

CAMERA DEI DEPUTATI N. 2697

PROPOSTA DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

ROBERTO BARBIERI, D'ALEMA, FASSINO, VIOLANTE, NICOLA ROSSI, MICHELE VENTURA, BENVENUTO, ABBONDANZIERI, ADDUCE, AMICI, BATTAGLIA, BELLINI, BIELLI, BONITO, BOVA, BURLANDO, CALZOLAIO, CARBONI, CAZZARO, CENNAMO, CHIAROMONTE, CHITI, COLUCCINI, CRISCI, ALBERTA DE SIMONE, DIANA, FILIPPESCHI, GAMBINI, GIACCO, GRILLINI, LABATE, LUCIDI, LUMIA, MANCINI, MANZINI, MARAN, MARIOTTI, MAURANDI, MINNITI, MONTECCHI, MUSSI, NIGRA, OLIVERIO, PANATTONI, PIGLIONICA, PINOTTI, PISA, PREDÀ, QUARTIANI, RAFFALDINI, RAVA, ROSSIELLO, ROTUNDO, RUZZANTE, SEDIOLI, SINISCALCHI, SODA, TIDEI, ZANOTTI

Misure finanziarie in favore della nuova
imprenditorialità nel Mezzogiorno

Presentata il 2 maggio 2002

ONOREVOLI COLLEGGHI! — L'obiettivo della presente proposta di legge è quello di affrontare, nella maniera il più possibile completa, il problema del credito alle nuove iniziative nelle aree meridionali del Paese.

Si tratta di un problema di grande rilevanza che i proponenti vogliono affrontare soffermandosi su diversi profili problematici e attraverso un confronto con le esperienze straniere di maggiore importanza.

La prima linea di azione ha come obiettivo la creazione di strumenti di microcrediti per favorire la nascita di piccole

imprese. I microcrediti si stanno affermando, in altri ordinamenti, come uno dei tasselli mancanti per la creazione di impresa. I costi di istruttoria, la scarsa capacità di dare garanzie reali dei piccoli imprenditori costituiscono ostacoli ad un'efficace e trasparente concessione di crediti di piccole dimensioni. D'altra parte è assente, in Italia, una rete di soggetti, che negli altri ordinamenti è spesso rappresentata da soggetti del terzo settore, capaci di conoscere la società e intervenire a premiare le iniziative migliori. Per questa ragione si propone un meccanismo finanziario che preveda la concessione di fondi

ad enti intermediari specializzati e che rispondano a determinate caratteristiche quanto a *management*, a scelta degli investimenti, ad aree di intervento. Non si vuole, cioè, semplicemente prevedere uno strumento finanziario, quanto piuttosto incentivare la diffusione della cultura del microcredito, dando ai soggetti più vicini alle realtà territoriali la possibilità di intervenire e stimolare la crescita di nuova impresa. Specie nelle aree di maggior degrado ed emarginazione.

La seconda linea di azione è l'approntamento nel nostro ordinamento di uno strumento di promozione del mercato del capitale di rischio che permetta lo sviluppo di tale segmento del mercato dei capitali, cruciale per lo sviluppo economico, nelle cosiddette « aree depresse » ai sensi del diritto comunitario, ed in particolare nel nostro Mezzogiorno, e nell'area dell'alta tecnologia.

Ambedue queste aree, l'una geografica e l'altra settoriale, sono ambiti di azione finanziaria nei quali si riscontra l'esistenza, nel nostro ordinamento, di fallimenti del mercato e di un'insufficiente operatività degli strumenti tradizionali del settore creditizio. Ciò conduce ad una crescita di iniziative insufficiente rispetto alle potenzialità espresse dai diversi territori ed alla creazione di uno *stock* di attività che non giunge al mercato per limitazioni di carattere finanziario.

In questo senso, il *venture capital*, come noto, costituisce una delle chiavi per l'avvio di iniziative di investimento e, nella analisi della letteratura specializzata, uno degli strumenti che ha permesso la crescita delle imprese ad elevato contenuto tecnologico negli Stati Uniti e l'approfondirsi del *gap* che si è venuto a creare, in questo settore, in confronto all'industria europea.

Se si tratta di un'area di intervento tipicamente coperta dal settore privato, nondimeno vi si registra, sotto varie forme, l'avvio di iniziative pubbliche per far fronte all'esigenza di sostenere il settore. Esigenza tanto maggiore in un momento di rallentamento del settore, legato alla congiuntura dell'economia mondiale.

Se, dunque, l'intervento pubblico a sostegno del *venture capital* è oramai fenomeno diffuso negli ordinamenti, la scelta strumentale operata nella presente proposta di legge — che si sostanzia nella creazione di un « fondo dei fondi », e cioè di un fondo pubblico le cui risorse gestite da privati secondo criteri di economicità si dirigono verso fondi specializzati e non già direttamente verso le imprese — nasce dall'esperienza straniera: ed in particolare da quella britannica e francese, le più avanzate del settore, almeno a livello europeo.

In aggiunta, la proposta di legge si muove in linea con quelli che sono gli orientamenti espressi dalla Commissione europea nelle sue prese di posizione sull'argomento indirizzate, come noto, alla piena affermazione, a livello europeo, di un mercato dei capitali efficiente e senza distorsioni in aree qualitativamente importanti come quella del capitale di rischio.

Tale orientamento, che si è andato progressivamente delineando con maggiore precisione, specie per quel che concerne il rapporto tra l'intervento pubblico e la disciplina in materia di aiuti di Stato, vede l'attiva partecipazione degli enti strumentali della Commissione europea in questo settore e, in particolare, della Banca europea per gli investimenti e del Fondo europeo per gli investimenti.

In aggiunta, posta la sua attenzione all'intervento nelle aree depresse del Paese, verrà promossa un'utilizzazione delle risorse del Fondo europeo per gli investimenti in congiunzione con quelle dei fondi strutturali dell'Unione europea per il periodo 2000-2006. Anche qui seguendo l'esperienza condotta in altri Paesi.

In sintesi, la scelta di affidarsi al meccanismo del « fondo dei fondi » risponde alle seguenti ragioni:

- 1) evita distorsioni nell'allocazione delle risorse pubbliche attribuendo la scelta dei finanziamenti concreti agli incaricati della gestione dei fondi tenuti ad applicare criteri privatistici. Attraverso la creazione di un « diaframma » privato si evita cioè di sottoporre le risorse pubbli-

che alle inevitabili pressioni « allocative » che hanno caratterizzato, come noto, lo sviluppo dello « Stato finanziatore » negli ultimi cinquant'anni;

2) pone a disposizione dei promotori fondi pubblici addizionali e, così facendo, contribuisce alla creazione di una serie di operatori specializzati, dal che potrebbero derivare ulteriori economie esterne legate alla creazione di un mercato dei capitali maturo. In sostanza, facilitando il processo di raccolta delle risorse, specie in una fase congiunturale particolarmente difficoltosa per questo segmento del mercato dei capitali, si avrebbe l'effetto di promuovere la creazione di fondi specializzati e, quindi, di fungere da effetto moltiplicatore sulla offerta di capitale di rischio nel nostro sistema economico.

Ulteriore punto che si vuole porre in rilievo è il carattere sperimentale della misura. Ciò risponde all'esigenza di evitare che la misura sopravviva al fallimento del mercato che essa tende a correggere. Si propone, dunque, una revisione della sussistenza delle esigenze, che sono alla base della creazione del fondo, nel termine di tre anni a decorrere dall'entrata in vigore della misura.

Il terzo punto sul quale si sofferma la presente proposta di legge è quello degli incubatori di impresa. Si tratta di uno dei settori in cui maggiori sono le lacune ed i ritardi del nostro Paese. Basti pensare che a livello europeo si rinviene un parco tecnologico ogni 11 mila imprese, mentre nel nostro Paese e nelle aree del Mezzogiorno il rapporto è particolarmente squilibrato, tale dato è di 1 a 72 mila.

Onorevoli colleghi, ci permettiamo di segnalare l'importanza della presente proposta di legge.

Il nostro Paese è impegnato, assieme ai suoi *partner* dell'Unione europea in uno sforzo per incrementare la competitività dell'economia europea: di questo disegno la promozione del *venture capital* costituisce un aspetto qualificante.

D'altra parte, oltre a questa esigenza di livello europeo ve ne è una, perfettamente

coincidente, di rilievo interno. Lo sviluppo del *venture capital*, in particolare nei settori sui quali la presente proposta di legge si sofferma, contribuirebbe ad un significativo miglioramento del mercato dei capitali italiano, con le inevitabili ricadute in termini di competitività della nostra economia.

Accanto al *venture capital*, devono però nascere una serie di altri servizi affinché le imprese crescano. I *business incubator* sono una delle componenti di tale mosaico, necessario affinché le imprese crescano; i microcrediti sono uno degli strumenti maggiormente capaci di stimolare l'iniziativa imprenditoriale dei giovani; e, infine, il tentativo di innestare nel nostro Paese un'esperienza come quella britannica della riqualificazione delle aree degradate per finalità produttive deve essere percorsa in un'area, come il nostro Mezzogiorno, caratterizzato da aree metropolitane largamente sottoutilizzate nelle loro capacità produttive.

Lo Stato finanziatore, insomma, deve allargare i propri orizzonti e volgersi anche verso nuove sfide: quella della crescita delle nuove imprese, quella dell'integrazione economica, quella dell'allargamento delle aree di opportunità.

L'importanza della presente proposta di legge è anche legata ad altri fattori di competitività del Paese. Questo ultimo anno ha coinciso, infatti, con una rinnovata attenzione alle ragioni dell'impresa, ed in particolare della piccola e media impresa: sia a livello comunitario, dove la nuova Direzione impresa dell'Unione europea ha avviato una profonda riflessione su questi temi; sia in altri ordinamenti — quelli francese e britannico, ad esempio — dove il tema è all'ordine del giorno con progetti di legge, approvati o in discussione, aventi ad oggetto la questione della competitività imprenditoriale. Anche per questa contemporanea attenzione al tema da parte di ordinamenti a noi vicini, la presente proposta di legge ha una sua urgenza: da essa in fondo dipende, oltre che la possibilità delle imprese di crescere, anche la competitività della nostra economia.

PROPOSTA DI LEGGE

—

ART. 1.

(Istituzione del Fondo per la promozione del capitale di rischio — Finalità e risorse).

1. È istituito presso il Ministero delle attività produttive il Fondo per la promozione del capitale di rischio, di seguito denominato « Fondo ».

2. Le risorse del Fondo sono indirizzate al finanziamento di partecipazioni azionarie in fondi di investimento specializzati:

a) in iniziative imprenditoriali localizzate nelle aree depresse, come definite della disciplina comunitaria;

b) in imprese ad elevato contenuto tecnologico;

c) in settori individuati con il regolamento di cui all'articolo 3.

3. I proventi del Fondo sono diretti al cofinanziamento di iniziative di capitale di rischio. La partecipazione del Fondo non può superare il cinquanta per cento del capitale dei fondi di investimento nei quali esso investe.

4. Le risorse del Fondo possono essere utilizzate per il finanziamento di studi e di iniziativa finalizzati all'ottenimento, da parte delle società interessate, di capitale di rischio offerto da società specializzate nel settore del *venture capital*.

5. La dotazione finanziaria del Fondo è di 100 milioni di euro.

ART. 2.

(Modalità di funzionamento).

1. Il Fondo è gestito da un operatore privato specializzato in fondi di investimento, scelto sulla base di una selezione

attuata tra gli esperti del settore appartenenti ai Paesi dell'Unione europea.

2. La partecipazione del Fondo alle iniziative di cui all'articolo 1 avviene attraverso la partecipazione a fondi di investimento specializzati e gestiti da operatori privati specializzati operanti sul mercato europeo.

3. Il Fondo ha durata triennale. Al termine del terzo anno dalla data della sua istituzione, si procede alla verifica della permanenza delle finalità stabilite all'articolo 1, al fine di una sua eventuale proroga.

ART. 3.

(Regolamento di attuazione).

1. Su proposta del Ministro delle attività produttive, entro un mese dalla data di entrata in vigore della presente legge, è adottato il relativo regolamento di attuazione, recante, in particolare, le modalità di utilizzo delle risorse del Fondo.

2. Il regolamento di attuazione, in particolare, deve prevedere la partecipazione del Fondo ai fondi di investimento sulla base delle seguenti caratteristiche:

a) economicità della gestione del Fondo;

b) partecipazione delle risorse pubbliche in termini paritari con la partecipazione dei privati;

c) individuazione dei settori prioritari di intervento in base a situazioni di fallimento del mercato;

d) specificazione dei criteri di individuazione dei gestori del Fondo basati sulla professionalità dei gestori stessi e sulla valutazione delle iniziative effettuata secondo i criteri dei piani di attività economica;

e) priorità al cofinanziamento delle iniziative condotte attraverso l'intervento dei Fondi strutturali dell'Unione europea per il periodo 2000-2006;

f) priorità al cofinanziamento delle iniziative condotte dal Fondo europeo per gli investimenti.

3. In conformità alle disposizioni in materia dell'Unione europea, con il regolamento di attuazione sono altresì definiti i criteri di priorità nell'utilizzo delle risorse pubbliche basati sui principi individuati dal comma 2.

ART. 4.

(Istituzione del Fondo per i microcrediti).

1. È istituito, presso il Ministero delle attività produttive, un Fondo destinato al finanziamento degli enti senza fini di lucro e delle associazioni che intendono avviare programmi di microcrediti in specifiche realtà territoriali ovvero dedicati a specifici settori di intervento, di seguito denominato « Fondo per i microcrediti ».

2. La dotazione finanziaria del Fondo per i microcrediti è di 100 milioni di euro.

3. L'accesso alle risorse del Fondo per i microcrediti avviene su base competitiva in esito a bandi di selezione cui partecipano gli enti e le associazioni di cui al comma 1 interessati ad accedere ai finanziamenti.

4. Tra i criteri sulla base dei quali è condotta la selezione di cui al comma 3 devono essere previsti quelli attinenti alle modalità di gestione del fondo, alle sue caratteristiche tecniche, alla sua specializzazione, alle caratteristiche dell'attività di gestione, alla vocazione territoriale o geografica.

5. Con regolamento da emanare su proposta del Ministro delle attività produttive, entro un mese dalla data di entrata in vigore della presente legge, sono stabiliti le modalità di utilizzo delle risorse del Fondo per i microcrediti ed i requisiti per accedere ai finanziamenti.

ART. 5.

(Fondo per gli incubatori).

1. È istituito, presso il Ministero delle attività produttive, un Fondo i cui proventi

sono destinati al finanziamento delle spese di avvio e di funzionamento di incubatori, di seguito denominato «Fondo per gli incubatori».

2. La dotazione finanziaria del Fondo per gli incubatori è di 100 milioni di euro.

3. Alle risorse del Fondo per gli incubatori possono accedere, su base competitiva, le regioni di cui all'obiettivo 1 del regolamento (CE) n. 1260/1999 del Consiglio, del 21 giugno 1999, che intendano procedere alla creazione di incubatori di impresa.

4. La selezione prevista dal comma 3 avviene sulla base di un confronto competitivo tra i progetti presentati dalle regioni secondo criteri stabiliti con il regolamento di attuazione di cui all'articolo 3.

ART. 6.

(Relazione conclusiva).

1. Al termine del terzo anno dalla data di entrata in vigore della presente legge, il funzionamento degli strumenti finanziari previsti dalla medesima legge è sottoposto a valutazione da parte di un esperto indipendente, individuato dal Ministro delle attività produttive.

2. Gli esiti della valutazione di cui al comma 1 sono trasmessi, mediante apposita relazione, al Ministro delle attività produttive, che li esamina al fine della eventuale prosecuzione dei programmi di finanziamento stabiliti dalla presente legge.

ART. 7.

(Copertura finanziaria).

1. Agli oneri derivanti dall'attuazione della presente legge, pari a 300 milioni di euro annui si provvede, per la somma di 150 milioni di euro, mediante corrispondente riduzione dello stanziamento iscritto, ai fini del bilancio triennale 2002-2004, nell'ambito dell'unità previsionale di base di conto capitale «Fondo speciale» dello stato di previsione del Ministero

dell'economia e delle finanze per l'anno 2002, allo scopo parzialmente utilizzando l'accantonamento relativo al medesimo Ministero, e, per l'ulteriore somma di 150 milioni di euro, mediante corrispondente riduzione dello stanziamento iscritto, ai fini del bilancio triennale 2002-2004, nell'ambito dell'unità previsionale di base di parte corrente « Fondo speciale » dello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze per l'anno 2002, allo scopo parzialmente utilizzando l'accantonamento relativo al medesimo Ministero.

2. Il Ministro dell'economia e delle finanze è autorizzato ad apportare, con propri decreti, le occorrenti variazioni di bilancio.

