Relazione annuale sulla gestione del Fondo per le Agevolazioni alla Ricerca

Anno 2002

PAGINA BIANCA

PREMESSA

Il presente volume, quale relazione annuale del "Fondo Agevolazioni alla Ricerca" (di seguito FAR), si propone di rappresentare una organizzazione sistematica delle attività del Ministero nel campo degli aiuti alla ricerca applicata degli ultimi 8 anni, presentando, in particolare, le attività svolte nel 2002 quali propedeutiche al completo avvio della riforma introdotta dal Decreto Legislativo n. 297 del 27 luglio 1999 che ha previsto la diretta gestione da parte dello stesso Ministero del FAR quale erede del "Fondo Speciale Ricerca Applicata" (di seguito FSRA).

In tale analisi non sono compresi gli interventi a valere sulla L. 488/92 in quanto non gestiti sul Fondo di rotazione.

La comparazione degli interventi, nel tempo, si propone di fornire una visione critica delle attività svolte.

INTRODUZIONE

Le risorse finanziarie

Il FAR, fondo di rotazione articolato in due sezioni (nazionale ed aree depresse) è annualmente alimentato dagli appositi stanziamenti iscritti nello Stato di previsione della spesa del Ministero, dai rientri (capitale ed interessi relativi ai crediti agevolati, eventuali rimborsi di finanziamenti, escussione di fideiussioni ecc), dalle economie di gestione derivanti da minori impegni rispetto a quanto stanziato negli anni precedenti nonché da minori utilizzi rispetto all'importo dei finanziamenti massimi concessi (rinunce, riduzione dei costi ammessi, interruzioni ecc).

Tale coacervo di risorse viene annualmente ripartito con decreto direttoriale, c.d. "Piano di riparto", tra le diverse attività finanziabili sulla scorta di specifiche direttive, emanate ai sensi dell'articolo 6, comma 4 del D.Lgs. 297/99, dal Ministro dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca.

Il Piano di Riparto, come strumento di allocazione delle risorse finanziarie, è dotato di flessibilità potendo essere modificato nel corso dell'anno finanziario, qualora si verifichino scostamenti rispetto alle previsioni di assorbimento delle risorse stesse da parte delle iniziative finanziabili, ovvero sopravvengano maggiori risorse da ripartire.

Per l'anno 2002 il complessivo importo a disposizione è solo parzialmente destinato ad alimentare il FAR in quanto prioritariamente destinato al finanziamento delle agevolazioni concesse ai sensi della preesistente normativa, come riportato nella seguente tabella.

A causa del notevole numero di domande relative ai progetti autonomamente presentati dalle imprese, pervenute prima dell'entrata in vigore del D.Lgs 297/99, le risorse disponibili non ne hanno consentito il completo soddisfacimento.

Anche l'anno 2003 vedrà quindi un'ulteriore gestione "stralcio" a valere sulla normativa precedente il D. Lgs. 297/99.

I soggetti attualmente coinvolti

A – Destinatari dei finanziamenti

I soggetti ammissibili ai finanziamenti previsti dall'art. 2 comma 1 del D.Lgs. 297, ampliati rispetto quelli previsti dalla preesistente normativa, sono:

a) le imprese che esercitano le attività di cui all'articolo 2195 del codice civile, numeri 1) e 3);

b) le imprese artigiane di produzione di cui alla legge 8 agosto 1985, n. 443;

c) i centri di ricerca con personalità giuridica autonoma promossi dai soggetti di cui alle lettere a) e b);

d) società, consorzi e società consortili comunque costituite, con partecipazione in ogni caso superiore al 50 per cento, ovvero al 30 per cento se hanno sede in aree depresse, da imprese e centri di ricerca di cui alle lettere a), b) e c), nonché eventualmente da altri soggetti tra: università, enti di ricerca, ENEA, ASI, società di assicurazione, banche iscritte all'albo di cui all'articolo 13 del decreto legislativo 1 settembre 1993, n. 385, intermediari finanziari iscritti nell'elenco generale di cui all'articolo 106 del decreto legislativo 1 settembre 1993, n. 385, fondi mobiliari chiusi istituiti con legge 14 agosto 1993, n. 344, società finanziarie per l'innovazione e lo sviluppo istituite con l'articolo 2 della legge 31 luglio 1991, n. 317, fondi mobiliari chiusi di cui all'articolo 37 del decreto legislativo 24 febbraio 1998, n. 58, intermediari finanziari iscritti all'albo di cui all'articolo 107 del decreto legislativo 1 settembre 1993, n. 385;

e) società di recente costituzione ovvero da costituire, finalizzate all'utilizzazione industriale dei risultati della ricerca, per le attività di cui all'articolo 3, comma 1, lettera b), numero 1, con la partecipazione azionaria o il concorso, o comunque con il relativo impegno di tutti o alcuni tra i seguenti soggetti:

1) professori e ricercatori universitari, personale di ricerca dipendente da enti di ricerca, ENEA e ASI, nonché dottorandi di ricerca e titolari di assegni di ricerca di cui all'articolo 51, comma 6, della legge 27 dicembre 1997, n. 449, sulla base di regolamenti delle università e degli enti di appartenenza, che ne disciplinino la procedura autorizzativa e il collocamento in aspettativa ovvero il mantenimento in servizio o nel corso di studio, nonché le questioni relative ai diritti di proprietà intellettuale e che definiscano le limitazioni volte a prevenire i conflitti di interesse con le società costituite o da costituire;

2) soggetti di cui alle lettere a), b), c), d) e f);

3) società di assicurazione, banche iscritte all'albo di cui all'articolo 13 del decreto legislativo 1 settembre 1993, n. 385, intermediari finanziari iscritti nell'elenco generale di cui all'articolo 106 del decreto legislativo 1 settembre 1993, n. 385, fondi mobiliari chiusi istituiti con legge 14 agosto 1993, n. 344, società finanziarie per l'innovazione e lo sviluppo istituite con l'articolo 2 della legge n. 317 del 31 luglio 1991, fondi mobiliari chiusi di cui all'articolo 37 del decreto legislativo 24 febbraio 1998, n. 58, intermediari finanziari iscritti all'albo di cui all'articolo 107 del decreto legislativo 1 settembre 1993, n. 385.

f) università, enti di ricerca, ENEA ed ASI per i casi di cui alle lettere d) ed e) e al comma 2, nonché per le attività di cui all'articolo 3, comma 1, lettera c), numero 2.

B – Valutatori dei progetti

Tutti i progetti, con esclusione di quelli c.d. "automatici", sono sottoposti a valutazione ex- ante effettuata dal Comitato Tecnico Scientifico (CTS, previsto dall'art. 7 comma 2 del D.Lgs. 297/99) e dall'esperto scientifico designato dallo stesso CTS, nell'ambito degli iscritti all'apposito albo di esperti selezionati dal MIUR.

C – Gestori dei progetti

Nell'ambito dei dieci raggruppamenti bancari (scesi a nove a seguito di fusioni) sele-

zionati dal Ministero a seguito di gara europea, i soggetti proponenti scelgono il gestore del progetto (di seguito soggetto convenzionato) che, oltre ad effettuare le verifiche parametriche delle aziende, provvedono alla stipula ad alla gestione contrattuale del progetti (adempimenti tecnico-amministrativi di cui all'articolo 7, comma 1, ivi comprese le attività di istruttoria tecnico-economica di cui al comma 16).

Insieme agli esperti scientifici, il soggetto convenzionato provvede alla valutazione in itinere degli stati di avanzamento dei progetti ed alla verifica finale degli stessi.

RIPARTO FONDO AGEVOLAZIONI ALLA RICERCA (FAR) ANNO 2002

(migliaia di euro)

		Riferimento art. DM 593/2000	TOTALI PER STRUMENTO			DISPONIBILITA'				
						STANZIAMENTI BILANCIO			DISPONIBILITA' AL 31,12,2001 FSRA ED ECONOMIE GESTIONE RIPARTO 2001	
			TOTALE	Sezione NAZIONALE	Sezione AREE DEPRESSE	STATO PREVISIONE MURST ANNI 2001-2002-2003		STATO PREVISIONE ALTRI MINISTERI ANNO 2002		
						Nazionale	Aree depresse	Indistinto	Nazionale	Aree depresse
a	*PROGETTI AUTONOMI (compresi quelli della L. 46/82 e della L.488/92)* (1)	*5,6,8,9*	989.812,09	731.233,89	258.578,20	223.718,01	195.026,00		507.515,88	63.552,20
b	*PROGETTI IN AMBITO DI PROGRAMMI O ACCORDI INTERGOVERNATIVI DI COOPERAZIONE (compresi i progetti EUREKA)*	*7*	70.000,00	60.000,00	10.000,00	60.000,00	10.000,00			
c	*PROGETTI AUTONOMI PER IL RIORIENTAMENTO E IL RECUPERO DI COMPETITIVITA' DI STRUTTURE DI RICERCA INDUSTRIALE E ANNESSA FORMAZIONE*	*10*	(*) 25.822,84	20.822,84	5.000,00			25.822,84		
d	*PROGETTI AUTONOMI PROPOSTI DA COSTITUENDE SOCIETA' (Spin Off)*	*11*	5.165,00	5.165,00	0,00	5.165,00	0,00			
e	*PROGETTI DI RICERCA E FORMAZIONE IN CONFORMITA' A BANDI MURST*	*12*	(**) 0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00		
f	*SPECIFICHE INIZIATIVE DI PROGRAMMAZIONE*	*13*	25.822,00	25.822,00	0,00	25.822,00	0,00			
g	*AGEVOLAZIONE PER ASSUNZIONE DI PERSONALE DI RICERCA, COMMESSE DI RICERCA, BORSE DI STUDIO PER DOTTORATI DI RICERCA*	*14*	(***) 87.797,55	46.481,00	41.316,55	46.481,00		41.316,55		
h	*AGEVOLAZIONE PER IL DISTACCO TEMPORANEO DI PERSONALE DI RICERCA*	*15*	500,00	400,00	100,00	400,00	100,00			
i	*PREMI PER PROGETTI GIA' FINANZIATI NELL'AMBITO DI PROGRAMMI QUADRO COMUNITARI*	*16*	500,00	400,00	100,00	400,00	100,00			
l	*ATTIVITA' ISTRUTTORIA E GESTIONALE ISTITUTI DI CREDITO*		14.300,00	7.000,00	7.300,00	7.000,00	7.300,00			
m	*ATTIVITA' DI VALUTAZIONE, MONITORAGGIO, ACCERTAMENTO ecc.*		12.310,00	9.060,00	3.250,00	9.060,00	3.250,00			
	TOTALI		1.232.029,49	906.384,73	325.644,75	378.046,01	215.776,00	67.139,39	507.515,88	63.552,20

(*) Stanziamento Ministero Lavoro, Salute e Politiche Sociali

(**) Sulle disponibilità previste dal PON Ricerca

(***) Di cui 41.316.552 su stanziamento MEF e 46.481.000 art. 108 legge 388/2000

(1) Le risorse ripartite comprendono anche interventi relativi alla legge 488/92, gestiti sul Cap. 8932 e non sul Fondo Agevolazioni alla Rcerca

A cura della Segreteria Tecnica del Fondo per le Agevolazioni alla Ricerca

La vecchia normativa

L'architettura degli interventi di sostegno alla ricerca industriale (ricerca di base e ricerca applicata), delineata dalla vecchia normativa, aveva anzitutto una dimensione territoriale: le Leggi n. 1089 del 25 ottobre 1968 (legge istitutiva dell'FSRA) e n. 46 del 17 febbraio 1982 per l'intero territorio nazionale e la Legge n. 488 del 19 dicembre 1992 per le aree economicamente depresse. A queste leggi sono stati via via affiancati una serie di interventi in prevalenza a carattere nazionale, come quelli di cui alla Legge n. 22 del 13 febbraio 1987 "Ammissione agli interventi della legge 17 febbraio 1982 n. 46 di progetti di ricerca applicata nel campo della cooperazione internazionale e comunitaria", il "Pacchetto Treu" sull'occupazione (art. 14 della Legge n. 196 del 14 giugno 1997) e le norme che prevedono incentivi di natura fiscale (assunzione ricercatori, art. 5 della Legge n. 449 del 27 dicembre 1997).

Gli interventi previsti a valere su tali leggi si distinguono in interventi di tipo top-down e in interventi bottom-up. I primi diretti ad indirizzare verso specifici domini di ricerca di rilevanza strategica per lo sviluppo e il progresso del Paese gli investimenti in ricerca e sviluppo degli operatori; i secondi rivolti all'incentivazione delle iniziative di ricerca di base ed applicata e relativa formazione proposte direttamente dagli operatori economici.

La nuova normativa

Nella Gazzetta Ufficiale n. 201 del 27 agosto 1999 è stato pubblicato il D. Lgs. 297/99 recante: "Riordino della disciplina e snellimento delle procedure per il sostegno della ricerca scientifica e tecnologica, per la diffusione delle tecnologie, per la mobilità dei ricercatori". Con tale provvedimento si porta sostanzialmente a termine la riforma del sistema nazionale della ricerca che, avviata con la delega del Parlamento al Ministro dell'Università e della Ricerca Scientifica e Tecnologica (Legge n. 59 del 15 marzo 1997), rivede in modo organico la complessa e stratificata normativa in materia di sostegno alla ricerca scientifica e tecnologica che determinava sovrapposizioni inutili.

Il D. Lgs. 297/99 si presenta, infatti, come un vero e proprio testo unico che, ricomprendendo tutte le tipologie di intervento previste dalle precedenti norme, delinea un panorama ampio e razionale delle iniziative finanziabili, con una individuazione chiara e semplificata, ancorché ampliata, sia dei soggetti ammissibili sia delle possibili iniziative finanziabili. In conformità a quanto previsto dall'art. 6 comma 2 di tale decreto, il Ministro dell'Università e della Ricerca Scientifica e Tecnologica ha emanato il Decreto Ministeriale n. 593 dell'8 agosto 2000 recante le "Modalità procedurali per la concessione delle agevolazioni previste dal decreto legislativo 27 luglio 1999 n. 297", primo dei decreti di attuazione la cui entrata in vigore (*17 febbraio 2001*) ha definitivamente soppresso la precedente normativa, prevedendo tra l'altro in via definitiva l'assunzione diretta da parte del Ministero della gestione del FAR.

NOTA METODOLOGICA

Il presente rapporto, che analizza il secondo anno di transizione tra la vecchia e la nuova normativa, sconta la modifica della terminologia adottata nel D.Lgs 297/99 rispetto alla precedente. Le iniziative finanziabili sono classificate, in coerenza con gli orientamenti del legislatore recati dal Decreto Legislativo n. 123 del 31 marzo 1998, in *"iniziative con procedimento valutativo"*, *"iniziative con procedimento negoziale"* e *"iniziative con procedimento automatico"* (trattati rispettivamente nei capitoli 2, 3 e 4). Per rendere coerente la trattazione sono stati ricompresi nelle predette iniziative finanziabili anche gli interventi che nella preesistente normativa erano classificati come top-down e bottom-up, utilizzando quale chiave di lettura di ponte tra il vecchio e il nuovo la seguente terminologia:

Terminologia adottata nel testo	Vecchia normativa	Nuova normativa
Iniziative finanziabili (Progetti di Ricerca, Progetti di Formazione, Progetti Eureka, Contributi a PMI, ...)	Strumento di intervento	Attività agevolabili
Attività finanziabili (Ricerca Industriale e Sviluppo Precompetitivo)	Attività finanziabili	Attività finanziabili
Modalità di finanziamento (Credito Agevolato, Contributo alla Spesa, Contributo in Conto Interessi)	Interventi	Strumenti di intervento

Le informazioni contenute nelle tabelle e nei grafici riportati nella presente relazione sono elaborazioni di dati forniti dall'IMI e dai competenti uffici III, V e VI del Servizio per lo Sviluppo ed il Potenziamento dell'Attività di Ricerca.

I dati riportati sono stati convertiti ed esposti in milioni di euro.

CAPITOLO 1
I FINANZIAMENTI PER LA RICERCA INDUSTRIALE

1.1 Introduzione

L'ambito operativo degli interventi a sostegno della ricerca, analizzati in queste pagine, comprende:

- ***la ricerca industriale*** definita, conformemente alla disciplina comunitaria in materia di aiuti di stato alla ricerca e sviluppo, come "la 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".

- ***lo sviluppo precompetitivo*** definito come la "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, siano essi destinati alla vendita o all'utilizzazione, compresa la creazione di un primo prototipo non idoneo a fini commerciali".

La nuova normativa prevede che i progetti di ricerca per i quali può essere richiesto l'intervento del FAR non debbano contenere preponderanti attività di sviluppo precompetitivo. Queste ultime sono comunque ammissibili purché necessarie alla validazione dei risultati delle attività di ricerca industriale.

La vecchia normativa consentiva, invece, il finanziamento dei progetti di ricerca anche se basati esclusivamente su attività di sviluppo precompetitivo.

1.2 Alcune evidenze empiriche sui decreti di ammissione alle agevolazioni emanati dal 1995 al 2002

Nel grafico successivo sono stati evidenziati gli interventi decretati dal Ministero nel periodo 1995-2002. Gli importi relativi a ciascun anno considerato si mantengono tutti al di sopra dei 550 milioni di euro, con un picco massimo nel 2002 anche per il sovrapporsi degli interventi in favore di iniziative finanziabili previste sia dalla vecchia che dalla nuova normativa. Tali interventi comprendono i progetti di ricerca e di formazione (artt. 2, 7 L. 46/82), progetti Eureka, Parchi Scientifici e Tecnologici di cui alla Delibera MURST n. 255 del 25 marzo 1994, i Programmi Nazionali di Ricerca (art. 9 L. 46/82), i progetti finanziati in base all'art. 11 della Legge n. 451 del 19 luglio 1994 e i contratti di ricerca (art. 10 L. 46/82), assunzione e distacco temporaneo di ricercatori, commesse di ricerca, borse di studio per dottorati di ricerca, premi per progetti finanziati dall'UE, spin-off (artt. 11, 14, 15, 16 del DM 593/00).

L'anno 1995 denota rispetto ai successivi una forte incidenza delle agevolazioni concesse nella forma del contributo in conto interessi in quanto si è concluso l'iter di approvazione di due progetti di rilevante importo per cui è stato necessario l'assenso della Commissione europea. Negli anni successivi l'effetto della crisi e l'elevata percentuale dei tassi fino all'inizio del 1998 hanno determinato un sempre minore ricorso a tale tipologia di incentivo tant'è che nella legge finanziaria 1999 è stata prevista la possibilità di fruizione del contributo in conto interessi anche da parte di progetti di costo inferiore ai dieci miliardi di lire.

Nel 2002, invece, le agevolazioni sono state concesse maggiormente sotto forma di contributo alla spesa in quanto nel corso di tale anno sono stati decretati tutti gli interventi a fondo perduto previsti dagli incentivi "automatici" recati dal D. Lgs. 297/99.