

La dotazione aggiuntiva prenotabile nel 2006, pari ad un miliardo di euro per il Mezzogiorno, ha consentito, come già in passato, di soddisfare solo parte delle istanze rinnovate; una quota ulteriore delle richieste, per un ammontare di crediti concessi pari a 479,1 milioni di euro, è stata accolta riutilizzando risorse recuperate, a seguito di operazioni di verifica (cd. di “manutenzione straordinaria”) effettuate dall’Agenzia delle Entrate, sulla base dell’effettivo utilizzo delle compensazioni operate dai beneficiari e delle prenotazioni non utilizzate. La legge Finanziaria per il 2006 aveva stabilito, infatti, a tale proposito, che le risorse recuperate potessero essere utilizzate per accogliere, secondo l’ordine cronologico di presentazione, le richieste di ammissione all’agevolazione precedentemente respinte per insufficiente disponibilità. Al netto delle domande accolte utilizzando anche le suddette risorse liberate, l’ammontare di quelle rimaste insoddisfatte è risultato pari a 3.449 milioni di euro.

La tavola IV.18 riporta l’andamento dello strumento nel quadriennio 2003-2006 evidenziando, per categoria di beneficiari, i valori delle compensazioni operate nel 2006. Da essa risulta evidente che all’elevata domanda, all’alimentazione dello strumento con risorse aggiuntive e all’incremento conseguente di risorse utilizzabili in forza dell’accoglimento delle istanze, non è corrisposto un andamento delle compensazioni effettuate in linea con quello previsto dalle regole di funzionamento dello strumento stesso. Il tiraggio complessivo realizzato nel 2006 (850 milioni di euro) è stato inferiore a quello del 2005 (1.003 milioni di euro); peraltro la percentuale media di utilizzo, calcolata sulle risorse effettivamente utilizzabili, è aumentata - dal 45,8 per cento del 2005 al 48,0 per cento del 2006 – a causa di un incremento meno che proporzionale di quest’ultime.

Tavola IV.18 - CREDITO DI IMPOSTA INVESTIMENTI: ANNI 2003-2004-2005-2006 (milioni di euro)

Categorie di beneficiari	Ammontare richieste	Stanziamento complessivo	Ammontare delle Rinunce**	Quota utilizzabile negli anni 2003-2004-2005-2006	Compensazioni utilizzate			
					2003-2005	2006	Totale	Percentuale di utilizzo
Soggetti che hanno maturato il diritto alle compensazioni prima del 7/7/02	4.346,0	4.346,0	506,0	3.218,0	1.722,8	363,6	2.086,5	64,8
Soggetti che hanno ottenuto l'assenso della Agenzia delle entrate in forza del D.L. n. 138/2002 *	870,0	815,0	121,0	749,0	296,9	64,6	361,5	48,3
Soggetti che accedono al credito d'imposta ai sensi dell'art. 62 della L.F. 2003 - Mezzogiorno	8.401,9	4.953,0	672,7	3.280,2	555,6	383,3	938,9	28,6
Centro Nord	153,6	120,0	12,2	75,0	89,9	38,8	128,6	171,5
TOTALE	13.771,6	10.234,0	1.311,9	7.322,2	2.665,2	850,2	3.515,4	48,0

*Lo stanziamento complessivo è calcolato al netto di 55 milioni di euro già compensati nell'esercizio 2002

**L'importo delle rinunce è al netto delle somme riutilizzate nel 2006

Fonte: elaborazioni DPS su informazioni Agenzia delle Entrate

Il risultato complessivo è analizzabile sulla base delle singole categorie di beneficiari. L'incidenza delle compensazioni effettuate a valere sulle risorse messe a disposizione dei soggetti che avevano avviato gli investimenti prima del 7 luglio 2002 (data in cui lo strumento nella forma originaria è stato sospeso) è pari a circa il 60 per cento del totale. Questa è la categoria per la quale si è osservata una notevole riduzione del tiraggio, essendosi le compensazioni ridotte dai 571 milioni di euro del 2004, a 510 milioni di euro del 2005 e a 363 milioni del 2006. Nonostante tale diminuzione, la percentuale delle risorse utilizzabili è aumentata rispetto all'anno precedente, in conseguenza della riduzione di queste ultime per 466 milioni di euro, e per effetto della rinuncia ad una prenotazione relativa all'investimento di un singolo beneficiario (cfr. Appendice tavola aIII.5.a, nota 2). Un'influenza sui risultati di compensazione per questa categoria di beneficiari è dovuta al ritardo nella effettiva messa a disposizione delle risorse destinate, dirette a consentire un progressivo innalzamento delle percentuali di compensazione e, conseguentemente, l'accelerazione dei tempi di godimento del beneficio¹⁸¹. In complesso per tale tipologia di beneficiari, l'ammontare delle compensazioni fin qui realizzate (2.086,5 milioni di euro) è stato pari al 64,8 per cento delle risorse messe a disposizione nello stesso arco temporale, quadriennio 2003-2006 (3.218 milioni di euro).

¹⁸¹ L'azione di accelerazione dei tempi di utilizzo delle compensazioni, per coloro che avevano iniziato gli investimenti prima del 7.07.2002, avviata con le delibere CIPE n. 23/2003, n. 19/2004, proseguita con la delibera Cipe n. 34/2005, che ha stabilito per il 2005 l'elevazione delle compensazioni dal 13% al 19,5% per gli investimenti conclusi nel 2002, dal 6% al 17% per gli investimenti conclusi nel 2003 e dal 6% al 39% gli investimenti conclusi nel 2004, e con la delibera Cipe n. 2/2006, è stata attivata con provvedimenti attuativi delle decisioni assunte emanati ad una rilevante distanza temporale rispetto alle delibere stesse.

Anche per i crediti d'imposta investimenti maturati da parte di contribuenti la cui istanza è stata accolta dopo il 7 luglio 2002, in attuazione di quanto disposto dal D.L. n.138/2002, si è rilevato un rallentamento del tiraggio, sceso dai 100 milioni di euro dell'anno precedente a 64,6 milioni del 2006, con un utilizzo complessivo della disponibilità totale (749 milioni di euro) del 48,3 per cento.

Per i crediti d'imposta investimenti assentiti in forza dell'art. n. 62 della L. n.289/2002, nel 2006 si è confermata una forte domanda di prenotazioni, in base alla quale ai 2.308,5 milioni di euro di risorse richieste con domande rinnovate si sono aggiunti 2.703,2 milioni di euro di prenotazioni effettuate con nuove istanze. Nel 2006 per tale categoria di beneficiari le compensazioni operate, a valere sui 4.953 milioni di euro messi a disposizione degli investimenti per il solo Mezzogiorno, sono aumentate rispetto agli anni precedenti (383,3 milioni di euro nel 2006 a fronte di 338 milioni nel 2005 e 218 nel biennio 2003-2004), risultando nel quadriennio considerato pari a 939 milioni di euro e facendo segnare un incremento della percentuale di tiraggio delle risorse effettivamente utilizzabili (pari a 672,7 milioni di euro, considerandole al netto delle risorse oggetto di rinuncia non reimpiegate) che risulta essere stata pari a 28,6 per cento, valore comunque piuttosto contenuto.

Per i crediti d'imposta investimenti relativi alle aree del Centro-Nord, si registra ancora, come per gli anni precedenti, un eccesso di compensazioni operate dai beneficiari rispetto alle effettive disponibilità, che addirittura aumenta rispetto a quello registrato fino a tutto il 2005 (53,6 milioni a fine 2006 contro 47,5 milioni di euro)¹⁸².

Nel 2006, infine, è proseguita l'indagine ricognitiva sui tempi di realizzazione degli investimenti e di utilizzazione delle compensazioni, al fine di agevolare i processi di rinuncia al beneficio da parte dei soggetti non in grado di rispettare gli impegni temporali di spesa assunti. Nel complesso, a seguito di tre diverse iniziative di "manutenzione straordinaria" avviate dall'Amministrazione e riguardanti prenotazioni assentite negli anni 2003-2005, sono state recuperati, per rinuncia, 1.164 milioni di euro (di cui almeno 12,2 milioni riguardanti risorse destinate al Centro-Nord).

¹⁸² Restano, però, da accertare le cause di tale fenomeno, ed in particolare la sua possibile dipendenza da errori nell'identificazione dei codici utilizzati dai contribuenti.

**Il bonus
occupazione**

Anche per il bonus occupazione il 2006 è stato l'ultimo anno di vigenza del regime agevolativo istituito nel 2001 e ridisciplinato con le Leggi finanziarie per il 2003 e per il 2006, (quest'ultima consentiva al datore di lavoro di prenotare le risorse prima di aver disposto l'assunzione, a condizione che la stessa si realizzasse nei 30 giorni successivi alla comunicazione di accesso al beneficio).

La dotazione finanziaria complessiva, originariamente fissata in 3.150 milioni di euro, di cui 500 destinati al bonus nazionale, è stata, in presenza di uno scarso ricorso allo strumento del bonus aggiuntivo nel Mezzogiorno (su cui sostanzialmente non ha inciso il nuovo meccanismo previsto dalla Legge finanziaria 2006) progressivamente ridotta fino a 2.000 milioni di euro, senza alterare la quota destinata al bonus nazionale. Per quest'ultimo, a partire dal 22 luglio 2004, pur non essendo interamente esaurita la dotazione finanziaria, non è stato però possibile accogliere ulteriori istanze, a causa del raggiungimento del tetto massimo relativo al valore delle risorse prenotabili per l'anno 2005¹⁸³. A tal riguardo, inoltre, la decisione assunta dal Cipe, con delibera n. 19/2004, di autorizzare l'Agenzia delle Entrate a utilizzare le risorse non prenotate negli anni 2003-2004, pari a circa 70 milioni di euro, non ha avuto attuazione.

Nel quadriennio 2003-2006, le prenotazioni relative al bonus Mezzogiorno¹⁸⁴ sono state pari a 941,2 milioni di euro a fronte di assegnazioni complessive, al netto delle riduzioni, pari a 1.500 milioni di euro, risultando conseguentemente ancora nettamente inferiori alle previsioni. Per il bonus nazionale, a fronte di stanziamenti pari a 500 milioni di euro nel quadriennio, per effetto della combinazione dell'articolazione finanziaria delle disponibilità in ammontare fisso per ciascun anno e della mancata attuazione della previsione di riutilizzo, il volume complessivo delle risorse prenotate è risultato, pur in presenza di un blocco di nuove autorizzazioni per esaurimento delle risorse, pari a 424,4 milioni di euro.

¹⁸³ La disposizione prevedeva la concessione del beneficio richiesto a partire dal mese di assunzione e per tutto il periodo successivo fino al 31 dicembre 2006. Tale previsione, a fronte di un ammontare fisso di risorse per ciascuno degli esercizi finanziari, ha di fatto comportato l'interruzione delle autorizzazioni a partire dal momento in cui queste hanno per la prima volta raggiunto il livello massimo annuale.

¹⁸⁴ Per il bonus Mezzogiorno i dati sulle prenotazioni sono da riferirsi al 13 novembre 2006.

Tavola IV.19 - BONUS OCCUPAZIONE NAZIONALE: ANNI 2003 - 2004 - 2005 - 2006
(milioni di euro)

Anno	Stanziamento	Prenotazioni			Compensazioni		
		Under 45	Over 45	Totale	Under 45	Over 45	Totale
2003	125,0	45,8	11,2	57,0	17,30	3,90	21,20
2004	125,0	98,3	24,1	122,4	70,90	15,30	86,20
2005	125,0	100,4	24,6	125,0	64,85	18,53	83,38
2006	125,0	96,4	23,6	120,0	53,30	13,20	66,50
Totale	500,0	340,9	83,5	424,4	206,4	50,9	257,3

Fonte: elaborazioni DPS su informazioni Agenzia delle Entrate

Le compensazioni per i due bonus, distinti per aree territoriali, non registrano, nel complesso del periodo, andamenti difformi, essendo il bonus Mezzogiorno al 58 per cento di utilizzo delle risorse prenotate e quello nazionale al 61 per cento. L'evoluzione annuale delle percentuali di utilizzo delle risorse di entrambi è decrescente – ad eccezione del confronto con il 2003, primo anno del regime modificato - in modo anche più accentuato per il bonus nazionale, che nel 2006 registra addirittura una riduzione delle compensazioni in termini assoluti rispetto ai precedenti due anni.

Tavola IV.20 - BONUS OCCUPAZIONE MEZZOGIORNO: ANNI 2003 - 2004 - 2005 - 2006
(milioni di euro)

Anno	Stanziamento	Definanziamento	Stanziamento netto	Prenotazioni per assunzioni disposte nel:				Totale	Compensazioni
				2003	2004	2005	2006		
2003	350,0	90,0	260,0	98,1	-	-	-	98,1	30,6
2004	600,0	250,0	350,0	153,0	70,3	-	-	223,3	140,0
2005	850,0	300,0	550,0	150,0	98,3	43,0	-	291,3	177,9
2006	850,0	510,0	340,0	138,6	98,9	47,0	44,1	328,5	193,8
TOTALE	2.650,0	1.150,0	1.500,0	539,7	267,5	89,9	44,1	941,2	542,2

Fonte: elaborazioni DPS su informazioni Agenzia delle Entrate

Complessivamente (considerando il bonus nazionale e quello aggiuntivo per il Mezzogiorno) sono state operate, nel quadriennio, compensazioni per 799,4 milioni di euro, di cui 260,2 nel 2006. Queste ultime si articolano in: 66,5 milioni di euro (257,2 milioni di euro nel quadriennio 2003-2006) utilizzati in compensazione dai soggetti operanti sull'intero territorio nazionale, importo nettamente inferiore al

valore riferibile al precedente esercizio (83,4 milioni di euro utilizzati nel 2005); 193,8 milioni di euro (542,2 milioni di euro nell'intero quadriennio considerato) compensati dai soggetti operanti nel Mezzogiorno, valore in crescita in termini assoluti, ma non percentuali, rispetto al precedente esercizio (177,9 milioni di euro del 2005).

Anche nel corso del 2006, infine, i contribuenti hanno continuato a realizzare compensazioni sulla base della precedente disciplina dello strumento¹⁸⁵, per un ammontare pari a circa 60,9 milioni di euro, riducendo la disponibilità residua a 92,9 milioni di euro.

IV.3.3.2 La legge 488/92

L'allargamento dell'Unione europea a nuovi Paesi, dove il PIL pro capite è sensibilmente più basso di quello del Mezzogiorno comporta in base alla nuova disciplina comunitaria per gli aiuti di Stato, a partire dal 2007, la riduzione delle intensità di aiuto applicabili alle imprese che operano nelle aree sottoutilizzate in Italia. Già con la legge finanziaria per il 2005, si è scelto di affrontare questo scenario, per agire con gradualità. Il passaggio da un sistema basato su agevolazioni in conto capitale a un sistema dove l'intervento dello Stato diventa "misto" - tra agevolazione a "fondo perduto" e contributo sugli interessi del finanziamento - permette di mobilitare, accanto alle risorse delle imprese, le risorse del sistema bancario.

La revisione della legge 488/92, dettata dall'art. 8 della legge 80 del 2005, mira a promuovere la crescita incentivando programmi di investimento imprenditoriali selezionati con criteri basati sulla redditività di medio-lungo periodo dell'impresa. A questo scopo l'attivazione del nuovo Fondo di Rotazione a tasso agevolato (facente capo alla Cassa Depositi e Prestiti) – al quale si cumulano i contributi in conto capitale - richiede a monte un pari impegno finanziario (e il medesimo rischio) da parte di una banca.

La Cassa Depositi e Prestiti non è un soggetto bancario in senso stretto. Ciò consente alle banche di cogliere i vantaggi del multiaffidamento (ripartizione del rischio insieme ad almeno un altro soggetto) con l'intervento di un partner finanziario non concorrente. Per questa via l'intervento pubblico intende anche

¹⁸⁵ Articolo 7 della legge n. 388/2000 per incrementi occupazionali conseguiti prima del 30.06.2002 con effetti fino al 31.12.2003.

incoraggiare relazioni di lunga durata e scambi di informazione tra banca e impresa facilitando in questo modo la concessione del credito a condizioni (volumi, tassi, garanzie) proporzionate al reale livello di rischio delle operazioni.

Il 15 settembre 2006 si sono chiusi i termini di presentazione delle domande candidate ai benefici del regime d'aiuto riformato (31° bando). Al fine di comprendere i primi effetti del nuovo regime, è stata svolta un'analisi sulle domande relative al settore industria confrontandole con quelle con istruttoria positiva presentate sui quattro bandi precedenti (per il medesimo settore) che hanno interessato il periodo 2000-2004.

I principali risultati dello studio, che ha mostrato interessanti effetti, ma anche messo in luce alcuni esiti meno desiderabili del nuovo meccanismo, sono sintetizzati qui di seguito.

- Nel complesso, il numero delle domande per l'industria relativo al 31° bando (2.530) è inferiore ai bandi precedenti. Se si confronta il 31° bando con il 14° (del 2003), il più simile per struttura degli indicatori e vicinanza temporale¹⁸⁶, si osserva come le domande che hanno risposto al bando del 2006 si siano ridotte di numero, particolarmente nel Centro-Nord. Tale calo è concentrato nelle piccole imprese, mentre cresce il numero delle domande tra le medie e grandi imprese. Circa la metà della diminuzione nelle piccole imprese è da attribuire all'agire di soglie dimensionali per gli investimenti minimi ammissibili, non previste per i bandi precedenti. Incidono inoltre i nuovi meccanismi di selezione che, basandosi sul merito di credito, risultano più stringenti.
- Per ciò che attiene agli investimenti, il volume delle iniziative proposte sul 31° bando è complessivamente in linea con quello del 14° (anche per quel che riguarda la distribuzione territoriale tra macro aree) e dell'11° bando (del 2002).
- Tra le domande si riduce l'incidenza dei nuovi impianti nel Mezzogiorno (ma non nel Centro-Nord), mentre crescono di peso gli ammodernamenti sull'intero territorio nazionale. Si affermano gli ampliamenti come modalità prevalente per numero delle domande proposte sia nel Centro-Nord sia - e si

¹⁸⁶ Al pari del 31° bando, ma a differenza del 17° (2004), il 14° bando prevedeva tra gli indicatori utili per la formazione delle graduatorie il cosiddetto "indicatore di ribasso" ovvero il rapporto tra l'agevolazione massima concedibile in conto capitale e quella effettivamente richiesta.

tratta di un fatto nuovo - nel Mezzogiorno. Per quanto attiene alla composizione settoriale delle proposte di investimento, si registra una forte crescita del settore della produzione di energia elettrica che rappresenta un terzo degli investimenti complessivi. Nel Mezzogiorno aumenta l'incidenza degli investimenti proposti nei settori con valore aggiunto superiore a 50 mila euro per addetto mentre si riduce il peso delle attività a più modesta produttività nominale del lavoro.

- Le modifiche introdotte hanno significativamente mutato la direzione dell'incentivo, favorendo l'ampliamento e il consolidamento delle imprese piuttosto che incoraggiare le nuove iniziative¹⁸⁷.
- L'investimento medio per domanda cresce in maniera significativa rispetto ai bandi precedenti. Un contributo decisivo a questo risultato è offerto dalle piccole imprese del Mezzogiorno e dalle piccole e medie imprese del Centro-Nord. Inoltre, per le PMI si conferma che l'investimento medio è più elevato nel Mezzogiorno rispetto al Centro-Nord. L'effetto delle modifiche è quindi di rafforzare la crescita dimensionale delle imprese aumentando l'entità degli investimenti (e quindi delle immobilizzazioni).
- La riduzione nell'ammontare dei contributi concedibili dallo Stato è rilevante: a livello aggregato si registra una forte contrazione del contributo medio per investimento. Tale riduzione si osserva in tutte le aree del Paese e per tutte le classi dimensionali di imprese, evidenziando l'effetto di stimolo delle risorse pubbliche sugli investimenti privati. Per effetto delle diverse intensità di aiuto previste dalla normativa comunitaria, l'effetto leva più significativo è quello che viene a prodursi sugli investimenti delle grandi imprese;
- Sono numerose (il 22 per cento) le imprese che non hanno richiesto contributi in conto capitale (il 17,2 per cento tra le piccole imprese, il 28,1 per cento tra le medie e il 32,2 per cento tra le grandi imprese) e il valore dei relativi investimenti proposti è pari a oltre un terzo dell'ammontare totale. Nel Mezzogiorno una significativa quota delle piccole imprese (rappresentative di

¹⁸⁷ I meccanismi basati sul merito di credito tendono a sollecitare le domande delle imprese di maggiori dimensioni e le iniziative di consolidamento e crescita di realtà già competitive, pertanto essi non premiano la natalità imprenditoriale e le imprese più deboli sul piano patrimoniale, spesso le più piccole. Inoltre le iniziative nuove o dal contenuto più innovativo possono risentire negativamente della ridotta propensione al rischio del sistema bancario.