

di aiuto 2000-2006. Per 6 di questi contratti i finanziamenti sono stati revocati²⁰¹, dei rimanenti 101, ne sono stati effettivamente stipulati circa la metà (50). Nel passaggio tra il primo ed il secondo regime di aiuto si riscontra un rallentamento nell'operatività dello strumento, anche dovuto al rilevante aumento delle proposte approvate dal CIPE: il tempo medio intercorrente fra delibera CIPE e stipula per i contratti approvati secondo il primo regime di aiuto era di 144 giorni, sale a 372 giorni a partire dai contratti approvati dal 2000. La quota di iniziative concluse è ancora ridotta, sono infatti 4 i contratti dichiarati chiusi, mentre 10 si possono presumere vicini a terminare gli investimenti programmati, avendo registrato erogazioni superiori al 75 per cento del contributo pubblico concesso. Infine, escludendo quelli revocati e i contratti approvati nell'ultimo anno, 10 risultano i contratti stipulati ma non ancora avviati, non avendo ricevuto alcuna erogazione.

Se si considerano i soli contratti approvati a partire dal 2000²⁰², gli investimenti programmati risultano complessivamente pari a 12,5 miliardi di euro (con un investimento medio di 123,6 milioni di euro), a fronte di un contributo pubblico di 4,3 miliardi di euro (il 20 per cento in cofinanziamento regionale). L'impegno finanziario delle Regioni ammonta mediamente a 8,4 milioni di euro per contratto, e la Campania, con un cofinanziamento medio di 20 milioni di euro per contratto, risulta la Regione che maggiormente investe nello strumento. L'occupazione prevista dall'attivazione dei contratti di programma ammonta a 32.899 unità, 326 unità per progetto.

²⁰¹ Cfr. nota 5 tavola Appendice all.5.g.

²⁰² Sono escluse le iniziative revocate.

RIQUADRO Q – RINNOVAMENTO NEGLI STRUMENTI DI POLITICA INDUSTRIALE

L'esigenza di intervenire sulla governance della politica industriale nazionale allo scopo di favorire la concentrazione delle risorse su fattori come la Ricerca e Sviluppo e il capitale umano, che permettano di incrementare la produttività del sistema e di recuperare la perdita di competitività, comincia a essere avvertita nell'Unione Europea soprattutto su impulso della Commissione¹.

A questo fine è stata recentemente presentata in Italia una nuova proposta di politica industriale, Industria 2015², che, considerate le cause strutturali della crisi di competitività del sistema nazionale³, mira, da un lato a risolvere alcune inadeguatezze delle attuali modalità di incentivazione, puntando su ambiti produttivi più strettamente legati all'innovazione e coerenti con la programmazione dello sviluppo nazionale, e dall'altro ad adeguare il contesto nel quale le imprese operano a mutamenti anche di carattere esogeno.

Il nuovo disegno di politica industriale punta in particolare sul settore manifatturiero per lo sviluppo dei moderni paradigmi tecnologici, e si pone come orizzonte temporale di medio lungo termine, per la pianificazione e realizzazione degli interventi, l'anno 2015. Tale lasso di tempo è infatti ritenuto necessario per il pieno esplicarsi degli effetti delle politiche sulla capacità del sistema produttivo di competere efficacemente sui mercati internazionali.

Dal punto di vista operativo, è prevista la definizione di progetti di sviluppo mirati e di meccanismi generalizzati di intervento, anche a carattere automatico, (per favorire la ricerca, la riduzione dei costi d'impresa, la promozione di investimenti, la crescita dimensionale delle imprese ed il riequilibrio territoriale). E' poi introdotta la figura della Rete di imprese diretta a consentire al gran numero di piccole imprese italiane, attraverso vantaggi di tipo giuridico e fiscale, di contrastare gli effetti negativi sulla competitività derivanti dalla ridotta dimensione.

Sotto il profilo finanziario, si istituiscono nuovi strumenti come il Fondo per la competitività o se ne adeguano altri già operativi, come il Fondo per la finanza d'impresa.

Sono infine introdotti meccanismi di intervento in caso di crisi d'impresa di natura economico-finanziaria e si prevede la riorganizzazione delle norme relative alla titolarità dei brevetti.

Tra i principali elementi di novità si configurano i Progetti di innovazione industriale, focalizzati sugli obiettivi di avanzamento tecnologico definiti da linee strategiche appositamente individuate. Tali Progetti si caratterizzano per l'integrazione fra strumenti di aiuto alle imprese, azioni di contesto collegate e misure di regolamentazione e semplificazione amministrativa oltre che per il coinvolgimento, in forma singola o consorziata, di grandi imprese, centri di ricerca pubblici e privati anche attraverso lo sviluppo del partenariato pubblico-privato. Il buon esito dei Progetti, in termini di nuovi processi, prodotti o servizi

¹ A partire dalla Comunicazione della Commissione Europea COM (2002) 714, La politica industriale in un'Europa allargata

² Disegno di legge governativo approvato dal Consiglio dei Ministri nella seduta n.16 del 22 settembre 2006. Legge 27 dicembre 2006, n. 296 "Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2007)".

³ Per un'analisi delle principali cause della diminuita competitività del Paese si veda il DPEF 2007-2011 ed il primo capitolo del QSN approvato dal CIPE nella seduta del 22 dicembre 2006.

relativi a segmenti di mercati in crescita, poggia anche sul rilancio della sinergia tra le azioni a sostegno del sistema produttivo dei soggetti pubblici responsabili, con particolare riguardo alla valorizzazione delle linee di politica industriale delle Regioni.

Con la legge finanziaria per il 2007 vengono individuate le aree tecnologiche che si avvarranno delle risorse del Fondo per la competitività e lo sviluppo, istituito con il medesimo provvedimento legislativo. Si intende in particolare: orientare la domanda di beni e servizi verso consumi compatibili con uno sviluppo sostenibile e con l'esigenza di migliorare la qualità della vita; offrire al sistema produttivo l'opportunità di assimilare tecnologie emergenti, e di rafforzare i settori industriali che più degli altri accumulano know-how; favorire i processi di internazionalizzazione di gruppi di imprese mediante la partecipazione a progetti da realizzare con partner stranieri e consentire di intraprendere azioni che garantiscano il miglior risultato anche in relazione a possibili processi di delocalizzazione.

Le aree tecnologiche coerenti con tali indicazioni sono così individuate:

- efficienza energetica: coinvolgimento delle filiere produttive operanti nei settori dei nuovi combustibili eco-compatibili, dello sfruttamento delle energie rinnovabili e di quelli operanti per la riduzione delle emissioni allo scopo di diversificare le fonti di approvvigionamento energetico anche per il rispetto dei vincoli del protocollo di Kyoto;*
- mobilità sostenibile: sviluppo di sistemi innovativi per la gestione della mobilità, con l'obiettivo di ridurre l'impatto sull'ambiente, nelle filiere dei mezzi di trasporto, dei sistemi di monitoraggio e informazione e delle infrastrutture di trasporto;*
- nuove tecnologie della vita: considerando il sistema sanitario come un fattore di sviluppo della domanda aggregata di beni e servizi, possono essere interessate diverse filiere produttive, quali quelle delle nuove tecnologie ICT (telemedicina), dei nuovi farmaci e della strumentazione biomedicale innovativa, che coinvolgono a loro volta diversi settori industriali (farmaceutico, biomedicale, elettronico, dell'automazione, ecc.);*
- nuove tecnologie per il made in Italy: con l'inserimento di nuovi settori, quali la domotica, i sistemi di tracciabilità dei prodotti, lo sviluppo di nuovi materiali, si stimola il riposizionamento competitivo di alcuni comparti tradizionali del sistema produttivo nazionale;*
- tecnologie innovative per i beni e le attività culturali: considerando i beni culturali una delle principali risorse strategiche del Paese, si intende investire su sistemi di monitoraggio e diagnostica del patrimonio artistico e sistemi multimediali per la valorizzazione dei beni culturali.*

La legge finanziaria delinea i tratti di una nuova procedura amministrativa per l'individuazione, la selezione e l'approvazione dei Progetti di innovazione industriale, con specifiche indicazioni per le aree sottoutilizzate. Tale procedura è basata su un alto grado di concertazione e di coordinamento fra i vari attori coinvolti, sia istituzionali che economici. È anche prevista la nomina di un responsabile di progetto che, con l'eventuale collaborazione di enti specializzati, definisce le modalità ed i criteri per l'individuazione degli enti e delle imprese da coinvolgere nel progetto e ne individua le azioni e le relative responsabilità. Successivamente i progetti selezionati vengono adottati dalle Amministrazioni coinvolte e ne vengono determinate le modalità attuative.

Si prevede la possibilità di istituire appositi regimi d'aiuto e attivare una sede di cooperazione tecnica per il coordinamento dei cofinanziamenti. Annualmente i risultati ottenuti saranno illustrati al Parlamento.

Per quanto riguarda il ruolo dell'Amministrazione centrale, le nuove modalità di intervento dovrebbero portare al passaggio da una attività di programmazione a livello centrale che si estrinseca prevalentemente nell'allocazione delle risorse tra molteplici strumenti di agevolazione (pur senza incidere, anche in termini prospettici, sulla qualità dei programmi agevolati), ad un orientamento di politica industriale basato su un insieme di progetti di sviluppo congruenti con gli obiettivi di interesse strategico nazionale, che dovrà essere realizzato mediante il concorso di soggetti pubblici e privati ed il ricorso a strumenti di incentivazione coerenti con gli obiettivi perseguiti. Una politica focalizzata sul progetto e non sulla norma agevolativa dovrebbe inoltre consentire l'adozione più tempestiva di eventuali azioni correttive in relazione a possibili modifiche degli scenari economici internazionali.

IV.3.5 I programmi di Sviluppo Italia

Programma quadro
2002 – 2004 di
Sviluppo Italia S.p.A.

Nell'ambito della strategia di sviluppo del Mezzogiorno, la Società Sviluppo Italia S.p.A., ora Agenzia nazionale per l'attrazione degli investimenti e lo sviluppo d'impresa S.p.A.²⁰⁴, ha offerto un supporto alle politiche per lo sviluppo nelle aree sottoutilizzate, la competitività e attrattività dei sistemi produttivi territoriali, secondo le linee indicate nel Programma quadro approvato dal CIPE nel 2002²⁰⁵.

Obiettivi del Programma sono, in primo luogo, contribuire al miglioramento della qualità e della realizzabilità degli investimenti pubblici in tempi il più possibile ridotti, per assicurare al territorio infrastrutture idonee a sostenere la competitività e la produttività delle iniziative private. In secondo luogo, il programma pone l'obiettivo di sostenere la capacità delle amministrazioni pubbliche di attuare interventi di qualità e di gestirne i processi di programmazione, anche finanziaria. Infine, sono previste azioni mirate alla promozione degli investimenti esteri attraverso l'analisi dell'offerta territoriale, la promozione dell'immagine e della conoscenza delle opportunità localizzative nel Mezzogiorno, la facilitazione e l'accelerazione della fase di localizzazione degli investimenti. Azioni che si affiancano allo strumento di incentivo previsto dal Contratto di localizzazione.

Tale attività si è articolata in tre funzioni fondamentali:

- advising e supporto tecnico nell'iter di valutazione, selezione e avvio degli investimenti pubblici (PO studi di fattibilità);

²⁰⁴ Sviluppo Italia S.p.A., secondo quanto previsto dall'art. 1 comma 460 della Legge finanziaria 2007, assume la nuova denominazione di Agenzia nazionale per l'attrazione degli investimenti e lo sviluppo d'impresa.

²⁰⁵ cfr. DPEF 2003-2006 e delibera Cipe n.130/2002.

- affiancamento e supporto alle regioni e alle province autonome per il miglioramento della capacità e della qualità della committenza pubblica (PO committenza pubblica);
- marketing per la promozione e l'attrazione degli investimenti esteri nel Mezzogiorno (PO attrazione di investimenti).

Tali funzioni sono state svolte da Sviluppo Italia con l'ausilio di tre distinti programmi operativi integrati nel Programma quadro. Contestualmente alla approvazione del Programma il CIPE ha stabilito l'assegnazione definitiva di 73 milioni di euro²⁰⁶.

Il Disegno unitario di programmazione 2007-2009 e i nuovi programmi operativi

Alla luce dei risultati conseguiti dai programmi operativi, con le delibere n. 35 del 2005 e n. 7 del 2006, il CIPE ne ha disposto il finanziamento anche per il periodo 2007 – 2009, assegnando ai nuovi programmi 41,6 milioni di euro²⁰⁷. I nuovi P.O. sono integrati in un Disegno unitario di programmazione 2007 – 2009 (DUP) che ha l'obiettivo di accrescere la competitività e l'attrattività dei sistemi produttivi territoriali principalmente attraverso il supporto alla qualità dell'azione pubblica nell'ambito della politica regionale unitaria.

Rispetto al passato, i nuovi programmi operativi prevedono diverse innovazioni, in parte scaturite dall'esperienza operativa e in parte dalle esigenze connesse alla nuova programmazione regionale unitaria 2007 – 2013. Il P.O. Attrazione investimenti perseguirà il nuovo obiettivo di accreditare l'Agenzia presso gli *stakeholder* nazionali e locali, quale referente unico per la politica di attrazione degli investimenti. Il P.O. Committenza pubblica farà fronte con il proprio supporto all'ampliamento delle competenze regionali, alle esigenze dettate dalla nuova programmazione unitaria e alla conseguente rivisitazione degli strumenti attuativi della politica regionale. Il P.O. Studi di fattibilità metterà a punto metodologie innovative di valutazione, estendendo alle Amministrazioni locali, in casi specifici, il proprio sostegno e verificando preliminarmente sul territorio gli effettivi fabbisogni di intervento dai quali derivano gli studi di fattibilità.

Come avvenuto per il precedente programma quadro, anche il DUP si articola in due grandi aree di azione. La prima di supporto alla Pubblica amministrazione

²⁰⁶ Il CIPE ha assegnato in via programmatica 73 milioni di euro con la delibera n. 62 del 2002 e definitivamente con la delibera n. 130 del 2002. Le risorse sono state così ripartite tra i programmi operativi: 15 milioni di euro al P.O. Advisoring e supporto tecnico per lo sviluppo progettuale degli studi di fattibilità; 20 milioni di euro al P.O. Supporto alle regioni per il miglioramento della capacità e della qualità della committenza pubblica; 38 milioni di euro al P.O. di Marketing finalizzato all'attrazione degli investimenti 38 milioni di euro.

²⁰⁷ Di cui 1,6 milioni quale conferimento di risorse proprie di Sviluppo Italia.

attraverso il sostegno diretto agli interventi pubblici (P.O. Studi di fattibilità) e ai processi interni di programmazione e gestione delle risorse pubbliche (P.O. Committenza pubblica). La seconda mirata all'attrazione di investimenti e risorse in grado di accrescere la competitività del Mezzogiorno (P.O. Attrazione investimenti)²⁰⁸.

Le linee strategiche del DUP sono state individuate in coerenza con le Priorità indicate nel Quadro strategico nazionale 2007-2013 (QSN). In primo luogo, per quanto concerne la capacitazione delle istituzioni pubbliche e l'efficientamento dei mercati dei servizi e dei capitali, cioè i requisiti istituzionali trasversali indicati dalla priorità 10 del QSN come necessari ad assicurare che l'intera politica regionale produca risultati significativi. Il DUP, inoltre, è fortemente ispirato ai contenuti della Priorità 7 (competitività dei sistemi produttivi e occupazione) e della Priorità 9 (apertura internazionale e attrazione investimenti, consumi e risorse di qualità).

Di seguito si riferisce sulle attività del P.O. Attrazione investimenti mirate alla creazione di un riferimento istituzionale certo e univoco per gli investitori esteri, alla semplificazione delle procedure per la localizzazione, alla promozione di settori di rilevanza strategica e a un gruppo circoscritto di paesi target. La linea di sostegno e affiancamento delle amministrazioni pubbliche sul campo, sviluppata con l'ausilio dei due P.O. Studi di fattibilità e Committenza pubblica viene trattata nel successivo capitolo V.

Il programma
operativo Attrazione
investimenti

La linea operativa di sostegno diretto all'attrattività dei sistemi produttivi territoriali è stata condotta da Sviluppo Italia con l'obiettivo di:

- individuare, caratterizzare settorialmente e catalogare l'offerta localizzativa dei territori, intesa come insieme degli asset tangibili e intangibili ad essi riferibili;
- comunicare all'estero le opportunità di insediamento con una azione di promozione orientata da una efficace attività di scouting;
- migliorare la percezione dell'Italia come possibile location per gli investitori esteri;
- semplificare e accelerare l'iter del processo di insediamento (procedure, autorizzazioni, accesso ai finanziamenti) offrendo nel contempo il necessario

²⁰⁸ Nel mese di aprile 2006 Sviluppo Italia e il Ministero della ricerca hanno sottoscritto una convenzione per il "Programma di marketing territoriale per l'attrazione degli investimenti nei distretti tecnologici e nelle filiere high tech del Mezzogiorno", finalizzato a sviluppare ulteriormente i distretti tecnologici e a favorire la localizzazione di imprese. Il suddetto programma opererà in stretto raccordo con il nuovo programma operativo di marketing per l'attrazione degli investimenti esteri.

supporto operativo all'investitore prima dell'insediamento (analisi, valutazione e realizzazione del progetto di investimento) e nella fase immediatamente successiva.

L'attività di sostegno all'attrattività dei sistemi produttivi ha trovato attuazione per mezzo del programma operativo pluriennale di marketing territoriale, che si è a sua volta articolato in quattro azioni fondamentali riguardanti:

- definizione dell'offerta territoriale, consistente nella valorizzazione delle opportunità insediative di specifici sistemi territoriali e la costruzione di pacchetti localizzativi;
- promozione e scouting, riguardante l'*image building*, la generazione dei contatti e delle successive manifestazioni di interesse da parte degli investitori per mezzo di attività promozionali e idonei strumenti di scouting;
- localizzazione, diretta alla formalizzazione delle decisioni di investimento, al contratto di localizzazione e alle relative attività di accompagnamento;
- attività trasversali, che hanno assistito il P.O. soprattutto nell'attivazione e gestione del partenariato, nell'azione formativa interna ed esterna, nel monitoraggio e nella valutazione dei risultati.

L'intero programma (modalità di attuazione, strumenti, assetto organizzativo) è stato progettato sulla scorta di una accurata analisi del mercato europeo e mondiale degli IDE e di un benchmarking riguardante le best practice europee.

Per la *definizione dell'offerta territoriale* sono stati identificati e catalogati i sistemi produttivi territoriali, ne sono stati valutati il posizionamento competitivo rispetto ai concorrenti internazionali e sono stati conseguentemente individuati 75 sistemi territoriali a diverso grado di competitività (5 nel settore dell'aerospazio, 7 nell'automotive, 10 nelle biotecnologie, 8 nella chimica, 9 nel farmaceutico, 17 nell'ICT, 9 nella meccanica e 10 nelle nanotecnologie).

I risultati dello studio di posizionamento sono confluiti nel sistema informativo Aladino - anch'esso realizzato nell'ambito dell'attività di marketing territoriale²⁰⁹ – attraverso il quale il P.O. organizza e gestisce tutte le informazioni utili all'analisi del

²⁰⁹ L'azione di definizione dell'offerta territoriale è interamente gestita dalla funzione marketing territoriale di Sviluppo Italia che, oltre a realizzare il catalogo delle opportunità localizzative, il sistema Aladino e gestirne il database, coordina l'attività delle società regionali per quanto riguarda l'individuazione di siti localizzativi rispondenti alle esigenze degli investitori nei casi in cui i siti stessi non siano contemplati all'interno del menzionato catalogo.

profilo competitivo delle aree geografiche e alla individuazione delle migliori opportunità localizzative da presentare ai potenziali investitori esteri²¹⁰.

L'azione di *promozione e scouting* è stata condotta per mezzo di due fondamentali strumenti:

- marketing strategico e operativo, attraverso il quale è stata realizzata una analisi della domanda localizzativa nazionale ed estera (17 studi specifici corredati di interviste alle società che hanno investito in Europa) utile a trarre indicazioni, sia dai trend in atto sul mercato europeo e mondiale degli IDE, sia dalle motivazioni che determinano le scelte di localizzazione da parte degli investitori esteri;
- Investor Scouting Network all'estero, che ha definito le strategie promozionali nei paesi target.

Sviluppo Italia ha realizzato 38 eventi promozionali, ha partecipato a oltre 30 workshop e fiere internazionali, ha realizzato 12 campagne di advertising. Il portale multilingue InvestInItaly (<http://www.investinitaly.com>) nato dalla collaborazione tra Sviluppo Italia e ICE, dalla data di attivazione fino alla fine di dicembre 2006, ha contato quasi 550 mila visitatori, e oltre 1.400 contatti attivati per mezzo del portale e dell'infodesk, il servizio di prima assistenza e informazione all'investitore.

Ancora più nutrito è il numero di contatti maturati con l'attività dell'*Investor Scouting Network*. La rete, attiva dal 2004 in Germania, dal 2005 nel Regno Unito e Cina e dal 2006 in Francia e negli Stati Uniti, ha individuato oltre 5.400 aziende quali potenziali contatti, e in quasi 700 casi si è trattato di contatti qualificati, nei quali cioè l'azienda ha espresso un qualche forma di interesse nei confronti di InvestInItaly. Manifestazioni che vanno dall'interesse generico per l'investimento in Italia, ai veri e propri programmi di investimento attivati (cfr. tav. IV.26)²¹¹. La maggior parte dei contatti riguarda, ovviamente, i paesi nei quali lo scouting network è attivo da più tempo (es. Germania, da aprile 2004).

²¹⁰ Il sistema è basato su indicatori articolati a livello territoriale e schede tematiche di approfondimento raccolti in un database relazionale integrato con un software cartografico GIS. La banca dati di Aladino è composta di oltre 550 indicatori di carattere generale, di oltre 300 indicatori di carattere settoriale e di circa 500 schede informative, nonché di una specifica sezione riguardante le leggi di incentivazione e le opportunità finanziarie, costantemente aggiornata con una apposita attività di monitoraggio.

²¹¹ Per aziende contattate si intendono tutte le imprese individuate per l'inserimento nel CRM, ad eccezione di quelle non ancora contattate telefonicamente e che non hanno ancora espresso interesse per l'offerta di InvestInItaly. I contatti qualificati si suddividono in: imprese che a seguito di un contatto hanno confermato un interesse più specifico a investire in Italia e verso l'offerta di InvestInItaly (*potential lead*); imprese che hanno confermato un interesse specifico a investire in Italia e verso l'offerta di InvestInItaly ma non hanno ancora un progetto di investimento (*lead*); imprese che hanno elaborato piani di investimento concreti, che verosimilmente realizzeranno l'investimento entro i prossimi due anni e che potrebbero prendere seriamente in considerazione la localizzazione in Italia (*prospect*); imprese che stanno per investire in Italia (*active case*).