBRIA	167	1.393	1.287	2.847
MARCHE	1.627	8.143	7.138	16.908
LAZIO	2.076	1.251	773	4.100
Centro Nord	27.899	30.054	21.740	79.693
ABRUZZO	1.408	348	570	2.326
MOLISE	326	376	458	1.160
CAMPANIA	1.536	1.140	435	3.111
PUGLIA	0	1	1	2
BASILICATA	27	19	87	133
CALABRIA	1.507	340	369	2.216
SICILIA	4.264	1.481	4.708	10.453
SARDEGNA	477	2.921	3.176	6.574
Mezzogiorno	9.545	6.626	9.804	25.975
Totale	37.444	36.680	31.544	105.668

6. GLI INTERVENTI AGEVOLATIVI NELLA PROGRAMMAZIONE DEI FONDI STRUTTURALI 2000 – 2006

La nuova programmazione finanziaria per il periodo 2000-2006, sulla scorta dell'esperienza maturata nel precedente periodo 1994-1999, ha operato alcune scelte fondamentali in direzione della concentrazione degli interventi e della semplificazione delle procedure. I nuovi regolamenti hanno ridotto gli obiettivi da 7 a 3 e le iniziative comunitarie da 13 a 5.

Il bilancio previsto per le politiche regionali dell'Unione europea assegna ai fondi strutturali 195 miliardi di euro nell'arco dei sette anni di programmazione. Il ruolo dell'Italia nella politica strutturale comunitaria è rilevante, visto che con 28.388 milioni di euro è il secondo paese, dopo la Spagna, in termini di trasferimenti assoluti.

Con decisione CE (2000) n° 2050 del 1° agosto 2000 è stato approvato il "Quadro comunitario di sostegno" (QCS) per le regioni italiane in ritardo di sviluppo (obiettivo 1). Il documento, che comprende un periodo di programmazione di sette anni (2000-2006) e un periodo di attuazione di 9 anni (2000-2008), ha una dotazione finanziaria che consente una spesa complessiva di circa 50.826,12 milioni di euro, di cui 21.638,18 comunitari, 18.273,99 nazionali e 10.913,94 di privati. Le stesse aree possono però contare anche su una riserva, destinata a premiare i programmi con migliori performance, pari a circa 2.320,82 milioni di euro.

L'area interessata dai 7 programmi operativi regionali e dai 7 programmi operativi nazionali è quella del Mezzogiorno e specificatamente le regioni Basilicata, Calabria, Campania, Puglia, Sardegna e Sicilia, mentre il Molise può contare sulle risorse destinate al sostegno transitorio.

I programmi nazionali (PON) gestiti dalle amministrazioni centrali riguardano alcuni temi fondamentali per lo sviluppo delle aree dell'obiettivo 1, anche se quelli che prevedono aiuti alle imprese sono sostanzialmente 2: il PON "Ricerca scientifica, sviluppo tecnologico, alta formazione", gestito dal MIUR e il PON "Sviluppo imprenditoriale locale", gestito dal MAP.

In particolare, il piano finanziario del PON-Ricerca per il periodo 2000-2006 ha una dotazione finanziaria complessiva di 1.716,23 milioni di Euro, dei quali 1.191,48 di partecipazione comunitaria (FESR 60%, FSE 40%) e 524,75 milioni di euro di partecipazione nazionale (interamente a carico dello Stato). Dall'analisi delle tipologie di intervento previste dal programma si evince che alle

misure che implicano interventi a favore delle imprese è stata assegnata una dotazione finanziaria pari a 1.045,62 milioni di euro di cui 697,08 a carico del FESR e 348,54 sulle risorse nazionali. Il peso degli aiuti alle imprese sulla dotazione complessiva del piano finanziario risulta pertanto pari al 61%.

Le tipologie di investimento interessate agli aiuti possono contare su uno stanziamento complessivo pari a 3.919,30 milioni di euro dei quali 1.978,94 sono attribuibili alla partecipazione comunitaria (FESR 96,6%, FSE 3,4%) e 1940,37 alla partecipazione nazionale. Gli stanziamenti che riguardano i regimi di aiuto interessano in modo particolare il cofinanziamento della 488/92, alla quale al quale sono state assegnate risorse per un valore pari a quasi 3.220 milioni di euro e il “Pacchetto Integrato di Agevolazioni PIA” al quale, invece, sono stati attribuiti oltre 571 milioni di euro.

Gli interventi agevolativi previsti dal QCS, oltre che sui programmi nazionali, possono contare anche sui programmi regionali. I due livelli di programmazione, prevedendo una maggior convergenza rispetto al passato, sono focalizzati soprattutto alla lotta alla disoccupazione che rappresenta il principale obiettivo per le aree del Mezzogiorno.

La programmazione nelle regioni del Mezzogiorno è incentrata sulla realizzazione di interventi di sistema, ma trovano spazio anche gli aiuti diretti alle imprese, sebbene in misura ridotta rispetto alla programmazione 1994-1999. Se si esclude la Sardegna, che prevede una quota di risorse destinate agli aiuti alle imprese pari al 31,3%, tutte le altre hanno stanziato risorse per la stessa finalità per un valore inferiore al 20% (Fig. 6.1).

Le regioni dell'obiettivo 2 sono quelle del Centro Nord che possono contare, grazie all'approvazione dei 14 DOCUP che interessano questa area, su una dotazione finanziaria pari a 2.145 milioni di euro oltre ai 377 milioni di euro da destinarsi a quei territori che possono contare sul sostegno transitorio.

Da un'analisi sui dati finanziari previsti da ciascun documento di programmazione dell'obiettivo 2 si evince un comportamento abbastanza simile tra tutte le regioni del Centro Nord. In particolare si nota, rispetto alla passata programmazione, un contenimento in termini assoluti e una riduzione nel tempo delle risorse destinate alle misure di aiuto, con l'obiettivo di destinarle agli investimenti di carattere infrastrutturale.

Le risorse destinate a finanziare le misure che prevedono regimi di aiuto pesano sulle risorse pubbliche molto di più di quanto non avvenga nel QCS.

Mediamente le regioni hanno destinato poco più di un terzo delle risorse per finanziare iniziative promosse da imprese (Fig. 6.2).

L'analisi sugli aspetti finanziari della vecchia e nuova programmazione, per le aree ob. 1, consente di fare alcune considerazioni almeno sotto due diversi profili:

- a. quello quantitativo, concordato nell'ambito del QCS, da riferire alle quantità di risorse destinate ai PON e ai POR;
- b. quello qualitativo che invece va ricondotto alla distribuzione delle risorse finanziarie tra le varie misure dei POR.

La rilevanza che va assumendo l'entità territoriale regionale, trova conferma nella ripartizione delle risorse tra i 14 programmi operativi attraverso i quali trova attuazione il QCS: il maggior volume di risorse finanziarie è destinato ai POR piuttosto che ai PON. Il profilo programmatico rispetto alla precedente fase porta l'attenzione sulle politiche di contesto e sul ruolo strategico delle Amministrazioni periferiche in quanto portatrici di interessi specifici, attribuendo inoltre compiti nuovi di coordinamento alle Amministrazioni centrali.

L'ulteriore rilevante aspetto riguarda la significativa riduzione degli aiuti diretti agli investimenti produttivi da parte di tutte le regioni. Non si osserva, quindi, solo una riduzione dell'intensità degli aiuti ma una progressiva riduzione degli stanziamenti destinati ai regimi di aiuto alle imprese e, di conseguenza una crescita delle risorse destinate a massimizzare la valorizzazione del territorio.

Ciò significa, per tutti i documenti di programmazione, un sostanziale mutamento nelle strategie adottate dalle Regioni, che considerano gli incentivi alle imprese come strumento da utilizzare solo nel breve-medio periodo. L'allocazione della spesa di tutti i documenti consente quindi di affermare che con la nuova programmazione le Regioni puntano a ridurre i divari tra i territori grazie all'individuazione di nuovi fattori dello sviluppo in grado di incidere significativamente sull'aumento di produttività ottenuto attraverso la formazione di economie esterne positive.

7. UNA COMPARAZIONE DEI SISTEMI DI AIUTO ALLE IMPRESE NELL'UNIONE EUROPEA

7.1 L'offerta di aiuti alle imprese nella UE

Gli aiuti di Stato alle imprese all'interno dell'Unione sono rigidamente regolamentati dalla Commissione Europea. La politica della concorrenza mira infatti all'eliminazione degli effetti distorsivi che gli aiuti statali possono determinare sulla capacità delle imprese di competere sui mercati.

La politica dell'Unione Europea è decisamente orientata alla riduzione degli aiuti diretti, indirizzando le scelte dei paesi membri verso politiche di contesto, per creare condizioni equilibrate di accesso ai mercati. Si tratta di interventi *orizzontali* che non alterano i meccanismi della libera concorrenza e pongono le premesse per uno sviluppo di lungo periodo. Il controllo degli aiuti da parte della Commissione rappresenta quindi uno degli strumenti fondamentali a garanzia di una valida politica della concorrenza, per il perseguimento di una crescita economica equa e sostenibile e livelli di occupazione più elevati.

L'impegno alla riduzione degli aiuti (in termini di risorse globali destinate a tale politica ed in termini di intensità di aiuto) che la Commissione ha assunto nei Consigli di Stoccolma e Barcellona non è incompatibile con l'obiettivo di accrescere gli effetti della spesa pubblica diretta alle imprese.

Privilegiando misure destinate a migliorare la dotazione e la qualità delle infrastrutture, a valorizzare l'ambiente e ridurre gli effetti nocivi dei processi produttivi, a riqualificare i servizi offerti e promuovere attività formative, si intende infatti consentire agli imprenditori di beneficiare, nell'attivazione di iniziative di investimento, di economie esterne di produzione derivanti dagli effetti di queste politiche.

Il volume complessivo degli aiuti di Stato nell'UE nel periodo 1998-2000 si è attestato su una media annua di 86 miliardi di euro, con una riduzione del 13% circa rispetto ai 99,4 mld di € del triennio 1996-1998.

L'ammontare degli aiuti pro-capite diminuisce da 266 a 230 euro. Gli aiuti erogati rappresentano l'1,1 % del PIL europeo, con una lieve flessione rispetto al triennio precedente in cui la media annua era pari all'1,3% (Tav. 1).

Nel periodo 1998-2000 si riduce la dispersione del livello degli aiuti in percentuale del PIL (Fig. 1) per i diversi Stati membri, che si colloca mediamente

su un intervallo compreso tra l'1% e l'1,5%, mostrando quindi un'attenuazione delle disparità che esistevano tra gli Stati membri nel periodo 1996–1998.

I paesi che mostrano ancora livelli relativamente elevati di sostegno in rapporto al PIL sono la Finlandia, l'Irlanda e il Belgio (con valori pari rispettivamente al 1,59, 1,32 e 1,38).

Il caso italiano è particolarmente positivo: l'Italia fa registrare nei due periodi di riferimento una riduzione della media annuale di aiuti da 16.364 milioni di euro (periodo 1996-1998) a 11.764 milioni di euro (periodo 1998-2000). Pur in presenza di rilevanti squilibri regionali, la quota di aiuti rispetto al PIL in Italia è in linea con la media europea.

La Francia presenta livelli ancora consistenti nell'ammontare delle agevolazioni superiori alla media comunitaria, che passano, tra i due riferimenti dell'arco temporale considerato, da 328 a 288 Euro pro-capite, (media UE pari a 230 euro pro-capite) e in termini di percentuale sul Pil da 1,50% a 1,25% (media dell'UE pari a 0,99). Per il Regno Unito si registrano invece valori molto bassi sensibilmente inferiori alla media UE dei due trienni, nei quali la concessione di aiuti risulta pari rispettivamente a 153 e 121 euro pro capite. Il volume di aiuti in percentuale del PIL si attesta per il Regno Unito a 0,53% nel triennio 1998-2000, in notevole flessione rispetto al triennio precedente (0,70% rispetto al PIL).

L'analisi della composizione del volume degli aiuti nei due periodi, per l'UE nel suo complesso, indica la diminuzione dell'importo del sostegno diretto al settore manifatturiero di circa 7 mld di euro.

La tendenza alla riduzione degli aiuti al manifatturiero in tutti gli Stati è segnalata dal Graf. 2. Tale riduzione è molto marcata per l'Italia, che vede pressoché dimezzato l'apporto pubblico a questo comparto (il volume degli aiuti ad esso rivolti si riduce infatti da 8,1 mld di euro a 4,1) passando da una quota sul valore aggiunto del 4% circa del triennio 1996 –1998 ad un valore medio del 2%, di poco superiore alla media dell'UE (1,7%), nel 1998 – 2000.

L'articolazione per obiettivi degli aiuti alle imprese evidenzia che si è conclusa la fase di grande ristrutturazione nelle industrie, avviata da alcuni Stati membri negli anni '90: per la quasi totalità dei paesi dell'Unione la quota di aiuti rivolti al salvataggio e alla ristrutturazione appare annullata nel corso del 2000, fatta eccezione per la Spagna che registra ancora un valore pari al 5% del volume complessivamente erogato.

Coerentemente con gli orientamenti della politica della concorrenza comunitaria che, auspicando una riduzione degli aiuti diretti, favorisce l'incremento delle politiche di contesto finalizzate a grandi tematiche *orizzontali* (ricerca e sviluppo, formazione, ambiente, PMI), si registra un aumento generalizzato nei diversi Stati membri del sostegno mirato su politiche strutturali e di contesto, anche se il dato quantitativo appare ancora fortemente differenziato all'interno dell'Unione (si veda in proposito il grafico 3).

Nel 2000, il sostegno ad obiettivi orizzontali, raggiunge per l'UE un valore del 47% rispetto al volume degli aiuti complessivamente erogati, escludendo gli aiuti all'agricoltura, alla pesca e ai trasporti.

A fronte di una media comunitaria degli aiuti destinati a finalità *orizzontali* che aumenta di più di 13 punti, nei due trienni in esame, passando dal 25,6% del volume complessivamente attribuito alle imprese nel 1996-1998 al 38% del periodo 1998 -2000, la Francia denota una crescita di tale quota dal 20% al 29% tra il 1996 ed il 2000; anche l'Italia manifesta una tendenza all'aumento di interventi riferibili a questa tipologia di politiche, che si attesta su una quota media per l'ultimo triennio pari al 26%, (di 12 punti inferiore al valore medio comunitario). Per quanto concerne il Regno Unito, il valore riferito alla percentuale degli aiuti a finalità orizzontali risulta in lieve aumento rispetto al triennio precedente, mostrando un livello del 52,4%, fortemente superiore alla media comunitaria.

I dati riferiti ai paesi del Nord Europa, Finlandia, Danimarca Olanda e Belgio, mostrano la fondamentale valenza che le politiche strutturali rivestono in queste aree: gli interventi orizzontali assorbono, nel triennio 1998 – 2000, quote dell'ammontare complessivo di aiuti pari rispettivamente al 71%, 83% , 75% e 77%.

Un'ultima considerazione meritano gli aiuti a finalità regionale, che mostrano un trend generalizzato alla diminuzione per l'UE, ma assorbono quote elevate dell'ammontare complessivo di aiuti rivolti alle imprese, differenziate all'interno dell'Unione.

In Italia, dove sono più marcati i divari territoriali, la quota di aiuti a finalità regionale resta elevata nel corso del tempo e si attesta nel 2000 sul 56% volume complessivo degli aiuti, a fronte di una media europea del 22%. Tuttavia nei due trienni in esame l'Italia e la Germania fanno registrare le riduzioni più consistenti, rispettivamente di 6 e di 15 punti percentuali, nelle quote degli aiuti a finalità regionale rispetto al totale.

7.2 Una comparazione dei sistemi di aiuto alle imprese in Italia, Francia e Regno Unito: aspetti istituzionali, tipologie, modalità di selezione

La comparazione internazionale delle politiche di sviluppo e degli strumenti finalizzati a sostenere finanziariamente le imprese in Europa permette di evidenziare alcune regolarità interessanti, connesse anche al forte impulso all'omogeneità proveniente dalla politica della concorrenza nell'Unione Europea, ma anche differenze non marginali, che delineano scenari ancora in evoluzione all'interno dell'Unione.

Le tipologie di aiuto presenti nei paesi analizzati appaiono simili, le diversità si rilevano solo nel mix di misure. Avendo la Commissione europea impedito la possibilità di agevolazioni all'esercizio delle imprese (aiuti al funzionamento), le politiche degli Stati membri si sono necessariamente rivolte al sostegno del capitale fisico e alla formazione del capitale umano. Le forme che gli incentivi all'accumulazione assumono sono invece molteplici, e vengono utilizzate nella loro totalità in quasi tutti gli Stati analizzati.

L'analisi sviluppata ha evidenziato, sotto il profilo delle tipologie di sostegno proposte, la coesistenza di numerosi regimi e forme di aiuto in Italia: contributi agli investimenti, credito d'imposta/bonus fiscale, prestiti agevolati. La Francia, al pari dell'Italia, mostra un panorama piuttosto ampio di strumenti di incentivazione, con il parallelo operare di incentivi di natura fiscale nella forma di esenzione d'imposta, aiuti diretti all'investimento, prestiti a tassi agevolati; cospicua è anche la quota di incentivi erogati sotto forma di partecipazione al capitale di rischio che in Italia è poco sviluppata. Nel Regno Unito, la minore diversificazione delle tipologie di intervento, che sono riconducibili essenzialmente i contributi al capitale e sostegno al capitale di rischio delle PMI innovative, ha ridotto le sovrapposizioni nel mix di intervento, consentendo il graduale abbandono dei dispositivi automatici di concessione dei contributi. Tale riduzione è risultata nei fatti insoddisfacente per le imprese, cosicché vi è stata recentemente l'introduzione di interventi specifici per le PMI nelle aree svantaggiate.

In tutti i paesi considerati le principali misure di incentivazione a favore delle imprese presentano una forte selettività: questa caratteristica si è rafforzata negli ultimi anni, a seguito della riduzione delle risorse finanziarie a disposizione per gli aiuti. Selettività non significa d'altronde automaticità delle procedure di

selezione. In realtà, in tutti i paesi la selezione avviene tramite procedure di tipo valutativo, dove più o meno ampia è la discrezionalità assegnata alle commissioni valutatrici. Il motivo è semplice: un buon processo valutativo può ridurre la quota di incentivi rivolti ad imprese che comunque avrebbero effettuato l'investimento, aumentando complessivamente l'addittività e quindi l'efficacia delle politiche di aiuto. Ne consegue che, per ridurre la probabilità di una quota elevata di *deadweight losses*, a una maggiore automaticità degli interventi si associa in genere una minore intensità d'aiuto. D'altronde, la discrezionalità non sempre si accompagna alla trasparenza dei processi valutativi: esiste quindi la necessità di trovare forme di *trade off* tra i due aspetti.

Tale problematica concerne, come è ovvio, anche l'adozione di strumenti e tipologie di intervento che prevedano processi di istruttoria, valutazione e selezione basati su criteri coerenti con gli obiettivi assunti a base della politica di sostegno alle imprese e che risultino "discrezionali" ma trasparenti, determinando addizionalità nel processo di accumulazione delle aree interessate.

Automaticità e discrezionalità, associati alla trasparenza delle procedure, si ritrovano nella legge 488/92; i contributi agevolati con il dispositivo della 488 risultano infatti modulati sulla base delle risorse disponibili e calibrati sulle esigenze dello sviluppo territoriale attraverso meccanismi che sono basati allo stesso tempo su processi automatici e discrezionali. La formulazione di graduatorie dei progetti attraverso il calcolo di indicatori che mirano a determinare automaticamente se il progetto possiede i requisiti di ammissibilità richiesti consente infatti di selezionare solo quelle iniziative che vanno nella direzione auspicata dalle priorità di sviluppo locale e nazionale.

Il sistema misto valutativo/automatico introdotto con la 488 è unico nel panorama europeo. Gli strumenti utilizzati in Francia (PAT), Regno Unito (RSA) e i Contratti di programma in Italia, sono invece basati su processi interamente discrezionali: questi tipi di processi, rispetto a quelli completamente automatici, dovrebbero garantire alta addizionalità ed efficienza delle politiche di intervento.

La possibilità di un approccio discrezionale efficace dipende d'altronde dal numero di programmi da valutare e agevolare. Questo viene quindi utilizzato nel caso di strumenti che gestiscono decine, centinaia o al massimo un migliaio di domande all'anno, come i Contratti di programma in Italia, la PAT (Prime d'Aménagement du territoire) francese, la RSA (Regional Selective Assistance) inglese. Nel caso della legge 488, le cui domande annue superano le 6.000, si sono resi necessari altri strumenti di selezione. La metodologia attualmente in vigore, che seleziona i progetti con modalità valutative automatiche, sebbene sulla base di

indicatori e preferenze note *ex ante*, appare coerente con le caratteristiche del sistema agevolativo.

La tabella che segue riporta alcuni dati, riferiti all'anno 2000, per i quattro interventi: la legge 488 e i Contratti di programma in Italia, l'RSA nel Regno Unito e la PAT in Francia. Questo consente di esplorare sotto una diversa prospettiva le caratteristiche specifiche dei sistemi di aiuto nei tre paesi.

Livelli di operatività dei principali provvedimenti di sostegno nell'anno 2000

STRUMENTI DI AIUTO	Domande			Posti di lavoro creati			Contributo (mln di €)		Investim attivati	Intensità media di aiuto
	Presentate*	Agevolate	%	v.a	per iniziativa	per mln di contrib.	v.a	per iniziativa	mln di €	%
488 (VIII bando)	8.809	3.672	41,7	72.437	20	26	2.756,95	0,75	8.469,89	32,55
PAT	158	137	86,7	12.985	95	192	67,50	0,49	2.254,85	2,99
RSA	1.608	1.226	76,2	48.133	39	124	387,86	0,32	2.828,63	13,79
di cui Inghilterra	1.075	838	78,0	25.014	30	177	141,15	0,17	1.531,29	9,22
CONTRATTI di PROGRAMMA	-	31	-	10.610	342	8	1.328,74	42,86	3.067,75	43,31

FONTI: Per l'Italia: Ministero delle attività produttive 2001, DELIBERE CIPE 2000 – 2001; per la Francia: Ministère de l'Environnement et de l'Aménagement du territoire, per il Regno Unito: DTI, 2001

**Le domande presentate sulla 488 sono quelle con esito di graduatoria positivo*

Si noti che gli strumenti raggruppati nella tabella presentano tra loro alcune disomogeneità. La principale riguarda il diverso peso attribuito a differenti obiettivi di intervento, in particolare a quelli occupazionali. Ne deriva che difformità rispetto alle caratteristiche riguardanti la creazione di posti di lavoro sono quindi anche riflesso di differenze nelle motivazioni dell'intervento.

L'eterogeneità delle fonti di informazione per i quattro strumenti non permette di ottenere dati omogenei rispetto al periodo dell'anno (per la 488 ad esempio i dati sono riferiti all'8° bando che interessa parte dell'anno 2001, per i Contratti di Programma i dati si riferiscono al periodo agosto 2000–2001); tuttavia la tavola consente di apprezzare, ad un primo livello di approssimazione, la consistenza numerica e finanziaria ed il contenuto in termini di posti di lavoro, delle pratiche istruite annualmente per ciascun provvedimento agevolativo.

Il dato più significativo riguarda il confronto tra 488 e RSA e PAT sul piano delle domande agevolate: il numero di imprese ammesse a contributo a valere sui fondi PAT non raggiunge il 4% delle domande ammesse sulla 488; quest'ultima ha agevolato un numero di progetti pari a tre volte quelli ammissibili dall'RSA.

Tale diversa ampiezza dei tre provvedimenti allo studio si riflette, come precedentemente sottolineato, sulle caratteristiche dei meccanismi selettivi. Gli strumenti PAT e RSA adottano metodi di selezione discrezionali, anche perché la consistenza dei programmi da istruire non richiede il ricorso a indicatori predefiniti ma consente all'Amministrazione che concede l'aiuto l'analisi puntuale delle domande presentate. Il tasso di ammissione delle domande presentate risulta molto elevato per i provvedimenti discrezionali relativi a Francia e Regno Unito mostrando per la PAT una riuscita delle domande esaminate dell'87% circa e per l'RSA del 76%. Il dato relativo alle domande presentate sulla 488 si riferisce invece a pratiche già ritenute ammissibili ed inserite in graduatoria: il dato di esclusione qui presentato non fa quindi riferimento alla bontà dei progetti, dato che vengono considerati solo quelli che hanno superato lo screening bancario, ma piuttosto all'efficacia del processo selettivo rispetto agli obiettivi dello strumento e alle risorse disponibili.

L'ambito di applicazione dei provvedimenti influenza anche la dimensione media dei progetti: da questo punto di vista, l'Italia differenzia molto nei due strumenti: mentre la 488 seleziona principalmente progetti di media dimensione, i Contratti di programma si rivolgono preferibilmente a investimenti di grandi imprese o di consorzi di PMI. Sotto questo aspetto, i Contratti appaiono quindi analoghi alla PAT francese, mentre l'RSA è maggiormente indirizzata a progetti di media dimensione.

L'obiettivo dell'allargamento della base occupazionale è fortemente perseguito dai sistemi PAT e RSA, per i quali il contributo agevolato è vincolato al numero di nuovi posti di lavoro che l'investimento è in grado di garantire. Nel 2000 i posti di lavoro per milione di euro di incentivi sono rispettivamente 192 e 124 a fronte di 26 occupati creati dalla 488 e gli 8 occupati per Contratti di programma, i quali perseguono anche ulteriori finalità. La tavola consente anche di verificare come le finalità perseguite dalla legge 488 siano connesse principalmente al potenziamento del processo di accumulazione delle imprese e allo stimolo all'imprenditorialità. A fronte di un modesto livello di posti di lavoro creati relativamente agli altri paesi, si registra infatti un elevato livello di contribuzione al capitale con un'intensità media di aiuto del 32% e un importo medio per iniziativa di circa 770 mila euro.

L'agevolazione media è notevole anche per lo strumento PAT (490 mila euro per iniziativa); per l'RSA, che è orientato a investimenti di media dimensione (per le iniziative di piccola dimensione viene erogato un altro tipo di aiuto l'Entreprise Grant), l'agevolazione media per iniziativa è di 320 mila euro.

I Contratti di programma mostrano un'intensità di aiuto molto elevata, pari al 43% dell'investimento, ed un costo medio per contratto di 42 milioni di euro. Va tuttavia rilevato che ogni contratto può prevedere il coinvolgimento contemporaneo di una pluralità di imprese.

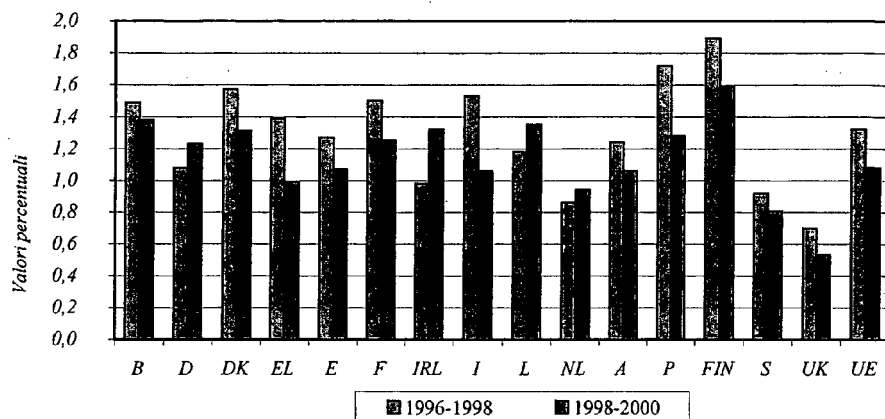
L'intensità media di aiuto risulta molto bassa per i progetti ammessi sulla PAT (3% sull'investimento) e ridotta anche per la RSA. Sono invece superiori gli aiuti per la 488 e i contratti. Questo deriva dal fatto che questi strumenti agiscono prevalentemente nelle aree depresse, dove la UE consente azioni di intervento più robuste a causa del livello più arretrato di sviluppo e quindi del maggiore gap da recuperare rispetto alle aree più sviluppate.

Tavola 1. Ammontare degli aiuti: valore complessivo e pro capite - Medie annue 1996-1998 e 1998- 2000 a prezzi costanti (1999)

PAESI	Medie annue 1996-1998		Medie annue 1998-2000		Variazioni % 1996 - 2000
	<i>in mln di Euro</i>	<i>Euro pro capite</i>	<i>in mln di Euro</i>	<i>Euro pro capite</i>	<i>mln di Euro</i>
Belgio	3.312	325	3.268	320	-1,33
Danimarca	1.695	321	2.041	384	20,41
Germania	29.892	365	26.008	317	-12,99
Grecia	1.520	145	1.155	110	-24,01
Spagna	6.604	168	6.052	153	-8,36
Francia	19.086	328	16.885	288	-11,53
Irlanda	730	199	1.179	314	61,51
Italia	16.364	285	11.764	204	-28,11
Lussemburgo	194	461	251	579	29,38
Olanda	2.974	190	3.534	223	18,83
Austria	2.312	286	2.088	258	-9,69
Portogallo	1.725	173	1.381	137	-19,94
Finlandia	2.072	403	1.927	373	-7,00
Svezia	1.942	220	1.825	206	-6,02
Regno Unito	9.048	153	7.194	121	-20,49
UE	99.471	266	86.550	230	-12,99

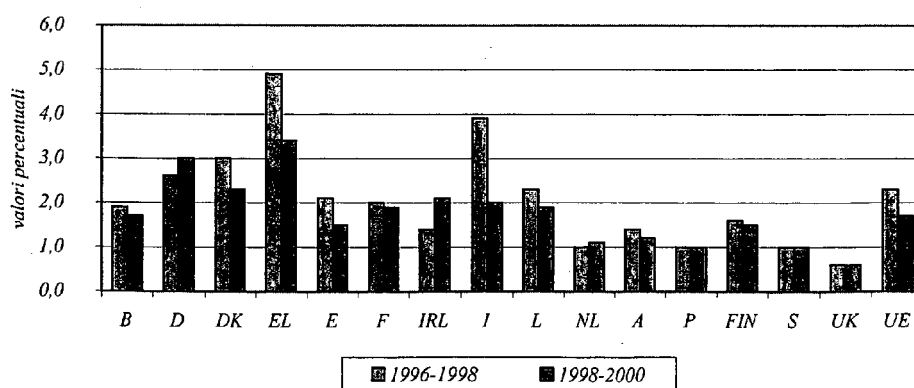
FONTE: Commissione Europea 2002, " Tableau de bord des aides d'Etats"

**Grafico 1 - Aiuti di stato in percentuale del PIL nazionale nel 1996
-1998 e 1998 - 2000**



FONTE: Commissione Europea 2002, "Tableau de bord des aides d'Etats"

**Grafico 2 - Aiuti di stato al settore manifatturiero negli Stati
Membri in percentuale del valore aggiunto**



FONTE: Commissione Europea 2002, "Tableau de bord des aides d'Etats"