le modalità per la concessione delle agevolazioni, destinate a favorire la realizzazione di investimenti di rilevanti dimensioni, è stata inizialmente normata attraverso il decreto interministeriale del 24 settembre 2010[50]. L'intervento è stato successivamente riformato dal D.M. 14 febbraio 2014, le cui modifiche hanno riguardato principalmente le procedure di ammissibilità e di accesso allo strumento, e dal D.M. 9 dicembre 2014, che ha rivisto le modalità di concessione dei criteri di agevolazione in conformità del Regolamento dell'UE n. 651/2014. Il Decreto del MISE dell'8 novembre 2016 ha successivamente apportato alcune modifiche utili alla riduzione dei tempi necessari per ottenere le agevolazioni ed in particolare l'introduzione di una nuova procedura a favore dei progetti strategici di grandi dimensioni.

La misura costituisce un'importante opportunità di sviluppo per il sistema paese, supportando processi di crescita, innovazione ed incremento occupazionale in imprese che, coinvolte in grandi progetti, stimolano la crescita complessiva dei territori sui quali insistono. Con riferimento, inoltre, agli obiettivi di riequilibrio territoriale, il regime è diretto a impattare positivamente sull'economia delle regioni e delle zone di cui all'articolo 107 TFUE, paragrafo 3, lettere a) e c), favorendo un processo di allineamento delle imprese del Mezzogiorno verso i più alti livelli competitivi delle imprese del Centro-Nord. I CdS rientrano, quindi, a pieno titolo nelle politiche *place-based*, volte allo sviluppo dei territori ed in particolare al miglioramento delle condizioni del mercato del lavoro locale. Il regime d'aiuto si inserisce nella categoria di politiche della "programmazione negoziata", un modello di intervento economico caratterizzato dall'approccio negoziale tra la pubblica amministrazione e i soggetti privati con la finalità di concordare il finanziamento di progetti di investimento in maniera concertata con le imprese. Inoltre, i programmi di sviluppo possono prevedere la realizzazione di opere infrastrutturali, materiali e immateriali funzionali agli stessi, i cui oneri sono integralmente a carico di risorse pubbliche[51] e per la cui realizzazione il Ministero dello Sviluppo Economico può convocare una Conferenza di servizi tra diverse amministrazioni coinvolte ai fini dell'accelerazione delle attività.

Dal punto di vista procedurale, per poter accedere al finanziamento, il soggetto proponente che intende richiedere l'agevolazione deve presentare una istanza di accesso alla procedura di negoziazione ad Invitalia S.p.A. (Agenzia nazionale per l'attrazione degli investimenti e lo sviluppo d'impresa) secondo le modalità previste dal MISE. L'accesso è previsto a sportello ed una volta ammessa l'istanza, viene avviata la procedura di negoziazione con il proponente per verificare la validità e la fattibilità del programma di sviluppo, fornendo eventuali prescrizioni per la definizione della proposta definitiva del Contratto di sviluppo. La modalità, le forme e l'intensità delle agevolazioni concesse vengono stabilite

50 Il provvedimento mirava, attraverso la sottoscrizione dei contratti di sviluppo, a contribuire allo sviluppo economico e al rafforzamento della competitività del territorio nazionale, nonché a promuovere l'attrazione di investimenti anche esteri.

51 Come, ad esempio, risorse provenienti da regioni e comuni.

in fase di negoziazione sulla base delle caratteristiche dei progetti e dei relativi ambiti di intervento e possono assumere le seguenti forme (alternative o in combinazione tra loro): finanziamento agevolato[52], contributo in conto interessi[53], contributo a fondo perduto in conto impianti[54], contributo a fondo perduto diretto alla spesa[55].

**Tabella 3.15**
**Quadro di sintesi dell'intervento agevolativo in milioni di euro (2015-2020)**

| | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 | Totale 2015-2020 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| **Domande approvate (n.)** | 14 | 23 | 31 | 32 | 23 | 25 | **148** |
| **Variazione %** | - | 64,28 | 34,78 | 3,22 | -28,12 | 8,69 | - |
| **Agevolazioni concesse** | 267,53 | 491,96 | 357,53 | 455,93 | 327,63 | 342,70 | **4.486,58** |
| **Variazione %** | - | 83,88 | -27,32 | 27,52 | -28,14 | 4,59 | - |
| **Agevolazioni erogate** | 107,20 | 251,94 | 125,27 | 214,82 | 182,92 | 220,42 | **1.102,60** |
| **Variazione %** | - | 135,01 | -50,27 | 71,48 | -14,84 | 20,50 | - |

*Fonte: MISE*

Il quadro di sintesi dell'operatività (Tabella 3.15) dello strumento nel periodo 2015-2020 mostra un numero di domande di agevolazione ammesse pari a 148. Le agevolazioni concesse nel periodo esaminato ammontano a oltre 4,4 miliardi di euro, mentre le erogazioni si attestano intorno a 1,1 miliardi di euro.

### D. RICERCA SVILUPPO E INNOVAZIONE: REGIMI DI AIUTO PER PROGETTI DI RICERCA, SVILUPPO E INNOVAZIONE NELL'AMBITO DEL FONDO CRESCITA SOSTENIBILE (FCS)

A seguito della riforma degli incentivi alle imprese realizzata dal Decreto Crescita 2012, il FIT – Fondo per l'innovazione tecnologica ha assunto la denominazione di "Fondo per la crescita sostenibile" (in seguito anche FCS). Le priorità del Fondo, destinato al finanziamento di programmi e interventi con un impatto significativo in ambito nazionale sulla competitività dell'apparato produttivo, perseguono le seguenti finalità:

52 Finanziamento agevolato nel limite massimo del 75% delle spese ammissibili. Il finanziamento ha una durata massima di 8 anni oltre a un periodo di utilizzo e preammortamento commisurato alla durata dello specifico progetto e comunque non superiore a 4 anni. Il finanziamento prevede un tasso agevolato pari al 20% con riferimento alla data di determinazione della concessione.

53 Si tratta di un contributo a fondo perduto calcolato sul tasso di interesse passivo pagato sul finanziamento richiesto al sistema bancario per la copertura finanziaria del progetto. La misura del contributo è fissata in ottanta punti percentuali del tasso di riferimento.

54 Il sostegno è erogato per ridurre il costo di acquisto di beni ammortizzabili con l'obiettivo di incentivare gli investimenti.

55 Si tratta di un contributo a valere sulle spese da sostenere per il programma di sviluppo.

- la promozione di progetti di ricerca, sviluppo e innovazione di rilevanza strategica per il rilancio della competitività del sistema produttivo;
- il rafforzamento della struttura produttiva, il riutilizzo di impianti produttivi e il rilancio di aree che versano in situazioni di crisi complessa;
- la promozione della presenza internazionale delle imprese e l'attrazione di investimenti dall'estero, anche in raccordo con le azioni che saranno attivate dall'ICE.

A seguito dell'istituzione del FCS, il decreto interministeriale 8 marzo 2013 interviene stabilendo le priorità, le forme e le intensità massime di aiuto concedibili. Le priorità specifiche individuate dal Fondo sono definite all'interno di quattro ambiti:

i. sostegno dei progetti di R&S[56];
ii. rafforzamento della struttura del Paese[57];
iii. internazionalizzazione delle imprese e attrazione degli investimenti all'estero[58];
iv. progetti speciali per la riqualificazione competitiva di specifiche aree tecnologiche-produttive strategiche per la competitività del Paese[59].

Le agevolazioni del Fondo sono concesse nella forma del finanziamento agevolato, mentre la possibilità di concedere incentivi in forma diversa è subordinata al cofinanziamento comunitario[60] o regionale. Gli interventi del Fondo sono attuati con direttive del Ministro dello Sviluppo Economico, in cui sono individuati l'ammontare delle risorse disponibili, i requisiti di accesso dei soggetti beneficiari, le condizioni di ammissibilità dei programmi d'investimento o dei progetti di ricerca e sviluppo, le spese ammissibili, la forma e l'intensità delle agevolazioni, nonché i termini e le

56 Gli interventi per il sostegno dei progetti di ricerca e sviluppo sono definiti nell'ambito del programma quadro di ricerca e innovazione "Orizzonte 2020", volti al sostegno di progetti in grado di raggiungere significativi avanzamenti tecnologici tramite lo sviluppo di tecnologie abilitanti (tecnologie ad alta intensità di conoscenza e associate ad elevata intensità di R&S, a cicli d'innovazione rapidi, a consistenti spese di investimento e a posti di lavoro altamente qualificati) o di tecnologie che consentano di fronteggiare le "sfide per la società" definite dalla strategia Europa 2020.

57 Interventi attuati a valere su tale priorità sono: 1. "Sostegno alle startup innovative - Smart & Start Italia" (Decreto del Ministro dello sviluppo economico del 30 agosto 2019); 2. "Rilancio aree di crisi industriale (Legge 181/89)" (Articolo 27 del decreto-legge 22 giugno 2012, n. 83).

58 Il Decreto ministeriale 7 ottobre 2015 (Gazzetta Ufficiale n. 280 del 1° dicembre 2015) assegna risorse finanziarie del Fondo per la crescita sostenibile al finanziamento di interventi volti alla promozione dell'inserimento delle imprese italiane nei mercati extra U.E. e al miglioramento e alla salvaguardia della solidità patrimoniale delle imprese esportatrici di piccole e medie dimensioni.

59 Questi progetti prevedono una pluralità di interventi, anche di natura non strettamente agevolativa, come ad esempio interventi per la semplificazione normativa, e sono finalizzati alla creazione di nuova occupazione o alla salvaguardia dell'occupazione esistente.

60 Con Decreto Direttoriale del 9 maggio 2017 è istituito lo strumento finanziario FCS-PON I&C per l'erogazione di finanziamenti a valere sull'Asse I del Programma Operativo Nazionale "Imprese e Competitività" 2014-2020.

modalità per la presentazione delle domande, i criteri di valutazione dei programmi o progetti e le modalità per la concessione ed erogazione degli aiuti.

**Tabella 3.16**
**Quadro di sintesi dell'intervento agevolativo in milioni di euro (2015-2020)**

| | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 | Totale 2015-2020 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| **Domande approvate (n.)** | 155 | 117 | 232 | 174 | 110 | 250 | **1.038** |
| **Variazione %** | - | -24,51 | 98,29 | -25,00 | -36,78 | 127,27 | - |
| **Agevolazioni concesse** | 190,07 | 429,08 | 627,89 | 644,16 | 395,43 | 562,22 | **2.848,84** |
| **Variazione %** | - | 125,75 | 46,33 | 2,59 | -38,61 | 42,18 | - |
| **Agevolazioni erogate** | 2,68 | 32,94 | 118,61 | 203,35 | 155,54 | 232,55 | **745,68** |
| **Variazione %** | - | 1.129,67 | 260,04 | 71,44 | -23,50 | 49,50 | - |

*Fonte: MISE*

Dal punto di vista operativo gli interventi a valere sul FCS nel periodo compreso tra il 2015 e il 2020 (Tabella 3.16) hanno visto l'approvazione di n. 1038 richieste di finanziamento per un totale di oltre 2,8 miliardi di euro di agevolazioni concesse. Dal punto di vista delle erogazioni, nel periodo analizzato risultano erogati complessivamente ai beneficiari del fondo circa 745 milioni di euro.

### 3.3.3 Analisi per tipologia di agevolazione

Seguendo la ripartizione esposta in Tabella 3.17, è possibile osservare i trend delle agevolazioni concesse per tipologia di agevolazione. Nel corso del 2020 e del periodo precedente la tipologia agevolativa prevalente è il "contributo misto": nell'ultimo anno di rilevazione le concessioni effettuate tramite questa tipologia agevolativa ammontano a oltre 1,3 miliardi di euro, rappresentativo del 28% del totale, registrando un aumento del 39% circa rispetto al precedente anno.

Il secondo dato più rilevante nel 2020 è espresso dal "Contributo in c/esercizio" con un valore di concessioni pari a quasi 1,1 miliardi di euro. A seguire, a breve distanza, si posiziona il "Contributo in c/capitale c/impianti" con un ammontare di concessioni pari a 912 milioni di euro.

**Tabella 3.17**
**Interventi delle amministrazioni centrali. Agevolazioni concesse per tipologia in milioni di euro (2015-2020)**

| | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 |
|---|---|---|---|---|---|---|
| **Contributo in c/capitale c/impianti** | 339,47 | 513,13 | 468,29 | 1.504,41 | 665,52 | 912,19 |
| **Contributo in c/esercizio** | 24,94 | 28,77 | 53,89 | 480,00 | 845,56 | 1.097,49 |
| **Contributo in c/interessi c/canoni** | 181,49 | 235,23 | 901,68 | 490,23 | 146,86 | 55,65 |

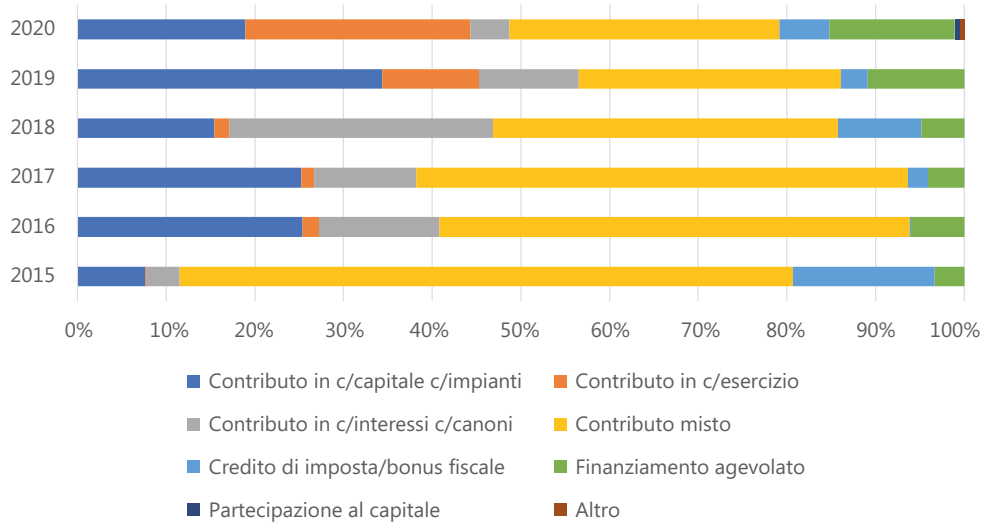
**Tabella 3.17**
**Interventi delle amministrazioni centrali. Agevolazioni concesse per tipologia in milioni di euro (2015-2020)**

| | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 |
|---|---|---|---|---|---|---|
| **Contributo misto** | 708,42 | 1.126,94 | 1.182,61 | 1.296,75 | 980,96 | 1.362,18 |
| **Credito di imposta/bonus fiscale** | 1,67 | 45,35 | 285,14 | 131,96 | 186,57 | 18,92 |
| **Finanziamento agevolato** | 80,66 | 83,80 | 147,17 | 463,60 | 483,09 | 906,73 |
| **Partecipazione al capitale** | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 18,51 | 28,19 |
| **Altro** | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 100,87 | 841,34 | 526,27 |
| **Totale** | **1.336,66** | **2.033,22** | **3.038,78** | **4.467,81** | **4.168,40** | **4.907,63** |

*Fonte: MISE*

La Figura 3.13 presenta graficamente la ripartizione percentuale degli interventi delle amministrazioni centrali negli ultimi sei anni: in essa, è possibile notare più facilmente le tendenze già descritte.

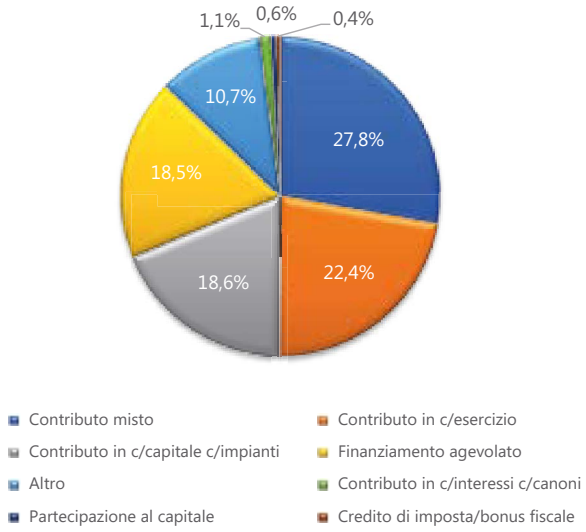
**Figura 3.13**
**Interventi delle amministrazioni centrali - Agevolazioni concesse per tipologia di intervento in valori percentuali (2015-2020)**




*Fonte: MISE*

Infine, si mostra (Figura 3.14) la ripartizione degli stessi dati relativa al solo anno 2020. Anche in essa, si può notare che i Contributi misto e in conto esercizio costituiscono, congiuntamente, oltre il 50% delle agevolazioni concesse nell'ultimo anno di rilevazione.

**Figura 3.14**
**Interventi delle amministrazioni centrali. Agevolazioni concesse per tipologia di intervento in valori percentuali, anno 2020**




*Fonte: MISE*

## 3.3.4 I principali interventi di sostegno alle attività economiche e produttive

In seguito alla descrizione delle tipologie di intervento, nel presente paragrafo ci si focalizza su una nuova prospettiva di analisi, maggiormente indirizzata a comprendere quali sono le misure con maggior apporto in termini di operatività. Si darà conto, infatti, dei principali strumenti normativi posti in essere a livello di amministrazione centrale, esponendo la relativa operatività e l'Autorità responsabile, con riferimento sia all'importo decretato che all'erogato. In questo quadro, la Tabella 3.18 fornisce un elenco degli interventi promossi da tutte le amministrazioni centrali che abbiano registrato un volume di concessioni superiore a 100 milioni di euro[61].

I cinque strumenti più importanti rappresentano da soli oltre il 48% delle risorse concesse: ciò testimonia la strategia di focalizzare le risorse verso un limitato numero di strumenti ad alto potenziale di impatto. In tal senso ha avuto un ruolo fondamentale il riordino degli incentivi attuato tramite il D.L. 83/2012.

Sul fronte dell'operatività in termini di atti di impegno, lo strumento che ha movimentato più risorse nel 2020 è costituito dal "Sostegno per la patrimonializzazione delle PMI esportatrici" - misura

61 Appartengono alla categoria "Altro" tutti gli interventi delle amministrazioni centrali il cui ammontare di agevolazioni concesse nel 2020 è inferiore a 100 milioni di euro.

introdotta dal Governo nel Decreto Rilancio, che ha l'obiettivo di sostenere le imprese che necessitano di un aumento di capitale per fronteggiare le difficoltà determinate dall'emergenza Covid-19 – le cui concessioni ammontano a 618 milioni di euro.

Rilevante è anche l'apporto (562 milioni di euro) della misura a valere sulle risorse del Fondo per la Crescita Sostenibile nell'ambito di Accordi di Programma per sostenere progetti di ricerca e sviluppo. Registrano un valore di impegni superiore ai 300 milioni di euro le misure di promozione dell'uso del biometano e degli altri biocarburanti avanzati (481 milioni di euro), gli interventi per la formazione continua a valere sul fondo interprofessionale (397 milioni di euro), lo strumento "Nuova Sabatini" (382 milioni di euro) e i "Contratti di sviluppo" (342 milioni di euro).

**Tabella 3.18**
**Interventi delle amministrazioni centrali. Agevolazioni concesse nel 2020. Dettaglio per singolo strumento (milioni di euro)**

| Descrizione | Riferimento normativo | Amministrazione | Agevolazioni concesse | % sul totale interventi | % cumulata |
|---|---|---|---|---|---|
| Sostegno per la patrimonializzazione delle PMI esportatrici | D.M. 07/09/2016 | MAECI | 618,45 | 12,60% | 12,60% |
| FCS R&S nell'ambito di Accordi di Programma - Intervento del Fondo per la crescita sostenibile a favore di progetti di ricerca e sviluppo realizzati nell'ambito di accordi sottoscritti dal Ministero dello sviluppo | D.L. 83/2012, articolo 23 - D.Interm. 08/03/2013 | MISE | 562,22 | 11,46% | 24,06% |
| Promozione dell'uso del biometano e degli altri biocarburanti avanzati nel settore dei trasporti (GU n.65 del 19/3/2018) | Decreto 2 marzo 2018 | MISE | 481,16 | 9,80% | 33,86% |
| Regolamento per i fondi interprofessionali per la formazione continua per la concessione di aiuti di stato esentati ai sensi del regolamento CE n.651/2014 e in regime de minimis ai sensi del regolamento CE n.1407/2013 | Legge n. 388 del 23/12/2000 e s.m.i. - articolo 118 | MLPS | 397,07 | 8,09% | 41,95% |
| Nuova Sabatini Proroga 2 Finanziamenti per l'acquisto di nuovi macchinari, impianti e attrezzature da parte delle piccole e medie imprese | D.Interm. 27/11/2013 | MISE | 382,16 | 7,79% | 49,74% |
| Contratti di sviluppo di cui all'Articolo 43 del decreto-legge 25 giugno 2008, n.112, convertito dalla legge 6 agosto 2008, n. 133 | D.M. 24/09/2010 e s.m.i. | MISE | 342,70 | 6,98% | 56,72% |
| Bando Macchinari Innovativi Intervento Fabbrica intelligente | D.M. 09/03/2018 | MISE | 261,22 | 5,32% | 62,05% |
| Compensazione dei danni patiti come conseguenza diretta dell'evento eccezionale conseguente all'epidemia da Covid-19 | D.L. 11/09/2020 - articolo 79 D.L. 17/03/2020 n.18 | MISE | 199,45 | 4,06% | 66,11% |

**Tabella 3.18**
**Interventi delle amministrazioni centrali. Agevolazioni concesse nel 2020. Dettaglio per singolo strumento (milioni di euro)**

| Descrizione | Riferimento normativo | Amministrazione | Agevolazioni concesse | % sul totale interventi | % cumulata |
|---|---|---|---|---|---|
| Misure per l'internazionalizzazione del sistema Paese a valere sul Fondo per la Promozione Integrata | D.L. 18/2020 - articolo 72, comma 1, lettera d) e s.m.i. | MAECI/SIMEST | 193,79 | 3,95% | 70,06% |
| Miglioramento delle condizioni di salute e sicurezza sul lavoro (ISI) | D.Lgs. 81/2008 | INAIL | 167,35 | 3,41% | 73,47% |
| Sostegno all'inserimento sui mercati in Paesi extra UE | DL 112/2008 in L. 133/2008, articolo 6, comma 2, lettera a) | MAECI | 163,88 | 3,34% | 76,81% |
| IncentivO Lavoro (IO Lavoro) | DD n. 52 del 11/02/2020 | MLPS | 155,02 | 3,16% | 79,97% |
| Progetti di ricerca industriale e sviluppo sperimentale nelle 12 aree di specializzazione intelligente individuate dal PNR 2015-2020 | D.L. 83/2012 - D.M. 593/2016 e s.m.i. | MIUR | 143,13 | 2,92% | 83% |
| Altro | - | - | 840,02 | 17,12% | 100% |
| **Totale** | - | - | **4.907,63** | **100%** | - |

*Fonte: MISE*

Sul versante delle agevolazioni erogate nel 2020, in Tabella 3.19 è esposto il dettaglio degli interventi che hanno oltrepassato la soglia di 50 milioni di euro di spesa.

Gli strumenti che hanno avuto maggior impatto in termini di spesa nell'ultimo anno di rilevazione, per quel che riguarda le amministrazioni centrali, sono: il "Sostegno per la patrimonializzazione delle PMI esportatrici" (514 milioni di euro), gli interventi per la formazione professionale continua di cui all'articolo 118 della Legge n. 388/2000 (443 milioni di euro), Nuova Sabatini (240 milioni di euro) e Accordi di Programma per sostenere progetti di ricerca e sviluppo a valere sul Fondo per la Crescita Sostenibile (232 milioni di euro).

**Tabella 3.19**
**Interventi delle amministrazioni centrali. Agevolazioni erogate nel 2020. Dettaglio per singolo strumento (milioni di euro)**

| Descrizione | Riferimento normativo | Amministrazione | Agevolazioni erogate | % sul totale interventi | % cumulata |
|---|---|---|---|---|---|
| Sostegno per la patrimonializzazione delle imprese esportatrici | D.M. 07/09/2016 | MAECI | 514,26 | 16,36% | 16,36% |

**Tabella 3.19**
**Interventi delle amministrazioni centrali. Agevolazioni erogate nel 2020. Dettaglio per singolo strumento (milioni di euro)**

| Descrizione | Riferimento normativo | Amministrazione | Agevolazioni erogate | % sul totale interventi | % cumulata |
|---|---|---|---|---|---|
| Regolamento per i fondi interprofessionali per la formazione continua per le concessioni di aiuti di stato esentati ai sensi del regolamento CE n.651/2014 e in regime de minimis ai sensi del regolamento CE n.1407/2013 | Legge n. 388 del 23/12/2000 e s.m.i. - articolo 118 | MLPS | 443,82 | 14,12% | 30,47% |
| Nuova Sabatini Proroga 2 Finanziamenti per l'acquisto di nuovi macchinari, impianti e attrezzature da parte delle piccole e medie imprese | D.Interm. 27/11/2013 | MISE | 239,79 | 7,63% | 38,10% |
| FCS R&S nell'ambito di Accordi di Programma - Intervento del Fondo per la crescita sostenibile a favore di progetti di ricerca e sviluppo realizzati nell''ambito di accordi sottoscritti dal Ministero dello sviluppo | D.L. 83/2012, articolo 23 - D.Interm. 08/03/2013 | MISE | 232,55 | 7,40% | 45,49% |
| Contratti di sviluppo di cui all'Articolo 43 del decreto-legge 25 giugno 2008, n.112, convertito dalla legge 6 agosto 2008, n. 133 | D.M. 24/09/2010 e s.m.i. | MISE | 220,42 | 7,01% | 52,50% |
| Compensazione dei danni patiti come conseguenza diretta dell'evento eccezionale conseguente all'epidemia da Covid-19 | D.L. 11/09/2020 - articolo 79 D.L. 17/03/2020 n.18 | MISE | 199,45 | 6,34% | 58,85% |
| IncentivO Lavoro (IO Lavoro) | DD n. 52 del 11/02/2020 | MLPS | 154,87 | 4,93% | 63,77% |
| Miglioramento delle condizioni di salute e sicurezza sul lavoro (ISI) | D.Lgs. 81/2008 | INAIL | 134,23 | 4,27% | 68,04% |
| Misure per l'internazionalizzazione del sistema Paese a valere sul Fondo per la Promozione Integrata | D.L. 18/2020 - articolo 72, comma 1, lettera d) e s.m.i. | MAECI/SIMEST | 121,09 | 3,85% | 71,89% |
| Bando Macchinari Innovativi - Intervento Fabbrica intelligente | D.M. 09/03/2018 | MISE | 82,30 | 2,62% | 74,51% |
| Compensazione dei danni patiti come conseguenza diretta dell'evento eccezionale conseguente all'epidemia da Covid-19 | D.L. 18/2020, articolo 79, comma 2, e comma 7 | MISE | 73,02 | 2,32% | 76,83% |
| Fondo IPCEI - Importante progetto di comune interesse europeo nel settore della microelettronica | Legge 145/2018 | MISE | 68,25 | 2,17% | 79,00% |

**Tabella 3.19**
**Interventi delle amministrazioni centrali. Agevolazioni erogate nel 2020. Dettaglio per singolo strumento (milioni di euro)**

| Descrizione | Riferimento normativo | Amministrazione | Agevolazioni erogate | % sul totale interventi | % cumulata |
|---|---|---|---|---|---|
| Sostegno all'inserimento sui mercati in Paesi extra UE | DL 112/2008 in L. 133/2008, articolo 6, comma 2, lettera a) | MAECI | 51,53 | 1,64% | 80,64% |
| Altro | - | - | 608,64 | 19,36% | 100% |
| **Totale** | - | - | **3.144,23** | **100%** | - |

*Fonte: MISE*

Così conclusa la rassegna di impegni e delle erogazioni relative al 2020, ci si concentra ora sull'intero periodo di monitoraggio, ossia, gli ultimi sei anni. L'analisi che si propone consente di apprezzare, in particolare, l'operatività dei grandi regimi di aiuto il cui tratto distintivo è la continuità nel tempo. In Tabella 3.20 sono riportati tutti gli interventi il cui importo di agevolazioni concesse ha superato i 250 milioni di euro.

Anche in questo caso, si può constatare un'elevata focalizzazione delle risorse verso un numero ristretto di iniziative: i primi cinque interventi assorbono oltre la metà delle somme decretate, e sono: i Progetti di R&S&I a valere sul Fondo per la Crescita Sostenibile (FCS) (2,8 miliardi di euro), i Contratti di sviluppo (quasi 2,2 miliardi di euro), il Credito agevolato all'esportazione (quasi 2 miliardi di euro), Nuova Sabatini (1,7 miliardi di euro), gli interventi a promozione dell'uso del biometano e degli altri biocarburanti nel settore dei trasporti (oltre 1,3 miliardi di euro).

**Tabella 3.20**
**Interventi delle amministrazioni centrali. Agevolazioni concesse nel periodo 2015-2020. Dettaglio per singolo strumento (milioni di euro)**

| Descrizione | Riferimento normativo | Amministrazione | Agevolazioni concesse | % sul totale interventi | % cumulata |
|---|---|---|---|---|---|
| FCS R&S nell'ambito di Accordi di Programma - Intervento del Fondo per la crescita sostenibile a favore di progetti di ricerca e sviluppo realizzati nell''ambito di accordi sottoscritti dal Ministero dello sviluppo | D.L. 83/2012, articolo 23 - D.Interm. 08/03/2013 | MISE | 2.848,84 | 14,28% | 14,28% |
| Contratti di sviluppo di cui all'Articolo 43 del decreto-legge 25 giugno 2008, n.112, convertito dalla legge 6 agosto 2008, n. 133 | D.M. 24/09/2010 e s.m.i. | MISE | 2.243,29 | 11,24% | 25,52% |

**Tabella 3.20**
**Interventi delle amministrazioni centrali. Agevolazioni concesse nel periodo 2015-2020. Dettaglio per singolo strumento (milioni di euro)**

| Descrizione | Riferimento normativo | Amministrazione | Agevolazioni concesse | % sul totale interventi | % cumulata |
|---|---|---|---|---|---|
| Credito agevolato all'esportazione | D.Lgs. 143/98, Articolo 14 (già Legge 227/77 "Ossola") | MISE | 1.976,27 | 9,90% | 35,43% |
| Nuova Sabatini Proroga 2 - Finanziamenti per l'acquisto di nuovi macchinari, impianti e attrezzature da parte delle piccole e medie imprese | D.Interm. 27/11/2013 | MISE | 1.701,88 | 8,53% | 43,96% |
| Promozione dell'uso del biometano e degli altri biocarburanti avanzati nel settore dei trasporti | Decreto 2 marzo 2018 | MISE | 1.350,28 | 6,77% | 50,72% |
| Miglioramento delle condizioni di salute e sicurezza sul lavoro (ISI) | D.Lgs. 81/2008 | INAIL | 1.065,23 | 5,34% | 56,06% |
| Sostegno per la patrimonializzazione delle PMI esportatrici | D.M. 07/09/2016 | MAECI | 889,89 | 4,46% | 60,52% |
| Regolamento per i fondi interprofessionali per la formazione continua per la concessione di aiuti di stato esentati ai sensi del regolamento CE n.651/2014 e in regime de minimis ai sensi del regolamento CE n.1407/2013 | Legge n. 388 del 23/12/2000 e s.m.i. - articolo 118 | MLPS | 833,46 | 4,18% | 64,70% |
| Sostegno all'inserimento sui mercati in Paesi extra UE | DL 112/2008 in L. 133/2008, articolo 6, comma 2, lettera a) | MAECI | 690,48 | 3,46% | 68,16% |
| Agevolazioni in favore delle imprese localizzate nella zona franca urbana comuni delle regioni del Lazio, dell'Umbria, delle Marche e dell'Abruzzo colpiti dagli eventi sismici | Legge n. 296/2006 - D.L. 50/2017 - articolo 46 | MISE | 471,13 | 2,36% | 70,52% |
| Misure di sostegno e di reindustrializzazione in attuazione del piano di risanamento della siderurgia | Legge n. 181/89 | MISE | 420,77 | 2,11% | 72,63% |
| Fondo IPCEI - Importante progetto di comune interesse europeo nel settore della microelettronica | Legge 145/2018 | MISE | 409,38 | 2,05% | 74,68% |
| Start-up innovative (Smart&Start) | D.M. 06/03/2013 e s.m.i. | MISE | 347,09 | 1,74% | 76,42% |
| Voucher per la digitalizzazione delle PMI | D.L. 145/2013 | MISE | 342,02 | 1,71% | 78,14% |
| Moratoria tributi nei territori delle regioni Abruzzo, Lazio, Marche e Umbria colpiti dagli eventi sismici a partire dal 24 agosto 2016. | Legge 45/2017 | PCM | 291,58 | 1,46% | 79,60% |
| Misure per la ricerca scientifica e tecnologica | D.L. 83/2012 - D.M. 593/2016 | MIUR | 289,15 | 1,45% | 81,05% |

**Tabella 3.20**
**Interventi delle amministrazioni centrali. Agevolazioni concesse nel periodo 2015-2020. Dettaglio per singolo strumento (milioni di euro)**

| Descrizione | Riferimento normativo | Amministrazione | Agevolazioni concesse | % sul totale interventi | % cumulata |
|---|---|---|---|---|---|
| Incentivo Occupazione Sviluppo Sud | D.D. 178/2019 | MLPS | 281,09 | 1,41% | 82,46% |
| Bando Macchinari Innovativi - Intervento Fabbrica intelligente | D.M. 09/03/2018 | MISE | 261,22 | 1,31% | 83,76% |
| Altro | - | - | 3.239,44 | 16,24% | 100% |
| **Totale** | - | - | **19.952,50** | **100%** | - |

*Fonte: MISE*

Anche con riguardo alle erogazioni effettuate nel medesimo periodo, emerge che oltre la metà delle risorse è concentrata in pochi strumenti agevolativi che rappresentano grandi regimi di aiuto. La Tabella 3.21 opera al riguardo una selezione in elenco delle misure che presentano erogazioni per oltre 200 milioni di euro.

**Tabella 3.21**
**Interventi delle amministrazioni centrali. Agevolazioni erogate nel periodo 2015-2020. Dettaglio per singolo strumento (milioni di euro)**

| Descrizione | Riferimento normativo | Amministrazione | Agevolazioni erogate | % sul totale interventi | % cumulata |
|---|---|---|---|---|---|
| Contratti di sviluppo di cui all'Articolo 43 del decreto-legge 25 giugno 2008, n.112, convertito dalla legge 6 agosto 2008, n. 133 | D.M. 24/09/2010 e s.m.i. | MISE | 1.102,60 | 9,55% | 9,55% |
| Miglioramento delle condizioni di salute e sicurezza sul lavoro (ISI) | D.Lgs. 81/2008 | INAIL | 888,76 | 7,70% | 17,24% |
| Programmi industriali delle imprese aerospaziali e della difesa | Legge 808/1985 + altre leggi | MISE | 760,88 | 6,59% | 23,83% |
| FCS R&S nell'ambito di Accordi di Programma - Intervento del Fondo per la crescita sostenibile a favore di progetti di ricerca e sviluppo realizzati nell''ambito di accordi sottoscritti dal MISE | D.Lgs. 83/2012, Articolo 23 - D.Interm. 08/03/2013 | MISE | 745,68 | 6,46% | 30,29% |
| Sostegno per la patrimonializzazione delle PMI esportatrici | D.M. 07/09/2016 | MAECI | 718,77 | 6,22% | 36,51% |
| Interventi di formazione professionale continua | Legge n. 388/2000 | MLPS | 684,96 | 5,93% | 42,45% |
| Fondo speciale rotativo per l'Innovazione Tecnologica (FIT) | Legge n. 46/1982 | MISE | 639,57 | 5,54% | 47,98% |
| Nuova Sabatini Proroga 2 - Finanziamenti per l'acquisto di nuovi macchinari, impianti e attrezzature da parte delle piccole e medie imprese | D.Interm. 27/11/2013 | MISE | 537,21 | 4,65% | 52,64% |

**Tabella 3.21**
**Interventi delle amministrazioni centrali. Agevolazioni erogate nel periodo 2015-2020. Dettaglio per singolo strumento (milioni di euro)**

| Descrizione | Riferimento normativo | Amministrazione | Agevolazioni erogate | % sul totale interventi | % cumulata |
|---|---|---|---|---|---|
| Fondo agevolazione alla ricerca (D.Lgs. 297/99) | D.M. 593/2000 | MIUR | 461,69 | 4,00% | 56,63% |
| Incentivi a favore dell'autoimpiego (ex lege 608/96 - Prestito d'onore) | D.Lgs. 185/2000 Titolo II | MLPS | 294,22 | 2,55% | 59,18% |
| Moratoria tributi nei territori delle regioni Abruzzo, Lazio, Marche e Umbria colpiti dagli eventi sismici a partire dal 24 agosto 2016. | Legge n. 45/2017 | PCM | 291,58 | 2,52% | 61,71% |
| Incentivo Occupazione Sviluppo Sud | D.D. 178/2019 | MLPS | 280,50 | 2,43% | 64,14% |
| Sostegno all'inserimento sui mercati in Paesi extra UE | D.Lgs. 112/2008 in L. 133/2008, articolo 6, comma 2, lettera a) | MAECI | 269,53 | 2,33% | 66,47% |
| Altro | - | - | 3.872,09 | 33,53% | 100% |
| **Totale** | - | - | **11.548,04** | **100%** | - |

*Fonte: MISE*

Attraverso i principali interventi di sostegno visti in precedenza, le amministrazioni centrali hanno dato attuazione alla realizzazione di un'ampia gamma di obiettivi identificati dal policy maker, attivando le procedure previste dalla disciplina comunitaria per la loro legittima introduzione. Con il processo in atto di modernizzazione della disciplina sugli aiuti di Stato, l'introduzione o la proroga di grandi regimi di aiuto è stata assoggettata ad una necessaria procedura di valutazione di efficacia[62] – prevista ai sensi dell'articolo 1, paragrafo 2, lettera a) del Regolamento (UE) 651/2014 – in grado di apprezzare i risultati effettivi e l'impatto dei grandi regimi sul mercato unico.

L'obiettivo della valutazione è, dunque: garantire una maggiore efficacia dei regimi finanziati mediante aiuti di Stato, creare minori distorsioni sui mercati, migliorare l'efficienza dei regimi futuri nonché, eventualmente, delle future regole per la concessione di aiuti di Stato. Le attività di valutazione sono state effettivamente avviate, ed in alcuni casi concluse dall'Italia in occasione della proroga di alcuni grandi regimi di aiuto. Per tener conto di questi importanti lavori si propone di seguito un approfondimento sul tema che ripercorre sinteticamente le principali evidenze emerse.

62 Il processo di valutazione dei grandi regimi di aiuto si colloca nel contesto del Regolamento (UE) 651/2014 che attua la c.d. modernizzazione della disciplina europea in materia di aiuti di stato. A fronte delle semplificazioni introdotte per un vasto numero di categorie di misure di aiuto di dimensioni non elevate, il Regolamento 651/2014 riserva una attenzione dedicata ai grandi regimi (regimi con una dotazione annua superiore a 150 milioni di euro), prevedendo una procedura volta a verificare la compatibilità del regime con il mercato sulla base di una pianificazione di attività di analisi di impatto del regime.

**FOCUS: LA VALUTAZIONE DEI GRANDI REGIMI DI AIUTO AI SENSI DEL REGOLAMENTO (UE) 651/2014: LE EVIDENZE EMERSE DALLE ATTIVITÀ SVOLTE**

L'attività di valutazione dei grandi regimi di aiuto è introdotta dall'articolo 1, paragrafo 2, lettera a) del Regolamento (UE) 651/2014[63] (in seguito anche solo Regolamento) e si inserisce nel contesto di riforma della disciplina europea sugli aiuti di Stato, la c.d. modernizzazione[64], al fine di garantire:

- un uso più efficiente delle risorse pubbliche;
- il rispetto del principio di proporzionalità;
- un maggiore controllo ex post da parte della Commissione europea;
- la riduzione al minimo degli effetti distorsivi per garantire la migliore attuazione del mercato interno.

In particolare, a fronte di una notevole semplificazione procedurale per l'introduzione e/o la proroga di regimi, la riforma ha introdotto un necessario passaggio procedurale per la verifica della compatibilità per i grandi regimi di aiuto[65]. Rispetto alla previgente disciplina[66], questa novità comporta una valutazione d'impatto degli effetti prodotti dal regime sul sistema economico e produttivo. Pertanto, per non ritardare l'entrata in vigore dei grandi regimi e, al contempo, assicurare che essi possano essere valutati efficacemente sotto il profilo dell'impatto sul mercato, il Regolamento è applicabile anche ai grandi regimi – perciò esentando lo Stato Membro dall'obbligo di notifica preventiva - ma per un periodo limitato di 6 mesi. Spetta alla Commissione europea decidere di estendere ulteriormente la durata di applicazione a seguito della presentazione da parte dello Stato Membro e alla successiva approvazione di un piano di valutazione[67].

Nel contesto appena delineato, il Ministero dello Sviluppo Economico ha avviato e, in taluni casi concluso, il processo di valutazione di alcuni grandi regimi di aiuto, tra i

63 Regolamento (UE) n. 651/2014 della Commissione del 17 giugno 2014 che dichiara alcune categorie di aiuti compatibili con il mercato interno in applicazione degli articoli 107 e 108 del Trattato.

64 L'8 maggio 2012 la Commissione europea ha adottato una comunicazione sulla "Modernizzazione degli aiuti di Stato dell'UE", avviando un processo di riforma complessiva del sistema europeo di controllo degli aiuti di Stato.

65 Sono grandi regimi di aiuto i regimi con una dotazione annua superiore a 150 milioni di euro.

66 Precedentemente al menzionato processo di semplificazione, per stabilire la tipologia di aiuti compatibile con il mercato comune, le norme dell'Unione europea in materia di aiuti di Stato si fondavano su un sistema di controllo ex-ante, in cui i regimi di aiuto venivano approvati senza operare alcuna valutazione sull'effettivo impatto dei regimi.

67 Il piano di valutazione è un documento predisposto dallo Stato Membro sulla base di un format prestabilito, messo a disposizione dalla Commissione europea, e strutturato al fine della progettazione, funzionale alle caratteristiche del regime, delle attività di valutazione da implementare per il tramite di valutatori esterni indipendenti, ai fini della misurazione e valutazione di impatto sul mercato. I risultati della valutazione sono condivisi con la Commissione europea.

quali figurano: a) la valutazione del regime di aiuti n. SA.53192 recante "Finanziamento per l'acquisto di nuovi macchinari, impianti e attrezzature da parte di piccole e medie imprese"[68] (c.d. "Nuova Sabatini") e la valutazione sull'"Intervento del Fondo per la Crescita Sostenibile a favore di progetti di ricerca e sviluppo realizzati nell'ambito di accordi sottoscritti dal Ministero dello Sviluppo Economico con le regioni e le altre amministrazioni pubbliche interessate"[69] (in breve "Accordi per l'Innovazione"). Quest'ultimo lavoro di valutazione, nonostante sia ancora in itinere sotto il profilo della valutazione di impatto, ha già prodotto alcune evidenze frutto dell'analisi *theory based*[70], della razionalità dell'intervento e di monitoraggio.

Per apprezzare i risultati delle citate valutazioni svolte, viene operato un approfondimento nei seguenti paragrafi volto a delineare anche le principali caratteristiche dei regimi esaminati e gli obiettivi di policy sottostanti.

## A. NUOVA SABATINI

La misura Nuova Sabatini è istituita con decreto-legge 21 giugno 2013, n. 69[71] (c.d. *"decreto del Fare"*)[72], permettendo l'accesso[73] delle PMI a finanziamenti agevolati a valere su un plafond di provvista costituito presso la gestione separata di Cassa Depositi e Prestiti S.p.A. (CDP) a partire dal 31 marzo 2014 e fino al 31 dicembre 2016[74]. Inizialmente, il regime di aiuto prevedeva una durata a partire dal 1° gennaio 2015 fino al 31 dicembre 2016. Nel dicembre 2016, a seguito dalle disposizioni contenute nella Legge di Bilancio 2017[75], viene sancita la possibilità per le PMI di beneficiare di un contributo maggiorato per l'acquisto di

68 Con lettera del 15 aprile 2019, le Autorità italiane hanno trasmesso alla Commissione europea il Piano di valutazione relativo al regime di aiuti n. SA.53192. In data 26 giugno 2019 la Commissione ha pubblicato la Decisione C(2019) 4549 final recante l'approvazione del suddetto Piano.

69 N. di riferimento del Regime SA.42139; SA.49112; SA.49781 e SA.53634. La ragione sottesa all'elevato numero di sigle è da rintracciare nell'evoluzione del regime, che è stato emendato e ampliato a più riprese, ciascuna modifica della dotazione è stata notificata alla Commissione, risultando così in un numero di sigle corrispondente. Il regime di aiuti è inizialmente entrato in vigore il 14 aprile 2015, con il numero SA.42139, a norma del capo III, sezione 4 - Aiuti a favore di ricerca, sviluppo e innovazione, del regolamento generale di esenzione per categoria. La durata del regime di aiuti non coinvolta nelle modifiche normative intervenute, la cui dotazione annuale media è di 165 milioni di euro, è compresa tra il 14 aprile 2015 e il 31 dicembre 2020.

70 Tale approccio fotografa dettagliatamente i principali componenti della strategia seguita dal policy-maker onde arrivare a indurre i link logico-causali che sorreggono ciascuno di essi e a determinarne i punti di forza e debolezza strutturali, con particolare riguardo agli ultimi.

71 Decreto-legge n. 69/2013 è convertito, con modificazioni, dalla Legge 9 agosto 2013, n. 98. In seguito con il decreto interministeriale (MISE di concerto con il MEF) del 27 novembre 2013 e con circolare del Direttore generale per gli incentivi alle imprese del 10 febbraio 2014, n. 4567 (MISE) sono state fornite le istruzioni (requisiti e condizioni di accesso) per l'attuazione della misura.

72 Il decreto interministeriale 27 novembre 2013.

73 Attraverso l'intermediazione di banche o società di leasing.

74 Con la Legge 23 dicembre 2014, n. 190 (Legge di Bilancio 2015) il plafond di CDP, inizialmente pari a 2,5 miliardi di euro, è stato incrementato fino a 5 miliardi.

75 Legge 11 dicembre 2016, n. 232.

beni materiali e immateriali rientranti tra gli investimenti 4.0[76], allineando quindi la Nuova Sabatini al piano Industria 4.0[77]. In virtù dell'incremento apportato dalla citata Legge di Bilancio 2017 la dotazione media annua in termini di aiuto del regime è risultata essere superiore al limite previsto ai sensi del Regolamento. Pertanto, è stato trasmesso il previsto piano di valutazione per l'approvazione da parte della Commissione europea che ha sancito l'applicazione del Regolamento al regime fino alla data del 31 dicembre 2018[78].

Tramite il contributo pubblico, la misura Nuova Sabatini persegue l'obiettivo primario diretto di sostenere gli investimenti delle PMI che hanno sede legale (o operativa) in Italia associati all'acquisto di beni materiali o immateriali, perseguendo l'obiettivo ultimo di rafforzare il sistema produttivo e competitivo delle PMI a livello nazionale. La misura rappresenta una forma agevolativa di tipo "orizzontale", pertanto applicabile indistintamente alle PMI di ogni settore di attività e regione. La logica, sottostante tale scelta, deriva dall'intenzione di assicurare il più ampio accesso possibile allo strumento. In particolare, la promozione dello strumento da parte degli intermediari finanziari (banche e società di leasing) gioca un ruolo chiave per il suo successo e la capillarità di penetrazione nel sistema delle PMI. Altro aspetto peculiare della Nuova Sabatini è rappresentato dalla cumulabilità della misura con altre forme di aiuto[79] in modo da fornire un ulteriore incentivo pubblico alle imprese per l'avvio di nuovi investimenti.

Come accennato, la procedura per la concessione del contributo segue un meccanismo automatico e semplificato. Nel dettaglio il procedimento prevede la presentazione della domanda di accesso al contributo da parte della PMI all'intermediario finanziario, il quale inoltra al MISE la richiesta. Una volta ricevuta la conferma dal MISE della disponibilità di fondi e se la PMI è stata giudicata meritevole, l'intermediario delibera il finanziamento. Successivamente il MISE adotta il provvedimento di concessione del contributo e l'intermediario stipula il contratto di finanziamento con la PMI erogando quest'ultimo in un'unica soluzione. Contestualmente la PMI avvierà l'investimento per ottenere l'erogazione del contributo.

Dal punto di vista metodologico, la valutazione del regime in oggetto prevede l'identificazione e la quantificazione degli effetti dell'intervento che si basano sulla realizzazione di valutazioni controfattuali arricchite dall'applicazione di analisi *theory based*. Ciò è possibile grazie alla cornice temporale ben definita che caratterizza l'intero regime di aiuto, il quale non presenta limitazioni

76 Tali beni sono individuati all'interno degli allegati 6/A e 6/B alla circolare 15 febbraio 2017 n. 14036 e successive modifiche.

77 Il piano nazionale "Industria 4.0" è stato varato nel 2017 su iniziativa del Governo. Esso è un piano di incentivi alle imprese con l'obiettivo primario di aumentare la rilevanza della manifattura per la crescita del PIL, nella consapevolezza dell'importanza strategica di questo settore anche per lo sviluppo dei servizi, specialmente di quelli ad alta tecnologia.

78 Con decisione del 15 giugno 2017 C(2017) 3968 final.

79 Nella prima fase di operatività della misura, il MISE ha espressamente previsto la cumulabilità della Nuova Sabatini con il Fondo di Garanzia per le PMI (Oltre che altre misure rientranti nel regime de minimis), al fine di facilitare l'accesso al credito per le PMI per l'acquisto di beni strumentali e rendere più vantaggioso il ricorso al finanziamento bancario.