

*promuov*Italia

Esercizio valutativo n.9

*“Complementarietà degli strumenti di incentivazione
per l’innovazione e la competitività delle imprese
nelle regioni convergenza”*

Rapporto Finale di Valutazione

*PON R&C 2007-2013 VIP
Valutazione Informazione Progetti*

Versione finale con integrazioni per il recepimento delle osservazioni

Novembre 2014

Esercizio valutativo n.9

“Complementarietà degli strumenti di incentivazione per l’innovazione e la competitività delle imprese nelle regioni convergenza”

Rapporto Finale di Valutazione

PON Ricerca e Competitività 2007-2013

redatto da

promuovItalia

Indice

Premessa.....	5
1 Sintesi del rapporto di valutazione e dei principali risultati	6
2 Contesto della Valutazione	8
2.1 Brevi informazioni contestuali sul programma	8
2.2 I concetti di addizionalità e complementarità	15
2.3 Descrizione del processo di valutazione: obiettivi e campo di applicazione della valutazione	17
3 Approccio metodologico.....	21
3.1 La struttura metodologica e le fasi dell'attività di valutazione	21
3.1.1 <i>Analisi dei Rendiconti generali (RGS)</i>	24
3.1.2 <i>Analisi della spesa della P.A. (DPS)</i>	25
3.1.3 <i>Analisi della spesa per atto normativo (MISE)</i>	26
3.2 Gli strumenti metodologici utilizzati	27
3.2.1 <i>Strumenti utilizzati nell'analisi della spesa nazionale</i>	27
3.2.2 <i>Analisi statistica delle tipologie di intervento normativo</i>	30
3.2.3 <i>Strumenti utilizzati nell'analisi dei micro-dati</i>	31
3.3 Fonti informative, tecniche di raccolta dei dati e informazioni sulle modalità di calcolo degli indicatori	34
4 Le fasi della valutazione	38
4.1 Classificazione ed analisi dei Rendiconti generali dello Stato	39
4.2 Classificazione ed analisi dei dati del DPS-CPT	45
4.3 Individuazione e raccolta degli strumenti di aiuto alle imprese	49
4.3.1 <i>Strumenti nazionali inseriti in programmi comunitari (PON R&C)</i>	60
4.3.2 <i>Strumenti nazionali inseriti in programmi pubblici non comunitari</i>	61
4.3.3 <i>Strumenti nazionali orientati all'incentivazione e sostegno di R&I</i>	63
4.3.4 <i>Strumenti nazionali orientati all'incentivazione e sostegno delle imprese e della competitività - La banca dati della Relazione sugli incentivi di sostegno alle attività economiche e produttive</i>	64
4.3.5 <i>I risultati delle analisi statistiche condotte sugli atti normativi</i>	71
4.3.6 <i>I risultati in termini di spesa</i>	83
4.4 Analisi delle caratteristiche dei Regimi di aiuto: un tentativo di analisi innovativa.....	86
4.4.1 <i>Una breve panoramica in materia di Aiuti di Stato</i>	86
4.4.2 <i>I risultati dell'analisi dei dati sui regimi di aiuto estratti dal SANI</i>	89
4.5 Analisi a livello di micro dati per strumento di aiuto	92
4.5.1 <i>Analisi del dataset relativo al decreto legislativo 21 aprile 2000, n. 185</i>	92
4.5.2 <i>Analisi del dataset relativo alla legge 19 dicembre 1992, n. 488</i>	95
4.5.3 <i>Analisi del dataset relativo alla legge 17 febbraio 1982, n. 46 (FIT)</i>	96
4.5.4 <i>Analisi con modelli logit sulle determinanti comportamentali</i>	98
5 Considerazioni conclusive sulle ipotesi di addizionalità e complementarità delle politiche di contesto al PON R&C.....	104
6 Allegato 1 - Definizioni territoriali adottate.....	110
7 Allegato 2 -Schede riepilogative dei principali atti normativi analizzati...	111

Lista degli acronimi

ACM	Analisi corrispondenze multiple
AdG	Autorità di Gestione
AIDA	Analisi Informatizzata delle Aziende Italiane
ASIA	Registro statistico delle imprese attive
ATECO	Attività Economiche
CE	Comunità Europea
CIPE	Comitato Interministeriale per la Programmazione Economica
CONV	Convergenza
CPT	Conti pubblici territoriali
DB	Data Base
DG	Direzione Generale
DPS	Dipartimento per le Politiche di Sviluppo
FIT	Fondo rotativo per l'Innovazione Tecnologica
IGRUE	Ispettorato generale per i rapporti finanziari con l'Unione europea
MISE	Ministero dello Sviluppo Economico
MIUR	Ministero dell'Istruzione dell'Università e della Ricerca
OD	Odds ratio
OI	Organismo Intermedio
PA	Pubblica Amministrazione
PIA	Pacchetti Integrati di Agevolazione
PII	Progetti di Innovazione Industriale
PON R&C 2007-2013	Programma Operativo Nazionale Ricerca e Competitività 2007-2013
PON R&C	Programma Operativo Nazionale Ricerca e Competitività
QSN 2007-2013	Quadro Strategico Nazionale
R&D	Research and development
R&S	Ricerca e Sviluppo
RGS	Ragioneria Generale dello Stato
SANI	Sistema interattivo di notifica degli aiuti di Stato
SINIT	Sistema Informativo per gli Investimenti Territoriali
SISTAN	Sistema Statistico Nazionale
SPA	Settore Pubblico Allargato

Premessa

Il presente documento riguarda un'attività di valutazione da realizzare nell'ambito del Piano delle Valutazioni della Politica Regionale Unitaria del Programma Operativo Nazionale Ricerca e Competitività (di seguito PON R&C) - Regioni Convergenza 2007-2013.

La seguente attività è stata definita all'interno del Piano delle Valutazioni, definito negli artt. 47 e 48 del Regolamento (CE) n°1083/2006 e nella Delibera CIPE sull'attuazione del QSN. Il Piano delle Valutazioni rappresenta lo strumento cardine per l'organizzazione e l'esercizio delle attività di valutazione delle politiche e degli interventi finanziati dai Fondi Strutturali nell'ambito del PON R&C, e nel quale vengono chiariti sia il quadro organizzativo che quello procedurale.

In particolare per il reperimento e trasmissione dei dati inseriti e analizzati nel presente rapporto si ringraziano i referenti delle Divisioni IV - VIII e IX del MISE – Direzione Generale per gli Incentivi alle imprese DGIAI, del Sistema Informativo per gli Investimenti Territoriali (SINIT) - Dipartimento per le Politiche di Sviluppo (DPS), della Divisione XIII Divisione Programmazione delle politiche industriali comunitarie del MISE - Direzione generale per la politica industriale, la competitività e le piccole e medie imprese, di Invitalia.

Il documento è stato realizzato con la supervisione e direzione Scientifica del **Prof. Massimo Bagarani** dell'Università del Molise.

Coordinato dalla **Dott.ssa Maria Teresa Raggi** Project Manager - Assistenza Tecnica PP.AA per Promuovi Italia S.p.A.

In particolare hanno collaborato il Prof. **Claudio Lupi** (Università degli Studi del Molise), il **Dott. Andrea Spegni** (Promuovi Italia) e il **Dott. Dario Cirillo** (Promuovi Italia). Il presente elaborato è la realizzazione di un'attività di valutazione da effettuare nell'ambito del Piano delle Valutazioni (di seguito PdV) della Politica Regionale Unitaria del Programma Operativo Nazionale Ricerca e Competitività (di seguito PON R&C) - Regioni Convergenza 2007-2013.

Va sottolineato come le analisi e i risultati presentati sono diretta conseguenza delle informazioni disponibili alla data di riferimento della valutazione.

Anche l'impianto metodologico proposto, ha subito, laddove necessario, una revisione e un adattamento in funzione del set informativo disponibile.

1 Sintesi del rapporto di valutazione e dei principali risultati

L'indagine è stata finalizzata a raccogliere, analizzare e valutare dati e informazioni sul funzionamento, in termini di complementarità e/o non contraddizione, e verificare l'addizionalità, per aree e settori, degli strumenti nazionali di incentivazione per le imprese, diretti a stimolare le attività di ricerca e innovazione nei territori delle regioni convergenza (programmazione 2007-2013), al fine di conseguire un più alto livello di competitività.

Attraverso l'analisi degli strumenti di attuazione della politica di incentivazione (comunitari, nazionali e regionali) e dei dati disponibili dai programmi e dalle indagini di campo sulle imprese e sui centri di ricerca, sono state date risposte ai punti riguardanti:

- a) Il grado di complementarità e/o di non contraddizione tra strumenti nazionali non cofinanziati e strumenti nazionali di programmazione comunitaria a sostegno della ricerca e innovazione.
- b) Verifica dell'addizionalità per aree e settori di intervento sulla base degli orientamenti europei dei singoli strumenti nazionali a sostegno della ricerca e innovazione.

Trattandosi di una valutazione del grado di complementarità e addizionalità, l'analisi è stata concentrata sulle politiche di contesto al PON R&C avviate a livello nazionale al fine di sostenere la ricerca, l'innovazione e, adottando una interpretazione estensiva, il sostegno alle attività economiche e produttive. Il programma nazionale non ha rappresentato, pertanto, il centro di interesse dell'attività di valutazione, essendo piuttosto da considerarsi come il "termine di riferimento" per la valutazione delle politiche.

È in questi termini e all'interno di questi circoscritti confini che si sono definiti i concetti di complementarità e addizionalità. La valutazione che ne è derivata è stata sia di tipo quantitativo che, soprattutto nella fase di interpretazione dei risultati, qualitativo.

L'attività di analisi ha avuto diverse fasi:

- raccolta dei dati e delle informazioni;
- costruzione delle opportune banche dati;
- elaborazione delle stesse in funzione dei risultati da perseguire ed attraverso l'uso di mirati strumenti metodologici;
- analisi dei risultati ottenuti e conclusioni in merito alle verifiche sul grado di complementarità e addizionalità.

La metodologia adottata ha previsto l'utilizzo di una molteplicità di fonti per l'analisi delle politiche di contesto, così da assicurare una verifica incrociata dei risultati ottenuti e minimizzare gli eventuali errori derivabili da carenze o limitazioni presenti nelle fonti stesse.

Le banche dati utilizzate sono state tre, la banca dati dei Rendiconti generali, bilanci di previsione della Ragioneria Generale dello Stato; la banca dati dei pagamenti consolidati della Pubblica Amministrazione del Dipartimento per lo Sviluppo e la Coesione Economica, i Conti Pubblici Territoriali; la banca dati della Relazione degli interventi di sostegno alle attività economiche e produttive redatta dal Ministero dello Sviluppo Economico (di seguito Relazione Incentivi).

Ogni banca dati ha richiesto, in misura più o meno intensa, una attività di riclassificazione e, in qualche caso, di integrazione delle informazioni.

Le banche dati così elaborate, hanno costituito la base informativa su cui sviluppare le analisi attraverso l'applicazione di strumenti di statistica bivariata e multivariata.

Parallelamente, è stato proposto uno studio dei comportamenti dei beneficiari di singoli strumenti di aiuto attuati sia nell'ambito del PON R&C che nell'ambito delle politiche di spesa non cofinanziata nazionali. Questa componente di analisi ha permesso di verificare il comportamento in varia misura selettivo dei beneficiari circa il ricorso all'una piuttosto che all'altra delle fonti di finanziamento.

I principali risultati emersi nel corso dello studio sono riportati con dettaglio nel capitolo 5 a questo dedicato. In questa sintesi si presenteranno i punti di conclusione più generali. In particolare, dal lavoro di valutazione sono emerse le seguenti considerazioni:

1. le politiche di spesa attuate su tutto il territorio nazionale nel 2007-2013, pur in presenza, nel medesimo periodo, di una crisi economica e finanziaria di carattere nazionale e internazionale, si sono dimostrate stabili, rispetto al periodo precedente (2000-2006);
2. per molti aspetti le politiche adottate risultano caratterizzate da elementi che lasciano presumere l'esistenza di una notevole complementarietà tra l'azione nazionale non cofinanziata e l'azione nazionale cofinanziata;
3. i singoli strumenti di aiuto del PON R&C analizzati a livello di beneficiario finale, portano a ritenere l'esistenza di comportamenti selettivi e, quindi, complementari e addizionali, almeno negli strumenti di diretta competenza del programma per il periodo 2007-2013;
4. le politiche di spesa attuate nei confronti dei territori delle Regioni in Obiettivo Convergenza, manifestano una sensibile contrazione dell'azione pubblica nel passaggio dalla precedente programmazione a quella oggetto di indagine, lasciando presumere che, in questi territori, l'addizionalità sia stata rispettata solo in parte.

2 Contesto della Valutazione

2.1 Brevi informazioni contestuali sul programma

Il Programma Operativo Nazionale Ricerca e Competitività (PON R&C) 2007-2013 ha ormai concluso il suo settennio di programmazione e le tabelle riepilogative che seguono offrono alcune informazioni sintetiche sul suo stato di attuazione. I dati riportati nella tabella 2.1 sono stati estratti dalla banca dati Open Data messa a disposizione dall'AdG del PON R&C e riportano valori aggiornati al gennaio 2014 per gli impegni e al dicembre 2013 per la spesa certificata.

Tabella 2.1: Stato di avanzamento finanziario del PON R&C 2007 - 2013 per quote MIUR e MISE – Valori in Euro

Asse prioritario	Quote MIUR-MISE (a)	Impegni* (b)	Spesa Certificata** (c)	Velocità di spesa d=c/b
Asse 1 - Sostegno ai mutamenti strutturali	2,043,696,821	2,223,935,366	1,252,585,951	56.3%
Asse 2 - Sostegno all'innovazione	236,500,000	235,778,585	98,667,603	41.8%
Asse 3 - AT e attività di accompagnamento	85,500,000	76,509,175	42,252,452	55.2%
Totale quota MIUR	2,365,696,821	2,536,223,126	1,393,506,006	54.9%
Asse 1 - Sostegno ai mutamenti strutturali	513,000,000	257,013,710	113,057,710	44.0%
Asse 2 - Sostegno all'innovazione	1,462,848,411	1,504,676,373	1,058,132,521	70.3%
Asse 3 - AT e attività di accompagnamento	82,848,410	81,160,543	20,134,642	24.8%
Totale quota MISE	2,058,696,821	1,842,850,626	1,191,324,873	64.6%
Asse 1 - Sostegno ai mutamenti strutturali	2,556,696,821	2,480,949,076	1,365,643,661	55.0%
Asse 2 - Sostegno all'innovazione	1,699,348,411	1,740,454,958	1,156,800,124	66.5%
Asse 3 - AT e attività di accompagnamento	168,348,410	157,669,718	62,387,094	39.6%
PON R&C	4,424,393,642	4,379,073,752	2,584,830,879	59.0%

* Il valore impegnato corrisponde al dato di monitoraggio aggiornato al VI bimestre 2013 validato da IGRUE (validazione del 28 gennaio 2014).

** Il valore certificato corrisponde alla domanda di pagamento inoltrata il 23/12/2013 dall'Autorità di Certificazione, tramite il sistema finanziario IGRUE, per il successivo inoltro alla Commissione Europea.

Fonte: Open Data, Avanzamento spesa certificata, PON Ricerca e Competitività

Nel complesso il programma manifesta una velocità di spesa pari al 59%, con il valore più basso per l'Asse 3 "Assistenza tecnica e attività di accompagnamento", pari a circa il 40% ed il valore più alto per l'Asse 2 "Sostegno all'innovazione", pari a circa il 67%.

Anche tra le quote assegnate ai due Ministeri, MIUR e MISE, risulta evidente una significativa differenza di velocità di spesa, con il MISE che raggiunge il 65% circa ed il MIUR che non arriva al 55%.

La velocità di spesa del MIUR è sostanzialmente invariante tra gli Assi, leggermente più bassa per l'Asse 2 "Sostegno all'innovazione", ma di fatto molto vicina alla media. Nel caso del MISE si notano, al contrario, alcune sensibili differenze tra gli Assi.

In particolare, molto ridotta appare la spesa nell'Asse 3 "Assistenza tecnica e attività di accompagnamento", che con 20 milioni di euro di spesa certificata su 81 milioni di euro di impegni, non supera la quota del 25%, particolarmente bassa se si tiene conto che la data di rilevazione coincide con quella di fine programmazione.

Il MISE ha rivolto particolare attenzione nell'attuazione dell'Asse 2 "Sostegno all'innovazione", che con poco più di 1 miliardo di euro spesi su un totale di 1,5 miliardi di euro impegnati raggiunge la percentuale del 70% circa.

Gli Open Data messi a disposizione dalla banca dati del PON R&C consentono di ottenere un maggior dettaglio di analisi disaggregando i dati di impegno e spesa certificata per Assi, Obiettivi operativi, Azioni ed Interventi (v. Tabelle 2.2 e 2.3 seguenti).

La disaggregazione è particolarmente funzionale agli obiettivi della presente valutazione, in quanto consente di individuare con certezza i valori associati a ciascun Intervento e, all'interno degli Interventi, a ciascuna attività di spesa avviata, con la possibilità di individuare il relativo atto normativo che l'ha generata.

Una sintetica analisi dei valori assunti dagli indici di variabilità (coefficienti di variazione) dell'indicatore "Velocità di spesa" all'interno di ciascun Asse, consente una prima valutazione sul grado di omogeneità/difformità del comportamento di spesa tra gli interventi da parte dei due Ministeri attuatori. Il prospetto che segue (Prospetto 2.1) riporta, per Ente attuatore ed Asse, il valore dell'indice di variabilità calcolato sull'indicatore della velocità di spesa degli interventi.

Tabella 2.2: Stato dell'avanzamento finanziario in termini di spesa certificata – Quota MIUR – Valori in euro – Valori al 31 dicembre 2013

Asse prioritario	Quota MIUR (a)	Obiettivi operativi	Azioni	Interventi	Impegni (b)	Spesa Certificata (c)	d=c/b
		Progetti prima fase / cavallo			274.893.937	49.058.717	17,8%
		I.1 - Aree scientifico-tecnologiche generatrici di processi di trasformazione del sistema produttivo e creatrici di nuovi settori	I.1.1 - Aree scientifico-tecnologiche di valenza strategica	Ricerca industriale	960.217.385	563.235.208	58,7%
		I.3 - Reti per il rafforzamento del potenziale scientifico-tecnologico delle Regioni della Convergenza	I.3.1 - Distretti di alta tecnologia e relative reti	Distretti ad tecnologia e Laboratori Pubblico-privati e relative reti	286.126.960	98.760.372	34,5%
			I.3.2 - Laboratori pubblico-privati e relative reti		70.513.084	33.884.456	48,1%
		I.4 - Potenziamento delle strutture e delle dotazioni scientifiche e tecnologiche	I.4.1 - Rafforzamento strutturale	Potenziamento strutturale	632.184.000	507.647.198	80,3%
Asse 1 - Sostegno ai mutamenti strutturali	2.043.696.821				2.223.935.366	1.252.585.951	56,3%
		II.3 - Azioni integrate per lo sviluppo sostenibile e la diffusione della società dell'informazione	II.3.1 - Azioni integrate di ricerca e competitività per lo sviluppo sostenibile	Smart Cities and Communities	196.435.914	98.667.603	50,2%
			II.3.2 - Azioni integrate di ricerca e competitività per la Società dell'Informazione	Innovazione sociale	39.342.671	0	0,0%
Asse 2 - Sostegno all'innovazione	236.500.000				235.778.585	98.667.603	41,8%
Asse 3 - AT e accompagnamento	85.500.000				76.509.175	42.252.452	55,2%
Totale quota MIUR	2.365.696.821				2.536.223.126	1.393.506.006	54,9%

* Il valore impegnato corrisponde al dato di monitoraggio aggiornato al VI bimestre 2013validato da IGRUE (validazione del 28 gennaio 2014).

** Il valore certificato corrisponde alla domanda di pagamento inoltrata il 23/12/2013 dall'Autorità di Certificazione, tramite il sistema finanziario IGRUE, per il successivo inoltro alla Commissione Europea.

Fonte: Elaborazioni sui dati Open Data, Avanzamento spesa certificata, PON Ricerca e Competitività

Tabella 2.3: Stato dell'avanzamento finanziario in termini di spesa certificata – Quota MISE – Valori in euro – Valori al 31 dicembre 2013

Asse prioritario	Quota MISE (a)	Obiettivi operativi	Azioni	Interventi	Impegni (b)	Spesa Certificata (c)	d=c/b
		I.2 - Aree tecnologico-produttive per la competitività del sistema	I.2.1 - Progetti di Innovazione Industriale e interventi collegati I.2.2 - Progetti di Innovazione per la valorizzazione delle specifiche potenzialità delle aree Convergenza	Innovazione tecnologica	83.213.126 173.800.585	2.594.359 110.463.351	3,1% 63,6%
Asse 1 - Sostegno ai mutamenti strutturali	513.000.000				257.013.711	113.057.710	44,0%
		II.1 - Rafforzamento del sistema produttivo	II.1.1 - Interventi finalizzati al riposizionamento competitivo del sistema produttivo	Investimenti innovativi Innovazione tecnologica Creazione di impresa Tirocini formativi Contratti di sviluppo	1.104.676.373	658.132.521	59,6%
		II.2 - Miglioramento del mercato dei capitali	II.2.1 - Capitalizzazione delle PMI e accesso al credito	Fondo di garanzia	400.000.000	400.000.000	100,0%
Asse 2 - Sostegno all'innovazione	1.462.848.411				1.504.676.373	1.058.132.521	70,3%
Asse 3 - AT e accompagnamento	82.848.410				81.160.543	20.134.642	24,8%
Totale quota MISE	2.058.696.821				1.842.850.627	1.191.324.873	64,6%

* Il valore impegnato corrisponde al dato di monitoraggio aggiornato al VI bimestre 2013validato da IGRUE (validazione del 28 gennaio 2014).

** Il valore certificato corrisponde alla domanda di pagamento inoltrata il 23/12/2013 dall'Autorità di Certificazione, tramite il sistema finanziario IGRUE, per il successivo inoltro alla Commissione Europea.

Fonte: Elaborazioni sui dati Open Data, Avanzamento spesa certificata, PON Ricerca e Competitività

Prospetto 2.1: Valore del coefficiente di variazione per Asse

Attuatore MIUR	Indice di variabilità
Asse 1 - Sostegno ai mutamenti strutturali	0.495
Asse 2 - Sostegno all'innovazione	1.414
Attuatore MISE	Indice di variabilità
Asse 1 - Sostegno ai mutamenti strutturali	1.282
Asse 2 - Sostegno all'innovazione	0.358

Fonte: Elaborazioni sui dati Open Data, Avanzamento spesa certificata, PON Ricerca e Competitività

Come si può desumere dal prospetto, gli indici di variabilità assumono valori contrapposti tra MIUR e MISE. Nel caso del MIUR, infatti, l'Asse più variabile è l'Asse 2, con un valore dell'indice sensibilmente sopra l'unità (indice pari a 1,4), a fronte di un valore prossimo allo 0,5 per l'Asse 1. Del tutto speculare il comportamento del MISE, con una variabilità molto alta nell'Asse 1 (indice pari a 1,3 circa), a fronte di un analogo ma opposto valore basso di variabilità per l'Asse 2, pari a poco più di 0,3.

Nell'ambito della componente MIUR del programma, le attività con velocità di spesa più bassa sono risultate i progetti di prima fase e a cavallo con il 17% circa e l'intervento "Innovazione sociale" con spesa nulla a fronte di 39 milioni di euro impegnati.

Nell'ambito della componente MISE, l'Azione "Progetti di innovazione industriale e interventi collegati" che partecipa alla realizzazione dell'intervento "Innovazione tecnologica" nell'Asse 1, è quella con il valore più basso dell'indicatore di velocità di spesa, pari al 3%, derivante da 2,65 milioni di euro certificati su 82,2 milioni di euro impegnati. Si tratta, peraltro, anche dell'unica Azione nell'insieme della componente di programma attuata dal MISE ad avere velocità di spesa così bassa, in quanto il resto della Azioni gestite dal MISE presentano valori molto prossimi alla media generale del programma.

Dal lato dei progetti attivati, le estrazioni dagli Open Data mostrano un totale di 5.009 progetti finanziati, così distribuiti tra le tipologie di impresa o ente (Prospetto 2.2).

Predominante con il 57% e 2.856 progetti finanziati è la tipologia piccole e medie imprese a cui seguono, con il 12% e 600 progetti finanziati, le università. Il rimanente 30% rimane distribuito equamente tra grandi imprese, micro imprese e altri enti di ricerca.

Prospetto 2.2: Numero di progetti finanziati e distribuzione per tipologia di impresa o ente

Progetti finanziati	5.009	100
Grandi Imprese	502	10.0
PMI	2.856	57.0
Micro Imprese	399	8.0
Università	600	12.0
Enti Pubblici di Ricerca	283	5.6
Organismi di Ricerca	157	3.1
MIUR	20	0.4
Altro n.c.	192	3.8

Fonte: Elaborazioni sui dati Open Data, Avanzamento spesa certificata, PON Ricerca e Competitività

Il totale di 5.009 progetti finanziati è poi ripartito per il 46% (pari a 2.282 progetti) nell'ambito della componente di programma attuata dal MIUR e per il 54% (pari a 2.727 progetti) nell'ambito della componente di programma gestita dal MISE.

Le tabelle dalla 2.4 alla 2.7 presentano la distribuzione dei progetti finanziati articolata per linea di intervento e tipologia di impresa o ente.

Tabella 2.4: Numero di progetti finanziati per linea di intervento e tipologia di impresa o ente – MIUR

Linea di Intervento	Progetti finanziati	Grandi Imprese	PMI	Micro Imprese	Università	Enti Pubblici di Ricerca	Organismi di Ricerca	MIUR	Altro n.c.
Completamento programmazione 2000/2006	285	67	84	14	61	54	4		1.00
Distretti e Laboratori	176	22	67	33	18	18	18		
Potenziamento Strutturale	153		0		82	29	42		
Ricerca Industriale	1.431	224	446	111	389	163	89		9.00
Smart Cities	161	42	32	14	50	19	4		
Social Innovation	56			56					
Assistenza tecnica ed attività di accompagnamento	20							20	
Totale complessivo	2.282	355	629	228	600	283	157	20	10

Fonte: Elaborazioni sui dati Open Data, Avanzamento spesa certificata, PON Ricerca e Competitività

Tabella 2.5: Numero di progetti finanziati per linea di intervento e tipologia di impresa o ente – MISE

Linea di Intervento	Progetti finanziati	Grandi Imprese	PMI	Micro Imprese	Università	Enti Pubblici di Ricerca	Organismi di Ricerca	MIUR	Altro n.c.
Completamento programmazione 2000/2006	561	63	399	90					9
Contratti di sviluppo	15	7		3					5
Innovazione tecnologica	446	56	190	58					142
Creazione di impresa	1.628	1	1,612						15
Fondo di garanzia	1								1
Investimenti innovativi	62	16	26	19					1
Tirocini formativi	2								2
Assistenza tecnica ed attività di accompagnamento	12	4		1					7
Totale	2.727	147	2.227	171	-	-	-	-	182

Fonte: Elaborazioni sui dati Open Data, Avanzamento spesa certificata, PON Ricerca e Competitività

Tabella 2.6: Valori percentuali del numero di progetti finanziati per linea di intervento e tipologia di impresa o ente – MIUR

Linea di Intervento	Progetti finanziati	Grandi Imprese	PMI	Micro Imprese	Università	Enti Pubblici di Ricerca	Organismi di Ricerca	MIUR	Altro n.c.
Completamento programmazione 2000/2006	12.5	18.9	13.4	6.1	10.2	19.1	2.5	-	10.0
Distretti e Laboratori	7.7	6.2	10.7	14.5	3.0	6.4	11.5	-	-
Potenziamento Strutturale	6.7	-	-	-	13.7	10.2	26.8	-	-
Ricerca Industriale	62.7	63.1	70.9	48.7	64.8	57.6	56.7	-	90.0
Smart Cities	7.1	11.8	5.1	6.1	8.3	6.7	2.5	-	-
Social Innovation	2.5	-	-	24.6	-	-	-	-	-
Assistenza tecnica ed attività di accompagnamento	0.9	-	-	-	-	-	-	100.0	-
Totale complessivo	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

Fonte: Elaborazioni sui dati Open Data, Avanzamento spesa certificata, PON Ricerca e Competitività

Tabella 2.7: Valori percentuali del numero di progetti finanziati per linea di intervento e tipologia di impresa o ente– MISE

Linea di Intervento	Progetti finanziati	Grandi Imprese	PMI	Micro Imprese	Università	Enti Pubblici di Ricerca	Organismi di Ricerca	MIUR	Altro n.c.
Completamento programmazione 2000/2006	20.6	42.9	17.9	52.6					4.9
Contratti di sviluppo	0.6	4.8	-	1.8					2.7
Innovazione tecnologica	16.4	38.1	8.5	33.9					78.0
Creazione di impresa	59.7	0.7	72.4	-					8.2
Fondo di garanzia	0.0	-	-	-					0.5
Investimenti innovativi	2.3	10.9	1.2	11.1					0.5
Tirocini formativi	0.1	-	-	-					1.1
Assistenza tecnica ed attività di accompagnamento	0.4	2.7	-	0.6					3.8
Totale	100.0	100.0	100.0	100.0					100.0

Fonte: Elaborazioni sui dati Open Data, Avanzamento spesa certificata, PON Ricerca e Competitività

Mentre, per quanto riguarda il MIUR, tutte le tipologie concentrano la maggioranza dei progetti sulla linea di intervento “Ricerca industriale”, nel caso del MISE le tipologie di imprese mostrano concentrazioni su linee di intervento differenziate.

In particolare, per le grandi imprese il 42,9% delle domande di agevolazione si concentra sulla linea di intervento relativa al completamento della programmazione 2000-2006; le piccole e medie imprese concentrano il 72,4% dei progetti finanziati sulla linea “Creazione di impresa”, le micro imprese si comportano come le grandi, concentrando le domande sulla linea relativa al completamento della programmazione 2000-2006; le imprese ricadenti nella classificazione “Altro non classificato” mostrano una concentrazione di progetti finanziati nella linea “Innovazione tecnologica”.

2.2 I concetti di addizionalità e complementarità

L’articolo 9 del Regolamento (CE) 1083/2006 dell’11 luglio 2006, stabilisce al comma 1 che “I Fondi intervengono a complemento delle azioni nazionali, comprese le azioni a livello regionale e locale, integrandovi le priorità comunitarie”.

L’articolo 15 dello stesso Regolamento dispone al comma 1 che “I contributi dei Fondi strutturali non sostituiscono le spese strutturali, pubbliche o assimilabili, di uno Stato membro”.

L'articolo 9 definisce il principio di complementarità, mentre l'articolo 15 definisce il principio di addizionalità.

Sugli stessi principi si è espresso nel dettaglio il Comitato delle Regioni nella 92° sessione plenaria dell'11 e 12 ottobre 2011 (GUUE C 9 del 11 gennaio 2012).

Argomentazioni di carattere teorico, metodologico e operativo si trovano nei dettagliati studi di:

- *M. Volpe, (2004) "L'addizionalità delle risorse comunitarie da obbligo regolamentare a strumento di politica economica. La verifica del principio nella programmazione 1994-99 e nella programmazione 2000-2006", in Rivista economica del Mezzogiorno, anno. XVIII, n. 3-4, pagine 345-371*
- *C. Del Bo, M. Florio, E. Sirtori e S. Vignetti, (2009) "Additionality and regional development: are EU structural funds complements or substitutes of National public finance?" CSIL - Centre for Industrial Studies, Milano, Working paper elaborato su richiesta della DG Politica regionale della Commissione europea*
- *Osservatorio delle Politiche Regionali, (1994) Verifica del principio di addizionalità delle risorse comunitarie destinate alle regioni dell'obiettivo 1, in Rivista Economica del Mezzogiorno, n. 2.*

In particolare nel saggio di Mariella Volpe si legge (pag. 345):

"ogni Stato membro dovrà mantenere, nell'insieme delle sue Regioni obiettivo 1, le proprie spese pubbliche, o assimilabili, a finalità strutturali (quelle definite come spese connesse allo sviluppo) ad un livello pari almeno all'importo delle spese medie annue in termini reali raggiunto durante il periodo di programmazione precedente"

Sia dall'interpretazione letterale del testo regolamentare, sia dai contributi citati, emerge con evidenza che la valutazione dei due summenzionati principi non può che avvenire a livello complessivo, tenendo cioè conto di eventuali trasferimenti di fondi da una destinazione all'altra all'interno della più ampia finalità strutturale dello sviluppo economico delle aree interessate.

In altri termini se i fondi nazionali destinati alla finalità strutturale dello sviluppo economico dovessero ridursi nella loro globalità, nel passaggio da un periodo di programmazione all'altro, i due principi sopra menzionati non verrebbero rispettati.

Questo esercizio di valutazione, pertanto, limitandosi ad analizzare i soli interventi che hanno come obiettivo specifico l'incremento del grado di competitività delle imprese e dei sistemi economici, non può essere definito, alla luce di una corretta e rigorosa interpretazione teorica, un esercizio di valutazione dell'addizionalità complessiva dei fondi comunitari.

D'altra parte, se i due principi di addizionalità e complementarità venissero disattesi all'interno della realizzazione di uno specifico obiettivo, si dovrebbe inevitabilmente constatare, per quell'obiettivo, una più ridotta aspettativa di risultati ed impatti, conseguente alla contrazione dei rispettivi fondi nazionali. Questa ipotesi potrebbe essere irrilevante ai fini della valutazione del rispetto dei principi di addizionalità e complementarità, così come definiti in precedenza, ma determinante ai fini della

valutazione dei risultati della politica a sostegno della quale i fondi comunitari sono stati programmati e spesi.

In un sistema complesso, infatti, dove agiscono simultaneamente fondi nazionali e fondi comunitari, gli effetti attesi non possono che essere dati dalla somma dei due interventi. L'eventuale riduzione della componente nazionale che si può definire "di contesto", non potrebbe che tradursi in una contrazione dei risultati auspicati.

In questa logica è stata sviluppato il presente esercizio di valutazione. Considerata, infatti, l'importanza del programma PON R&C, sia per la sua dimensione economica, sia per la sua rilevanza in termini di contributo alle politiche di sostegno e incentivazione delle imprese per il miglioramento dei livelli competitivi delle attività economiche nazionali, la valutazione è orientata a capire se e come le politiche "di contesto", addizionali e complementari all'azione cofinanziata, abbiano contribuito a sostenere il perseguimento degli obiettivi originariamente posti.

Si tratta di una valutazione intermedia, avvenendo verso la fine del settennio di intervento¹ del PON R&C, condotta sull'azione comunitaria e nazionale per l'intero periodo 2007-2013, confrontato con quanto accaduto nel settennio precedente, come più in dettaglio si vedrà nel successivo capitolo 3.

2.3 Descrizione del processo di valutazione: obiettivi e campo di applicazione della valutazione

Come brevemente sostenuto in premessa e nel paragrafo precedente, questa valutazione ha più la connotazione di una valutazione delle condizioni di contesto in cui si è attuata la politica di spesa pubblica orientata al sostegno delle attività di ricerca e innovazione nel tessuto produttivo nazionale, che di una valutazione di programma.

Del resto, il concetto stesso di addizionalità (e complementarietà) è un concetto intrinsecamente legato allo sviluppo, o meno, di politiche pubbliche considerabili, appunto, addizionali al programma. Una analisi dell'addizionalità, pertanto sarà costituita in misura prevalente dalla valutazione di quanto e come le specifiche politiche pubbliche nazionali hanno agito nell'intervallo di programmazione comunitaria interagendo in modo diversamente complementare con il programma nazionale.

Obiettivo di questo esercizio è perciò, analizzare se, al termine del periodo di programmazione, è

¹ Per il PON R& C 2007-2013 il periodo utile per l'ammissibilità della spesa rendicontabile termina al dicembre 2015.

stato effettivamente mantenuto, nella specifica destinazione di spesa considerata, il principio di addizionalità e, in caso contrario, quali sono state le principali ragioni che non ne hanno consentito il soddisfacimento.

La variabile adottata per effettuare questa analisi è stata la variabile dei contributi concessi, desumibile dagli atti normativi di spesa aventi per oggetto la destinazione funzionale scelta.

La scelta della variabile è basata sull'assunto teorico, adottato nel presente esercizio valutativo, che nell'analisi della spesa pubblica:

- i) gli stanziamenti di spesa rappresentano ciò che può essere definito come “politica dichiarata”, cioè misurano le intenzioni strategiche che gli attori della politica nazionale dichiarano di voler attuare;
- ii) gli impegni di spesa rappresentano ancora una “politica dichiarata” sebbene in parte talvolta modificata dai condizioni particolari di attuazione, o dalla modifica degli indirizzi di politica, oppure ancora da variazioni nell'ambiente socio-economico di contesto;
- iii) i pagamenti effettivamente erogati ai beneficiari rappresentano la “politica effettiva”, cioè misurano ciò che concretamente l'azione politica è riuscita davvero a realizzare.

La “politica effettiva” può divergere dalla “dichiarata” per ragioni quali: a) inattese variazioni del contesto, come, ad esempio, la crisi economico-finanziaria del 2008 e anni seguenti; b) un livello di efficienza dell'operatore pubblico nella fase di realizzazione diversa da quella ipotizzata in fase propositiva; c) una non precisa capacità di interpretazione dei fabbisogni dei destinatari della politica nel momento del disegno della proposta politica.

In realtà, i tre punti sopra elencati (da i) a iii)) sono concettualmente coincidenti con le tre classiche fasi della valutazione: ex-ante, in itinere ed ex-post. Nel caso specifico, la valutazione che si propone in questo rapporto, coincide, sia per tempi, che per stato di avanzamento del programma, con il punto ii) precedentemente individuato e quindi con il livello concettuale di valutazione in itinere.

Ne consegue che i dati da utilizzare non potranno essere né gli stanziamenti iniziali, che nel caso di specie coincidono con gli assestamenti definitivi di bilancio, né i pagamenti, bensì gli impegni che, sempre nel caso di specie, coincidono con i contributi effettivamente concessi.

L'oggetto della valutazione è costituito dalle iniziative di agevolazione rivolte ad incentivare e sostenere l'innalzamento del grado di competitività delle imprese e, più in generale, del sistema nazionale. Per questo motivo sono stati presi in considerazione sia gli interventi destinati ad incrementare il grado di ricerca ed innovazione, sia gli interventi volti al rafforzamento del sistema

produttivo.

Sono state escluse:

- i) le iniziative destinate ad interventi settoriali straordinari;
- ii) le iniziative di recupero e ripristino dopo eventi calamitosi;
- iii) le agevolazioni a favore dell'industria navale;
- iv) le agevolazioni a favore del settore della produzione di armi;
- v) le iniziative a favore dell'occupazione che non avessero uno specifico e dichiarato obiettivo di incremento della competitività.

Nella scelta dei campi di indagine e nella conseguente selezione delle iniziative da escludere, non si è potuto evitare il ricorso a decisioni caratterizzate da un certo grado di discrezionalità. Per un maggior dettaglio sulle motivazioni delle scelte adottate si rinvia a quanto sviluppato nel successivo capitolo 4.

Il territorio di riferimento per la valutazione è quello coerente con gli obiettivi territoriali del programma PON R&C e, pertanto, è limitato alle Regioni dell'Obiettivo Convergenza: Campania, Puglia, Calabria e Sicilia.

Il periodo di riferimento è più ampio dell'intervallo di realizzazione del programma comunitario, in quanto è necessario valutare se, nel corso del tempo, si sono manifestate delle significative variazioni nel rapporto tra spesa nazionale e spesa cofinanziata. Per questo motivo, l'analisi temporale è stata estesa a tutto il periodo di programmazione precedente e l'intervallo temporale di riferimento dell'analisi è stato il 2000-2013².

Trattandosi di un'analisi basata sulla competenza della spesa (spese concesse) e non sulla cassa (pagamenti), l'incidenza della prosecuzione dell'azione di programma negli anni 2014 e 2015 è scarsamente rilevante ai fini della realizzazione del presente esercizio.

In sintesi, almeno per quanto concerne i macro-dati, il campo di applicazione dell'esercizio valutativo sviluppato in questo rapporto, può essere riepilogato come segue:

Variabile:	spesa concessa al beneficiario
Oggetto:	spesa destinata al miglioramento del grado di competitività
Territorio:	Regioni dell'Obiettivo Convergenza
Periodo:	intervallo temporale 2000-2013

² In diverse statistiche l'ultimo dato disponibile è stato il 2012

Per quanto riguarda le informazioni contenute nei micro-dati (banche dati a livello di singoli beneficiari), si è partiti dall'ipotesi teorica che la presenza di una difformità strutturale, statisticamente rilevabile, tra le imprese che hanno avuto accesso ai fondi del PON R&C, rispetto alle imprese che hanno avuto accesso, per il medesimo strumento agevolativo, ai fondi nazionali non cofinanziati, possa costituire un indicatore a favore dell'ipotesi di una politica non sostitutiva ma addizionale. Le ragioni per l'assunzione di una tale ipotesi risiedono nel fatto che la presenza di una differenziazione nei *target* dei beneficiari possa produrre un incentivo nel decisore politico a soddisfare le preferenze dei diversi portatori di interessi.

3 Approccio metodologico

3.1 La struttura metodologica e le fasi dell'attività di valutazione

Nel caso di una definita destinazione funzionale di spesa *j-esima*, l'addizionalità può essere valutata attraverso un confronto intertemporale verificando quale è stato l'andamento delle spese nazionali in due intervalli temporali e confrontandola con la corrispondente spesa cofinanziata. Il primo intervallo è quello per il quale si intende effettuare la valutazione, mentre il secondo intervallo è il periodo di confronto sulla base del quale verificare l'ipotesi di addizionalità.

In altri termini:

$$\begin{aligned}
 [1] \quad & \frac{SN_{t_0,j}}{SN_{t_{-1},j}} \geq \frac{PC_{t_0,j}}{PC_{t_{-1},j}} \Rightarrow \text{verificato} \\
 [2] \quad & \frac{SN_{t_0,j}}{SN_{t_{-1},j}} < \frac{PC_{t_0,j}}{PC_{t_{-1},j}} \Rightarrow \left\{ \begin{array}{l} [2a] \frac{SN_{t_0,j}}{SN_{t_{-1},j}} \geq 1 \Rightarrow \text{verificato} \\ [2b] \frac{SN_{t_0,j}}{SN_{t_{-1},j}} < 1 \Rightarrow \text{non verificato} \end{array} \right.
 \end{aligned}$$

Dove:

SN_t Spesa nazionale al tempo t per la destinazione *j-esima*

PC_t Spesa da programmazione comunitaria al tempo t per la destinazione *j-esima*

t_0 Intervallo per il quale si intende effettuare la valutazione

t_{-1} Intervallo precedente all'intervallo di valutazione e utilizzato come periodo di confronto

La spesa nazionale (SN) è stata considerata al netto delle spese da programmazione comunitaria mediante un semplice processo di sottrazione delle spese comunitarie dalla spesa totale (SN_{TOT}):

$$SN_{t,j} = SN_{TOT,t,j} - PC_{t,j}$$

Nella [1] il fatto che il tasso di crescita della spesa nazionale nella destinazione *j-esima* sia superiore o uguale al tasso di crescita della spesa cofinanziata per la medesima destinazione funzionale, rappresenta una condizione sufficiente a considerare soddisfatta l'ipotesi di addizionalità.

Nella [2], caso in cui il tasso di crescita della spesa nazionale risulta inferiore a quello della spesa comunitaria, è possibile ipotizzare due alternative.

Nella [2a] si assume che la spesa nazionale cresca o rimanga costante tra i due intervalli

considerati. In questa ipotesi, benché la spesa cofinanziata cresca a tassi superiori (o decresca a tassi inferiori), è possibile concludere, adottando una interpretazione favorevole, che la condizione sia sufficiente per soddisfare l'ipotesi.

Nella [2b] viene considerata l'ipotesi che la spesa nazionale si riduca tra i due periodi. In questo caso, stante la [2], la condizione [2b] è sufficiente per rigettare l'ipotesi di soddisfacimento dell'addizionalità.

Dato che la spesa cofinanziata è definita con certezza e nasce e si conclude all'interno dell'intervallo, l'attenzione prevalente, dal punto di vista metodologico, è stata riservata alla stima della spesa nazionale nei due intervalli temporali considerati.

Nel caso in esame, si è scelto di analizzare il requisito di addizionalità per l'intervallo temporale 2007-2013 e di adottare come intervallo di verifica il precedente settennio programmatico 2000-2006.

L'analisi dell'azione pubblica tra il 2000-2006 e il 2007-2012 (ultimo anno di disponibilità delle informazioni) è fondata sulla elaborazione di tre distinte banche dati, descritte in dettaglio nel successivo paragrafo 3.3:

1. Banca dati della Ragioneria Generale dello Stato (RGS)

Fonte:	Rendiconto generale dello Stato, Conto del Bilancio
Contenuto:	Previsioni definitive assestate per capitolo
Territorio:	Intero territorio nazionale
Periodo:	Periodo di disponibilità dei dati 2005-2012

2. Banca dati del Dipartimento per lo sviluppo e la coesione economica (DPS)

Fonte:	Conti Pubblici Territoriali (CPT)
Contenuto:	Spesa (pagamenti) in conto capitale consolidata per settori di intervento e tipologia di soggetti
Territorio:	Intero territorio nazionale e distribuzione per Regioni
Periodo:	Periodo di disponibilità dei dati 1996-2012

3. Banca dati elaborata dal Ministero dello sviluppo economico (MISE)

Fonte:	Monitoraggio sugli interventi di sostegno alle attività economiche e produttive (Relazione Incentivi ex L. 266/97, art.1)
Contenuto:	Spesa concessa, erogata e revocata per atto normativo
Territorio:	Regioni Obiettivo Convergenza ³
Periodo:	Periodo di disponibilità dei dati 2000-2012

Le tre fonti offrono la possibilità di affrontare il confronto inter-periodale attraverso differenti punti di osservazione e per ognuna è stato necessario definire uno specifico percorso metodologico che, tenendo conto delle caratteristiche peculiari delle informazioni, consentisse un uso appropriato dei

³ La disponibilità effettiva comprende tutto il territorio nazionale. Per le ragioni esposte, in questo lavoro, l'analisi è stata concentrata solo sulle Regioni dell'Obiettivo Convergenza.

dati ai fini del conseguimento degli obiettivi del presente lavoro.

Come ultima componente, sono stati individuati i più importanti e significativi strumenti di agevolazione, sui quali è stata svolta un'analisi statistica dei campioni di beneficiari degli interventi stessi, utilizzando le banche dati di micro-dati disponibili.

In sintesi, dunque, la metodologia adottata per l'esercizio valutativo è stata articolata nei seguenti punti:

1. raccolta dei dati quantitativi a livello di singola unità (micro-dati), relativi, come specificato nel paragrafo 2.3, alla spesa concessa al beneficiario per un insieme selezionato di strumenti di agevolazione utilizzati tanto nel PON R&C, quanto nelle politiche nazionali di incentivazione;
2. analisi del bilancio assestato, reso disponibile dalla RGS, condotta sull'intero bilancio per il periodo 2005-2012, solo su alcuni capitoli valutati come determinanti per il periodo 2000-2012 e scelti attraverso un processo di classificazione-selezione;
3. analisi dei flussi di cassa registrati nella banca dati dei Conti pubblici territoriali elaborata dal DPS;
4. raccolta degli atti normativi e dei relativi dati quantitativi della spesa concessa a livello nazionale, con riferimento esclusivo al territorio delle quattro Regioni rientranti nell'Obiettivo Convergenza, sia nel complesso, che per singola Regione, per il periodo 2000-2012 (il dato 2013 non è risultato disponibile) e per atto normativo di spesa;
 - 4.1. analisi e classificazione degli atti normativi raccolti al punto 2. e degli eventuali atti aggiuntivi ritenuti necessari ai fini della valutazione;
 - 4.2. definizione della griglia di criteri sulla base dei quali effettuare l'inclusione o l'esclusione degli atti dall'analisi;
 - 4.3. ricostruzione della spesa concessa a livello nazionale per le quattro Regioni considerate;
5. analisi della spesa per i due intervalli di programmazione, 2000-2006 e 2007-2013, sulla base di quanto desumibile da tutte le banche dati utilizzate e prima valutazione del grado di complementarietà addizionalità;
6. analisi statistica dei micro-dati raccolti con l'obiettivo principale di definire il grado di somiglianza tra il campione di beneficiari percettore di agevolazioni dal PON R&C e il campione di beneficiare percettore di agevolazioni dalle altre fonti nazionali;
7. predisposizione delle diverse banche dati diversificate per tipologia di fonti e di informazione contenuta;
8. valutazione finale del grado di addizionalità e complementarietà.

3.1.1 Analisi dei Rendiconti generali (RGS)

I dati della RGS, essendo costituiti da previsioni definitive, rappresentano una possibile misura della “politica dichiarata” originaria, riveduta e corretta in fase di assestamento.

Nel passaggio dal bilancio preventivo all’assestamento definitivo, le voci di spesa, articolate per capitolo e per i tre conti classici della contabilità pubblica, competenza, cassa e residui, possono registrare modifiche anche radicali nelle dimensioni finanziaria, a seguito dell’insorgere di economie o di maggiori spese. Il tipo di informazione contenuta nei dati di bilancio della RGS, pertanto, conduce ad una delle possibili misurazioni di ciò che è stata definita come “politica dichiarata” che è, comunque, solo indicativa di una volontà di una strategia manifestata nelle fasi iniziali del processo di attuazione.

Altro aspetto caratteristico dei dati è che sono riferibili soltanto all’intero territorio nazionale, senza possibilità di considerare separatamente le Regioni di interesse per la presente analisi.

Dal punto di vista metodologico, sono stati analizzati i capitoli di spesa dei Rendiconti generali dello Sato, in particolare i Conti del bilancio, per l’intervallo 2005-2012, attraverso un processo di selezione delle informazioni contenute nei documenti contabili.

I criteri di selezione adottati sono indicati di seguito:

CRITERI DI SELEZIONE	
Conto:	Competenza
Titolo:	II - Spese in conto capitale
Ministero:	Economia Istruzione, Università Sviluppo economico
Categoria:	Trasferimenti in c/capitale Contributi agli investimenti Contributi agli investimenti e alle imprese Investimenti fissi lordi e acquisto di terreni
Missione:	Competitività e sviluppo delle imprese Politiche economiche e finanziarie Ricerca e innovazione Sviluppo e riequilibrio territoriale Sviluppo sostenibile e tutela del territorio
Centro di responsabilità:	Tesoro RGS Finanze Impresa Sviluppo Università
Programma:	Incentivazione per lo sviluppo industriale nell’ambito delle politiche di sviluppo e coesione Incentivi alle imprese Incentivi alle imprese per interventi di sostegno Interventi di sostegno tramite il sistema della fiscalità Politiche per lo sviluppo economico ed il miglioramento istituzionale delle aree sottoutilizzate

Regolamentazione, incentivazione dei settori imprenditoriali, riassetto industriali, sperimentazione tecnologica, lotta alla contraffazione, tutela della proprietà industriale.							
Ricerca di base e applicata							
Ricerca e innovazione per la competitività nell'ambito dello sviluppo e coesione							
Ricerca scientifica e tecnologica applicata							
Ricerca scientifica e tecnologica di base							
Capitoli esclusi dopo la seconda selezione delle voci:							
7035	7295	7340	7421	7544	7806	8358	8390
7050	7298	7341	7422	7622	7807	8359	8411
7052	7310	7342	7424	7630	7819	8360	8427
7068	7320	7346	7425	7765	8080	8361	8637
7141	7321	7346	7440	7767	8340	8362	
7228	7328	7360	7460	7783	8340	8363	
7231	7330	7370	7461	7784	8348	8364	
7233	7331	7377	7485	7792	8349	8365	
7240	7333	7380	7487	7796	8356	8366	
7289	7334	7384	7490	7804	8357	8368	

A seguito della selezione effettuata secondo i criteri elencati, è stata operata una seconda selezione, sui singoli capitoli estratti, basata sull'analisi del contenuto di ciascun capitolo, anche tenendo conto, attraverso il controllo con il Nomenclatore degli atti, delle leggi di finanziamento di ciascun capitolo. Al termine di questa seconda selezione, sono stati esclusi dall'analisi i 74 capitoli sopra indicati.

Nella ricostruzione del percorso temporale è stato necessario tenere conto delle variazioni nella numerazione dei capitoli, della introduzione di nuovi capitoli e cancellazione di esistenti, del cambio di competenze ministeriali.

3.1.2 Analisi della spesa della P.A. (DPS)

Il Dipartimento per lo sviluppo e la coesione economica (DPS) ha da tempo elaborato una banca dati che riporta i valori delle spese della P.A. in forma consolidata, per anno, per Regione e per una serie di possibili ulteriori criteri di qualificazione della spesa.

La banca dati ricostruisce i flussi di cassa relativi alle entrate ed alle spese, quindi, a differenza dei dati della RGS, estratti per la competenza, questi flussi rappresentano, per la voce "Spese", i pagamenti registrabili nel conto di cassa. In questo caso i valori forniscono una possibile misurazione di ciò che è stato definito come "politica effettiva".

Ulteriore differenza è che sono consolidati e riferiti ai territori regionali, pertanto, sono al netto dei trasferimenti e includono tanto le spese delle Amministrazioni centrali, quanto quelle delle Amministrazioni locali. Sono anche articolabili tra spese della PA e spese del Settore pubblico allargato (SPA).

Ai fini del presente lavoro, si è preferito scegliere i dati della sola P.A. e non dello SPA, in quanto

più coerenti con il tipo di analisi che lo studio si proponeva di offrire.

Le serie storiche sono disponibili per il periodo 1996-2012 ed è possibile considerare sia l'intero territorio nazionale che le sole Regioni rientranti nell'Obiettivo Convergenza.

Dal punto di vista metodologico, sono state estratti i valori dei flussi di cassa sulla base dei seguenti criteri:

Tipologia di spese:	Spese in conto capitale consolidate
Territorio di riferimenti:	Intero nazionale Solo Regioni dell'Obiettivo Convergenza
Tipologia di soggetti:	Amministrazione centrale della Pubblica Amministrazione
Tipologia di settore:	Ricerca e sviluppo Industria e artigianato
Intervallo temporale:	2000-2012

A seguito della selezione è stata condotta l'analisi con il confronto tra i due periodi delle spese per le due tipologie di settore estratte sia nelle quattro Regioni interessate, sia per l'intero territorio nazionale.

3.1.3 Analisi della spesa per atto normativo (MISE)

La banca dati della Relazione Incentivi elaborata dal MISE offre l'opportunità di analizzare l'azione pubblicanondal lato della spesa assestata nei capitoli di bilancio, né dal lato dei flussi di cassa, bensì dal lato dei singoli atti normativi e riporta, come dato, il valore della spesa "concessa", valore che, meglio di altri, si avvicina al concetto di "politica dichiarata" in un'ottica di valutazione in itinere, come sostenuto in precedenza.

Al fine di una ottimale utilizzazione di questo strumento analitico, è stato necessario approfondire le caratteristiche della sua struttura generale e dei singoli atti normativi che la compongono, considerando anche la necessità di una integrazione delle informazioni, con l'obiettivo di ottenere una più qualificata lettura degli atti.

Da un punto di vista metodologico, l'approccio seguito ha dovuto tenere conto del fatto che la spesa nazionale si attua attraverso la emanazione di specifici atti normativi, i quali possono essere sintetizzati nelle seguenti tipologie:

- Legge;
- Decreto legge;
- Decreto legislativo;
- Decreto Presidente della Repubblica;
- Decreto Ministeriale;
- Direttiva Ministeriale;
- Delibere;
- Circolari;
- Altro.

Ogni atto può avere durata indefinita e, ai fini della presente analisi, non interessa la data di emissione dell'atto, che può risultare anche molto lontana nel passato, quanto piuttosto la effettiva vigenza dello stesso all'interno dell'intervallo temporale considerato per la valutazione.

La classificazione degli atti è avvenuta secondo la seguente griglia di criteri:

1. Anno di emissione dell'atto
2. Anno di concessione dell'agevolazione
3. Tipologia di spesa (concessa, erogata, revocata)
4. Amministrazione
5. Ente Attuatore
6. Regime di aiuto
7. Inquadramento comunitario
8. Territorio di applicazione
9. Beneficiario
10. Tipo di agevolazione
11. Tipo di procedimento
12. Cofinanziamento (0,1)
13. Provenienza dei fondi
14. Presenza nel PON R&C (0,1)
15. Destinazione funzionale (I livello di codifica)
16. Destinazione funzionale (II livello di codifica)

L'analisi degli atti è stata sviluppata attraverso la lettura, integrale o parziale, del testo e lo studio degli elementi distintivi di ciascun atto, oltre che la necessaria classificazione per criteri.

3.2 Gli strumenti metodologici utilizzati

Mentre per le banche dati RGS e DPS-CPT non è stata necessaria alcuna azione di ricostruzione ed adattamento delle informazioni, in quanto utilizzabili nella versione fornita dai due Dipartimenti, per la banca dati della Relazione Incentivi, relativa alle spese desumibili dai singoli atti normativi, è stato necessario un lavoro di approfondimento e specificazione del campo di analisi che ha richiesto un insieme di passaggi metodologici, descritti nel punto 3.2.1 che segue.

3.2.1 Strumenti utilizzati nell'analisi della spesa nazionale

Il principale strumento nella ricostruzione di quella parte della spesa nazionale che ha come destinazione funzionale l'agevolazione alle azioni di incremento del grado di competitività di imprese e sistema, è costituito dalla classificazione degli atti attraverso la griglia presentata in precedenza.

Di seguito, in tabella 3.1, viene mostrato il contenuto delle voci di classificazione per ciascun criterio della griglia, con esclusione dei criteri dicotomici (Cofinanziamento e Presenza nel PON R&C) e del criterio Tipologia di spesa che contiene solo le tre alternative già descritte.

Tabella 3.1: Voci di classificazione per criterio adottato nell'analisi degli atti normativi

Anno di emissione dell'atto	Ente Attuatore
1952-2010	Artigiancassa
Anno di concessione dell'agevolazione	Mediocredito Centrale
2000-2012	Fondazione Valore Italia
Amministrazione	Invitalia SpA
Ministero Affari Esteri	Istituto San Paolo – IMI
Ministero Economia e Finanze	Ministero Affari Esteri
Ministero Infrastrutture e Trasporti	Ministero Attività Produttive
Ministero Istruzione, Università e Ricerca	Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti
Ministero Lavoro e Politiche sociali	Ministero dello Sviluppo Economico
Ministero Politiche Agricole	Ministero Economia e Finanze
Ministero Sviluppo Economico	Ministero Infrastrutture e Trasporti
Presidenza Consiglio Ministri	Ministero Istruzione, Università e Ricerca
Regime di aiuto	Ministero Lavoro e Politiche sociali
In 'de minimis'	Ministero Politiche Agricole
In esenzione	Ministero Sviluppo Economico
Non definito	Presidenza Consiglio Ministri
Notificato	SIMEST SpA
Inquadramento comunitario	Sviluppo Italia
Aiuti a favore delle PMI	Tipo di agevolazione
Aiuti a favore di ricerca, sviluppo e innovazione	Altro
Aiuti a finalità regionale	Contributo in c/capitale c/impianti
Aiuti per investimenti in capitale di rischio	Contributo in c/esercizio
Aiuti per la tutela dell'ambiente	Contributo in c/interessi c/canoni
Non definito	Contributo misto
Plurinquadramento	Contributo spese
Territorio di applicazione	Credito di imposta/bonus fiscale
Aree Sottoutilizzate - Mezzogiorno	Finanziamento Agevolato
Aree Sottoutilizzate – regioni Convergenza	Interventi a garanzia
Aree Sottoutilizzate - tutto il territorio	Partecipazione al capitale
Intero Territorio nazionale	Provenienza dei fondi
Interventi localizzati	FERS
Beneficiario	FESR
Grandi Imprese	FESR, FSE
Piccole Imprese	Fondi europei o regionali
Università	POM Industria, Servizi, Artigianato 1994/1999
Altri enti di ricerca	Q.C.S. per ob.1 e DOCUP aree in ob. 2 e 5 b
Tipo di procedimento	QCS 89-93 E 94-99
Automatico	Sovvenzioni globali
Negoziato	Unione Europea
Valutativo	

La gran parte dei criteri in elenco, in particolare i criteri dall'1 al 14, possono essere definiti come

“automatici”, nel senso che le modalità di cui il criterio si compone e la loro assegnazione ai singoli atti normativi, non richiedono alcun grado di discrezionalità, in quanto la classificazione avviene sulla base di elementi già univocamente definiti nell’atto stesso.

Al contrario, nei criteri 15 e 16 che riguardano la destinazione funzionale della spesa, la classificazione dell’atto normativo avviene attraverso un percorso di tipo chiaramente discrezionale che si fonda sull’assegnazione alla norma di una destinazione funzionale sulla base dell’interpretazione dell’atto stesso a seguito di una sua lettura. È così possibile ottenere più livelli di codifica, a cui corrispondono livelli di aggregazione-disaggregazione delle voci di classificazione.

Da un punto di vista metodologico, nel caso di criteri discrezionali, è importante che si imponga un approccio teso alla minimizzazione del grado di discrezionalità e, per quanto possibile, si renda trasparente il percorso logico che ha portato alla scelta di assegnare alla norma una modalità piuttosto che un’altra, soprattutto attraverso la definizione di regole comportamentali rigorosamente rispettate.

Nel caso in esame, in effetti, si è reso necessario stabilire alcune regole generali per garantire la necessaria omogeneità di valutazione nella fase di classificazione e, al contempo, una minima discrezionalità nel condurre l’azione di classificazione. In particolare:

1. l’oggetto di riferimento è il sostegno alle attività economiche e produttive che, ai fini della valutazione in oggetto, può essere articolato in diverse grandi tipologie funzionali, dalle generali destinazioni per ricerca, competitività e sostegno delle imprese, al sostegno settoriale, a quello generato da eventi eccezionali, e così via;
2. se una legge ha lo scopo di perseguire una molteplicità di obiettivi è necessario limitare la classificazione agli articoli, od ai commi, rivolti al conseguimento dell’oggetto indicato in 1. Questa condizione si presenta sempre nel caso di norme contenute all’interno delle leggi finanziarie o di stabilità. Tali leggi sono contenitori multi-obiettivo per definizione, pertanto l’indirizzo funzionale specifico deve essere ricercato all’interno della norma, negli articoli, o, più spesso, all’interno degli articoli, nei commi;
3. l’eventuale carattere settoriale di una norma deve discendere da una esplicita e chiara dichiarazione rinvenibile all’interno dello stesso atto normativo. Spesso, in questi casi, tale dichiarazione è contenuta già nel titolo della norma ed è poi possibile trovarla di nuovo, in modo ugualmente esplicito, all’interno del testo;
4. una procedura del tutto analoga a quella descritta al punto 3, deve essere seguita nel caso si esaminino disposizioni rivolte a destinazioni funzionali specifiche e coerenti con il perseguimento dell’oggetto di cui al punto 1, quali il sostegno alle esportazioni e il sostegno indotto dal verificarsi calamità naturali.

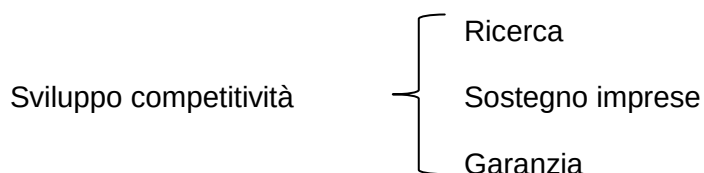
Nella tabella 3.2 viene mostrato il contenuto, in termini di modalità, delle voci di classificazione 15

e 16 per i criteri: Destinazione funzionale (I° livello di codifica) e Destinazione funzionale (II° livello di codifica).

Tabella 3.2: Voci di classificazione per i due livelli di codifica degli atti normativi

I livello di codifica	II livello di codifica
Ricerca	Ricerca
Sostegno imprese Garanzia	Sostegno imprese
Occupazione	Occupazione
Industria armamenti Commercio Editoria Energia Estrattivo Navale Siderurgia Tessile Trasporti Turismo	Settori
Sostegno export	Export
Calamità naturali	Calamità naturali

Ai fini della presente valutazione, il complesso degli interventi che possono essere ritenuti di incentivazione e sostegno dei livelli di competitività è dato dalla somma degli interventi previsti nelle seguenti tre categorie del I° livello di codifica:



3.2.2 Analisi statistica delle tipologie di intervento normativo

L'analisi statistica delle tipologie di intervento normativo è stata sviluppata su alcuni soltanto dei criteri elencati nel paragrafo precedente.

Sono stati considerati i criteri relativi a:

- tipologia di destinazione di spesa, scegliendo la classificazione con livello di codifica II;
- caratteristiche dei regimi di aiuto;
- territorio di applicazione;
- tipologia dei beneficiari (dimensioni delle imprese beneficiarie);
- tipologia delle agevolazioni;
- tipo di procedimento adottato.

Pertanto, i criteri alla base delle analisi sono risultati così strutturati:

Denominazione del criterio	Codice	Numero di modalità	Descrizione del criterio
Codifica	COD	6	Tipologia di destinazione funzionale della spesa
Regimi	REGIMI	4	Tipologia e caratteristiche dei regimi di aiuto
Territorio	TER	5	Livello territoriale di applicazione della norma
Dimensione	DIM	2	Dimensione delle imprese beneficiarie
Agevolazioni	AGEV	10	Forma di agevolazione e contributo
Procedure	PROC	3	Tipologia delle procedure seguite per la selezione

Su questi sei criteri sono state condotte le seguenti analisi:

- i) analisi con modello *probit* per il criterio Dimensione (unico criterio dicotomico);
- ii) analisi con regressione logistica multinomiale per i restanti criteri;
- iii) analisi delle corrispondenze multiple sui sei criteri;
- iv) analisi di *cluster* sui sei criteri.

Il campione di riferimento per tutte le analisi è stato il campione longitudinale composto dagli atti normativi, considerandone gli specifici articoli, per gli anni 2000-2012.

I modelli di regressione (*probit* e logistica multinomiale) hanno previsto come variabili dipendenti i criteri nelle modalità assunte dal campione e come variabile dipendente la spesa totale concessa. Sono sempre stati stimati cinque modelli, un modello con la spesa concessa nell'area Convergenza nel complesso, quattro modelli in cui la variabile esplicativa adottata è stata la spesa concessa per il territorio di ciascuna delle quattro Regioni dell'Obiettivo Convergenza.

L'analisi delle corrispondenze multiple è stata effettuata applicando la matrice di Burt, normalizzata e senza pesi.

L'analisi di cluster è stata ottenuta con il metodo delle *k-medie* applicato sulle modalità dei sei criteri e con estrazione di 5 classi.

3.2.3 Strumenti utilizzati nell'analisi dei micro-dati

L'ipotesi di addizionalità è scarsamente compatibile con un accesso non selezionato al programma PON R&C. In questo lavoro si intende verificare se unità con caratteristiche simili abbiano maggiore probabilità di aderire al programma PON R&C.

L'ipotesi adottata è che in presenza di regole di selezione vengano rafforzati i principi di complementarità e addizionalità dell'azione pubblica non cofinanziata rispetto all'intervento di programmazione cofinanziato.

Si tratta essenzialmente di un problema di classificazione delle unità statistiche (imprese) rispetto ad una variabile *target* (PON R&C), basato sulla similarità delle unità statistiche tra loro.

Concettualmente, la metodologia è molto semplice: si tratta di verificare se unità con caratteristiche simili abbiano lo stesso comportamento rispetto alla variabile *target* e se sia possibile classificare

conseguentemente le unità. La metodologia statistica che risolve questo problema è la classificazione *k-nearest neighbour*.

In pratica il campione viene diviso in un *training sample* e un *test sample*. Per ciascuna osservazione del *test sample* per la quale intendiamo prevedere la variabile *target* (nel caso in esame, l'accesso a fondi PON R&C) si verifica il valore della variabile *target* per le *k* osservazioni nel *training sample* più simile all'osservazione data e si classifica l'osservazione d'interesse del *test sample* secondo il comportamento (rispetto alla variabile *target*) della maggioranza delle *k* osservazioni più simili appartenenti al *training sample*.

A dispetto della semplicità dell'approccio, questa metodologia è molto potente e flessibile. Da un punto di vista teorico si può dimostrare che la metodologia *k-nearest neighbour* può in molti casi portare ad una classificazione estremamente simile a quella che si potrebbe ottenere utilizzando il (non praticamente implementabile) *optimal Bayes classifier* che teoricamente produce il minimo *error rate* possibile.

Un aspetto cruciale nell'implementazione pratica della metodologia riguarda la determinazione del valore di *k*, cioè il numero di osservazioni simili da utilizzare per la classificazione. Nel nostro caso si è optato per la cosiddetta *5-fold cross-validation*. In pratica, il *training sample* viene suddiviso in 5 sotto-campioni della stessa ampiezza che a turno vengono utilizzati per calcolare l'*error rate* (o altri indicatori della qualità della classificazione) facendo variare il valore di *k* in un griglia di possibili valori. Il valore di *k* che verrà utilizzato nell'analisi è quello che ottimizza la media dei 5 *error rates*.

Nella valutazione dei metodi di classificazione si fa generalmente riferimento alla matrice di classificazione (o *confusion matrix*). Si tratta di una matrice nella quale vengono riportati i risultati della classificazione. Nel caso della classificazione di un carattere dicotomico, la matrice prende la seguente forma:

	Previsti	
veri	No	Si
No	VN	FP
Si	FN	VP

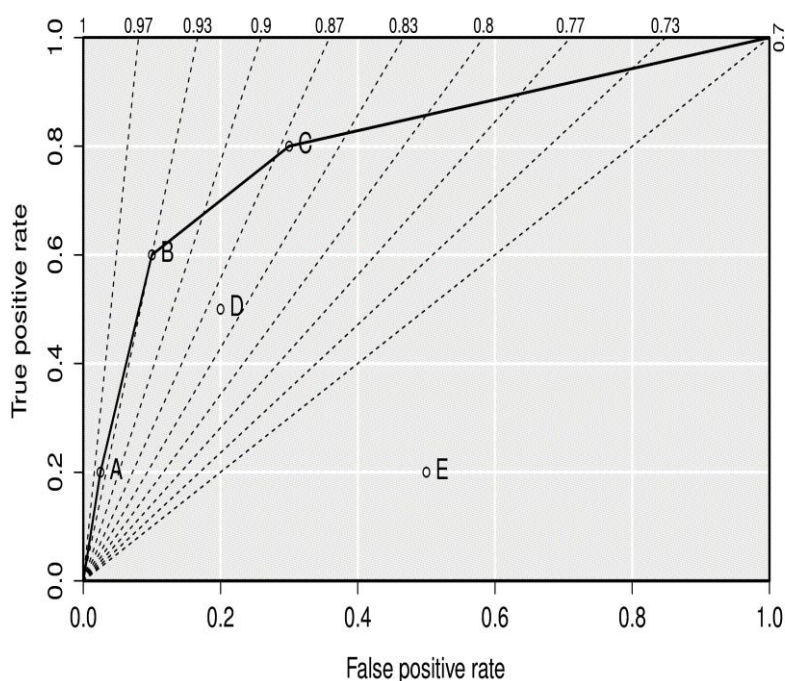
dove VN, FP, FN e VP sono rispettivamente il numero di negativi classificati correttamente, di falsi positivi, di falsi negativi, e di positivi previsti correttamente.

Sulla base degli elementi della *confusion matrix* si possono calcolare diversi indici, e in particolare:

- $\text{acc} = \text{accuratezza} = (\text{VN} + \text{VP}) / (\text{VN} + \text{VP} + \text{FP} + \text{FN})$;
- $\text{tpr} = \text{true positive rate} = \text{VP} / (\text{VP} + \text{FN})$;
- $\text{fpr} = \text{false positive rate} = \text{FP} / (\text{FP} + \text{VN})$;
- $\text{prec} = \text{precisione} = \text{VP} / (\text{VP} + \text{FP})$;
- $\text{er} = \text{error rate} = (\text{FP} + \text{FN}) / (\text{VN} + \text{VP} + \text{FP} + \text{FN}) = 1 - \text{accuratezza}$.

Un ulteriore strumento utile per la valutazione della *performance* di una procedura di classificazione è costituito dalle curve ROC (*Receiver Operating Characteristics*). In pratica si tratta di rappresentare ciascun classificatore in un piano cartesiano (il *ROC space*) attraverso la coppia di valori dati dal *true positive rate* (sull'asse delle ordinate) e il *false positive rate* (sul piano delle ascisse). La retta a 45° definita da $\text{tpr} = \text{fpr}$ equivale alla *performance* ottenibile classificando le osservazioni in modo del tutto casuale. Un classificatore utile deve avere $\text{tpr} > \text{fpr}$ e quindi essere graficamente riportato in alto rispetto alla retta a 45°, ed è tanto migliore quanto più è in alto a sinistra nel piano (cioè in corrispondenza di valori elevati del tpr e bassi del fpr). In effetti, il classificatore ideale corrisponde al punto con coordinate $\text{tpr} = 1$, $\text{fpr} = 0$. L'uso delle curve ROC è particolarmente indicato in presenza di distribuzioni fortemente asimmetriche della variabile target, quando l'indice di accuratezza può risultare fuorviante.

Figura 1: Rappresentazione di cinque classificatori nel piano ROC. La linea a 45° corrisponde alla performance ottenibile classificando le unità in modo casuale. Le altre linee rappresentano le curve di iso-precisione.



La Figura 1 rappresenta cinque classificatori nel piano ROC. Il classificatore “E” ha una performance peggiore di quella ottenibile attraverso una classificazione casuale delle unità statistiche. Il classificatore “D”, anche se fornisce risultati migliori di una classificazione casuale, è

inefficiente rispetto ai classificatori “A”, “B” e “C”.

3.3 Fonti informative, tecniche di raccolta dei dati e informazioni sulle modalità di calcolo degli indicatori

Le informazioni necessarie per lo sviluppo della presente valutazione, per struttura, caratteristiche, modalità di raccolta e di elaborazione, devono essere distinte in due grandi tipologie, in funzione del livello di dettaglio informativo richiesto:

- informazioni di carattere aggregato, con dettaglio informativo di livello nazionale e/o regionale e su un ampio intervallo temporale;
- informazioni di carattere disaggregato il cui dettaglio informativo è a livello di singolo beneficiario e generalmente riferita all’ultimo anno disponibile.

Le informazioni di carattere aggregato permettono lo studio della politica nazionale attraverso l’analisi della spesa e, quindi, si basano su banche dati articolate per atto normativo, serie storica e territorio.

Le informazioni di carattere disaggregato consentono lo studio del comportamento della popolazione dei beneficiari. Tali informazioni possono essere raccolte per singolo strumento, all’ultimo anno di aggiornamento dei dati e contengono un insieme di dati inerenti le caratteristiche dei singoli beneficiari.

Gli archivi informativi di seguito descritti sono stati reperiti direttamente presso i soggetti detentori dei dati, quindi sistematizzati in un database di progetto, con dati amministrativi complessivi aggregati per strumento di incentivazione, microdati sui singoli progetti incentivati e sulle imprese beneficiarie delle agevolazioni. Per integrare le diverse fonti dei microdati sono stati effettuati dei *matching* basati sulle seguenti chiavi di incrocio:

- CUP (Codice Unico di Progetto)
- Codice fiscale del beneficiario delle agevolazioni
- Codice locale di progetto

Nella tabella seguente sono evidenziati i dettagli per singolo archivio.

A) Banche dati di macro-dati territoriali e storici			
Dati complessivi	Periodo	Aggiornamento	Fonte
o Relazione Incentivi	2000/2012	31/05/2014	MISE
o DPS-CPT	1996-2012	2014	MISE - DPS
o Bilanci assestati – RGS	2005-2012	2014	MEF - RGS
o State Aids Notification Interactive	2001/2014	31/03/2014	SANI/MISE
o Open Data PON RC (in forma aggregata)	2007/2014	28/02/2014	www.ponrec.it
o OPEN COESIONE (in forma aggregata)	2007/2013	31/12/2013	www.opencoessione.it
B) Banche dati di micro-dati di beneficiari			
Micro dati singoli progetti agevolati	Periodo	Aggiornamento	Fonte
o Open Data PON RC	2007/2014	28/02/2014	www.ponrec.it
o Relazione Finale di Esecuzione PON Sviluppo e Imprenditoriale locale	2000/2008	21/09/2010	www.ponsviluppocale.it
o L. 46/82 FIT	2001/2014	31/03/2014	Monitoraggio/SINIT
o L. 488/92	1997/2014	31/03/2014	Monitoraggio/SINIT
o Pacchetti PIA Innovazione (L.46/82 FIT e L.488/92)	2003/2014	31/03/2014	Monitoraggio/SINIT
o Legge 185/00	2003/2013	30/06/2013	Monitoraggio/INVITALIA
o Progetti di Innovazione Industriale (PII)	2010/2013	30/04/2014	CILEA
Micro dati per imprese beneficiarie	Periodo	Aggiornamento	Fonte
o Bilanci aziendali	1999/2011	30/11/2012	AIDA - Bureau Van Dijk
o ASIA Imprese	1998/2010	2010	Istat - Sistan 2013

A) Banche dati di macro-dati territoriali e storici

Ai fini di una il più possibile esaustiva raccolta ed analisi della produzione normativa in materia di aiuti e sostegno all'innalzamento del grado di competitività delle imprese e del sistema nazionale, con particolare riferimento all'area interessata dalle Regioni rientranti nell'Obiettivo Convergenza, è stato fatto ricorso a una pluralità di banche dati.

Come evidenziato nella descrizione dell'approccio metodologico effettuata nel paragrafo 3.1, le principali necessità ai fini dell'analisi sono state due:

- essere in grado di ottenere una raccolta di atti completa anche se non necessariamente esaustiva;
- ottenere l'informazione statistico-finanziaria in merito all'importo delle somme concesse per destinazione funzionale ed anno da ciascun atto normativo raccolto.

Le banche dati raccolte sono state le seguenti:

1. banca dati MISE riportante i dati monitorati nella la “**Relazione degli interventi di sostegno alle attività economiche e produttive**” ex legge 266/97, art. 1 (Relazione Incentivi). Presentata ogni anno dal Governo al Parlamento, è una relazione illustrativa delle caratteristiche e dell'andamento dei diversi provvedimenti in materia di sostegno alle attività economiche e produttive. Questa banca dati offre, per atto normativo, Regione di competenza della spesa, anno, la serie storica 2000-2012 delle spese concesse, erogate e revocate;
2. Sistema **SANI (Sistema interattivo di notifica degli aiuti di Stato)**, disponibile presso il MISE, è il portale utilizzato per la trasmissione e la gestione delle richieste di notifica dei regimi di aiuto presso la Commissione Europea. In esso sono contenuti gli atti collaterali alle richieste compresi alcuni formulari di identificazione delle caratteristiche degli aiuti stessi. Nel corso della presente valutazione è stata tentata la riconduzione degli strumenti di incentivazione nazionali e regionali ai regimi di aiuto presenti nella banca dati, ma i risultati sono stati limitati data la non uniformità delle informazioni sistematizzate;
3. banca dati **OPEN DATA** del PON RC. Questa banca dati riporta i dati di costi ammessi (impegni) e pagamenti avvenuti nell'ambito del PON RC, per beneficiario, alla data del 28 febbraio 2014. Pur trattandosi di micro-dati, la banca dati è stata utilizzata per le analisi aggregate descritte in questa sezione;
4. banca dati **OPEN COESIONE** utilizzata per esclusive ragioni di controllo e verifica;
5. banca dati della **Ragioneria Generale dello Stato** contenente dei bilanci assestati per capitolo di spesa, missione, categoria, programma ed esercizio finanziario;
6. banca dati del **Dipartimento per lo sviluppo e la coesione economica** contenente i flussi di cassa della spesa in conto capitale consolidata della Pubblica Amministrazione.

Lo studio degli atti normativi ha condotto ad una successiva integrazione delle informazioni condotta attraverso una mirata raccolta di ulteriori atti considerati importanti ai fini dell'analisi. L'insieme degli atti normativi, classificati secondo i criteri della griglia presentata al paragrafo 3.1, ha portato alla costruzione di una quarta banca dati, interna al processo di elaborazione, contenente l'insieme degli atti, classificati per livello di codifica, anno di erogazione, appartenenza o meno alla banca dati MISE, utilizzazione o meno all'interno del PON R&C.

B) Banche dati di micro-dati di beneficiari

1. banca dati **OPEN DATA del PON RC**. I micro-dati esposti nel monitoraggio sono stati utilizzati tramite matching con le altre banche dati dei singoli strumenti al fine di verificarne l'avanzamento finanziario ed il corretto inserimento nell'attuazione del Programma;

2. banca dati **Relazione Finale di Esecuzione PON Sviluppo e Imprenditoriale locale**, pubblicata NEL 2010. I micro-dati elencati nella relazione sono stati utilizzati tramite matching con le altre banche dati dei singoli strumenti al fine di verificarne il corretto inserimento nell'atto finale di rendicontazione della precedente programmazione 2000-2006;
3. sistema informativo **SINIT (Sistema Informativo per gli Investimenti Territoriali)** gestito dal MISE, è la principale fonte dei dati riguardanti l'applicazione degli strumenti ex **L. 46/82 FIT, L. 488/92, Pacchetti PIA Innovazione** (L.46/82 FIT e L.488/92). Per ogni strumento è stato reso disponibile un archivio amministrativo dove erano registrate tutte le informazioni relative al percorso della singola impresa, dal momento della presentazione della domanda a quello di chiusura della pratica amministrativa relativa al progetto dell'impresa. Gli archivi amministrativi aggiornati al maggio 2014 sono stati armonizzati rispetto all'unità di analisi dello studio, ai criteri di classificazione, e alle definizioni delle singole variabili. Gli archivi contengono dati anagrafici e finanziari relativi alle diverse fasi di svolgimento dei programmi incentivati e non: dall'istruttoria delle domande di agevolazione, all'attuazione degli investimenti, alle erogazioni degli incentivi fino alla conclusione;
4. sistema gestionale **L.185/2000**, reperito presso l'ente gestore delle misure, INVITALIA, nel giugno 2013, contiene le principali informazioni sulle iniziative incentivate con la presente Legge sui titoli 1 e 2 tra il 2003 ed il 2013;
5. sistema gestionale dello **Sportello Telematico "Investimenti Innovativi" e "INDUSTRIA 2015"**, reperito presso l'ente gestore della piattaforma informatica, CILEA, nel maggio 2014, contiene le principali informazioni sui i Progetti di Innovazione Industriale (PII);
6. **Archivio Statistico delle Imprese Attive (ASIA)**, reso disponibili al MISE tramite procedura SISTAN, per le valutazioni del PON RC 2007-2013, e **data warehouse AIDA** (banca dati, privata prodotta dalla società Bureau Van Dijk, che contiene informazioni finanziarie, anagrafiche e commerciali su oltre 900.000 società di capitale che operano in Italia. La prima banca dati (ASIA), aggiornata al 2010, è stata utilizzata per l'individuazione delle classi di fatturato e degli addetti delle imprese beneficiarie, mentre la seconda banca dati (AIDA) per il dettaglio dei ricavi da vendite presenti nei bilanci aziendali (aggiornamento dei bilanci fino al 2011).

4 Le fasi della valutazione

È già stato osservato, nei capitoli 2 e 3, che questo esercizio di valutazione ha come oggetto diretto lo studio delle politiche nazionali di spesa non cofinanziate che siano: i) destinate ad incentivare e sostenere sia le attività di ricerca e innovazione, sia, più in generale, il rafforzamento della competitività delle imprese; ii) attuate negli stessi anni in cui si dava esecuzione ai programmi comunitari nazionali aventi analogo obiettivo.

L'impostazione teorica e metodologica adottata, ha generato la necessità di verificare se e in che misura ci sia stata variazione di tali politiche tra il settennio 2000-2006 e il settennio oggetto dell'analisi: il 2007-2013.

Il generico concetto di spesa pubblica si declina concretamente in diverse modalità: stanziamenti previsti, stanziamenti assestati, impegni, pagamenti. I primi tre possono essere considerati come indicatori della "politica dichiarata", il quarto, i pagamenti, come indicatore della "politica realizzata".

Le informazioni quantitative e qualitative disponibili su questi aggregati di spesa sono state rinvenute in tre banche dati:

- banca dati della Relazione Incentivi MISE che per atto normativo riporta la spesa concessa (impegni) ed erogata (pagamenti);
- la banca dati della RGS che riporta gli stanziamenti assestati per capitolo di bilancio;
- la banca dati del DPS-CPT che riporta i pagamenti per destinazione funzionale e per territorio regionale.

Pur concentrando la valutazione sulla "politica dichiarata" espressa in termini di impegni, e, di conseguenza, sulle informazioni ottenibili dalla banca dati del monitoraggio MISE, è stato ritenuto utile ai fini dell'analisi sviluppare analoghe elaborazioni anche per gli stanziamenti assestati, provenienti dalla banca dati della RGS, e per i pagamenti, provenienti dalla banca dati DPS-CPT.

In tal modo, i risultati ottenuti elaborando la banca dati MISE sono stati confrontati con quelli derivanti dalle elaborazioni delle altre due fonti, verificando gli indirizzi di politica nazionale sulla base di tre fonti diverse e con tre diversi indicatori di spesa.

In termini di PON R&C, la valutazione è stata orientata allo studio, attraverso le banche dati di micro-dati, delle caratteristiche dei beneficiari, condotto su alcuni dei più importanti strumenti di aiuto previsti dal programma. Di per sé, infatti, il programma non può essere valutato sulla base del principio di addizionalità ma, dato che i suoi strumenti di aiuto sono in massima parte gli stessi utilizzati dalla politica di spesa non cofinanziata, l'analisi, all'interno di uno stesso strumento di aiuto, delle diversità nelle caratteristiche dei beneficiari finanziati con fondi comunitari, piuttosto che con fondi nazionali non cofinanziati, costituisce un utile contributo alla formulazione delle considerazioni finali.

Le fasi della valutazione sono state, pertanto, quattro:

- classificazione ed analisi dei Rendiconti generali dello Stato (RGS);
- classificazione ed analisi dei dati del DPS-CPT;
- Individuazione e raccolta degli strumenti di aiuto alle imprese (MISE – Relazione incentivi);
- Analisi a livello di micro dati per strumento di aiuto.

4.1 Classificazione ed analisi dei Rendiconti generali dello Stato

Seguendo i criteri esposti nel capitolo precedente, sono stati estratti i valori delle Previsioni assestate riportate nei Rendiconti generali per il periodo 2005-2012⁴.

Alla fine del processo di selezione, i capitoli individuati presentano una sostanziale omogeneità di oggetto di intervento. Si tratta infatti di attività di spesa rivolta al sostegno e incentivazione delle attività economiche, attraverso azioni indirizzate a sviluppare la ricerca, l'innovazione, gli investimenti, l'attività produttiva.

Per scelta discrezionale del valutatore, non sono stati inseriti nell'analisi gli interventi rivolti a:

- settore aero-navale;
- armamenti;
- agricoltura;
- commercio;
- turismo.

Mentre sono stati considerati gli interventi a sostegno delle aree sottoutilizzate e gli interventi settoriali a carattere generale, sempre con finalità di sostegno alle attività economiche.

I dati dettagliati, con indicazione del capitolo e della denominazione dello stesso, sono presentati nelle Tavole 4.1a – 4.1c che seguono. La Tavola 4.1d pone in relazione le somme previste negli anni con il valore del Prodotto interno lordo e calcola il relativo valore percentuale.

Pur dovendo cautelativamente considerare l'ipotesi di eventuali omissioni di voci, ciò che appare con evidenza è la forte concentrazione delle somme previste in via definitiva in pochi capitoli.

Nel processo di analisi sono stati estratti, in complesso, 59 capitoli nei diversi anni considerati, il primo 10% dei quali, nella fattispecie i sei capitoli riportati nel Prospetto 4.1, raccoglie in media circa l'80% del complesso delle azioni di spesa.

⁴ Questo è l'intervallo temporale per il quale è disponibile sul sito web della RGS il bilancio assestate in versione PDF (2005-2009) e banca dati (2010-2012),

La concentrazione passa da un minimo del 51% nel 2008 ad un massimo del 93% nel 2007 e si mantiene intorno all'80% per gli altri anni.

Prospetto 4.1: Analisi della concentrazione della spesa nei primi sei capitoli su 59 totali

Capitolo	7576 - 8425	7420	7444	7450	8396	7245	Totale	%
Descrizione	FONDO DA RIPARTIRE PER LE AREE SOTTOUTILIZZATE	FONDO PER GLI INTERVENTI AGEVOLATIVI ALLE IMPRESE	FONDO PER LA COMPETITIVITA' E LO SVILUPPO	FONDO PER LA FINANZA D'IMPRESA	ASSEGNAZIONI ALLE REGIONI PER LA REALIZZAZIONE DI INTERVENTI RICOMPRESI NELLE INTESSE ISTITUZIONALI DI PROGRAMMA	FONDO PER GLI INVESTIMENTI NELLA RICERCA SCIENTIFICA E TECNOLOGICA		
Anni								
2005	2,009,398,491	3,146,709,159	0	0	0	0	5,156,107,650	79.1%
2006	2,701,246,464	2,330,700,217	0	0	0	0	5,031,946,681	80.2%
2007	2,404,527,999	669,383,272	657,179,302	50,000,000	0	562,305,882	4,343,396,455	93.5%
2008	1,320,417,000	451,967,668	269,500,000	43,037	0	231,923,389	2,273,851,094	51.8%
2009	1,363,928,213	397,383,837	350,343,899	109,911,640	126,029,957	462,020,568	2,809,618,114	69.6%
2010	954,271,499	373,972,568	0	280,500,000	364,949,840	106,055,937	2,079,749,844	56.4%
2011	5,555,527,827	346,400,673	36,915	270,000,000	276,645,142	117,471,927	6,566,082,484	90.0%
2012	1,442,969,827	405,119,662	224,527	192,593,700	1,157,550,738	114,492,852	3,312,951,306	87.9%

I capitoli interessati riguardano cinque fondi e uno strumento di programmazione negoziata:

- Fondo per le aree sottoutilizzate, il quale, da solo, assorbe ben oltre la metà del totale dei sei capitoli e quasi la metà del totale complessivo estratto;
- Fondo per gli interventi agevolativi alle imprese;
- Intese Istituzionali di Programma;
- Fondo per gli investimenti nella ricerca scientifica e tecnologica;
- Fondo per la competitività e lo sviluppo;
- Fondo per la finanza di impresa.

La distribuzione nel tempo delle spese (v. Tavole 4.1a - 4.1c) è fortemente e costantemente decrescente negli otto anni tra il 2005 ed il 2012, con la rilevante eccezione del 2011 in cui si nota un brusco incremento dei volumi dovuto, di fatto, solamente all'incremento di dotazione del Fondo per le aree sottoutilizzate. Nel 2012, però, i valori tornano ai livelli del 2010.

Analogo andamento si registra se si osserva la serie delle quote sul PIL, che partono dallo 0,5% circa del 2005 per scendere fino allo 0,24% del 2012, mettendo in luce il dimezzamento del peso degli interventi sul prodotto nazionale.

Il confronto intertemporale tra il 2000-2006 ed il 2007-2013 non sarebbe possibile, almeno in valore assoluto, dato che le serie sono state raccolte a partire dal 2005. L'unica possibilità di confronto, anche se solo parziale, è tra le medie di spesa rilevate nei due intervalli. In effetti, la media degli ultimi sei anni (2007-2012) risulta pari al 70% della media dei due soli anni disponibili nel settennio 2000-2006. Se poi si escludesse dal calcolo della media l'anomalo valore del 2011, allora la percentuale si abbasserebbe al 64%.

Pur non potendo assumere queste percentuali come indicative di una misura certa della riduzione dell'intervento pubblico nel settore del sostegno alla competitività delle imprese nazionali, in questa fase dell'analisi preminentemente qualitativa, si segnala, con la contrazione della spesa verificata tra la fine del primo settennio ed il secondo, una riduzione delle politiche di intervento.

Tavola 4.1a: Rendiconto Generale dello Stato - Conto del bilancio - Previsioni definitive - Valori in euro - Anni 2005-2012 - Ministero dell'economia e delle finanze

M	A	Cap	Descrizione capitolo	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
MEF	06	7212	SOMME DA EROGARE PER INTERVENTI PER LA IMPRENDITORIALITA' GIOVANILE	270,000,000	320,000,000		75,000,000				
		7299	CONTRIBUTO AL MEDIOCREDITO CENTRALE PER INTERVENTI DI SOSTEGNO FINANZIARIO DEL SISTEMA PRODUTTIVO INTERNO	138,734,000	36,001,768	31,681,768	8,347,768	23,870,768	50,246,134	8,347,768	8,347,768
		7771	SOMMA DA VERSARE ALL'ENTRATA DEL BILANCIO DELLO STATO PER I CREDITI D'IMPOSTA ALLE IMPRESE DI PRODUZIONE E POST PRODUZIONE				3,100,000	9,647,475	9,656,004	0	0
		7794	SOMMA DA VERSARE ALL'ENTRATA DEL BILANCIO DELLO STATO PER I CREDITI D'IMPOSTA PER LA RICERCA				117,000,000		0	0	0
		7802	SOMMA DA VERSARE ALL'ENTRATA DEL BILANCIO DELLO STATO PER I CREDITI D'IMPOSTA FRUITI DA SOGGETTI CHE INTRAPRENDONO NUOVE INIZIATIVE IMPRENDITORIALI E DI LAVORO AUTONOMO		2,200,000	1,923,445	2,200,000	1,483,806	1,665,963	1,028,824	971,869
		7803	SOMMA DA VERSARE ALL'ENTRATA DEL BILANCIO DELLO STATO PER I CREDITI DI IMPOSTA FRUITI DALLE PICCOLE E MEDIE IMPRESE, DALLE IMPRESE ARTIGIANE E DA ALTRI BENEFICIARI PER NUOVE ASSUNZIONI, NONCHE' PER NUOVI CONTRATTI RELATIVI AD ATTIVITA' DI RICERCA SCIENTIFICA		41,316,552	41,316,552	41,316,552	41,316,552	41,316,552	41,316,552	59,998,486
		7809	SOMMA DA VERSARE ALL'ENTRATA DEL BILANCIO DELLO STATO PER I CREDITI D'IMPOSTA FRUITI PER L'ACQUISIZIONE DEI BENI STRUMENTALI PER NUOVI INVESTIMENTI NELLE AREE SVANTAGGIATE				63,900,000	347,000,212	549,011,000	318,335,758	306,959,922
		7811	SOMMA DA VERSARE ALL'ENTRATA DEL BILANCIO DELLO STATO PER I CREDITI D'IMPOSTA FRUITI DALLE IMPRESE IN RELAZIONE AI COSTI SOSTENUTI PER ATTIVITA' DI RICERCA INDUSTRIALE E DI SVILUPPO PRECOMPETITIVO				258,200,000	533,600,000	804,000,000	265,400,000	0
		7580	FONDO PER I PROGETTI DI RICERCA.	92,758,000		2,097,613	887,473	21,000,000	21,000,000	0	0
		7581	FONDO PER IL SOSTEGNO ED IL POTENZIAMENTO DELL'ATTIVITA' DI RICERCA SCIENTIFICA E TECNOLOGICA	20,000,000	12,150,000						
		7132	CONTRIBUTI SUI PRESTITI OBBLIGAZIONARI EMESSI DA ISTITUTI DI CREDITO A MEDIO TERMINE PER IL FINANZIAMENTO DI ATTIVITA' PRODUTTIVE E DI INFRASTRUTTURE NELLE AREE DEPRESSE				545,000				
		7136	SOMMA DA EROGARE AL FONDO ROTATIVO PER IL FINANZIAMENTO DEI PROGRAMMI DI PROMOZIONE IMPRENDITORIALE NELLE AREE DEPRESSE	270,000,000							
		7310	FONDO INTEGRATO PER LA RICERCA	25,822,845	25,822,845	26,521,868	71,172,732	32,662,173			
		7635	FONDO PER IL FINANZIAMENTO DEI PROGRAMMI REGIONALI DI SVILUPPO	15,489,331	10,467,764						
		7665	SOMMA PER IL TRASFERIMENTO DI PROGETTI PER LO SVILUPPO ED IL TRASFERIMENTO DI TECNOLOGIE ED INNOVAZIONE NEL MEZZOGIORNO		687,000						
		7668	SOMME DA EROGARE PER GLI INTERVENTI DI COMPETENZA DELLE REGIONI NELLE AREE DEPRESSE DEL TERRITORIO NAZIONALE	13,000,000	12,620,104						
		7685	SOMME DA EROGARE PER GLI INTERVENTI CONCERNENTI PROGRAMMAZIONE NEGOZIATA, INTESA ISTITUZIONALE DI PROGRAMMA, ACCORDO DI PROGRAMMA QUADRO, PATTO TERRITORIALE, CONTRATTO DI PROGRAMMA E CONTRATTO DI AREA NELLE AREE DEPRESSE								
		7686	CONTRIBUTI PER PROGRAMMI PLURIENNALI PER LA REALIZZAZIONE DI ATTIVITA' DI RICERCA E FORMAZIONE DI RILEVANTE INTERESSE PUBBLICO	4,070,271	4,082,271						
		7576	FONDO DA RIPARTIRE PER LE AREE SOTTOUTILIZZATE	2,009,398,491	2,701,246,464						
		7531	FONDO DA RIPARTIRE IN RELAZIONE ALLE INTESE ISTITUZIONALI DI PROGRAMMA								
		7709	ASSEGNAZIONI ALLE REGIONI PER LA REALIZZAZIONE DI INTERVENTI RICOMPRESI NELLE INTESE ISTITUZIONALI DI PROGRAMMA	17,565,065	567,849,276						

Tavola 4.1b: Rendiconto Generale dello Stato - Conto del bilancio - Previsioni definitive - Valori in euro - Anni 2005-2012 - Ministero dello sviluppo economico

M	A	Cap	Descrizione capitolo	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
MISE	08	7400	CONTRIBUTI AGLI ENTI DI GESTIONE O A SOCIETA' PER AZIONI DA ESSI DIRETTAMENTE O INDIRETTAMENTE PARTECIPATE PER LA REALIZZAZIONE DI UN PROGRAMMA DI INSTALLAZIONE DI CENTRI DI SVILUPPO DELL'IMRENDITORIALITA'	3,167,407	1,597,247						
		7410	CONTRIBUTO STATALE A PROGETTI IN FAVORE DI DISTRETTI PRODUTTIVI ADOTTATI DALLE REGIONI E DI CARATTERE NAZIONALE			50,000,000	50,000,000		0	1,044,000	7,948,536
		7420	FONDO PER GLI INTERVENTI AGEVOLATIVI ALLE IMPRESE	3,146,709,159	2,330,700,217	669,383,272	451,967,668	397,383,837	373,972,568	346,400,673	405,119,662
		7444	FONDO PER LA COMPETITIVITA' E LO SVILUPPO					330,310,219	0	0	0
		7445	FONDO PER LA COMPETITIVITA' E LO SVILUPPO			657,179,302	269,500,000	20,033,680	0	36,915	224,527
		7450	FONDO PER LA FINANZA D'IMPRESA			50,000,000	43,037	109,911,640	280,500,000	270,000,000	192,593,700
		7470	FONDO A SOSTEGNO DI ATTIVITA' INFRASTRUTTURALI DI TRASFERIMENTO TECNOLOGICO E DI RICERCA E FORMAZIONE			3,000,000			0	0	0
		7475	INVESTIMENTI IN MATERIA DI PROPRIETA' INDUSTRIALE					237,256	76,079	0	0
		7476	INTERVENTI IN MATERIA DI BREVETTUALITA' E PER LE ATTIVITA' CONNESSE CON LA RICERCA DI ANTERIORITA'		10,873,440	71,142,545	96,504,299	59,530,223	20,434,184	72,468,656	45,962,876
		7480	FONDO ROTATIVO PER LE IMPRESE	14,312,459	47,134,357						
		7329	FONDO PER GLI INTERVENTI AGEVOLATIVI ALLE IMPRESE				42,543,704	20,116,675	49,976,002	0	0
	07	7375	SPESE PER IL FINANZIAMENTO DI PROGETTI PER LO SVILUPPO DELLE AREE DEPRESSE								
		7451	CONTRIBUTI AI CONSORZI ED ALLE COOPERATIVE DI GARANZIA COLLETTIVA FIDI			30,000,000		19,982,333	0	7,853	0
		8350	FONDO PER IL FINANZIAMENTO DEI PROGRAMMI REGIONALI DI SVILUPPO			8,583,000	9,699,575	591,399	4,369,305	1,191,638	0
		8385	SPESE PER LA REALIZZAZIONE E LO SVILUPPO DEL SISTEMA INFORMATIVO			888,092	906,309	2,645,246	2,272,084	2,418,618	2,355,019
		8396	ASSEGNAZIONI ALLE REGIONI PER LA REALIZZAZIONE DI INTERVENTI RICOMPRESI NELLE INTESE ISTITUZIONALI DI PROGRAMMA.					126,029,957	364,949,840	276,645,142	1,157,550,738
		8425	FONDO DA RIPARTIRE PER LE AREE SOTTOUTILIZZATE			2,404,527,999	1,320,417,000	1,363,928,213	954,271,499	5,555,527,827	1,442,969,827
		8348	FONDO DA RIPARTIRE PER LE AREE SOTTOUTILIZZATE				1,102,871,000				
		8349	FONDO DA RIPARTIRE PER LE AREE SOTTOUTILIZZATE				103,129,000				
		8428	SOMME DA EROGARE PER GLI INTERVENTI CONCERNENTI PROGRAMMAZIONE NEGOZIATA,INTESA ISTITUZIONALE DI PROGRAMMA, ACCORDO DI PROGRAMMA QUADRO, PATTO TERRITORIALE, CONTRATTO DI PROGRAMMA E CONTRATTO DI AREA NELLE AREE DEPRESSE				565,319		0	0	0
		8351	SOMME DA EROGARE PER GLI INTERVENTI CONCERNENTI PROGRAMMAZIONE NEGOZIATA,INTESA ISTITUZIONALE DI PROGRAMMA, ACCORDO DI PROGRAMMA QUADRO, PATTO TERRITORIALE, CONTRATTO DI PROGRAMMA E CONTRATTO DI AREA NELLE AREE DEPRESSE								
	08	8430	FONDO PER FAVORIRE LO SVILUPPO ECONOMICO E SOCIALE DELLE ZONE FRANCHE URBANE				35,000,000	34,969,083	0	0	0
		8352	FONDO PER FAVORIRE LO SVILUPPO ECONOMICO E SOCIALE DELLE ZONE FRANCHE URBANE				15,000,000	14,986,750			
		7482	FONDO PER LA COMPETITIVITA' E LO SVILUPPO					10,255,013	18,139,149	0	0
		8371	CONTRIBUTI PER PROGRAMMI PLURIENNALI PER LA REALIZZAZIONE DI ATTIVITA' DI RICERCA E FORMAZIONE DI RILEVANTE INTERESSE PUBBLICO					4,000,000	1,676,000	0	0
		8423	SOMME DA TRASFERIRE A REGIONI ED ENTI LOCALI IN ORDINE A COMPETENZE RESIDUE ATTRIBUITE AL MINISTERO DEL BILANCIO E DELLA PROGRAMMAZIONE ECONOMICA, RIGUARDANTI IL SOPPRESSO INTERVENTO STRAORDINARIO NEL MEZZOGIORNO						0	0	0
	06	7426	INTERVENTI IN MATERIA DI REINDUSTRIALIZZAZIONE, AGEVOLAZIONI A FAVORE DELLA RICERCA, DELLO SVILUPPO E DELL'INNOVAZIONE E DI ALTRE FORME DI INCENTIVO						0	0	1,154,746
		7426	FONDO DI GARANZIA PER GLI INTERVENTI STRATEGICI NEL SETTORE INFORMATICO	40,000,000	40,000,000				0	0	1,154,746

Tavola 4.1c: Rendiconto Generale dello Stato - Conto del bilancio - Previsioni definitive - Valori in euro - Anni 2005-2012 - Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca

M	A	Cap	Descrizione capitolo	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
MIUR	08	7255	SOMMA DA ASSEGNARE PER IL FINANZIAMENTO DI CENTRI E PROGETTI DI RICERCA NEL MEZZOGIORNO.	2,787,697		22,725,115	8,348,685	39,607,511	17,426,720	534,000	4,875,840
		7256	FONDO PER GLI INVESTIMENTI DELLA RICERCA DI BASE	104,500,000	60,934,000						
		7238	SOMMA DA ASSEGNARE PER IL FINANZIAMENTO DI CENTRI E PROGETTI DI RICERCA NEL MEZZOGIORNO.								
		7230	CONTRIBUTI PER LA RICERCA SCIENTIFICA			10,030,699	11,329,138	10,147,992			
		7232	FONDO SPECIALE PER LO SVILUPPO DELLA RICERCA DI INTERESSE STRATEGICO E SOMME DA EROGARE AGLI ORGANISMI DI RICERCA SCIENTIFICA			586,162	818,530	296,902	3,993,180	0	0
		7237	CONTRIBUTO A FAVORE DEL CNR PER LO SVILUPPO DEL TESSUTO PRODUTTIVO NEL SUD						15,000,000	13,500,000	17,649,806
	07	7245	FONDO PER GLI INVESTIMENTI NELLA RICERCA SCIENTIFICA E TECNOLOGICA				231,923,389	462,020,568	106,055,937	117,471,927	114,492,852
		7320	FONDO PER GLI INVESTIMENTI NELLA RICERCA SCIENTIFICA E TECNOLOGICA			562,305,882					
	06	7254	FONDO PER LE AGEVOLAZIONI ALLA RICERCA	329,455,000	50,000,000						
	06	7331	SPESE PER LO SVILUPPO DEL SISTEMA INFORMATIVO	560,850							
Totale				6,518,334,585	6,275,687,317	4,643,897,328	4,392,240,194	4,037,569,501	3,690,012,220	7,291,680,173	3,770,334,944

Fonte: Elaborazioni su dati della Ragioneria Generale dello Stato

M Ministero

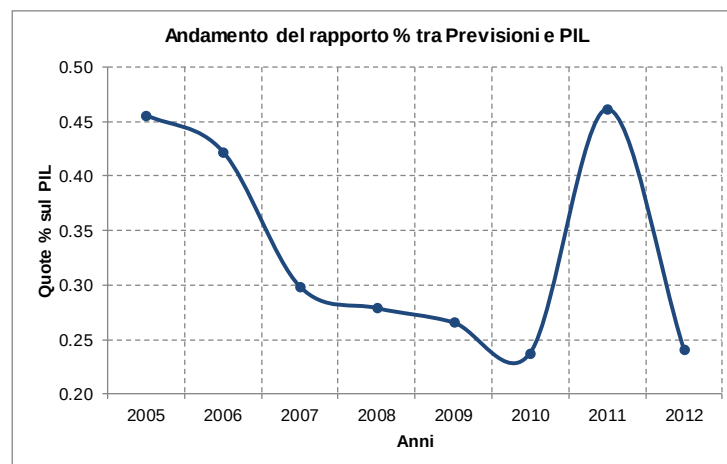
A Anno di riferimento del capitolo se diverso dal 2010-2012

Cap Capitolo di spesa

Tavola 4.1d: Quote percentuali delle Previsioni definitive sui valori del Prodotto interno lordo per anno

Prodotto interno lordo (Milioni di euro)	1,429,479	1,485,377	1,554,199	1,575,144	1,519,695	1,551,886	1,580,410	1,567,010
Totale / PIL (valori percentuali)	0.46	0.42	0.30	0.28	0.27	0.24	0.46	0.24

Fonte: Elaborazioni su dati ISTAT Conti economici nazionali



4.2 Classificazione ed analisi dei dati del DPS-CPT

Come detto, i dati DPS-CPT sono relativi a flussi di cassa, quindi pagamenti, consolidati. Nel caso in esame, più specificatamente, si tratta di pagamenti in conto capitale operati dalla sola Amministrazione centrale, con esclusione quindi dei pagamenti delle Regioni, degli altri Enti locali e degli altri Enti del settore pubblico allargato, per l'intervallo 2000-2012, ripartiti sul principio della competenza territoriale tra le Regioni. La base informativa utilizzata è costituita dalle quattro Regioni rientranti nell'Obiettivo Convergenza e per due destinazioni funzionali, corrispondenti ai settori:

- Ricerca e innovazione;
- Industria e artigianato.

Al fine di ottenere una informazione anche solo parzialmente confrontabile con i dati ottenuti dalla banca dati della RGS, la prima elaborazione è costituita dall'analisi, per il complesso del territorio nazionale, degli andamenti annuali della spesa nelle due destinazioni.

La Tabella 4.1 presenta l'andamento dei valori dei pagamenti e il relativo rapporto con il PIL per anno.

Tabella 4.1: Andamento dei pagamenti per Ricerca e Industria e artigianato – Valori in milioni di euro – Anni 2000-2012 - Intero territorio nazionale

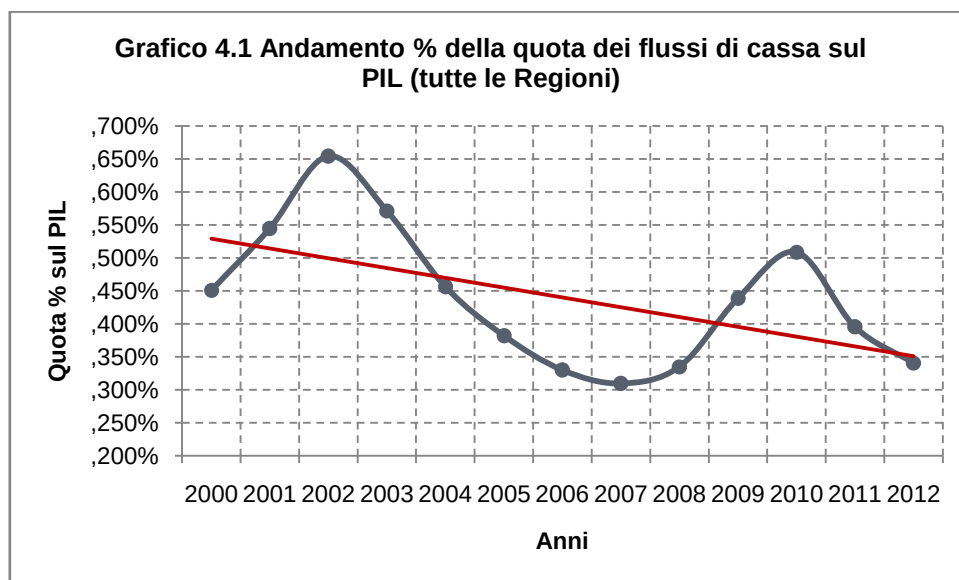
Settore	Anni	Ricerca e Sviluppo (R. & S.)	Industria e Artigianato	Totale complessivo	PIL	%
	2000	1,055	4,321	5,376	1,191,057	0.45%
	2001	1,075	5,727	6,802	1,248,648	0.54%
	2002	839	7,639	8,478	1,295,226	0.65%
	2003	1,072	6,561	7,634	1,335,354	0.57%
	2004	1,016	5,336	6,352	1,391,530	0.46%
	2005	1,404	4,058	5,462	1,429,479	0.38%
	2006	995	3,908	4,903	1,485,377	0.33%
	2007	1,267	3,548	4,815	1,554,199	0.31%
	2008	1,343	3,938	5,281	1,575,144	0.34%
	2009	1,865	4,807	6,672	1,519,695	0.44%
	2010	1,704	6,196	7,900	1,551,886	0.51%
	2011	1,726	4,525	6,252	1,580,410	0.40%
	2012	841	4,503	5,344	1,567,010	0.34%

Fonte: Elaborazioni su dati DPS-CPT

Sostanzialmente i pagamenti mostrano una certa stabilità sia nei volumi che nei valori percentuali. Nei volumi il valore più alto nel settennio 2000-2006 corrisponde al 2002 con 8,5 miliardi di spesa pagata, a cui si contrappone, per il settennio successivo, il valore delle spese del 2010, pari a 7,9

miliardi di euro. Si tratta, ovviamente, di valori correnti, quindi al lordo dell'inflazione, ma coerenti con la filosofia delle prospettive finanziarie pluriennali alla base della programmazione comunitaria.

Del resto anche i valori delle quote sul PIL, pur manifestando una leggera diminuzione negli anni, non danno adito a particolari considerazioni. Come mostrato dal Grafico 4.1 che segue, l'andamento è stato oscillante, con una diminuzione dal 2002 al 2007, una ripresa fino al 2010 e un ulteriore periodo di diminuzione dei due anni seguenti. Il *trend* appare comunque decrescente.



Del tutto simile, almeno in termini di andamento temporale del rapporto spesa/PIL, risulta il quadro che emerge quando l'analisi dei dati viene concentrata solo sulle quattro Regioni dell'Obiettivo Convergenza (v. Tabella 4.2).

Tabella 4.2: Andamento dei pagamenti per Ricerca e Industria e artigianato – Valori in milioni di euro – Anni 2000-2012 – Solo Regioni Convergenza

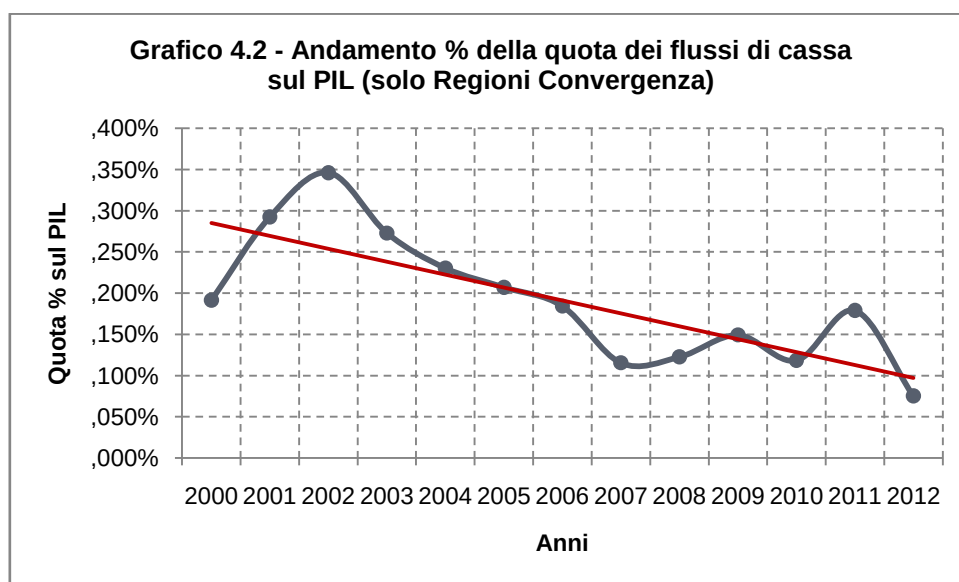
Settore Anni	Ricerca e Sviluppo (R. & S.)	Industria e Artigianato	Totale complessivo	PIL	%
2000	228	2,053	2,280	1,191,057	0.19%
2001	211	3,442	3,653	1,248,648	0.29%
2002	127	4,358	4,485	1,295,226	0.35%
2003	189	3,455	3,644	1,335,354	0.27%
2004	259	2,947	3,206	1,391,530	0.23%
2005	413	2,548	2,961	1,429,479	0.21%
2006	329	2,410	2,738	1,485,377	0.18%
2007	350	1,445	1,796	1,554,199	0.12%
2008	405	1,527	1,933	1,575,144	0.12%
2009	454	1,815	2,269	1,519,695	0.15%
2010	304	1,534	1,838	1,551,886	0.12%
2011	961	1,867	2,829	1,580,410	0.18%
2012	326	853	1,179	1,567,010	0.08%

Fonte: Elaborazioni su dati DPS-CPT

Alcune differenze, tra le due aree territoriali, emergono se si analizza quale tra le 2 componenti (ricerca o sostegno a industria e artigianato) sia stata la causa della contrazione di spesa. Nel caso delle Regioni Convergenza, infatti, la diminuzione della spesa pubblica è addebitabile unicamente alla contrazione particolarmente forte delle spese volte a sostenere i settori dell'industria e dell'artigianato.

I pagamenti passano dal valore massimo del 2002 pari a 4,5 miliardi di euro, al valore più basso nel 2012, pari a solo 853 milioni di euro.

Parimenti, le quote rispetto al PIL si riducono dallo 0,35% del 2002 allo 0,08% del 2012, con una contrazione di quasi quattro volte. La serie mostra deboli e oscillanti segnali di ripresa nel 2009 e nel 2011, ma di fatto, come evidenziato dal Grafico 4.2, la perdita di peso è stata sensibile nell'intervallo temporale considerato.



Analoghi risultati si ottengono nei confronti dei valori tra i due periodi pluriennali. In questo caso, i confronti sono stati fatti sia sui valori complessivi sommati, per i quali c'è da considerare che il secondo periodo ha un anno di meno, sia sulle medie ottenute all'interno dei due periodi.

Per il complesso del territorio nazionale i risultati sono esposti nel Prospetto 4.2.

In termini di somme il volume dei pagamenti nei sei anni 2007-2012 è risultato pari all'81% del totale dei pagamenti registrati per il settennio 2000-2006. La mancanza di un anno ovviamente riduce il valore complessivo del secondo periodo, sicché quando si passa ai confronti sulle medie, la media 2007-2012 è pari al 94% dell'analoga media 2000-2006. In sostanza, a livello nazionale si registra una stabilità nei pagamenti nazionali per la finalità scelta, tra il primo ed il secondo periodo di programmazione.

Prospetto 4.2: Confronti 2000-2006 vs 2007-2012 – Intero territorio nazionale – Somme e medie di milioni di euro

Settore Anni	Ricerca e Sviluppo (R. & S.)	Industria e Artigianato	Totale complessivo
Calcolo del rapporto sulle somme			
2000-2006	7,456	37,550	45,006
2007-2013	8,747	27,516	36,263
Rapporto	1.17	0.73	0.81
Calcolo del rapporto sui valori medi			
2000-2006	1,065	5,364	6,429
2007-2013*	1,458	4,586	6,044
Rapporto	1.37	0.85	0.94

Del tutto differente il risultato che emerge dall'analisi dell'area Convergenza, come evidenziato dal Prospetto 4.3.

Prospetto 4.3: Confronti 2000-2006 vs 2007-2012 – Regioni Convergenza – Somme e medie di milioni di euro

Settore Anni	Ricerca e Sviluppo (R. & S.)	Industria e Artigianato	Totale complessivo
Calcolo del rapporto sulle somme			
2000-2006	1,755	21,213	22,967
2007-2013	2,801	9,042	11,843
Rapporto	1.60	0.43	0.52
Calcolo del rapporto sui valori medi			
2000-2006	251	3,030	3,281
2007-2013*	368	1,435	1,803
Rapporto	1.47	0.47	0.55

Il periodo di programmazione 2007-2013 non supera il 55% del periodo precedente, prendendo a riferimento i valori medi.

In altri termini, se nel complesso del territorio nazionale i pagamenti sembrano aver soddisfatto il requisito di addizionalità, nei territori della Convergenza nel periodo 2007-2012 si è speso, in termini di pagamenti medi per anno, la metà di quanto speso nel periodo 2000-2006. In presenza di una spesa cofinanziata in aumento nel settennio, ci si troverebbe nella condizione di dover verificare l'ipotesi che, in queste Regioni, la spesa cofinanziata abbia rappresentato un sostituto

della spesa nazionale non cofinanziata.

4.3 Individuazione e raccolta degli strumenti di aiuto alle imprese

L'individuazione degli strumenti di aiuto è stata basata sulla consultazione di oltre 100 atti normativi emessi nell'intervallo 1950-2010. Su 90 degli oltre 100 atti consultati è stata effettuata una analisi dettagliata, in taluni casi sull'intero testo, in altri casi solo sulle parti che erano direttamente interessate alla definizione di azioni agevolative a favore delle attività economiche e produttive (singoli articoli o singoli commi).

Dei 90 atti inseriti, 66 sono presenti nella banca dati della Relazione Incentivi del MISE e, di questi, 25 risultano attivi nel periodo 2007-2013.

Su questi ultimi 25 atti è stata prodotta una scheda sintetica per atto (v. Allegato 2). In questo caso l'analisi è stata molto approfondita per arrivare ad ottenere una lettura chiara delle finalità proprie di ciascun atto e del grado di coerenza che tali finalità manifestavano rispetto alle finalità espresse dal PON R&C. Si è trattato di un percorso necessario finalizzato ad evitare l'inserimento nell'analisi di norme il cui obiettivo potesse essere estraneo al campo di attività previsto dalla programmazione comunitaria.

Nelle fasi di raccolta, consultazione ed analisi non sono stati posti vincoli territoriali, settoriali o dimensionali. La sola limitazione è stata sull'oggetto dell'intervento che è stato circoscritto al sostegno alle imprese con specifico interesse per le azioni rivolte a promuovere la ricerca, l'innovazione e la competitività. Le basi di avvio di questa fase della valutazione sono state tre:

- a) PON R&C;
- b) MISE "Relazione sugli interventi di sostegno alle attività economiche e produttive" e relativa banca dati.
- c) Ricerca documentale degli atti integrativi.

Nella Tabella 4.3 viene riportato l'elenco dei 90 atti analizzati con l'indicazione della presenza dell'atto all'interno della banca dati del MISE. Si rammenta che la banca dati della Relazione Incentivi consente di associare all'atto la serie storica 2000-2006 delle spese concesse, erogate e revocate e consente altresì di individuare il territorio regionale di destinazione, permettendo quindi di delimitare il campo di indagine alle sole Regioni dell'Obiettivo Convergenza: Campania, Puglia, Calabria e Sicilia,

I 90 atti sono stati inseriti in una banca dati e sono stati classificati sulla base di un numero di criteri ridotto rispetto a quelli presentati nel capitolo 3:

- 1. Atto (titolo)
- 2. Anno di emissione

3. Oggetto
4. Classificazione I livello di codifica
5. Codice 1 della classificazione I livello
6. Classificazione II livello di codifica
7. Codice 2 della classificazione II livello
8. Inserimento all'interno PON R&C
9. Inserimento all'interno della BD Relazion Incentivi MISE

Questo ha reso possibile ottenere l'articolazione dei 90 atti in quattro categorie:

- a) Strumenti nazionali inseriti in programmi comunitari
- b) Strumenti nazionali inseriti in programmi pubblici non comunitari
- c) Strumenti nazionali orientati all'incentivazione e sostegno di R&I
- d) Strumenti nazionali orientati all'incentivazione e sostegno delle imprese e della competitività.

L'analisi dei testi normativi ha anche consentito di valutare, pur con un inevitabile grado di discrezionalità, quali di essi fossero da utilizzare nel lavoro e quali da non considerare.

Tabella 4.3:Elenco delle disposizioni normative analizzate, con indicazione di quelle per quali risulta una azione in concessione, erogazione o revoca nell'intervallo 2000-2012 nella banca dati MISE (DB RI MISE)

Atto normativo	BD R. I, MISE	Atto normativo	BD R. I, MISE
Decreto-legge 21 giugno 2013, n. 69		Legge 7 agosto 1997, n. 266	BD RI MISE
Decreto Ministeriale 19 febbraio 2013 n. 115		Legge 26 febbraio 1996, n. 74	BD RI MISE
Decreto-legge 22 giugno 2012, n.83		Legge 23 dicembre 1996, n. 662	BD RI MISE
Decreto Direttoriale 30 maggio 2012 n. 257		Legge 8 agosto 1995 , n. 341	BD RI MISE
Decreto legislativo 31 maggio 2011, n. 88		Legge 16 febbraio 1995, n. 35	BD RI MISE
Dec. Interm. 24 settembre 2010 Contratti di Sviluppo	BD RI MISE	Legge 29 marzo 1995, n. 95	BD RI MISE
Decreto Ministeriale 6 Agosto 2010		Legge 22 febbraio 1994, n. 132	BD RI MISE
Decreto Ministeriale 10 marzo 2009 brevetti	BD RI MISE	Legge 3 agosto 1994, n. 481	BD RI MISE
Decreto Ministeriale 10 marzo 2009 design	BD RI MISE	Legge 19 luglio 1993, n. 236	BD RI MISE
Direttiva MISE 10 luglio 2008		Decreto-legge 20 maggio 1993, n. 149	BD RI MISE
Legge 6 agosto 2008, n. 133	BD RI MISE	Decreto-legge 24 dicembre 1993, n. 564	BD RI MISE
Decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112		Legge 19 dicembre 1992, n. 488 Ricerca	BD RI MISE
Legge 24 dicembre 2007, n. 244		Legge 19 dicembre 1992, n. 488 Industria	BD RI MISE

Legge 9 gennaio 2006, n. 13	BD RI MISE	Legge 25 febbraio 1992, n. 215	BD RI MISE
Legge 27 dicembre 2006, n. 296	BD RI MISE	Legge 19 dicembre 1992, n. 488	BD RI MISE
Legge 9 marzo 2006, n. 80	BD RI MISE	Legge 19 dicembre 1992, n. 488 Artigiani	BD RI MISE
Decreto Legislativo 11 aprile 2006, n. 198		Legge 19 dicembre 1992, n. 488 Commercio	BD RI MISE
circ. 946204 29.07.2005	BD RI MISE	Legge 19 dicembre 1992, n. 488 Turismo	BD RI MISE
Atto normativo	BD RI MISE	Atto normativo	BD RI MISE
Decreto-legge 14 marzo 2005, n. 35	BD RI MISE	Decreto-legge 22 ottobre 1992, n. 415	
Legge 30 dicembre 2004, n. 311		Legge PIA Innovazione	BD RI MISE
Legge 24 dicembre 2003, n. 350	BD RI MISE	Legge 9 gennaio 1991, n. 19	BD RI MISE
Contratti di localizzazione	BD RI MISE	Legge 5 ottobre 1991, n. 317	
Circolare n. 946364 del 7 ottobre 2003		Legge 20 ottobre 1990, n. 304	BD RI MISE
Legge 1 agosto 2002, n. 166	BD RI MISE	Legge 24 aprile 1990, n. 100	BD RI MISE
Legge 27 dicembre 2002, n. 289		Legge 22 dicembre 1989, n. 408	BD RI MISE
Legge 28 dicembre 2001, n. 448	BD RI MISE	Legge 15 maggio 1989, n. 181	BD RI MISE
Legge 7 marzo 2001, n. 51	BD RI MISE	Legge 21 febbraio 1989, n. 83	BD RI MISE
Legge 16 marzo 2001, n. 88	BD RI MISE	Decreto legge 1 aprile 1989, n. 120	
Legge 5 marzo 2001, n. 57	BD RI MISE	Legge 30 dicembre 1988, n. 556	BD RI MISE
Legge 7 marzo 2001, n. 62	BD RI MISE	Legge 16 aprile 1987, n. 183	
Decreto Legislativo 21 aprile 2000, n. 185 Tit. I	BD RI MISE	Legge 26 febbraio 1987, n. 49	BD RI MISE
Decreto Legislativo 21 aprile 2000, n. 185 Tit. II	BD RI MISE	Legge 1 marzo 1986, n. 64	BD RI MISE
Decreto Legislativo 23 maggio 2000, n. 164	BD RI MISE	Legge 24 dicembre 1985, n. 808 + altre leggi	BD RI MISE
DPR 28 luglio 2000, n. 314		Legge 17 febbraio 1982, n. 46	BD RI MISE
Decreto Ministeriale 8 agosto 2000 n. 593	BD RI MISE	Legge 6 ottobre 1982, n. 752	BD RI MISE
Decreto Ministero Industria 3 luglio 2000		Legge 5 agosto 1981, n. 416	BD RI MISE
Legge 23 dicembre 2000, n. 388	BD RI MISE	Legge 29 luglio 1981, n. 394	BD RI MISE
Legge 13 Luglio 1999, n. 226	BD RI MISE	Legge 12 agosto 1977, n. 675	BD RI MISE
Legge 17 maggio 1999, n. 144		Delibera CIPE 31 maggio 1977, n. 66	BD RI MISE
Legge 28 Dicembre 1999, n. 522	BD RI MISE	D.P.R. 9 novembre 1976, n. 902	BD RI MISE
Decreto legislativo 27 luglio 1999, n. 297		Legge 10 ottobre 1975, n. 517	BD RI

			MISE
Decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 143	BD RI MISE	Legge 25 ottobre 1968, n. 1089	
Legge 23 dicembre 1998, n. 448		Legge 23 dicembre 1966, n. 1142	BD RI MISE
Decreto legislativo 5 giugno 1998, n. 204		Legge 29 ottobre 1954, n. 1083	BD RI MISE
Legge 16 luglio 1997, n. 228	BD RI MISE	Legge 13 febbraio 1952, n. 50	BD RI MISE

La frequenza assoluta di casi nelle quattro categorie sopra riportate, a cui sono state aggiunte le categorie “Altri strumenti nazionali di aiuto e sostegno alle attività economiche” e “Strumenti nazionali presenti in banca dati Relazione Incentivi MISE”, è risultata:

a)	Strumenti nazionali inseriti in programmi comunitari (PON R&C)	16
b)	Strumenti nazionali inseriti in programmi pubblici non comunitari	74
	a + b	90
c)	Strumenti nazionali orientati all'incentivazione e sostegno di R&I	17
d)	Strumenti nazionali all'incentivazione e sostegno della competitività	52
e)	Altri strumenti nazionali di aiuto e sostegno alle attività economiche	38
	d + e	90
f)	Strumenti nazionali presenti in banca dati Relazione Incentivi MISE	66

Nella Tabella 4.4 che segue viene riportata la categoria di destinazione funzionale assegnata a ciascun atto al termine del percorso di analisi del testo. Nel caso, peraltro ricorrente, di atti contenenti una molteplicità di possibili destinazioni funzionali, come ad esempio le leggi finanziarie, è stata inserita la destinazione funzionale relativa ai soli articoli o commi che riguardassero le iniziative a favore delle attività economico-produttive imprenditoriali. Nel complesso, in questa prima classificazione di base fondata sulla destinazione funzionale, i 90 atti sono riconducibili a 61 categorie.

In diversi casi, prevalentemente per gli atti che prevedevano attività a favore di specifici settori, non è stato possibile stabilire se e in che misura le iniziative normative potessero essere indirizzate anche all'introduzione di innovazioni di processo o prodotto e miglioramento dei livelli di competitività, oltre che alle ordinarie azioni rivolte al settore e dichiarate nel testo della norma. La scelta adottata è stata quella di non considerare tali atti nell'insieme delle azioni rivolte esplicitamente al sostegno della competitività delle imprese e del sistema.

Tabella 4.4: La classificazione di base degli atti normativi

Atto	Anno	Classificazione di base (61 categorie)
Decreto-legge 21 giugno 2013, n. 69	2013	Impianti e attrezzature
Decreto Ministeriale 19 febbraio 2013 n. 115	2013	FIRST
Decreto-legge 22 giugno 2012, n.83	2012	FIRST

Decreto Direttoriale 30 maggio 2012 n. 257	2012	Cluster tecnologici nazionali
Decreto legislativo 31 maggio 2011, n. 88	2011	Fondo per lo sviluppo e la coesione
Dec. Interm. 24 settembre 2010 Contratti di Sviluppo	2010	Contratti sviluppo
Decreto Ministeriale 6 Agosto 2010	2010	Industrializzazione risultati ricerca
Decreto Ministeriale 10 marzo 2009 brevetti	2009	Fondo nazionale innovazione
Decreto Ministeriale 10 marzo 2009 design	2009	Fondo nazionale innovazione
Direttiva MISE 10 luglio 2008	2008	Sviluppo sperimentale
Legge 6 agosto 2008, n. 133	2008	SIMEST
Decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112	2008	Sostegno alle imprese (semplificazione)
Legge 24 dicembre 2007, n. 244	2007	Fondo per le aree sottoutilizzate
Legge 9 gennaio 2006, n. 13	2006	Navi e ammodernamento della flotta
Legge 27 dicembre 2006, n. 296	2006	Innovazione
Legge 9 marzo 2006, n. 80	2006	Navale
Decreto Legislativo 11 aprile 2006, n. 198	2006	pari opportunità
circ. 946204 29.07.2005	2005	innovazione PIA networking
Atto	Anno	Classificazione di base (61 categorie)
Decreto-legge 14 marzo 2005, n. 35	2005	imprese in difficoltà
Legge 30 dicembre 2004, n. 311	2004	Fondo rotativo sostegno imprese
Legge 24 dicembre 2003, n. 350	2003	trasporti aero-navali
Contratti di localizzazione	2003	contratti di localizzazione
Circolare n. 946364 del 7 ottobre 2003	2003	Sostegno imprese artigiane (488/92 Artigiani)
Legge 1 agosto 2002, n. 166	2002	Trasporti
Legge 27 dicembre 2002, n. 289	2002	Fondo per le aree sottoutilizzate
Legge 28 dicembre 2001, n. 448	2001	Settore tessile e abbigliamento art 59
Legge 7 marzo 2001, n. 51	2001	Navale
Legge 16 marzo 2001, n. 88	2001	Navale
Legge 5 marzo 2001, n. 57	2001	Occupazione Pmi
Legge 7 marzo 2001, n. 62	2001	Editoria
Decreto Legislativo 21 aprile 2000, n. 185 Tit. I	2000	Sostegno imprese - Autoimprenditorialità
Decreto Legislativo 21 aprile 2000, n. 185 Tit. II	2000	Sostegno imprese - Autoimpiego
Decreto Legislativo 23 maggio 2000, n. 164	2000	Energia
DPR 28 luglio 2000, n. 314	2000	Imprenditoria femminile
Decreto Ministeriale 8 agosto 2000 n. 593	2000	Ricerca industriale e sviluppo precompetitivo
Decreto Ministero Industria 3 luglio 2000	2000	Sostegno imprese (Legge 488/92)
Legge 23 dicembre 2000, n. 388	2000	Aree svantaggiate e imprese innovative
Legge 13 Luglio 1999, n. 226	1999	Calamità naturali
Legge 17 maggio 1999, n. 144	1999	Ricerca settore trasporti
Legge 28 Dicembre 1999, n. 522	1999	Navale
Decreto legislativo 27 luglio 1999, n. 297	1999	Ricerca
Decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 143	1998	Commercio estero
Legge 23 dicembre 1998, n. 448	1998	Fondo unico per gli incentivi alle imprese
Decreto legislativo 5 giugno 1998, n. 204	1998	Ricerca
Legge 16 luglio 1997, n. 228	1997	Protezione civile
Legge 7 agosto 1997, n. 266	1997	Occupazione e innovazione
Legge 26 febbraio 1996, n. 74	1996	Calamità naturali
Legge 23 dicembre 1996, n. 662	1996	Programmazione negoziata e fondo di garanzia
Legge 8 agosto 1995, n. 341	1995	Fondo garanzia Pmi Ob. 1
Legge 16 febbraio 1995, n. 35	1995	Protezione civile
Legge 29 marzo 1995, n. 95	1995	Sostegno alle imprese
Legge 22 febbraio 1994, n. 132	1994	Navale
Legge 3 agosto 1994, n. 481	1994	Siderurgia
Legge 19 luglio 1993, n. 236	1993	Occupazione
Decreto-legge 20 maggio 1993, n. 149	1993	Industria bellica
Decreto-legge 24 dicembre 1993, n. 564	1993	Navale
Legge 19 dicembre 1992, n. 488 Ricerca	1992	Ricerca
Legge 19 dicembre 1992, n. 488 Industria	1992	Sostegno imprese

Legge 25 febbraio 1992, n. 215	1992	Imprenditoria femminile
Legge 19 dicembre 1992, n. 488	1992	Sostegno imprese
Legge 19 dicembre 1992, n. 488 Artigiani	1992	Sostegno imprese
Legge 19 dicembre 1992, n. 488 Commercio	1992	Sostegno imprese
Legge 19 dicembre 1992, n. 488 Turismo	1992	Sostegno imprese
Decreto-legge 22 ottobre 1992, n. 415	1992	Sostegno imprese
Legge PIA Innovazione	1992	Innovazione
Legge 9 gennaio 1991, n. 19	1991	Sviluppo economico
Legge 5 ottobre 1991, n. 317	1991	Innovazione, Pmi e distretti industriali
Legge 20 ottobre 1990, n. 304	1990	Commercio estero
Legge 24 aprile 1990, n. 100	1990	SIMEST
Legge 22 dicembre 1989, n. 408	1989	Investimenti Mezzogiorno
Legge 15 maggio 1989, n. 181	1989	Siderurgia
Legge 21 febbraio 1989, n. 83	1989	Sostegno Pmi
Decreto legge 1 aprile 1989, n. 120	1989	Siderurgia
Legge 30 dicembre 1988, n. 556	1988	Turismo
Atto	Anno	Classificazione di base (61 categorie)
Legge 16 aprile 1987, n. 183	1987	Fondo di rotazione per le politiche comunitarie
Legge 26 febbraio 1987, n. 49	1987	Imprese nei PvS
Legge 1 marzo 1986, n. 64	1986	Intervento straordinario Mezzogiorno
Legge 24 dicembre 1985, n. 808 + altre leggi	1985	Aeronautica e armi
Legge 17 febbraio 1982, n. 46	1982	FIT e sostegno imprese
Legge 6 ottobre 1982, n. 752	1982	Politica mineraria
Legge 5 agosto 1981, n. 416	1981	Editoria
Legge 29 luglio 1981, n. 394	1981	Commercio estero
Legge 12 agosto 1977, n. 675	1977	Sviluppo industriale
Delibera CIPE 31 maggio 1977, n. 66	1977	Intervento straordinario Mezzogiorno
D.P.R. 9 novembre 1976, n. 902	1976	Sviluppo industriale
Legge 10 ottobre 1975, n. 517	1975	Commercio
Legge 25 ottobre 1968, n. 1089	1968	Sostegno imprese
Legge 23 dicembre 1966, n. 1142	1966	Calamità naturali
Legge 29 ottobre 1954, n. 1083	1954	Sostegno esportazioni
Legge 13 febbraio 1952, n. 50	1952	Calamità naturali

Le 61 categorie (destinazioni funzionali) sono state associate alle 16 categorie del I livello di classificazione ed alle 6 categorie del II livello di classificazione, come rappresentato in Tabella 4.5.

Tabella 4.5: Raccordo tra la classificazione degli oggetti (61 categorie) e i due livelli di codifica (16 e 6 categorie)

Classificazione iniziale (61)	Primo livello di codifica (16)	Secondo livello di codifica (6)
Aree svantaggiate e imprese innovative	Ricerca	Ricerca
FIRST		
FIT e sostegno imprese		
Fondo nazionale innovazione		
Industrializzazione risultati ricerca		
Innovazione		
Innovazione e ricerca		
innovazione PIA networking		
Innovazione, Pmi e distretti industriali		
Ricerca		
Ricerca settore trasporti		
Ricerca industriale e sviluppo precompetitivo		
Sviluppo sperimentale		
Cluster tecnologici nazionali		

Contratti di localizzazione		
Contratti sviluppo		
Fondo per le aree sottoutilizzate		
Fondo per lo sviluppo e la coesione		
Fondo di rotazione per le politiche comunitarie		
Fondo rotativo sostegno imprese		
Fondo unico per gli incentivi alle imprese		
Impianti e attrezzature		
Imprenditoria femminile		
Imprese in difficoltà		
Intervento straordinario Mezzogiorno		
Investimenti Mezzogiorno		
Programmazione negoziata e fondo di garanzia		
Sostegno alle imprese		
Classificazione iniziale (61)	Primo livello di codifica (16)	Secondo livello di codifica (6)
Sostegno alle imprese (semplificazione)		
Sostegno imprese		
Sostegno imprese - Autoimpiego		
Sostegno imprese - Autoimprenditorialità		
Sostegno imprese (Legge 488/92)		
Sostegno imprese artigiane (488/92 Artigiani)		
Sostegno Pmi		
Sviluppo economico		
Sviluppo industriale		
Fondo garanzia Pmi Ob. 1	Garanzia	
Occupazione		
Occupazione e innovazione		
Occupazione Pmi		
Pari opportunità		
Aeronautica e armi	Bellica	
Industria bellica		
Commercio	Commercio	
Editoria	Editoria	
Energia	Energia	
Politica mineraria	Estrattivo	
navale		
Navi e ammodernamento della flotta	Navale	
Siderurgia	Siderurgia	
Settore tessile e abbigliamento art 59	Tessile	
trasporti	Trasporti	
trasporti aero-navali		
Turismo	Turismo	
Commercio estero		
Imprese nei PvS	Sostegno Export	Sostegno Export
SIMEST		
Sostegno esportazioni		
Calamità naturali		
Protezione civile	Calamità naturali	Calamità naturali

Le prime tre categorie (Ricerca, Sostegno imprese e Garanzia), costituiscono, nella loro somma, l'insieme della destinazione funzionale che per brevità può essere definita "Competitività".

È stato, quindi, possibile procedere all'associazione tra i singoli atti normativi e le destinazioni

funzionali adottate nei due livelli di codifica.

Questa attività ha consentito, come si evince dalla Tabella 4.6, di aggregare gli atti per un numero sufficientemente ridotto di destinazioni funzionali, sulla base delle quali decidere quali atti considerare nell'analisi finale della spesa pubblica e quali scartare.

La scarsa numerosità di atti con interventi classificati per l'occupazione (quattro) è dovuta al fatto che l'attività di estrazione degli atti ha avuto oggetto di riferimento il sostegno alle attività economiche. Nei quattro atti considerati quest'ultima era la priorità dell'atto, sebbene poi la norma intervenisse sull'occupazione.

Tabella 4.6: Classificazione degli atti normativi – Codifica di primo e secondo livello

Atto normativo	Primo livello di codifica	Secondo livello di codifica
Decreto Ministeriale 19 febbraio 2013 n. 115 Decreto-legge 22 giugno 2012, n.83 Decreto Ministeriale 6 Agosto 2010 Decreto Ministeriale 10 marzo 2009 brevetti Decreto Ministeriale 10 marzo 2009 design Direttiva MISE 10 luglio 2008 Legge 27 dicembre 2006, n. 296 circ. 946204 29.07.2005 Decreto Ministeriale 8 agosto 2000 n. 593 Legge 23 dicembre 2000, n. 388 Legge 17 maggio 1999, n. 144 Decreto legislativo 27 luglio 1999, n. 297 Decreto legislativo 5 giugno 1998, n. 204 Legge 19 dicembre 1992, n. 488 Ricerca Legge PIA Innovazione Legge 5 ottobre 1991, n. 317 Legge 17 febbraio 1982, n. 46	Ricerca	Ricerca
Decreto-legge 21 giugno 2013, n. 69 Decreto Direttoriale 30 maggio 2012 n. 257 Decreto legislativo 31 maggio 2011, n. 88 Dec. Interm. 24 settembre 2010 Contratti di Sviluppo Decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112 Legge 24 dicembre 2007, n. 244 Decreto-legge 14 marzo 2005, n. 35 Legge 30 dicembre 2004, n. 311 Contratti di localizzazione Circolare n. 946364 del 7 ottobre 2003 Legge 27 dicembre 2002, n. 289 Decreto Legislativo 21 aprile 2000, n. 185 Tit. I Decreto Legislativo 21 aprile 2000, n. 185 Tit. II DPR 28 luglio 2000, n. 314 Decreto Ministero Industria 3 luglio 2000 Legge 23 dicembre 1998, n. 448 Legge 23 dicembre 1996, n. 662 Legge 29 marzo 1995, n. 95 Legge 19 dicembre 1992, n. 488 Industria	Sostegno imprese	Sostegno imprese

Legge 25 febbraio 1992, n. 215 Legge 19 dicembre 1992, n. 488 Legge 19 dicembre 1992, n. 488 Artigiani Legge 19 dicembre 1992, n. 488 Commercio Legge 19 dicembre 1992, n. 488 Turismo Decreto-legge 22 ottobre 1992, n. 415 Legge 9 gennaio 1991, n. 19 Legge 22 dicembre 1989, n. 408 Legge 21 febbraio 1989, n. 83 Legge 16 aprile 1987, n. 183 Legge 1 marzo 1986, n. 64 Legge 12 agosto 1977, n. 675 Delibera CIPE 31 maggio 1977, n. 66		
Atto normativo	Primo livello di codifica	Secondo livello di codifica
D.P.R. 9 novembre 1976, n. 902 Legge 25 ottobre 1968, n. 1089		
Legge 8 agosto 1995, n. 341	Garanzia	
Decreto Legislativo 11 aprile 2006, n. 198 Legge 5 marzo 2001, n. 57 Legge 7 agosto 1997, n. 266 Legge 19 luglio 1993, n. 236	Occupazione	Occupazione
Legge 6 ottobre 1982, n. 752	Estrattivo	Settori
Decreto Legislativo 23 maggio 2000, n. 164	Energia	
Legge 9 gennaio 2006, n. 13 Legge 9 marzo 2006, n. 80 Legge 7 marzo 2001, n. 51 Legge 16 marzo 2001, n. 88 Legge 28 Dicembre 1999, n. 522 Legge 22 febbraio 1994, n. 132 Decreto-legge 24 dicembre 1993, n. 564	Navale	
Legge 3 agosto 1994, n. 481 Legge 15 maggio 1989, n. 181 Decreto legge 1 aprile 1989, n. 120	Siderurgia	
Legge 28 dicembre 2001, n. 448	Tessile	
Decreto-legge 20 maggio 1993, n. 149 Legge 24 dicembre 1985, n. 808 + altre leggi	Bellica	
Legge 24 dicembre 2003, n. 350 Legge 1 agosto 2002, n. 166	Trasporti	
Legge 30 dicembre 1988, n. 556	Turismo	
Legge 10 ottobre 1975, n. 517	Commercio	
Legge 7 marzo 2001, n. 62 Legge 5 agosto 1981, n. 416	Editoria	
Legge 6 agosto 2008, n. 133 Decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 143 Legge 20 ottobre 1990, n. 304 Legge 24 aprile 1990, n. 100 Legge 26 febbraio 1987, n. 49 Legge 29 luglio 1981, n. 394 Legge 29 ottobre 1954, n. 1083	Sostegno export	Export
Legge 13 Luglio 1999, n. 226 Legge 16 luglio 1997, n. 228 Legge 26 febbraio 1996, n. 74 Legge 16 febbraio 1995, n. 35	Calamità naturali	Calamità naturali

Nella Tabella 4.7 è stata utilizzata la classificazione prevista per il I livello di codifica (16 categorie) per fornire le frequenze per categoria, distinguendo tra atti inclusi nella banca dati MISE e altri atti non considerati all'interno di tale banca dati.

Tabella 4.7: Numero e percentuale di atti in banca dati della Relazione Incentivi MISE, altro e totale con aggregazione secondo la codifica di I livello (in grassetto la destinazione funzionale "Competitività")

Destinazioni di intervento Codifica di I livello	BD MISE	BD MISE %	Altro	Altro %	Totale	Totale %
Ricerca	9	13.6	8	33.3	17	18.9
Sostegno imprese	20	30.3	14	58.3	34	37.8
Garanzia	1	1.5		0.0	1	1.1
Occupazione	3	4.5	1	4.2	4	4.4
Estrattivo	1	1.5		0.0	1	1.1
Energia	1	1.5		0.0	1	1.1
Navale	7	10.6		0.0	7	7.8
Siderurgia	2	3.0	1	4.2	3	3.3
Tessile	1	1.5		0.0	1	1.1
Armamenti	2	3.0		0.0	2	2.2
Trasporti	2	3.0		0.0	2	2.2
Turismo	1	1.5		0.0	1	1.1
Commercio	1	1.5		0.0	1	1.1
Editoria	2	3.0		0.0	2	2.2
Sostegno export	7	10.6		0.0	7	7.8
Calamità naturali	6	9.1		0.0	6	6.7
Totale	66	100.0	16	100.0	82	100.0

In sintesi, riepilogando i risultati dell'analisi della banca dati attraverso i criteri di classificazione, la Tabella 4.8 riporta il numero di atti nel complesso, per destinazione funzionale nei due livelli di classificazione.

La successiva Tabella 4.9, ed il relativo grafico 4.3, riportano, invece, il numero di atti emanati per le sole destinazioni "Ricerca", "Sostegno imprese" e "Occupazione", nel totale e per tre intervalli temporali: 1952-1999, 2000-2006 e 2007-2012.

La numerosità degli atti appare sistematicamente decrescente e questo, del resto, è coerente con il comportamento più generale del legislatore, che negli anni ha ridotto sensibilmente il volume

numerico di produzione normativa.

È da notare come la destinazione “Ricerca” manifesti un comportamento contrario a quello generale, vedendo incrementare, soprattutto nell’ultimo periodo considerato, il numero di atti emanati, a conferma di un interesse incrementale per la destinazione che è alla base degli obiettivi di programmazione dell’Unione Europea.

Prima di analizzare in dettaglio le caratteristiche degli atti monitorati nella banca dati della Relazione Incentivi del MISE, è stato ritenuto opportuno procedere ad una breve presentazione dei risultati delle estrazioni per le classificazioni relative agli atti inseriti all’interno del PON R&C, a quelli attribuibili all’azione pubblica a livello nazionale e, infine, a quelli che a cui è stata associata la specifica destinazione funzionale della “Ricerca”.

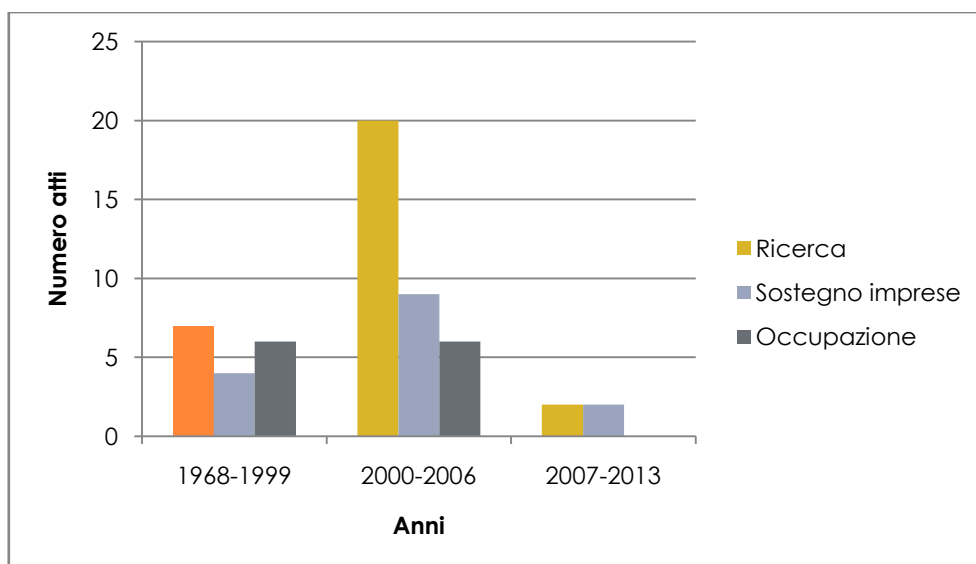
Tabella 4.8: Numero atti in complesso per destinazione di intervento nei due livelli di codifica

Codifica primo livello	N.	Codifica secondo livello	N.
Ricerca	17	Ricerca	17
Sostegno imprese	34	Sostegno imprese	35
Garanzia	1		
Occupazione	4	Occupazione	4
Estrattivo	1	Settori	21
Energia	1		
Navale	7		
Siderurgia	3		
Tessile	1		
Armamenti	2		
Trasporti	2		
Turismo	1		
Commercio	1		
Editoria	2		
Sostegno export	7	Export	7
Calamità naturali	6	Calamità naturali	6
Totale	90	Totale	90

Tabella 4.9: Numero atti in complesso per destinazione di spesa (ricerca – Sostegno imprese – Occupazione) e per anno

Destinazioni di spesa (codifica II livello)	1968-1999	2000-2006	2007-2013	Totale
Ricerca	7	4	6	17
Sostegno imprese	20	9	6	35
Occupazione	2	2	0	4
Totale	29	15	12	56

Grafico 4.3: Andamento della numerosità di atti per le tre destinazioni scelte negli intervalli temporali considerati



4.3.1 Strumenti nazionali inseriti in programmi comunitari (PON R&C)

Tra i 90 atti raccolti nella Relazione Incentivi del MISE, 16 risultano inseriti direttamente o considerati indirettamente all'interno del PON R&C (v. Tabella 4.10). Si tratta in maggioranza di leggi o decreti di attuazione della manovra prevista dal programma per il conseguimento dei suoi obiettivi generali e specifici.

Tabella 4.10: Atti inseriti nell'azione di programma PON R&C

Atto	Anno	I livello di codifica
Decreto Ministeriale 19 febbraio 2013 n. 115	2013	Ricerca
Dec. Interm. 24 settembre 2010 Contratti di Sviluppo	2010	Sostegno imprese
Decreto Ministeriale 6 Agosto 2010	2010	Ricerca
Direttiva MISE 10 luglio 2008	2008	Ricerca
Legge 24 dicembre 2007, n. 244	2007	Sostegno imprese
Legge 27 dicembre 2006, n. 296	2006	Ricerca
circ. 946204 29.07.2005	2005	Ricerca
Contratti di localizzazione	2003	Sostegno imprese
Circolare n. 946364 del 7 ottobre 2003	2003	Sostegno imprese
Decreto Legislativo 21 aprile 2000, n. 185 Tit. I	2000	Sostegno imprese
Decreto Legislativo 21 aprile 2000, n. 185 Tit. II	2000	Sostegno imprese
Decreto Ministeriale 8 agosto 2000 n. 593	2000	Ricerca
Legge 23 dicembre 1996, n. 662	1996	Sostegno imprese
Legge 19 dicembre 1992, n. 488	1992	Sostegno imprese
Legge PIA Innovazione	1992	Ricerca
Legge 17 febbraio 1982, n. 46	1982	Ricerca
16 atti		

Gli atti elencati in Tabella 4.10 non rappresentano il complesso degli atti prodotti per l'attuazione del programma, bensì quegli atti per i quali risulta attiva, o attivabile, la componente nazionale, non cofinanziata, della politica pubblica volta al sostegno della competitività. Alcuni di questi atti, come si vedrà nel successivo paragrafo 4.3.4, sono presenti nella banca dati della Relazione Incentivi del MISE.

Trattandosi di strumenti inseriti nel PON R&C, è lecito attendersi che le categorie dei due livelli di codifica coincidano e siano limitate alle sole destinazioni funzionali "Sostegno imprese" (8 casi) e "Ricerca" (8 casi).

4.3.2 Strumenti nazionali inseriti in programmi pubblici non comunitari

I rimanenti 74 atti rientrano nel più ampio insieme di atti normativi emessi nell'ambito della politica nazionale non cofinanziata e pertanto riguardano tutte le destinazioni di spesa considerate ai fini della classificazione delle norme analizzate.

In particolare, le 74 voci risultano così articolate, in termini di frequenze per categoria di classificazione (per semplicità è stato considerato solo il II livello di codifica):

- Sostegno imprese 27
- Ricerca 9
- Occupazione 4
- Settori 21

• Export	7
• Calamità naturali	6
Totale	74

Se si comprendono anche le quattro norme classificate con destinazione “Occupazione”, la somma degli atti specificatamente destinati alla competitività è prossima al 50% del totale (48,5%).

La Tabella 4.11 riporta l'elenco completo dei 74 atti con la specificazione della destinazione funzionale che deriva dall'applicazione del secondo livello di classificazione.

Tabella 4.11: Atti relativi all'attivazione di spesa nazionale non cofinanziata dal PON R&C

Atto	Anno	Classificazione II livello
Decreto-legge 21 giugno 2013, n. 69	2013	Sostegno imprese
Decreto-legge 22 giugno 2012, n.83	2012	Ricerca
Decreto Direttoriale 30 maggio 2012 n. 257	2012	Sostegno imprese
Decreto legislativo 31 maggio 2011, n. 88	2011	Sostegno imprese
Decreto Ministeriale 10 marzo 2009 brevetti	2009	Ricerca
Decreto Ministeriale 10 marzo 2009 design	2009	Ricerca
Legge 6 agosto 2008, n. 133	2008	Export
Decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112	2008	Sostegno imprese
Legge 9 gennaio 2006, n. 13	2006	Settori
Legge 9 marzo 2006, n. 80	2006	Settori
Decreto Legislativo 11 aprile 2006, n. 198	2006	Occupazione
Decreto-legge 14 marzo 2005, n. 35	2005	Sostegno imprese
Legge 30 dicembre 2004, n. 311	2004	Sostegno imprese
Legge 24 dicembre 2003, n. 350	2003	Settori
Atto	Anno	Classificazione II livello
Legge 1 agosto 2002, n. 166	2002	Settori
Legge 27 dicembre 2002, n. 289	2002	Sostegno imprese
Legge 28 dicembre 2001, n. 448	2001	Settori
Legge 7 marzo 2001, n. 51	2001	Settori
Legge 16 marzo 2001, n. 88	2001	Settori
Legge 5 marzo 2001, n. 57	2001	Occupazione
Legge 7 marzo 2001, n. 62	2001	Settori
Decreto Legislativo 23 maggio 2000, n. 164	2000	Settori
DPR 28 luglio 2000, n. 314	2000	Sostegno imprese
Decreto Ministero Industria 3 luglio 2000	2000	Sostegno imprese
Legge 23 dicembre 2000, n. 388	2000	Ricerca
Legge 13 Luglio 1999, n. 226	1999	Calamità naturali
Legge 17 maggio 1999, n. 144	1999	Ricerca
Legge 28 Dicembre 1999, n. 522	1999	Settori
Decreto legislativo 27 luglio 1999, n. 297	1999	Ricerca
Decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 143	1998	Export
Legge 23 dicembre 1998, n. 448	1998	Sostegno imprese
Decreto legislativo 5 giugno 1998, n. 204	1998	Ricerca
Legge 16 luglio 1997, n. 228	1997	Calamità naturali
Legge 7 agosto 1997, n. 266	1997	Occupazione
Legge 26 febbraio 1996, n. 74	1996	Calamità naturali
Legge 8 agosto 1995, n. 341	1995	Sostegno imprese
Legge 16 febbraio 1995, n. 35	1995	Calamità naturali
Legge 29 marzo 1995, n. 95	1995	Sostegno imprese
Legge 22 febbraio 1994, n. 132	1994	Settori
Legge 3 agosto 1994, n. 481	1994	Settori

Legge 19 luglio 1993, n. 236	1993	Occupazione
Decreto-legge 20 maggio 1993, n. 149	1993	Settori
Decreto-legge 24 dicembre 1993, n. 564	1993	Settori
Legge 19 dicembre 1992, n. 488 Ricerca	1992	Ricerca
Legge 19 dicembre 1992, n. 488 Industria	1992	Sostegno imprese
Legge 25 febbraio 1992, n. 215	1992	Sostegno imprese
Legge 19 dicembre 1992, n. 488 Artigiani	1992	Sostegno imprese
Legge 19 dicembre 1992, n. 488 Commercio	1992	Sostegno imprese
Legge 19 dicembre 1992, n. 488 Turismo	1992	Sostegno imprese
Decreto-legge 22 ottobre 1992, n. 415	1992	Sostegno imprese
Legge 9 gennaio 1991, n. 19	1991	Sostegno imprese
Legge 5 ottobre 1991, n. 317	1991	Ricerca
Legge 20 ottobre 1990, n. 304	1990	Export
Legge 24 aprile 1990, n. 100	1990	Export
Legge 22 dicembre 1989, n. 408	1989	Sostegno imprese
Legge 15 maggio 1989, n. 181	1989	Settori
Legge 21 febbraio 1989, n. 83	1989	Sostegno imprese
Decreto legge 1 aprile 1989, n. 120	1989	Settori
Legge 30 dicembre 1988, n. 556	1988	Settori
Legge 16 aprile 1987, n. 183	1987	Sostegno imprese
Legge 26 febbraio 1987, n. 49	1987	Export
Legge 1 marzo 1986, n. 64	1986	Sostegno imprese
Legge 24 dicembre 1985, n. 808 + altre leggi	1985	Settori
Legge 6 ottobre 1982, n. 752	1982	Settori
Legge 5 agosto 1981, n. 416	1981	Settori
Legge 29 luglio 1981, n. 394	1981	Export
Legge 12 agosto 1977, n. 675	1977	Sostegno imprese
Delibera CIPE 31 maggio 1977, n. 66	1977	Sostegno imprese
D.P.R. 9 novembre 1976, n. 902	1976	Sostegno imprese
Legge 10 ottobre 1975, n. 517	1975	Settori
Legge 25 ottobre 1968, n. 1089	1968	Sostegno imprese
Atto	Anno	Classificazione II livello
Legge 23 dicembre 1966, n. 1142	1966	Calamità naturali
Legge 29 ottobre 1954, n. 1083	1954	Export
Legge 13 febbraio 1952, n. 50	1952	Calamità naturali
74 atti		

4.3.3 Strumenti nazionali orientati all'incentivazione e sostegno di R&I

Se si considera la sola destinazione funzionale di spesa "Ricerca", il risultato è sinteticamente riportato nella Tabella 4.12.

Si individuano 17 casi di cui 8 considerabili all'interno del PON R&C e 9 accreditabili all'azione non cofinanziata della politica nazionale.

Tabella 4.12: Elenco degli Strumenti nazionali orientati all'incentivazione e sostegno di R&I

Atto	Anno	PON R&C
Decreto Ministeriale 19 febbraio 2013 n. 115	2013	PON R&C
Decreto-legge 22 giugno 2012, n.83	2012	
Decreto Ministeriale 6 Agosto 2010	2010	PON R&C
Decreto Ministeriale 10 marzo 2009 brevetti	2009	
Decreto Ministeriale 10 marzo 2009 design	2009	
Direttiva MISE 10 luglio 2008	2008	PON R&C
Legge 27 dicembre 2006, n. 296	2006	PON R&C
circ. 946204 29.07.2005	2005	PON R&C
Decreto Ministeriale 8 agosto 2000 n. 593	2000	PON R&C
Legge 23 dicembre 2000, n. 388	2000	
Legge 17 maggio 1999, n. 144	1999	
Decreto legislativo 27 luglio 1999, n. 297	1999	
Decreto legislativo 5 giugno 1998, n. 204	1998	
Legge 19 dicembre 1992, n. 488 Ricerca	1992	
Legge PIA Innovazione	1992	PON R&C
Legge 5 ottobre 1991, n. 317	1991	
Legge 17 febbraio 1982, n. 46	1982	PON R&C
17 atti		8

4.3.4 Strumenti nazionali orientati all'incentivazione e sostegno delle imprese e della competitività - La banca dati della Relazione sugli incentivi di sostegno alle attività economiche e produttive

Nella banca dati della Relazione sugli incentivi di sostegno alle attività economiche e produttive del MISE (Relazione Incentivi) sono presenti 66 atti per i quali è registrata almeno una voce di spesa concessa o erogata o revocata.

Pur avendo pari numerosità dell'insieme di atti di spesa nazionale, i due aggregati sono strutturalmente e materialmente differenti. Nella banca dati MISE vengono utilizzati tutti i sedici criteri individuati nella griglia presentata all'interno della descrizione della metodologia, al paragrafo 3.1.

Attraverso questa banca dati è stato possibile ricostruire per ogni atto la serie storica delle spese concesse, erogate e revocate. Gli anni disponibili nella serie storica sono stati dal 2000 fino al 2012 e la possibilità di scendere al livello di dettaglio regionale, ha permesso di selezionare, per il periodo considerato, soltanto le spese effettuate nelle quattro regioni dell'Obiettivo Convergenza.

Di seguito vengono forniti alcuni dati sintetici di riepilogo delle informazioni presenti nella banca dati. Per ovvie ragioni di chiarezza, le estrazioni sono state effettuate solo per alcuni dei principali criteri di classificazione tra i 16 presenti nella griglia.

L'ultima estrazione riporta l'elenco di tutti gli atti che alimentano la banca dati, mentre, per una analisi degli andamenti di spesa, si rimanda al paragrafo 4.3.6 ed al successivo capitolo 5 dove si

tenta una prima verifica dello stato di addizionalità valutabile alla fine del settennio di programmazione comunitaria.

La Tabella 4.13 mostra la numerosità degli atti per destinazione funzionale secondo i due livelli di classificazione adottati anche per la precedente analisi.

Tabella 4.13: Numero atti presenti in banca dati della Relazione Incentivi del MISE, per destinazione di spesa nei due livelli di codifica

Codifica primo livello	N.	Codifica secondo livello	N.
Ricerca	9	Ricerca	9
Sostegno imprese	20	Sostegno imprese	21
Garanzia	1		
Occupazione	3	Occupazione	3
Estrattivo	1	Settori	20
Energia	1		
Navale	7		
Siderurgia	2		
Tessile	1		
Armamenti	2		
Trasporti	2		
Turismo	1		
Commercio	1		
Editoria	2		
Sostegno export	7	Export	7
Calamità naturali	6	Calamità naturali	6
Totale	66	Totale	66

La Tabella 4.14 riepiloga la frequenza degli atti all'interno della banca dati della Relazione Incentivi del MISE, per le sole destinazioni funzionali "Ricerca", "Sostegno imprese" e "Occupazione".

Si rammenta che, ai fini della presente valutazione, soltanto le destinazioni relative a "Ricerca" e "Sostegno imprese" sono state considerate per la definizione della destinazione più generale denominata "Competitività".

Tabella 4.14: Numero atti in banca dati della Relazione Incentivi del MISE per destinazione di spesa (Ricerca – Sostegno imprese – Occupazione) e per anno

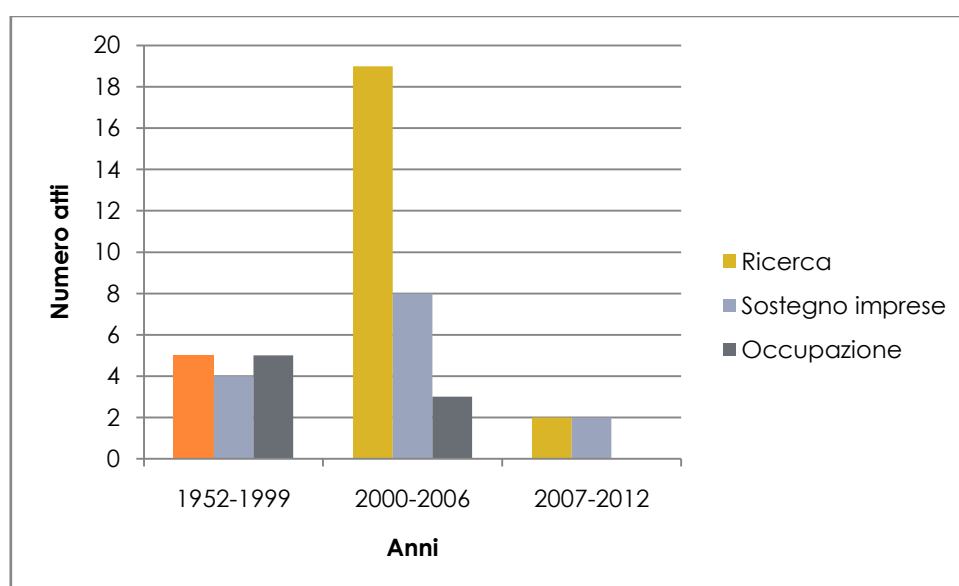
Destinazioni di spesa (codifica II livello) Solo atti in BD RI MISE	1976-1999	2000-2006	2007-2012	Totale
Occupazione	3	4	2	9
Ricerca	16	4	1	21
Sostegno imprese	2	1	0	3
Totale	21	9	3	33

In complesso sono presenti 33 atti, rappresentanti il 50% del totale degli atti inseriti in banca dati. Di questi, trenta possono essere classificati all'interno del criterio "Competitività", nove per la destinazione "Ricerca" e ventuno per la destinazione "Sostegno imprese".

Per quanto riguarda la dinamica temporale, nell'intervallo 1976-1999 sono stati considerati 21 atti, nell'intervallo 2000-2006 il numero di atti inseriti scende a nove e si riduce a tre per l'intervallo 2007-2012,

Il Grafico 4.4 mostra la distribuzione delle frequenze nei tre intervalli temporali per le tre destinazioni prese in considerazione.

Grafico 4.4: Diagramma delle frequenze (n° atti) per destinazione e anno – Ricerca, Sostegno imprese e Occupazione – 1952-1999 – 2000-2006 – 2007-2013



Di seguito (Tabella 4.15) si riprende quanto già mostrato in tabella 4.1 estraendo soltanto gli atti presenti nella BD MISE.

Tabella 4.15.a: Atti presenti nella banca dati della Relazione Incentivi del MISE

Atto normativo	Atto normativo
Decreto Interministeriale 24 settembre 2010 Contratti di Sviluppo	Legge 3 agosto 1994, n. 481
Decreto Ministeriale 10 marzo 2009 brevetti	Legge 19 luglio 1993, n. 236
Decreto Ministeriale 10 marzo 2009 design	Decreto-legge 20 maggio 1993, n. 149
Legge 6 agosto 2008, n. 133	Decreto-legge 24 dicembre 1993, n. 564
Legge 9 gennaio 2006, n. 13	Legge 19 dicembre 1992, n. 488 Ricerca
Legge 27 dicembre 2006, n. 296	Legge 19 dicembre 1992, n. 488 Industria
Legge 9 marzo 2006, n. 80	Legge 25 febbraio 1992, n. 215
Circolare 946204 29.07.2005	Legge 19 dicembre 1992, n. 488
Decreto-legge 14 marzo 2005, n. 35	Legge 19 dicembre 1992, n. 488 Artigiani
Legge 24 dicembre 2003, n. 350	Legge 19 dicembre 1992, n. 488 Commercio
Contratti di localizzazione	Legge 19 dicembre 1992, n. 488 Turismo
Legge 1 agosto 2002, n. 166	Legge PIA Innovazione
Legge 28 dicembre 2001, n. 448	Legge 9 gennaio 1991, n. 19
Legge 7 marzo 2001, n. 51	Legge 20 ottobre 1990, n. 304

Legge 16 marzo 2001, n. 88	Legge 24 aprile 1990, n. 100
Legge 5 marzo 2001, n. 57	Legge 22 dicembre 1989, n. 408
Legge 7 marzo 2001, n. 62	Legge 15 maggio 1989, n. 181
Decreto Legislativo 21 aprile 2000, n. 185 Titolo I	Legge 21 febbraio 1989, n. 83
Decreto Legislativo 21 aprile 2000, n. 185 Titolo II	Legge 30 dicembre 1988, n. 556
Decreto Legislativo 23 maggio 2000, n. 164	Legge 26 febbraio 1987, n. 49
Decreto Ministeriale 8 agosto 2000 n. 593	Legge 1 marzo 1986, n. 64
Legge 23 dicembre 2000, n. 388	Legge 24 dicembre 1985, n. 808 + altre leggi
Legge 13 Luglio 1999, n. 226	Legge 6 ottobre 1982, n. 752
Legge 28 Dicembre 1999, n. 522	Legge 17 febbraio 1982, n. 46
Decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 143	Legge 5 agosto 1981, n. 416
Legge 16 luglio 1997, n. 228	Legge 29 luglio 1981, n. 394
Legge 7 agosto 1997, n. 266	Legge 12 agosto 1977, n. 675
Legge 26 febbraio 1996, n. 74	Delibera CIPE 31 maggio 1977, n. 66
Legge 23 dicembre 1996, n. 662	D.P.R. 9 novembre 1976, n. 902
Legge 8 agosto 1995, n. 341	Legge 10 ottobre 1975, n. 517
Legge 16 febbraio 1995, n. 35	Legge 23 dicembre 1966, n. 1142
Legge 29 marzo 1995, n. 95	Legge 29 ottobre 1954, n. 1083
Legge 22 febbraio 1994, n. 132	Legge 13 febbraio 1952, n. 50

I Soggetti istituzionali coinvolti

Nella banca dati monitorata per l'elaborazione della Relazione Incentivi del MISE, risultano 13 soggetti istituzionali nazionali direttamente o indirettamente coinvolti nella gestione di interventi di sostegno alle attività economiche e produttive nelle 4 Regioni della Convergenza, nell'intervallo di tempo compreso tra il 2000 ed il 2012.

Tabella 4.15.b: Somme concesse per Ente Attuatore e Inquadramento comunitario nel periodo 2000-2012 - Struttura percentuale - Banca dati della Relazione Incentivi del MISE

Inquadramento comunitario Enti attuatori	Aiuti a favore delle PMI	Aiuti a favore di ricerca, sviluppo e innovazione	Aiuti a finalità regionale	Aiuti per investimenti in capitale di rischio PMI	Aiuti per la tutela dell'ambiente	Non definito	Pluri-inquadramento	Totale
Agenzia Nazionale per l'attrazione degli investimenti e lo sviluppo di impresa S.p.A. - Invitalia		0,01	0,69			73,58	5,45	12,08
Artigiancassa						0,00	0,82	0,36
Istituto San Paolo - IMI						3,40		0,44
Mediocredito Centrale	92,86					0,53		18,15
Ministero Attività Produttive						6,34		0,83
Ministero Economia e Finanze			99,31			0,00		12,37
Ministero Infrastrutture e Trasporti		0,00	0,01		100,00	4,01		0,58
Ministero Istruzione, Università e Ricerca		35,11				0,34	1,50	4,53
Ministero Lavoro e Politiche sociali						0,25		0,03
Ministero Politiche Agricole	2,58							0,50
Ministero Sviluppo Economico	3,86	64,88			0,00	0,83	92,15	48,54
SIMEST SPA	0,70					0,24	0,09	0,21
Sviluppo Italia						10,47		1,37
Totale	100,00	100,00	100,00	0,00	100,00	100,00	100,00	100,00

Tabella 4.15.c: Somme concesse per Ente Attuatore e Codice 2 di classificazione nel periodo 2000-2014 - Struttura percentuale (Codici = 100) - Banca dati della Relazione Incentivi del MISE

Codice 2 di class.ne	Calamità naturali	Export	Occupazione	Ricerca	Settori	Sostegno imprese	Totale
Enti attuatori							
Agenzia Nazionale per l'attrazione degli investimenti e lo sviluppo di impresa S.p.A. - Invitalia				0,00	35,08	14,85	12,08
Artigiancassa						0,49	0,36
Istituto San Paolo - IMI						0,61	0,44
Mediocredito Centrale	100,00					24,74	18,15
Ministero Attività Produttive					0,12	1,12	0,83
Ministero Economia e Finanze	0,00			55,38			12,37
Ministero Infrastrutture e Trasporti				0,00	16,68		0,58
Ministero Istruzione, Università e Ricerca				20,29			4,53
Ministero Lavoro e Politiche sociali			4,25				0,03
Ministero Politiche Agricole			64,13				0,50
Ministero Sviluppo Economico		0,00	19,86	24,32	48,12	56,44	48,54
SIMEST SPA		100,00				0,00	0,21
Sviluppo Italia			11,76			1,74	1,37
Totale	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00

Tabella 4.15.d: Somme concesse per Ente Attuatore e Codice 2 di classificazione nel periodo 2000-2014 - Struttura percentuale Enti attuatori = 100)- Banca dati della Relazione Incentivi del MISE

Codice 2 di class.ne	Calamità naturali	Export	Occupazione	Ricerca	Settori	Sostegno imprese	Totale
Enti attuatori							
Agenzia Nazionale per l'attrazione degli investimenti e lo sviluppo di impresa S.p.A. - Invitalia				0,01	10,12	89,87	100,00
Artigiancassa						100,00	100,00
Istituto San Paolo - IMI						100,00	100,00
Mediocredito Centrale	0,34					99,66	100,00
Ministero Attività Produttive					0,50	99,50	100,00
Ministero Economia e Finanze	0,00			100,00			100,00
Ministero Infrastrutture e Trasporti				0,07	99,93		100,00
Ministero Istruzione, Università e Ricerca				100,00			100,00
Ministero Lavoro e Politiche sociali			100,00				100,00
Ministero Politiche Agricole			100,00				100,00
Ministero Sviluppo Economico		0,00	0,32	11,20	3,46	85,03	100,00
SIMEST SPA		100,00				0,00	100,00
Sviluppo Italia			6,74			93,26	100,00
Totale	0,06	0,21	0,78	22,34	3,49	73,12	100,00

4.3.5 I risultati delle analisi statistiche condotte sugli atti normativi

Come descritto nel paragrafo 3.2.2, l'analisi statistica è stata condotta solo su *sub-set* di sei criteri, di seguito riproposti (v. Tabella 4.16), analizzati in termini di spesa concessa da ciascun atto normativo nell'intervallo temporale 2000-2012.

È bene precisare che in questa analisi sono stati considerati gli atti non nella loro unitarietà ma nei singoli articoli specificatamente attivati per la realizzazione dell'azione di politica di aiuto e sostegno.

Tabella 4.16: Criteri utilizzati nell'analisi statistica

Denominazione del criterio	Codice	Numero di modalità	Descrizione del criterio
Codifica	COD	6	Tipologia di destinazione funzionale della spesa
Regimi	REGIMI	4	Tipologia e caratteristiche dei regimi di aiuto
Territorio	TER	5	Livello territoriale di applicazione della norma
Dimensione	DIM	2	Dimensione delle imprese beneficiarie
Agevolazioni	AGEV	10	Forma di agevolazione e contributo
Procedure	PROC	3	Tipologia delle procedure seguite per la selezione

Gli strumenti metodologici utilizzati sono stati quattro:

- Regressione *probit* per il criterio Dimensione che presenta modalità dicotomiche;
- Regressione multinomiale logistica per i restanti cinque criteri con modalità multiple non ordinabili;
- Analisi delle corrispondenze multiple sui sei criteri;
- Cluster analysis sui sei criteri.

I modelli di regressione

Entrambe le tipologie di modelli adottate sono state basate sul campione longitudinale composto dagli atti normativi nell'intervallo 2000-2012. I risultati dei modelli consentono di qualificare le caratteristiche della spesa pubblica nazionale, cogliendone le modalità più rilevanti.

Il modello *probit* è stato applicato al criterio dicotomico della dimensione (variabile dipendente), dove alla modalità "grandi imprese" è stato associato il valore di 0 ed alla modalità "Pmi" il valore di 1, adottando come variabile esplicativa la spesa concessa. La stima dei coefficienti è stata effettuata sia per i valori totali di spesa (totale delle Regioni Convergenza), sia per le quattro Regioni rientranti nell'Obiettivo comunitario e, nel caso specifico, si è preferito rappresentare i parametri di regressione in termini di effetti marginali (variazioni nella probabilità determinate da variazioni infinitesimali nella variabile indipendente).

Tutti i valori degli effetti marginali stimati nelle cinque regressioni proposte sono risultati significativi

al livello di significatività del 5%, con valori soddisfacenti del χ^2 per ciascuno dei modelli.

I risultati dei modelli, totale e regionali, sono presentati in Tabella 4.17.

I valori ottenuti, seppur piuttosto bassi in valore assoluto, presentano il segno positivo, pertanto a valori più elevati della spesa concessa mediamente corrispondono valori più alti della probabilità che si verifichi la modalità 1 “Pmi”.

In altri termini il sistema di norme sia nel complesso delle quattro Regioni, sia nei singoli ambiti regionali, è orientato ad intervenire preferibilmente sulle piccole e medie imprese, piuttosto che sulle grandi imprese.

Tabella 4.17: Analisi Probit. Soma degli effetti marginali - Modello complessivo e modelli regionali

Variabile dipendente: Criterio “Dimensione”

Modalità: Grandi imprese = 0

Piccole e medie imprese = 1

Variabile	totale	campania	calabria	puglia	sicilia
Dimensione	.0014**	.0031**	.0189***	.0039**	.0056**
<i>z-value</i>	2.53	2.36	2.64	2.19	2.37
Costante	.5965***	.6***	.5901***	.6051***	.5995***
<i>z-value</i>	15.11	15.19	14.99	15.42	15.26
Statistiche					
N	1222	1222	1222	1222	1222
df_m	1	1	1	1	1
chi2	11.853	8.7661	20.609	7.1961	12.106

legenda: * $p < .1$; ** $p < .05$; *** $p < .01$

Valori delle *z* sotto al coefficiente

Per i rimanenti cinque criteri, dei sei sopra elencati, in presenza di variabili con più di due categorie (modalità) non ordinabili, è stato adottato un modello con regressione logistica multinomiale. Anche in questo caso le variabili dipendenti sono costituite dai criteri nelle loro modalità, mentre la variabile esplicativa è rappresentata dalla spesa concessa. Per ciascun criterio sono stati stimati i modelli relativi alla spesa complessivamente concessa nell’Obiettivo Convergenza (Totale) ed alle spese concesse in ciascuna delle quattro Regioni (Campania, Calabria, Puglia e Sicilia).

La Tabella 4.18 riporta i valori stimati nel modello con variabile dipendente il criterio “Codifica” che rappresenta, nella codifica più ristretta, le diverse (sei) destinazioni funzionali della spesa.

I risultati mostrano valori positivi e significativi sotto la soglia dell’5% per le modalità “Ricerca” e “Sostegno imprese”, positivi anche i coefficienti per la modalità “Settori” anche se scarsamente significativi, solo i modelli “totale” e “puglia” presentano livelli di significatività inferiori al 10%. Per le altre modalità i coefficienti o non sono significativi, o hanno segno negativo.

Anche in questo caso il valore assoluto dei coefficienti è piuttosto basso, esprimendo quindi delle preferenze “deboli” per le modalità “Ricerca” e “Sostegno imprese”. I valori di *odds ratio* (*od*),

prossimi all'unità per le due modalità nei quattro modelli, confermano la limitata dimensione della preferenza.

In termini analitici, quindi, dalla lettura dei risultati emerge che la spesa concessa si indirizza preferenzialmente verso le destinazioni funzionali legate alla ricerca ed al sostegno delle imprese.

Tabella 4.18: Analisi logistica multinomiale. Modello complessivo e modelli regionali

Variabile dipendente: Criterio "Codifica"

Modalità di confronto: "Export"

Variabile	totale	campania	calabria	puglia	sicilia
Ricerca	.0581**	.0775**	.2989**	.3371**	.2518*
z-value	2.51	2.29	2.05	2.09	1.95
Costante	.374***	.414***	.4283***	.4086***	.4171***
z-value	3.3	3.67	3.82	3.65	3.72
Sostegno imprese	.0588**	.0796**	.3016**	.3395**	.255**
z-value	2.54	2.35	2.07	2.1	1.97
Costante	.6579***	.6985***	.7304***	.7058***	.6968***
z-value	6.08	6.48	6.85	6.61	6.51
Occupazione	.0461*	0.053	0.1422	.3145*	0.1753
z-value	1.92	1.46	0.82	1.94	1.29
Costante	-.7674***	-.7411***	-.7107***	-.7861***	-.727***
z-value	-4.94	-4.78	-4.63	-5.09	-4.73
Settori	.0434*	0.0537	-1.523*	.3049*	0.1421
z-value	1.86	1.57	-1.76	1.89	1.08
Costante	.9289***	.944***	1.022***	.9136***	.9715***
z-value	8.86	9.02	9.88	8.78	9.38
Export (omessa)					
Calamità naturali	-0.0739	-3578	0.1628	-0.1801	-740.8
z-value	-1.19	-0.02	1.03	-0.56	-0.02
Costante	-0.0728	0.0156	-0.1273	-0.0956	-0.0447
z-value	-0.56	0.12	-0.99	-0.74	-0.35
Statistiche					
N	1222	1222	1222	1222	1222
df_m	5	5	5	5	5
chi2	136.2	138.78	143.47	102.55	150.95

legenda: * $p < .1$; ** $p < .05$; *** $p < .01$

Valori delle z sotto al coefficiente

La Tabella 4.19 riporta i valori stimati nel modello con variabile dipendente il criterio "Regimi" che rappresenta le diverse tipologie di regime di aiuto associate alle norme di sostegno.

Valori positivi e significativi sotto la soglia dell'1% sono riscontrabili, nel complesso e per tutte le Regioni per le modalità "De minimis" e "Notificato". Anche in questo caso si tratta di coefficienti che presentano valori assoluti piuttosto bassi, con valori dell'*odds ratio* molto vicini all'unità.

Coefficienti non significativi e con valori prossimi allo zero sono verificabili nel caso della modalità "In esenzione".

In termini di analisi, il sistema di norme analizzato manifesta una preferenza verso forme di regime

di aiuto o notificati, oppure del tipo “de minimis”.

Tabella 4.19: Analisi logistica multinomiale. Modello complessivo e modelli regionali

Variabile dipendente: Criterio “Regimi”

Modalità di confronto: “Non definito”

Variabile	totale	campania	calabria	puglia	sicilia
De minimis	.0037***	.0113***	.0132***	.0195***	.009***
<i>z-value</i>	3.94	4.4	3.11	4.08	2.97
Costante	-1.357***	-1.373***	-1.323***	-1.363***	-1.32***
<i>z-value</i>	-15.63	-15.74	-15.42	-15.72	-15.4
In esenzione	0.00039	0.0033	-0.0263	.0122*	-0.0266
<i>z-value</i>	0.19	0.7	-0.99	1.92	-1.17
Costante	-1.97***	-1.981***	-1.941***	-1.998***	-1.931***
<i>z-value</i>	-17.27	-17.31	-17.16	-17.53	-17.04
Non definito (omesso)					
Notificato	.0039***	.011***	.0144***	.0195***	.0112***
<i>z-value</i>	4.22	4.39	3.58	4.13	3.91
Costante	-.8704***	-.8705***	-.8376***	-.866***	-.856***
<i>z-value</i>	-11.98	-11.98	-11.68	-11.98	-11.86
Statistiche					
N	1222	1222	1222	1222	1222
df_m	3	3	3	3	3
chi2	41.662	41.945	28.969	43.718	38.381

legenda: * $p < .1$; ** $p < .05$; *** $p < .01$

Valori delle *z* sotto al coefficiente

La Tabella 4.20 riporta i valori stimati nel modello con variabile dipendente il criterio “Territorio” che rappresenta le diverse aree territoriali in cui si sono concentrati gli interventi di spesa.

Le modalità con coefficienti positivi e significativi sono “Mezzogiorno” e “Aree sottoutilizzate” in cui si includono gli interventi in tutte le aree sottoutilizzate del Paese, senza distinzione tra Centro-Nord e Mezzogiorno. I livelli di significati sono nella maggioranza dei casi inferiori all’1% e comunque non superiori al 5% in tutti i modelli.

Anche i coefficienti della modalità “Tutto il territorio nazionale” sono positivi ma con una significatività inferiore al 5% in tutti i modelli tranne il modello “puglia” (significatività del 10%).

Particolarmente rilevante è la mancanza di significatività per la modalità “Regioni Convergenza” nei modelli “totale”, “calabria” e “puglia”. Nei rimanenti due modelli la significatività rimane bassa al livello del 10%. Del resto questa è la modalità con la frequenza di casi più bassa, pari a solo il 2% del totale.

In sintesi, la politica nazionale sembra preferire interventi nell’Obiettivo Convergenza solo attraverso strumenti che contestualmente intervengano anche in altre aree territoriali del Paese, il Mezzogiorno e il complesso delle Aree sottoutilizzate, di fatto rinunciando a politiche esclusivamente indirizzate alle quattro Regioni della Convergenza.

Tabella 4.20: Analisi logistica multinomiale. Modello complessivo e modelli regionali

Variabile dipendente: Criterio "Territorio"

Modalità di confronto: "Interventi localizzati"

Variabile	Totale	Campania	Calabria	Puglia	Sicilia
Mezzogiorno	.0115***	.0256***	.1789**	.0207**	.0533**
<i>z-value</i>	2.92	3.01	2.55	2.08	2.57
Costante	-1.622***	-1.619***	-1.674***	-1.562***	-1.584***
<i>z-value</i>	-10.23	-10.21	-10.47	-9.96	-10.11
Regioni Convergenza	0.008	.0187*	0.1283	0.0088	.0462*
<i>z-value</i>	1.51	1.65	1.55	0.47	1.92
Costante	-2.245***	-2.249***	-2.232***	-2.212***	-2.249***
<i>z-value</i>	-10.62	-10.62	-10.67	-10.53	-10.69
Aree Sottoutilizzate	.0138***	.0308***	.1873***	.0311***	.0661***
<i>z-value</i>	3.59	3.72	2.68	3.45	3.27
Costante	-1.153***	-1.095***	-1.159***	-1.061***	-1.153***
<i>z-value</i>	-8.78	-8.52	-8.85	-8.28	-8.79
Tutto il territorio nazionale	.0091**	.0206**	.1501**	.0154*	.0469**
<i>z-value</i>	2.39	2.53	2.15	1.74	2.34
Costante	1.175***	1.173***	1.181***	1.204***	1.183***
<i>z-value</i>	15.48	15.48	15.71	15.94	15.69
Interventi localizzati (omessa)					
Statistiche					
N	1222	1222	1222	1222	1222
df_m	4	4	4	4	4
chi2	100.49	75.935	122.81	71.629	111.18

legenda: * $p < .1$; ** $p < .05$; *** $p < .01$

Valori delle *z* sotto al coefficiente

La Tabella 4.21 riporta i valori stimati nel modello con variabile dipendente il criterio "Agevolazioni" che rappresenta le diverse forme di intervento di sostegno alle imprese, con sostegno diretto (contributi diretti), oppure indiretto (garanzia, partecipazione al capitale, credito di imposta).

L'analisi mostra che le uniche modalità, tra le nove considerate rispetto a quella scelta come base, il "Contributo in c/capitale e c/impianti", per le quali risultino coefficienti positivi e significativi siano il "Credito di imposta", con livello di significatività inferiore all'1% per tutti i modelli, e il "Contributo misto", con esclusione del modello "sicilia".

Negativo e significativo, in tutti i modelli, il coefficiente di una tra le più popolari forme di aiuto alle imprese: il "Contributo in conto esercizio", che testimonia come, almeno per le finalità considerate, si debba registrare una mancanza di preferenza per questa modalità di aiuto da parte delle politiche di spesa. Con valori negativi, anche se decisamente poco significativi, sono risultati i coefficienti della modalità "Finanziamento agevolato".

In sintesi, le politiche tese allo sviluppo della competitività delle imprese sembrano preferire interventi basati sul sostegno indiretto (il credito di imposta), oppure interventi che prevedano

forme di contributo misto.

Tabella 4.21: Analisi logistica multinomiale. Modello complessivo e modelli regionali

Variabile dipendente: Criterio "Agevolazioni"

Modalità di confronto: "Contributo misto"

Variabile	Totale	Campania	Calabria	Puglia	Sicilia
Altre agevolazioni	-2970	-3275	-338.3	-9901	-726.7
<i>z-value</i>	-0.01	-0.01	-0.01	-0.01	-0.01
Costante	-2.943***	-3.007***	-3.107***	-3.055***	-3.047***
<i>z-value</i>	-10.38	-10.61	-10.97	-10.78	-10.75
Contributo in c/capitale c/impianti (omessa)					
Contributo in c/esercizio	-0.8712	-1.662	-6.324	-1.201	-2.415
<i>z-value</i>	-1.44	-1.2	-0.66	-1.13	-0.91
Costante	-1.382***	-1.427***	-1.504***	-1.481***	-1.461***
<i>z-value</i>	-10	-10.36	-11.01	-10.78	-10.64
Contributo in c/interessi	-.0268**	-.0656**	-.1113*	-.0868**	-.059**
<i>z-value</i>	-2.37	-2.18	-1.82	-2.07	-2.18
Costante	-.6264***	-.6419***	-.6754***	-.6671***	-.6504***
<i>z-value</i>	-6.26	-6.43	-6.85	-6.72	-6.57
Contributo misto	.0024***	.0092***	.0133**	.0181***	0.0027
<i>z-value</i>	2.81	3.29	2.57	3.15	1.53
Costante	.3507***	.3287***	.3658***	.3318***	.394***
<i>z-value</i>	4.75	4.42	5.01	4.5	5.41
Contributo spese	-2970	-3275	-338.3	-9901	-726.7
<i>z-value</i>	-0.01	-0.01	-0.01	-0.01	-0.01
Costante	-2.943***	-3.007***	-3.107***	-3.055***	-3.047***
<i>z-value</i>	-10.38	-10.61	-10.97	-10.78	-10.75
Credito di imposta	.0034***	.0113***	.0196***	.023***	.0061***
<i>z-value</i>	3.64	3.7	3.49	3.82	2.87
Costante	-2.282***	-2.275***	-2.27***	-2.316***	-2.222***
<i>z-value</i>	-12.67	-12.72	-12.66	-12.77	-12.52
Finanziamento agevolato	-.0483*	-.1165*	-0.0848	-0.153	-0.1725
<i>z-value</i>	-1.79	-1.66	-1.27	-1.59	-1.41
Costante	-1.296***	-1.315***	-1.374***	-1.344***	-1.318***
<i>z-value</i>	-10.03	-10.21	-10.77	-10.49	-10.32
Interventi a garanzia	-0.0686	-0.0592	-338.3	-9901	-726.7
<i>z-value</i>	-1.07	-0.9	-0.01	-0.01	-0.01
Costante	-2.38***	-2.437***	-2.414***	-2.362***	-2.354***
<i>z-value</i>	-11.45	-11.73	-11.82	-11.55	-11.51
Partecipazione al capitale	-0.3251	-0.3782	-338.3	-9901	-0.7392
<i>z-value</i>	-0.68	-0.69	-0.01	-0.01	-0.48
Costante	-3.019***	-3.069***	-3.107***	-3.055***	-3.085***
<i>z-value</i>	-10.52	-10.72	-10.97	-10.78	-10.83
Statistiche					
N	1222	1222	1222	1222	1222
df_m	9	9	9	9	9
chi2	118.86	114.79	79.185	112.34	78.088

legenda: * $p < .1$; ** $p < .05$; *** $p < .01$

Valori delle *z* sotto al coefficiente

La Tabella 4.22 riporta i valori stimati nel modello con variabile dipendente il criterio “Procedure” che rappresenta le tre forme procedurali previste dalla legge nella regolamentazione degli interventi di spesa pubblica: automatica, negoziale, valutativa. Quest’ultima è stata utilizzata come modalità di base per i confronti.

Tabella 4.22: Analisi logistica multinomiale. Modello complessivo e modelli regionali

Variabile dipendente: Criterio “Procedure”

Modalità di confronto: “Valutativo”

Variabile	Totale	Campania	Calabria	Puglia	Sicilia
Automatico	0.00074	0.0013	.0045*	.0033*	.0028*
<i>z-value</i>	1.55	0.91	1.8	1.74	1.65
Costante	-2.105***	-2.095***	-2.105***	-2.107***	-2.103***
<i>z-value</i>	-22.1	-22.03	-22.19	-22.13	-22.18
Negoziabile	.0014***	.0033**	.0065**	.0042*	.0062***
<i>z-value</i>	2.96	2.41	2.24	1.74	4.03
Costante	-3.07***	-3.055***	-3.043***	-3.036***	-3.098***
<i>z-value</i>	-20.76	-20.76	-20.84	-20.78	-20.76
Valutativo (omessa)					
Statistiche					
N	1222	1222	1222	1222	1222
df_m	2	2	2	2	2
chi2	7.7195	4.642	5.6642	4.3315	14.285

legenda: * $p < .1$; ** $p < .05$; *** $p < .01$

Valori delle *z* sotto al coefficiente

È evidente dalla lettura dei risultati presentati in tabella che, la modalità “Negoziabile” è la sola a mostrare coefficienti positivi e significativi, seppur con dimensioni quantitative molto ridotte dei coefficienti stessi.

Nell’analisi occorre anche tenere conto della particolare distribuzione delle frequenze, mostrata nel prospetto 4.4:

Prospetto 4.4: Frequenze assolute e relative delle modalità nel criterio “Procedure”

Procedure	Frequenze	Frequenze %	% Cumulate
Automatico	390	10.64	10.64
Negoziabile	156	4.26	14.89
Valutativo	3,120	85.11	100
Totale	3,666	100	

Nella modalità “Valutativo” si concentra l’85% dei casi ed è, quindi, senza dubbio la più preferita, almeno dal punto di vista dimensionale. È interessante notare che il ricorso alla forma negoziabile avviene solo nel 4,3% dei casi.

Si rammenta che la modalità “Negoziabile” è quella caratteristica per tutti gli strumenti della programmazione negoziata, prevista dall’articolo 2, comma 203, lettere dalla a) alla f), della legge

23 dicembre 1996, n. 662, in particolare: Intese istituzionali, Accordi di programma quadro, Patti territoriali, Contratti di programma e Contratti d'area.

L'analisi delle corrispondenze multiple

I modelli logistici sopra riportati hanno consentito di verificare, per criterio di analisi, le preferenze implicite manifestate dall'insieme degli atti normativi di sostegno alle imprese in un ampio arco di tempo (2000-2012). Al fine di verificare l'esistenza o meno di "modelli" di azione della politica di intervento, sul medesimo campione e per i sei criteri considerati è stata svolta prima una analisi delle corrispondenze multiple (ACM), successivamente una analisi *cluster*, o dei gruppi.

Per quanto concerne l'ACM è stato utilizzato il metodo classico con utilizzo della matrice di Burt ed estrazione delle variabili latenti standardizzate senza introduzione di pesi. Come variabili attive sono state utilizzate: Codifica, Regimi, Dimensione, Agevolazioni. Come variabili supplementari sono stati utilizzati i due criteri rimanenti: Territorio e Procedure.

I risultati dell'applicazione del metodo sono presentati nella Tabella 4.23.

Tabella 4.23: Risultati dell'analisi delle corrispondenze multiple

Variabili attive	massa	distanza	inerzia	latente1	latente2
Codifica					
Ricerca	0.047872	1.295112	0.039687	1.011907	2.201698
Sostegno imprese	0.066489	0.905234	0.011476	-0.33596	-0.76648
Occupazione	0.013298	2.169437	0.004547	-0.15306	-0.40224
Settori	0.071809	0.910577	0.01999	-0.97191	-0.16685
Export	0.026596	1.833845	0.044787	2.609595	-1.64188
Calamità naturali	0.023936	1.689212	0.015713	-0.98935	0.274034
Regimi					
In 'de minimis'	0.037234	1.524904	0.04452	2.605462	-0.18643
In esenzione	0.018617	1.873085	0.009961	-0.33967	-1.28997
Non definito	0.132979	0.558227	0.016244	-0.65373	-0.18387
Notificato	0.06117	0.968245	0.013519	-0.06139	0.905792
Dimensione					
Grandi Imprese	0.066489	0.999213	0.027343	0.178592	1.652931
Piccole Imprese	0.183511	0.362034	0.009907	-0.06471	-0.59889
Agevolazioni					
Altro	0.00266	4.977989	0.005427	-1.24105	1.34975
Contributo in c/capitale c/impianti	0.066489	0.916561	0.013305	-0.69686	0.54025
Contributo in c/esercizio	0.013298	2.270056	0.012467	1.811863	0.66123
Contributo in c/interessi c/canoni	0.031915	1.373599	0.007593	-0.54929	-0.89465
Contributo misto	0.101064	0.670963	0.011019	-0.25305	-0.19992
Contributo spese	0.00266	4.977989	0.005427	-1.24105	1.34975
Credito di imposta/bonus fiscale	0.007979	3.074747	0.019901	2.423601	3.401461

Finanziamento Agevolato	0.015957	2.468609	0.051646	3.530221	-2.36413
Interventi a garanzia	0.005319	3.528223	0.006726	-1.18448	-1.06654
Partecipazione al capitale	0.00266	5.07615	0.008927	0.968361	4.934193
Variabili supplementari	massa	distanza	inerzia	latente1	latente2
Territorio					
Mezzogiorno	0.042553	2.142392	0.195313	0.200881	-0.62666
Regioni Convergenza	0.021277	2.968586	0.1875	-0.66173	-0.91442
Aree Sottoutilizzate - tutto il territorio	0.085106	1.445122	0.177734	-0.04096	0.057534
Intero Territorio di Riferimento	0.659575	0.368546	0.089588	0.321441	0.124775
Interventi localizzati	0.191489	0.745701	0.106482	-1.06009	-0.21449
Procedure					
Automatico	0.106383	0.913373	0.08875	0.398707	2.000581
Negoziato	0.042553	1.81788	0.140625	-0.59348	0.591818
Valutativo	0.851064	0.334447	0.095195	-0.02016	-0.27966

Ai fini interpretativi è opportuno avvalersi delle rappresentazioni grafiche presentate nel Grafico 4.5.

Dallo studio delle rappresentazioni grafiche della distribuzione sugli assi fattoriali dei punteggi assegnati ai criteri emergono i seguenti aspetti analitici:

1. ASSE 1 – Scarsamente qualificato nella componente negativa, più definito nella componente positiva soprattutto per la presenza della destinazione di spesa verso l'export, in regime *de minimis*, con forme agevolative prevalenti del credito di imposta e del finanziamento agevolato;
2. ASSE 2 – Meno qualificabile, si connota in particolare per la posizione delle spese per ricerca, tendenzialmente verso grandi imprese nelle forme di partecipazione al capitale e credito di imposta.

In realtà non sembra possibile individuare una presenza chiara di uno o più modelli di azione pubblica, essendo i punteggi fattoriali in maggioranza rilevante concentrati intorno al centro degli assi.

L'analisi cluster

La difficoltà di ottenere risultati chiari dalla ACM, ha portato all'applicazione di una analisi *cluster* (o analisi dei gruppi), con lo scopo di cogliere, se non vere e proprie concentrazioni qualificate, almeno dei possibili indirizzi utili a fini interpretativi.

Come descritto nella metodologia presentata nel capitolo 3, è stata utilizzata una analisi *cluster* del tipo *k-medie*, con estrazione finale di cinque gruppi.

Per ciascun gruppo, nella Tabella 4.24 che segue, sono presentati i valori assunti dalle singole

modalità per media, deviazione standard, minimo e massimo. Solo in termini di contributo interpretativo nella tabella sono stati inseriti gli analoghi valori assunti dalle due variabili latenti.

Grafico 4.5: Studio dei risultati dell'ACM – Coordinate sugli assi delle variabili latenti

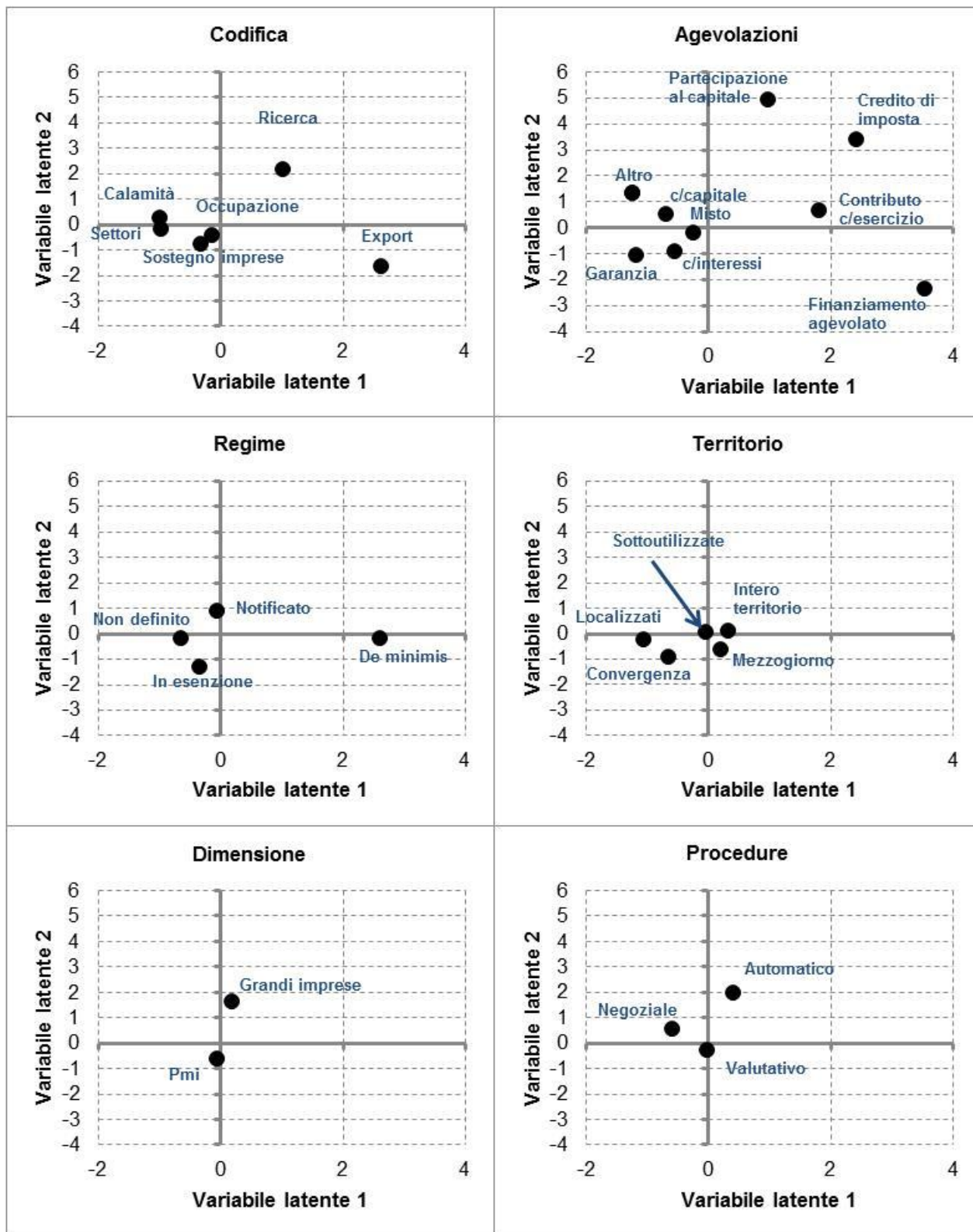


Tabella 4.24: Risultati dell'analisi *cluster* – Media, deviazione standard, minimo e massimo dei criteri nei gruppi

G	Variabile	N. Oss.	Media	Dev.St.	Min	Max
Gruppo 1	cod	260	4.65	0.854581	3	6
	regimi	260	2.35	0.964925	1	4
	ter	260	4.3	0.459141	4	5
	dim	260	0.8	0.400772	0	1
	agev	260	6	1.451933	5	9
	proc	260	2.8	0.601157	1	3
	mca1	260	0.375677	1.5415	-0.98261	2.9491
	mca2	-260	0.581097	0.787077	-1.7091	0.945977
Gruppo 2	cod	208	1.625	0.600925	1	3
	regimi	208	3	1.063219	1	4
	ter	208	4.125	0.600925	3	5
	dim	208	0.625	0.485291	0	1
	agev	208	2.6875	0.847524	2	4
	proc	208	2.5	0.792477	1	3
	mca1	208	0.09567	0.787066	-0.59497	1.822521
	mca2	208	0.438355	0.987389	-0.87175	1.890792
Gruppo 3	cod	91	1.714286	0.454257	1	2
	regimi	91	2.571429	0.732467	1	3
	ter	91	1.571429	0.732467	1	3
	dim	91	0.857143	0.351866	0	1
	agev	91	5.428571	1.055597	5	8
	proc	91	2.571429	0.732467	1	3
	mca1	91	0.055494	0.475891	-0.44419	0.841123
	mca2	91	0.373461	0.679835	-1.39593	0.434836
Gruppo 4	cod	351	4.518519	0.788542	4	6
	regimi	351	3.148148	0.448159	2	4
	ter	351	4.259259	0.438854	4	5
	dim	351	0.740741	0.438854	0	1
	agev	351	2.62963	0.949965	1	4
	proc	351	2.851852	0.524531	1	3
	mca1	351	0.498069	0.636787	-0.91324	1.340705
	mca2	351	0.066996	0.524315	-1.57857	0.945977
Gruppo 5	cod	312	1.75	0.6625	1	3
	regimi	312	3	1.11983	1	4
	ter	312	3.833333	0.472162	3	5
	dim	312	0.708333	0.45526	0	1
	agev	312	5.625	1.35039	5	10
	proc	312	2.791667	0.57677	1	3
	mca1	312	0.167297	0.763594	-0.76063	2.113008
	mca2	312	0.376308	1.312461	-1.01849	3.458146

I risultati presentati nella tabella consentono una interpretazione delle caratteristiche espresse da ciascun gruppo, evidenziando ruolo e tipologia di modalità che contribuiscono alla qualificazione del gruppo.

I Gruppi 1 e 4 sono entrambi caratterizzati da interventi normativi orientati alla spesa verso destinazioni funzionali settoriali e verso l'esportazione, con azioni che riguardano prevalentemente l'intero territorio nazionale e con preferenza piuttosto rilevante verso le piccole e medie imprese. Le procedure sono in entrambi i casi in prevalenza valutative ma mentre nel Gruppo 1 sono presenti modalità di agevolazione di tipo "indiretto", tipo credito di imposta e interventi a garanzia, nel Gruppo 4 prevalgono forme di agevolazione di tipo "diretto", sostanzialmente contributi sia in conto capitale che in conto interessi.

Nei Gruppi 2,3 e 5 partecipano atti normativi orientati a sostenere le imprese tanto con azioni di supporto alla ricerca quanto con attività dirette all'impresa. Il territorio di riferimento per l'azione pubblica è in prevalenza l'intero territorio nazionale per i Gruppi 2 e 5, mentre le attività normative comprese nel Gruppo 2 sono maggiormente concentrate nelle aree sottoutilizzate con particolare riferimento alle Regioni in Convergenza. L'orientamento per i tre Gruppi è verso le piccole e medie imprese, in forma più evidente nei Gruppi 3 e 5, meno evidente per il Gruppo 2. Le agevolazioni nel Gruppo 2 sono di tipo "diretto" riconducibili alla forma di contributi in conto capitale, conto esercizio e conto interessi, di tipo misto-indiretto nel Gruppo 3, con prevalenza di forme quali il contributo misto, di tipo "indiretto" nel Gruppo 5, dove sono presenti anche gli interventi a garanzia, il credito di imposta e la partecipazione al capitale delle imprese. La procedura, sostanzialmente, è negoziale nei tre Gruppi analizzati.

In sintesi il Prospetto4.5 riassume quanto emerso dall'analisi dei Gruppi ottenuti dall'applicazione dell'analisi *cluster* (il Gruppo 4 è stato spostato accanto al Gruppo 1 del quale è simile per tipologia).

Prospetto 4.5: Rappresentazione grafica dei "profili" dei Gruppi

Modalità prevalenti	1	4	2	3	5
Ricerca e sostegno imprese			X	X	X
Settori	X	X			
Intero territorio	X	X	X		X
Convergenza				X	
Aiuto "diretto"		X	X	X	
Aiuto "indiretto"	X				X

Non sono state inserite, in quanto non discriminanti ai fini della qualificazione dei Gruppi, le modalità relative alla dimensione, sostanzialmente prevalenti sono le piccole e medie imprese, e alle procedure, sostanzialmente prevalente è la procedura valutativa.

Occorre notare come solo in un Gruppo su cinque appare l'Obiettivo Convergenza come area territoriale di riferimento per l'azione pubblica.

In termini puramente qualitativi e solo con riferimento alle caratteristiche dei modelli che emergono, si individua l'esistenza di alcune "specializzazioni":

- i) i Gruppi 2 e 5 appaiono simili, al netto della forma di aiuto, "diretto" nel primo, "indiretto nel secondo";
- ii) ugualmente appaiono simili i Gruppi 1 e 4, anche qui con la sola discriminante nella forma di aiuto;
- iii) la discriminante territoriale, con interventi orientati ad attivare aiuti nelle zone dell'Obiettivo Convergenza, rende il Gruppo 3 distinto dagli altri, sebbene la destinazione funzionale prevalente sia quella della ricerca e del sostegno imprese, così come nei Gruppi 2 e 5.

4.3.6 I risultati in termini di spesa

I risultati in termini di flussi finanziari registrati per anno e per destinazione funzionale, sono riportati nella Tabella 4.25.

Tabella 4.25: Spesa concessa in milioni di euro correnti - Regioni Obiettivo Convergenza - Aggregazione per destinazione funzionale competitività

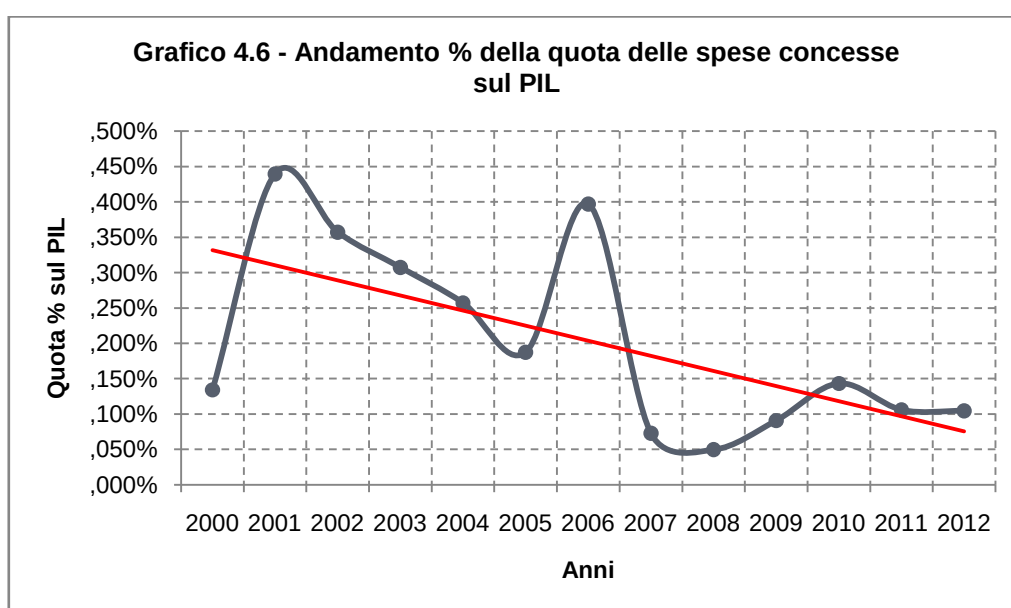
Anni/COD 2	Occup.ne	Ricerca	Sostegno imprese	Totale	PIL	%
2000	45.61	53.94	1,498.54	1,598.09	1,191,057	0.13%
2001	42.83	546.82	4,901.08	5,490.73	1,248,648	0.44%
2002	0.88	1,755.58	2,871.39	4,627.85	1,295,226	0.36%
2003	7.38	2,043.51	2,054.27	4,105.16	1,335,354	0.31%
2004	37.78	1,231.99	2,309.11	3,578.88	1,391,530	0.26%
2005	77.83	1,080.58	1,519.40	2,677.81	1,429,479	0.19%
2006	6.97	2,956.67	2,935.41	5,899.05	1,485,377	0.40%
2007	34.15	290.58	807.65	1,132.38	1,554,199	0.07%
2008	6.50	65.05	710.70	782.25	1,575,144	0.05%
2009	2.49	121.97	1,254.91	1,379.36	1,519,695	0.09%
2010	2.98	157.40	2,063.28	2,223.65	1,551,886	0.14%
2011	3.56	86.62	1,584.50	1,674.68	1,580,410	0.11%
2012	0.66	220.58	1,417.69	1,638.93	1,567,010	0.10%

I valori considerati sono solo quelli relativi alle tre destinazioni funzionali che insieme rappresentano il complesso degli interventi volti al rafforzamento e miglioramento del grado di competitività.

Anche per questa banca dati, come nei casi precedenti (RGS e DPS-CPT), si assiste ad una rilevante contrazione delle spese nel secondo intervallo di programmazione (2007-2012).

In realtà, questa serie mostra andamenti molto più oscillanti negli anni, con l'individuazione, nell'ambito del *trend* decrescente, di almeno tre picchi di spesa: il primo nel 2001, il secondo, che è anche il massimo assoluto della serie, nel 2006, alla fine del precedente periodo di programmazione, ed il terzo nel 2010, che rappresenta il massimo per il periodo 2007-2012, anche se il valore assoluto, pari 2,2 miliardi di euro, è decisamente inferiore ai 5,9 miliardi di euro del 2006 ed ai 5,5 miliardi di euro del 2001.

Anche le quote rispetto al PIL risultano piuttosto oscillanti, pur nel contesto di una tendenza di fondo fortemente decrescente, come mostra il Grafico 4.6 che segue.



Almeno per il primo periodo di programmazione i valori delle quote sono relativamente alti, compresi tra lo 0,45% del 2001 e circa lo 0,20% del 2005. Nel 2007 si registra il crollo delle spese, parzialmente recuperato fino al 2010 e poi mantenuto nei due anni successivi.

Il valore medio della percentuale sul PIL negli anni della programmazione comunitaria è del 0,1% circa, mentre l'analoga media calcolata per il settennio precedente è pari allo 0,3%.

Anche per i dati estratti da questa banca dati, si è proceduto al confronto tra i risultati nei due intervalli temporali, riportato in Tabella 4.26

Tabella 4.26: Confronti 2000-2006 vs 2007-2012 – Regioni Convergenza – Somme e medie di milioni di euro concessi

Calcolo del rapporto sulle somme

Anni/COD 2	Occup.ne	Ricerca	Sostegno imprese	Totale
2000-2006	219.29	9,669.09	18,089.20	27,977.58
2007-2012	50.33	942.20	7,838.73	8,831.26
Rapporto	0.23	0.10	0.43	0.32

Calcolo del rapporto sui valori medi

Anni/COD 2	Occup.ne	Ricerca	Sostegno imprese	Totale
2000-2006	31.33	1,381.30	2,584.17	3,996.80
2007-2012	8.39	157.03	1,306.45	1,471.88
Rapporto	0.27	0.11	0.51	0.37

La media del periodo 2007-2012 rappresenta soltanto il 37% della media del periodo precedente.

La concentrazione della spesa appare molto forte se si considera che le prime 15 norme, rappresentanti circa il 22% del totale delle 66 raccolte in banca dati, sono sufficienti per coprire più del 95% della spesa complessivamente registrata in banca dati (v. Tabella 4.27).

Tabella 4.27: Concentrazione della spesa negli atti normativi presenti in banca dati della Relazione Incentivi del MISE

Atti normativi	Totale	Quote %	Quote % cumulate
Legge n. 662/96	9,037.35	23.708	23.708
488/92 Industria	6,599.67	17.313	41.020
Legge n. 388/2000	5,803.32	15.224	56.244
D. Lgs 185/2000 Titolo II	3,639.74	9.548	65.792
Legge n. 488/92	2,654.16	6.963	72.755
Legge PIA Innovazione	1,971.50	5.172	77.927
D.M.593/00	1,947.63	5.109	83.036
Legge n. 488/92 Turismo	1,779.15	4.667	87.703
Legge n. 808/85 + altre leggi	490.75	1.287	88.990
Legge n. 181/89	450.47	1.182	90.172
Legge n. 488/92 Commercio	450.15	1.181	91.353
Legge n. 46/82	424.36	1.113	92.466
Legge n. 215/92	387.88	1.018	93.484
Legge n. 95/95	324.87	0.852	94.336
Legge n. 488/92 Ricerca	283.44	0.744	95.079
Totale	38,120.19	100.00	100.00

In realtà, la concentrazione è ancora più evidente se si considera che bastano le prime tre norme, la legge 23 dicembre 1996, n. 662, la legge 19 dicembre 1992, n. 488 Industria e la legge 23 dicembre 2000, n. 388, per coprire il 56% della spesa totale verificata dalla banca dati MISE per gli anni 2000-2012, nelle Regioni Convergenza.

4.4 Analisi delle caratteristiche dei Regimi di aiuto: un tentativo di analisi innovativa

In questo lavoro si è tentato di analizzare l'applicazione dei principi di addizionalità e complementarità, con particolare riferimento alle regioni Convergenza, utilizzando come criterio di aggregazione funzionale delle policy, il concetto di regime di aiuto.

Per raccogliere le informazioni sui regimi di aiuto esistenti in Italia è stato utilizzato il DB **“SANI”** (State Aids Notification Interactive)⁵. Il SANI è un software specifico messo a disposizione degli Stati membri dalla Commissione Europea per facilitare e accelerare l'iter di notifica.

Per ragioni legate essenzialmente:

1. alla qualità dei dati inseriti nel DB **“SANI”** dalle amministrazioni che notificano o comunicano un regime di aiuto alla Commissione Europea;
2. all'assenza dell'informazione relativa ai singoli regimi di aiuto nella altre banche dati disponibili e utilizzate in questo studio (Open Coesione, DB Relazione incentivi – MISE);

non si è riusciti a ricondurre i singoli atti normativi ai regimi di aiuto corrispondenti, per cui, ai fini dello studio, si è scelto di utilizzare un altro tipo di raccordo funzionale per obiettivo di policy che è quello rappresentato nel grafico 4.26.

4.4.1 Una breve panoramica in materia di Aiuti di Stato

La base della politica UE in materia di aiuti di Stato è contenuta nell'articolo 87, paragrafo 1, del trattato che istituisce la Comunità europea (in prosieguo “il trattato”). L'articolo stabilisce che gli aiuti di Stato sono, in linea di principio, incompatibili con il mercato comune. L'articolo 88 del trattato conferisce alla Commissione il compito di controllare gli aiuti di Stato e impone inoltre agli Stati membri l'obbligo di informare preventivamente la Commissione di ogni progetto volto a istituire aiuti (“obbligo di notifica”).

⁵L'account utilizzato per il download dei dati sui singoli regimi di aiuto è stato messo a disposizione dal MISE - Direzione generale per la politica industriale, la competitività e le piccole e medie imprese - Divisione XIII - Programmazione delle politiche industriali comunitarie

Le norme in materia di aiuti di Stato si applicano unicamente alle misure che rispondono a tutte le condizioni precisate nell'articolo 87, paragrafo 1, del trattato, e più precisamente:

- ✓ **Trasferimento di risorse statali.** Le norme relative agli aiuti di Stato riguardano solo le misure che comportano un trasferimento di risorse statali (incluse le risorse di autorità nazionali, regionali o locali, di banche e fondazioni pubbliche ecc.).
- ✓ **Vantaggio economico.** L'aiuto deve conferire un vantaggio economico che l'impresa non avrebbe ottenuto nel corso normale della sua attività.
- ✓ **Selettività.** L'aiuto di Stato deve essere selettivo e incidere pertanto sull'equilibrio esistente tra un'impresa e i suoi concorrenti.
- ✓ **Effetti sulla concorrenza e sugli scambi** L'aiuto deve avere un effetto potenziale sulla concorrenza e sugli scambi tra Stati membri.

Come stabilito dall'articolo 87, paragrafo 1, del trattato, gli aiuti che corrispondono a tutti i criteri sopra delineati sono, in linea di principio, incompatibili con il mercato comune. Il principio di incompatibilità non equivale tuttavia a un divieto totale: i paragrafi 2 e 3 dello stesso articolo 87 specificano un certo numero di casi in cui gli aiuti di Stato possono essere considerati ammissibili (le **cosiddette “deroghe”**). L'esistenza delle deroghe giustifica inoltre l'esame dei progetti di aiuto di Stato, da parte della Commissione, come previsto dall'articolo 88 del trattato. Tale articolo dispone che gli Stati membri notifichino alla Commissione qualsiasi progetto diretto a istituire aiuti prima di procedere alla sua esecuzione e conferisce alla Commissione il potere discrezionale di decidere se l'aiuto previsto può beneficiare della deroga o se “lo Stato interessato deve sopprimerlo o modificarlo”.

Nella maggior parte dei casi di aiuti di Stato, le principali categorie di aiuti che beneficiano delle Disposizioni di deroga sono:

- ✓ **Aiuti regionali.** L'articolo 87, paragrafo 3, lettere a) e c), del trattato costituisce la base giuridica per l'autorizzazione degli aiuti di Stato volti a far fronte a difficoltà regionali.
- ✓ **Altre norme orizzontali** Le norme intersettoriali od “orizzontali” sono intese a stabilire la posizione della Commissione rispetto a determinate categorie di aiuti destinate a far fronte a difficoltà che possono sorgere in tutti i settori di attività economica e in ogni regione. Finora, la Commissione ha adottato tutta una serie di “orientamenti”, “discipline” o “regolamenti di esenzione per categoria” che stabiliscono i criteri da applicare alle seguenti categorie di aiuti:
 - aiuti per la lotta contro i cambiamenti climatici e per altra tutela dell'ambiente;
 - aiuti alla ricerca, sviluppo e innovazione;
 - aiuti per il salvataggio e la ristrutturazione di imprese in difficoltà;

- aiuti alle piccole e medie imprese;
 - aiuti all'occupazione;
 - aiuti alla formazione;
 - aiuti per il capitale di rischio;
 - aiuti per servizi di interesse economico generale.
- ✓ **Norme settoriali.** La Commissione ha adottato inoltre norme specifiche a talune attività o “settoriali”, che definiscono la sua posizione in merito alla concessione di aiuti di Stato in determinati settori di attività economica.
- ✓ **Strumenti specifici di aiuto.** Per l'uso di specifici strumenti di aiuto, tra cui garanzie, aiuti fiscali, conferimenti di capitale, o per il calcolo del contenuto di aiuto delle misure, sono stati forniti orientamenti attraverso la pubblicazione di una serie di comunicazioni, disponibili sul sito Internet della Commissione europea in materia di concorrenza.

Il controllo comunitario degli aiuti di Stato si basa su un sistema di autorizzazione ex ante. Secondo tale sistema, gli Stati membri sono tenuti a informare la Commissione di qualsiasi progetto diretto a istituire o modificare aiuti di Stato (“notifica ex ante”) e non possono darvi esecuzione prima che sia stato autorizzato dalla Commissione (“principio di sospensione”). Il trattato stabilisce che la Commissione è competente a determinare se la misura di aiuto notificata costituisca aiuto di Stato ai sensi dell'articolo 87, paragrafo 1, del trattato e, in caso affermativo, se possa beneficiare di deroga ai sensi dell'articolo 87, paragrafi 2 o 3, del trattato. Lo Stato membro non può concedere aiuti di Stato a meno che non siano stati notificati e autorizzati dalla Commissione. Gli aiuti concessi senza l'approvazione della Commissione sono automaticamente considerati “aiuti illegali”.

Negli ultimi anni la Commissione ha avviato un processo di modernizzazione e di semplificazione delle procedure in materia di aiuti di Stato. A tal fine il Consiglio ha adottato il regolamento (CE) n. 994/98 del 7 maggio 1998 che consente alla Commissione di adottare i cosiddetti “regolamenti di esenzione per categoria” in materia di aiuti di Stato. **Mediante detti regolamenti, la Commissione può dichiarare talune categorie di aiuti di Stato compatibili con il trattato, purché soddisfino determinate condizioni, esentandole quindi dall'obbligo di notifica preventiva e di approvazione della Commissione.** In passato la Commissione ha adottato vari regolamenti di esenzione per categoria. **Nel 2008, tuttavia, tali regolamenti sono stati sostituiti da un nuovo regolamento generale di esenzione per categoria che unifica il quadro giuridico esistente ed introduce altri nuovi tipi di misure che sono esentati dall'obbligo di notifica.** Di conseguenza, gli Stati membri possono concedere aiuti che soddisfino le condizioni stabilite in tale regolamento generale senza la necessità di notificarli preventivamente alla Commissione e di ottenerne l'autorizzazione.

Un altro regolamento codifica l'applicazione della regola “**de minimis**” la quale stabilisce chiaramente che l'aiuto di importo inferiore al massimale di 200 000 euro concesso ad un'impresa nel corso di tre esercizi finanziari e che soddisfa determinate condizioni non costituisce aiuto di Stato ai sensi dell'articolo 87, paragrafo 1, del trattato giacché non si ritiene che incida sugli scambi o alteri la concorrenza (scheda 13). Non è quindi necessario che misure di questo tipo vengano notificate.

In conseguenza del processo di modernizzazione, occorre fare una distinzione tra due tipi di misure di aiuto:

✓ **Aiuti esentati dall'obbligo di notifica**

Gli aiuti individuali o i regimi di aiuto che soddisfano tutte le condizioni stabilite nel regolamento generale di esenzione per categoria adottato dalla Commissione non necessitano la notifica alla Commissione. Lo Stato membro deve invece presentare alla Commissione una descrizione sintetica della misura di aiuto entro 20 giorni lavorativi dall'attuazione della misura. Se l'aiuto soddisfa tutte le condizioni stabilite nel regolamento “de minimis” (scheda 13), non vi è nemmeno l'obbligo di presentare detta informazione sintetica (gli Stati membri sono però tenuti a controllare gli aiuti in questione ai sensi del regolamento “de minimis”). Per quanto riguarda le misure esentate dalla notifica a norma del regolamento generale, gli Stati membri hanno inoltre l'obbligo di pubblicare il testo integrale delle misure in questione su Internet, dove rimarrà disponibile fintanto che le misure sono valide.

✓ **Aiuti soggetti all'obbligo di notifica**

Il 22 marzo 1999 è stato adottato il regolamento (CE) n. 659/1999 del Consiglio (successivamente modificato)¹⁰, che stabilisce le regole procedurali in materia di aiuti di Stato. È seguito il regolamento (CE) n. 794/2004 della Commissione¹¹ recante disposizioni di esecuzione del succitato regolamento del Consiglio. Di seguito è riportata una sintesi delle norme applicabili in caso di notifica secondo la prassi corrente.

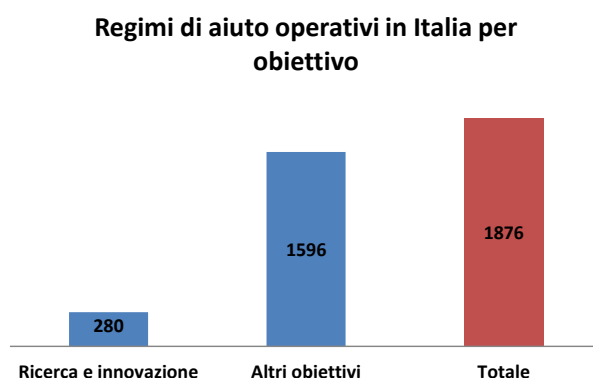
4.4.2 I risultati dell'analisi dei dati sui regimi di aiuto estratti dal SANI

In questo paragrafo si presentano alcune elaborazioni condotte sui dati estratti dal SANI. Come accennato sopra, il Sistema **SANI (Sistema interattivo di notifica degli aiuti di Stato)**, è disponibile presso il MISE, è il portale utilizzato per la trasmissione e la gestione delle richieste di notifica e di comunicazione dei regimi di aiuto presso la Commissione Europea. In esso sono contenuti gli atti collaterali alle richieste compresi alcuni formulari di identificazione delle caratteristiche degli aiuti stessi. Nel corso della presente valutazione è stata tentata la riconduzione degli strumenti di incentivazione nazionali e regionali ai regimi di aiuto presenti nella banca dati, ma i risultati sono stati limitati data la non uniformità delle informazioni sistematizzate. Al fine di illustrare il contenuto delle informazioni e dei dati rinvenibili all'interno del sistema SANI,

con l'auspicio di approfondire successivamente, l'analisi sul tema dei Regimi di aiuto, si presentano qui di seguito alcuni grafici e tabelle.

Nel grafico 4.26 si presentano i dati relativi al numero di regimi di aiuto presenti nel DB SANI tra il 2006 e il 2014, evidenziando quanti fanno riferimento al sostegno alla ricerca e innovazione (280 su 1876).

Grafico 4.26: Numero di Regimi di aiuto presenti nella banca dati SANI (anni 2006-2014)⁶



I 280 regimi di aiuto con finalità di sostegno alla ricerca e l'innovazione si distribuiscono per anno di validazione come rappresentato nella tabella 4.27. A marzo 2014 risultano 43 progetti di notifica ancora da validare.

Tabella 4.27: Numero di regimi di aiuto a sostegno di Ricerca e Innovazione per stato della notifica/comunicazione per anno di validazione (anni 2006-2014)

Stato della											
notifica/comunicazione	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	ND	Totali
Notifiche convalidate	3	17	11	53	29	34	16	45	7	19	234
Notifiche firmate	0	0	0	0	0	0	0	0	0	3	3
Progetti di notifica	0	0	0	0	0	0	0	0	0	43	43
Totale	3	17	11	53	29	34	16	45	7	65	280

Nella tabella 4.28 si presentano i dati relativi ai regimi di aiuto con finalità di sostegno alla ricerca e l'innovazione operativi nelle regioni Convergenza e sull'intero territorio nazionale. Come si vede si passa da complessivi 280 regimi di aiuto per la ricerca e innovazione con riferimento all'intero territorio nazionale a 41 di cui 18 operativi solo nelle regioni CONV.

⁶ L'estrazione dei Dati dal SANI è stata effettuata alla fine di marzo 2014 per cui i regimi di aiuto notificati e comunicati sono aggiornati a quella data.

Tabella 4.28: Numero di regimi di aiuto a sostegno di Ricerca e Innovazione per procedura di notifica/comunicazione - Regioni Convergenza elitalia- (anni 2006-2014)

Procedura di notifica	Regioni Convergenza	Italia	Totale
Notifica generale	2	6	8
Pre-Notifica generale	0	1	1
Regolamento generale di Esenzione per categoria	15	10	25
Esenzione da notifica	0	2	2
Notifica semplificata	0	4	4
ND	1	0	1
Totale	18	23	41

La tabella 4.29 mostra quali Enti hanno notificato e/o comunicato tramite il SANI i regimi di aiuti a sostegno di ricerca e innovazione operanti sull'intero territorio nazionale e nelle Regioni Convergenza. Con riferimento ai regimi di aiuto nazionali, il Ministero per le politiche agricole risulta avere notificato e/o comunicato 9 regimi di aiuto seguito dal MISE con 8. Tra le regioni Convergenza è la Calabria a far registrare il numero maggiore di Regimi di aiuto a sostegno di ricerca e innovazione.

Tabella 4.29: Numero di regimi di aiuto a sostegno di Ricerca e Innovazione per Ente - Regioni Convergenza e Italia- (anni 2006-2014)

Procedura di notifica	Regioni Convergenza	Italia	Totale
Ministero dei Trasporti		1	1
Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali		9	9
Ministero dell'Economia e della Finanza		1	1
MISE		8	8
MISE/MEF		2	2
Miur		1	1
Regione Calabria	7		7
Regione Campania	4		4
Regione Puglia	2		2
Regione Sicilia	2		2
ND	4		4
Totale	19	22	41

4.5 Analisi a livello di micro dati per strumento di aiuto

4.5.1 Analisi del dataset relativo al decreto legislativo 21 aprile 2000, n. 185

L'analisi empirica segue le linee metodologiche descritte nel Capitolo 3.

Il *dataset* è costituito da 70949 osservazioni relative a imprese che hanno ottenuto finanziamenti (nazionali o europei) sulla base del decreto legislativo 185/2000. Tuttavia, molte informazioni relative alle caratteristiche delle imprese sono mancanti. Se si considerano le informazioni relative alle caratteristiche delle imprese al 2008 si minimizza la perdita di informazione. In ogni caso il campione si riduce a 35619 osservazioni di cui 27816 sono quelle relative alle regioni PON, rilevanti ai fini della presente analisi. Di queste, soltanto il 3,06% delle imprese ha avuto accesso ai fondi PON R&C europei.

La variabile PON R&C è la variabile di classificazione che assume valori “Sì” e “No” rispettivamente nel caso in cui l'impresa ha avuto accesso ai fondi europei oppure no.

Le variabili utilizzate per caratterizzare le imprese sulla base delle informazioni disponibili sono la Regione, la sezione ATECO, il numero di addetti al 2008 (ASIA) e la classe di fatturato al 2008.

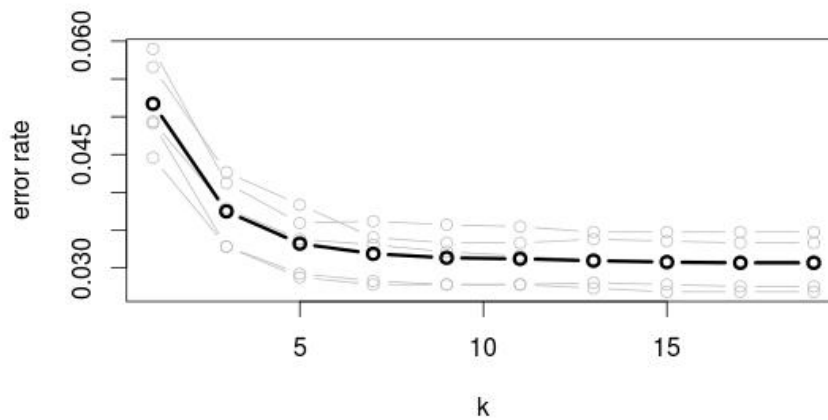
Il 75% delle osservazioni è stato utilizzato per il *training sample*, mentre il restante 25% (estratto casualmente dall'intero campione) è stato utilizzato come *test sample*. Al fine di evitare che l'unità di misura delle variabili potesse influenzare il calcolo delle distanze tra le osservazioni, tutte le variabili che descrivono le imprese sono state standardizzate.

Date le caratteristiche del *dataset*, una classificazione *naïve* basata su una previsione “No” per la variabile di classificazione per tutte le osservazioni indipendentemente dalle caratteristiche delle imprese otterrebbe un *error rate* pari a circa il 3% e un'accuratezza della classificazione pari a circa il 97%. Si tratterebbe però di una classificazione assolutamente artificiale.

La Figura 4.1 riporta i risultati della procedura di *cross-validation* basati sull'*error rate*. In effetti la figura evidenzia che l'*error rate* viene minimizzato per valori elevati di k che fanno sì che tutte le osservazioni vengano classificate come “No”, indipendentemente dalle caratteristiche delle imprese.

Questa è una situazione piuttosto frequente quando la distribuzione della variabile *target* è fortemente sbilanciata. Pertanto, da questo punto di vista l'*error rate* potrebbe non essere l'indicatore più significativo della qualità della classificazione.

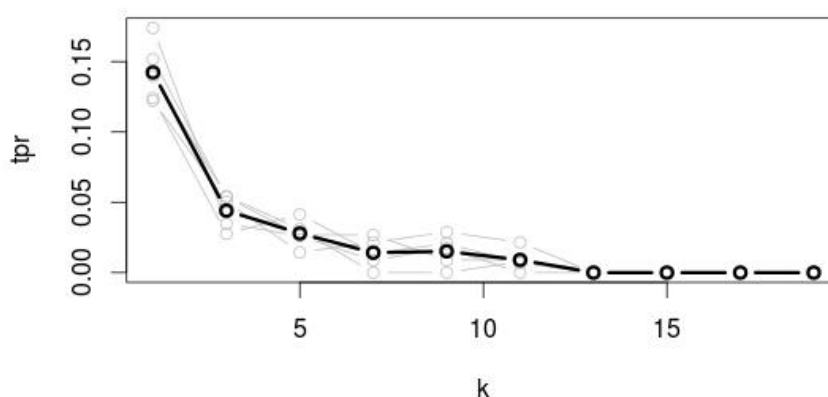
Figura 4.1: Error rates nella 5-fold cross-validation. La linea spessa indica la media degli *error rates*.



Un indicatore alternativo della qualità della classificazione è il *true positive rate* che può essere interpretato come una stima della probabilità di classificare come “Sì” una unità che è effettivamente “Sì”, $Pr(\hat{S}_i | S_i)$. Operativamente il *true positive rate* viene calcolato come il rapporto tra il numero di osservazioni correttamente classificate come “Sì” e quello delle osservazioni totali nel campione che sono effettivamente “Sì”.

Il *true positive rate* può essere utilizzato come criterio nella scelta di k nella procedura di *cross-validation*. La Figura 4.2 riporta i risultati della *cross-validation* in questo caso.

Figura 4.2: True positive rates nella 5-fold cross-validation. La linea spessa indica la media dei *true positive rates*.



Dalla Figura 4.2 risulta evidente che il valore di k che ottimizza il *true positive rate* è $k = 1$, che d'altra parte corrisponde al valore per il quale l'accuratezza complessiva della classificazione è invece minima.

È comunque utile verificare le caratteristiche della classificazione delle osservazioni nel *test sample* utilizzando $k = 1$. La matrice di classificazione (o *confusion matrix*) risultante dall'applicazione del *k-nearest neighbour* sul *test sample* con $k = 1$ è:

	Previsti	
veri	No	Si
No	6.532	202
Si	136	33

La classificazione implica un'accuratezza di circa il 94,7%, leggermente inferiore a quella che si sarebbe potuta raggiungere semplicemente classificando tutte le osservazioni come “No”. D'altra parte, il *true positive rate* nel *test sample* risulta pari al 16,8%, quasi sei volte quello che si sarebbe potuto ottenere classificando le osservazioni in maniera del tutto casuale. In effetti le osservazioni correttamente classificate come “Sì” nel *test sample* sono soltanto 33 su 196. Si tratta di un risultato modesto, anche se mette comunque in evidenza l'esistenza di una struttura che permette una classificazione migliore di quella che si sarebbe potuta ottenere casualmente.

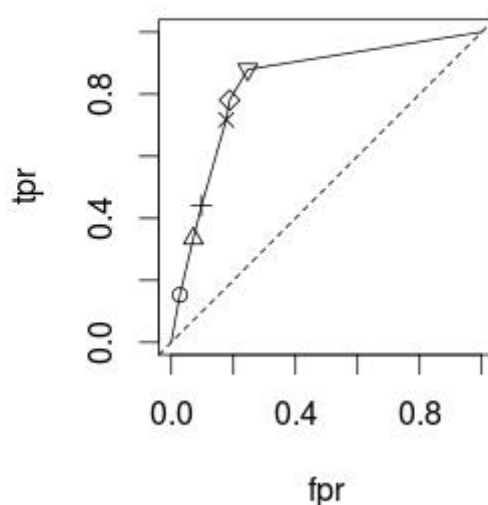
La distribuzione della variabile d'interesse è fortemente distorta verso il “No”. È noto che ciò rende più difficile classificare correttamente le osservazioni positive. Sono stati proposti diversi metodi per tener conto di questo effetto. Uno dei metodi più semplici consiste nell'eliminare casualmente un certo numero di osservazioni negative in modo da bilanciare (almeno parzialmente) la distribuzione tra valori positivi e negativi. Questo metodo permette di classificare meglio le osservazioni positive (tpr più elevato) al costo di una classificazione relativamente peggiore delle osservazioni negative (fpr più elevato). Si è pertanto ripetuta l'analisi bilanciando di volta in volta il campione in modo tale che le osservazioni positive fossero rispettivamente il 10%, 20%, 30%, 40%, e il 50% delle osservazioni totali. Il risultato di queste elaborazioni è sinteticamente riportato in Figura 4.3.

La Figura 4.3 riporta i risultati delle classificazioni delle osservazioni del *test sample* nello spazio ROC ed evidenzia che, se si è disposti ad accettare valori più elevati del *false positive rate*, è possibile migliorare sensibilmente la classificazione delle osservazioni positive nel *test sample* (a questo proposito, si ricordi che questi risultati sono ottenuti classificando osservazioni non appartenenti al campione di *training*).

I risultati ottenuti implicano che nei dati esiste una struttura sfruttabile a questo scopo, il che fa ritenere che unità statistiche simili si comportano in modo simile per quanto riguarda la variabile *target*. In altre parole, la concessione dei contributi europei non è casuale o “a pioggia”, ma

sembra rispettare alcune regole di selezione (o di auto-selezione) per cui le imprese che godono di contributi europei sono almeno parzialmente distinte (e distinguibili) da quelle che ottengono finanziamenti nazionali.

Figura 4.3: Risultati della classificazione per campioni (parzialmente) bilanciati. La linea tratteggiata a 45° rappresenta il risultato che si sarebbe ottenuto tramite una classificazione casuale. I punti dal più a sinistra (cerchio) al più a destra (triangolo rovesciato) rappresentano il *false positive rate* e il *true positive rate* per il campione originale e per i campioni bilanciati in modo tale che le osservazioni positive fossero il 10%, 20%, 30%, 40% e 50% delle osservazioni totali. Come anticipato nel testo, all'aumentare della percentuale dei positivi nel campione corrisponde un aumento del tpr e del fpr.



4.5.2 Analisi del dataset relativo alla legge 19 dicembre 1992, n. 488

Il *dataset* è costituito da 8934 osservazioni relative a imprese che hanno ottenuto finanziamenti (nazionali o europei) sulla base della legge 488/92, limitatamente ai bandi industria dal sesto al nono. Anche in questo caso molte informazioni relative alle caratteristiche delle imprese sono mancanti e l'utilizzo delle informazioni relative alle caratteristiche delle imprese al 2008 minimizza la perdita di informazione. Una volta eliminate le osservazioni incomplete, il campione si riduce a 7255 osservazioni di cui 3854 sono quelle relative alle regioni PON, rilevanti ai fini della presente analisi. Di queste, soltanto il 2,05% ha avuto accesso ai fondi PON R&C europei.

Come in precedenza, la variabile PON R&C è la variabile di classificazione che assume valori “Sì” e “No” rispettivamente nel caso in cui l'impresa abbia o meno avuto accesso ai fondi europei. Anche in questo caso la distribuzione della variabile *target* è molto distorta verso i valori “No”.

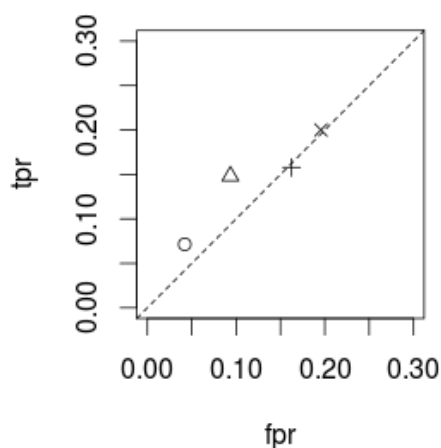
Le variabili utilizzate per caratterizzare le imprese sulla base delle informazioni disponibili sono la Regione, il settore di attività economica (in questo caso ridotto semplicemente a “Costruzioni”,

“Industria” e “Servizi”), il numero di addetti al 2008 (ASIA) e la classe di fatturato al 2008.

Le modalità dell'analisi rispecchiano quelle già adottate per il *dataset* relativo al decreto legislativo 185/2000, con l'unica differenza che il bilanciamento del campione è stato effettuato imponendo che il numero di casi positivi fosse tra il 10% e il 30%. Il bilanciamento al 40% e oltre avrebbe comportato una perdita di informazioni eccessiva, tale da non rendere praticabile l'analisi.

Complessivamente, i risultati possono essere riassunti nella Figura 4.4.

Figura 4.4: Risultati della classificazione per campioni (parzialmente) bilanciati. La linea tratteggiata a 45° rappresenta il risultato che si sarebbe ottenuto tramite una classificazione casuale. I punti dal più a sinistra (cerchio) al più a destra ("X") rappresentano il *false positive rate* e il *true positive rate* per il campione originale e per i campioni bilanciati in modo tale che le osservazioni positive fossero il 10%, 20% e 30% delle osservazioni totali. Come anticipato nel testo, all'aumentare della percentuale dei positivi nel campione corrisponde un aumento del tpr e del fpr.



La Figura 4.4 mette in evidenza che, in questo caso, il miglioramento della classificazione ottenibile utilizzando la metodologia *k-nearest neighbour* rispetto ad una classificazione casuale, anche se presente, è molto modesto. Bilanciando il campione (al 20% e al 30%), la perdita di informazioni diventa significativa e la metodologia statistica non permette più di raggiungere alcun vantaggio rispetto ad una classificazione puramente casuale.

Ciò suggerirebbe che le differenze tra le imprese che accedono a fondi nazionali o comunitari sono meno chiare di quanto non fossero nel caso del decreto legge 185/2000, almeno rispetto alle caratteristiche aziendali osservabili.

4.5.3 Analisi del dataset relativo alla legge 17 febbraio 1982, n. 46 (FIT)

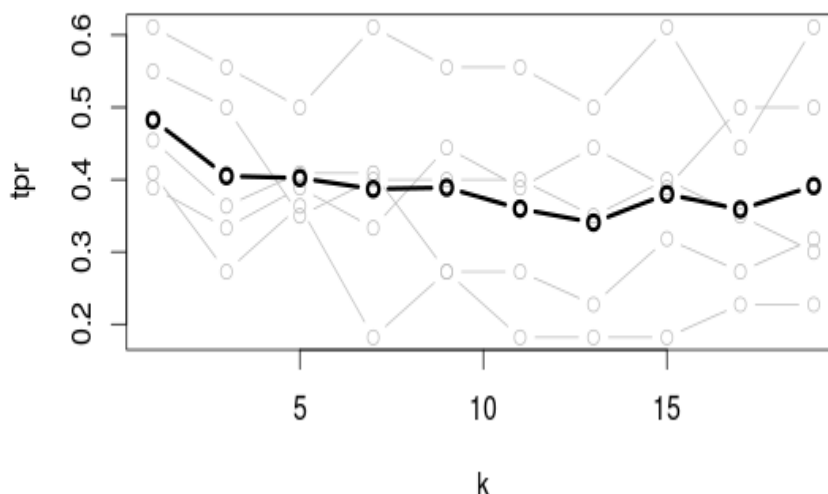
Il *dataset* è costituito da 1964 osservazioni relative a imprese che hanno ottenuto finanziamenti (nazionali o europei) sulla base della Legge 46, limitatamente ai bandi FIT. Anche in questo caso

molte informazioni relative alle caratteristiche delle imprese sono mancanti e l'utilizzo delle informazioni relative alle caratteristiche delle imprese al 2008 minimizza la perdita di informazione. Una volta eliminate le osservazioni incomplete, il campione si riduce a 1744 osservazioni di cui 354 sono quelle relative alle regioni PON, rilevanti ai fini della presente analisi. Il 36,4% delle imprese ha avuto accesso ai fondi PON R&C europei. Quindi, a differenza dei casi precedenti, il problema della distorsione della distribuzione della variabile *target* in questo caso è molto meno rilevante. Per questa ragione, e dato che il numero delle osservazioni non consente di perdere ulteriori informazioni per bilanciare il *dataset*, l'analisi verrà condotta esclusivamente sul campione originale, secondo le medesime modalità utilizzate per l'analisi dei *dataset* completi (non bilanciati) relativi alle leggi 185 e 488.

A differenza di quanto fatto in precedenza, non è stato possibile utilizzare, tra le variabili che descrivono le imprese, il settore di attività economica.

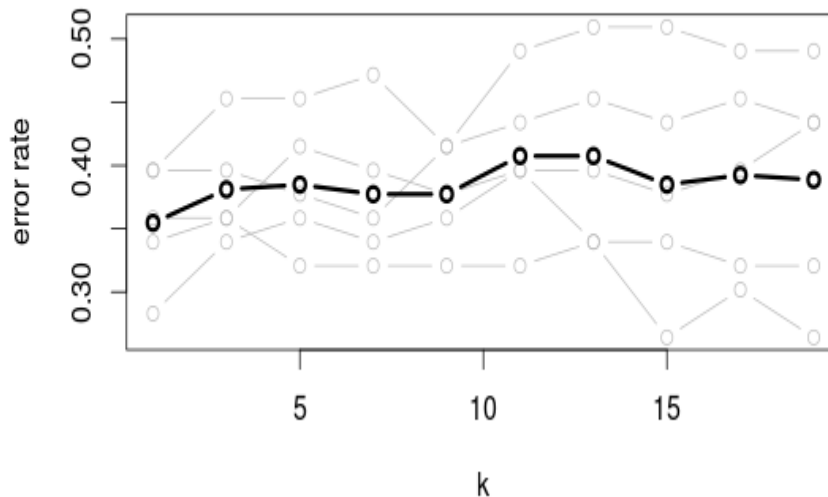
Come in precedenza il 25% delle osservazioni viene riservato per il test sample, mentre sul 75% delle osservazioni viene effettuata l'analisi di *5-fold cross validation* per stabilire il valore di k da utilizzare. I risultati sono riportati in Figura 4.5.

Figura 4.5: True positive rates nella 5-fold cross-validation. La linea spessa indica la media dei *true positive rates*.



Anche in questo caso, il valore di k che massimizza il *true positive rate* è $k = 1$, che peraltro coincide anche con il valore che minimizza l'*error rate* (Figura 4.6).

Figura 4.6: *Error rates* nella 5-fold cross-validation. La linea spessa indica la media degli *error rates*.



Il *true positive rate* nel *test sample* risulta pari al 75%, a fronte di un *false positive rate* del 46,4%.

La matrice di classificazione è:

	Previsti	
veri	No	Si
No	30	26
Si	8	24

La *performance* nel *test sample* non è eccezionale (l'accuratezza di aggira intorno al 61%), ma il fatto che il *tpr* sia sostanzialmente maggiore del *fpr* indica un certo grado di prevedibilità dei casi positivi sulla base delle caratteristiche delle imprese. Di nuovo, ciò fa ritenere che imprese simili fra loro abbiano comportamenti simili rispetto alla variabile *target*, cioè rispetto alla possibilità di ottenere un finanziamento europeo piuttosto che nazionale.

4.5.4 Analisi con modelli logit sulle determinanti comportamentali

L'analisi *k-nearest neighbour* per sua natura non consente di stabilire quali siano i fattori che possono influenzare la probabilità, da parte delle imprese, di ottenere un finanziamento europeo. Pertanto, le elaborazioni possono essere integrate da un'analisi basata sul modello di regressione logistica (modello logit) che introduce alcune restrizioni parametriche, ma rende possibile

esaminare le variabili esplicative potenzialmente più importanti nella spiegazione della variabile *target* (PON R&C). Anche in questo caso si utilizzano gli stessi *train* e *test sample* utilizzati in precedenza. In particolare, la stima del modello viene effettuata utilizzando le osservazioni del *train sample*, mentre la verifica della capacità previsiva viene effettuata confrontando le previsioni del modello con le osservazioni del *test sample*.

Il modello logit è stato applicato alle osservazioni rilevate, nelle relative banche dati, per i tre strumenti di aiuto considerati in questa analisi: il decreto legislativo 21 aprile 2000, n. 185, la legge 19 dicembre 1992, n. 488 e la legge 17 febbraio 1982, n. 46 (FIT).

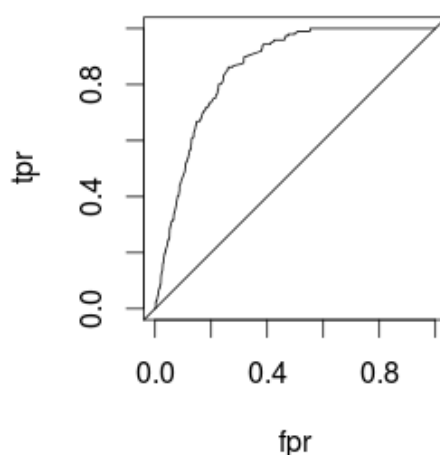
Come in precedenza, la variabile dipendente è la variabile PON R&C, che assume valore “Sì” se l’impresa ha ottenuto un finanziamento europeo e “No” altrimenti.

A. Decreto legislativo 21 aprile 2000, n. 185

Dalle variabili esplicative sono state escluse ATECOSEZC, REGIONECALABRIA, CLASSFAT20081 che quindi descrivono l’impresa di riferimento come appartenente alla sezione ATECO “C” (Attività manifatturiere), localizzata in Calabria e con una bassa classe di fatturato.

Il modello ha una discreta capacità previsiva fuori dal campione di stima, come evidenziato dalla curva ROC riportata in Figura 4.7. A differenza delle curve ROC considerate in precedenza, in questo caso la curva viene costruita utilizzando lo stesso classificatore (il modello logit) e variando la soglia della probabilità stimata da utilizzare per discriminare tra osservazioni classificate come positive o negative.

Figura 4.7: Curva ROC relativa al modello logit per il D.L.vo 185/2000



Gli effetti marginali medi approssimati sono riportati in Figura 4.8.

Tabella 4.30: Risultati della stima dei modelli logit per i tre strumenti di aiuto

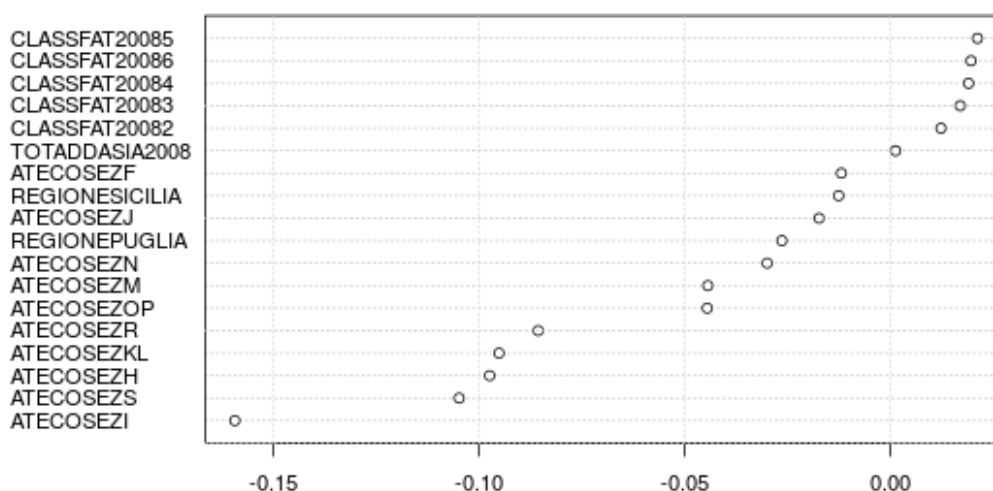
Variables	Estimate		
	185/00	488/92	46/82
(Intercept)	-2.086***	-6.335***	-19.520
<i>z value</i>	-17.252	-6.373	-0.015
TOTADDASIA2008	0.046**	-0.001	-2E-05
<i>z value</i>	2.727	-0.788	-0.102
ATECOSEZF	-0.429***		
<i>z value</i>	-3.958		
ATECOSEZG	-18.61467		
<i>z value</i>	-0.08		
ATECOSEZH	-3.515***		
<i>z value</i>	-3.498		
ATECOSEZI	-5.749***		
<i>z value</i>	-5.735		
ATECOSEZJ	-0.625***		
<i>z value</i>	-3.752		
ATECOSEZKL	-3.432***		
<i>z value</i>	-3.416		
ATECOSEZM	-1.601***		
<i>z value</i>	-12.895		
ATECOSEZN	-1.081***		
<i>z value</i>	-5.69		
ATECOSEZOP	-1.606**		
<i>z value</i>	-3.502		
ATECOSEZQ	-18.32407		
<i>z value</i>	-0.024		
ATECOSEZR	-3.089***		
<i>z value</i>	-5.295		
ATECOSEZS	-3.782***		
<i>z value</i>	-8.347		
ATECOSEZindustria		0.705	
<i>z value</i>		1.168	
ATECOSEZservizi		1.529*	
<i>z value</i>		2.432	
REGIONECAMPANIA	-0.0831	0.392	2.370**
<i>z value</i>	-0.769	0.844	3.087
REGIONEPUGLIA	-0.951***	0.234	1.28
<i>z value</i>	-7.004	0.448	1.586
REGIONESICILIA	-0.454**	0.273	1.062
<i>z value</i>	-3.146	0.578	1.292
CLASSFAT20082	0.445***	2.043*	0.08037
<i>z value</i>	4.083	2.476	0
CLASSFAT20083	0.613***	1.435.	0.5805
<i>z value</i>	4.816	1.701	0
CLASSFAT20084	0.686***	1.290	17.26
<i>z value</i>	4.73	1.568	0.013
CLASSFAT20085	0.764***	1.660*	17.59
<i>z value</i>	4.185	2.17	0.013
CLASSFAT20086	0.708*	1.532*	17.31
<i>z value</i>	2.253	2.074	0.013

Tabella 4.30: segue

Variables	Estimate		
	185/00	488/92	46/82
Statistics:			
Null deviance	5777.4	62183	349.02
on x degrees of freedom	20788	2889	265
Residual deviance	4410.3	599.33	303.72
on x degrees of freedom	20767	2878	256
AIC	4454.3	623.33	323.72
Fisher Scoring iterations	19	11	16

Signif. codes: 0*** 0.001** 0.01*0.05 .

Figura 4.8: Effetti marginali medi approssimati relativi al modello logit per la L185



La Figura evidenzia che imprese con un fatturato elevato hanno mediamente una probabilità più elevata di ottenere finanziamenti europei. Dal punto di vista settoriale, l'appartenenza ad alcuni settori è associata ad una significativa riduzione della probabilità di ottenere i finanziamenti europei. In particolare, imprese la cui produzione può essere classificata nell'ambito della sezione ATECO "I" (Attività dei servizi di alloggio e ristorazione) sono associate a probabilità di ottenere finanziamenti europei mediamente di circa 15 punti percentuali più basse rispetto a imprese con le medesime caratteristiche ma classificabili nella sezione di riferimento "C" (Attività manifatturiere). Riduzioni di circa 10 punti percentuali si osservano anche per altre sezioni (in particolare, "H" – Trasporto e magazzinaggio, "K" – Attività finanziarie e assicurative, "L" – Attività immobiliari, e "S" – Altre attività di servizi).

Sembra perciò di poter concludere che, anche se il singolo fattore più influente sembra essere il settore di attività economica dell'impresa, tutte le caratteristiche considerate (dimensione in termini di fatturato e addetti, localizzazione geografica, settore di attività) contribuiscono in vario grado a

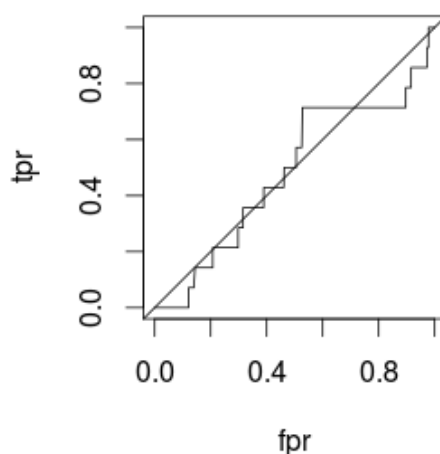
determinare la probabilità, da parte delle imprese, di ottenere i finanziamenti europei.

B. Legge 19 dicembre 1992, n. 488

Il modello logit specificato segue essenzialmente le stesse linee di quello utilizzato con riferimento alla L. 185. Le differenze più rilevanti riguardano l'appartenenza settoriale delle imprese che qui è descritta attraverso un fattore a tre sole modalità: “costruzioni” (la modalità di riferimento nel modello logit), “industria” e “servizi”.

L'analisi della capacità previsiva del modello, rappresentata dalla curva ROC riportata in Figura 4.9, è sostanzialmente coerente con quella effettuata con riferimento alla procedura *k-nearest neighbour*, mostrando una sostanziale difficoltà del modello a classificare correttamente le osservazioni nel *test sample*.

Figura 4.9: Curva ROC relativa al modello logit per la L. 488/92



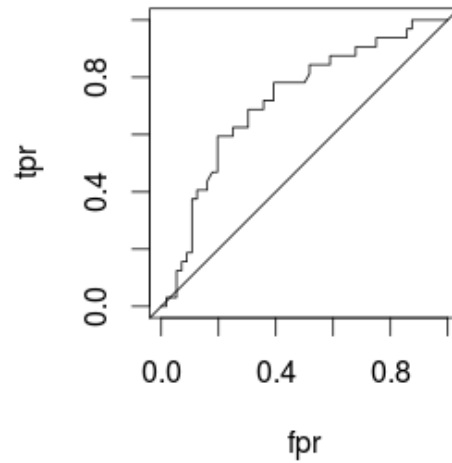
Data la scarsa capacità previsiva del modello, la verifica degli effetti marginali medi non è particolarmente significativa e per questo motivo non viene riportata.

C. Legge 17 febbraio 1982, n. 46 (FIT)

L'unica variabile, tra quelle considerate, il cui parametro risulta significativo è “REGIONE CAMPANIA”. Nonostante ciò, il modello presenta qualche potere predittivo sul campione di test, come sintetizzato dalla curva ROC riportata in Figura 4.10.

Il modello stimato implica che la probabilità che un'impresa campana ottenga un finanziamento europeo è, a parità delle altre condizioni, mediamente più alta di circa 29 punti percentuali rispetto a quella relativa ad un'impresa localizzata in una delle altre regioni dell'area.

Figura 4.10: Curva ROC relativa al modello logit per la L 46/82 (FIT)



In questo senso sembrerebbe che la localizzazione geografica sia il fattore più importante nella determinazione della probabilità di finanziamento europeo.

5 Considerazioni conclusive sulle ipotesi di addizionalità e complementarità delle politiche di contesto al PON R&C

Una profonda crisi economica e finanziaria internazionale ha accompagnato il PON R&C negli anni della sua attuazione, condizionandone la realizzazione e soprattutto modificando sensibilmente il contesto istituzionale, economico e sociale con cui il programma doveva interagire. La crisi ha oggettivamente peggiorato il precario equilibrio dei conti pubblici nazionali rendendo indispensabile l'attuazione di politiche di forte contenimento della spesa, prevalentemente corrente ma anche in conto capitale. La crisi e la difficile sostenibilità del bilancio hanno anche indotto una modificazione nel sistema degli obiettivi dei decisori pubblici, spostando le preferenze verso obiettivi di breve periodo tesi a contrastare gli effetti congiunturali della crisi, rispetto agli obiettivi di lungo periodo naturalmente orientati al rafforzamento della competitività e degli investimenti.

Nella disamina dei risultati ottenuti nel corso di questo lavoro di valutazione, è pertanto indispensabile tenere conto del fatto che sulle condizioni di contesto della spesa pubblica non cofinanziata, che costituiscono la cornice entro la quale agisce il programma comunitario, hanno operato negli stessi anni tre rilevanti fattori di contenimento: la crisi, le politiche restrittive di bilancio, la modifica delle preferenze verso il conseguimento di obiettivi di breve periodo.

L'esercizio di valutazione, quindi, ha individuato nella spesa pubblica, in particolare nella spesa pubblica non cofinanziata, lo strumento per condurre le analisi atte a verificare le condizioni di complementarità e di addizionalità degli strumenti nazionali di incentivazione per le imprese, diretti a stimolare le attività di ricerca e innovazione nei territori delle Regioni Convergenza.

Sono state prese in considerazione tre banche dati, ognuna delle quali ha presentato alcune limitazioni rispetto all'oggetto dell'indagine.

La banca dati della RGS sui Rendiconti generali dello Stato ha manifestato come limiti:

- i) l'intervallo temporale, che risulta limitato al periodo 2005-2012;
- ii) la tipologia di spese, che sono rappresentate dalle Previsioni definitive di bilancio, una voce che, per sua stessa natura, non riesce a cogliere il comportamento della spesa pubblica in fase di valutazione in itinere;
- iii) l'estensione a tutto il territorio nazionale, non consentendo di circoscrivere l'analisi ai soli territori in Obiettivo Convergenza, oggetto dello studio.

D'altra parte, i dati resi disponibili, essendo a livello di singolo capitolo di spesa, permettono un approfondimento tematico e normativo particolarmente elevato, offrendo la possibilità di una selezione mirata delle destinazioni di spesa.

La banca dati del DPS-CPT sui flussi di cassa pubblici, ha mostrato come limiti:

- i) la tipologia della spesa, rappresentata dai pagamenti che, per quanto preferibili alle Previsioni definitive, non sono omogenei con i dati del PON R&C di programmazione generale, commisurabili, come tipologia, agli impegni giuridicamente vincolanti, anche in considerazione del vincolo comunitario di spesa ad essi collegato;
- ii) lo scarso dettaglio disponibile con riferimento alle destinazioni di spesa, che non consente una connessione diretta con le fonti normative e, di conseguenza, non garantisce un'alta qualità di analisi tematica.

Gli elementi positivi possono essere individuati nella disponibilità delle serie storiche, nel dettaglio territoriale, nella possibilità di articolare i soggetti istituzionali erogatori della spesa, nella possibilità di estrarre le spese relative alle sole Regioni interessate.

La banca dati della Relazione Incentivi monitorata dal MISE sulle spese concesse per atto normativo ha come limiti:

- i) la impossibilità di verificare concretamente la capacità di rappresentazione delle leggi disponibili in banca dati, nel senso che non si è in grado di stabilire il grado di esaustività nel cogliere le spese con destinazione prevalente come quella oggetto del presente lavoro;
- ii) la difficoltà di classificazione degli atti, con il conseguente rischio connesso alla presenza di un elemento di discrezionalità.

Gli aspetti positivi risiedono nella caratteristica della tipologia di spesa, che è esattamente quella necessaria per un confronto con i valori di programmazione previsti all'interno di un programma comunitario, con la connessa rispondenza ai requisiti richiesti per una fase di valutazione in itinere, la serie storica sufficientemente lunga da permettere confronti intertemporali adeguati, il dettaglio territoriale, che rende possibile la selezione delle sole Regioni interessate.

Considerando i pro ed i contro dei rispettivi strumenti a disposizione e tenendo presente quanto emerso nel corso delle elaborazioni condotte nel capitolo 4, ne è derivata l'opportunità di condurre una valutazione più qualitativa che quantitativa, basata sui risultati ottenuti ma valutando quei risultati alla luce dei limiti indicati.

Il quadro di sintesi proposto di seguito, con lo scopo di tenere in considerazione gli elementi evidenziati, riassume in cinque aspetti il percorso analitico sviluppato.

Ne emerge un quadro che, pur con le dovute cautele, conferma la costanza dell'intervento nazionale sulla specifica destinazione di politica economica.

Nonostante i fattori di contenimento sopra accennati, la politica nazionale rivolta alla competitività delle imprese sembra confermarsi, almeno come volumi di spesa, tra il 2000-2006 ed il 2007-2013 quando si considera l'intero territorio nazionale.

Banche dati	Tipologia spese	Confronto 2007-2012/ 2000-2006	Trend	Sostegno della politica nazionale alle politiche comunitarie
RGS - Intero territorio	Previsioni definitive	70%	decrescente	no
DPS-CPT - Intero territorio	Flussi di cassa	94%	stabile	si
DPS-CPT - Convergenza	Flussi di cassa	55%	decrescente	no
RI MISE - Convergenza	Spese concesse	37%	decrescente	no

Se, infatti, i dati RGS hanno una qualità di selezione maggiore, i dati DPS hanno una completezza storica superiore. Entrambi mostrano percentuali alte nel confronto tra i due periodi (valori del secondo periodo su valori del primo periodo) e, per quanto la serie RGS sia decrescente nell'analisi annuale, la serie DPS manifesta una sostanziale costanza della spesa.

Per quanto riguarda, al contrario, la valutazione sul sostegno della politica nazionale alla politica comunitaria nelle Regioni dell'Obiettivo Convergenza e, come diretta conseguenza, al PON R&C, le considerazioni a cui si perviene sono differenti.

Nelle due banche dati del DPS-CPT e della RIMISE, entrambe solo sulla Convergenza, il rapporto tra 2007-2012 e 2000-2006 si attesta tra il 37% ed il 55% e per entrambe le analisi le serie storiche sono risultate decisamente decrescenti.

Considerando che nel 2000-2006 i PON erano due, PON Sviluppo Imprenditoriale Locale (SIL) e PON Ricerca Scientifica, Sviluppo Tecnologico, Alta Formazione, che l'area di intervento dei due PON era costituita dalle sei Regioni dell'Obiettivo 1 (Campania, Puglia, Basilicata, Calabria, Sicilia e Sardegna) e che entrambi devono essere presi in considerazione per valutare gli andamenti della spesa cofinanziata nei due intervalli, facendo riferimento alle [1] e [2] del capitolo 3, si avrà:

$$PC_{t_0,j} = 4.424,4 \text{ Meuro (PON R\&C 2007/2013)}$$

$$PC_{t_{-1},j} = 4.482,4(\text{PON SIL}) + 2.267,3(\text{PON RICERCA}) = 6.749,7 \text{ Meuro (2000-2006)}$$

Applicando un fattore di correzione che permetta di tenere conto della diversa popolazione interessata dalle due programmazioni, pari 0,85 (rapporto tra popolazione delle Regioni Convergenza, su popolazione delle Regioni Obiettivo 1 al 2006), si ottiene

$$\frac{PC_{t_0,j}}{PC_{t_{-1},j}} = 0,77$$

Dato che, dai risultati sopra descritti, si evincerebbe:

$$0,37 \leq \frac{SN_{t_0,j}}{SN_{t-1,j}} \leq 0,55$$

la [2] verrebbe verificata nella sua condizione generale:

$$\frac{SN_{t_0,j}}{SN_{t-1,j}} < \frac{PC_{t_0,j}}{PC_{t-1,j}}$$

e nella condizione specifica [2b]

$$\frac{SN_{t_0,j}}{SN_{t-1,j}} < 1$$

In questo caso, sembrerebbe che la politica nazionale è, almeno in parte, venuta a mancare, nel momento in cui, in quei territori, la politica comunitaria, attraverso il PON R&C, riduceva le somme destinate a sostenere lo sviluppo imprenditoriale e la competitività di una percentuale pari solo al 18%, rispetto al 2000-2006, contro una riduzione pari, nell'ipotesi più favorevole, al 45% da parte della politica nazionale non cofinanziata.

Il rapporto tra le due variazioni, offre una pur solo indicativa misura della probabile riduzione di intervento da parte della politica nazionale non cofinanziata:

$$\frac{SN_{t_0,j}}{SN_{t-1,j}} / \frac{PC_{t_0,j}}{PC_{t-1,j}} = 0,71 \text{ (nell'ipotesi in cui } \frac{SN_{t_0,j}}{SN_{t-1,j}} = 0,55)$$

In altri termini, la politica nazionale sembra abbia avuto un "interesse" per l'obiettivo Ricerca e Competitività, da realizzarsi nelle aree Convergenza, di circa il 30% più ridotto dell'"interesse" manifestato in sede di programma comunitario.

La valutazione, analizzando nel dettaglio le caratteristiche dell'azione pubblica di contesto al PON R&C, ha anche consentito di qualificare tale azione attraverso un insieme di caratteri. Questa attività ha permesso di valutare qualitativamente il livello di complementarietà degli strumenti attivati in concomitanza con l'attuazione del PON.

Dall'analisi sono emersi alcuni elementi qualificanti le politiche e la spesa non cofinanziata:

1. Il sistema di norme sia nel complesso delle quattro Regioni, sia nei singoli ambiti regionali, sembra orientato ad intervenire preferibilmente sulle piccole e medie imprese, piuttosto che sulle grandi imprese.
2. La spesa concessa si indirizza preferenzialmente verso le destinazioni funzionali legate alla ricerca ed al sostegno delle imprese.
3. Il sistema di norme manifesta una preferenza verso forme di regimi di aiuto notificati, oppure del tipo "de minimis".

4. L'insieme delle politiche è riconducibile principalmente a due "profili", uno con destinazione ricerca e sostegno imprese, l'altro con destinazione settoriale e di sostegno alle esportazioni. Entrambi i profili manifestano forme di intervento non discriminate territorialmente (quindi orientate ad intervenire sull'intero territorio nazionale) ed entrambi i profili risultano distinti, al loro interno, per tipologia di aiuto, diretta o indiretta.
5. Un terzo "profilo" riguarda interventi mirati preferenzialmente in territori Convergenza ma è anche il meno numeroso tra i cinque estratti.
6. La politica nazionale non cofinanziata sembra preferire interventi nell'Obiettivo Convergenza solo attraverso strumenti che contestualmente intervengano anche in altre aree territoriali del Paese, il Mezzogiorno e il complesso delle Aree sottoutilizzate, di fatto limitando la realizzazione di politiche esclusivamente rivolte alle quattro Regioni della Convergenza.
7. Le politiche tese allo sviluppo della competitività delle imprese sembrano preferire interventi basati sul sostegno indiretto (il credito di imposta), oppure interventi che prevedano forme di contributo misto, con procedure in preferenza di tipo valutativo e in parte negoziale.
8. La spesa è fortemente concentrata in poche norme e decrescente tra i due intervalli, comunque la si declini (stanziamenti, impegni o pagamenti).

I punti dall'1 al 3 confermano l'esistenza di complementarità tra strumenti ed azioni nazionali e comunitarie. Parzialmente anche il punto 4 costituisce una conferma del requisito di complementarità. Al contrario, i punti 5 e 6 sembrano individuare un comportamento territoriale definibile come discriminante per le Regioni Convergenza e favorevole per il resto del territorio nazionale. Questo particolare comportamento, del resto, è già stato rilevato in precedenza attraverso l'analisi della spesa pubblica.

L'ultimo aspetto della valutazione ha riguardato più direttamente il PON R&C, cercando di verificare l'esistenza o meno di regole di selezione nel comportamento dei singoli beneficiari. L'ipotesi adottata è che in presenza di regole di selezione vengano rafforzati i principi di complementarità e addizionalità dell'azione pubblica non cofinanziata rispetto all'intervento di programmazione cofinanziato.

L'analisi, condotta su tre strumenti di aiuto, la legge 19 dicembre 1992, n. 488, la legge 17 febbraio 1982, n. 46 (FIT) e il decreto legislativo 21 aprile 2000, n. 185, utilizzati tanto all'interno del PON R&C, quanto nell'ordinaria azione di politica di spesa nazionale, ha trattato i micro-dati a livello di beneficiario disponibili per ciascuno dei tre strumenti.

I risultati emersi possono essere sinteticamente riepilogati in:

Legge 488/92

Le differenze tra le imprese che accedono a fondi nazionali o comunitari sono scarsamente individuabili, portando a ritenere plausibile l'ipotesi di una assenza di comportamenti selettivi da parte delle imprese.

Decreto legislativo 185/2000

La concessione dei contributi europei non è casuale o “a pioggia”, ma sembra rispettare alcune regole di selezione (o di auto-selezione) per cui le imprese che godono di contributi europei sono almeno parzialmente distinte (e distinguibili) da quelle che ottengono finanziamenti nazionali.

Legge 46/82 (FIT)

Imprese simili fra loro hanno comportamenti simili rispetto alla variabile target, cioè rispetto alla possibilità di ottenere un finanziamento europeo piuttosto che nazionale.

L'ipotesi di complementarietà risulta alquanto indebolita nel caso della 488/92 ma vale la considerazione che tale strumento è utilizzato nel PON R&C sono in attuazione delle misure di completamento della precedente programmazione.

Al contrario, tale ipotesi risulta confermata per la 46/82, uno strumento molto importante per la realizzazione degli obiettivi del programma.

6 Allegato 1 - Definizioni territoriali adottate

Definizioni territoriali adottate

Aree sottoutilizzate (fonte: Glossario del Dipartimento per lo sviluppo e la coesione economica).

La definizione (sulla base dell'art. 27, comma 16 della Legge 488/99 - Legge finanziaria 2000) comprende:

- le sei regioni Obiettivo 1 (Basilicata, Campania, Calabria, Puglia, Sardegna, Sicilia);
- la regione Abruzzo in considerazione della scarsa durata, nel passato ciclo di programmazione, del sostegno transitorio (phasing out) dall'obiettivo 1 a favore di questo territorio;
- la regione Molise attualmente in regime di sostegno transitorio (phasing out) dall'obiettivo 1;
- le aree del Centro-Nord destinate dei Fondi Comunitari nel presente ciclo di programmazione (Aree Obiettivo 2);
- le aree del Centro-Nord incluse nella precedente programmazione comunitaria e beneficiarie quindi del regime di sostegno transitorio (phasing out dagli obiettivi 2 e 5b);
- le zone beneficiarie di Aiuti di Stato ai sensi dell'art. 87.3.c.

Mezzogiorno.

Si adotta la definizione classica comprendente otto Regioni:

- Abruzzo
- Molise
- Campania
- Puglia
- Basilicata
- Calabria
- Sicilia
- Sardegna

Obiettivo Convergenza.

Definito nell'ambito della programmazione dei fondi strutturali per il periodo 2007-2013, comprende quattro Regioni:

- Calabria
- Campania
- Puglia
- Sicilia

Obiettivo 1.

Definito nell'ambito della programmazione dei fondi strutturali per il periodo 2000-2006, comprende sei Regioni:

- Campania
- Puglia
- Basilicata
- Calabria
- Sicilia
- Sardegna

7 Allegato 2 -Schede riepilogative dei principali atti normativi analizzati

DECRETO INTERMINISTERIALE 24 SETTEMBRE 2010 CONTRATTI DI SVILUPPO

Obiettivi	Investimenti
Territorio	Art. 87.3 a) e c) Intero nazionale per specifici settori di investimento
Regime	Notificato
Agevolazione	Contributi c/interessi Contributo in c/impianti Finanziamento agevolato Contributo alla spesa Garanzia
Procedimento	Valutativo
Beneficiari	Grandi imprese Pmi
Settori	Industria Turismo Commercio Trasformazione prodotti agricoli
Intervento PON R&C	Contratti di sviluppo

Per un'analisi dettagliata ed esaustiva delle caratteristiche dello strumento si rimanda al documento "Guida ai Contratti di sviluppo – Decreto del 24 settembre 2010", pubblicazione realizzata nell'ambito delle attività di Informazione e Pubblicità del PON Ricerca e Competitività 2007-2013.

In estrema sintesi, il Contratto di sviluppo, regolamentato dal Decreto interministeriale del 24 settembre 2010, sulla base di quanto previsto dall'articolo 43 del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, ha come obiettivo il sostegno allo sviluppo di investimenti produttivi da parte di grandi, medie e piccole imprese, prevalentemente localizzate nelle aree di cui all'articolo 87, paragrafo 3, lettere a) e c) del Trattato CE.

Le agevolazioni riguardano i settori:

- Industriale;
- Turistico;
- Commerciale;
- Trasformazione e commercializzazione dei prodotti agricoli.

Le agevolazioni possono essere concesse nelle forme di aiuto previste dall'articolo 5, comma 1, lettere a), b) e c) del Regolamento GBER:

- Aiuti concessi sotto forma di sovvenzioni e contributi in conto interessi;
- Aiuti concessi sotto forma di prestiti;
- Aiuti concessi nell'ambito di regimi di garanzia.

Lo strumento è previsto nel PON R&C nell'asse 2, Azione 2.1.1, Intervento "Contratti di sviluppo".

DECRETO MINISTERIALE 6 AGOSTO 2010

PROGETTI DI INVESTIMENTO FINALIZZATI AL PERSEGUIMENTO DI SPECIFICI OBIETTIVI DI INDUSTRIALIZZAZIONE DEI RISULTATI DI PROGRAMMI QUALIFICATI DI RICERCA E SVILUPPO SPERIMENTALE (BANDO OBIETTIVI INNOVATIVI E BANDO INDUSTRIALIZZAZIONE)

Obiettivi	Industrializzazione dei risultati della ricerca
Territorio	Regioni convergenza
Regime	Notificato
Agevolazione	Finanziamento agevolato Contributo conto impianti Contributo alla spesa
Procedimento	Valutativo
Beneficiari	Grandi imprese Pmi
Settori	Manifattura Energia elettrica Servizi
Intervento PON R&C	Investimenti innovativi

Il decreto ministeriale 6 agosto 2010 promuove il riposizionamento del sistema produttivo e la valorizzazione dei risultati delle attività di ricerca e sviluppo delle imprese, in particolare promuove e sostiene i programmi finalizzati all'industrializzazione dei risultati della ricerca industriale o dello sviluppo sperimentale. Per industrializzazione dei risultati si intende l'insieme di attività volte allo sfruttamento industriale dei risultati della ricerca industriale o dello sviluppo sperimentale.

Le attività che possono accedere ai benefici previsti sono:

- attività di cui alla sezione C della classificazione delle attività economiche ATECO 2007;
- attività sviluppate nel settore della produzione e distribuzione dell'energia elettrica (sezione D, ATECO 2007);
- attività di servizi rientranti nell'elenco riportato nell'allegato 1 al D.M.

In particolare, nell'allegato 1, si restringe il campo di intervento alle sole attività volte ad incrementare l'efficienza energetica e il risparmio energetico.

Il decreto non pone alle imprese vincoli dimensionali, potendo accedere ai finanziamenti sia le grandi che le piccole e medie imprese. Almeno il 60% dei fondi è destinato ai programmi proposti dalle piccole e medie imprese (così come classificate nell'allegato 1 al Regolamento 800/2008 GBER) e almeno il 20% dei fondi deve essere destinato ad imprese che con unità produttive localizzate all'interno di Distretti Industriali (così come definiti dalla legge 317/91 all'articolo 36).

Il territorio di riferimento è limitato alle imprese le cui unità produttive siano ubicate all'interno delle Regioni Convergenza (Campania, Puglia, Calabria e Sicilia).

Il finanziamento è volto a sostenere iniziative tese a:

- realizzare nuove unità produttive;
- ampliare unità produttive esistenti;
- diversificare la produzione con nuovi prodotti;
- cambiare sostanzialmente il processo produttivo.

Le agevolazioni sono concesse in forma di:

- finanziamento agevolato;
- contributo conto impianti;

- contributo alla spesa (con specifico riferimento alle spese per consulenza e canoni e *leasing*).

È prevista la compartecipazione privata alle spese nella misura minima del 25% del totale delle spese ammissibili.

La procedura di selezione è del tipo valutativo a sportello.

DECRETO DEL MINISTERO DELLO SVILUPPO ECONOMICO 10 MARZO 2009

**PARTECIPAZIONE DELLE PICCOLE E MEDIE IMPRESE AL “FONDO NAZIONALE PER L’INNOVAZIONE”
(BANDO “BREVETTI+”, BANDO “INCENTIVI PER IL DESIGN”)**

Obiettivi	Sostegno alla proprietà industriale
Territorio	Intero nazionale
Regime	<i>De minimis</i>
Agevolazione	Contributi in c/esercizio
Procedimento	Valutativo
Beneficiari	Pmi
Settori	Tutti
Intervento PON R&C	Non presente

Il decreto istituisce il **Fondo nazionale per l’innovazione** con l’obiettivo di consentire la piena partecipazione delle Pmi al sistema di proprietà industriale, il rafforzamento del brevetto italiano, il più facile trasferimento dei titoli di proprietà industriale e una più efficace capacità di attrarre finanziamenti (articolo 2, comma 1).

Il Fondo prevede un intervento che finanzia le piccole e medie imprese attraverso due attività:

- finanziamento con capitale di rischio;
- finanziamento con capitale di debito.

I “Titoli della proprietà industriale” sono identificati in **brevetti e disegni e modelli**. Per entrambe le tipologie sono stati emessi bandi nel 2011 in attuazione dell’articolo 5, comma 1, della legge:

- Bando BREVETTI+ (G.U. n. 179 del 3 agosto 2011) affidato a INVITALIA;
- Bando “Incentivi per il design” (G. U. n. 179 - Serie Generale del 3 agosto 2011), affidato alla Fondazione Valore Italia (soppressa dal 1° gennaio 2014).

All’articolo 4 vengono stabilite le priorità di intervento per il sostegno a operazioni finanziarie che:

- intervengono a sostegno dei progetti aziendali basati sull’utilizzo economico dei titoli di proprietà o che realizzino una ottimizzazione del rapporto rischio/rendimento ottimizzando la creazione di valore per l’impresa (articolo 4, comma 1, lettera a));
- che assicurano il coinvolgimento di università e centri di ricerca e, più in generale, degli attori della filiera dell’innovazione (articolo 4, comma 1, lettera b));
- presentano un apporto di competenze finanziarie e gestionali da parte delle imprese richiedenti.

La legge non pone alcuna limitazione territoriale o settoriale alle imprese richiedenti l’accesso alle agevolazioni. Il Fondo interviene con contributi in conto esercizio nei limiti imposti dal regime *de minimis*.

Lo strumento agevolativo non è presente nel PON R&C.

LEGGE 6 AGOSTO 2008, N. 133

CONVERSIONE IN LEGGE, CON MODIFICAZIONI, DEL DECRETO-LEGGE 25 GIUGNO 2008, N. 112, RECANTE DISPOSIZIONI URGENTI PER LO SVILUPPO ECONOMICO, LA SEMPLIFICAZIONE, LA COMPETITIVITÀ, LA STABILIZZAZIONE DELLA FINANZA PUBBLICA E LA PEREQUAZIONE TRIBUTARIA

Obiettivi	Sostegno imprese
Territorio	Intero nazionale
Regime	<i>De minimis</i>
Agevolazione	Finanziamento agevolato
Procedimento	Valutativo
Beneficiari	Pmi
Settori	Tutti
Intervento PON R&C	Non presente

La legge 133/2008 contiene una ampia pluralità di finalità ed ambiti di intervento, la cui azione dovrebbe essere, nelle intenzioni della legge, comunque riconducibile al conseguimento di due grandi obiettivi generali: i) un obiettivo di contenimento dell'indebitamento netto delle amministrazioni pubbliche; ii) un obiettivo di crescita del tasso di incremento del prodotto interno lordo.

Per quanto riguarda le azioni rispetto alle imprese e alle attività di ricerca e innovazione, la legge regola un insieme di iniziative nel Titolo II "Sviluppo economico, semplificazione e competitività".

In particolare, al Capo I "Innovazione", si introducono strumenti innovativi di investimento (articolo 4), mentre al Capo II "Impresa" vengono previste agevolazioni finanziarie, da erogarsi in regime di *de minimis*, dirette al sostegno all'internazionalizzazione delle imprese (articolo 6), in mercati diversi da quelli dell'Unione Europea.

Tra le altre finalità, sempre al Capo II, la legge promuove agevolazioni per distretti produttivi e reti di imprese (articolo 6-bis) e costituisce la società per azioni "Banca del Mezzogiorno" (articolo 6-ter).

Nel periodo 2007-2012 l'unico articolo che eroga spesa risulta l'articolo 6, con gestione delle agevolazioni delegata alla SIMEST Spa, copertura dell'intero territorio nazionale e prevalenza verso l'incentivazione, con regime *de minimis*, di piccole e medie imprese che, indipendentemente dal settore, intendono promuovere, sviluppare e consolidare la loro posizione sui mercati esteri.

L'intervento non è tra quelli previsti all'interno del PON R&C.

LEGGE 27 DICEMBRE 2006, NUMERO 296

DISPOSIZIONI PER LA FORMAZIONE DEL BILANCIO ANNUALE E PLURIENNALE DELLO STATO (LEGGE FINANZIARIA 2007)

Obiettivi	Innovazione
Territorio	Intero nazionale
Regime	Notificato
Agevolazione	Conto capitale Conto impianti
Procedimento	Valutativo
Beneficiari	Grandi imprese Pmi
Settori	Industria
Intervento PON R&C	Innovazione tecnologica

La legge finanziaria per il 2007 recepisce gli indirizzi politici e strategici previsti nel disegno di legge definito “Industria 2015”, finalizzato a sostenere la crescita della competitività delle imprese nazionali, attraverso tre strumenti:

- Progetti di innovazione industriale
- Reti di impresa
- Finanza innovativa

I Progetti di innovazione industriale (Pii) costituiscono lo strumento attuativo di politiche di incentivazione della ricerca e dell'innovazione, in coerenza con gli indirizzi comunitari espressi sin da Lisbona 2000.

La Legge finanziaria per il 2007 interviene all'articolo 1, comma 841 e seguenti, per conseguire una maggiore efficacia delle misure di sostegno all'innovazione industriale. A tal fine istituisce il **Fondo per la competitività e lo sviluppo** che raccoglie fondi e logiche di intervento del Fondo per le aree sottoutilizzate e del Fondo unico per gli incentivi alle imprese, previsti rispettivamente all'articolo 61, comma 1, della legge 27 dicembre 2002, n. 289 e all'articolo 52 della legge 23 dicembre 1998, n. 448. All'articolo 1, comma 842 la Legge individua come strumento di attuazione i **Progetti di innovazione industriale (Pii)** attraverso i quali intervenire nelle aree tecnologiche relative a :

- Efficienza energetica (EE)
- Mobilità sostenibile (MS)
- Nuove tecnologie della vita
- Nuove tecnologie per il made in Italy
- Tecnologie innovative per i beni e le attività culturali

Tra le altre disposizioni, al comma 847 la legge istituisce il **Fondo per la finanza di impresa**, al quale vengono conferite le risorse del Fondo di garanzia (L. 7 agosto 1997, art. 15), del Fondo rotativo nazionale per gli interventi nel capitale di rischio (L. 24 dicembre 2003, art. 4, c. 106), nonché le risorse destinate all'estensione del FIT alle nuove imprese innovative in attuazione dell'articolo 106 della legge 23 dicembre 2000, n. 388 (legge finanziaria per il 2001).

All'interno del PON R&C i Pii sono inseriti nell'intervento “Innovazione tecnologica”, di competenza del MISE. Allo stato attuale sono stati emessi bandi solo per tre delle cinque aree tecnologiche previste dalla norma. In particolare:

- Efficienza energetica (EE);
- Mobilità sostenibile (MS);
- Nuove tecnologie per il made in Italy.

LEGGE 9 MARZO 2006, N. 80

CONVERSIONE IN LEGGE, CON MODIFICAZIONI, DEL DECRETO-LEGGE 10 GENNAIO 2006, N. 4, RECANTE MISURE URGENTI IN MATERIA DI ORGANIZZAZIONE E FUNZIONAMENTO DELLA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE

Obiettivi	Investimenti navali
Territorio	Intero nazionale
Regime	Notificato
Agevolazione	Contributo in c/interessi
Procedimento	Valutativo
Beneficiari	Pmi
Settori	Navale
Intervento PON R&C	Non presente

La legge contiene una pluralità di destinazioni funzionali dell'azione pubblica sia rispetto al funzionamento della pubblica amministrazione sia regolamentando o finanziando interventi a favore di privati.

L'unico articolo che risulta attivo nel periodo 2007-2012 è il 34 octies che prevede agevolazioni finalizzate alla prosecuzione degli interventi in materia di investimenti navali.

L'erogazione dell'agevolazione è prevista per le piccole e medie imprese del settore, attraverso contributi in conto interessi, con regime notificato e valido per l'intero territorio nazionale.

L'agevolazione non è contenuta nel PON R&C.

LEGGE 9 GENNAIO 2006, N. 13

DISPOSIZIONI PER LA SICUREZZA DELLA NAVIGAZIONE, PER FAVORIRE L'USO DI NAVI A DOPPIO SCAFO E PER L'AMMODERNAMENTO DELLA FLOTTA

Obiettivi	Sicurezza navi
Territorio	Intero nazionale
Regime	
Agevolazione	Contributo spese con mutui a carico dello Stato
Procedimento	Valutativo
Beneficiari	Industrie Enti ricerca
Settori	Settore navale
Intervento PON R&C	Non presente

La legge interviene nel settore navale con l'obiettivo di migliorare i livelli di sicurezza e protezione, attraverso incentivi volti a sostenere l'ammodernamento della flotta e l'attività di ricerca.

In particolare all'articolo 5 viene prevista la promozione della ricerca in campo navale attraverso lo sviluppo di specifici programmi da parte dell'Istituto nazionale per studi ed esperienze di architettura navale (INSEAN) di Roma e al Centro per gli studi di tecnica navale Spa (CETENA) di Genova.

Le agevolazioni previste sono erogate nella forma di contributo alle spese di ricerca (con l'accensione di mutui a carichi dello Stato, come indicato nell'articolo 2 della legge 31 dicembre 1991, n. 431) per le attività di (articolo 6 della legge 31 luglio 1997, n. 261):

- a) ricerca fondamentale;
- b) ricerca industriale;
- c) sviluppo precompetitiva.

Le percentuali di aiuto sono pari rispettivamente al 90 per cento, al 50 per cento ed al 25 per cento dei costi ammissibili effettivamente sostenuti.

La legge non è presente all'interno della programmazione del PON R&C.

CONTRATTO DI LOCALIZZAZIONE - 2003

PROGETTI DI INVESTIMENTO FINALIZZATI AL PERSEGUIMENTO DI SPECIFICI OBIETTIVI DI INDUSTRIALIZZAZIONE DEI RISULTATI DI PROGRAMMI QUALIFICATI DI RICERCA E SVILUPPO SPERIMENTALE (BANDO OBIETTIVI INNOVATIVI E BANDO INDUSTRIALIZZAZIONE)

Obiettivi	Investimenti
Territorio	Intero nazionale
Regime	Notificato
Agevolazione	Contributi a fondo perduto Agevolazioni spese ricerca
Procedimento	Negoziabile
Beneficiari	Grandi imprese Medie imprese
Settori	Industria Servizi alle imprese Turismo Produzione di energia elettrica da fonti rinnovabili
Intervento PON R&C	Non presente

Il testo esplicativo che segue è stato ripreso dal Rapporto Attività delle Commissioni, a cura del Servizio Studi della Camera dei Deputati, 2005.

Il “*Programma operativo pluriennale di marketing territoriale per l’attrazione degli investimenti esteri*”, finanziato dal CIPE con la delibera n. 130/2002, affidato a Sviluppo Italia S.p.a e avviato il 1° settembre 2003, si è posto l’obiettivo di incrementare i flussi di investimenti esteri in Italia, attraverso la creazione di un riferimento istituzionale univoco per gli investitori stranieri, ed il rafforzamento e la semplificazione delle procedure per la localizzazione, l’accesso ai finanziamenti e le autorizzazioni amministrative.

A tal fine, nel corso del 2003 è stato introdotto il **contratto di localizzazione** come nuova **modalità di attrazione di investimenti** privati di grande portata **nelle aree sottoutilizzate** del Paese, attraverso l’utilizzo degli strumenti di contrattazione già esistenti, in particolare, del contratto di programma e dell’accordo di programma quadro, ma dando forte rilievo alla creazione di condizioni di contesto capaci di radicare nel territorio quegli stessi investimenti.

Questa nuova forma di promozione degli investimenti si realizza attraverso l’inserimento di un tradizionale contratto di programma all’interno di un Accordo di programma quadro sottoscritto dai Ministeri dell’economia e finanze e delle attività produttive, dalla regione ospitante l’investimento e dalla Società Sviluppo Italia.

L’accordo consente di affiancare ai tradizionali incentivi all’investimento, previsti nel contratto di programma, accordi operativi per la **realizzazione mirata di infrastrutture materiali ed immateriali**, per la garanzia di servizi amministrativi e di semplificazioni procedurali da parte degli enti locali.

Il contratto di localizzazione consiste, in sostanza, in una forma più avanzata di contratto di programma, garantito peraltro da un *iter* più veloce in quanto non viene previsto il passaggio al CIPE per l’approvazione e la gestione del contratto medesimo.

Il contratto di localizzazione è destinato a:

imprese estere, medie e grandi

imprese italiane medie e grandi controllate (almeno al 51%) da investitori esteri

imprese italiane medie e grandi che hanno delocalizzato la produzione all'estero prima del 17 marzo 2005 ma che intendono reinvestire nel territorio nazionale.

Possono usufruire del contratto i progetti localizzati in tutte le **regioni del Mezzogiorno**: Sicilia, Sardegna, Calabria, Puglia, Campania, Basilicata, Molise e Abruzzo.

I **settori** ammissibili sono:

- **industria;**
- **servizi alle imprese;**
- **turismo;**
- **produzione di energia elettrica da fonti rinnovabili.**

I **progetti** d'investimento possono riguardare:

- realizzazione di **nuovi** impianti;
- ampliamento, ammodernamento, ristrutturazione, riconversione o riattivazione di impianti **già esistenti**;
- trasferimento di impianti all'interno del **territorio nazionale**.

Gli incentivi previsti dal contratto di localizzazione sono due:

- **contributi a fondo perduto**, che variano in base all'area geografica e alle dimensioni dell'impresa, in linea con le normative europee;
- **agevolazioni** per programmi di ricerca e formazione collegati all'investimento.

Legge 5 marzo 2001, n. 57

DISPOSIZIONI IN MATERIA DI APERTURA E REGOLAZIONE DEI MERCATI

Obiettivi	Salvaguardia occupazione
Territorio	Intero nazionale
Regime	In esenzione
Agevolazione	Contributo misto
Procedimento	Valutativo
Beneficiari	Pmi Artigiani
Settori	Tutti
Intervento PON R&C	Non presente

La legge presenta una pluralità ampia di interventi in diversi campi tanto pubblici, che privati.

Al Titolo II “Incentivi e internazionalizzazione dei mercati”, Capo I “Interventi a tutela e sostegno delle piccole e medie imprese”, la legge interviene per operare modifiche ed integrazioni di leggi preesistenti, agevolare l’accesso degli artigiani ai benefici della 488/92, regolamentare specifici comparti.

In particolare, l’articolo 12 della legge regola l’azione del fondo per la salvaguardia dell’occupazione istituito, con legge 27 febbraio 1985, n. 49, articolo 17, presso la Sezione speciale per il credito alla cooperazione.

Il territorio di intervento è l’intero territorio nazionale e non ci sono restrizioni settoriali. Il regime di aiuti è in esenzione e la legge è prevalentemente rivolta alle piccole e medie imprese e al comparto dell’artigianato.

Lo strumento non è incluso nel PON R&C.

DECRETO MINISTERIALE 8 AGOSTO 2000, N. 593

MODALITÀ PROCEDURALI PER LA CONCESSIONE DELLE AGEVOLAZIONI PREVISTE DAL DECRETO LEGISLATIVO 27 LUGLIO 1999, N. 297

Obiettivi	Ricerca industriale Sviluppo precompetitivo
Territorio	Intero nazionale Aree depresse
Regime	Notificato
Agevolazione	Contributi a fondo perduto Credito agevolato Contributi in conto interessi Credito di imposta Garanzie Progr.ne negoziata Bonus fiscale
Procedimento	Valutativo Negoziato Automatico
Beneficiari	Grandi imprese Pmi Centri ricerca
Settori	Tutti
Intervento PON R&C	Distretti ad alte tecnologia e laboratori pubblico-privati Azione II - Laboratori pubblico-privati

Il decreto legislativo 297/1999

Il decreto legislativo 297/1999 riordina la disciplina delle procedure per il sostegno della ricerca scientifica e tecnologica e rappresenta la fonte normativa di riferimento per il decreto ministeriale 593/2000.

L'articolo 1 definisce:

- il campo di applicazione con la dichiarazione degli obiettivi, comma 1, che vengono individuati nel rafforzamento della competitività tecnologica dei settori produttivi e nell'accrescimento della produzione e dell'occupazione;
- le attività da incentivare, comma 2, distinte in:
 - ricerca industriale;
 - sviluppo precompetitivo.

L'articolo 2 individua i soggetti ammissibili:

- a) imprese che esercitano un'attività industriale diretta alla produzione di beni o di servizi e imprese che esercitano un'attività di trasporto per terra, per acqua o per aria (art. 2195 del codice civile, numeri 1 e 3);
- b) imprese artigiane;
- c) centri di ricerca;
- d) società e consorzi con finalità di ricerca;
- e) università, enti di ricerca, ENA, ASI.

L'articolo 3 individua le attività finanziabili che sostanzialmente possono essere riassunte in:

- a) interventi di sostegno su programmi o progetti di ricerca industriale;
- b) attività di ricerca industriale, sviluppo precompetitivo, diffusione di tecnologie;
- c) interventi di sostegno all'occupazione nella ricerca industriale;
- d) interventi di sostegno ad infrastrutture, strutture e servizi per la ricerca industriale.

Gli strumenti di intervento sono previsti all'articolo 4:

- i) contributi a fondo perduto;
- ii) credito agevolato;
- iii) contributi in conto interessi;
- iv) credito di imposta;
- v) garanzie;
- vi) programmazione negoziata (Intese Istituzionali di Programma, Accordi di Programma Quadro, Contratti di Programma);
- vii) bonus fiscale.

L'articolo 5 istituisce il FAR, **Fondo per le agevolazioni alla ricerca** al fine di conseguire le attività individuate attraverso gli strumenti previsti. Il FAR sostituisce il Fondo speciale per la ricerca applicata istituito all'articolo 4 della Legge 1089 del 1968.

Il FAR è articolato in due sezioni:

- sezione relativa agli interventi nel territorio nazionale;
- sezione relativa ad interventi nelle aree depresse.

Il decreto ministeriale 593/2000

Il DM 593/2000 stabilisce le modalità operative e procedurali di applicazione della L. 297/99.

All'articolo 2 viene delineato l'ambito operativo degli interventi di sostegno alla ricerca, definendo le attività come:

ricerca industriale: ricerca pianificata o indagini critiche miranti ad acquisire nuove conoscenze, utili per la messa a punto di nuovi prodotti, processi produttivi o servizi o per conseguire un notevole miglioramento dei prodotti, processi produttivi o servizi esistenti

sviluppo precompetitivo: concretizzazione dei risultati delle attività di ricerca industriale in un piano, un progetto o un disegno relativo a prodotti, processi produttivi o servizi nuovi, modificati, migliorati.

All'articolo 3 vengono definite le modalità procedurali con carattere valutativo, negoziale ed automatico, così come previste dal decreto legislativo 31 marzo 1998, numero 123 (articolo 3).

L'articolo 4 regola le modalità di gestione del FAR, **Fondo per le agevolazioni alla ricerca**.

Tutte le azioni previste nella norma sono interamente rivolte al sostegno della ricerca e dell'innovazione industriale di processo e/o di prodotto.

All'interno del PON R&C il DM 593/2000 interviene all'interno dell'intervento "Distretti ad alte tecnologia e laboratori pubblico-privati", con il MIUR come ente attuatore.

In particolare è previsto come strumento di attivazione per la realizzazione dell'Azione II "Laboratori pubblico-privati".

DECRETO LEGISLATIVO 21 APRILE 2000, N. 185

INCENTIVI ALL'AUTOIMPRENDITORIALITÀ E ALL'AUTOIMPIEGO, IN ATTUAZIONE DELL'ART. 45, COMMA 1, DELLA LEGGE 17 MAGGIO 1999, N. 144

Obiettivi	Creazione impresa
Territorio	Intero nazionale
Regime	De minimis In esenzione
Agevolazione	Fondo perduto Finanziamento agevolato Formazione
Procedimento	Valutativo
Beneficiari	Pmi
Settori	Tutti
Intervento PON R&C	Creazione di impresa

Il decreto legislativo 185/2000, come si evince dal titolo stesso dell'atto, è stato promulgato in attuazione dell'art. 45, comma 1 della Legge 17 maggio 1999, n. 144, pertanto lo scopo principale del decreto è desumibile da quanto stabilito nell'art. 45 stesso in cui, al comma 1, si legge che la finalità è quella di "realizzare un sistema efficace ed organico di strumenti intesi a favorire l'inserimento al lavoro ovvero la ricollocazione di soggetti rimasti privi di occupazione."

Del tutto assente dalla Legge e in larga misura anche dal decreto è la finalità di promuovere, incentivare e sostenere la ricerca e l'innovazione all'interno delle imprese⁷.

In particolare, al Titolo I, art. 1, comma 2, lettera d) si legge che le disposizioni previste da decreto sono, tra l'altro, dirette a "promuovere la presenza delle imprese a conduzione e a prevalente partecipazione giovanile nei comparti più innovativi dei diversi settori produttivi" ma il decreto non definisce il concetto di innovativo, limitandosi alla generica indicazione citata.

Il decreto regola l'erogazione di incentivi all'autoimprenditorialità nel Titolo I (articoli 1-12) e all'autoimpiego nel Titolo II (articoli 13-22).

L'ambito territoriale di applicazione previsto in entrambi i Titoli coincide con l'intero territorio nazionale (art. 2 e art. 14) e prevede come strumenti di agevolazione (art. 3 e art. 15):

- i) i contributi a fondo perduto e i mutui agevolati nel caso di investimenti;
- ii) i contributi a fondo perduto nel caso di attività di gestione;
- iii) l'assistenza tecnica per l'avvio delle iniziative.

Per l'autoimprenditorialità, l'articolo 3 prevede anche la possibilità di sostenere il finanziamento delle attività di formazione e qualificazione. Mentre per l'autoimpiego, l'articolo 15, al secondo comma, prevede che gli incentivi vengano erogati entro il limite del *de minimis*.

Gli articoli 6 e 8 stabiliscono che, tra le varie cause di esclusione dal finanziamento, debba essere contemplata anche quella in cui i progetti *non presentano il requisito della novità dell'iniziativa* (art. 6, comma 2, lettera c) e art. 8, comma 2, lettera c)). Anche in questo caso la definizione del requisito di novità non viene fornita lasciando del tutto incerta la modalità di valutazione del requisito richiesto.

⁷ In effetti, la Legge 144/1999 istituisce all'art. 30 il **Fondo speciale per la ricerca nei settori dei trasporti aereo, marittimo e terrestre** che però non è minimamente collegato all'oggetto del decreto 185/2000.

Il collegamento tra gli incentivi per la formazione di nuova impresa e l'innovazione e la ricerca è, pertanto, piuttosto labile e può essere ragionevolmente fondato soltanto sull'ipotesi teorica che nuovi investimenti comportano in genere l'adozione di tecnologie innovative ad alto contenuto endogeno di ricerca.

All'interno del PON R&C la 185 sostiene l'intervento "Creazione di impresa", con ente attuatore il MISE e con una disponibilità finanziaria di 131,4 milioni di euro.

DECRETO LEGISLATIVO 31 MARZO 1998, N. 143

DISPOSIZIONI IN MATERIA DI COMMERCIO CON L'ESTERO, A NORMA DELL'ARTICOLO 4, COMMA 4, LETTERA C), E DELL'ARTICOLO 11 DELLA LEGGE 15 MARZO 1997, N. 59

Obiettivi	Sostegno commercio con l'estero
Territorio	Intero nazionale
Regime	In esenzione De minimis
Agevolazione	Contributo c/interessi Finanziamento agevolato
Procedimento	Valutativo
Beneficiari	Pmi
Settori	Tutti
Intervento PON R&C	Non presente

Il decreto legislativo 143/98 interviene a sostegno delle imprese che svolgono attività commerciali con l'estero.

I finanziamenti sono in regime di esenzione e de minimis e nella forma di contributo in conto interessi e finanziamento agevolato. Gli articoli che erogano contributi nel periodo 2007-2013 sono il 14 e il 22.

L'articolo 14 prevede contributi in c/interessi a favore di specifici destinatari a fronte di operazioni di finanziamento di crediti per operazioni all'estero.

L'articolo 22 ha come obiettivo l'incentivazione di specifiche attività promozionali e la realizzazione di progetti volti a favorire l'internazionalizzazione delle piccole e medie imprese.

L'intervento non è presente nel PON R&C.

LEGGE 7 AGOSTO 1997, NUMERO 266
INTERVENTI URGENTI PER L'ECONOMIA

Obiettivi	Sostegno attività produttive
Territorio	Intero nazionale
Regime	Notificato De minimis
Agevolazione	Contributo spesa Contributo c/capitale Credito di imposta
Procedimento	Valutativo
Beneficiari	Pmi
Settori	Tutti
Intervento PON R&C	Non presente

La legge 266 del 1997 ha obiettivi plurimi ma particolare riferimento viene fatto, nell'articolo 2, all'obiettivo di salvaguardia dell'occupazione, anche se altri obiettivi vengono comunque presi in considerazione, quali, l'innovazione tecnologica, la ricerca, il sostegno alle piccole e medie imprese.

L'articolo 3, infatti, integra e modifica la legge 317/91 incrementando le risorse destinate sia allo sviluppo delle attività consortili, sia al sostegno degli investimenti innovativi nelle piccole e medie imprese. In entrambe le azioni la legge si avvale del FIT (legge 46/82) come fondo erogatore.

Al comma 7 del medesimo articolo 3, la legge interviene a sostegno dei consorzi industriali, seppur limitando il territorio di riferimento alle sole province autonome di Trento e Bolzano, ma con specifico riferimento alle attività di ricerca e innovazione tecnologica.

L'articolo 8, comma 2, tra gli incentivi automatici introduce il credito di imposta come strumento ulteriore per sviluppare le attività produttive di piccole e medie imprese nel territorio nazionale.

All'articolo 14 viene sostenuto lo sviluppo imprenditoriale nelle aree di degrado urbano, attraverso il trasferimento ai comuni di finanza specificamente destinata all'incentivazione dello sviluppo di iniziative economiche e imprenditoriali nelle aree che presentano particolari caratteristiche di degrado urbano e sociale.

L'articolo 23 interviene a favore del settore dello zucchero con specifica regolamentazione dell'azione della Ribs Spa. Le somme spese nell'ambito di questa azione non possono essere considerate somme destinate al sostegno imprenditoriale, né tantomeno allo sviluppo della ricerca e dell'innovazione, pertanto non sono considerate nell'analisi comparativa svolta.

La norma non è prevista all'interno del PON R&C.

LEGGE 23 DICEMBRE 1996, NUMERO 662

MISURE DI RAZIONALIZZAZIONE DELLA FINANZA PUBBLICA (COLLEGATO ALLA FINANZIARIA 1997)

Obiettivi	Sostegno alle imprese Investimenti pubblici
Territorio	Intero nazionale Aree depresse
Regime	Notificato
Agevolazione	Garanzia Contributo in conto capitale Contributo per impianti
Procedimento	Valutativo Negoziato
Beneficiari	Grandi imprese Pmi
Settori	Tutti
Intervento PON R&C	Distretti ad alta tecnologia e Laboratori pubblico-privati Fondo di garanzia Potenziamento strutturale

La legge 23 dicembre 1996, numero 662, è un atto normativo collegato alla finanziaria del 1997 (legge 23 dicembre 1996, numero 663) che, per quanto attiene agli interventi a sostegno delle imprese, regola due strumenti:

- all'articolo 2, comma 100 lettere a) e b) il **Fondo centrale di garanzia** a favore delle piccole e medie imprese;
- all'articolo 2, comma 203 e seguenti, gli accordi istituzionali tra soggetti pubblici e privati (**Programmazione negoziata**).

I finanziamenti si sono prevalentemente concentrati sullo strumento previsto dall'articolo 2, comma 100, lettera a), che prevedeva il finanziamento di un fondo di garanzia, **Fondo centrale di garanzia**, costituito presso il Mediocredito Centrale Spa allo scopo di assicurare una parziale assicurazione ai crediti concessi dagli istituti di credito a favore delle piccole e medie imprese.

Relativamente meno importante dal punto di vista finanziario, ma determinante nella individuazione e attivazione di strumenti di intervento inter-istituzionale sul territorio e le imprese, è quanto previsto dall'articolo 2, comma 203 e seguenti.

Il comma, infatti, avendo come finalità la regolamentazione degli interventi che coinvolgono più soggetti, tanto pubblici, quanto privati, e implicano decisione sia istituzionali che finanziarie a carico delle amministrazioni pubbliche, prevede l'istituzione di sei strumenti:

- Programmazione negoziata
- Intesa istituzionale di programma
- Accordo di programma quadro
- Patto territoriale
- Contratto di programma
- Contratto di area

Ognuno dei sei strumenti, con le proprie specificità, interviene nella regolamentazione delle iniziative di spesa pubblica sul territorio quando questa ha carattere multi istituzionale.

In particolare, le imprese private saranno principalmente coinvolte attraverso Accordi di programma quadro, Patti territoriali, Contratti di programmi e contratti di area.

La norma non pone limitazioni territoriali, dimensionali o settoriali. Le intensità delle agevolazioni devono essere determinate nei limiti temporali e quantitativi in accordo con l'Unione europea.

All'interno del PON R&C gli strumenti della 662 sono inseriti nell'intervento "Distretti ad alta tecnologia e Laboratori pubblico-privati", con ente attuatore il MIUR e con una disponibilità finanziaria di 915,0 milioni di euro.

DECRETO-LEGGE 20 MAGGIO 1993, NUMERO 149
INTERVENTI URGENTI IN FAVORE DELL'ECONOMIA

Obiettivi	Industria armamenti
Territorio	Territori limitati
Regime	In esenzione
Agevolazione	Contributo misto
Procedimento	Valutativo
Beneficiari	Piccole imprese
Settori	Armamenti
Intervento PON R&C	Non presente

La legge interviene su una molteplicità di settori. La banca dati della Relazione Incentivi del MISE individua, per il 2012, una concessione di agevolazioni nelle Regioni Campania e Puglia per un totale di 19,7 milioni di euro a valere sull'articolo 6 della legge medesima.

Tale articolo prevede Interventi per la razionalizzazione, ristrutturazione e riconversione produttiva dell'industria armamenti.

Non presente nel PON R&C.

LEGGE 19 DICEMBRE 1992, NUMERO 488

CONVERSIONE IN LEGGE, CON MODIFICAZIONI, DEL DECRETO-LEGGE 22 OTTOBRE 1992, N. 415, RECANTE MODIFICHE ALLA LEGGE 1° MARZO 1986, N. 64, IN TEMA DI DISCIPLINA ORGANICA DELL'INTERVENTO STRAORDINARIO NEL MEZZOGIORNO E NORME PER L'AGEVOLAZIONE DELLE ATTIVITÀ PRODUTTIVE.

Obiettivi	Sostegno imprese
Territorio	Aree sottoutilizzate
Regime	Notificato
Agevolazione	Contributo C/capitale Finanziamento agevolato
Procedimento	Automatico
Beneficiari	Grandi imprese Pmi
Settori	Industria Turismo Commercio Servizi
Intervento PON R&C	Completamento programmazione 2000-2006

La legge 488/92 costituisce, probabilmente, la più nota e rilevante legge di sostegno allo sviluppo dell'imprenditoria nazionale. L'impianto normativo si basa sulla legge 1 marzo 1986, n. 64, che viene rifinanziata con il decreto-legge 415/92, poi convertito in legge con la 488/92.

Per una pur sintetica analisi della legge, occorre anche tenere in considerazione il Decreto del Ministero dell'Industria 3 luglio 2000 "Testo unico delle direttive per la concessione e l'erogazione delle agevolazioni di cui alla legge 488/92" che regola le concessioni e le erogazioni delle agevolazioni della legge 488/92.

Tenendo conto delle modificazioni ed evoluzioni registratesi negli anni, la legge interviene nelle Aree sottoutilizzate, attraverso contributi in c/capitale e finanziamenti agevolati, interessando sia le grandi che le piccole e medie imprese nei settori:

- Industria
- Turismo
- Commercio
- Servizi

Le attività finanziabili sono costituite dalla realizzazione di nuovi impianti produttivi ovvero ampliamento, ammodernamento, riconversione, riattivazione e trasferimento di impianti produttivi esistenti. Insieme alla legge 46/82, articolo 14 (FIT), alla legge 266/97, articolo 15 (Fondo centrale di garanzia) e la misura 3 del PON SIL (incentivi alla formazione), finanzia i Pacchetti Integrati di Agevolazione definiti "PIA innovazione".

Nel PON R&C è presente nella forma di completamento della programmazione del PON SIL 2000-2006.

Circolare n. 946364 del 7 ottobre 2003 (Legge 488/92 "Artigiani")

Con la Circolare n. 946364 del 7 ottobre 2003 le agevolazioni della 488/92 vengono estese al imprese artigiane.

In particolare, le agevolazioni sono previste per le imprese artigiane che operino nei settori:

- a) estrattivo;
- b) manifatturiero;

- c) servizi;
- d) costruzioni;
- e) produzione e distribuzione dell'energia elettrica.

I territori interessati sono quelli previsti per la legge 488/92 e le agevolazioni vengono erogate attraverso contributi c/impianti.

La attività finanziabili sono le medesime previste nella legge 488/92.

LEGGE 20 OTTOBRE 1990, N. 304

PROVVEDIMENTI PER LA PROMOZIONE DELLE ESPORTAZIONI

Obiettivi	Sostegno esportazioni
Territorio	Intero nazionale
Regime	<i>De minimis</i>
Agevolazione	Finanziamento agevolato
Procedimento	Valutativo
Beneficiari	Pmi
Settori	Tutti
Intervento PON R&C	Non presente

La legge 304/90 introduce provvedimenti a favore della promozione delle esportazioni delle imprese italiane, con il fine di assicurare la continuità degli interventi a fronte di programmi di penetrazione commerciale all'estero.

Per il conseguimento di questo obiettivo vengono utilizzate, incrementandole, le risorse del fondo rotativo previsti dall'articolo 2 del decreto-legge 28 maggio 1981, n. 251, convertito, con modificazioni, dalla legge 29 luglio 1981, n. 394.

In particolare, l'articolo 3 stabilisce che le agevolazioni abbiano la forma di finanziamenti agevolati a fronte di spese da sostenere da parte di imprese italiane per la partecipazione all'estero a gare internazionali.

La legge non pone restrizioni ai settori beneficiari, demandando eventuali specifiche definizioni alla decisione del Ministro del Tesoro, di concerto con il Ministro del commercio con l'estero.

La procedura, in regime *de minimis*, è prevalentemente rivolta alla piccole e medie imprese e non ha restrizioni territoriali.

L'intervento non è previsto all'interno del PON R&C.

LEGGE 24 APRILE 1990, N. 100

NORME SULLA PROMOZIONE DELLA PARTECIPAZIONE A SOCIETÀ ED IMPRESE MISTE ALL'ESTERO

Obiettivi	Sostegno commercio estero
Territorio	Intero nazionale
Regime	Notificato
Agevolazione	Contributo in c/interessi Garanzia assicurativa
Procedimento	Valutativo
Beneficiari	Pmi
Settori	Tutti
Intervento PON R&C	Non presente

La legge 100/90 istituisce la SIMEST, Società italiana per le imprese miste all'estero che ha come compito la promozione delle imprese italiane all'estero, con preferenza per quelle di piccole e medie dimensioni.

L'articolo 4 della legge concede, attraverso Mediocredito centrale, crediti agevolati agli operatori italiani per il parziale finanziamento della loro quota di capitale di rischio nelle società e imprese miste all'estero partecipate dalla SIMEST S.p.a.

La legge non pone limitazioni territoriali, né settoriali per l'erogazione delle agevolazioni previste.

La norma non è tra gli strumenti di agevolazione utilizzati nel PON R&C.

LEGGE 15 MAGGIO 1989, NUMERO 181

CONVERSIONE IN LEGGE, CON MODIFICAZIONI, DEL DECRETO-LEGGE 1° APRILE 1989, N. 120, RECANTE MISURE DI SOSTEGNO E DI REINDUSTRIALIZZAZIONE IN ATTUAZIONE DEL PIANO DI RISANAMENTO DELLA SIDERURGIA

Obiettivi	Reindustrializzazione
Territorio	Intero nazionale Aree crisi
Regime	n.d.
Agevolazione	Contributo in conto capitale Tasso agevolato
Procedimento	Valutativo
Beneficiari	Grandi imprese Pmi
Settori	Siderurgia
Intervento PON R&C	Non presente

Il decreto-legge 1° aprile 1989, n. 120

Il D.L. 120/89, modificato dalla legge 181/89, individua le misure di sostegno e reindustrializzazione del settore siderurgico al fine di aiutare le imprese operanti nel settore ad affrontare la crisi occupazionale e produttiva sperimentata in quegli anni.

La legge ha continuato ad erogare aiuti e finanziamenti dalla sua nascita ad oggi.

L'obiettivo prioritario, espresso nel Capo I, articoli 1-4, è evidentemente la limitazione dei danni all'occupazione.

Nel Capo II, anche al fine di accelerare la ripresa economica, la norma regola le azioni di sostegno alle aree di crisi siderurgica, articoli 5-8, di Genova, Terni, Napoli e Taranto, mentre, con gli articoli 9-11, interviene a sostegno delle piccole e medie imprese.

All'articolo 7 viene istituito il **Fondo speciale di reindustrializzazione**.

In particolare all'articolo 11, comma 6, si ammettono anche contributi mirati all'acquisizione di servizi destinati alla ricerca di mercato, all'innalzamento del livello qualitativo della produzione e all'aumento della produttività.

Il territorio di riferimento è quello delle quattro aree di crisi industriale, nonché l'intero territorio nazionale per quanto attiene le piccole e medie imprese.

Le forme di agevolazione previste sono sostanzialmente due: contributo in conto capitale (fondo perduto) e tasso agevolato (articolo 6, comma 2, punti a) e b)).

La norma non finanzia interventi all'interno del PON R&C.

LEGGE 24 DICEMBRE 1985, NUMERO 808

INTERVENTI PER LO SVILUPPO E L'ACCRESIMENTO DI COMPETITIVITÀ DELLE INDUSTRIE OPERANTI NEL SETTORE AERONAUTICO

Obiettivi	Innovazione
Territorio	Intero nazionale
Regime	Notificato
Agevolazione	Finanziamenti spese Contributi in conto interessi
Procedimento	Valutativo
Beneficiari	Grandi imprese Pmi
Settori	Industria aeronautica
Intervento PON R&C	Non presente

La legge 808/1985 è una legge settoriale destinata specificatamente all'incremento della competitività dell'industria aeronautica nazionale, da conseguirsi attraverso l'accrescimento della capacità tecnologica, quindi dell'attività di ricerca e innovazione.

La legge prevede interventi tanto nel settore civile, quanto militare, anche se viene considerato preminente l'accrescimento delle quote di produzione civile rispetto a quelle militari.

Si rivolge alle imprese operanti nel settore senza imporre alcuna limitazione territoriale o dimensionale e pone un significativo interesse nell'accrescimento della competitività, ma anche capacità di collaborazione, internazionale da parte delle imprese nazionali operanti nel settore.

La legge ha continuato ad essere operativa fino ad oggi (gli ultimi dati disponibili sono al 2012) e non contribuisce all'azione di programmazione del PON R&C.

LEGGE 17 FEBBRAIO 1982, N. 46

INTERVENTI PER I SETTORI DELL'ECONOMIA DI RILEVANZA NAZIONALE

Obiettivi	Ricerca
Territorio	Intero nazionale
Regime	Notificato De minimis
Agevolazione	Contributi spese Finanziamento agevolato
Procedimento	Valutativo
Beneficiari	Grandi imprese Pmi
Settori	Tutti
Intervento PON R&C	Innovazione tecnologica

Nel 1968 la legge n. 1089 del 25 ottobre all'articolo 4 istituiva il Fondo speciale per la ricerca applicata, presso l'Istituto mobiliare italiano (IMI). Il Fondo fu rifinanziato nel 1982 dalla legge 17 febbraio 1982, n. 46 (art. 1).

I beneficiari del Fondo speciale erano individuati in (art. 2):

- imprese industriali;
- consorzi tra imprese industriali;
- enti pubblici economici che svolgono attività produttiva;
- società di ricerca nonché società finanziarie di controllo e di gestione di imprese industriali;
- consorzi tra imprese industriali e enti pubblici;
- istituti e enti pubblici di ricerca a carattere regionale;
- imprese artigiane.

Le attività finanziabili dal Fondo erano individuate in:

- progetti di ricerca applicata;
- programmi nazionali di ricerca finalizzati allo sviluppo di tecnologie fortemente innovative e strategiche e traducibili nel medio periodo in soluzioni industriali;
- iniziative per il trasferimento alle PMI delle conoscenze nazionali in innovazione tecnologica;
- contratti di ricerca proposti dalle pubbliche amministrazioni.

Gli articoli 3 e 4 regolamentano gli interventi di sostegno per le iniziative di trasferimento alle PMI delle conoscenze delle innovazioni tecnologiche nazionali (art. 3) e per facilitare l'accesso delle PMI al Fondo (art. 4). In quest'ultimo caso i contributi avevano un importo massimo del 50 per cento dei costi nei limiti di 200 milioni di lire per richiedente per anno (regime *de minimis*).

Il procedimento di selezione era assimilabile alla modalità valutativa come successivamente prevista dal Decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 123 ed era affidata all'IMI.

Gli articoli 14, 15 e 16 istituiscono e regolamentano il Fondo speciale rotativo per l'innovazione tecnologica (FIT), avente per oggetto "*programmi di imprese destinati ad introdurre rilevanti avanzamenti tecnologici finalizzati a nuovi prodotti o processi produttivi o al miglioramento di prodotti o processi produttivi già esistenti*" (art. 14) per attività di:

- progettazione;
- sperimentazione;
- sviluppo;
- pre-industrializzazione.

La legge, quindi, consolidava organicamente il sostegno pubblico per lo sviluppo di innovazioni di processo o di prodotto da parte delle imprese, adottando una impostazione che sarebbe poi stata

utilizzata, con i necessari aggiustamenti, fino alla programmazione del settennio 2007-2013.

Beneficiarie del Fondo sono le seguenti tipologie:

- a) Imprese che esercitano attività industriale diretta alla produzione di beni o di servizi ovvero attività di trasporto per terra, per acqua o per aria (attività di cui all'art. 2195 del codice civile, numeri 1 e 3);
- b) Imprese agro-industriali che svolgono prevalentemente attività industriale;
- c) Imprese artigiane di produzione di beni di cui alla Legge 8 agosto 1985, n. 443;
- d) Centri di ricerca con personalità giuridica autonoma;
- e) Altri soggetti individuati con i bandi del Ministero dello Sviluppo Economico;
- f) consorzi e le società consortili con partecipazione maggioritaria di uno dei soggetti precedenti (superiore al 30%).

I programmi devono avere una durata non inferiore a 18 mesi e non superiore a 36 con costi ammissibili che riguardano:

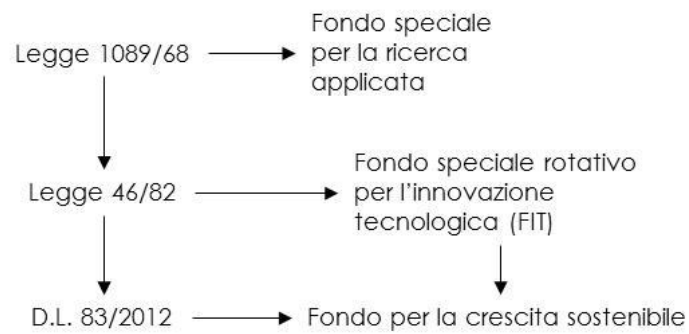
- a) Le spese per il personale tecnico adibito alle attività di sviluppo sperimentale e di ricerca industriale oggetto del programma;
- b) Il costo di strumenti e attrezzature di nuovo acquisto, nella misura e per il periodo in cui sono utilizzati per il programma di ricerca e sviluppo, nel limite delle quote di ammortamento fiscali ordinarie;
- c) I servizi di consulenza e altri servizi utilizzati per l'attività del programma, inclusa l'acquisizione dei risultati di ricerca, di brevetti e di *know-how*, di diritti di licenza;
- d) Le spese generali da determinare in misura non superiore al 30% del costo del personale;
- e) I materiali utilizzati per lo svolgimento del programma.

Le agevolazioni possono avvenire tanto con finanziamento agevolato, quanto con contributo in conto interessi.

Con la riforma degli incentivi alle imprese di cui all'articolo 23 comma 2 del decreto-legge 22 giugno 2012, n. 83 (convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 2012, n. 134), il FIT ha assunto la denominazione di Fondo per la crescita sostenibile. Il fondo è destinato a mettere in atto interventi di sostegno della competitività delle imprese con le seguenti finalità:

- a) promozione di progetti di ricerca, sviluppo e innovazione di rilevanza strategica per il rilancio della competitività del sistema produttivo, anche tramite il consolidamento dei centri e delle strutture di ricerca e sviluppo delle imprese;
- b) rafforzamento della struttura produttiva, in particolare del Mezzogiorno, il riutilizzo di impianti produttivi e il rilancio di aree che versano in situazioni di crisi complessa di rilevanza nazionale tramite la sottoscrizione di accordi di programma;
- c) promozione della presenza internazionale delle imprese e l'attrazione di investimenti dall'estero, anche in raccordo con le azioni che saranno attivate dall'ICE - Agenzia per la promozione all'estero e l'internazionalizzazione delle imprese italiane.

Il percorso normativo della 46/82 è riepilogato nello schema che segue:



In sintesi, a partire dal 1968, tre leggi di intervento, con associati altrettanti fondi hanno governato questa forma di aiuti alle imprese.

La legge è utilizzata all'interno del PON R&C per il finanziamento, con il FIT, di azioni strategiche di innovazione nell'intervento "Innovazione tecnologica", gestito da MISE con una disponibilità finanziaria di 383 milioni di euro.

Legge 29 luglio 1981, n. 394

CONVERSIONE IN LEGGE, CON MODIFICAZIONI, DEL DECRETO-LEGGE 28 MAGGIO 1981, N. 251, CONCERNENTE MISURE A SOSTEGNO DELLE ESPORTAZIONI ITALIANE

Obiettivi	Sostegno alle esportazioni
Territorio	Intero nazionale
Regime	De minimis n.d.
Agevolazione	Finanziamento agevolato Contributo in c/esercizio
Procedimento	Valutativo
Beneficiari	Grandi imprese Pmi
Settori	Tutti Agro-alimentare
Intervento PON R&C	Non presente

La legge interviene a sostegno delle esportazioni con due tipologie differenti di incentivo.

All'articolo 2 del decreto-legge 251/81 vengono finanziate, senza limitazioni territoriali e settoriali, piccole e medie imprese in regime di de minimis attraverso finanziamenti agevolati con lo scopo di sostenere programmi di penetrazione commerciale in Paesi diversi da quelli della Comunità europea.

L'articolo 10 prevede contributi in conto esercizio a favore di consorzi aventi come scopo esclusivo l'esportazione di prodotti agro-alimentari, sempre con riferimento all'intero territorio nazionale. Il regime di aiuto in quest'ultimo caso non risulta definito.

La norma non è contenuta nel PON R&C.