

ATTI PARLAMENTARI

XVI LEGISLATURA

CAMERA DEI DEPUTATI

Doc. XVII

n. 13

**DOCUMENTO APPROVATO
DALLA X COMMISSIONE PERMANENTE
(ATTIVITÀ PRODUTTIVE, COMMERCIO E TURISMO)**

nella seduta del 25 maggio 2011

A CONCLUSIONE DELL'INDAGINE CONOSCITIVA

deliberata nella seduta del 25 febbraio 2009

**SULLA SITUAZIONE E SULLE PROSPETTIVE DEL SISTEMA
INDUSTRIALE E MANIFATTURIERO ITALIANO IN RELAZIONE
ALLA CRISI DELL'ECONOMIA INTERNAZIONALE**

(Articolo 144, comma 3, del Regolamento della Camera dei deputati)

PAGINA BIANCA

SOMMARIO

PREMESSA

– Oggetto e finalità dell'indagine	Pag.	5
--	------	---

IL QUADRO NORMATIVO

– Misure a favore delle imprese	»	11
– PMI e distretti produttivi	»	12
– Semplificazione burocratica	»	28
– Altri interventi a favore dell'apparato produttivo	»	30

SINTESI DELLE AUDIZIONI EFFETTUATE NEL CORSO DELL'INDAGINE

– Distretti industriali	»	37
– Autorità garante della concorrenza e del mercato ..	»	39
– Compagnia delle Opere	»	42
– Confapi	»	43
– Confindustria	»	45
– Confartigianato, Casartigiani e CNA	»	47
– Confcooperative, Legacoop e Federchimica	»	50
– Seconda audizione di Confindustria	»	54
– ABI	»	56
– Organizzazioni sindacali CGIL, CISL, UIL e UGL ...	»	58
– Prof. Riccardo Pietrabissa, Prorettore del polo regio- nale di Lecco del Politecnico di Milano	»	62
– Federmacchine	»	66
– Farindustria	»	69
– Prof. Carlo Trigilia, professore ordinario di sociologia economica presso l'Università di Firenze	»	71
– Rappresentanti delle regioni Veneto e Lazio	»	75
– Prof. Marco Fortis, docente di economia industriale presso l'Università cattolica di Milano	»	78
– Ambasciatore Antonio Armellini, rappresentante ita- liano presso l'OCSE	»	79
– Claudio Scajola, ministro dello sviluppo economico .	»	80
– Le missioni effettuate nell'ambito dell'indagine cono- scitiva	»	82

CONCLUSIONI	»	83
-------------------	---	----

PAGINA BIANCA

PREMESSA

Oggetto e finalità dell'indagine

L'indagine conoscitiva sulla situazione e sulle prospettive del sistema industriale e manifatturiero italiano in relazione alla crisi dell'economia internazionale è stata deliberata dalla X Commissione Attività produttive, commercio e turismo della Camera dei deputati il 25 febbraio 2009 e ha preso l'avvio il 1° aprile dello stesso anno.

Si ricorda che la X Commissione Attività produttive della Camera, nel corso della XIV legislatura, ha svolto un'indagine conoscitiva sul sistema industriale italiano e sulle relative tendenze evolutive e politiche di rilancio. Tale indagine conoscitiva, deliberata il 4 giugno 2003, è stata conclusa con l'approvazione del documento conclusivo l'11 febbraio 2004.

Da allora sono trascorsi più di sei anni e lo scenario problematico che allora emergeva (determinato da repentini cambiamenti introdotti nell'economia dalla globalizzazione, dall'emergere delle economie del *Far East* e dell'India, dall'apprezzamento dell'euro sul dollaro, dalla rapida diffusione delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione) è sfociato in una fase di crisi dell'economia internazionale causata dal brusco precipitare dei mercati finanziari, con le conseguenti ricadute sul clima di fiducia e sui comportamenti di spesa e di investimento delle famiglie e delle imprese. Tale fase di crisi dell'economia internazionale è iniziata nella seconda metà del 2008 e tuttora persiste nonostante sia stata evitata la catastrofe con politiche di spesa e monetarie espansive. A fronte delle rilevanti contrazioni del prodotto mondiale nel 2009, per il 2010 — come evidenziato dal Governatore della Banca d'Italia nelle "Considerazioni finali" del 31 maggio 2010 — le maggiori istituzioni internazionali prevedono una crescita del prodotto mondiale di oltre il 4 per cento. Si tratta però di una media fra tassi molto diversi: alti nelle economie emergenti, in primo luogo in Cina; significativi negli Stati Uniti e in Giappone; deboli in Europa, dove il livello del prodotto resta ancora ampiamente inferiore a quello pre-crisi. Anche per le politiche espansive adottate per contrastare la crisi ed evitare una pesante recessione, di recente si sono manifestate, soprattutto nell'area Euro e per altri Paesi comunitari, criticità legate agli eccessivi disavanzi e debiti pubblici che hanno messo in allarme i mercati finanziari internazionali riguardo alla sostenibilità dei debiti pubblici. I mercati hanno manifestato riluttanza ad assorbire i titoli di Stati con notevoli disavanzi o alti livelli di debito pubblico — si pensi alla Grecia — per cui per evitare una bancarotta di tali Stati con effetti sistemici a livello internazionale e in particolare per l'area Euro, l'Unione europea ha adottato delle misure "solidaristiche" di salvataggio della Grecia con prestiti ingenti da parte degli altri Paesi dell'area Euro.

Alla luce della crisi internazionale e delle dinamiche dell'economia globale, scopo principale dell'indagine conoscitiva è stato quello

di analizzare il tema della situazione e delle prospettive del sistema produttivo italiano nel suo complesso e dei rischi di indebolimento del comparto industriale del Paese.

La struttura produttiva italiana si caratterizza ancora per la presenza di pochi gruppi industriali di grandi dimensioni — la cui dimensione peraltro è mediamente inferiore a quella dei loro competitori esteri — e per una prevalenza di imprese di piccole dimensioni accompagnata da un accentuato localismo produttivo.

Dall'ultima indagine dell'ISTAT sul tema, con dati aggiornati al 2007, emerge che nel medesimo anno la struttura produttiva italiana rimane caratterizzata da una larga presenza di microimprese (con meno di dieci addetti), rappresentative del 94,8 per cento delle imprese, del 47,4 per cento degli addetti e del 32,5 per cento del valore aggiunto. In questo segmento dimensionale di imprese quasi due terzi dell'occupazione è costituita da lavoro indipendente. Le grandi imprese (con almeno 250 addetti) ammontano a 3.418 unità, che pesano per il 18,5 per cento degli addetti e per il 28,3 per cento del valore aggiunto complessivi. La dimensione media delle imprese permane particolarmente bassa (3,9 addetti per impresa), seppure in crescita negli ultimi anni.

La rilevanza delle piccole imprese nella struttura industriale italiana emerge anche dal confronto con gli altri paesi europei. Nel confronto europeo le imprese italiane risultano mediamente di dimensioni minori e più orientate alle attività manifatturiere maggiormente specializzate (cosiddetti comparti del *made in Italy* a bassa tecnologia: cuoio e calzature, tessile e abbigliamento, cicli e motocicli, piastrelle e materiali per l'edilizia, mobili, fabbricazione di macchine). Alla modesta dimensione d'impresa concorre anche la forte incidenza del lavoro indipendente (un occupato su tre in Italia, uno su venti in Francia).

Il tessuto delle piccole e medie imprese rappresenta una realtà peculiare e consolidata: un fattore fondamentale di dinamismo e di crescita per l'economia nazionale. Si avverte tuttavia da parte dei protagonisti del sistema l'assenza di una grande impresa capace di agire in termini di innovazione strategica o di trasferimento di innovazione ai sistemi imprenditoriali di dimensioni minori, svolgendo in tal modo un ruolo trainante e propulsivo. Peraltro, negli ultimi anni il processo di globalizzazione ha prodotto una ristrutturazione del sistema produttivo e in particolare dell'industria manifatturiera, caratterizzati da una persistente prevalenza delle piccole imprese, dalla riduzione delle grandi e da una significativa crescita di imprese di media dimensione *leader* di distretto, che rappresentano la novità più rilevante che i distretti hanno prodotto reagendo alla crescente competizione internazionale.

La grave crisi internazionale rischia di amplificare i problemi del sistema economico italiano connessi alla scarsa attitudine a compiere investimenti nell'attività di ricerca e sviluppo, che si spiega con le peculiari caratteristiche settoriali (limitata presenza nei settori delle tecnologie avanzate e dei materiali innovativi) e soprattutto dimensionali delle imprese italiane. Le grandi imprese sono il principale motore della ricerca in tutti i paesi avanzati, mentre i problemi della

piccola e media impresa sono legati in maniera evidente ad una forte carenza di investimenti in ricerca e sviluppo in grado di alimentare quella nuova industria (tecnologie dell'informazione e della comunicazione, ricerca medica ecc.) che, in tutti i paesi sviluppati, si dimostra la carta vincente nella competizione internazionale. Va altresì considerato che il nostro Paese appare in ritardo per quanto riguarda l'entità delle risorse pubbliche destinate al sostegno della ricerca e sviluppo e dell'innovazione, ciò che si ripercuote negativamente sulla capacità competitiva del nostro sistema produttivo. A ciò si aggiunge il ritardo dell'Italia nello sviluppo di un nuovo sistema energetico capace di valorizzare appieno tutte le fonti e le tecnologie potenzialmente disponibili, dal risparmio alle fonti rinnovabili, dalla produzione di energia nucleare allo sfruttamento delle risorse naturali presenti sul territorio nazionale, in presenza di uno *stock* inadeguato di risorse pubbliche spendibili per tale finalità e di un sistema bloccato da vincoli normativi e regolamentari e da una frammentazione eccessiva delle competenze.

Nell'esaminare la situazione e le prospettive del sistema industriale del nostro Paese va inoltre considerato che, da sempre, l'Italia si è caratterizzata per notevoli differenze nel grado di sviluppo economico e in particolare industriale delle diverse regioni. Il divario di sviluppo tra Nord e Sud nell'ultimo quinquennio non sembra essersi sostanzialmente ridotto e la crisi economica in atto, se non affrontata con politiche adeguate, rischia di aggravare tale situazione poiché potrebbero risentirne maggiormente proprio le regioni più deboli.

In uno scenario di persistente crisi soprattutto per l'economia dell'Unione europea, per la quale si prevede che il livello del prodotto nel 2010 resti ancora di molto inferiore al livello pre-crisi, l'intento è stato quello di comprendere se e come il sistema produttivo italiano possa reagire alla crisi trasformandola in una nuova occasione di sviluppo, con una ripresa della capacità competitiva del sistema nel suo complesso e più in particolare dei diversi settori manifatturieri nazionali, facendo leva sui pregi e le qualità peculiari del proprio modello di sviluppo caratterizzato da un'accentuata presenza di piccole e medie imprese e cercando di correggere e ridimensionare i punti deboli del medesimo modello tra cui la limitata presenza nei settori delle nuove tecnologie o a forte intensità di capitale.

Partendo dall'analisi della crisi, dalle debolezze strutturali, dai vincoli e dai possibili punti di forza del sistema industriale e manifatturiero italiano, l'intento della Commissione è stato quello di approfondire in particolare: il livello di sviluppo acquisito dall'Italia nel campo della ricerca e delle tecnologie innovative (ICT, biotecnologie, nanotecnologie, ecc.); le sperimentazioni industriali avviate nei settori *hi-tech* e le condizioni per il loro sviluppo; il livello di sviluppo del settore dell'*export* e le condizioni necessarie per il suo rafforzamento; se e in quali tempi si possa prevedere una ripresa della capacità competitiva dei diversi settori manifatturieri nazionali, del sistema nel suo complesso, dei distretti e delle filiere produttive; lo sviluppo delle reti di impresa entro e al di là dei distretti; lo stato dei rapporti intercorrenti tra sistema industriale e sistema del credito; se

e come la crisi possa essere trasformata in una nuova occasione di sviluppo e come, all'interno dell'economia globale, l'Italia possa partecipare con le proprie peculiarità e con le proprie capacità imprenditoriali e creative a dare vita a un nuovo corso locale e globale; se esista la necessità di integrare le politiche economiche di sostegno allo sviluppo con adeguate discipline legislative, anche in relazione ai processi di liberalizzazione e alla semplificazione normativa nonché con riferimento ad ipotesi di fiscalità di vantaggio per determinate zone produttive maggiormente esposte alla competizione.

Nel corso dell'indagine conoscitiva, il cui termine, inizialmente fissato al 31 luglio 2009, è stato prorogato al 31 dicembre 2009, la Commissione ha proceduto alle seguenti audizioni:

- 1° aprile 2009, Audizione di rappresentanti del distretto industriale di Prato: Riccardo Marini, *Presidente dell'Unione industriale pratese*; Massimo Logli, *Presidente della provincia di Prato*; Andrea Belli, *Presidente nazionale tessili di Confartigianato*; Stefano Bellandi, *Segretario generale della CISL Prato*; Massimo Melani, *Presidente regionale di Federmoda Cna*;

- 8 aprile 2009, Audizione di rappresentanti del distretto manifatturiero produttori forbici e coltelli e lame da taglio in genere di Premana – Valsassina: Patrizio Fazzini, *Presidente del Consorzio Premax dei forbici e coltellinai di Premana*, Giovanni Gianola, *Direttore generale del consorzio Premax dei forbici e coltellinai di Premana*, Dionigi Gianola, *Rappresentante del territorio di Premana ed esperto economico del settore forbici-coltelli*, accompagnati da Vittorio Gianola, titolare della ditta produttrice di forbici appartenente al distretto, Franco Pomoni, titolare della ditta produttrice di coltelli appartenente al distretto, Robert Bertoldini, titolare della ditta di servizi appartenente al distretto;

- 22 aprile 2009, Audizione di rappresentanti del distretto ceramico di Sassuolo: Alfonso Panzani, *Presidente di Confindustria Ceramiche*, Graziano Pattuzzi, *Presidente dell'Associazione dei comuni modenese del distretto ceramico*, accompagnati da Franco Vantaggi, *Direttore generale di Confindustria Ceramiche*. Audizione di rappresentanti del distretto n. 6 tessile-calzetteria di Castel Goffredo: Giovanni Battista Fabiani, *Presidente del Centro servizi calza*, accompagnato da Francesco Merisio, direttore del Centro servizi calza, Nazzareno Uggeri, assessore al bilancio, tributi e innovazione tecnologica del comune di Castel Goffredo, Giulia Merlo, assessore ai servizi sociali del comune di Castel Goffredo, Pietro Bianchi, imprenditore e consigliere dell'Associazione distretto della calza e intimo;

- 28 aprile 2009, Audizione di rappresentanti del distretto tecnologico aerospaziale del Lazio: Gerardo Lancia, *Responsabile di Filas Distretti e Reti*; Claudio Mancini, *Assessore allo sviluppo economico, ricerca, innovazione e turismo della regione Lazio*. Audizione di rappresentanti del distretto produttivo Etna Valley: Salvatore Raffa, *Presidente e legale rappresentante del distretto produttivo Etna Valley*; Marcello Messina, *Dirigente di Investicatania*;

• 6 maggio 2009, Audizione di rappresentanti del distretto tessile della Val Seriana nonché dei sottoscrittori del protocollo d'intesa per il rilancio economico della Valle (Confindustria, CGIL, CISL e UIL e Presidente di Imprese e Territorio): Alberto Barcella, *Presidente di Confindustria Bergamo*, accompagnato dal dottor Stefano Cofini, responsabile dell'area studi e territorio e dalla dottoressa Cristina Moro, responsabile dell'area comunicazione; Sergio Bonetti, *Presidente di Imprese e Territorio*; Luigi Bresciani, *Segretario generale di CGIL-Bergamo*; Ferdinando Piccinini, *Segretario generale di CISL-Bergamo*; Marco Tullio Cicerone, *Segretario generale di UIL-Bergamo*;

• 20 maggio 2009, Audizione di Antonio Catricalà, *Presidente dell'Autorità garante della concorrenza e del mercato*, accompagnato dal suo assistente dottor Massimo Ferrero e dal dottor Angelo Lalli, responsabile per i rapporti istituzionali;

• 1° luglio 2009, Audizione di rappresentanti della Compagnia delle Opere: Bernhard Scholz, *Presidente della Compagnia delle Opere*; Enrico Biscaglia, *Direttore generale della Compagnia delle Opere*;

• 22 luglio 2009, Audizione di rappresentanti di Confapi: Armando Occhipinti, *Responsabile ufficio relazioni industriali*; Stefano Fantacone, *economista*. Audizione di rappresentanti di Confindustria: Giampaolo Galli, *Direttore generale*;

• 29 luglio 2009, Audizione di rappresentanti di Confartigianato: Cesare Fumagalli, *Segretario generale*, accompagnato dalla dottoressa Stefania Multari, direttore generale delle relazioni istituzionali e dal dottor Enrico Quintavalle, responsabile dell'ufficio studi. Audizione di rappresentanti di Casartigiani: Beniamino Pisano, *Dirigente di Casartigiani*. Audizione di rappresentanti della Confederazione nazionale dell'artigianato e della piccola e media impresa (CNA): Enrico Amadei, *Direttore della divisione economica e sociale di CNA*;

• 16 settembre 2009, Audizione di rappresentanti di Confcooperative e Legacoop: Maurizio Ottolini, *Vicepresidente di Confcooperative*; Mauro Gori, *Responsabile nazionale attività economico-finanziarie di Legacoop*. Audizione di rappresentanti di Federchimica: Giorgio Squinzi, *Presidente di Federchimica*; Mauro Chiassarini, *Vicepresidente di Federchimica*; Claudio Benedetti, *Direttore generale di Federchimica*;

• 23 settembre 2009, Audizione di Emma Marcegaglia, *Presidente di Confindustria*, e di Corrado Faissola, *Presidente dell'Associazione Bancaria Italiana (ABI)*;

• 30 settembre 2009, Audizione di rappresentanti delle organizzazioni sindacali CGIL, CISL, UIL e UGL: Salvatore Barone, *Responsabile del dipartimento settori produttivi della CGIL*; Gianni Baratta, *Segretario confederale della CISL*, accompagnato da Silvano Scajola, responsabile delle politiche settoriali e industriali della CISL; Paolo Pirani, *Segretario confederale della UIL*, accompagnato da Fernando Mariani, funzionario della UIL; Cristina Ricci, *Segretario confederale della UGL*;

- 14 ottobre 2009, Audizione del prof. Riccardo Pietrabissa, *Prorettore del polo regionale di Lecco del Politecnico di Milano*, e di rappresentanti di Federmacchine: Sacchi Alberto, *Presidente di Federmacchine*, Giancarlo Losma, *Vicepresidente di Federmacchine e presidente di UCIMU*, Alfredo Mariotti, *Segretario generale di Federmacchine e di UCIMU*;
- 21 ottobre 2009, Audizione di rappresentanti di Farindustria: Sergio Dompè, *Presidente*, accompagnato dalla dottoressa Nada Ruozzi, *Responsabile area relazioni istituzionali*;
- 28 ottobre 2009, Audizione del prof. Carlo Trigilia, *Ordinario di sociologia economica presso l'Università di Firenze*;
- 11 novembre 2009, Audizione di Vendemiano Sartor, *Assessore alle politiche dell'economia, dello sviluppo, della ricerca e dell'innovazione della regione Veneto*, accompagnato da Sergio Trevisanato, *Segretario regionale alle attività produttive, istruzione e formazione della regione Veneto*, e di Daniele Fichera, *Assessore alla piccola e media impresa, commercio e artigianato della regione Lazio*, accompagnato da Mario Pagani, funzionario della regione Lazio;
- 25 novembre 2009, Audizione del prof. Marco Fortis, *Docente di economia industriale presso l'Università cattolica di Milano*, e dell'ambasciatore Antonio Armellini, *Rappresentante italiano presso l'Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economico (OCSE)*;
- 1° dicembre 2009, Audizione di Claudio Scajola, *Ministro dello sviluppo economico*.

IL QUADRO NORMATIVO

Misure a favore delle imprese

Tra le misure adottate dal Governo e dal Parlamento per il sostegno della crescita economica e per il rilancio della competitività del sistema produttivo — che non potevano non risentire della grave crisi economica internazionale — si segnalano in primo luogo quelle dirette alle **piccole e medie imprese (PMI)**, che caratterizzano la struttura produttiva italiana. Una delle principali misure a favore delle PMI, per favorirne l'accesso al credito, è consistita nel rifinanziamento del Fondo di garanzia per le PMI, i cui interventi sono stati estesi anche alle imprese artigiane e sono assistiti dalla garanzia dello Stato.

Si è intervenuti anche sui **distretti produttivi** e sulle **reti delle imprese**, al fine di agevolare sul piano fiscale, amministrativo e finanziario tali forme di integrazione e collaborazione tra imprese prevalentemente di piccola e media dimensione.

Il legislatore si è posto anche l'obiettivo di migliorare la competitività delle imprese italiane cercando di incentivare gli **investimenti in ricerca, sviluppo e innovazione**, al fine di ridurre il divario rispetto a tali investimenti nei principali paesi europei; tra l'altro si è previsto il riordino della materia in questione. La disciplina dei progetti di innovazione industriale è stata poi estesa ad ulteriori aree tecnologiche.

Il Parlamento ha anche delegato il Governo al riordino della disciplina della programmazione negoziata e degli incentivi per lo sviluppo del territorio, nonché degli interventi di reindustrializzazione di aree di crisi.

Altre norme hanno provveduto a favorire gli investimenti e la capitalizzazione delle imprese tramite incentivi di carattere fiscale.

L'obiettivo di una maggiore competitività delle imprese passa anche per una **semplificazione degli adempimenti burocratici** per avviare e svolgere le attività produttive. In tale direzione va la semplificazione e il riordino della disciplina degli **sportelli unici delle attività produttive**. Lo sportello unico dovrà essere l'unico punto di accesso in relazione a tutte le vicende amministrative riguardanti l'attività produttiva del richiedente, con il compito di fornire una risposta unica e tempestiva in luogo di tutte le amministrazioni coinvolte nel procedimento. Inoltre si è disposta l'abolizione di alcune certificazioni dovute dalle imprese ai fini dell'ottenimento di titoli autorizzatori o concessori o di partecipazione a procedure di evidenza pubblica.

Al sostegno del sistema produttivo, a maggior ragione in un periodo di crisi economica, contribuisce anche l'approvazione di norme che mirano a rafforzare la **tutela della proprietà industriale** e gli strumenti di **lotta alla contraffazione**, anche sotto il profilo penale. Inoltre, a **tutela del made in Italy**, sono state rafforzate le sanzioni in caso di fallace indicazione sull'origine o provenienza dei prodotti e introdotte sanzioni per l'uso di indicazioni di vendita atte ad

indurre la fallace convinzione che il prodotto sia interamente realizzato in Italia.

Nell'ambito della "vicenda Alitalia", il legislatore è intervenuto inoltre sulla disciplina relativa all'**amministrazione straordinaria** delle grandi imprese in crisi, tra l'altro individuando una specifica disciplina dell'amministrazione straordinaria per le grandi imprese operanti nei settori dei servizi pubblici essenziali volta a garantire la continuità nella prestazione di tali servizi.

PMI e distretti produttivi

L'apparato produttivo italiano si distingue per l'elevato numero di imprese attive e una dimensione media di queste estremamente ridotta, cui si aggiunge un accentuato localismo produttivo. In tale ambito, le piccole e medie imprese (nel seguito: PMI) rappresentano senza dubbio uno degli assi portanti dell'economia nazionale e sono andate incontro ad uno sviluppo quantitativo, ma anche qualitativo, che non ha eguali nel panorama internazionale.

Secondo i dati Istat (*Struttura e competitività del sistema delle imprese industriali e dei servizi* – Anno 2007. Istat, Statistiche in breve, 20 ottobre 2009), la struttura produttiva italiana rimane caratterizzata da una larga presenza di microimprese (con meno di dieci addetti), rappresentative del 94,8 per cento delle imprese, del 47,4 per cento degli addetti e del 32,5 per cento del valore aggiunto. In questo segmento dimensionale di imprese quasi due terzi dell'occupazione è costituita da lavoro indipendente.

Le grandi imprese (con almeno 250 addetti) ammontano a 3.418 unità, che pesano per il 18,5 per cento degli addetti e per il 28,3 per cento del valore aggiunto complessivi.

La dimensione media delle imprese permane particolarmente bassa (3,9 addetti per impresa), seppure in crescita negli ultimi anni.

La principale caratteristica delle PMI italiane può essere individuata nella particolarità della loro forma organizzativa, che ha trovato l'espressione più completa nei **distretti industriali** i quali, come le altre le forme organizzative delle PMI (le cooperative ad esempio) sono espressione di uno sviluppo industriale che nasce dal basso e riflette la capacità di forze economiche, sociali ed istituzionali presenti in un determinato territorio di autopromuoversi, mettendo a frutto le risorse in termini di capitale umano, di materie prime e di conoscenze disponibili in ambito locale.

La materia dei distretti produttivi e delle reti di imprese è stata oggetto di esame parlamentare in occasione della conversione dei decreti-legge 112/2008 (1) e 5/2009 (2). Il Parlamento è intervenuto sulla stessa disciplina con alcune disposizioni contenute nella legge

(1) Il decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, recante *Disposizioni urgenti per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività, la stabilizzazione della finanza pubblica e la perequazione tributaria* è stato convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133 (GU n. 195 del 21 agosto 2008 – SO n. 196).

(2) Il decreto-legge 10 febbraio 2009, n. 5, recante *Misure urgenti a sostegno dei settori industriali in crisi*, è stato convertito, con modificazioni, dalla legge 9 aprile 2009, n. 33 (GU n. 85 dell'11 aprile 2009 – SO n.49).

99/2009 (3) e, da ultimo, nel decreto-legge n. 78/2010 (4) (manovra correttiva 2010), convertito con modificazioni dalla legge 122/2010 (A.C. 3638).

I **distretti produttivi** rappresentano uno dei maggiori punti di forza del sistema produttivo italiano e si configurano come sistemi produttivi locali omogenei, caratterizzati da un'elevata concentrazione di imprese industriali, prevalentemente di piccola e media dimensione, e dall'elevata specializzazione produttiva.

Le **reti d'impresa** sono invece forme di coordinamento di natura contrattuale tra imprese, soprattutto di piccola e media dimensione, che vogliono aumentare la forza sul mercato senza doversi fondere o unire sotto il controllo di un unico soggetto.

Il Parlamento ha inciso sulla materia dei distretti produttivi e delle reti d'impresa nella legislatura in corso in occasione dell'esame del decreto-legge n. 112/2008 e del decreto-legge n. 5/2009.

Il decreto-legge n. 112/2008 ha modificato in più parti la disciplina sui distretti produttivi introdotta dalla legge finanziaria per il 2006 (legge n. 266/2005), eliminando le disposizioni relative al consolidamento fiscale ed alla tassazione unitaria per le imprese appartenenti ai distretti produttivi, sostituite da norme di mera semplificazione ai fini degli adempimenti IVA (articolo 6-bis). Inoltre, **ha esteso la normativa** sui distretti produttivi **alle reti delle imprese** di livello nazionale **e alle catene di fornitura** (5).

Il successivo decreto-legge n. 5/2009 ha **ripristinato l'originaria formulazione della disciplina fiscale** sui distretti produttivi introdotta dalla legge finanziaria per il 2006, in quanto il decreto-legge n. 112/2008, pur avendone esteso l'applicazione a nuovi soggetti, ne aveva ridotto fortemente la portata applicativa sotto il profilo delle agevolazioni fiscali (articolo 3). Tale disciplina comunque non ha ancora trovato applicazione in quanto non sono state emanate le norme di attuazione. Inoltre, il decreto-legge n. 5/2009 ha disciplinato i contenuti essenziali del **contratto di rete** tra due o più imprese, con particolare riferimento ai diritti e agli obblighi assunti dalle imprese partecipanti e alle modalità di esecuzione del contratto stesso, prevedendo per la rete d'impresa che nasce dalla conclusione di tale contratto l'applicazione delle disposizioni amministrative previste per i distretti produttivi dalla legge finanziaria per il 2006.

Più recentemente con la **legge n. 99/2009** (provvedimento collegato alla manovra finanziaria) il Parlamento è intervenuto nuovamente sulla normativa relativa ai distretti produttivi e alle reti di imprese.

In particolare, l'**articolo 1** ha provveduto a **modificare ed integrare la disciplina sul contratto di rete** introdotta dal decreto-legge n. 5/2009, relativamente alle indicazioni da inserire nel contratto e alle

(3) Legge 23 luglio 2009, n. 99 recante *Disposizioni per lo sviluppo e l'internazionalizzazione delle imprese, nonché in materia di energia* (GU n. 176 del 31 luglio 2009 – SO n. 136).

(4) *Misure urgenti in materia di stabilizzazione finanziaria e di competitività economica*.

(5) La definizione delle caratteristiche e delle modalità di individuazione delle reti delle imprese e delle catene di fornitura è demandata ad un decreto del Ministro dello sviluppo economico da adottarsi di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, previa intesa con la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e Bolzano, sentite le regioni interessate.

disposizioni che si applicano alla rete di imprese che nasce dalla conclusione del medesimo contratto. Con riferimento a tale ultimo aspetto, il provvedimento ha disposto l'applicazione alle reti delle imprese nascenti dalla conclusione di contratti di rete delle disposizioni amministrative, finanziarie e di ricerca e sviluppo previste per i distretti produttivi dalla legge finanziaria 2006 (articolo 1, comma 368, lettere *b*), *c*) e *d*) della legge n. 266/2005), subordinando però tale applicazione ad una apposita autorizzazione amministrativa. Si ricorda che invece il decreto-legge n. 5/2009 ha previsto l'applicazione alle reti delle imprese in oggetto solamente delle disposizioni amministrative introdotte per i distretti produttivi dalla legge finanziaria 2006 (senza però necessità di alcuna autorizzazione) (comma 1).

Ha inoltre disposto l'**abrogazione dell'articolo 6-bis del decreto-legge n. 112/2008** le cui scelte normative, soprattutto per quanto concerne la disciplina fiscale, erano già peraltro state superate con il decreto-legge n. 5/2009 (comma 2).

Ulteriori disposizioni riguardanti i distretti sono contenute anche negli articoli 2 e 3.

Anche l'**articolo 42 del decreto-legge n. 78/2010** (manovra correttiva 2010) reca disposizioni relative alle reti di imprese. Tale articolo dispone il riconoscimento, a favore delle imprese appartenenti ad una rete di imprese, di vantaggi fiscali, amministrativi e finanziari, compresa la possibilità di stipulare convenzioni con l'ABI alle condizioni che saranno stabilite con regolamento del Ministro dell'economia e delle finanze, da emanare entro 45 giorni dalla data di entrata in vigore del decreto-legge (**comma 2**).

Nel corso dell'esame parlamentare è stato soppresso l'originario comma 1 (che prevedeva che il riconoscimento dell'appartenenza alla rete fosse richiesto dall'impresa, sulla base di quanto sarebbe stato disposto con provvedimento del Direttore dell'Agenzia delle entrate) ed è **stato ridisciplinato** (con i **commi aggiunti 2-bis e 2-ter**) il **contratto di rete** di cui ai commi 4-ter e 4-quater dell'articolo 3 del decreto-legge n. 5/2009, convertito con modificazioni dalla legge n. 33/2009, che vengono a tal fine novellati.

Invece di prevedere che due imprese esercitassero in comune una o più attività economiche allo scopo di accrescere la propria capacità innovativa e la propria competitività sul mercato, com'era finora, a fondamento del contratto di rete ora è posto proprio quello che finora ne era l'elemento teleologico, mentre l'oggetto non coincide più necessariamente con il solo esercizio in comune (di parte) degli oggetti sociali di ciascuna impresa.

Infatti, ai sensi del **comma 2-bis**, che modifica il comma 4-ter dell'articolo 3 del decreto-legge n. 5/2009, con il nuovo contratto di rete più imprenditori perseguono lo scopo di accrescere, individualmente e collettivamente, la propria capacità innovativa e la propria competitività sul mercato, obbligandosi, sulla base di un programma comune di rete, a collaborare in forme e in ambiti predeterminati attinenti all'esercizio delle proprie imprese ovvero a scambiarsi informazioni o prestazioni di natura industriale, commerciale, tecnica o tecnologica ovvero ancora ad esercitare in comune una o più attività rientranti nell'oggetto della propria impresa. Il contratto può anche

prevedere l'istituzione di un fondo patrimoniale comune e la nomina di un organo comune incaricato di gestire, in nome e per conto dei partecipanti, l'esecuzione del contratto o di singole parti o fasi dello stesso. Ai fini degli adempimenti pubblicitari, il contratto deve essere redatto per atto pubblico o per scrittura privata autenticata e deve indicare:

a) il nome, la ditta, la ragione o la denominazione sociale di ogni partecipante (rispetto alla norma vigente, si richiede che ciò risulti per originaria sottoscrizione del contratto o per adesione successiva);

b) l'indicazione degli obiettivi strategici di innovazione e innalzamento della capacità competitiva dei partecipanti (rispetto alla norma vigente, non si richiede più che innovazione e competitività siano dimostrate, ma solo che siano indicate le modalità concordate tra gli stessi per misurare l'avanzamento verso tali obiettivi);

c) la definizione (e non più "individuazione") di un programma di rete, che contenga l'enunciazione dei diritti e degli obblighi assunti da ciascun partecipante, le modalità di realizzazione dello scopo comune. Solo qualora sia prevista l'istituzione di un fondo patrimoniale comune, dovranno essere anche indicati la misura e i criteri di valutazione dei conferimenti iniziali e degli eventuali contributi successivi che ciascun partecipante si obbliga a versare al fondo nonché le regole di gestione del fondo medesimo; se consentito dal programma, l'esecuzione del conferimento può avvenire anche mediante apporto di un patrimonio destinato costituito ai sensi dell'articolo 2447-bis, lett. a), del codice civile. Al fondo patrimoniale comune così costituito (ma, deve ritenersi, anche a quello previsto al secondo periodo del capoverso "4-ter", che in buona parte vi coincide) si applicano, in quanto compatibili, le disposizioni di cui agli articoli 2614 e 2615 del codice civile (6);

d) la durata del contratto, le modalità di adesione di altri imprenditori e, se pattuite, le cause facoltative di recesso anticipato e le condizioni per l'esercizio del relativo diritto (il recesso è quindi ora solo facoltizzato), ferma restando in ogni caso l'applicazione delle regole generali di legge in materia di scioglimento totale o parziale dei contratti plurilaterali con comunione di scopo;

e) le generalità del soggetto prescelto per svolgere l'ufficio di organo comune per l'esecuzione del contratto o di una o più parti o fasi di esso (ma solo se il contratto ne prevede l'istituzione), i poteri di gestione e di rappresentanza conferitigli come mandatario comune nonché le regole relative alla sua eventuale sostituzione durante la vigenza del contratto. Salvo che sia diversamente disposto nel contratto, l'organo comune agisce in rappresentanza degli imprenditori, anche individuali, partecipanti al contratto, nelle procedure di programmazione negoziata con le pubbliche amministrazioni, nelle procedure inerenti ad interventi di garanzia per l'accesso al credito e in quelle inerenti allo sviluppo del sistema imprenditoriale nei

(6) Riguardanti, rispettivamente, il "Fondo consortile" e la "Responsabilità verso i terzi".

processi di internazionalizzazione e di innovazione prevista dall'ordinamento nonché all'utilizzazione di strumenti di promozione e tutela dei prodotti e marchi di qualità o di cui sia adeguatamente garantita la genuinità della provenienza (7);

f) le regole per l'assunzione delle decisioni dei partecipanti su ogni materia o aspetto di interesse comune che non rientri, quando è stato istituito un organo comune, nei poteri di gestione conferiti a tale organo, nonché, se il contratto prevede la modificabilità a maggioranza del programma di rete, le regole relative alle modalità di assunzione delle decisioni di modifica del programma medesimo. Si tratta di una previsione nuova rispetto al testo vigente, con cui si affronta la *governance* della rete istituita.

Il **comma 2-ter**, che modifica il comma 4-*quater* dell'articolo 3 del decreto-legge n. 5/2009, aggiunge alla previsione — già presente nello stesso comma 4-*quater* — secondo cui il contratto di rete è soggetto a iscrizione nella sezione del Registro delle imprese presso cui è iscritto ciascun partecipante, che l'efficacia del contratto inizia a decorrere da quando è stata eseguita l'ultima delle iscrizioni prescritte a carico di tutti coloro che ne sono stati sottoscrittori originari.

I **commi da 2-*quater* a 2-*septies*** introducono una agevolazione fiscale per le imprese che sottoscrivono o aderiscono a un contratto di rete ai sensi all'articolo 3, comma 4-*ter* e seguenti, del decreto-legge n. 5 del 2009.

In particolare per tali imprese, ai sensi del comma 2-*quater*, viene previsto un **regime di sospensione d'imposta** relativamente alla **quota degli utili** dell'esercizio accantonati ad apposita riserva e **destinati alla realizzazione di investimenti previsti dal programma comune di rete** (preventivamente asseverato da organismi espressione dell'associazionismo imprenditoriale muniti dei requisiti previsti con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, ovvero, in via sussidiaria, da organismi pubblici individuati con il medesimo decreto). L'agevolazione opera per gli utili realizzati **fino al periodo d'imposta in corso al 31 dicembre 2012** ed interessa la quota degli stessi imputata al fondo patrimoniale comune o al patrimonio destinato per le predette finalità di investimento. Gli utili accantonati concorrono a formare il reddito nell'esercizio in cui la riserva è utilizzata per finalità diverse dalla copertura di perdite di esercizio ovvero in cui viene meno l'adesione al contratto di rete. L'asseverazione è rilasciata previo riscontro della sussistenza nel caso specifico degli elementi propri del contratto di rete e dei relativi requisiti di partecipazione in capo alle imprese che lo hanno sottoscritto. L'Agenzia delle Entrate, avvalendosi dei poteri di cui al Titolo IV del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 600, vigila sui contratti di rete e sulla realizzazione degli investimenti che hanno dato accesso all'agevolazione, revocando i benefici indebitamente fruiti. Viene precisato che l'importo che non concorre alla formazione del reddito d'impresa **non può** comunque **superare** il limite di **euro 1.000.000**. Gli utili

(7) Il testo vigente, su quest'ultimo punto, fa invece più semplicemente riferimento alla promozione e tutela dei prodotti italiani.

destinati al fondo patrimoniale comune o al patrimonio destinato all'affare trovano espressione in bilancio in una corrispondente riserva, di cui viene data informazione in nota integrativa, e sono vincolati alla realizzazione degli investimenti previsti dal programma comune di rete.

Il **comma 2-quinquies** prevede anzitutto che l'agevolazione di cui al comma 2-quater può essere fruita, nel limite complessivo di 20 milioni di euro per il 2011 e di 14 milioni di euro per ciascuno degli anni 2012 e 2013, esclusivamente in sede di versamento del saldo delle imposte sui redditi dovute per il periodo di imposta relativo all'esercizio cui si riferiscono gli utili destinati al fondo patrimoniale comune o al patrimonio destinato all'affare. Per il periodo d'imposta successivo l'acconto delle imposte dirette è calcolato assumendo come imposta del periodo precedente quella che si sarebbe applicata in mancanza delle previsioni di cui al comma 2-quater.

Il **comma 2-sexies** demanda ad un successivo provvedimento del Direttore dell'Agenzia delle entrate, da adottare entro 90 giorni dall'entrata in vigore della legge di conversione, l'individuazione dei criteri e delle modalità di attuazione dell'agevolazione prevista dal comma 2-quater, anche ai fini del rispetto del limite di spesa previsto al comma 2-quinquies.

Infine, il **comma 2-septies** subordina l'operatività dell'agevolazione alla prescritta autorizzazione della Commissione europea.

Le **misure** approvate dal Governo e dal Parlamento nel corso dell'attuale legislatura a partire dal giugno 2008, **destinate** specificamente **a favore delle PMI** allo scopo di sostenerle in una situazione di grave crisi economica e finanziaria internazionale (anche per le ricadute sul piano dell'occupazione e più in generale sul piano sociale), **sono contenute in vari decreti-legge e nel collegato alla manovra finanziaria** (legge n. 99/2009).

Accesso al credito e sostegno finanziario

Per quanto riguarda le misure volte a favorire l'**accesso al credito per le PMI**, in primo luogo si segnala il **decreto-legge n. 185/2008** (8) (convertito dalla legge 2/2009) che all'**articolo 11** ha introdotto disposizioni volte al **potenziamento finanziario dei Confidi** (organismi finalizzati ad agevolare l'accesso al credito alle PMI) (9),

(8) *Misure urgenti per il sostegno a famiglie, lavoro, occupazione e impresa e per ridisegnare in funzione anti-crisi il quadro strategico nazionale.*

(9) Ai sensi dell'articolo 29 della legge 5 ottobre 1991, n. 317, si considerano consorzi e cooperative di garanzia collettiva fidi (Confidi) i consorzi, le società consortili e le cooperative che abbiano come scopi sociali:

- attività di prestazione di garanzie collettive al fine di favorire la concessione di finanziamenti da parte di aziende e istituti di credito, di società di *leasing*, di società di cessione di crediti di imprese e di enti parabancari alle piccole imprese associate;
- attività di informazione, consulenza, assistenza alle imprese consorziate per il reperimento e il migliore utilizzo delle fonti finanziarie, nonché le prestazioni dei servizi per migliorare la gestione finanziaria delle stesse imprese.

I Confidi, quindi, si configurano come organismi finalizzati ad agevolare l'accesso al credito alle piccole e medie imprese, offrendo alle banche delle garanzie che in genere coprono il 50% dell'entità del prestito erogato.

attraverso il **rifinanziamento del Fondo di garanzia per le piccole e medie imprese**.

L'articolo 2 della citata legge n. 662/1996, al comma 99, dispone che le risorse statali attribuite per la realizzazione di investimenti pubblici e rimaste in tutto o in parte inutilizzate possono essere destinate dal CIPE al finanziamento di progetti immediatamente eseguibili, anche relativi a finalità diverse da quelle previste dalle rispettive legislazioni. Il successivo **comma 100**, alla lettera *a*), prevede che, nell'ambito delle suddette risorse, il CIPE possa, tra l'altro, destinare una somma fino ad un massimo di 400 miliardi di lire per il finanziamento di un **fondo di garanzia** costituito presso il Mediocredito Centrale Spa allo scopo di fornire una parziale assicurazione ai crediti concessi dalle banche a favore delle piccole e medie imprese.

Le risorse destinate a tale fondo di garanzia sono state successivamente integrate dall'articolo 15, comma 1, della legge n. 266/1997 (10), che ha provveduto a devolvere al fondo, in tutto o in parte, le disponibilità di altri fondi di garanzia e in particolare: le attività e le passività del *Fondo centrale di garanzia all'industria* di cui all'articolo 20 della legge n. 675/1977 (11) costituito presso il medesimo Mediocredito centrale, che forniva garanzie sui finanziamenti a medio termine concessi dalle banche alle piccole e medie imprese industriali; le attività e le passività del *Fondo centrale di garanzia al commercio* di cui all'articolo 7 della legge n. 517/1975 (12); un importo pari a 50 miliardi a valere sulle risorse destinate a favore dei *consorzi e delle cooperative di piccole imprese di garanzia collettiva fidi (Confidi)* dall'articolo 2 del decreto-legge n. 149/1993 (13). Il comma 2 dello stesso articolo 15 ha precisato l'ambito di intervento del fondo di garanzia per le piccole e medie imprese, prevedendo che la garanzia del fondo può essere concessa alle banche, agli intermediari finanziari e alle società finanziarie per l'innovazione e lo sviluppo, a fronte di finanziamenti alle piccole e medie imprese (compresa la locazione finanziaria) e di partecipazioni temporanee e di minoranza al capitale di tali imprese, e disponendo, inoltre, che la garanzia del fondo è estesa anche a quella prestata dai fondi di garanzia gestiti dai consorzi di garanzia collettiva fidi (Confidi) e dagli intermediari finanziari iscritti nell'elenco generale. Inoltre, il **comma 3** del medesimo articolo 15 ha previsto:

- che i criteri e le modalità per la concessione della garanzia e per la gestione del suddetto fondo di garanzia, nonché le eventuali riserve di fondi a favore di determinati settori o tipologie di operazioni, venissero regolati con decreto del Ministro dell'industria, del commercio e dell'artigianato (ora: Ministro dello sviluppo economico), di concerto con il Ministro del tesoro (ora: Ministro dell'economia e delle finanze) (14);

(10) L. 7 agosto 1997, n. 266, *Interventi urgenti per l'economia*.

(11) L. 12 agosto 1977, n. 675, *Provvedimenti per il coordinamento della politica industriale, la ristrutturazione, la riconversione e lo sviluppo del settore*.

(12) L. 10 ottobre 1975, n. 517, *Credito agevolato al commercio*.

(13) decreto-legge 20 maggio 1993, n. 149, *Interventi urgenti in favore dell'economia*, convertito con modificazioni dalla L. 19 luglio 1993, n. 237.

(14) In attuazione di tale disposizione è stato emanato il decreto ministeriale 31 maggio 1999,

- che un'apposita **convenzione** per la gestione del fondo di garanzia dovesse essere stipulata tra l'allora Ministero dell'industria e il Mediocredito centrale, ai sensi dell'articolo 47, comma 2, del D.Lgs 385/1993 (15).

Si ricorda inoltre che l'articolo 1, comma 847, della legge n. 296/2006 ha istituito il Fondo per la finanza d'impresa allo scopo di facilitare l'accesso al credito, alla finanza ed al mercato finanziario delle imprese e di razionalizzare le modalità di funzionamento dei fondi pubblici di garanzia e di partecipazione al capitale di rischio. Le disposizioni attuative dovrebbero essere definite, ai sensi del successivo comma 848, da un **decreto** del Ministro dello sviluppo economico, che non è stato ancora emanato. Nel Fondo per la finanza d'impresa dovrebbero confluire le risorse provenienti da diversi fondi di cui la legge finanziaria 2007 ha disposto la soppressione, tra i quali anche il **Fondo di garanzia** di cui all'articolo 15 della legge 266/1997.

In particolare, il decreto-legge n. 185/2008 ha destinato al rifinanziamento del **Fondo di garanzia per le PMI**, il cui intervento viene esteso anche alle imprese artigiane, la somma di **450 milioni di euro** (quale limite massimo).

Il rifinanziamento è stato disposto in attesa dell'emanazione del decreto del Ministro dello sviluppo economico previsto all'articolo 1, comma 848 della legge n. 296 del 2006 (legge finanziaria 2007) di definizione delle modalità di funzionamento del Fondo per la finanza d'impresa, istituito dal comma 847 della medesima legge finanziaria, nel quale confluiscono varie risorse provenienti dai diversi fondi (tra cui lo stesso Fondo di garanzia) di cui si dispone la soppressione. Di tali risorse aggiuntive, il **30 per cento è riservato** agli **interventi di controgaranzia dei Confidi**. Inoltre si dispone che gli interventi del Fondo di garanzia per le PMI siano assistiti dalla garanzia dello Stato, quale garanzia di ultima istanza, secondo criteri, condizioni e modalità da stabilire con decreto di natura non regolamentare del Ministro dell'economia e delle finanze, comunque nei limiti delle risorse destinate a tale scopo a legislazione vigente sul bilancio dello Stato. Lo stesso decreto ha infine consentito l'incremento della dotazione del Fondo mediante versamento di contributi da parte delle banche, delle Regioni e di altri enti e organismi pubblici, ovvero con l'intervento della SACE (Servizi assicurativi del commercio estero) Spa, secondo modalità stabilite con decreto ministeriale.

Ulteriori norme riguardanti il **Fondo di garanzia per le piccole e medie imprese** sono state introdotte con il **decreto-legge 5/2009**.

In primo luogo si è previsto (articolo 7-*quinquies*) che la dotazione del Fondo di garanzia possa essere incrementata con l'assegnazione

n. 248.

(15) D.Lgs. 1 settembre 1993, n. 385, *Testo unico delle leggi in materia bancaria e creditizia*. L'articolo 47, comma 2, di tale decreto legislativo disciplina i contratti stipulati tra le amministrazioni pubbliche e le banche prescelte per la gestione di fondi pubblici di agevolazione creditizia. Si segnala che il DL 194/2009 (conv. dalla legge 26 febbraio 2010, n. 25) all'articolo 9, comma 1, ha previsto la possibilità di prorogare fino al 31 dicembre 2010, per motivi di pubblico interesse, la convenzione tra il Ministero dello sviluppo economico e il Mediocredito centrale per la gestione del Fondo di garanzia per le piccole e medie imprese previa riduzione delle relative commissioni del 5 per cento.

di risorse rientranti nella dotazione del Fondo per la finanza d'impresa. È stato altresì disposto un **ulteriore incremento** della dotazione del Fondo di garanzia, con corrispondente riduzione delle risorse del Fondo per le aree sottoutilizzate (FAS).

In particolare, con il comma 5 dell'articolo 7-*quiquies* del decreto-legge n. 5/2009 è stato stabilito che, sino all'emanazione del decreto del Ministro dello sviluppo economico sulle modalità di funzionamento del Fondo per la finanza d'impresa (articolo 1, commi 847 e 848, della legge n. 296 del 2006), la dotazione del Fondo di garanzia per le PMI possa essere incrementata, con decreto del Ministro per lo sviluppo economico, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, anche mediante l'assegnazione delle risorse rientranti nella dotazione del Fondo finanza d'impresa riguardanti la quota destinata alle imprese innovative (articolo 106 della legge n. 388 del 2000 – finanziaria 2001), gestita da Mediocredito Centrale sul conto di Tesoreria n. 23514, e delle risorse del Fondo rotativo nazionale per gli interventi nel capitale di rischio (articolo 4, comma 106, della legge n. 350 del 2003 – finanziaria 2004), depositate sul conto corrente n. 22047 di Tesoreria Centrale, intestato all'Agenzia per l'attrazione degli investimenti e dello sviluppo d'impresa Spa (ex Sviluppo Italia Spa). Tali ultime risorse possono inoltre essere reintegrate con decreto del Ministro per lo sviluppo economico, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, a valere sulle eventuali disponibilità del Fondo di garanzia. Il successivo comma 6 ha trasferito al conto di tesoreria intestato al Fondo di garanzia le disponibilità dei conti di tesoreria accesi per gli interventi del Fondo finanza d'impresa e del Fondo rotativo nazionale per gli interventi nel capitale di rischio. Inoltre il comma 8 ha incrementato la dotazione del Fondo di garanzia nella misura di 200 milioni di euro per il 2010, di 300 milioni per il 2011, nonché di ulteriori 500 milioni per il 2012, con corrispondente riduzione delle risorse relative al Fondo per le aree sottoutilizzate (FAS).

Si è prevista, inoltre, la possibilità di **estendere gli interventi del Fondo** di garanzia alle misure che consentano alle imprese la **rinegoziazione dei debiti** in essere con il sistema bancario e l'assolvimento degli obblighi tributari e contributivi.

Infine, in attesa della concreta operatività del Fondo per la finanza d'impresa sono state destinate, per il 2009, risorse del Fondo di garanzia per le piccole e medie imprese per non meno di 10 milioni di euro a favore delle imprese dei distretti produttivi del settore della concia, del tessile e del calzaturiero, in cui siano state realizzate opere di smaltimento o riciclo dei rifiuti o di riciclo e depurazione delle acque ad uso industriale (16).

Disposizioni volte a sostenere le PMI in difficoltà finanziaria sono contenute inoltre nel **decreto-legge n. 78/2009** (17) (convertito dalla legge n. 102/2009) che prevede una norma ponte per la moratoria dei

(16) La legge finanziaria 2010 (L. 191/2009) ha destinato una quota di 10 milioni di euro, nell'ambito delle risorse del Fondo di garanzia, agli interventi in favore dei consorzi dei confidi delle province con il più alto tasso di utilizzazione della cassa integrazione.

(17) *Provvedimenti anticrisi, nonché proroga di termini e della partecipazione italiana a missioni internazionali.*

debiti nei confronti delle banche. In particolare, il **comma 3-quater dell'articolo 5** prevede la stipula di una convenzione tra il Ministro dell'economia e delle finanze e l'ABI diretta ad **attenuare gli oneri finanziari a carico delle piccole e medie imprese in difficoltà finanziaria**, anche in relazione ai tempi di pagamento degli importi dovuti tenendo conto delle specifiche caratteristiche dei soggetti coinvolti. La convenzione dovrà essere stipulata entro centoventi giorni dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del decreto in esame. In attuazione di tale previsione, il 3 agosto 2009 il Ministro dell'economia e delle finanze, il Presidente dell'ABI e le Associazioni dei rappresentanti delle imprese hanno firmato un Avviso comune per la sospensione dei debiti delle piccole e medie imprese verso il sistema creditizio con l'obiettivo di dare respiro finanziario alle imprese aventi adeguate prospettive economiche e in grado di provare la continuità aziendale. L'accordo prevede, in particolare, la possibilità di sospendere temporaneamente il pagamento della quota capitale delle rate o dei canoni relativi ad operazioni di mutuo o di *leasing*. È inoltre previsto l'allungamento a 270 giorni delle anticipazioni bancarie su crediti.

Il Ministero dell'economia e delle finanze, l'ABI e le altre Associazioni di rappresentanza delle imprese firmatarie dell'Avviso comune si sono impegnate a definire un sistema di monitoraggio dell'andamento dell'iniziativa.

Il 23 dicembre 2009 è stata concordata un'integrazione all'Avviso comune tra il Ministero dell'economia e delle finanze, l'ABI e le altre rappresentanze d'impresa, in modo da prevedere l'estensione dell'ambito di applicazione dei benefici ai finanziamenti con contributo pubblico in conto interessi o in conto capitale, a condizione che:

- la norma di incentivazione sia compresa nell'elenco predisposto e aggiornato dal Dipartimento del tesoro del Ministero dell'economia e delle finanze, sulla base delle indicazioni dei soggetti concedenti le agevolazioni, che abbiano deliberato, con proprio atto vincolante, l'ammissione dei finanziamenti ai benefici della sospensione/allungamento dei pagamenti;

- non debba essere modificato, per effetto dell'operazione di sospensione/allungamento, il piano originario di erogazione dei contributi pubblici.

Piano straordinario per l'efficienza e il risparmio energetico

La sopra citata **legge n. 99/2009** ha introdotto inoltre misure a favore del risparmio e dell'efficienza energetica che interessano anche le piccole e medie imprese (**articolo 27**).

In particolare, il **comma 9** ha previsto l'elaborazione, entro il 31 dicembre 2009, di un **piano straordinario**, da trasmettere alla Commissione europea, volto ad accelerare l'attuazione dei programmi per l'efficienza e il risparmio energetico.

Il suddetto **piano conterrà**, tra l'altro, **misure volte a favorire le PMI** e ad agevolare l'accesso all'autoproduzione, con particolare riferimento alla microgenerazione distribuita, all'utilizzo delle migliori tecnologie per l'efficienza energetica e alla cogenerazione.

Internazionalizzazione delle imprese

Norme per **promuovere la presenza delle imprese nazionali all'estero** sono contenute nel decreto-legge n. 78/2009 e nella legge n. 99/2009, anche con specifico riferimento **alle piccole e medie imprese**.

Sistema "Export banca"

Il **decreto-legge n. 78/2009** ha demandato ad una disciplina di rango secondario la definizione, a condizioni di mercato, di un nuovo **sistema integrato di finanziamento e assicurazione** – denominato **"export banca"** – volto a promuovere l'internazionalizzazione delle imprese attraverso l'attivazione delle risorse finanziarie gestite dalla Cassa depositi e prestiti (CDP) Spa (18) (articolo 8), nonché la fissazione delle modalità e dei criteri per consentire le **operazioni di assicurazione del credito** per le esportazioni da parte della **SACE Spa anche in favore delle piccole e medie imprese nazionali**.

Il modello organizzativo proposto prevede in particolare che le **operazioni di internazionalizzazione** delle imprese **assistite da garanzia o assicurazione della SACE Spa** (19) possano essere **finanziate dalla Cassa** con l'utilizzo dei **fondi provenienti dalla raccolta postale**, ovvero dall'emissione di titoli, dall'assunzione di finanziamenti e da altre operazioni finanziarie. In attuazione della norma in esame è stato adottato il decreto MEF del 22 febbraio 2010, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* n. 82 del 9 aprile 2010.

Start-up di progetti di internazionalizzazione

La **legge n. 99/2009 all'articolo 14** istituisce presso la Tesoreria dello Stato un **Fondo rotativo** destinato a **favorire** la fase di **avvio di progetti** di internazionalizzazione delle imprese, la cui gestione viene assegnata alla SIMEST Spa. Si ricorda che tale società è controllata dal Governo italiano, che detiene il 76 per cento del pacchetto

(18) La Cassa depositi e prestiti (CDP) è società per azioni partecipata dal Ministero dell'economia e delle finanze (al 70%) e da 65 fondazioni bancarie (rimanente 30%) con competenze relative al finanziamento di amministrazioni statali e territoriali, nonché di altri enti ed organismi a rilevanza pubblica, con provvista derivante dalla raccolta del risparmio postale. La Cassa concede inoltre finanziamenti volti a favorire lo sviluppo degli investimenti pubblici, delle opere infrastrutturali per i servizi pubblici di carattere locale e delle opere di interesse nazionale, mediante emissione di titoli e operazioni di raccolta. La sua configurazione giuridica è di *"intermediario finanziario non bancario"*, soggetta alla vigilanza della Banca d'Italia nelle forme previste per gli intermediari finanziari iscritti nell'elenco speciale di cui all'articolo 107 del Testo unico bancario, individuati dal Ministro dell'economia, sentite la Banca d'Italia e la Consob.

(19) La Società per i servizi assicurativi del commercio estero (SACE), riformata dal decreto legislativo 143/1998 (disposizioni in materia di commercio con l'estero in attuazione delle deleghe di cui alla legge 59/97), come modificato dal decreto legislativo n. 170/1999, ha la funzione di assumere in assicurazione e in riassicurazione la garanzia sui rischi (di carattere politico, catastrofico, economico, commerciale e dei cambi) ai quali sono esposti gli operatori nazionali nella loro attività con l'estero. Successivamente, l'articolo 6 del decreto-legge 269 del 2003 (legge 326/2003) ha disposto la trasformazione della SACE in società per azioni, attribuite al Ministero dell'economia, con decorrenza dal 1 gennaio 2004. Da ultimo, il comma 1338 della legge finanziaria per il 2007 (legge 296/2006) ha ampliato le competenze della SACE Spa prevedendo la possibilità per la stessa di stipulare contratti di copertura del rischio assicurativo a condizioni di mercato con primari operatori di settore.

azionario, ed è stata istituita con il compito di promuovere il processo di internazionalizzazione delle imprese italiane e di assistere gli imprenditori nelle loro attività all'estero.

Al Fondo saranno assegnate le disponibilità finanziarie derivanti da utili di competenza del Ministero dello sviluppo economico quale socio della SIMEST e già destinati, ai sensi del decreto legislativo n. 143/1998 (20), allo sviluppo delle esportazioni.

Gli interventi del Fondo sono stati destinati ad **investimenti di carattere transitorio**, e non di controllo, **nel capitale di rischio di società costituite appositamente da parte di piccole e medie imprese** e di loro raggruppamenti, finalizzati alla realizzazione di progetti di internazionalizzazione.

La norma ha la finalità di supportare, attraverso investimenti nel capitale di rischio transitori e di minoranza, lo sviluppo di società che realizzino progetti di internazionalizzazione mediante società costituite da raggruppamenti di piccole e medie imprese che solitamente incontrano difficoltà nell'affrontare i mercati extra-europei a causa delle loro dimensioni.

Ricerca e innovazione

Nel campo della ricerca e dell'innovazione tra i **provvedimenti a favore delle piccole e medie imprese** si segnala, in particolare, il **decreto** del Ministero dello sviluppo economico del **10 marzo 2009** (21) che ha istituito un **Fondo nazionale per l'innovazione**, con una dotazione di circa 60 milioni di euro, al fine di consentire (come previsto dall'articolo 1, comma 851, della legge 27 dicembre 2006, n. 296) la piena **partecipazione delle PMI al sistema di proprietà industriale ed il rafforzamento del brevetto italiano**, nonché per favorire la trasferibilità dei titoli della proprietà industriale e la loro capacità di attrarre finanziamenti, anche dall'estero.

Tali finalità sono perseguite attraverso l'attuazione di interventi tesi ad agevolare l'accesso da parte delle PMI al capitale di rischio e di debito per il sostegno finanziario a progetti innovativi basati sull'utilizzo economico dei titoli della proprietà industriale.

Gli interventi del Fondo sono attuati attraverso la compartecipazione delle risorse pubbliche in operazioni finanziarie progettate, co-finanziate e gestite da soggetti intermediari (banche e intermediari finanziari), espressamente finalizzate al sostegno di progetti innovativi collegati a titoli della proprietà industriale.

Le risorse del Fondo sono assegnate, in via prioritaria, in favore di operazioni finanziarie:

- adeguate a realizzare il finanziamento di progetti aziendali innovativi basati sull'utilizzo economico dei titoli della proprietà industriale

(20) Decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 143 recante *Disposizioni in materia di commercio con l'estero, a norma dell'articolo 4, comma 4, lettera c), e dell'articolo 11 della legge 15 marzo 1997, n. 59* (GU n. 109 del 13 maggio 1998).

(21) *Gazzetta Ufficiale* n. 107 dell'11 maggio 2009.

- che coinvolgono gli attori della filiera dell'innovazione, in particolare Università e centri di ricerca
- in cui il soggetto intermediario proponente assicura l'apporto di competenze finanziarie e gestionali.

Il nuovo Fondo è stato **reso operativo** con la firma degli **avvisi pubblici** di attuazione del Ministro dello sviluppo economico (sul punto si rinvia alla Circolare dell'area "affari legislativi" n. 19193 del 13 maggio 2009), che si riferiscono alle **due macroaree** di intervento individuate dal citato decreto: il finanziamento di debito, a cui vengono destinati 37,5 milioni di euro, e il capitale di rischio, a cui sono assegnati 20 milioni di euro. I due interventi sono entrati in vigore con la pubblicazione sulla *Gazzetta Ufficiale* (contratti pubblici) n. 153 del 30 dicembre 2009. Gli avvisi pubblici riguardano esclusivamente gli intermediari finanziari, in quanto sono diretti a selezionare i soggetti proponenti che dovranno presentare proposte volte ad agevolare, attraverso l'impiego delle risorse del Fondo, l'accesso al credito o al finanziamento in capitale di rischio per le PMI.

Il coinvolgimento delle imprese, mediante la presentazione di progetti imprenditoriali innovativi anche in forma congiunta mediante contratto di rete, sarà quindi possibile soltanto a seguito dell'aggiudicazione degli avvisi da parte degli intermediari proponenti.

Si ricorda inoltre il **DM 23 luglio 2009** (22) che, in attuazione dell'articolo 1, comma 845, della legge finanziaria 2007, ha disciplinato la concessione di agevolazioni per la realizzazione di investimenti produttivi innovativi finalizzati allo sviluppo di piccole imprese di nuova costituzione, all'industrializzazione dei risultati di programmi qualificati di ricerca o di sviluppo sperimentale, a programmi di investimento volti al risparmio energetico e alla riduzione degli impatti ambientali delle unità produttive interessate, a specifici obiettivi di innovazione, miglioramento competitivo e tutela ambientale.

Misure di carattere fiscale

Il su citato **decreto-legge n. 78/2009** ha previsto inoltre norme volte a favorire gli investimenti e la capitalizzazione delle imprese tramite incentivi di carattere fiscale, che saranno utili anche a **rendere più solide e produttive le piccole e medie imprese**.

In particolare, l'**articolo 5** del decreto-legge ha introdotto **agevolazioni fiscali** in favore dei titolari di redditi d'impresa che effettuano investimenti e in favore delle società che incrementano il capitale sociale meglio illustrate di seguito (oltre a disposizioni volte al sostegno finanziario delle PMI: *cfr. supra*).

Ulteriori agevolazioni fiscali per i titolari di redditi d'impresa che effettuano investimenti sono previste dal decreto-legge 40/2010 ("decreto incentivi").

(22) *Gazzetta Ufficiale* n. 278 del 28 novembre 2009.

Detassazione degli investimenti

L'articolo 5 del decreto-legge n. 78/2009 ha disposto l'**esclusione**, ai fini della determinazione del **reddito d'impresa**, di una quota del costo sostenuto per l'acquisto delle tipologie di **investimenti** indicati nella norma in esame (commi da 1 a 3-*bis*).

La finalità della norma è quella di fornire impulsi positivi per fronteggiare l'attuale momento di crisi economica e che la disposizione introduce un regime di detassazione che riprende strutturalmente le agevolazioni disposte dalla legge n. 383 del 2001 e dalla legge n. 489 del 1994.

Il beneficio è introdotto in favore dei soggetti **titolari di reddito d'impresa**, ossia le persone fisiche e le persone giuridiche esercenti attività d'impresa che realizzano, nell'esercizio della propria attività, un utile o una perdita fiscale.

L'agevolazione consiste, sostanzialmente, in una esenzione ai fini dell'imposta sul reddito delle persone fisiche e relative addizionali e dell'imposta sul reddito delle società (**IRPEF e relative addizionali e IRES**) mentre non rileva ai fini dell'imposta regionale sulle attività produttive (IRAP).

Rientrano nell'agevolazione i **nuovi investimenti effettuati nel periodo compreso tra il 1° luglio 2009 e il 30 giugno 2010**.

Gli investimenti effettuati nel 2009 e nel 2010 produrranno effetti in termini di saldo dell'imposta da versare, rispettivamente, nel 2010 e nel 2011.

Il **comma 1** esclude dall'imposizione sul reddito d'impresa il **50 per cento degli investimenti in nuovi macchinari e nuove apparecchiature inclusi nella divisione 28 della tabella Ateco** (23).

Ai sensi del **comma 2** la fruizione del beneficio è subordinata alla regolarità degli adempimenti in materia di rischio di incidenti sul lavoro per le attività industriali di cui al decreto legislativo n. 334 del 1999 (24).

Il **comma 3** stabilisce che il **beneficio è revocato** in caso di **cessione** del bene oggetto dell'investimento ovvero di destinazione dello stesso a finalità estranee all'esercizio dell'impresa prima del secondo periodo d'imposta successivo a quello dell'acquisto.

(23) Le tabelle Ateco, elaborate dall'ISTAT al fine di individuare un'unica classificazione di riferimento a livello mondiale definita in ambito ONU, contengono un elenco delle attività economiche ed attribuiscono a ciascuna di esse un codice a sei cifre.

Il provvedimento del Direttore dell'Agenzia delle entrate del 16 novembre 2007 ha adottato, con decorrenza 1° gennaio 2008, le predette tabelle ai fini fiscali, i cui codici devono essere utilizzati dal contribuente in ogni rapporto con l'Agenzia delle entrate.

In particolare, la divisione 28 – concernente le attività per le quali le prime due cifre del codice sono rappresentate dal numero 28 – riguarda la “fabbricazione di macchinari ed apparecchiature non classificate altrove” e contiene 47 codici di attività, dei quali 46 individuano specifiche tipologie di macchinari ed attrezzature, mentre l'ultima (codice 28.99.99) ha natura residuale in quanto relativa a “fabbricazione di altre macchine per impieghi speciali non classificate altrove”.

(24) Il decreto legislativo 17 agosto 1999, n. 334, ha dato attuazione alla direttiva 96/82/CE, relativa al controllo dei pericoli di incidenti connessi con determinate sostanze pericolose. Il provvedimento prevede che i titolari di attività industriali che implicano l'uso di determinate sostanze pericolose (indicate nell'Allegato I) redigano un documento che definisce la propria politica di prevenzione degli incidenti (articolo 7), un rapporto di sicurezza (articolo 8) e un piano di emergenza interno (previa consultazione del personale che lavora nello stabilimento, ivi compreso il personale di imprese subappaltatrici a lungo termine) (articolo 11).

Il **comma 3-bis** dispone una ipotesi ulteriore di **revoca del beneficio** che riguarda, diversamente da quanto previsto nel comma 3, il soggetto cessionario indipendentemente dal momento in cui avviene la cessione.

In particolare, la revoca opera qualora il bene oggetto dell'investimento viene **ceduto ad un soggetto avente stabile organizzazione in paesi non aderenti allo Spazio economico europeo** (25).

Ulteriori agevolazioni fiscali, introdotte con il **decreto-legge n. 40 del 2010** ("decreto incentivi"), sono finalizzate ad incentivare gli **investimenti in ricerca industriale e sviluppo** precompetitivo, per la realizzazione di campionari, nei settori di **industria tessile** e di attività di **confezione** di articoli di abbigliamento e di articoli in pelle e pelliccia — come individuati nelle divisioni 13 e 14 della tabella ATECO (26).

Il beneficio fiscale — nel limite complessivo di 70 milioni di euro — consiste in una **riduzione del reddito d'impresa** determinato ai fini delle imposte sui redditi **di un ammontare corrispondente al valore degli investimenti**.

L'agevolazione fiscale spetta limitatamente agli investimenti effettuati a decorrere dal **periodo d'imposta** successivo a quello in corso al 31 dicembre 2009 fino al termine del periodo d'imposta in corso alla data del 31 dicembre 2010. In sostanza, per i soggetti con periodo d'imposta coincidente con l'anno solare, il beneficio spetta per gli investimenti effettuati nel **2010**.

In ogni caso, la **fruizione** del beneficio spetta al contribuente solo al momento del pagamento del saldo delle imposte determinato in sede di dichiarazione dei redditi mentre non rileva ai fini della determinazione degli acconti IRPEF e IRES dovuti.

L'agevolazione è fruibile nei limiti degli importi *de minimis* previsti dall'Unione europea.

La normativa europea stabilisce che l'introduzione di agevolazioni fiscali di natura "non generalizzata", ma dirette a produrre un vantaggio selettivo qualificato come aiuto di Stato (per alcuni soggetti, per specifiche attività o settori, per particolari zone territoriali) necessita di un'apposita autorizzazione della Commissione europea ai sensi dell'articolo 88 del Trattato CE, fatte salve alcune deroghe che interessano specifiche aree regionali o specifici settori di attività.

Inoltre, al fine di semplificare l'introduzione di norme agevolative, la normativa comunitaria consente il riconoscimento di aiuti di minima entità (c.d. *de minimis*) senza obbligo di notifica ed autoriz-

(25) La definizione di **stabile organizzazione** è contenute nell'articolo 162 del TUIR ai sensi del quale con tale termine si intende "una sede fissa di affari per mezzo della quale l'impresa non residente esercita in tutto o in parte la sua attività sul territorio dello Stato". Lo stesso articolo reca, inoltre, l'indicazione degli elementi che caratterizzano la stabile organizzazione nonché individua alcune tipologie che, in ogni caso, non possono essere definite come tale. Lo **Spazio Economico Europeo** (SEE) è stato istituito il 1° gennaio 1994 in seguito ad un accordo tra l'Associazione europea di libero scambio (EFTA) e l'Unione europea con lo scopo di permettere ai paesi EFTA di partecipare al mercato comune europeo senza dover essere membri dell'Unione. Attualmente i paesi aderenti allo Spazio economico europeo non inclusi nell'Unione europea sono l'Islanda, il Liechtenstein e la Norvegia.

(26) Le tabelle ATECO, di cui al provvedimento del Direttore dell'Agenzia delle entrate del 16 novembre 2007, individuano dei codici convenzionali corrispondenti a ciascuna tipologia di attività esercitata dai contribuenti.

zazione. Il Regolamento (CE) n. 1998/2006 sugli aiuti “*de minimis*”, approvato per il periodo 2007-2013, ha elevato il limite di aiuti triennali da 100.000 a 200.000 euro.

Si segnala, inoltre, che la Commissione europea con Comunicazione 7 aprile 2009, n. 2009/C83/01, ha innalzato da 200.000 a 500.000 euro in tre anni l'importo della sovvenzione che può essere concessa al singolo beneficiario, in deroga agli articoli 87 e 88 del TUE.

Agevolazioni in favore della capitalizzazione delle società

Il comma 3-ter dell'articolo 5 del decreto-legge n. 78/2009 ha introdotto un regime fiscale agevolato diretto a favorire la **capitalizzazione delle società di capitale e delle società di persone**.

In particolare, si introduce la possibilità di escludere dalla imposizione fiscale il rendimento presunto dell'**aumento di capitale sociale**, qualora l'operazione di capitalizzazione:

- sia **perfezionata entro sei mesi** dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente provvedimento. Ai fini dell'applicazione della norma, pertanto, non è sufficiente la semplice delibera assembleare di approvazione dell'aumento del capitale sociale;
- comporti la **sottoscrizione** delle nuove quote o azioni **da parte di una persona fisica**. Sono pertanto esclusi dal beneficio gli aumenti di capitale sociale sottoscritti da qualunque tipo di soggetto diverso dalle persone fisiche;
- sia eseguita con **conferimento effettuato ai sensi degli articoli 2342 e 2464 del Codice civile** (27).

L'**importo agevolato** escluso da imposizione fiscale è pari al rendimento presunto annuo determinato in misura corrispondente al **3 per cento dell'incremento del capitale sociale** fino ad un massimo di 500.000 euro. Pertanto, in sostanza, l'ammontare massimo dell'importo annuo escluso dalla imposizione fiscale risulta pari a 15.000 euro.

Il **periodo agevolato** in cui opera la detassazione è fissato in **cinque anni** e decorre dal periodo d'imposta nel corso del quale è stato perfezionato l'aumento del capitale sociale.

(27) Gli articoli 2342 e 2464 del Codice civile disciplinano i conferimenti di capitale effettuati con riferimento, rispettivamente, alle società per azioni e alle società in accomandita per azioni. Tali norme dispongono che, ove l'atto costitutivo non disponga diversamente, i conferimenti devono essere effettuati in denaro e che all'atto della sottoscrizione deve essere versato in banca almeno il 25% del conferimento in denaro. Se, invece, i conferimenti sono rappresentati da beni in natura, l'operazione è assimilata, in materia di garanzia e di rischi, alle cessioni e pertanto il socio è tenuto a fornire la garanzia del bene e il passaggio dei rischi è regolato dalle norme sulla vendita (articolo 2254 del Cod. civ.). Per i conferimenti rappresentati da crediti, il socio conferente può rispondere dell'insolvenza del debitore nei limiti dell'importo riconosciuto come sottoscrizione del capitale.

Semplificazione burocratica

Il **decreto-legge n. 112/2008** con l'**articolo 38** ha provveduto, altresì, all'introduzione di norme volte a **semplificare le procedure** per l'avvio e lo svolgimento delle attività imprenditoriali, affidando al Governo il compito di modificare la disciplina dello sportello unico per le attività produttive (28).

In particolare l'articolo 38 ha demandato ad un regolamento di delegificazione, nel rispetto di specifici principi e criteri, **la semplificazione e il riordino della disciplina degli sportelli unici** delle attività produttive, già previsti presso i comuni dal decreto legislativo n. 112/1998.

Lo sportello unico dovrà essere l'unico punto di accesso in relazione a tutte le vicende amministrative riguardanti l'attività produttiva del richiedente, con il compito di fornire una risposta unica e tempestiva in luogo di tutte le amministrazioni coinvolte nel procedimento.

Per i Comuni che non istituiscono lo sportello unico, le funzioni inerenti lo sportello unico verranno esercitate dalle Camere di commercio, mediante il portale "impresa.gov", che assume la denominazione di "impresainungiorno", gestito congiuntamente con l'Associazione nazionale comuni italiani (ANCI). Le imprese possono richiedere per le comunicazioni una casella di posta elettronica certificata (PEC), fornita gratuitamente dalle Camere di commercio.

Nei casi in cui sia sufficiente la presentazione della dichiarazione di inizio attività (DIA), sarà possibile avviare immediatamente l'attività d'impresa con il rilascio da parte dello sportello unico di una ricevuta.

In attuazione di tale disciplina, acquisiti i pareri parlamentari sullo schema di regolamento iniziale (atto n. 207), è stato emanato il regolamento di cui al decreto del Presidente della Repubblica n. 160/2010. Il provvedimento abroga il precedente regolamento di cui al decreto del Presidente della Repubblica n. 447/1998 e attua un riordino complessivo della disciplina del SUAP, che — già individuato come canale unico tra imprenditore e amministrazione per eliminare ripetizioni istruttorie e documentali — è caratterizzato dall'introduzione dell'esclusivo utilizzo degli strumenti telematici. Si è addirittura scelto di considerare "non idoneo" il SUAP del Comune che non sia in grado di operare esclusivamente per via telematica. Questa decisione consente un'efficacia immediata al regolamento, prevedendo da subito l'attivazione di SUAP telematici presso i Comuni o, in mancanza, presso la Camera di commercio. Il regolamento dispone inoltre un coordinamento informativo, statistico e informatico dei dati delle amministrazioni coinvolte nel procedimento amministrativo. Allo scopo di garantire al sistema dei SUAP l'effettiva operatività e salvaguardare gli investimenti tecnologici già effettuati dalle regioni, è stato affidato al portale www.impresainungiorno.it il compito di facilitare il collegamento con quelli già realizzati dalle Regioni stesse.

(28) Nello specifico la semplificazione e il riordino di detta disciplina è demandata ad un regolamento di delegificazione, ex articolo 17, comma 2, L. 400/1988, adottato su proposta del Ministro dello sviluppo economico e del Ministro della semplificazione amministrativa.

Tale portale, già collegato al sistema pubblico di connettività (SPC), dovrebbe sopperire anche alle carenze informatiche dei comuni. Tra le numerose novità che consentono di velocizzare l'avvio di un'impresa, si segnala la possibilità di una contestuale presentazione della dichiarazione di inizio attività (DIA) e della comunicazione unica per la nascita dell'impresa (v. *infra*) presso il Registro delle imprese, che quindi trasmette immediatamente la DIA al SUAP.

Con altro regolamento si provvede ad individuare i requisiti, le modalità di accreditamento e di verifica dell'attività delle Agenzie per le imprese, cioè dei soggetti privati ai quali può essere affidata l'istruttoria e l'attestazione della sussistenza dei requisiti e presupposti normativi con riferimento alle istanze relative all'esercizio dell'attività di impresa. In attuazione di tale previsione, acquisiti i pareri parlamentari sullo schema di regolamento iniziale (atto n. 208), è stato emanato il regolamento di cui al decreto del Presidente della Repubblica 159/2010.

Come precisato dalla legge 69/2009, le disposizioni del summenzionato articolo 38 costituiscono adempimento della direttiva 2006/123/CE, nota anche come direttiva "servizi", che mira a facilitare la libertà di stabilimento dei prestatori negli Stati membri e la libera circolazione dei servizi tra Stati membri garantendo al contempo un'elevata qualità dei servizi stessi.

Per quanto riguarda le **comunicazioni iniziali per l'avvio dell'attività d'impresa**, si ricorda inoltre che l'articolo 9 del decreto-legge n. 7/2007, convertito dalla legge n. 40/2007, ha previsto che gli adempimenti amministrativi a carico delle imprese per l'iscrizione al Registro delle imprese, ai fini previdenziali, assicurativi e fiscali, nonché per l'ottenimento del codice fiscale e della partita IVA, siano assolti tramite una **comunicazione unica** presentata per via telematica o su supporto informatico all'Ufficio del Registro delle imprese delle Camere di commercio, il quale rilascia una ricevuta che costituisce titolo per l'immediato avvio dell'attività imprenditoriale e si fa carico di informare le altre amministrazioni competenti dell'avvenuta presentazione della comunicazione unica. Tale procedura si applica anche in caso di modifiche o cessazione dell'attività d'impresa. Trascorsa la fase sperimentale di sei mesi durante la quale gli interessati hanno avuto la possibilità di avvalersi ancora della procedura tradizionale, dal 1° aprile 2010 per creare un'impresa è diventato obbligatorio utilizzare la procedura della comunicazione unica.

Si ricorda inoltre che, ai fini della semplificazione e della rapidità delle procedure relative all'avvio e all'esercizio dell'impresa, l'articolo 49 decreto-legge n. 78/2010 (29), convertito con modificazioni dalla legge n. 122/2010, dispone la **sostituzione** della disciplina della **dichiarazione di inizio attività (DIA)** — recata da ogni normativa statale e regionale — **con** quella della **segnalazione certificata di inizio attività (SCIA)**.

In particolare, la SCIA, introdotta sostituendo integralmente l'articolo 19 della legge n. 241/1990, rispetto alla DIA presenta una serie di semplificazioni. L'attività oggetto della segnalazione può essere iniziata dalla data della presentazione della segnalazione all'ammi-

(29) *Misure urgenti in materia di stabilizzazione finanziaria e di competitività economica.*

nistrazione competente. Dichiarazioni sostitutive di certificazioni e dell'atto di notorietà correderanno la segnalazione per quanto riguarda tutti gli stati, le qualità personali e i fatti previsti negli articoli 46 e 47 del decreto del Presidente della Repubblica n. 445/2000. Ulteriore corredo sarà offerto dalle attestazioni e asseverazioni di tecnici abilitati (con allegati gli elaborati tecnici necessari per le verifiche di competenza dell'amministrazione), ovvero dalle dichiarazioni di conformità da parte delle Agenzie delle imprese, relative alla sussistenza dei requisiti e dei presupposti richiesti dalla legge o da atti amministrativi a contenuto generale. Le autocertificazioni, attestazioni e asseverazioni o certificazioni sostituiranno anche l'acquisizione di pareri di organi o enti appositi, ovvero l'esecuzione di verifiche preventive; sono sempre salve le verifiche successive degli organi e delle amministrazioni competenti. Lo spazio operativo dell'amministrazione competente è solo quello di adottare motivati provvedimenti di divieto di prosecuzione dell'attività, in caso di accertata carenza dei requisiti e dei presupposti: ciò deve avvenire nel termine di sessanta giorni dal ricevimento della segnalazione e può contenere l'ordine di rimozione degli eventuali effetti dannosi. È fatto comunque salvo il potere dell'amministrazione competente di assumere determinazioni in via di autotutela, ai sensi degli artt. 21-*quinquies* e 21-*nonies* della legge n. 241/1990. Decorso il suddetto termine di sessanta giorni, all'amministrazione è consentito intervenire solo in presenza del pericolo di un danno grave e irreparabile per il patrimonio artistico e culturale, per l'ambiente, per la salute, per la sicurezza pubblica o la difesa nazionale.

Altri interventi a favore dell'apparato produttivo

Interventi di reindustrializzazione

La **legge n. 99/2009** contiene disposizioni volte a promuovere gli interventi di reindustrializzazione sulla base di una approccio innovativo e sistematico che ruota attorno all'accordo di programma quale strumento di regolamentazione concordata alla cui definizione partecipano tutti i soggetti pubblici e privati coinvolti.

L'individuazione delle aree e dei distretti in crisi in cui realizzare gli interventi è stata demandata ad un decreto del Ministro per lo sviluppo economico, al quale è stato, altresì, affidato il coordinamento dell'accordo di programma, anche avvalendosi, a tal fine, dell'Agenzia per l'attrazione degli investimenti (*ex* Sviluppo Italia) che dovrà provvede all'attuazione degli interventi agevolativi sulla base di direttive emanate dal Ministro.

Inoltre, il Governo è stato delegato ad effettuare un riordino della disciplina della programmazione negoziata e degli incentivi per lo sviluppo del territorio, degli interventi di reindustrializzazione di aree di crisi, degli incentivi per la ricerca, sviluppo e innovazione. La delega è finalizzata a rilanciare l'intervento dello Stato a sostegno delle aree o distretti in crisi, con particolare riferimento a quelli del Mezzo-

giorno, in funzione della crescita unitaria del sistema produttivo nazionale.

Ricerca e innovazione

I temi della ricerca e dell'innovazione ricorrono in varie norme contenute nella legge n. 99/2009. Tale legge prevede il riordino del sistema degli incentivi e agevolazioni a favore della ricerca, dello sviluppo e dell'innovazione.

Inoltre, vengono destinate risorse agli interventi individuati dal Ministero dello sviluppo economico in determinati ambiti, tra cui: le iniziative realizzate in collaborazione tra enti pubblici di ricerca, università e privati; i **progetti di innovazione industriale**; la ricerca e lo sviluppo per l'innovazione del prodotto e di processo nelle aree industriali in situazione di crisi.

Si ricorda che la disciplina relativa ai progetti di innovazione industriale (PII) è stata introdotta dalla legge finanziaria per il 2007 (legge 296/2006, articolo 1, commi 842-846) per favorire lo sviluppo di una specifica tipologia di prodotti e servizi ad alto contenuto di innovazione in aree tecnologiche strategiche per la crescita e la competitività del Paese: efficienza energetica, mobilità sostenibile, nuove tecnologie per la vita, nuove tecnologie per il *made in Italy*, tecnologie innovative per i beni e le attività culturali e turistiche.

Con la legge 99/2009 vengono individuate, in aggiunta alle aree tecnologiche di cui alla legge finanziaria 2007, quelle relative alla tecnologia dell'informazione e della comunicazione, all'industria aerospaziale, all'osservazione della terra e all'ambiente. Peraltro, la legge attribuisce al Ministro dello sviluppo economico il potere di individuare nuove aree tecnologiche per i progetti di innovazione industriale ovvero di aggiornare o modificare quelle già individuate, entro tre mesi dall'entrata in vigore del provvedimento, e – a regime – entro il 30 giugno di ogni anno.

Il DM 23 luglio 2009 (*Gazzetta Ufficiale* n. 278 del 28 novembre 2009), in attuazione dell'articolo 1, comma 845, della legge finanziaria 2007, ha disciplinato la concessione di agevolazioni per la realizzazione di investimenti produttivi innovativi finalizzati allo sviluppo di piccole imprese di nuova costituzione, all'industrializzazione dei risultati di programmi qualificati di ricerca o di sviluppo sperimentale, a programmi di investimento volti al risparmio energetico e alla riduzione degli impatti ambientali delle unità produttive interessate, a specifici obiettivi di innovazione, miglioramento competitivo e tutela ambientale.

La legge n. 99/2009 recava poi una delega per riordinare, semplificandolo e razionalizzandolo, il sistema delle **stazioni sperimentali per l'industria**, enti pubblici economici sottoposti alla vigilanza del Ministero dello sviluppo economico (30). L'articolo 7, comma 20, del

(30) Le stazioni sperimentali per l'industria, in relazione ai settori produttivi di competenza e secondo le rispettive leggi istitutive, svolgono: attività di ricerca industriale; attività di certificazione di prodotti o di processi produttivi; analisi e controlli; consulenza alle imprese e alle pubbliche amministrazioni; attività di documentazione, divulgazione, promozione della qualità e supporto alla formazione; partecipazione all'attività di normazione tecnica.

succitato decreto-legge n. 78/2010 dispone la soppressione delle stazioni sperimentali per l'industria e il trasferimento dei compiti ed attribuzioni esercitati e del personale alle Camere di commercio.

Si consideri inoltre che l'articolo 4 del decreto-legge n. 112/2008 (31) ha autorizzato la costituzione di appositi **fondi di investimento** con la partecipazione di investitori pubblici e privati, per la realizzazione di **programmi di investimento** destinati alla realizzazione di iniziative produttive ad elevato contenuto innovativo.

Con l'articolo 39, comma 2, della legge n. 69/2009 viene incentivata la creazione di **imprese nei settori innovativi** promosse da giovani ricercatori.

Per quanto riguarda i **finanziamenti** pubblici alla **ricerca applicata** o alla **ricerca industriale**, si segnalano i seguenti recenti decreti ministeriali:

- DM 14 dicembre 2009 del Ministro dello sviluppo economico (32), che disciplina i **contratti di innovazione tecnologica** tra Ministero, imprese ed organismi di ricerca pubblici e privati, fissando le condizioni, i criteri e le modalità agevolative per progetti di rilevanti dimensioni finalizzati a promuovere azioni di innovazione tecnologica;

- DM 18 gennaio 2010 (33) del Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca, che invita alla presentazione di **progetti di ricerca industriale**, nell'ambito del Programma operativo nazionale "Ricerca e competitività 2007-2013". Tale Programma promuove iniziative e progetti nei campi della ricerca scientifica, della competitività e dell'innovazione industriale nelle Regioni meno avanzate, comprese nell'Obiettivo Convergenza (Calabria, Campania, Puglia, Sicilia). I progetti dovranno essere sviluppati nei nove ambiti strategici di riferimento previsti dagli accordi di programma e riguardare lo sviluppo della ricerca industriale, di attività non preponderanti di sviluppo sperimentale e le connesse attività di formazione di ricercatori e tecnici di ricerca. Il bando scade il 9 aprile 2010;

- DM 22 dicembre 2009 del Ministro dello sviluppo economico (34), che indice un bando per il finanziamento di **progetti di diffusione e trasferimento di tecnologie al sistema produttivo** e creazione di nuove imprese ad alta tecnologia nell'ambito del Programma RIDITT (Rete italiana per la diffusione dell'innovazione e il trasferimento tecnologico alle imprese). I termini di presentazione dei progetti sono fissati a novanta giorni dalla data di pubblicazione del decreto.

Grandi imprese in crisi

Il Governo è intervenuto sulla disciplina relativa all'amministrazione straordinaria delle grandi imprese in crisi con il decreto-legge n. 134/2008 (noto anche come "**decreto Alitalia**") che ha esteso l'ambito

(31) Decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, recante *Disposizioni urgenti per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività, la stabilizzazione della finanza pubblica e la perequazione Tributaria*, convertito dalla legge 6 agosto 2008, n. 133.

(32) *Gazzetta Ufficiale* del 23 febbraio 2010.

(33) *Gazzetta Ufficiale* del 21 gennaio 2010.

(34) *Gazzetta Ufficiale* del 25 gennaio 2010.

di applicazione del decreto-legge n. 347/2003 (“legge Marzano”) – che già disciplinava la procedura di amministrazione straordinaria per le grandi imprese in stato di insolvenza finalizzata alla ristrutturazione industriale delle stesse sotto la supervisione del Ministro competente – **anche alle imprese** che intendono **avvalersi**, piuttosto che delle procedure di ristrutturazione economica e finanziaria, **delle procedure di cessione** di complessi aziendali, sulla base di un programma di prosecuzione dell’esercizio dell’impresa di durata non superiore ad un anno.

Il “decreto Alitalia” ha anche individuato una specifica disciplina dell’amministrazione straordinaria per le grandi imprese operanti nei **settori dei servizi pubblici essenziali** volta a garantire la **continuità nella prestazione di tali servizi**.

Il Presidente del Consiglio dei ministri oppure il Ministro dello sviluppo economico, con proprio decreto:

- accordano l’ammissione immediata alla procedura di amministrazione straordinaria delle imprese in crisi operanti nei servizi pubblici essenziali;
- nominano il Commissario straordinario;
- possono prescrivere specifiche attività per il raggiungimento dell’obiettivo di risanamento.

Le finalità conservative dell’azienda possono essere realizzate attraverso la cessione dei complessi aziendali. Il Commissario straordinario **individua l’acquirente** mediante **trattativa privata** tra i soggetti che garantiscono la continuità del servizio nel medio periodo e la rapidità dell’intervento, e fissa il prezzo di cessione ad un valore non inferiore a quello di mercato.

Il decreto ha previsto inoltre misure per la **tutela dei lavoratori**, estendendo la durata massima dei trattamenti di integrazione salariale straordinaria e di mobilità per il personale dei vettori aerei e delle società derivate da questi ultimi, e **benefici** per i **piccoli azionisti** o gli **obbligazionisti** di Alitalia – Linee aeree italiane S.p.A. Infine, per garantire la continuità aziendale di Alitalia, sono state introdotte **limitazioni alla responsabilità** degli amministratori, dei componenti del collegio sindacale, del dirigente preposto alla redazione dei documenti contabili societari.

In materia di amministrazione straordinaria delle grandi imprese in stato di insolvenza è intervenuto anche il citato decreto-legge n. 185/2008 (“decreto anti-crisi”), che ha integrato la “legge Prodi-bis” (D.Lgs. n. 270/1999) in merito alle operazioni di cessione previste dal commissario straordinario nel programma di salvataggio dell’impresa.

Made in Italy e lotta alla contraffazione

La **legge n. 55/2010** (35) reca disposizioni in materia di commercializzazione di prodotti tessili, della pelletteria e calzaturieri (anche con riferimento alla riconoscibilità e tutela dei prodotti italiani).

(35) Disposizioni concernenti la commercializzazione di prodotti tessili, della pelletteria e calzaturieri.

In particolare la legge istituisce, in tali settori, un sistema di **etichettatura obbligatoria** dei prodotti, che evidenzi il **luogo di origine** di ciascuna **fase di lavorazione** assicurando così la tracciabilità dei prodotti stessi.

Inoltre si consente l'uso dell'indicazione «*Made in Italy*» esclusivamente per i prodotti dei citati settori (oltre che per i prodotti conciari e del settore dei divani, come disposto dal Senato) le cui **fasi di lavorazione**, come individuate dallo stesso provvedimento, abbiano avuto luogo **prevalentemente nel territorio italiano**.

Infine, si prevedono sanzioni amministrative pecuniarie e il sequestro e la confisca delle merci nel caso di violazione delle disposizioni del provvedimento, che se reiterata o commessa mediante attività organizzate è soggetta a sanzione penale.

Il decreto-legge n. 135/2009 (36) era già intervenuto, con l'articolo 16, a tutela del *made in Italy*.

In particolare, i commi 1-4 hanno introdotto una regolamentazione dell'uso di **indicazioni di vendita** che presentino il prodotto come **interamente realizzato in Italia**, quali «100 per cento *made in Italy*», «100 per cento Italia», «tutto italiano» o simili, prevedendo una sanzione penale per l'uso indebito di tali indicazioni di vendita ovvero di segni o figure che inducano la medesima fallace convinzione.

Invece, con i commi 5-8 è stata sanzionata la condotta del produttore e del licenziatario che **maliziosamente omettano di indicare l'origine estera dei prodotti pur utilizzando marchi naturalmente riconducibili a prodotti italiani**, a tal fine modificando la precedente disciplina in materia. Le modifiche così introdotte da una parte sono volte a superare i limiti interpretativi e applicativi posti dalle disposizioni previste dall'articolo 17, comma 4, della legge n. 99/2009 — a sua volta intervenuto a modificare la disciplina contenuta nell'articolo 4, comma 49, della legge n. 350/2003 (finanziaria 2004) — specificando la condotta sanzionata e qualificando la violazione come illecito amministrativo, mentre dall'altra si sono rese necessarie per evitare possibili profili di contrasto delle stesse disposizioni con la normativa comunitaria. Con riferimento alla norma in esame il Ministero dello sviluppo economico ha emanato una circolare esplicativa.

La legge n. 99/2009 contiene numerose norme che mirano a rafforzare la tutela della proprietà industriale e gli strumenti di lotta alla contraffazione, anche sotto il profilo penale.

Come già ricordato con esse sono state rese più stringenti, a tutela del *made in Italy*, le sanzioni in caso di mendace indicazione di provenienza o di origine.

L'azione di contrasto alla contraffazione e alle frodi è stata potenziata anche per i prodotti agroalimentari ed ittici.

Alle indagini per i delitti di **contraffazione** è stata estesa la disciplina delle «**operazioni sotto copertura**», consistenti in attività di

(36) Il decreto-legge 25 settembre 2009 n. 135, recante *Disposizioni urgenti per l'attuazione di obblighi comunitari e per l'esecuzione di sentenze della Corte di giustizia delle Comunità europee* è stato convertito, con modificazioni, dalla legge 20 novembre 2009, n. 166 (GU n. 274 del 24 novembre 2009 — SO n.215).

tipo investigativo affidate in via esclusiva ad ufficiali di polizia giudiziaria, infiltrati sotto falsa identità negli ambienti malavitosi al fine di reperire prove e accertare responsabilità.

Inoltre, si è disposto che i **beni** mobili registrati **sequestrati** (automobili, navi, imbarcazioni, natanti e aeromobili) nel corso dei procedimenti per la repressione di tali reati siano affidati dall'autorità giudiziaria in custodia giudiziale agli organi di polizia o ad altri organi dello Stato o enti pubblici non economici **per finalità di giustizia, protezione civile o tutela ambientale**.

Si è stabilito, altresì che, salvo che il fatto costituisca reato, si proceda a **confisca amministrativa dei locali** ove vengono prodotti, depositati, detenuti per la vendita o venduti i materiali contraffatti, salvaguardando il diritto del proprietario in buona fede.

Presso il Ministero dello sviluppo economico è stato istituito il **Consiglio nazionale anticontraffazione**, con funzioni di indirizzo, impulso e coordinamento delle azioni intraprese da ogni amministrazione, al fine di migliorare l'azione complessiva di contrasto della contraffazione a livello nazionale.

Più in generale, la legge n. 99 ha introdotto **modifiche al Codice della proprietà industriale** (D.Lgs. n. 30/2005) incidendo su profili sia di natura sostanziale sia processuale. Per quanto riguarda i profili sostanziali le modifiche riguardano, tra l'altro, il diritto di priorità per i brevetti di invenzione e per i modelli di utilità e i limiti alla protezione accordata dal diritto d'autore ai disegni e modelli industriali. Con riferimento ai profili processuali si segnala, tra le altre modifiche, l'eliminazione del riferimento all'applicazione del rito societario per i procedimenti in materia di proprietà industriale e di concorrenza sleale e l'ampliamento delle controversie devolute alle sezioni specializzate. Inoltre, la legge **delega** il Governo ad adottare **disposizioni correttive o integrative** del richiamato Codice, anche con riferimento ai profili processuali. A tale previsione, acquisiti i pareri parlamentari sullo schema di decreto iniziale (atto n. 228), è stata data attuazione con il decreto legislativo n. 131/2010.

Nella seduta del 13 luglio 2010 la Camera ha approvato, con limitate modifiche, il testo unificato delle proposte di inchiesta parlamentare Doc. XXII, n. 12 e Doc. XXII, n. 16 (Doc. XXII, n. 12-16-A), che istituisce una Commissione parlamentare monocamerale di inchiesta sui fenomeni della contraffazione e della pirateria in campo commerciale. La deliberazione di inchiesta parlamentare è stata pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* n. 167 del 20 luglio 2010.

Incentivi per il rilancio dei consumi

Il **decreto-legge n. 40/2010** (37), all'articolo 4, comma 1, istituisce un **Fondo per il sostegno della domanda** finalizzata ad obiettivi di

(37) decreto-legge 25 marzo 2010, n. 40, *Disposizioni urgenti tributarie e finanziarie in materia di contrasto alle frodi fiscali internazionali e nazionali operate, tra l'altro, nella forma dei cosiddetti « caroselli » e « cartiere », di potenziamento e razionalizzazione della riscossione tributaria anche in adeguamento alla normativa comunitaria, di destinazione dei gettiti recuperati al finanziamento di un Fondo per incentivi e sostegno della domanda in particolari settori*, convertito con modificazioni dalla L. 22 maggio 2010, n. 73.

efficienza energetica, ecocompatibilità e miglioramento della sicurezza sul lavoro, con una dotazione di 300 milioni di euro per il 2010. Come stabilito dal DM 26 marzo 2010, con cui sono state definite le modalità di erogazione mediante contributi delle risorse del Fondo, beneficiano degli incentivi gli acquisti di: motocicli, elettrodomestici a basso consumo, cucine componibili complete di elettrodomestici efficienti, rimorchi, gru per l'edilizia, macchine agricole, motori nautici, componenti elettrici ed elettronici per l'efficienza energetica industriale, internet veloce per i giovani. I consumatori e le imprese possono acquistare i prodotti con gli incentivi a partire dal 15 aprile 2010. È previsto inoltre un contributo per l'acquisto di immobili di nuova costruzione ad alta efficienza energetica da adibire a prima abitazione, nel limite massimo di 7000 euro. Nel corso dell'esame parlamentare, i contributi per le gru a torre sono stati riconosciuti anche per gli acquisti tramite locazione finanziaria e quelli destinati ai motocicli sono stati estesi anche alle biciclette a pedalata assistita.

SINTESI DELLE AUDIZIONI EFFETTUATE NEL CORSO DELL'INDAGINE

Distretti industriali (38)

Nel corso delle audizioni di alcuni dei distretti industriali più rappresentativi del territorio nazionale sono state evidenziate alcune criticità e conseguentemente sono stati suggeriti sia interventi urgenti ed immediati, sia interventi strutturali a medio-lungo termine.

Per quanto riguarda gli interventi del primo tipo, è stato sottolineato da più di un interlocutore che, al fine di garantire, nell'attuale congiuntura economica, un livello soddisfacente di **liquidità delle imprese** sembrerebbe rendersi necessario un allentamento dei parametri imposti dagli accordi di Basilea 2 per permettere alle aziende di superare l'attuale momento di difficoltà e rimanere sul mercato, mantenendo gli attuali livelli occupazionali. Inoltre, sempre per favorire la liquidità delle imprese, si è suggerito lo spostamento in avanti delle scadenze di pagamento di imposte e contributi. Gli auditi hanno inoltre proposto interventi urgenti sul piano della riduzione del carico fiscale e contributivo, con l'abolizione dell'IRAP che paradossalmente colpisce anche le aziende in perdita o, in subordine, la diminuzione della percentuale di acconto dell'IRAP, una deducibilità totale degli oneri finanziari ai fini IRAP, la previsione della deducibilità totale dell'IRAP dall'IRES e dall'IRPEF ovvero almeno l'aumento del limite di deducibilità della stessa imposta attualmente fissato al 10 per cento. Inoltre si è proposto l'aumento della deducibilità degli interessi passivi ai fini IRES. Per quanto riguarda gli **studi di settore**, pur rilevando che rispetto alla loro prima introduzione sono stati fatti dei correttivi, si è proposto di ridimensionarne realmente la portata sia stabilendo a livello normativo — azione che è già stata, in parte, intrapresa a livello giurisprudenziale — che gli studi di settore non possano da soli giustificare un accertamento, ma che debbano concorrere con altri elementi, sia rivedendo i metodi di calcolo ed i moltiplicatori per tener conto del peggioramento dell'andamento dell'economia.

Per quanto riguarda gli interventi strutturali a medio-lungo termine per sostenere lo sviluppo e la competitività del sistema produttivo, si è da più parti sottolineato la necessità di interventi di **sostegno al made in Italy** con l'introduzione di un sistema di etichettatura obbligatoria per i prodotti commercializzati nell'Unione europea e di incentivi all'aggregazione di impresa al fine di intervenire sull'assetto dimensionale del tessuto produttivo.

Sul tema dei **dazi** d'ingresso si è sottolineato che mentre nella UE sono indiscutibilmente bassi, esistono mercati primari che manten-

(38) Si vedano le audizioni dei rappresentanti dei distretti industriali nelle sedute della Commissione attività produttive del 1° aprile 2009, 8 aprile 2009, 22 aprile 2009, 28 aprile 2009 e 6 maggio 2009.

gono barriere quasi impenetrabili per i nostri prodotti. È quindi considerato necessario che tutti gli stati membri del WTO rimuovano le barriere non tariffarie che ostacolano l'accesso ai mercati. Occorre inoltre insistere affinché la UE promuova a livello mondiale l'adozione di standard di reciprocità a livello sociale e ambientale, per evitare fenomeni di *dumping*, nonché il divieto di quelle forme di sussidi alle imprese che rappresentano uno dei maggiori fattori distorsivi della competizione internazionale.

Secondo i soggetti auditi, in particolare i rappresentanti del distretto della ceramica di Sassuolo, il recupero della competitività passa sicuramente attraverso il problema dell'**energia** e in particolare del gas naturale (metano), il cui differenziale di costo in Italia rispetto ai competitori europei — con tariffe del 30 per cento più alte rispetto ai nostri concorrenti — penalizza pesantemente le imprese industriali energivore. Occorrono quindi politiche a sostegno della concorrenzialità nel mercato del gas, dell'accesso alle reti, del potenziamento della capacità di stoccaggio (a vantaggio non solo dei clienti domestici ma anche dei clienti industriali), per garantire una maggiore pluralità e differenziazione sul lato dell'offerta in modo da ridurre il costo del gas, principale materia prima di molte industrie manifatturiere (e in particolare di quella delle ceramiche). Il costo dell'energia è stato segnalato come elemento strutturale di debolezza anche del mercato dei filati e delle calze laddove in Italia si paga circa il 20-30 per cento in più degli altri concorrenti e rispetto alla Francia quasi il doppio.

Un contributo decisivo per lo sviluppo e la competitività dei distretti è dato dagli investimenti in **ricerca e innovazione**. Per quanto riguarda i distretti del tessile è stato messo in evidenza che per innovare questo settore bisogna andare, innanzitutto, verso un tessile "etico". Per esempio, da tempo è stata avviata la produzione di tipi di tessuto senza emissione di gas ad effetto serra. L'innovazione sui tessuti vuol dire tessuto tecnico e non solamente tessuto per abbigliamento. Per quanto riguarda i distretti del settore forbici e coltelli si è evidenziato che gli investimenti in ricerca e innovazione, mentre negli anni dal 2001 al 2004 sono stati molto esigui, negli anni più recenti sono aumentati considerevolmente per evitare una altrimenti inevitabile decadenza e hanno riguardato sia il *design* sia la tecnologia. Per quanto riguarda il distretto della ceramica (di Sassuolo) si è evidenziato che competitività significa anche innovazione, e al riguardo di notevole rilievo è la realizzazione dei « tecnopoli » di Civita Castellana e Sassuolo, due interventi molto importanti per dare un segnale della volontà di superare questo momento di crisi attraverso l'innovazione e soprattutto la formazione.

Un discorso a parte va fatto per l'**occupazione** e il sostegno al reddito in caso di perdita del lavoro. Ferma la priorità di cercare di evitare licenziamenti e disoccupazione — anche garantendo una adeguata liquidità alle imprese — si è quasi unanimemente osservata la necessità di maggiori risorse finanziarie da destinare agli **am-mortizzatori sociali** con particolare riferimento ad interventi di prolungamento della CIG ordinaria e straordinaria, alla cassa integrazione in deroga (soprattutto per le imprese artigiane) e ai contratti di solidarietà, nonché la necessità di rendere più spedite

le procedure di accesso da parte delle imprese a questi strumenti di sostegno del reddito.

Autorità garante della concorrenza e del mercato (39)

Il presidente Catricalà ha sottolineato che l'industria manifatturiera già da lungo tempo è più esposta di altre alla concorrenza internazionale. Non esiste, infatti, alcun monopolio naturale che possa proteggere le imprese italiane. Già nel 1947 con il GATT (General agreement on tariffs and trade) e poi con l'Organizzazione mondiale del commercio del 1994, si è assistito a una progressiva caduta dei dazi, che ha comportato una piena e assoluta concorrenza a livello globale e una crescita del prodotto interno lordo di tutti i paesi industrializzati.

L'Italia mostra una peculiarità: ha qualche grande azienda, ma a reggere la struttura produttiva sono le piccole e medie imprese, che trovano nei distretti industriali un terreno favorevole per lo sviluppo. Vi sono grandi aziende, alcuni *big players* nel settore della meccanica, dell'aeronautica, nel settore militare, nell'ottica e nell'alimentare, nonché nella moda e nelle costruzioni. Però, sia che si parli di grandi imprese oppure di piccole e medie imprese, il modello italiano è fondato sulle esportazioni. In questo ambito, si registrano realtà eccellenza, in particolare il tessile, la ceramica, le calzature, il pellame, la moda in generale e la meccanica di precisione che, tuttavia, hanno risentito della crisi internazionale. È peraltro vero che le aziende italiane soffrono più di altre aziende europee di un deficit di sistema dovuto soprattutto a inefficienze della produzione, che dipendono dagli eccessivi costi dell'energia, da una burocrazia eccessiva e lenta, da un sistema fiscale particolarmente farraginoso, dalla insufficiente dotazione infrastrutturale (con riguardo sia al trasporto, sia alla logistica), dalla mancanza di una rete di collegamento tra formazione, ricerca e imprese. A ciò si deve aggiungere il costo elevato dei servizi bancari e delle assicurazioni nonché quello delle professioni e dei servizi in genere: tutti oneri che costituiscono costi di produzione tali da non consentire alle nostre imprese di competere efficacemente, sulla scena europea. In realtà, per un lungo periodo, l'Italia è riuscita a compensare questi svantaggi utilizzando il meccanismo di svalutazione compensativa della lira che metteva le nostre imprese in grado di esportare a prezzi competitivi. Questa situazione è — per fortuna — cambiata, ma di fatto le esportazioni, nella quota dei volumi di esportazioni mondiali, si sono ridotte. Sono poi entrati nuovi protagonisti sulla scena mondiale del commercio, quali l'India, il Brasile e la Cina. Esaminando le bilance commerciali, si può osservare che in realtà pareggiamo con quasi tutti gli Stati ma, rispetto alla Cina, importiamo molto più di quanto esportiamo. Questi Paesi hanno, purtroppo, la possibilità legale di imporre tariffe all'importazione più alte di quelle che possiamo imporre loro e ciò perché vengono ritenuti

(39) Si veda l'audizione del presidente dell'Autorità garante della concorrenza e del mercato, Antonio Catricalà, nella seduta della Commissione attività produttive del 20 maggio 2009.

Paesi emergenti dall'Organizzazione Mondiale del Commercio. Hanno quindi la possibilità di creare all'Italia questo ulteriore svantaggio, oltre al ben noto *dumping* sociale che deriva dal sistema meno garantista dal punto di vista sia del costo del lavoro sia della sicurezza e dell'ambiente.

Le nuove economie emergenti detengono, dunque, due vantaggi rispetto all'Italia: la possibilità di imporre dazi, ma anche quella di tenere bassi i propri costi. Ciò non è invece possibile per le economie più avanzate. Al riguardo l'Antitrust ha quindi espresso l'auspicio che non si ricorra a forme protezionistiche, nemmeno nei confronti di questi Paesi, poiché l'interesse nazionale alla libertà dei mercati è molto più importante rispetto all'interesse verso singole protezioni. Semmai sono le condizioni di accesso al mercato che avrebbero dovuto essere discusse prima, nel momento in cui questi Stati sono entrati nel mercato mondiale. A giudizio dell'Antitrust, l'Italia non dovrebbe sollecitare misure protezionistiche, trattandosi di un paese che, senza assoluta libertà di commerci, soffrirebbe in termini di ricchezza e benessere per tutti i cittadini.

Le strategie che l'Antitrust suggerisce, pertanto, sono in primo luogo, la riallocazione delle energie lavorative sui livelli più alti della filiera produttiva e sui livelli più raffinati dal punto di vista tecnologico; in secondo luogo, se e quando possibile, la delocalizzazione della produzione che finora ha prodotto buoni risultati. Esiste una parte vitale della nostra industria in grado di reggere il confronto, che deve servire da traino anche per le altre industrie manifatturiere che soffrono maggiormente la competizione.

Un dato che oggi, occorre sottolineare è che le concentrazioni, cioè gli investimenti di imprese su imprese, si sono fortemente ridotte. L'Antitrust dispone infatti un sistema di rilevazione molto efficiente del fenomeno degli investimenti di acquisti di imprese rispetto ad altre imprese — sia che si tratti di acquisizione oppure di fusioni — e ha potuto paragonare i quattro mesi di quest'anno rispetto agli stessi quattro mesi dell'anno scorso. Quest'anno c'è stato un calo numerico delle concentrazioni pari al 50 per cento. È un dato essenziale, dal quale si può dedurre quanto oggi sia bassa la propensione delle imprese ad acquistarne altre. Il calo unitario in valore arriva, addirittura, al 70 per cento: ciò significa che si è di fronte a un decremento molto forte della ricchezza delle imprese, anche perché, effettivamente, le imprese quotate in borsa, rispetto all'anno precedente, valgono circa la metà nel 2009. Negli ultimi mesi del 2009 si è rilevata una lieve propensione ad aumentare le concentrazioni e, inoltre, il decremento per il settore manifatturiero appare minore. Le imprese manifatturiere, quindi, hanno certamente subito una diminuzione, inferiore però a quella delle altre imprese, poiché in termini di valore — quindi non in numero — sono diminuite « solo » del 58 per cento, rispetto al 70 per cento citato. Ciò si spiega anche con il fatto che le piccole e medie imprese hanno continuato ad aggregarsi in qualche modo e oggi seguono la generale ripresa dell'aggregazione.

Un dato positivo è che, nell'ultimo mese (maggio 2009), sono ripresi gli acquisti nella grande distribuzione. Ciò fa pensare che in qualche modo stiano risalendo i consumi ma, naturalmente, è troppo

presto per fare un'affermazione ottimistica. È chiaro che, se ci saranno nuove aggregazioni, si creerà quell'efficienza di rete che l'Antitrust ha sempre richiesto alle piccole e medie imprese di perseguire, in quanto attualmente caratterizzate da una forse eccessiva polverizzazione sul territorio, anche per quanto riguarda l'acquisizione delle risorse e la non capacità di fare sistema rispetto ai fornitori delle materie prime e dell'energia. Purtroppo, chi non riesce a crescere e a stimolare maggiore produttività nella propria azienda, non riesce neanche a conferire maggiore qualità al prodotto e si trova in grande difficoltà per quanto riguarda sia la vera e propria attività commerciale, sia la possibilità di consolidarsi attraverso piccole acquisizioni. Il sistema del credito, infatti, è restio a concedere qualsiasi forma di aiuto ad aziende che non appaiano profittevoli. D'altra parte, gli interventi pubblici selettivi di sostegno, già in passato, si sono dimostrati inappropriati. Quello che rimane da fare è una politica di sistema, che crei certamente una rete di protezione per i lavoratori, ma che soprattutto affronti una volta per tutte e mantenga la riduzione dei costi di produzione.

Sulla politica energetica, che rappresenta un dato essenziale, l'Autorità lamenta la mancata proroga dei « tetti » sul gas. L'Antitrust ha proposto una proroga flessibile, che potesse tener conto — a discrezione del Governo o dell'Autorità preposta alla vigilanza sul settore — di « tetti » variabili in ragione dell'effettiva quantità di gas che entra in Italia, soprattutto dopo l'entrata in funzione del rigassificatore appena costruito a Rovigo. In particolare, si sta studiando anche la possibilità di suggerire una forma diversa di tariffazione per gli energivori, cioè per quelle imprese che spendono per l'energia un buon 20 per cento (alcune addirittura il 30, o il 35 per cento) del costo unitario di produzione del bene. Si tratta ad esempio, delle imprese del vetro, della ceramica, ma anche delle acciaierie. Si tratta di grandi consumatori di energia e soprattutto di gas, il combustibile più appropriato all'uso, anche perché, probabilmente, è quello che ha avuto la maggiore possibilità di essere trasportato in Italia.

È stata quindi evidenziata l'opportunità di prevedere una tariffa del gas (al momento uguale per tutti) che, per una parte, vada al mercato libero e rechi una parte dei costi di sistema. Sarebbe altresì auspicabile che i grandi energivori possano godere di una forma di decremento della tariffa al crescere del consumo di energia. Naturalmente, tali costi non devono essere sostenuti dai consumatori più piccoli perché si danneggerebbe il sistema nel suo complesso.

L'industria nazionale della distribuzione, altro aspetto da esaminare, non è stata in grado di penetrare i mercati esteri, a causa di gravi resistenze interne. Per favorire i piccoli commercianti, la grande distribuzione nazionale ha subito importanti blocchi in Italia, mentre i commercianti stranieri sono penetrati nel nostro Paese con i loro supermercati e centri commerciali. Si registra, inoltre, anche la difficoltà, da parte della nostra distribuzione, di promuovere il *made in Italy* nei Paesi nei quali si intende esportare.

Il presidente Catricalà ha poi sottolineato la necessità di uno snellimento burocratico in un contesto caratterizzato da un eccesso di

leggi, di duplicazione dei controlli, di sovrapposizioni di competenze. Non può realizzarsi uno snellimento burocratico efficace, se nell'attività procedimentale della pubblica amministrazione, che ormai vede intervenire più autorità a giusto titolo, non si prevede un momento finale in cui qualcuno si deve assumere la responsabilità della decisione — qualunque essa sia — anche contro le indicazioni provenienti da altri enti. Neppure ci saranno pratiche amministrative efficienti, fino a che il meccanismo dello *spoil system* creerà una stretta dipendenza dell'alta dirigenza dal potere politico, con una deresponsabilizzazione del potere politico stesso, in quanto oggi vige la separazione tra responsabilità politica e responsabilità amministrativa.

Più in generale, sul tema della struttura del sistema produttivo italiano e su un suo rafforzamento e allargamento della base dimensionale, l'Autorità ritiene che i distretti siano una buona esperienza di avvio per processi volti alla realizzazione di reti di imprese.

Compagnia delle Opere (40)

Il presidente della Compagnia delle Opere, Bernhard Scholz, ricorda che la Compagnia delle Opere è un'associazione di professionisti e imprenditori nata 22 anni fa, composta da 34 mila soci e con 41 sedi in Italia e 10 mila soci nel settore manifatturiero. La composizione dei soci rispecchia quella delle aziende in Italia, quindi per la maggior parte si tratta di piccole e medie imprese.

Osserva che l'origine della profonda crisi economica è da imputare, più che al sistema finanziario, alla cultura che lo ha generato che ha privilegiato l'obiettivo del guadagno immediato e la gestione finanziaria rispetto all'economia reale e, quindi, al lavoro. In questo momento di crisi la funzione dell'associazione è stata principalmente quella di sostenere la fiducia degli imprenditori, di ricostituire una rete di relazioni, un'amicizia operativa a sostegno dei singoli. La Compagnia si è prodigata anche in funzioni di assistenza alle imprese al fine di facilitare i loro rapporti con gli istituti di credito, istituendo a questo fine la figura professionale del *tutor* delle PMI. È stato dato anche notevole impulso alla formazione con l'avvio di una scuola di impresa che nello scorso anno ha visto la partecipazione di 1.200 imprenditori, registrando un inaspettato incremento in un periodo di crisi.

Altro elemento cruciale per il rilancio del sistema produttivo è stato individuato nella internazionalizzazione delle imprese. A questo fine, la Compagnia delle Opere ha favorito occasioni di incontro tra gli imprenditori per alimentare meccanismi di cooperazione e, in particolare, le reti di imprese.

Dal punto di vista degli interventi più urgenti a sostegno del tessuto industriale manifatturiero sono stati indicati la riduzione della

(40) Si veda l'audizione di rappresentanti della Compagnia delle Opere nella seduta della Commissione attività produttive del 1° luglio 2009.

pressione fiscale (in particolar modo intervenendo sull'IRAP), la semplificazione amministrativa con la creazione dello sportello unico affinché le imprese abbiano un interlocutore unico per tutti gli adempimenti amministrativi loro richiesti.

Confapi (41)

L'economista Stefano Fantacone ha sottolineato che la crisi internazionale ha colpito duramente il settore manifatturiero senza offrire meccanismi di correzione automatica cui ricorrere per sperare in un recupero spontaneo. Nel Documento di programmazione economico-finanziaria, il Governo ha quantificato a meno 5,2 per cento la contrazione attesa del PIL per il 2009. Sostanzialmente, la perdita del prodotto del 2009 è pari alla perdita accumulata di prodotto registrata nelle tre recessioni precedente (negli anni Settanta, negli anni Ottanta e negli anni Novanta).

Molto più significativi i dati che riguardano il settore manifatturiero. A maggio 2009 la situazione era la seguente: meno 23 per cento per la produzione del fatturato, meno 31 per cento per gli ordinativi, meno 25 per cento per le esportazioni; tutto ciò va poi inserito in un contesto di deflazione per cui i prezzi alla produzione nel settore manifatturiero scendono nell'ordine del 6 per cento. In sostanza, per effetto della crisi nel breve volgere di un anno, il settore manifatturiero si è trovato nella necessità di mettere a riposo oltre un quarto della sua capacità produttiva. Il livello di produzione industriale è del 25 per cento inferiore a quello di inizio decennio.

In questa situazione, un problema ulteriore è dato dal fatto che è molto aumentata la difficoltà di accedere al credito inasprendo la crisi di liquidità in cui le imprese si sono trovate a causa del crollo verticale di fatturato.

Si intravedono segni di ripresa, ma la velocità con cui si sta uscendo dalla recessione è del tutto inadeguata per recuperare il terreno perduto in questo anno. Si possono fare varie elaborazioni per dimostrare questo dato. In base a studi effettuati da Confapi occorrerebbe aspettare dicembre 2012 per ritornare ai livelli di produzione del gennaio 2008. Pertanto, « il trascinamento », l'eredità con cui occorre confrontarsi è talmente pesante che occorre un orizzonte pluriennale per tornare ai livelli di produzione che avevamo già raggiunto. Molte analisi indicano che il panorama economico post-crisi sarà molto diverso dal panorama economico pre-crisi, soprattutto perché il potenziale di domanda sviluppato dagli Stati Uniti d'America, sarà chiaramente minore del potenziale di domanda espresso a partire dagli anni Novanta fino all'esplosione della crisi. Vi saranno probabilmente saggi di crescita dell'economia internazionale e presumibilmente del commercio mondiale più bassi di quelli a cui siamo abituati.

(41) Si veda l'audizione di rappresentanti di Confapi nella seduta della Commissione attività produttive del 22 luglio 2009.

La crisi colpisce inoltre nel momento sbagliato. Nel caso specifico dell'industria, le recessioni del passato erano sempre intervenute in situazioni di perdita di competitività ed avevano costituito l'occasione per indurre le imprese ad adottare politiche di ristrutturazione che restituissero la competitività perduta. Al contrario, gli studi attuali dimostrano che il sistema manifatturiero italiano ha compiuto negli ultimi anni importanti sforzi di ristrutturazione e di adeguamento alle nuove condizioni della moneta unica e della globalizzazione, non riuscendo tuttavia a ottenere ritorni dei propri investimenti e, dal punto di vista dell'analisi economica, questo è un elemento di grande rischio.

I dati di contabilità nazionale dimostrano che nel primo trimestre del 2009 il costo del lavoro per unità di prodotto è aumentato nell'industria del 10 per cento: è un valore mai registrato in precedenza ed è effetto di una caduta della produttività industriale del 6 per cento, anch'essa senza precedenti. Il motivo di tale caduta risiede nel fatto che le imprese hanno conservato il proprio capitale umano pur in presenza di un crollo degli ordinativi. Oltretutto, non si ravvisano meccanismi spontanei di aggiustamento, perché lo strumento del cambio sta acquisendo nuovi vantaggi per i sistemi Paese dell'area asiatica, che una volta usciti dalla recessione troveremo ancora più competitivi di quanto non lo fossero ad inizio della crisi. È la prima volta che all'industria italiana si chiede di uscire dalla recessione senza ricorrere alla svalutazione del cambio; nei passati episodi di recessione, infatti, la svalutazione era sempre stata un pezzo della manovra di rilancio del ciclo economico. Pur nella consapevolezza che il meccanismo degli aggiustamenti rappresenta uno strumento che produce benefici di breve termine e costi di lungo periodo, è importante sottolineare il fatto che in altri Paesi nostri concorrenti è ancora ampiamente utilizzato.

Il responsabile delle relazioni industriali di Confapi, Armando Occhipinti, dopo aver richiamato i dati allarmati del fatturato nel 2009, ha sottolineato la difficoltà di accesso al credito e la conseguente scarsa liquidità delle imprese. Tra le cause del peggioramento dei rapporti fra aziende e istituti di credito si segnalano il blocco dei nuovi finanziamenti e l'ingiustificato aumento degli *spread* del costo del denaro accanto al preoccupante aumento di richiesta di garanzie reali.

Le richieste di Confapi riguardano misure eccezionali volte a garantire la sopravvivenza delle PMI: la sospensione degli acconti fiscali, il versamento dell'IVA a fattura incassata, la detraibilità dell'IRAP, la deducibilità degli interessi passivi e la sospensione del Patto di stabilità interna al fine di liberare risorse per gli investimenti degli enti locali. Si sottolinea infine l'urgenza di un provvedimento che obblighi le pubbliche amministrazioni a saldare le fatture delle aziende in tempi ragionevoli e prestabiliti e il rilancio del settore dell'edilizia. Si considera infine necessaria la sospensione dell'applicazione degli accordi di Basilea 2.

Riguardo ai cosiddetti Tremonti-*bond*, è necessario monitorare i comportamenti delle banche, così come sulla commissione di massimo scoperto andrebbe effettuato un costante monitoraggio. Sulla patri-

monializzazione dei confidi, è necessario un intervento di sostegno. È necessario continuare a lavorare sulla semplificazione amministrativa, sulle agevolazioni fiscali mirate agli investimenti pubblici e sulla domanda pubblica.

Confindustria (42)

Il direttore generale di Confindustria, Giampaolo Galli, ha sottolineato che, pur in presenza di una gravissima crisi internazionale, si rileva qualche segnale di stabilizzazione e, in alcuni casi, di ripresa dell'attività.

Negli ultimi quindici anni l'Italia ha avuto un tasso di crescita del prodotto interno lordo fra i più bassi delle maggiori economie. Il Governo e il Parlamento hanno avviato una serie di misure importanti in materia di pubblica amministrazione, istruzione, giustizia, e si ritiene necessario dare forte priorità al tema delle infrastrutture e alla semplificazione del rapporto fra pubblica amministrazione e imprese.

L'azione di Confindustria ha sempre preso le mosse dalla piena consapevolezza che l'azione di politica economica italiana è fortemente vincolata dall'alto debito pubblico. Si è quindi cercato di individuare azioni finalizzate a dare liquidità alle imprese, a far ripartire la produzione, a sostenere il reddito dei lavoratori. La prima azione è stata di potenziare gli ammortizzatori sociali per la coesione sociale.

Sulla questione del credito alle imprese, sottolinea le perduranti notevoli difficoltà di accesso al credito pur in presenza di numerosi provvedimenti del Governo in materia di Cassa depositi e prestiti, SACE, fondo di garanzia, Tremonti-*bond* e così via.

Nell'ambito di una concertazione in sede europea, si ritiene necessario rivedere l'accordo di Basilea 2 e in collaborazione con l'ABI e con il Ministero dell'economia e delle finanze si sta lavorando per adottare misure che consentano di sospendere per un periodo predeterminato le rate di finanziamento per mutui, leasing e altre tipologie di credito bancario.

Richiama quindi la questione dei debiti della pubblica amministrazione verso le imprese: si tratta di circa 60 miliardi di euro, risorse cruciali in un momento di grave crisi. Occorre fare in modo che le amministrazioni interessate provvedano quanto più celermente possibile all'emissione dei mandati di pagamento, possibilmente entro il 31 dicembre 2009.

Confindustria ha posto grande attenzione al sostegno degli investimenti e ha considerato molto positivamente la cosiddetta detassazione degli utili investiti anche se è purtroppo rimasta esclusa una parte degli investimenti in macchinari e attrezzature.

Un'altra misura di rilievo assolutamente strategico è il credito d'imposta in ricerca e sviluppo. Inizialmente era previsto un plafond al credito di imposta per chiunque svolgesse una documentata attività

(42) Si veda l'audizione di rappresentanti di Confindustria nella seduta della Commissione attività produttive del 22 luglio 2009.

di ricerca e innovazione. Ora si è invece adottato un sistema di assegnazione dei fondi, il cosiddetto *click day*, che è un sistema aleatorio e scarsamente trasparente. Sarebbe opportuno ripristinare l'automaticità del credito e integrare la dotazione finanziaria per garantire l'agevolazione. Altro tema di assoluto rilievo è quello delle infrastrutture e dell'immediata apertura dei cantieri.

In base ai dati disponibili dell'Eurostat nel periodo da maggio 2008 a maggio 2009, sul totale del manifatturiero, l'Italia perde il 20 per cento con una percentuale non molto diversa dalla media dell'Unione europea a quindici, che si attesta al 18 per cento. Nonostante gli incentivi, il settore dell'automobile, rimane tra i più penalizzati, anche se vi sono settori (macchinari, apparecchiature e metallurgia) che registrano un calo di produzione ancora peggiore che si attesta attorno al 40 per cento.

I distretti che tradizionalmente hanno reagito meglio nelle situazioni di congiuntura avversa, sono stati colpiti come il resto del sistema. I dati dell'osservatorio di Intesa San Paolo, mostrano una riduzione delle esportazioni da parte dei distretti del 20 per cento. Le maggiori perdite si sono avute nei mercati di Stati Uniti, Spagna, Regno Unito e Russia. I distretti rappresentano uno dei contesti importanti di innovazione e valorizzazione dei sistemi di impresa. Per la pianificazione territoriale appare utile potenziare il contratto di rete e di filiera che non necessariamente corrisponde alla dimensione geografica del distretto. Il contratto di rete è una libera associazione di imprese, senza strutture o burocrazie pubbliche, che possono unirsi per partecipare, ad esempio, ai bandi di Industria 2015, oppure per lavorare sull'internazionalizzazione o presentare progetti di mercato, superando in tal modo la limitazione della piccola dimensione. Confindustria ritiene quindi che la linea da seguire sia quella del contratto di rete e della filiera; ciò anche perché l'*information technology* crea più facilmente di prima nuove strutture di rapporti.

Il *Rapporto Unioncamere-Mediobanca* ha dimostrato che le medie imprese manifatturiere italiane sono cresciute moltissimo negli ultimi anni in termini di fatturato, valore aggiunto, esportazioni e investimenti. L'Italia conferma un ruolo di primo piano nella competizione internazionale: è il terzo Paese in Europa, il quinto nel mondo per numero di addetti nelle scienze della vita; un risultato di eccellenza è rappresentato dalla crescita dei brevetti nella biotecnologia. Si deve fare in modo che questi processi di sviluppo tecnologico si estendano anche ad altri settori; è necessario adottare strumenti di politica economica che puntino a fare massa critica e a creare collaborazioni tra imprese e fra imprese e settore pubblico, attraverso piattaforme tecnologiche nazionali ed europee, distretti tecnologici e strumenti di incentivazione orizzontale.

Un altro aspetto di rilievo per il *made in Italy*, ad avviso Confindustria, è la crescita del settore definito *affordable luxury* che occupa ormai il 31 per cento del fatturato, con punte che raggiungono il 40 per cento nella moda e nell'arredamento. Si tratta di produzioni di qualità destinate ai Paesi emergenti. Si stima che, nei prossimi anni, circa 500 milioni di nuovi consumatori potranno accedere a questa tipologia di beni e l'80 per cento di questi sarà collocato nei Paesi

emergenti, quali Russia, Cina, India, Brasile. Attualmente il 40 per cento dell'export italiano è destinato a Paesi extra UE; si tratta, quindi, di una quota superiore a quella della Germania. Quando ci si sposta verso i Paesi emergenti, diventano particolarmente importanti gli strumenti di incentivazione o di assicurazione dell'export; sarà quindi necessario prestare la massima attenzione a realtà come SIMEST e SACE.

Confindustria sottolinea l'importanza dell'appartenenza all'Unione europea, sia sotto il profilo della moneta unica, sia per la questione degli aiuti di Stato, rispetto ai quali auspica un ripristino, ragionato e su basi diverse rispetto alle precedenti, di regole per evitare distorsioni alla concorrenza nel mercato unico. Il dr. Galli ha manifestato molta preoccupazione sulla questione dei sussidi che l'Italia, a differenza di altri Paesi europei, non può assicurare alle imprese; sottolinea altresì l'importanza dei fondi strutturali. Sottolinea, infine, positivamente gli ambiziosi obiettivi europei individuati nel pacchetto clima-energia e l'impatto significativo che avranno nella politica industriale dei Paesi membri.

Confartigianato, Casartigiani e CNA (43)

Il segretario generale di Confartigianato, Cesare Fumagalli, ha sottolineato che la crisi non colpisce in egual misura tutti i settori. Nella produzione di macchinari si riscontra una flessione della domanda di oltre il 16 per cento, mentre nelle costruzioni la situazione è migliore, in quanto si prevede un calo della componente di PIL per quest'anno intorno al 6 per cento. I settori che afferiscono invece al commercio e ai servizi rivolti alle famiglie rilevano un calo sensibilmente inferiore rispetto a quelli che ho citato, che si attesta al 2,2 per cento.

Peraltro si conferma, sulla base di dati OCSE, che proprio i Paesi a maggior vocazione di manifatturiero e di esportazione sono quelli che hanno sentito maggiormente la crisi. La riduzione e le maggiori tensioni provocate dalla recessione sono state avvertite proprio in Giappone, Germania e Italia.

Per quanto riguarda il comportamento delle PMI, si sottolinea che quasi il 33 per cento e, quindi, un terzo delle piccole imprese, ha un atteggiamento offensivo di fronte alla crisi, articolato su quattro modalità: ingresso e ricerca di nuovi mercati, investimenti per innovazione, miglioramento dei processi e ampliamento di linee di produzione.

Dal punto di vista degli strumenti di intervento da utilizzare è stata sottolineata l'importanza di garantire il credito alle imprese, la tempestività dei pagamenti da parte delle pubbliche amministrazioni nonché lo sblocco dei fondi relativi alla legge n. 488 del 1992.

Per quanto riguarda le misure a sostegno della domanda, è stata avanzata la proposta, sulla scorta dell'esperienza statunitense, di

(43) Si veda l'audizione di rappresentanti di Confartigianato, Casartigiani e CNA nella seduta della Commissione attività produttive del 29 luglio 2009.

prevedere una riserva degli appalti per forniture di beni e servizi nei confronti delle piccole imprese, gare per appalti riservate a fornitori locali nei piccoli comuni. Sul versante della fiscalità è stata posta la questione della revisione degli studi di settore, che non devono essere però utilizzati come strumento accertativi automatico ma come indicatore dei ricavi della detassazione degli investimenti in macchinari includendo la generalità dei beni e non solo quelli compresi nella c.d. tabella 28 e prevedendo un tetto per ogni singola impresa.

Le ultime due questioni affrontate sono state quella del contratto di rete tra imprese giudicato idoneo per fare fronte alle attuali difficoltà del mercato ma tenendo presente che forse il nostro Paese ha resistito meglio rispetto ad altri proprio per il grado di diffusione sul territorio e di articolazione del proprio sistema produttivo e di servizi.

Infine, è stato evidenziato come, all'interno di un Paese che già soffre di un *gap* per l'elevato costo dell'energia rispetto ad altri competitori europei, le micro e piccole imprese abbiano un ulteriore svantaggio nei confronti delle altre imprese italiane a causa di una legislazione che impone una fiscalità sull'energia con la formula regressiva: per alcune tipologie di imposta sull'energia, superata la soglia dei duecentomila kilowattora/mese, scompare l'imposizione fiscale, che ovviamente è pagata da tutti coloro che ne restano al di sotto. Salutando positivamente la differenziazione delle fonti energetiche recentemente inaugurata, è stata però stigmatizzata l'esistenza di condizioni di disparità che pesano ulteriormente sul sistema delle piccole imprese, e, poco comprensibilmente, a favore dei sistemi energivori.

Secondo il rappresentante di Casartigiani, Beniamino Pisano, la situazione economica italiana è di grande disagio, in quanto la crisi non è solo economica, ma anche finanziaria e presenta connotati diversi a seconda dei comparti produttivi. Sottolinea, tuttavia, che il principio ispiratore dell'attività quotidiana degli imprenditori associati a Casartigiani è quello di andare avanti, nonostante tutte le difficoltà, cui si accompagna una precisa volontà di conservare comunque nella propria azienda le risorse umane, e di tutelare le capacità anche relazionali dei propri dipendenti o dei propri collaboratori che non si vogliono perdere. Un'ulteriore constatazione riguarda la solitudine di molti associati — nonostante l'assistenza dell'organizzazione e delle strutture territoriali — di fronte alle problematiche che si incontrano nella vita aziendale, a livello di rapporti sia con il mondo creditizio che con le pubbliche amministrazioni.

Sollecita l'approvazione di provvedimenti volti ad agevolare le filiere produttive, ricordando che alcuni comparti, quali ad esempio il tessile-abbigliamento-calzaturiero, risentono di situazioni di crisi "settoriali" precedenti a quella internazionale iniziata nella seconda metà del 2008. Sottolinea, inoltre, l'esigenza di maggiori iniziative a tutela delle risorse umane il cui valore è pari, se non addirittura maggiore, a quello delle risorse tecnologiche o comunque materiali, adottando opportuni provvedimenti che in qualche modo possano premiare non solo le aziende che assumono, ma soprattutto quelle che mantengano inalterati i livelli occupazionali.

Con riferimento all'accentuarsi della crisi nel corso del 2009, le imprese hanno dimostrato la positiva volontà di trasformare la difficoltà in opportunità di sviluppo sia in termini di idee sia in termini di agevolazioni finanziarie e fiscali destinate alle nuove idee che possano costituire una sorta di volano a livello produttivo, ma anche una difesa del patrimonio delle imprese italiane e del *made in Italy*.

Riassumendo, nonostante l'attuale situazione di disagio, si è potuta constatare sul territorio una grandissima volontà di continuare a fare impresa e di salvaguardare le risorse umane delle aziende. Pisano ha quindi sottolineato la necessità di provvedimenti legislativi e interventi coordinati tra loro al fine di ottimizzare gli sforzi compiuti a livello governativo per sostenere le imprese, evitando il più possibile la dispersione di energie e di idee.

Infine, rispondendo ad uno specifico quesito sul *dumping* ambientale e sociale praticato da alcuni Paesi, il rappresentante di Casartigiani ha affermato di non essere favorevole all'ipotesi di introduzione di dazi su determinate merci, ritenendo che tali misure non avrebbero un'incidenza favorevole sulle imprese artigiane.

Il direttore della divisione economica e sociale di CNA, Enrico Amadei, ha sottolineato che le imprese di piccole e piccolissime dimensioni sono maggiormente colpite dalla crisi internazionale a causa sia di maggiori difficoltà nell'accesso al credito e nei pagamenti sia per un cambiamento nelle modalità produttive che, nel caso della piccola impresa, sono sostanzialmente fondate sul decentramento. Sollecita quindi interventi più incisivi per il sostegno alle piccole imprese. La situazione di grande difficoltà si registra soprattutto nelle aree più forti del Paese, nelle aree della Pianura Padana, in Lombardia, in Piemonte, in Emilia Romagna. È una difficoltà che deriva dal mondo della finanza; è partita, cioè, circa un anno fa dal settore del credito di non più facile accesso, ma che in tempi rapidissimi, intorno a dicembre 2008 e gennaio 2009, è diventata una crisi produttiva, una crisi di ordini e una crisi di pagamenti. L'impresa manifatturiera di piccola e piccolissima dimensione sta vivendo difficoltà più elevate rispetto ad altre tipologie di impresa, sia quelle dei servizi, sia quelle della grande impresa manifatturiera. A carico di queste imprese si stanno scatenando criticità derivanti da una maggiore difficoltà dei pagamenti e da una modifica che sta avvenendo — e che ancora stiamo analizzando — che riguarda il sistema di produzione. Inoltre, queste imprese hanno fino ad oggi mantenuto l'occupazione grazie agli interventi degli ammortizzatori sociali, del Governo e delle regioni. La crisi dell'occupazione, però, avrà una ricaduta ritardata rispetto all'andamento della crisi. La manifattura, in particolare, è quella che sta vivendo, almeno nel comparto dell'artigianato e delle piccole imprese, le difficoltà più grandi. La piccola impresa, quella manifatturiera in particolare, necessita di incentivi, di un potenziamento delle sue capacità di produzione. Occorrono interventi che vadano, da un lato, verso un aumento dei consumi e, dall'altro, che affrontino le difficoltà di accesso al credito che sono ancora rilevanti perché si intrecciano con la difficoltà dei pagamenti; devono inoltre essere realizzati interventi a sostegno

dell'innovazione, della ricerca e degli investimenti, in modo più massiccio rispetto a quello che è stato fatto fino ad oggi.

Vi sono molte imprese che non sono in grado di continuare a produrre dal momento che gli ordini sono il 40 per cento, il 30 per cento più bassi rispetto all'anno precedente, perché i costi generali non sono comprimibili. Il rischio, al termine di tale congiuntura economica sfavorevole, è quello trovarci di fronte ad un sistema produttivo diverso rispetto a quello che abbiamo conosciuto fino ad oggi.

Sul versante della fiscalità si è sottolineata l'importanza di intervenire sull'IVA dei contratti di subfornitura che dovrebbe essere applicata per cassa, gli sgravi fiscali per gli investimenti sui beni strumentali compresi la ricerca e l'innovazione e, più in generale, per garantire l'accesso al credito delle piccole imprese, una rivisitazione dell'accordo di Basilea 2, l'accelerazione dei tempi di pagamento della pubblica amministrazione e l'allentamento del Patto di stabilità interno per rilanciare in particolare il settore dell'edilizia.

Confcooperative, Legacoop e Federchimica (44)

Il Vicepresidente di Confcooperative, Maurizio Ottolini, ha rilevato che i dati sull'occupazione rappresentano un parametro di assoluto rilievo per comprendere il grado di superamento della crisi, traguardo ritenuto ancora lontano dal momento che si continua a chiudere imprese e a licenziare e che si raggiungerà quando si rimetterà in moto il circolo virtuoso fra occupazione, consumo, *export* e produzione.

La Confcooperative tutela e rappresenta circa 20 mila imprese cooperative, con 3 milioni di soci e oltre 500 mila addetti, che sviluppano un fatturato di 62 miliardi di euro. Tra queste le imprese manifatturiere non sono moltissime (meno di mille), presenti per circa il 40 per cento al Nord, il 38 per cento al Sud e il 22 per cento al Centro, e tuttavia costituiscono un parametro importante per dare la misura della crisi anche in questo settore dell'economia.

L'appartenenza all'Unione europea, pur rappresentando un'opportunità, talvolta è fonte di preoccupazione a causa della concorrenza sleale attuata da taluni Paesi europei che hanno una burocrazia meno opprimente rispetto a quella italiana e costi del lavoro inferiori; ciò si traduce in un *gap* competitivo per le nostre imprese.

È stata sottolineata l'importanza strategica dello sviluppo della ricerca, che in Italia ormai da tempo segna il passo non solo per la debolezza delle risorse finanziarie pubbliche messe a disposizione, ma anche perché le emergenze inducono spesso le imprese a indirizzare le risorse sulle esigenze più immediate.

A proposito del sostegno alla politica di esportazione senza la quale è impensabile una ripresa stabile, si sottolinea la necessità di puntare sull'eccellenza della produzione manifatturiera italiana di-

(44) Si veda l'audizione dei rappresentanti di Confcooperative, Legacoop e Federchimica nella seduta della Commissione attività produttive del 16 settembre 2009

mentando di rincorrere la concorrenza di Paesi extraeuropei, nei quali il costo del lavoro e lo sviluppo delle conquiste sociali è così basso da far risultare assolutamente non competitiva la nostra manifattura.

Per quanto riguarda il sistema produttivo italiano, fondato sulla piccola e media impresa, si auspica un impegno più forte a sostegno di queste realtà da parte del sistema creditizio, pur nella consapevolezza delle difficoltà che anche il settore bancario vive in questa stagione. A tale proposito, si segnala che le banche di credito cooperativo, che con la loro rete diffusa sono presenti su tutto il territorio italiano, hanno « fatto più banca » di altri istituti di credito. Si segnala altresì l'impegno, attraverso il sistema delle banche di credito cooperativo, nel progetto della Banca del Sud, dal momento che anche nella fase di crisi il Paese procede a velocità differenziate tra settentrione e meridione.

Per quel che riguarda i rapporti intercorrenti tra sistema produttivo e sistema del credito, Confcooperative avverte l'esigenza di un forte richiamo della politica al sistema del credito, anche perché le relazioni più recenti dell'ABI non hanno dato il segno di una benché minima autocritica.

In conclusione, si segnala che il sistema delle imprese cooperative procede nell'opera di razionalizzazione del sistema produttivo e nel campo dell'internazionalizzazione, evidenziando la necessità di sostenere le imprese italiane all'estero attraverso adeguate politiche di *marketing* e non soltanto attraverso gli uffici di rappresentanza. Quanto alle risorse, pubbliche e private, a sostegno dell'internazionalizzazione, che pure non mancano, si sottolinea come spesso esse si disperdono in mille rivoli, e non siano adeguatamente utilizzate e mirate secondo una strategia ben definita. Quanto alla formazione, si ritiene che essa sia importante forse più della ricerca e dello sviluppo tecnologico, se si intende puntare prioritariamente sulla qualità dei prodotti e non sui costi, terreno sul quale è difficile poter vincere la battaglia della ripresa produttiva e industriale del nostro Paese.

Da ultimo, si sottolinea la necessità di procedere sulla via della semplificazione normativa e amministrativa. Si ritiene che vi siano troppe leggi e, al contempo, manchino alcune norme indispensabili, come ad esempio una legge-quadro per il settore agroalimentare di recepimento delle direttive comunitarie in materia di prodotti di origine. Si avverte altresì l'esigenza di integrare le politiche economiche di sostegno allo sviluppo con adeguate discipline legislative. A tale proposito, si segnala una sorta di rilancio della « legge Marcora » recante norme di sostegno alla trasformazione di imprese in crisi in cooperative. Si sottolinea, infine, come il mondo delle piccole e medie stia mettendo in atto diverse sperimentazioni per continuare l'attività, garantendo il livello occupazionale.

Il rappresentante di Legacoop, Mauro Gori, ha evidenziato che il mondo cooperativo comprende sia imprese che leader nell'industria manifatturiera, nell'impiantistica, nella meccanica di precisione, nell'industria delle ceramiche, sia imprese che si occupano di produzione decentrata. Si tratta di imprese di piccole dimensioni, che lavorano in conto terzi, spesso su segmenti poveri del mercato. Nel primo semestre

di quest'anno, il 57,5 per cento delle cooperative manifatturiere con fatturati inferiori ai 15 milioni di euro ha registrato un calo, il 30 per cento un andamento stabile e il restante 12,5 per cento ha marcato addirittura una crescita.

L'andamento delle cooperative di maggiori dimensioni è stato, invece, notevolmente diverso. Il 71,4 per cento ha perso fatturato, il 23,8 per cento ha mantenuto i livelli dell'anno precedente, solo il 4,8 per cento ha manifestato trend di crescita. Mediamente, il calo di fatturato è stato tra il 18 e il 30 per cento, con punte ovviamente oltre il 50 per cento. Le previsioni di peggioramento, invece, riguardano soprattutto le attività manifatturiere che sono legate al comparto delle costruzioni, per le quali si teme un forte rallentamento. L'elemento di maggiore preoccupazione non è, però, il calo della domanda o la riduzione della marginalità, bensì l'aumento consistente, in alcuni casi esponenziale, degli insoluti, che stanno determinando gravi difficoltà nel circolante e che mettono in discussione la continuità aziendale. Oltre il 50 per cento delle nostre cooperative lamenta che una quota tra il 15 e il 50 per cento dei crediti che vanta è potenzialmente nella condizione di trasformarsi in insoluto.

Il secondo semestre indica un andamento diverso. Secondo Legacoop dovrebbe essere terminata la fase del peggioramento, anche se non è ancora iniziata la fase del miglioramento. Il timore è che la spirale perversa, che parte dai ritardi di pagamento e che arriva al *default* dell'impresa, possa registrare accentuazioni a partire dai prossimi mesi.

È certamente vero che il rischio di *credit crunch* è stato evitato, ma il credito bancario destinato al complesso del settore privato, è ulteriormente diminuito e i problemi di liquidità per le imprese, come per le famiglie, continueranno a permanere. La necessaria ristrutturazione degli istituti di credito non può, però, andare a scapito delle imprese. La riduzione del volume dei crediti è iscritta *de facto* nel percorso di riposizionamento degli istituti di credito. È per questo che le iniziative del Governo e del Parlamento per fronteggiare i problemi di liquidità del sistema devono avere efficacia.

Per quanto riguarda gli strumenti a sostegno del reddito, come agli ammortizzatori sociali, è stato evidenziato che più della metà delle nostre cooperative manifatturiere ha fatto ricorso alla cassa integrazione ordinaria, seppure in modo non massiccio. Di queste, il 65 per cento ha coinvolto più della metà delle maestranze. Si è fatto di tutto per evitare licenziamenti e in moltissimi casi, grazie a forme di solidarietà volontaria e spontanea da parte dei soci e dei dipendenti rimasti al lavoro nei confronti di quelli che, invece, del lavoro erano privi e con integrazioni di carattere economico da parte della cooperativa, è stato possibile attenuare i disagi conseguenti alla riduzione del reddito di coloro che erano andati in cassa integrazione. L'obiettivo è stato quindi di conservare la risorsa lavoro legata alla cooperativa, anche nelle fasi negative del ciclo: in questo senso infatti circa il 70 per cento dei contratti a tempo determinato sono stati rinnovati dalle cooperative del comparto manifatturiero che è il più colpito dalla crisi economica. L'indicazione circa la priorità da assumere per uscire dalla crisi e per affrontare la ripresa riguarda

senza dubbio la formazione delle persone impegnate nel ciclo produttivo.

Il 70 per cento delle nostre cooperative manifatturiere ha attivato forti iniziative per ottimizzare gli acquisti e per contenere i costi. Oltre il 40 per cento sta operando diversificazioni produttive, promuovendo nuovi prodotti e reinvestendoli in ricerca, conseguendo fra l'altro risultati incoraggianti. Il 15 per cento ha dato priorità alla ricerca di nuovi mercati. Infine, oltre il 40 per cento punta a soluzioni aziendali più complesse, ampliando gli spazi di collaborazione fra imprese, non necessariamente cooperative, ricercando forme di integrazione con altre cooperative.

Legacoop ha lanciato un progetto, « Mille Cooperative », che si propone di promuovere, con adeguate garanzie alle banche, la nascita di mille nuove cooperative in 3 anni e di sostenerne la crescita con adeguati strumenti professionali. Una quota di queste nuove cooperative sarà certamente afferente nel settore manifatturiero. Si registra la costituzione di nuove cooperative industriali, a fronte di situazioni di grave difficoltà e di default conclamati di imprese del settore. Sta avvenendo in Friuli, in Emilia-Romagna, in Toscana, in Veneto, nelle Marche, in misura minore in Lombardia e in Basilicata. I comparti maggiormente interessati sono il metalmeccanico, il mobile, il chimico plastico.

Il presidente di Federchimica, Giorgio Squinzi, ha richiamato le conclusioni dell'High Level Group sulla competitività dell'industria chimica europea promosso dalla Commissione europea. Sono emerse essenzialmente due considerazioni di base. È emerso il ruolo chiave della chimica per lo sviluppo economico e per il benessere, poiché dalla chimica sono rese disponibili in continuazione sostanze, prodotti, materiali innovativi e nuove soluzioni tecnologiche per tutti i settori economici. L'Unione europea ha ritenuto, quindi, indispensabile promuovere un'industria chimica orientata alla sostenibilità. Per conseguire questo obiettivo, ci si deve orientare su due versanti: innovazione e ricerca, da un lato, qualità delle normative e una loro corretta implementazione e applicazione, dall'altro.

Ricorda che la struttura della chimica italiana comprende imprese estere, con produzione e ricerca in Italia; molte centinaia di medie e piccole imprese non marginali e non solo dipendenti in maniera diretta dalle grandi, ma con una propria capacità di fare innovazione e di coprire specifiche nicchie di mercato; il terzo pilastro è, infine, rappresentato dalle imprese medio-grandi e dalle grandi imprese a capitale italiano fortemente specializzate, innovative, internazionalizzate. Per la chimica di base è opportuno sottolineare che sussistono forti difficoltà, non solo a livello italiano, ma anche europeo. In Italia è stata incrementata decisamente tutta la chimica fine, la chimica delle specialità, la chimica di formulazione, che sono fondamentali, perché sono le più vicine al mercato, in cui si sono sviluppate vere e proprie eccellenze. La chimica, peraltro, è un settore molto adatto a un Paese come l'Italia, per la qualità e la formazione — l'incidenza dei laureati in chimica è molto superiore alla media degli altri comparti manifatturieri — e per la produttività degli addetti: il valore aggiunto per addetto, secondo le stime di Federchimica, è del 50 per

cento superiore alla media del valore aggiunto prodotto per addetto dagli altri settori manifatturieri.

La chimica italiana si caratterizza inoltre per gli alti livelli di esportazione.

Ritiene necessario intervenire su alcuni condizionamenti che pesano sulla chimica italiana per restituire competitività alle imprese, con una politica industriale che innanzitutto porti normative meno penalizzanti e in linea con le quelle europee. Si deve inoltre intervenire sull'elevato costo dell'energia, sulle infrastrutture e sul sostegno alla ricerca. Pur in presenza di accordi con il CNR, si registra una difficoltà enorme nell'avviare progetti di ricerca. Altro nodo fondamentale è la semplificazione normativa e burocratica del Paese. Questo è il punto sul quale la chimica sente la più forte penalizzazione. Vi sono centinaia di casi di aziende che non hanno potuto realizzare per nulla, o comunque con ritardi clamorosi, i loro programmi a causa della complicazione normativo-burocratica del Paese. La semplificazione in Italia rappresenta la prima leva della politica industriale.

Seconda audizione di Confindustria (45)

Il presidente di Confindustria, Emma Marcegaglia, ha sottolineato che la crisi finanziaria globale ha evidenziato le gravi problematiche connesse alla restrizione del credito. Uno dei punti fondamentali per migliorare questa situazione è la revisione degli accordi di Basilea 2, rispetto ai quali si deve evitare un'applicazione rigida, slegata dal contesto economico e tale da aggravare la già complicata situazione delle imprese. Le banche sono in questa fase determinanti per rendere la crisi meno profonda e duratura, conciliando l'obiettivo dell'equilibrio economico e patrimoniale con il necessario sostegno finanziario alle imprese.

Il tasso di crescita dei prestiti si è ridotto di 10 punti nel giro di un anno. Siamo passati da una situazione in cui i prestiti alle imprese salivano del 10,9 per cento a una situazione, risalente al luglio 2009, in cui la crescita si è sostanzialmente azzerata. È evidente che, in un momento in cui la produzione industriale cala, è difficile aspettarsi un aumento forte del tasso di crescita dei prestiti.

Confindustria ha sottoscritto il 3 agosto 2009 la cosiddetta « moratoria dei crediti », insieme con le altre associazioni di categoria e di imprese, con l'ABI e con il supporto del Governo.

Una migliore applicazione di Basilea 2 può rappresentare l'occasione per rendere più moderne e trasparenti le relazioni tra banche e imprese, consentendo alle singole aziende di beneficiare di condizioni dipendenti dalla propria qualità creditizia, senza dover scontare inefficienze di altri.

Occorre anche aggiungere che l'introduzione del *rating* – che è contenuto all'interno di Basilea 2 – impone anche alle piccole e medie

(45) Si veda l'audizione del presidente di Confindustria, Emma Marcegaglia, nella seduta della Commissione attività produttive del 23 settembre 2009.

imprese uno sforzo di informazione verso le banche. Si tratta di uno sforzo positivo che va sostenuto anche dal punto di vista culturale contribuendo a questo processo di maggiore trasparenza, fondamentale per tutto il sistema delle imprese e, nello specifico, delle piccole e medie imprese.

La critica più frequente che le imprese hanno rivolto ai sistemi di valutazione basati sul rating è la rigidità con cui le banche li utilizzano. Le imprese lamentano l'eccessiva meccanicità con cui le banche esaminano i dati di bilancio, non dando, tra l'altro, il giusto peso alle informazioni di tipo qualitativo. Inoltre, secondo le imprese, le modalità di attribuzione del *rating* risultano a volte oscure. Le banche devono integrare le risultanze dei modelli di *rating*, senza però adottare rigidi automatismi, avvalendosi delle informazioni anche di tipo qualitativo, quali la storia dell'imprenditore, il piano e la strategia aziendale, che sono assolutamente fondamentali.

È importante sottolineare come il Comitato di Basilea 2 stia elaborando proposte correttive in tema di gestione del rischio di liquidità, del rischio di mercato e di prociclicità, l'aspetto che maggiormente interessa il mondo delle imprese. L'obbligo per le banche di effettuare aggiustamenti più stringenti sul capitale proprio, nei momenti in cui sarebbero invece necessari interventi espansivi, è un limite noto e messo in evidenza già durante i lavori per la definizione dell'accordo di Basilea 2. Il Comitato di Basilea sta lavorando sull'ipotesi di introdurre meccanismi che favoriscano l'accumulo di riserve nei periodi di ciclo economico positivo e l'utilizzo delle riserve in eccesso per fronteggiare la crescita dei crediti *non performing* nelle fasi di ciclo negativo. È evidente che il lavoro di modifica dell'accordo non si può concludere in poche settimane. Si tratta di un percorso lungo: devono essere individuati gli elementi da modificare e devono essere effettuati studi di impatto sul capitale delle banche e i conseguenti aggiustamenti. Tuttavia, l'attenuazione degli effetti pro ciclici è un obiettivo sostanzialmente a medio lungo termine.

Il presidente Marcegaglia ha invece sottolineato la necessità di interventi urgenti a favore delle imprese e ha ricordato che insieme alla Confindustria tedesca (BDI) ha chiesto al Presidente della Commissione europea un intervento immediato per alleggerire i vincoli patrimoniali delle banche nella valutazione del rischio.

Per contrastare gli attuali effetti negativi del ciclo economico sull'offerta di credito, in attesa del completamento delle modifiche strutturali all'accordo, è necessario rendere meno stringenti i vincoli patrimoniali e consentire alle banche di effettuare minori accantonamenti a fronte dei crediti erogati alle piccole e medie imprese che sono state colpite più intensamente dal *credit crunch* rispetto alle altre. Sarebbe, quindi, necessario un intervento, anche concertato con i partner europei, che preveda, per un tempo limitato — circa 18 mesi — e con riferimento specifico alle piccole e medie imprese, la riduzione della ponderazione del rischio di credito che determina il livello di accantonamento delle banche.

Naturalmente, ciò presuppone che il minor vincolo patrimoniale si rifletta interamente sull'offerta di credito da parte delle banche.

Quindi, la maggiore liquidità, di cui le banche disporrebbero, deve trasformarsi in una maggiore erogazione proprio alle piccole e medie imprese. Peraltro, va ricordato che, sebbene le piccole e medie imprese presentino spesso un rischio di insolvenza più elevato rispetto alle grandi imprese, il fallimento di una piccola impresa ha un impatto sistemico molto circoscritto, e ciò giustificherebbe un trattamento meno rigido ad esse riservato. La stessa esigenza è molto sentita anche in Germania, per questo la Confindustria tedesca, ha già formalmente richiesto un allentamento temporaneo delle norme sui requisiti patrimoniali delle banche. A questo riguardo, il Consiglio Ecofin ha convenuto sulla necessità di elaborare misure a breve termine.

Tuttavia, la solidità patrimoniale delle banche, da cui dipende il buon funzionamento del mercato del credito resta una priorità anche per le imprese. Quindi, la maggiore elasticità nell'applicazione dei coefficienti patrimoniali si dovrebbe accompagnare a misure fiscali che consentano alle banche di compensare, almeno parzialmente, i maggiori rischi e i costi assunti. In particolare, è stato proposto di prevedere un aumento del limite percentuale annuo di deducibilità delle svalutazioni e una riduzione dei periodi di imposta a cui è consentita la deduzione delle svalutazioni eccedenti il limite stesso. Inoltre, sarebbe opportuno che fosse garantita, in via automatica ed immediata, la deducibilità fiscale delle perdite su crediti, nei casi in cui si utilizzino i nuovi strumenti di composizione concordati dalla crisi d'impresa. Un tale intervento sarebbe opportuno ed auspicabile, poiché avrebbe effetto anche per il settore industriale in relazione ai crediti vantati verso la clientela.

ABI (46)

Il presidente dell'ABI, Corrado Faissola, ha sottolineato preliminarmente che la crisi finanziaria internazionale ha soltanto sfiorato le banche italiane e questa situazione è stata fortemente determinata dall'attivo delle nostre banche, dalla *mission* che esse hanno sempre realizzato. Essendo le nostre banche orientate tradizionalmente a finanziare le imprese, avevano, e hanno tuttora nel proprio attivo, una quantità di crediti piccoli e medi, soprattutto nei confronti delle imprese che nella fase di crisi finanziaria non avevano evidenziato situazioni di particolare criticità.

Quando la crisi si è trasformata e ha toccato l'economia reale, anche il sistema bancario ne ha risentito e nei primi sei mesi dell'anno, le perdite si sono attestate tra gli 8 e i 9 miliardi di euro, con proiezioni, a livello di anno, del doppio e tali, quindi, da sfiorare quasi i 20 miliardi.

I punti più critici sono innanzitutto quantità di credito che attualmente viene allocata sull'economia reale, soprattutto sulle medie e piccole imprese e anche sulle famiglie, e il costo di tale credito. Tuttavia, di fronte a una situazione economica in cui tutte le

(46) Si veda l'audizione di rappresentanti dell'ABI nella seduta della Commissione attività produttive del 23 settembre 2009.

grandezze sono cadute in maniera molto elevata e alla caduta delle esportazioni e della domanda di investimenti che si è radicalmente fermata, il sistema ha mantenuto nel luglio 2009 una quantità di crediti all'economia superiore a quella che avevamo ad agosto dell'anno scorso.

Il presidente dell'ABI ritiene inappropriato parlare di *credit crunch* non solo in Italia, ma nemmeno in Europa, anche se la situazione delle banche italiane è migliore rispetto a quella delle banche europee. I finanziamenti alle famiglie e alle imprese sono di 1 miliardo 332 milioni, con una crescita, in cifra assoluta, di 30 miliardi rispetto a un anno fa, in una situazione in cui, da un punto di vista scientifico, gli impieghi avrebbero dovuto scendere anche notevolmente.

Secondo i dati della Banca centrale europea e della Banca d'Italia, le banche italiane hanno un tasso medio del 3,31 per cento, a fronte del 3,72 per cento delle banche europee. Non si registravano tassi così bassi a livello mondiale probabilmente da oltre un secolo e questi dati dimostrano che le banche italiane non sono più esose nei confronti dei clienti. I dati della Commissione europea mostrano inoltre che nelle imprese manifatturiere italiane il rapporto tra debiti bancari e capitali è doppio rispetto a quello che si registra nelle imprese spagnole, che sono le più vicine a noi, e di quattro volte superiore a quello delle imprese francesi e tedesche.

Sul tema del contributo alla capitalizzazione delle imprese, ritiene assolutamente logico che la banca chieda all'imprenditore alternativamente di immettere capitale di rischio nell'impresa oppure di offrire garanzie personali.

Riguardo al problema del trattamento fiscale delle perdite su crediti, nel primo semestre di quest'anno, le banche un *tax rate* superiore al 50 per cento. Si tenga conto anche che le banche hanno un trattamento fiscale in Italia, anche per quanto riguarda l'imposta IRES, assolutamente assurdo, perché non possono dedurre immediatamente più dello 0,30 per cento delle perdite stesse. Prima la percentuale era dello 0,50, poi è stata portata allo 0,40 perché la situazione economica era particolarmente positiva. Quando, però, la situazione diventa come l'attuale, in cui le perdite su crediti superano l'1 per cento del totale dell'attivo, evidentemente la situazione diventa difficilmente sostenibile. Le perdite che non si deducono immediatamente vengono spalmate su diciotto anni. Dal punto di vista finanziario, sia pure in presenza di tassi bassi, la situazione diventa insostenibile.

Il presidente Faissola ha altresì evidenziato la necessità che le banche siano vicine al territorio sia attraverso la piccola dimensione sia attraverso modelli cosiddetti federali, in cui esiste una banca capogruppo che ha lasciato vivere sul territorio alcune altre banche. Tuttavia, i gruppi che hanno questa struttura sono penalizzati per decine e decine di milioni dall'IVA infragruppo, che era stata deducibile fino allo scorso anno e adesso non lo è più. A livello europeo, quasi tutti i Paesi hanno adottato il modello che prevede l'IVA di gruppo e questo onere non esiste.

Esprime apprezzamento per gli interventi normativi del Governo nell'autunno 2008, come l'assicurare, al di là dei limiti del fondo di tutela dei depositi, gli strumenti di garanzia potenziali per le banche che non potessero raccogliere fondi a livello dei mercati internazionali (cosiddetti Tremonti bond), che hanno dato serenità in primo luogo ai risparmiatori, ma anche ai responsabili delle politiche delle banche. Le banche hanno compiuto, insieme al Governo e al Parlamento, scelte per costruire strumenti che potessero essere utili ai fini di un loro sostegno, in modo da potersi oggi rivolgere al mercato.

Sottolinea, quindi, l'importanza dell'ultimo accordo sulla cosiddetta moratoria, strumento necessario per un numero rilevante di imprese. Si tratta di lasciare nelle casse delle imprese una cifra che oscilla intorno ai 40 miliardi, senza necessità di attivare una nuova istruttoria di affidamento. Nel riconoscere questa dilazione si è introdotto il principio del silenzio-assenso: se entro trenta giorni, la banca, a fronte di una richiesta che le pervenga dall'impresa, non ha istruito la pratica e non spiega il motivo per cui non può concedere la dilazione, essa è fornita automaticamente.

Il presidente Faissola ha osservato che le regole di Basilea 2 prevedono che gli attivi delle banche siano ponderati a seconda della loro vischiosità. Basilea 2 è entrata in vigore dal 2008 e l'Italia, grazie ai Governi che si sono succeduti, alla Banca d'Italia e alla nostra industria, ha ottenuto che i crediti nei confronti delle piccole e medie imprese avessero una ponderazione privilegiata, cioè che pesassero di meno e quindi richiedessero meno patrimonio per essere erogati.

Eventuali modifiche a tale regime possono essere utili, fermo restando che i regolatori internazionali, la Commissione europea e il consesso dei governatori, prevedono per il prossimo futuro situazioni di irrobustimento patrimoniale di tipo generale. L'ABI ritiene che il trattamento di favore di cui oggi godono le piccole imprese debba essere assolutamente mantenuto – se non migliorato – con un'eventuale moratoria iniziale, e che il principio che ai rischi correlati a questi tipi di finanziamenti debba corrispondere un minor assorbimento di patrimonio.

Organizzazioni sindacali CGIL, CISL, UIL e UGL (47)

Il rappresentante della CGIL, Salvatore Barone, ha sottolineato che il dato più significativo della crisi è quello relativo al ricorso alla cassa integrazione guadagni: si è registrato un aumento del 222 per cento dal settembre 2008 all'agosto 2009. I dati disaggregati dimostrano che la cassa integrazione ordinaria è aumentata, nello stesso periodo, del 409,38 per cento, quella straordinaria del 86,68 per cento. Nel settore metalmeccanico, sempre nello stesso periodo, si è registrato un incremento del 376 per cento. I lavoratori coinvolti sono circa un milione, e negli ultimi otto mesi, da gennaio ad agosto 2009, 800 mila. L'esigenza più avvertita dalle aziende coinvolte è di

(47) Si veda l'audizione dei rappresentanti delle organizzazioni sindacali nella seduta della Commissione attività produttive del 30 settembre 2009

aumentare (se possibile raddoppiare da 52 a 104) le settimane di ricorso alla cassa integrazione straordinaria.

Fra gli interventi necessari, si sottolineano quelli a sostegno della domanda pubblica, con un allentamento del patto di stabilità interno. Dal punto di vista dei settori da sostenere vengono indicati prioritariamente quelli del cosiddetto *made in Italy*, la chimica, l'elettronica e l'*high tech*. A livello europeo, si sollecita un intervento pubblico per tutelare le produzioni strategiche che hanno reso grande l'industria italiana e quella europea nel mondo.

Il segretario confederale della CISL, Gianni Baratta, ha ricordato preliminarmente che il *Rapporto Industria 2008* della CISL aveva previsto uno scenario di crisi dell'industria di particolare gravità. La misura di ciò che poi è accaduto si può sintetizzare nel dato relativo all'indice della produzione al luglio 2008 rispetto al 2007, che equivale a 20,7 punti di produzione persi in un anno e a 23,3 punti nel biennio. Nello stesso periodo, il fatturato nazionale si è ridotto del 21,2 per cento, quello estero invece del 26,4, con una riduzione complessiva del 22,7 per cento.

Una lettura di sintesi dei vari indicatori articolati per settore evidenzia una crisi a vari livelli. In particolare, i settori più in difficoltà sono quelli delle produzioni di base (metallurgia e prodotti chimici), dei beni di investimento (macchinari e attrezzature), della fabbricazione dei mezzi di trasporto, comprensivi di auto e motocicli, e in misura minore gli articoli di gomma-plastica. Sono anche in difficoltà settori come legno e carta, tessile e abbigliamento, ma con una caduta di ordinativi meno drammatica e capacità di rispondere alla sfida competitiva riducendo i prezzi. Anche il settore elettronico è in una situazione di sofferenza. Il settore alimentare, pur in contrazione, regge bene l'impatto della congiuntura. Il settore farmaceutico, pur con una produzione in aumento, riduce il fatturato generale, riducendo i prezzi e l'occupazione nelle grandi imprese.

Molte imprese, fino ad ora, hanno preferito operare con livelli di produttività negativi in attesa di tempi migliori, pur di evitare duri impatti sui livelli di occupazione aziendale. Su questo comportamento hanno sicuramente influito il clima di concertazione sociale e le molte iniziative, anche istituzionali, delle regioni, dei comuni e delle camere di commercio.

Dal punto di vista dell'occupazione e della cassa integrazione, come effetto della contrazione delle attività, l'occupazione del secondo trimestre 2009 rispetto al primo del 2008 è scesa del 3,4 per cento nell'industria e del 3,9 per cento nell'industria manifatturiera. Ciò significa una riduzione di 238 mila posti di lavoro nell'industria nell'arco di un anno, fra lavoratori dipendenti e indipendenti, di cui 197 mila nella manifattura e 41 mila nelle costruzioni. In termini relativi, l'impatto sull'occupazione ha colpito nella manifattura più il lavoro indipendente, la piccola impresa, specialmente nel sud (meno 17,1 per cento). L'edilizia ha perso, nel complesso, circa 45 mila posti di lavoro (meno 2,1 per cento). Le ore totali di cassa integrazione autorizzate, ordinarie più straordinarie, fra gennaio e agosto 2009 sono più che triplicate rispetto allo stesso periodo dell'anno precedente. Tenendo conto di un « tiraggio » della cassa del 60,4 per cento

su indicazione dell'INPS, si tratta di un numero equivalente a circa 540 mila lavoratori a rischio occupazionale per 16 settimane di lavoro medio.

La forte riduzione dei volumi produttivi, se protratta nel tempo, potrebbe costringere alla chiusura le imprese più in difficoltà dal lato della domanda e delle condizioni finanziarie. In linea di massima, viene considerata attendibile l'analisi del Centro studi di Confindustria, per il quale la recessione è ormai alle spalle, ma l'uscita dalla crisi sarà lenta e lunga e, perciò, insidiosa. È importante un sostegno della domanda interna di consumo attraverso un'ampia defiscalizzazione dei redditi di lavoro e del salario di produttività.

Altro fattore che viene considerato cruciale è quello del credito alle imprese e della capacità delle banche di selezionare il merito creditizio. Per queste imprese, se l'azione delle banche dovesse rivelarsi inadeguata, occorre pensare, compatibilmente con la normativa europea, ad azioni e strumenti istituzionali di sostegno temporaneo e ristrutturazione, ad esempio rafforzando la normativa nazionale per le imprese in regime di commissariamento.

Più in generale occorre un progetto nazionale innovativo per il medio termine, nell'ambito del quale sono stati individuati tre filoni principali di intervento trasversali ai settori. Il primo filone è quello della qualità, intesa come qualità del prodotto percepita dai clienti effettivi e potenziali in rapporto al prezzo richiesto. Un progetto sulla qualità implica investimenti per accumulare competenze distintive difficili da replicare, nuove idee per nuovi mercati, ricerca su tecnologie e materiali, sia nelle imprese, sia nelle reti di impresa collegate nei sistemi a filiera. Un secondo filone è quello del sostegno alle piccole imprese per favorire aggregazioni e alleanze in grado di ridurre il gap dimensionale che pesa nell'accesso al credito, nei processi di innovazione, nel condurre i relativi business con abilità manageriale. Un terzo filone, infine, è quello del collegamento dell'intero sistema produttivo con i circuiti della scienza e della ricerca, particolarmente vitali in settori connessi con la salute e la vita, con l'energia pulita e l'ambiente, con l'intelligenza artificiale e lo spazio.

Il segretario confederale della UIL, Paolo Pirani, ha sottolineato nell'attuale congiuntura sfavorevole si considera prioritario evitare che le imprese coinvolte dalla crisi adeguino in maniera automatica gli organici ai volumi produttivi e agli ordinativi. Una delle priorità, almeno nel corso degli ultimi mesi del 2009, ma probabilmente anche del 2010, deve essere quella di mantenere il rapporto di lavoro attraverso un utilizzo degli ammortizzatori sociali. Sottolinea la necessità di politiche efficaci, come il potenziamento di Industria 2015, nonché interventi di incentivazione che dovrebbero essere concertati anche a livello europeo. Occorre altresì garantire un flusso costante di finanziamento alle imprese.

Sul versante della domanda, occorre intervenire sulla leva fiscale con una politica di riduzione delle tasse, soprattutto quelle sul lavoro. Vengono avanzate in particolare alcune proposte, come la detassazione anche della tredicesima, o del salario di risultato, in sostanza interventi di natura fiscale che favoriscano il lavoro e contempora-

neamente tonifichino i consumi. È stata altresì sottolineata la carenza delle infrastrutture e la necessità che le risorse stanziato allo scopo vengano effettivamente spese in infrastrutture.

Vi sono poi questioni che riguardano aspetti decisivi dell'apparato industriale italiano. La politica energetica non è secondaria ai fini del superamento della crisi e, quindi, una scelta più decisa sul nucleare può rappresentare una delle strade concrete per assicurare anche un'energia accessibile all'impresa, in maniera tale da lanciarla. È inoltre necessario potenziare le telecomunicazioni: l'avvio della banda larga come elemento di servizio universale rappresenta una priorità per le imprese.

Il segretario confederale dell'UGL, Cristina Ricci, richiamando i dati di alcuni autorevoli istituti, come l'International Labour Organization, ritiene che siano necessari almeno cinque anni dalla fine della crisi per poter assistere alla ripresa di nuova occupazione. Ammesso, quindi, che la crisi possa terminare definitivamente nel 2010, dovremo aspettare il 2015 per vedere effetti positivi sull'occupazione. Il tasso di disoccupazione è al 7,4 per cento secondo gli ultimi dati e, benché migliore rispetto ad altri Paesi europei, è comunque elevato e preoccupante. Esprime apprezzamento per gli interventi del Governo di sostegno all'industria automobilistica, per gli incentivi alle ristrutturazioni edilizie e per l'efficienza energetica, per il rinnovo degli elettrodomestici, in linea con scelte ecologiche. A sostegno dell'economia industriale sono necessari due interventi: la salvaguardia dei posti di lavoro e la garanzia del mantenimento delle sedi ubicate sul territorio nazionale. Un altro aspetto prioritario è l'attenzione al potere di acquisto sui redditi da lavoro e da pensione. Si avverte l'esigenza di una riforma fiscale dell'imposizione sul reddito. A questo proposito, l'adozione del quoziente familiare, rappresenta uno strumento socialmente più equo dal punto di vista fiscale.

Per quanto riguarda gli ammortizzatori sociali, è stato rilevato un forte incremento del ricorso alla cassa integrazione. I settori più interessati sono il metalmeccanico, il tessile, ma anche la ristorazione, colpita da crisi indotta, soprattutto per ciò che attiene le mense aziendali che servono le grandi fabbriche del settore metalmeccanico. Non sfuggono alla crisi neanche il comparto dell'elettricità e degli elettrodomestici, nonostante l'adozione delle misure intraprese dal Governo, né il settore dell'editoria e della carta stampata.

Si ritiene necessario prolungare i periodi di cassa integrazione e mettere a punto una riforma strutturale degli ammortizzatori sociali, che coinvolga anche i lavoratori che hanno contratti cosiddetti flessibili. Si avverte la necessità di un rilancio industriale nel nostro Paese, anche perché la cassa integrazione è uno strumento a termine che, se non intervengono provvedimenti diversi di rilancio, rischia di rappresentare solo un rinvio dello spettro della disoccupazione.

Occorre, infine, modernizzare il sistema produttivo con lo sviluppo, ad esempio, delle tecnologie ambientali, o dei servizi sociali che possono offrire interessanti sbocchi occupazionali.

Le banche che dovrebbero impegnarsi maggiormente nel sostenere le imprese sane per superare le difficoltà dovute alla crisi. Nonostante gli interventi effettuati in loro favore, si è registrata una stretta sul

credito che ha avuto conseguenza particolarmente pesanti sulle piccole imprese.

Sono infine necessari maggiori interventi a favore dei giovani alla prima occupazione, del reimpiego di chi ha perso il lavoro, soprattutto attraverso iniziative per la formazione. Non si dovrebbero escludere infine ipotesi di aumentare il deficit per consentire alle fasce sociali più deboli di superare la crisi, evitando il rischio di una rottura della coesione sociale nel Paese.

Prof. Riccardo Pietrabissa, Prorettore del polo regionale di Lecco del Politecnico di Milano (48)

Il tema relativo al ruolo che la ricerca può avere nel rilancio economico del settore industriale è affrontato da Riccardo Pietrabissa seguendo due filoni: il primo relativo alla valorizzazione della ricerca universitaria; il secondo relativo al Piano nazionale delle ricerche, in fase di stesura presso il Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca, con particolare riferimento al trasferimento tecnologico e ai rapporti pubblico/privato nella ricerca.

NETVAL (Network per la valorizzazione della ricerca universitaria) è un'associazione di 45 università, cui si aggiunge il CNR, avente come scopo principale quello di individuare ruolo, obiettivi e strumenti che consentano ai risultati della ricerca scientifica pubblica di avere ricadute di valore economico nel settore industriale del Paese. NETVAL pubblica annualmente un Rapporto in cui sono contenuti i dati che documentano l'azione dell'università nel trasferimento di tecnologia; nel corso dell'audizione sono stati illustrati i dati relativi all'anno 2007.

Un dato particolarmente utile è quello del numero di università aventi strutture dedicate alla selezione dei risultati della ricerca per trasferirli al mondo dell'impresa. Nel 2002 ne esistevano 28, nel 2007 il loro numero è raddoppiato nonostante la negativa congiuntura economica. È cresciuto anche il numero di addetti da 49 a 201, ma dal momento che sono formati specificamente per selezionare e trasferire i risultati, sono quasi tutti a contratto e, quindi, con gli attuali tagli alla ricerca pubblica, saranno i primi a uscire dall'attività. Risulta invariato il *budget* medio per il trasferimento tecnologico stanziato dalle università: è cresciuto il numero di atenei che hanno un *budget* specifico da 9 a 32, ma esso mediamente si è attestato dai 150 ai 200 mila euro, una cifra decisamente molto limitata.

Dal 2002 al 2007 le università hanno notevolmente incrementato la capacità di selezionare risultati e il numero di brevetti depositati per anno è cresciuto da 113 a quasi 250. Dal 2002 al 2007 è inoltre cresciuto di cinque volte il portafoglio brevetti (che indica quanti brevetti hanno le università italiane, fra quelli che hanno ancora nel cassetto e quelli che sono stati trasferiti): da 354 brevetti a oltre 1770, nonostante nel 2001 sia stata tolta alle università la titolarità della

(48) Si veda l'audizione del prof. Riccardo Pietrabissa nella seduta della Commissione attività produttive del 14 ottobre 2009.

proprietà industriale, conferendola ai ricercatori. È cresciuta anche la capacità di licenziare i brevetti. Infatti, con riferimento ai brevetti licenziati con contratto di licenza in Italia, si è passati mediamente da 28 a 301.

Sul fronte della creazione d'impresa, si segnala il censimento di 762 imprese nate dalla ricerca pubblica in Italia, molte delle quali — si osserva — sono legate ancora strettamente all'università e quindi vivacchiano. Un buon 50 per cento è costituito da imprese sul mercato, dove hanno portato tecnologie nuove, basate sulla ricerca. Si tratta di un *trend* in crescita e questo è un sintomo anche della volontà di operare in questo settore. Dalla loro distribuzione geografica emerge che le regioni più prolifiche, ossia le università e i centri di ricerca più attivi, sono Emilia-Romagna, Lombardia, Toscana e Piemonte e poi gli altri, ovviamente, a scendere.

In merito alla divisione per settore si osserva che il settore ICT è quello maggiormente frequentato, essendo gli investimenti iniziali più alla portata di tutti rispetto ad altri settori. Seguono energia e ambiente, scienze della vita, elettronica. Si tratta dei settori in cui l'Italia, dal punto di vista della ricerca scientifica, è ancora sicuramente in grado di rappresentare una qualità elevata.

Il secondo punto affrontato dal prof. Pietrabissa riguarda la stesura del *Programma nazionale della ricerca 2009-2013*, all'interno del quale sono stati individuati sedici settori su cui focalizzare l'analisi. Tra questi rientra anche il «trasferimento tecnologico e interazione pubblico-privato» sul quale verte l'intervento.

Con riferimento a questo settore, si evidenzia innanzitutto il ruolo che la ricerca può svolgere nei confronti della prospettiva di competitività industriale del Paese, individuato schematicamente su due fronti. Il primo è relativo al breve periodo, e quindi al tentativo di favorire lo sviluppo competitivo nei settori già attivi, attraverso il continuo miglioramento di prodotti e servizi. Si tratta di un ruolo rilevante di mantenimento di competitività, riguardante *business planning* aziendali di breve periodo, che è particolarmente rilevante per le PMI. Il secondo, relativo al medio-lungo periodo, deve favorire sviluppi industriali basati su nuovi prodotti, servizi, tecnologie, applicazioni, bisogni e mercati, che si basino su nuova conoscenza, non cioè incrementali, ma capaci di prospettare una vera competitività innovativa. Si tratta di azioni di sviluppo strategico che possono essere compiute solo in un medio-lungo periodo e che possono interessare alcune piccole e medie imprese, ma più classicamente le grandi.

Il Piano nazionale delle ricerche su questo tema ha individuato un quadro di riferimento riguardante tre filoni. Il primo è quello della ricerca pubblica (ricerca scientifica fondamentale) che gode di un altissimo livello di autonomia e non è indirizzata da interessi di parte, ma è interessata allo sviluppo di nuova conoscenza. Il secondo, chiamato ricerca tecnologica privata applicata, è quello di maggiore interesse nel rapporto pubblico/privato, che richiede necessariamente la contribuzione sia di chi sta sul fronte della ricerca pubblica fondamentale, sia di chi sta su quello dell'applicazione a valore dei risultati della ricerca. Il terzo è lo sviluppo industriale, tipicamente privato. Si ritiene che il primo filone, la ricerca scientifica fonda-

mentale, debba essere necessariamente finanziato dal pubblico, mentre il terzo principalmente dai privati. Sul secondo è necessario trovare momenti di cofinanziamento rilevanti che consentano la portata a valore dei risultati condivisi.

Si evidenzia che i momenti di trasferimento tecnologico si basano sulla capacità del Governo di dare un indirizzo strategico sui temi che si ritiene possano incrementare la competitività industriale. Questo è quanto si richiede, non in via esclusiva, ma in via preferenziale.

Nell'analizzare tali processi di trasferimento della conoscenza dalla ricerca scientifica allo sviluppo industriale, si ritiene che la soluzione debba essere trovata nel riuscire a creare un sistema fra quattro attori: la ricerca pubblica, l'industria e il comparto industriale nel suo insieme, la finanza e il Governo. Si sottolinea, inoltre, che il compito che oggi il Governo deve svolgere all'interno del Programma nazionale della ricerca è diviso in tre ambiti: azione, responsabilità e risultati attesi. Si ritiene, inoltre, che il Governo debba svolgere un'attività di indirizzo strategico e quindi individuare e sostenere le azioni e i settori che possono essere rilevanti per il rilancio industriale del Paese, definire norme che rendano attuabili le azioni degli altri attori, e tutelare gli interessi del sistema nel suo insieme, coordinandone i diversi attori. Dovrebbe quindi svolgere un ruolo di regia.

Si evidenzia inoltre l'esigenza, avvertita dalle imprese, di dare seguito alle azioni intraprese con tempi e strumenti certi, garantire processi di selezione, valutazione e indirizzo trasparenti e rapidi, nonché tempi certi di istruttoria dei progetti finanziari. Tra i risultati attesi si indicano: la produzione di strumenti normativi e giuridici per la gestione dei processi di ricerca e di sviluppo, il potenziamento dei finanziamenti nelle diverse forme precedentemente individuate e delle regole per l'impiego degli addetti alla ricerca e la valorizzazione del personale di alta formazione.

In conclusione, si accenna ad alcune azioni prioritarie che sono state individuate e che fanno parte del citato Programma nazionale di ricerca. La prima riguarda l'autonomia universitaria, tema molto discusso da cui, a parere del professore, dipende la massimizzazione degli effetti positivi del trasferimento tecnologico e dei rapporti con le imprese. Le università sono sottoposte a vincoli normativi che inibiscono tali azioni, mentre l'assenza di una reale autonomia regolamentare e finanziaria conduce ad un generale appiattimento che riduce l'efficienza dei migliori e non favorisce la crescita degli altri.

La seconda azione concerne l'assunzione dei dottori di ricerca. Si evidenzia come il dottorato di ricerca sia uno strumento di trasferimento tecnologico importante e come in tutti i Paesi del mondo ad alto sviluppo industriale esso sia estremamente premiato come qualifica di formazione. Si auspicano pertanto forme di incentivazione all'assunzione di dottori di ricerca da parte delle imprese, affinché questo specifico canale per l'introduzione di nuove competenze nelle imprese possa essere sfruttato con maggiore efficacia.

È stato quindi affrontato il tema delicato dei precari della ricerca, ponendo in rilievo che oggi, soprattutto in assenza di concorsi nel settore pubblico, abbiamo molti giovani che hanno contratti a tempo determinato che, per vincoli normativi, non possono essere ripetuti nel

tempo più di due volte, il che, ovviamente, fa sì che la maggior parte dei giovani veda un termine certo della propria presenza nel mondo della ricerca e che, quindi, cerchi altri tipi di occupazione. Ciò, sicuramente, impoverisce la capacità di fare ricerca.

Sono state indicate, inoltre, altre azioni da intraprendere, come gli incentivi fiscali sugli strumenti di trasferimento tecnologico, che devono essere identificati e finanziati a beneficio delle imprese che investono in azioni di trasferimento di conoscenza scientifica e tecnologica di origine pubblica. Con riferimento ai centri di ricerca congiunti, si propongono finanziamenti o cofinanziamenti di nuovi centri realizzati anche in *partnership* pubblico-privato dotati di strutture di trasferimento tecnologico, trasferimento di conoscenza ed operanti per la massimizzazione del trasferimento dei risultati della ricerca.

Infine, si considerano due aspetti legati all'attuale legislazione. Il primo riguarda le società *spin-off*. A questo proposito, si ricorda come le università e la ricerca pubblica stiano sollecitando da anni e continuano a promuovere la costituzione di nuova impresa basata sui risultati della ricerca. Si esorta il legislatore a fare chiarezza in questo campo dal momento che la legge finanziaria del 2008 all'articolo 3, comma 27, vietando alle amministrazioni pubbliche di costituire società aventi per oggetto attività di produzione di beni e di servizi non strettamente necessari per il perseguimento delle proprie finalità istituzionali, e di mantenere o assumere partecipazioni direttamente o indirettamente, anche di minoranza, in tali società, fa supporre che la partecipazione degli enti di ricerca al capitale sociale di imprese *spin-off* non sia ammissibile.

L'ultimo punto riguarda l'articolo 65 del Codice della proprietà industriale, di cui si propone una modifica elaborata dal gruppo legale di NETVAL. Su tale argomento il professore, ricordando come dal 2001 in Italia sia in vigore il cosiddetto *professor's privilege*, secondo il quale i brevetti per le invenzioni ottenute dal ricercatore dipendente di ente pubblico di ricerca appartengono al ricercatore e non all'ente, sottolinea che questa norma — esistente solo in Italia — limita fortemente la possibilità che la ricerca pubblica possa operare il suo ruolo nel trasferimento dei risultati, perché essi non appartengono agli enti di ricerca. Non si può in proposito sostenere che in Italia le università brevettano poco, quando la legge non attribuisce loro il diritto al brevetto. In conclusione, si propone quindi una nuova versione dell'articolo 65 del Codice della proprietà industriale al fine di consentire una migliore gestione dell'invenzione della ricerca pubblica, tutelando gli inventori e aumentando la capacità di trasferimento, in linea con quanto accade negli altri Paesi.

Il professor Pietrabissa ha affrontato quindi talune tematiche suggerite da quesiti e osservazioni dei deputati, partendo dalla disomogeneità dei processi di innovazione presenti sul territorio e dei loro finanziamenti che risultano ancora tendenzialmente distribuiti con criteri non associati a un obiettivo. Solo recentemente si è iniziato a finanziare con criteri non puramente quantitativi, ma il problema è che il finanziamento erogato non copre neanche il taglio operato dai

provvedimenti del Governo. Si tratta di un segnale troppo timido per avere risultati.

Un'ulteriore questione riguarda le piccole e medie imprese che di norma non hanno al loro interno capacità di ricerca, e una limitata consuetudine a operare in connessione con l'università. Si tratta di un problema non facilmente risolvibile. Sarebbe necessaria la presenza di una grande impresa che faccia da connessione tra i due mondi.

È stata affrontata poi la questione relativa al trasferimento delle conoscenze, che è un tipico investimento di lungo periodo, perché si basa sulla capacità di formare il sapere e, quindi, di creare la cultura anche di impresa, che non può essere più basata solo sulla rincorsa del mercato. A parere del professore, il tema è troppo ampio per trovare uno sviluppo e uno sbocco di tipo operativo immediato, però è una riflessione che il Paese deve svolgere, perché l'appiattimento del giudizio basato solo sul risultato ottenuto nel breve periodo ci penalizza in maniera straordinaria nel lungo periodo. A questo proposito, ha segnalato che in Francia, nel 2009, il finanziamento delle università come soggetto che produce conoscenza è aumentato del 50 per cento, mentre in Italia è stato ridotto del 10 per cento e ciò provocherà conseguenze negative per noi nel medio e lungo periodo.

Il professore ha accennato, infine, alla nostra capacità, oltre che di competere, di produrre conoscenza, sottolineando come la congiuntura oggi non consenta di immaginare che l'industria italiana, caratterizzata da piccole e medie imprese, possa attuare ricerca industriale di un certo tipo. Tuttavia, è necessario trovare un meccanismo per cui l'aggregazione di imprese possa consentire almeno di condividere la conoscenza di progettualità industriale.

Federmacchine (49)

L'intervento dei rappresentanti di Federmacchine ha preso le mosse da alcune considerazioni sull'importanza dell'industria dei macchinari, di cui è stato evidenziato l'impatto formidabile sull'economia italiana. Si tratta di un settore, rientrante nel comparto più ampio della meccanica, che pur non godendo della notorietà e della visibilità di altri settori genera un valore aggiunto superiore all'industria farmaceutica di tutta Europa. È stato inoltre posto in rilievo come questo settore, caratterizzato da una forte vocazione all'esportazione (quasi il 70 per cento del fatturato) abbia un effetto traino su tutto il sistema Paese. È stato ricordato altresì il contributo dell'industria dei macchinari alla competitività delle nostre filiere tradizionali del *made in Italy* che non sarebbero tali se non fossero affiancate da imprenditori capaci di concepire macchinari adeguati ai loro bisogni in continua evoluzione, in grado di fornire un reale vantaggio competitivo.

L'importanza del settore emerge anche prendendo in considerazione due ulteriori aspetti qualitativi: l'impatto su tutta la rete di

(49) Si veda l'audizione di rappresentanti di Federmacchine nella seduta della Commissione attività produttive del 14 ottobre 2009

subfornitori che, nel complesso, rappresenta numeri importantissimi e la qualità dell'occupazione, legata sia a fattori culturali — essendo imprese esposte alla concorrenza e molto internazionalizzate — che alle competenze avanzate e uniche, generate all'interno delle imprese e frutto di un apprendimento che si ottiene sul campo. L'occupazione (consistente in circa 200 mila unità) ha un effetto di ricaduta su tutti i distretti.

Passando ad esaminare la crisi che il sistema sta ora attraversando, Federmacchine ritiene che essa dipenda oltre che dalla situazione congiunturale anche da debolezze strutturali.

In particolare, Federmacchine ha posto l'accento sul nanismo delle nostre imprese rispetto alla complessità del mondo attuale e alle caratteristiche di apertura dei mercati, ricordando che il capitalismo familiare ha mostrato una certa resistenza alla crescita, quando essa dipendeva da aggregazioni e, quindi, dalla perdita del controllo diretto sulla propria impresa. Sostiene inoltre che questo nanismo è frutto anche del sistema creditizio che ha sempre privilegiato l'erogazione di credito a breve termine, basandosi sulla conoscenza diretta degli imprenditori. Il finanziamento di prossimità ha funzionato per un certo periodo, ma non ha fatto sì che le banche indirizzassero finanziamenti su progetti di crescita o progetti industriali a lungo termine.

Gli strumenti per garantire la salvaguardia del sistema industriale sono molto pochi, inoltre quelli esistenti (come *private equity*, ma anche finanziamenti pubblici) sono adeguati a un sistema economico in crescita. Sarebbe, pertanto opportuno approfittare di questa situazione per approvare riforme che incidano sulle debolezze strutturali precedentemente indicate e per sperimentare idee coraggiose. È stata ribadita, infine, l'urgenza di salvare le imprese, non tanto gli imprenditori. È preferibile un intervento che rilevi parte delle tecnologie, un ramo d'azienda, da una procedura concorsuale, piuttosto che perdere *in toto* interi comparti. La crisi è tale che il perseverare di questa situazione rischia di far perdere dei pezzi di industria che sono assolutamente unici e non più ricostituibili. Si dovrà inoltre valutare la possibilità di operare — sempre in un'ottica strutturale — anche su altri versanti quali l'aspetto fieristico e di promozione all'estero. In questo campo, sono assolutamente necessari un grande coordinamento e la capacità di proporre un modello adeguato al Paese e alle sue esigenze.

I rappresentanti di Federmacchine si sono quindi soffermati sul settore delle macchine utensili, fornendo dati e informazioni su tale settore strategico, nel quale l'industria italiana ha fatto progressi enormi raggiungendo e sopravanzando economie, come il Regno Unito e la Francia, che avevano maggiore tradizione nel settore.

Nelle classifiche mondiali del 2008, l'Italia si posiziona al quarto posto fra i costruttori mondiali di macchine utensili, mentre tra gli esportatori occupiamo il terzo posto. Nello stesso anno la produzione della macchina utensile italiana è cresciuta dello 0,5 per cento, sfiorando i 6 miliardi di euro, pur provenendo da un'annata eccezionale, come è stata il 2007. L'andamento del 2008 è stato disomogeneo: eccezionale per i primi tre trimestri e poi critico nell'ultimo

trimestre. Per il primo semestre 2009, i dati relativi al commercio estero, di fonte ISTAT, confermano un difficile momento per l'industria italiana della macchina utensile: le esportazioni sono calate del 21 per cento e le importazioni complessive sono diminuite del 55 per cento circa.

Ai dati fanno seguito alcune considerazioni sulla crisi del comparto e suggerimenti volti ad aiutare questo settore così strategico, considerato che i beni strumentali sono la base su cui si regge la competitività dell'industria manifatturiera di una nazione avanzata.

Per quanto riguarda la crisi, si è osservato che essa ha messo in gravi difficoltà i costruttori italiani, che hanno registrato un crollo repentino della domanda in tutti i settori di mercato, mentre sono diventati molto più difficili i rapporti con gli istituti di credito. La difficoltà di ottenere affidamenti dalle banche costituisce uno dei freni al recupero dei livelli di competitività pre-crisi. La situazione rischia di aggravarsi ulteriormente nei prossimi mesi, quando i bilanci 2009 saranno in sofferenza e questo fattore costringerà le banche a razionare ulteriormente i loro prestiti per rispettare i requisiti di patrimonializzazione.

Passando successivamente ad esaminare il ruolo dell'Europa, la maggiore produttrice al mondo di macchine utensili, si è sottolineato che per assicurare all'industria europea della macchina utensile la *leadership*, che al momento ancora detiene, occorre focalizzare gli investimenti in ricerca e innovazione.

Federmacchine propone la creazione di un sistema di cooperazione comunitario, che aggregi imprese costruttrici di beni strumentali, ma anche utilizzatori, centri di ricerca, università, finalizzata alla condivisione della conoscenza già esistente e allo sviluppo di nuove soluzioni tecnologiche.

Tra le tematiche che vanno affrontate a livello europeo si segnalano la revisione dell'accordo Basilea 2 e gli incentivi alla rottamazione. Gli imprenditori dei beni strumentali non intendono mettere in discussione l'accordo sulla riforma dei requisiti patrimoniali delle banche, ma chiedono soltanto che sia temporaneamente sospeso e che, in attesa del completamento delle modifiche strutturali all'accordo, si provveda ad allentare per un lasso di tempo limitato — diciotto mesi — i criteri di ponderazione del rischio del credito alle PMI che in questi ultimi mesi di crisi si è ristretto.

Riguardo alla tematica della rottamazione si è osservato che, essendo l'innovazione tecnologica la carta vincente per mantenere il passo dei concorrenti, sarebbe opportuno mettere le imprese nella condizione di investire risorse per aggiornare e sostituire macchinari datati. È necessario che i Governi europei intervengano in questa fase delicata, sia varando provvedimenti quali la *Tremonti-ter*, sia pensando ad ulteriori misure. In questo senso, la risposta adeguata alla necessità di rendere sempre più competitiva la produzione, sia del *made in Italy* sia del *made in Europe*, consiste nell'introduzione di un sistema di incentivi alla rottamazione. Essa avrebbe positive ricadute non solo sull'aggiornamento degli impianti, rendendo l'industria più competitiva sui mercati mondiali, ma porterebbe anche un sensibile miglioramento alla sicurezza degli operatori che lavorano nelle

fabbriche e una significativa riduzione dell'impatto ambientale delle lavorazioni.

Relativamente all'*export* dei beni strumentali, riguardante i due terzi della produzione nazionale di macchinari, si è ricordato che la crisi mondiale ha provocato la contrazione degli ordini provenienti dall'estero nella misura del 50 per cento circa. Al riguardo, si è sottolineata l'opportunità per le imprese italiane di modificare i propri comportamenti, passando a una gestione delle vendite all'estero di tipo strategico e strutturato auspicando la collaborazione degli enti pubblici che si occupano di internazionalizzazione delle imprese.

Un cenno, infine, è stato dedicato ai rapporti con il sistema creditizio, distinguendo tra le criticità dei rapporti fra banche e PMI dovute a problemi congiunturali — che sono ovviamente legati alla crisi — e problemi strutturali. Con riferimento ai problemi congiunturali, si è osservato che in un momento di crollo generalizzato della domanda, le imprese hanno bisogno di liquidità anche per garantire la gestione ordinaria e pertanto alle banche si chiede uno sforzo che vada oltre la normale analisi dei parametri finanziari. Con soddisfazione si è preso atto che è stata accolta la proposta di una moratoria sul rimborso della quota capitale dei prestiti; tale provvedimento indica la strada da seguire per una collaborazione tra imprese manifatturiere e banche di reciproco vantaggio e nell'interesse del Paese. Rimangono tuttavia valide alcune osservazioni espresse da tempo dalle associazioni e dalle imprese del settore. Una riguardante la presenza delle banche italiane sui mercati internazionali, ritenuta non adeguata alle necessità delle imprese. La seconda è che le banche non sono attrezzate per comprendere a fondo le caratteristiche delle PMI, per riconoscerne i punti di forza e valutarne correttamente il merito di credito, limitandosi troppo spesso alla richiesta di garanzie accessorie.

In risposta ad osservazioni dell'on. Pezzotta, i rappresentanti di Federmacchine si sono soffermati ancora sul sistema delle piccole imprese per le quali si augurano un incremento dimensionale — mediante varie forme di aggregazione — necessario per poter presidiare mercati vasti come gli attuali ed essere maggiormente efficienti. Hanno poi ripreso il discorso sulla crisi sostenendo che l'indebolimento del dollaro ha un enorme impatto sulle nostre imprese. Quanto alle banche hanno osservato che il loro atteggiamento finora non è stato del tutto trasparente e che comunque è necessario indurle a riconoscere come sia loro interesse un maggiore coinvolgimento nel finanziamento di investimenti produttivi e individuare sistemi per « disintermediare » il credito trattando direttamente con le imprese.

Farindustria (50)

Il presidente di Farindustria, Sergio Dompè, ha evidenziato il contributo incredibile e inaspettato che il settore dell'industria far-

(50) Si veda l'audizione di rappresentanti di Farindustria nella seduta della Commissione attività produttive del 21 ottobre 2009.

maceutica ha apportato al Paese. La disattenzione al comparto ha purtroppo comportato la perdita di alcuni gioielli del *made in Italy* che oggi sarebbero straordinari veicoli di penetrazione nei mercati, quali Farmitalia, Carlo Erba, Lepetit e Sclavo: meno della metà della produzione italiana è attualmente destinata al mercato interno e alcune aziende internazionali hanno investito molto nel nostro Paese.

Ha segnalato al riguardo la recente inaugurazione a Firenze del nuovo insediamento di Eli Lilly — il maggiore investimento *biotech* recentemente effettuato in Europa con 270 milioni di euro, che diventeranno 350 nel giro di un anno — un gruppo che nel mondo sta riducendo di 5.500 persone il proprio organico e che in Italia, grazie al lavoro svolto prima, è riuscito ad assumerne altre 200-250. Il 90 per cento della produzione di questo stabilimento andrà all'estero, assicurando valuta pregiata per il nostro Paese.

Ha aggiunto poi che sono stati fatti contratti di programma e ottenuti 100 milioni, con i quali sono stati portati 1 miliardo e 200 milioni di euro di investimenti in Italia, che produrranno circa 4 miliardi di valore aggiunto per il nostro Paese. Se ad essi si aggiungono i contributi sociali, l'*export*, le tasse pagate, attualmente la bilancia dei pagamenti risulta in attivo, unica voce del bilancio sanitario rimasta sotto il *budget* prestabilito, nonostante i tagli subiti per 2 miliardi.

È stato pertanto chiesto un aiuto per incrementare gli investimenti delle imprese internazionali nel nostro Paese, sottolineando come non esistano problematiche di delocalizzazione per il settore, ma al contrario la possibilità di creare sviluppo per il nostro Paese e di garantirvi un conto economico in attivo e avvertendo che, qualora si continuasse a penalizzare il settore, questo non potrebbe competere con i corrispondenti settori degli altri Paesi ai quali sarebbero destinati i nuovi investimenti e in tre o quattro anni si assisterebbe ad un'inversione di tendenza molto negativa anche per il sistema industriale del nostro Paese.

Affrontando il tema dell'occupazione nel settore farmaceutico, ha denunciato la perdita di 7 mila posti di lavoro ai quali potrebbero aggiungersi altri 3 mila, osservando che il problema è dare qualificazione e impulso all'investimento. Il 90 per cento degli occupati è costituito da laureati e diplomati e più del 53 per cento degli occupati nel settore della ricerca sono donne.

Ha poi accennato alle imprese italiane che si stanno internazionalizzando con grande successo (Rottapharm, Chiesi, Menarini) e alle piccole aziende nel settore *biotech* che conquistano la copertina di riviste tipo *Nature* o *Blood*. La bilancia dei pagamenti per la sola parte farmaceutica è in attivo per circa 400 milioni.

Per quanto riguarda gli investimenti in ricerca e innovazione, ha rilevato che la percentuale dell'industria farmaceutica è notevolmente superiore alla media del manifatturiero. La media del settore manifatturiero in Italia è infatti all'1 per cento, mentre la media del settore farmaceutico è all'8,5 per cento (contando di arrivare quanto prima al 10 per cento). Ritiene pertanto assolutamente necessario un credito d'imposta sugli investimenti in ricerca e innovazione.

Il presidente Dompè ha infine sottolineato che Farindustria sta collaborando con il Ministero della ricerca per attivare *network* di ricerca con le università.

Prof. Carlo Trigilia, professore ordinario di sociologia economica presso l'Università di Firenze (51).

Il professor Trigilia ha affrontato il tema relativo alla situazione dell'alta tecnologia in Italia, facendo riferimento anche ad alcune ricerche da lui condotte sulla diffusione dell'alta tecnologia, sia in termini di occupati e di addetti di imprese, sia attraverso l'indicatore costituito dai brevetti.

Si parte con una serie di dati sui brevetti quali indicatori di capacità innovativa dell'Italia, Paese debole sotto il profilo dell'innovazione tecnologica, come emerge da alcune statistiche dell'Unione europea. Sulla validità di tali indicatori ha osservato che non tutte le innovazioni sono tecnologiche, specie per quanto riguarda i settori del *made in Italy* (nei quali il tipo di innovazione è legata all'immagine, alle caratteristiche dei prodotti e anche al ruolo incrementale dell'innovazione, che non si manifesta attraverso il brevetto) e che non tutte le innovazioni tecnologiche sono brevettabili, non tutte sono brevettate e non tutti i brevetti si concretizzano in innovazione. Nonostante tali limiti a livello internazionale, il brevetto è considerato un buon indicatore per misurare le capacità di innovazione nei settori dove essa è più tecnologica e, quindi, prevalentemente, in quelli ad alta e medio-alta tecnologia.

Alcuni dati sulla distribuzione dei brevetti nelle varie macroaree del nostro Paese desumibili dalle domande presentate da imprese italiane all'*European Patent Office* (l'Ufficio europeo dei brevetti) tra il 1995 e il 2004 indicano che i brevetti italiani in questo decennio sono stati circa 28 mila: la maggior parte di essi, quasi il 47 per cento, proviene dai sistemi locali del Nord-Ovest (in particolare Piemonte, Lombardia e Liguria), ma una parte molto consistente – un altro 43 per cento – viene dalla cosiddetta terza Italia, ossia dalle regioni del Centro-Nord-Est (Toscana, Emilia, Marche, Veneto, il cosiddetto Triveneto) che sono state caratterizzate, negli ultimi 30-40 anni, da una forte crescita dei distretti industriali e dei sistemi locali di piccola impresa del *made in Italy*. Il dato relativo a quest'area si riferisce soprattutto a una particolare componente della nostra specializzazione distrettuale, e cioè alla meccanica e agli apparecchi medicali. Una presenza consistente si registra nel Lazio, con riferimento, in particolare, a Roma.

Usando l'indicatore brevetti, lo scarto tra il Centro-Nord del Paese e il Mezzogiorno è molto più marcato di quanto potrebbe risultare se usassimo altri dati, con i quali vengono tradizionalmente sviluppati i confronti tra Nord e Sud. Nelle attività ad alta tecnologia è importante il ruolo delle città e le città metropolitane in particolare rivestono un

(51) Si veda l'audizione del prof. Carlo Trigilia nella seduta della Commissione attività produttive del 28 ottobre 2009.

ruolo di primo piano: Milano da sola ha circa il 20 per cento del totale nazionale dei brevetti, e arriviamo al 40 per cento se consideriamo insieme Milano, Bologna, Roma e Firenze. La particolarità italiana è che esiste una rete di città medio-grandi, sui 100 mila abitanti, che fanno parte soprattutto della cosiddetta «terza Italia», le quali contribuiscono, tra l'Emilia, il Veneto e, in parte, la Toscana, alla crescita dei nostri brevetti. Tra il 2000 e il 2004 il *trend* dei brevetti è risultato in crescita soprattutto nel centro Italia.

La composizione per macrosettori tecnologici evidenzia il ruolo fondamentale svolto dalla meccanica, il vero asse portante. Infatti, il nostro Paese è *leader* nel mondo soprattutto nella meccanica strumentale e ci contendiamo questa posizione, anche in termini di brevetti, con i nostri principali competitori, ossia i tedeschi. Germania e Italia sono all'avanguardia nella meccanica strumentale e nella produzione di macchine per altre produzioni, in particolare il *packaging*, ma anche di macchine di movimento terra.

Risulta interessante anche il ruolo degli apparecchi medicali, settore a cavallo tra la tradizione farmaceutica e quella meccanica. Nell'alta tecnologia, i poli principali per la farmaceutica sono Milano e Roma, ma anche Siena. Per gli apparecchi medicali sono Milano e Bologna, ma ci sono anche centri minori. Per esempio, curioso è il caso di Mirandola, in Emilia, un distretto specializzato in apparecchi medicali. Nella medio-alta tecnologia, si distinguono Bologna, Torino per i mezzi di trasporto e Milano per la chimica.

Un confronto tra i sistemi dell'alta tecnologia *leader* – per i quali la brevettazione delle imprese è superiore alla media calcolata – con i sistemi che vedono una presenza di brevetti, ma inferiore alla media, mette in rilievo l'importanza soprattutto dell'area settentrionale del Paese.

Ulteriori dati relativi alle infrastrutture economiche e sociali, alle reti di servizio, alle reti immateriali, alle strutture del tempo libero e i servizi, importanti per questi sistemi, indicano che esistono correlati socio-istituzionali che accompagnano la specializzazione delle imprese, le quali non brevettano da sole, ma si concentrano in aree con caratteristiche particolari, che le aiutano nella loro azione di innovazione. Quanto al comparto della meccanica, la zona subalpina risulta in particolare marcata dalla presenza di questa specializzazione produttiva. Confrontando i sistemi locali *leader*, dove esiste una capacità di brevettazione delle imprese superiore alla media, nei due poli (l'alta tecnologia in senso stretto, e le macchine e gli apparecchi meccanici), si osserva che le città metropolitane rivestono una notevole importanza dovuta alla presenza di grandi imprese, servizi avanzati, ma soprattutto di capitale umano qualificato e di università, mentre per le macchine e gli apparecchi meccanici il fulcro è rappresentato dalle medie imprese dei sistemi manifatturieri della «terza Italia».

Sulla base dei dati evidenziati, il professore ha osservato che il modello italiano sembrerebbe più solido di quanto previsto, perché si tratta di un modello specifico con due specializzazioni distinte. In particolare, se si considera la forza nella meccanica, la posizione

dell'Italia appare più solida, anche se questo non emerge con sufficienza dai dati delle statistiche internazionali.

Il paradosso dell'Italia è che risulta sottodotata rispetto ad altri Paesi in termini di *input* dei processi innovativi, però i risultati che si ottengono in termini di brevetti, di addetti nell'alta tecnologia, di tasso di introduzione di nuovi prodotti, ci mostrano una situazione diversa. Probabilmente ciò è dovuto alla presenza nel nostro Paese di un modello più informale di innovazione e di brevettazione, e alla proiezione, nel campo della medio-alta tecnologia, di una logica di tipo brevettuale, la quale fa sì che, pur non avendo il tipo di spesa formale in ricerca e sviluppo e di forza lavoro qualificata di altri Paesi, l'Italia ottiene risultati non trascurabili. Non va dimenticata l'importanza del territorio e il forte effetto di agglomerazione: il 12 per cento dei nostri sistemi locali ha più di due terzi delle imprese che brevettano nei settori principali.

Il professore ha concluso domandando se – dal momento che l'Italia presenta un modello particolare, un po' più informale, di innovazione, ma non così debole come a volte si pensa e come le statistiche internazionali lo descrivono – le politiche per l'innovazione attuate nel nostro Paese siano coerenti con le caratteristiche dei processi di crescita e soprattutto di radicamento territoriale delle attività innovative. Ritiene in proposito che le nostre politiche non sono coerenti con il nostro modello di attività innovative. Infatti, se è vero che l'Italia spende poco per ricerca e sviluppo, è altrettanto vero che abbiamo il numero più alto, tra i grandi Paesi, di singole imprese finanziate con fondi per l'innovazione.

In Italia si spende meno in ricerca e sviluppo e in università, però si dà molto di più a un numero elevato di imprese, ciò significa che, a fronte dell'elevato numero di finanziamenti individuali, si dà molto, ma in modo molto poco selettivo, e per entità modeste. Finanziamenti erogati in maniera non selettiva su una platea così ampia di imprese non producono sostanzialmente un impatto diretto sulla capacità innovativa.

Le regioni hanno un ruolo particolarmente importante e stanno cercando di attrezzarsi per fare più politiche di sistema, cioè per promuovere reti, per riconoscere che l'innovazione non è un fatto individuale della singola impresa, ma è legata alle reti e ai rapporti di collaborazione tra imprese, e tra imprese ed enti di ricerca e, in particolare, le università.

Tra i suggerimenti conclusivi volti al recupero della coerenza tra modalità dell'innovazione e politiche, il professore ha suggerito un migliore coordinamento, una migliore divisione dei compiti tra Stato, regioni e finanza specializzata. Lo Stato, come in altri grandi Paesi, dovrebbe impegnarsi maggiormente nella promozione dei grandi fattori di *input* dell'innovazione, quali innalzamento dell'istruzione, funzionamento dell'università, promozione della finanza specializzata per le imprese, grandi reti infrastrutturali. Le regioni, a loro volta, dovrebbero concentrare maggiormente le risorse e, invece di finanziare con incentivi imprese singole, promuovere reti di collaborazione tra università e imprese, anche con una forte connotazione territoriale.

Un'ulteriore caratteristica distintiva del nostro mondo dell'innovazione è stata individuata nella debolezza della finanza specializzata per l'innovazione – in sostanza una carenza di *venture capital* – per la quale si auspica un ruolo di maggior rilievo. A tal fine, il pubblico dovrebbe ritirarsi dal finanziamento individuale e muoversi di più sulle reti, sulle attrezzature e sui beni collettivi, e lasciare la valutazione dei progetti individuali a chi, per caratteristiche e competenze, è maggiormente in grado di effettuare una valutazione in termini di finanza specializzata, nella quale il contenuto dell'idea innovativa è molto più importante rispetto alle tradizionali garanzie nella valutazione del merito di credito. Occorrerebbe un drastico ridimensionamento degli incentivi individuali, modesti ma diffusi, e un sostegno con incentivi pubblici alla costruzione di grandi reti di collaborazione con radicamento locale. In proposito si è fatto notare che uno degli ultimi progetti più interessanti messi a punto in Italia, Europa 2015, ignora quasi del tutto la dimensione territoriale nella valutazione e nella promozione dei progetti. Occorre rafforzare il ruolo della finanza specializzata per l'innovazione, pensando, per esempio, al ruolo delle fondazioni bancarie e al loro radicamento nei territori.

Un ulteriore obiettivo da raggiungere è quello della promozione della ricerca universitaria con maggiori potenzialità di ricadute sull'innovazione economica. Studi approfonditi mostrano che il potenziale di risorse scientifiche dell'università italiana, incluso quello delle università del Sud, è molto superiore a quello effettivamente impiegato per sostenere l'innovazione economica, tuttavia si riesce meno di altri Paesi a tradurre tale potenziale in attività che abbiano ricadute sul mondo dell'economia. Per esempio, abbiamo meno *spin off*, cioè attività industriali attivate dalla stessa imprenditorialità accademica, dalle università, e meno imprese che lavorano con le università a processi innovativi.

I possibili interventi suggeriti prevedono, innanzitutto, l'abolizione del privilegio accademico (il compenso per un'invenzione deve andare all'inventore), in quanto si tratta di un elemento di complicazione che ostacola i processi di contrattazione tra i soggetti che collaborano alle attività innovative, e finisce per essere un vincolo invece che una risorsa. L'altra iniziativa ritenuta opportuna consiste nel premiare, con misure di incentivazione adeguate, le università che investono maggiormente in assetti organizzativi interni. Nel sistema di valutazione di finanziamento nazionale, occorrerebbe attribuire un peso rilevante alle forme che spingono le singole università a investire maggiormente nel mettere a valore le loro conoscenze per l'economia locale. Infine, si ritiene necessario promuovere la ricerca di frontiera con finanziamenti adeguati, concessi, però, con rigorosa valutazione di merito.

Si è sottolineato inoltre che, nonostante i numerosi problemi delle università, occorre prestare attenzione all'idea che tali istituzioni non possono diventare il necessario motore dell'innovazione, se l'Italia non investe significativamente risorse nelle attività universitarie. Se si dovesse continuare con una politica di tagli indiscriminati alle università, non si potrà assolutamente pensare a un futuro nel quale rafforzare l'economia della conoscenza nel nostro Paese.

Il professore, rispondendo alle sollecitazioni di alcuni deputati, ha affrontato anche la questione della difficoltà a rapportarsi con l'università da parte delle PMI, sia per i costi relativi alla brevettazione, che per il rischio di imbarcarsi in progetti di ricerca che possono essere costosi e dalla resa incerta nel tempo, sostenendo la necessità della connessione tra imprese e mondo dell'università e della ricerca. Favorire la competizione tra progetti di aggregazione costruiti volontariamente da imprese e mondo dell'università potrebbe essere un modo attraverso il quale promuovere l'innovazione nei sistemi locali, tenendo conto dell'importanza del radicamento territoriale, evitando tuttavia una distribuzione non selettiva o clientelare di risorse, ma orientandola a una sostanziale progettualità. Viene ripreso anche il tema della brevettazione nel settore della meccanica, che si presenta in forte evoluzione. Si è sottolineato, infatti, che molti sistemi che oggi brevettano sono, più che di meccanica, di "meccatronica", ossia un mix di meccanica e di elettronica. Quanto ai contenuti delle invenzioni brevettate, valutati da giurie di esperti qualificati nel campo, si è evidenziato come in molti casi, la qualità dei brevetti italiani su quella specifica fascia sia risultata di tutto rispetto. Passando alla farmaceutica, il professore ha osservato che si tratta di un settore che dovrebbe essere maggiormente coltivato, in quanto si brevetta molto nelle fasi iniziali del processo di sviluppo di un prodotto farmaceutico – processo molto lento che dura in media dieci anni – mentre non si riesce a presidiare le fasi a valle, perché sono molto costose e richiedono investimenti.

L'ultimo punto affrontato è stato il problema dell'innovazione nel Mezzogiorno, nei confronti del quale occorrerebbe compiere uno sforzo per collegare maggiormente le potenzialità esistenti nelle università meridionali – dove ci sono bravi ricercatori e, fortunatamente, nuclei di potenzialità e di innovazione molto forti – con le imprese. Se si guarda alle politiche di utilizzo dei fondi europei, si nota che una buona parte di esse compaiono sotto l'etichetta di « politiche per l'innovazione ». In realtà, sono spesso politiche distributive, che danno pochi quattrini a tante imprese, con scarsissimi effetti sull'innovazione. Se le regioni meridionali nella gestione dei fondi di loro pertinenza utilizzano tali fondi per una distribuzione a pioggia, che rafforza i ben noti meccanismi consensuali, spesso richiesti anche dalle associazioni di categoria, il risultato è quello di non fare politica dell'innovazione e di sprecare risorse.

Rappresentanti delle regioni Veneto e Lazio (52)

L'assessore alle politiche dell'economia, dello sviluppo, della ricerca e dell'innovazione della regione Veneto, Vendemiano Sartor, ha messo in evidenza anzitutto alcuni dati sul settore manifatturiero nel Veneto, che riguardano il 30 per cento delle imprese (circa 104 mila su 500 mila) e il 40 per cento di occupazione, corrispondente a

(52) Si veda l'audizione di rappresentanti delle regioni nella seduta della Commissione attività produttive dell'11 novembre 2009.

oltre 820 mila persone, con punte, su alcune province – in particolare Vicenza e Treviso – che toccano il 35 per cento delle imprese e il 45 per cento dell'occupazione.

Il settore attualmente presenta alcune problematiche, derivanti principalmente dalla crisi finanziaria, ma in alcuni casi (ad esempio nel settore della chimica) anche di natura strutturale.

I dati relativi al secondo semestre dell'anno 2009 fanno emergere un calo del 15 per cento della produzione e del 16 per cento degli ordini totali, in dipendenza, soprattutto, di un calo delle vendite all'estero. Alcuni settori ne soffrono maggiormente, in particolare quelli legati ai metalli, che registrano anche una diminuzione del 30 per cento, relativa soprattutto al sistema della meccanica e della mecatronica applicate al sistema di costruzione di impianti e macchinari.

Ciò comporta anche un riflesso sull'occupazione. Il tasso di disoccupazione, solitamente inferiore al 3 per cento nel territorio veneto, pur rimanendo al di sotto della media nazionale risulta aumentato ormai di oltre due punti.

La regione sta cercando di intervenire su alcuni parametri della congiuntura, soprattutto sul settore del credito e dell'occupazione: è stato stipulato un accordo con il sistema bancario per moratorie e interventi di straordinarietà, sono state destinate risorse comunitarie ad interventi di innovazione, ricerca, internazionalizzazione e ingegneria finanziaria, si è agito con la liberalizzazione per stimolare la partenza di nuove imprese. Per quanto riguarda l'occupazione, oltre alle tutele passive sono previste rimodulazioni del Fondo sociale europeo per alcune tutele attive, soprattutto sulla formazione e la rioccupazione delle risorse umane.

A parte il territorio di Marghera, la realtà del Veneto è costituita da un tessuto di piccole e medie imprese diffuse sul territorio, che accusa ora la sofferenza maggiore anche in termini di occupazione. La cassa integrazione in deroga, che coinvolge per il 77 per cento imprese artigiane, ha attualmente 47 mila lavoratori in carico. Considerato che l'occupazione complessiva dell'artigianato è di 210 mila dipendenti, significa che 23-24 per cento del settore ha richiesto l'utilizzo di questi ammortizzatori specifici.

Nel territorio di Marghera, oltre alla chimica vi è insediato anche il « meta distretto » digital-mediale, che attualmente presenta una situazione meno problematica rispetto agli altri settori.

Un settore sul quale la Regione sta investendo molto, sia dal punto di vista dello *start-up* che del finanziamento per le imprese, e su cui c'è un accordo anche con il Ministero dello sviluppo economico è quello delle nanotecnologie. Tale settore è in crescita, però attualmente esso risulta relativamente ininfluenza nell'ambito dell'intero tessuto produttivo.

L'assessore, infine, ha illustrato le modalità di finanziamento del sistema imprese tramite la società finanziaria Veneto Sviluppo Spa (al 51 per cento di capitale regionale e al 49 per cento delle banche), evidenziando che – in relazione ai tempi per ottenere un finanziamento – il passaggio per la finanziaria regionale richiede, in media, venti giorni in più rispetto a un finanziamento normale della banca. In questo periodo di crisi, inoltre, i fondi di rotazione, che normal-

mente erano utilizzati solo per investimenti, vengono utilizzati anche per liquidità temporanea.

L'assessore alla piccola e media impresa, commercio e artigianato della regione **Lazio**, Daniele Fichera, ha puntualizzato che la peculiarità del Lazio è quella di aver apparentemente risentito della crisi meno di altre aree, perché la quota di produzione esposta al ciclo internazionale della regione è, sul totale, non particolarmente elevata. Questo, secondo gli indicatori, ha attutito gli effetti complessivi della crisi, ma non gli aspetti specifici.

Il complesso dell'economia regionale, dunque, tiene per il peso determinato non tanto dalla pubblica amministrazione, quanto dai servizi di tipo metropolitano, che sono comunque anticiclici. Il comparto industriale, invece, soffre con particolare evidenza: nell'ultimo periodo la cassa integrazione guadagni ha avuto una crescita esponenziale di utilizzo. Gli effetti della crisi si sono concentrati sul settore dell'economia laziale che aveva avuto, nell'ultimo decennio, un'evoluzione in direzione del rafforzamento delle aree del manifatturiero, quelle più dinamiche e più esposte alla concorrenza.

Si temono inoltre gli effetti indotti, di seconda fase, della crisi, che derivano dal ciclo dei consumi e si scaricano sull'economia dei servizi.

Attualmente la Regione sta cercando di passare, nel campo degli strumenti di incentivazione e di supporto al credito, da un'impostazione strutturale a una congiunturale, mettendo tali strumenti a disposizione del sistema delle imprese in quanto tale, e non di particolari filiere o di settori innovativi.

È stata poi conclusa un'intesa con il sistema bancario che consentirà l'attivazione di un flusso di credito alle imprese di 240 milioni nei primi mesi del 2010, metà ricavati spostando, come si diceva, i fondi regionali, e gli altri messi a disposizione dal sistema bancario.

Assumono una particolare importanza, in questa fase, decisioni come l'innalzamento del *de minimis*, che consente di gestire alcune situazioni di difficoltà.

Sul fronte della patrimonializzazione delle imprese, è in via di definizione un accordo per un meccanismo simile a quello appena descritto, che prevede la compartecipazione del sistema bancario e del finanziamento pubblico.

È stata poi evidenziata l'esigenza di un perfezionamento degli strumenti che riguardano le situazioni di crisi per le imprese di media dimensione. Alcune di queste erano nate e si erano sviluppate, negli ultimi anni, con una proiezione internazionale, rappresentando con ciò una novità per il tessuto imprenditoriale laziale, e che rischiano di chiudere proprio perché non vivono in un ambiente diffuso, che assorbe tali impatti. Per quanto riguarda le piccolissime imprese, risulta particolarmente pressante la domanda di credito commerciale, e dunque sarebbero opportuni in via eccezionale strumenti di tipo agevolativo al credito ordinario. Inoltre, ragionando in termini di piccolissime imprese, si avrebbe alla fine una distribuzione del rischio su una moltitudine di casi, il che consentirebbe di assorbirne i costi.

Un'ulteriore esigenza di revisione è stata manifestata in merito ad alcuni strumenti di tipo programmatico, definiti « pre-crisi », come

l'individuazione delle zone franche, in cui concentrare alcune operazioni che, essendo state definite in un contesto che non teneva conto dell'impatto degli ultimi due anni, potrebbero non risultare effettivamente corrispondenti alle necessità del territorio.

Prof. Marco Fortis, docente di economia industriale presso l'Università cattolica di Milano (53)

Il prof. Fortis ha ricordato che l'origine della crisi economica è da rinvenirsi nella gigantesca bolla immobiliare e finanziaria che, a partire dall'inizio di questo decennio, ha avuto il suo epicentro negli Stati Uniti, coinvolgendo però anche diversi altri Paesi avanzati, in modo particolare la Gran Bretagna, l'Irlanda e la Spagna. La crisi si è poi rapidamente trasferita all'economia reale e si è verificato un vero e proprio crollo del commercio mondiale, generando un impatto formidabile soprattutto sul settore manifatturiero. Pertanto, paradossalmente, il calo del prodotto nazionale è stato meno forte nei Paesi che hanno generato la crisi, come, per esempio, gli Stati Uniti, ma anche la stessa Gran Bretagna e la Spagna, rispetto ad altri che, invece, non vi hanno concorso, come la Germania, il Giappone e la stessa Italia, perché, in quanto paesi manifatturieri ed esportatori, hanno sofferto per la caduta dei consumi altrui, più che dei propri.

Fortunatamente, alcuni punti di forza hanno consentito all'Italia di sopravvivere alla tempesta:

- la bassa esposizione del sistema bancario italiano verso i Paesi più colpiti dalla turbolenza finanziaria;
- il ridotto indebitamento delle famiglie italiane;
- la specializzazione nell'economia reale, in modo particolare nel manifatturiero.

Quest'ultimo punto di forza però – almeno nel breve periodo – costituisce al contempo un elemento di vulnerabilità.

Grazie agli ammortizzatori sociali, ha tenuto abbastanza fino ad ora anche il nostro mercato del lavoro. Il tasso di disoccupazione a giugno 2009 vede l'Italia con il tasso di disoccupazione più basso tra i grandi Paesi europei e gli Stati Uniti, anche se tale indicatore non coglie esattamente la situazione del mercato del lavoro in quanto sconta un effetto di scoraggiamento.

Un ulteriore elemento positivo è che anche i *composite leading indicator* dell'OCSE dimostrano che l'Italia – insieme alla Francia e alla Germania – potrebbe essere uno dei primi Paesi ad agganciare la ripresa internazionale.

Non vanno, però, sottovalutati i rischi per l'Italia di una ripresa mondiale troppo fiacca e lenta, soprattutto per le pressioni internazionali sul debito pubblico.

Vi sono poi altri aspetti critici per l'Italia:

(53) Si veda l'audizione del prof. Marco Fortis nella seduta della Commissione attività produttive del 25 novembre 2009

- il rischio di mortalità eccessiva di un gran numero di piccole e medie imprese, soprattutto dell'indotto manifatturiero;
- l'aumento della disoccupazione, soprattutto tra i lavoratori precari;
- la caduta dell'export (ben 67 miliardi di euro da ottobre 2008 a settembre 2009) insieme al calo degli investimenti delle imprese esportatrici.

La crisi, comunque, secondo il prof. Fortis, non annichilirà le nostre competenze manifatturiere: secondo gli ultimissimi dati elaborati sulla base delle statistiche del WTO per il 2008 l'export dell'Italia di meccanica non elettronica e mezzi di trasporto diversi dagli autoveicoli – 178 miliardi di dollari nel 2008 – è più alto rispetto a quello di prodotti per le telecomunicazioni della Cina, il primo esportatore mondiale in questo comparto hi-tech. Ciò dimostra che la nostra meccanica tradizionale, che alcuni ritengono obsoleta, esporta più del maggiore settore *hi-tech* che esista oggi al mondo, insieme all'elettronica dei computer, ossia quello dei prodotti per le telecomunicazioni (telefonia cellulare, radio, tv, schermi al plasma). Anche i nostri beni per la persona e per la casa diversi dal tessile e abbigliamento – 51 miliardi di dollari di esportazione nel 2008 – valgono di più dell'export degli Stati Uniti, sempre nei prodotti per le telecomunicazioni.

Infine, il tessile e abbigliamento, nonostante tutti i problemi e i disastri che ben conosciamo in molti distretti, la concorrenza asiatica, le crisi di Prato, della Val Seriana, di Busto Arsizio, di Como, di Biella, ha esportato prodotti per 41 miliardi di dollari nel 2008, mentre il Giappone, sempre per quanto riguarda i prodotti per le telecomunicazioni, ne ha esportati solo 34.

Per quanto riguarda gli interventi, secondo il Prof. Fortis più che rilanciare i consumi occorre rilanciare gli investimenti produttivi, e l'Europa è l'unica area del mondo che al momento può permetterselo.

Ambasciatore Antonio Armellini, rappresentante italiano presso l'OCSE (54)

L'ambasciatore Armellini ha evidenziato che l'ultimo *Economic Outlook* dell'OCSE conferma i segnali di ripresa dell'attività economica a livello mondiale, anche se la crescita, a mano a mano che si esce dalla recessione, si preannuncia debole e ancora decisamente dipendente dagli interventi pubblici, nonché dalla dinamica delle economie emergenti, in primo luogo quella cinese.

Le variabili rilevanti per capire la reazione dei singoli Paesi alla crisi e le loro prospettive di crescita, sono, nell'analisi nell'OCSE:

- il commercio internazionale (i Paesi maggiormente colpiti dalla crisi internazionale sono stati quelli con economie più legate al

(54) Si veda l'audizione dell'ambasciatore Antonio Armellini nella seduta della Commissione attività produttive del 25 novembre 2009

commercio internazionale, quali il Giappone, la Germania e l'Italia, ma è probabile che proprio questi saranno i più avvantaggiati dalla ripresa degli scambi a cui si sta assistendo);

- l'esposizione e il peso del settore finanziario (l'Italia è stata valutata come uno dei Paesi meno investiti dalla dimensione finanziaria della crisi, ma l'alto debito pubblico costituisce effettivamente un freno);

- lo spazio di manovra dei bilanci pubblici (l'alto debito pubblico italiano è visto come un punto di debolezza);

- le condizioni strutturali dal lato dell'offerta (le deboli condizioni strutturali dell'economia italiana costituiscono un freno per la ripresa).

Per il mercato del lavoro, il quadro complessivo appare in peggioramento, dato anche lo sfasamento temporale tradizionale fra ciclo economico e occupazione. In l'Italia, il dato per il 2010 del tasso di disoccupazione si attesta all'8,5 per cento per salire all'8,7 nel 2011.

L'OCSE sottolinea anche l'opportunità di interventi settoriali, che sono stati adottati in settori specifici, in primo luogo quello automobilistico, che è stato giudicato utile a diminuire l'impatto della crisi. Tuttavia siccome tale mercato è saturo, soprattutto in Italia, andrebbero evitati interventi che inibiscano i necessari aggiustamenti strutturali e sviluppate invece politiche volte ad accrescere l'eco-compatibilità dei nuovi prodotti, nonché a facilitare una maggior penetrazione nei mercati automobilistici cinesi e indiani.

La debolezza maggiore della timida ripresa cui stiamo assistendo risiede, secondo l'OCSE, nella dipendenza dall'intervento pubblico.

Un altro aspetto sottolineato dall'OCSE, è la necessità di reintrodurre nel sistema, appena possibile, maggiori dosi di concorrenza nel settore bancario che, a seguito della crisi, è stato in parte rinazionalizzato e ha visto ridursi considerevolmente il numero delle banche.

Infine, l'Ambasciatore ha ricordato due importanti strumenti operativi a livello globale per fuoriuscire dalla crisi: l'innovazione e la crescita verde, ossia compatibile con la tutela dell'ambiente.

Claudio SCAJOLA, ministro dello sviluppo economico (55)

Il ministro Scajola ha anzitutto indicato i due i pilastri fondamentali della strategia del Governo per fronteggiare la crisi:

- misure anticongiunturali in grado di fronteggiare l'emergenza, salvaguardando strutture produttive e occupazione;

- riforme strutturali, che pongano le basi per un recupero di competitività allo "svegliarsi" della ripresa.

(55) Si veda l'audizione del ministro Claudio Scajola nella seduta della Commissione attività produttive del 1° dicembre 2009

Sul fronte anticongiunturale, sono stati rafforzati gli ammortizzatori sociali con 8 miliardi di euro e sono stati stimolati i consumi in settori strategici della nostra economia, con gli incentivi per le auto, gli elettrodomestici ecocompatibili, gli sgravi fiscali per le ristrutturazioni edilizie che rispondano a criteri di efficienza energetica e il Piano casa che le regioni stanno mettendo in cantiere su concorde individuazione di linee guida da parte del Governo centrale.

Per assicurare alle imprese accesso al credito e liquidità, allentando la morsa esercitata dalla stretta creditizia, lo strumento che ha meglio funzionato e ha avuto un riscontro oggettivo nel mondo delle imprese è il Fondo di garanzia per le piccole e medie imprese. Nei primi dieci mesi, ha dato risposta a 18 mila aziende, ha consentito finanziamenti per complessivi 3,6 miliardi, ossia il 90 per cento in più rispetto all'ottobre 2008.

A questi strumenti, che riguardano trasversalmente tutti i comparti produttivi, è stata affiancata una gestione capillare delle crisi di ciascun settore e delle singole imprese più importanti, con la costituzione presso il Ministero di oltre 150 tavoli per la gestione di crisi settoriali e aziendali, che coinvolgono più di 300 mila lavoratori.

Per quanto riguarda le politiche strutturali, in grado di consolidare la ripresa e di innalzare in modo stabile il livello di competitività del nostro sistema Paese, sono usciti tre bandi del programma di incentivi all'innovazione industriale, con la destinazione di 570 milioni a progetti innovativi della mobilità sostenibile, dell'efficienza energetica e delle nuove tecnologie del *made in Italy*.

Il Ministero sta poi lavorando alla ridefinizione del credito di imposta per la ricerca, importante soprattutto per le piccole e medie imprese, che stentano a reperire le risorse da investire in ricerca.

Per le piccole e medie imprese, in particolare, gli obiettivi principali sono: aggregazione e capitalizzazione. È stato, in proposito, varato il contratto di rete per le imprese.

Per la grande industria – anch'essa seriamente colpita dalla crisi – il Governo punta a promuovere e valorizzare, anche con accordi internazionali, le nostre competenze e i nostri *asset* tecnologici nei settori dell'aerospazio, dell'energia, dei trasporti, delle grandi infrastrutture, della cantieristica e dell'auto. Un altro settore di rilevanza strategica è quello della chimica di base.

Con riferimento alle azioni di promozione e di sostegno all'attività internazionale delle nostre imprese, nella legge "sviluppo" (L. 99/2009) è stata prevista la revisione degli enti di internazionalizzazione ICE, Simest, Finest, Informest, Camere di commercio all'estero, con l'obiettivo della legge di adeguare la missione di questi enti alle esigenze dei mercati in rapidissima evoluzione e quindi di accrescerne l'efficacia, l'efficienza e di potenziarne l'azione.

L'azione a tutela delle produzioni del *made in Italy* sta procedendo attraverso la nuova direzione generale per la lotta alla contraffazione e grazie alla nuova disciplina sanzionatoria delle false o fallaci indicazioni di provenienza introdotta dalla legge "sviluppo" e successivamente perfezionata con il decreto-legge "salvainfrazioni" (decreto-legge n. 135/2009).

Infine, il ministro ha ricordato alcuni importanti interventi strutturali non più rinviabili:

- il piano infrastrutture;
- lo sviluppo della banda larga;
- la questione energetica, in termini di riduzione dei combustibili fossili, sviluppo delle fonti rinnovabili, dell'efficienza energetica, rilancio del nucleare e potenziamento delle infrastrutture;
- il superamento degli squilibri territoriali.

Le missioni effettuate nell'ambito dell'indagine conoscitiva.

La Commissione attività produttive ha infine deciso di effettuare, nell'ambito dell'indagine conoscitiva, tre missioni in alcuni tra i più rilevanti poli chimici italiani, Porto Torres (56), Porto Marghera (57) e Mantova (58). Obiettivo della Commissione è stato quello di individuare iniziative urgenti volte a salvaguardare e qualificare questo settore strategico dell'economia italiana, che da tempo si trova in una situazione di particolare gravità, soprattutto per la progressiva dismissione della chimica di base e la conseguente crisi occupazionale che coinvolge migliaia di lavoratori italiani.

Nel corso delle missioni su differenti realtà territoriali, il ruolo della chimica italiana e il suo inevitabile collegamento con le strategie dell'ENI hanno costituito uno dei punti centrali del confronto tra le molteplici realtà operanti nei poli chimici visitati (lavoratori, imprese, sindacati, istituzioni territoriali) e i rappresentanti della Commissione parlamentare. Altri temi emersi sono stati il crescente ricorso alla cassa integrazione per i lavoratori in conseguenza della crisi economica internazionale, lo stato di carenza endemica delle infrastrutture, la complessa questione del risanamento ambientale complicata dalla mancanza di risorse e da un complesso quadro regolatorio. Le imprese operanti nei poli chimici hanno inoltre manifestato la difficoltà di effettuare nuovi investimenti in presenza di procedure autorizzative dai tempi assolutamente incerti che scontano peraltro lo scarso coordinamento tra i Ministeri dello sviluppo economico e dell'ambiente e tra questi e le istituzioni locali. È stato inoltre da più parti sollecitato un Piano energetico nazionale che consenta ad industrie energivore di essere competitive a livello internazionale, ottenendo costi energetici allineati a quelli europei che sono notevolmente inferiori rispetto a quelli italiani.

(56) Si vedano le Comunicazioni del presidente sulla missione a Porto Torres del 29 giugno 2009, nella seduta della Commissione attività produttive del 22 settembre 2009.

(57) Si vedano le Comunicazioni del presidente sulla missione a Porto Marghera del 9 novembre 2009, nella seduta della Commissione attività produttive del 4 febbraio 2009.

(58) Si vedano le Comunicazioni del presidente sulla missione a Mantova del 30 novembre 2009, nella seduta della Commissione attività produttive del 4 febbraio 2009.

CONCLUSIONI

Le audizioni svolte nel corso dell'indagine conoscitiva hanno generalmente rilevato che la debolezza del nostro sistema industriale dipende da molteplici fattori:

gli eccessivi costi dell'energia;

un sistema fiscale farraginoso e tendenzialmente spostato sulle imprese e sulle famiglie; un'insufficiente dotazione infrastrutturale con particolare riguardo ai settori del trasporto, della logistica e della banda larga;

una burocrazia lenta e ridondante;

uno scarso collegamento tra formazione, ricerca e imprese;

un costo elevato dei servizi bancari, delle assicurazioni, delle professioni e dei servizi in genere;

un mercato del lavoro ancora troppo caratterizzato da un'occupazione scarsamente posizionata nei settori tecnologici e della green economy;

il permanere di forti squilibri territoriali.

La timida ripresa in atto appare, nel nostro Paese, più debole a causa della limitata incidenza dell'intervento pubblico. È necessario un programma nazionale strategico che punti:

a introdurre nel sistema maggiori dosi di concorrenza a partire dal settore bancario;

a una politica energetica, in linea con le direttive dell'Unione Europea, fondata sull'efficienza e sul risparmio energetico, sulla diversificazione delle fonti, sulla riduzione dei combustibili fossili, sullo sviluppo delle fonti rinnovabili, sul potenziamento delle infrastrutture;

alla riallocazione delle energie lavorative sui livelli più alti della filiera produttiva e sui livelli più raffinati dal punto di vista tecnologico;

a un effettivo snellimento burocratico, in un contesto caratterizzato da un eccesso di leggi, scarsità o duplicazione dei controlli, sovrapposizione di competenze;

alla riduzione del carico fiscale e contributivo per liberare risorse da destinare alla produzione e al lavoro;

al sostegno della domanda, procedendo velocemente alle liberalizzazioni di settori protetti;

all'accelerazione dei tempi di pagamento della pubblica amministrazione; all'allentamento del Patto di stabilità interno per rilanciare in particolare il settore dell'edilizia;

a un migliore utilizzo dei fondi strutturali europei;

a modernizzare il sistema produttivo con lo sviluppo delle tecnologie ambientali e dei servizi sociali, settori che possono offrire interessanti sbocchi occupazionali.

ENERGIA

L'Italia deve stare al passo con gli ambiziosi obiettivi europei individuati nel pacchetto clima-energia. Il Paese soffre di un *gap* consistente dovuto all'elevato costo dell'energia rispetto ad altri competitori europei, in tale contesto le micro e piccole imprese hanno un ulteriore svantaggio nei confronti delle imprese di più grandi dimensioni. Il costo dell'energia è stato segnalato come elemento strutturale di debolezza anche del mercato dei filati e delle calze, laddove in Italia si paga circa il 20-30 per cento in più degli altri concorrenti e rispetto alla Francia quasi il doppio.

Conseguentemente si deve:

rivedere la disciplina che prevede l'annullamento dell'imposizione fiscale per le attività che superano la soglia dei duecentomila kilowattora/mese, a discapito delle attività che operano al di sotto di tale soglia;

sostenere la competitività delle imprese nazionali con una politica mirante a una maggiore differenziazione delle fonti energetiche e a ridurre in particolare il differenziale di costo del gas naturale (metano), rispetto ai competitori europei, che penalizza pesantemente le imprese industriali energivore;

favorire la concorrenzialità nel mercato del gas, dell'accesso alle reti, del potenziamento della capacità di stoccaggio, per garantire una maggiore pluralità e differenziazione sul lato dell'offerta, in modo da ridurre il costo del gas, principale materia prima di molte industrie manifatturiere, in particolare di quella delle ceramiche.

CREDITO

Il tema del credito è considerato centrale da tutti i soggetti auditi. Le banche sono determinanti per rendere la crisi meno profonda e duratura, ma non si considera ancora raggiunto l'obiettivo di conciliare il necessario equilibrio economico e patrimoniale con il sostegno finanziario alle imprese.

I punti più critici sono innanzitutto la quantità di credito che attualmente viene allocata sull'economia reale, soprattutto sulle medie e piccole imprese e anche sulle famiglie, e il costo di tale credito.

Una migliore applicazione di Basilea 2 può rappresentare l'occasione per rendere più moderne e trasparenti le relazioni tra banche e imprese, consentendo alle singole aziende di beneficiare di condizioni dipendenti dalla propria qualità creditizia, senza dover scontare inefficienze di altri.

In attesa del completamento delle modifiche strutturali di Basilea 2, è necessario allentare i parametri imposti dagli accordi vigenti, rendendo meno stringenti i vincoli patrimoniali e consentendo alle banche di effettuare minori accantonamenti a fronte dei crediti erogati alle piccole e medie imprese, anche concertando con i partner europei un accordo, per un tempo non superiore a 18 mesi, la riduzione della ponderazione del rischio di credito che determina il livello di accantonamento delle banche.

Infine, è necessario operare sulla patrimonializzazione dei Con-fidi, attraverso un intervento di sostegno.

Altrettanto necessario è il rafforzamento delle banche italiane sui mercati internazionali, ritenute non adeguate alle necessità delle imprese, aumentandone la trasparenza e il coinvolgimento nel finanziamento di investimenti produttivi, anche individuando sistemi per « disintermediare » il credito e facilitare direttamente le imprese.

FISCALITÀ

Sul versante della fiscalità è stata da più parti sottolineata l'esigenza di misure eccezionali sul piano della riduzione del carico fiscale e contributivo, volte a garantire la sopravvivenza delle piccole e medie imprese tramite:

la sospensione degli acconti fiscali;

il versamento dell'IVA a fattura incassata, in particolare nei contratti di subfornitura;

l'abolizione dell'IRAP o, in subordine, la diminuzione della percentuale di acconto dell'IRAP, la deducibilità totale degli oneri finanziari ai fini IRAP, la previsione della deducibilità totale o parziale dell'IRAP dall'IRES e dall'IRPEF;

l'aumento della deducibilità degli interessi passivi ai fini IRES;

la revisione del Patto di stabilità interna al fine di liberare risorse per gli investimenti degli enti locali,

gli sgravi fiscali per gli investimenti sui beni strumentali compresi la ricerca e l'innovazione;

il ridimensionamento della portata degli studi di settore, riguardo agli accertamenti automatici i quali debbono concorrere più elementi, rivedendo i metodi di calcolo ed i moltiplicatori per tener conto del peggioramento dell'andamento dell'economia.

DISTRETTI INDUSTRIALI E PICCOLE E MEDIE IMPRESE

Molte audizioni hanno trattato questo tema, le soluzioni che ne scaturiscono sono:

approvazione di provvedimenti volti ad agevolare le filiere produttive, in particolare per alcuni comparti, quali ad esempio il

tessile-abbigliamento-calzaturiero, che risentono di situazioni di crisi "settoriali" precedenti a quella internazionale iniziata nella seconda metà del 2008;

maggiori iniziative a tutela delle risorse umane, adottando provvedimenti premianti non solo verso le aziende che assumono, ma anche verso le aziende che mantengano inalterati i livelli occupazionali;

sostegno al *made in Italy* con l'introduzione di un sistema di etichettatura obbligatoria per i prodotti commercializzati nell'Unione europea;

incentivi all'aggregazione tra imprese al fine di intervenire sull'assetto dimensionale del tessuto produttivo;

intervento sull'Unione Europea per promuovere, su scala mondiale, l'adozione di standard di reciprocità a livello sociale e ambientale, per evitare fenomeni di *dumping*, e affinché gli stati membri del WTO rimuovano le barriere non tariffarie che ostacolano l'accesso ai mercati;

promuovere un tessile "etico" per rilanciare i distretti del tessile attraverso il sostegno alle imprese che producono tipi di tessuto senza emissione di gas ad effetto serra, l'innovazione e la formazione con particolare riguardo alla realizzazione dei « tecnopoli »;

intervenire in modo definitivo sulla questione dei debiti della pubblica amministrazione verso le imprese, con un provvedimento che obblighi le pubbliche amministrazioni a saldare le fatture delle aziende in tempi ragionevoli, anche sulla base dell'emananda direttiva europea in materia di termini di pagamento nelle transazioni commerciali;

prevedere nelle gare per appalti di forniture alle pubbliche amministrazioni, una riserva di beni e servizi riservata alle piccole imprese e a fornitori locali nei piccoli comuni;

incrementare il credito d'imposta in ricerca e sviluppo ripristinando l'automaticità del credito e integrando la dotazione finanziaria per garantire l'agevolazione;

proseguire nelle politiche di sostegno e incentivazione delle reti di impresa.

OCCUPAZIONE

Per quanto riguarda l'occupazione, il tema centrale è il sostegno al reddito in caso di perdita del lavoro. Più in generale, occorre un progetto nazionale innovativo per il medio termine, nell'ambito del quale si possono individuare alcune priorità:

maggiori risorse da destinare agli ammortizzatori sociali con particolare riferimento ad interventi di prolungamento della CIG

ordinaria e straordinaria, alla cassa integrazione in deroga, soprattutto per le imprese artigiane, e ai contratti di solidarietà;

rendere più spedite le procedure di accesso da parte delle imprese agli strumenti di sostegno del reddito;

sostegno della domanda interna di consumo attraverso un'ampia defiscalizzazione dei redditi di lavoro e del salario di produttività;

maggiori interventi a favore dei giovani alla prima occupazione, del reimpiego di chi ha perso il lavoro, soprattutto attraverso iniziative di formazione.

INNOVAZIONE TECNOLOGICA

L'Italia è un Paese debole sotto il profilo dell'innovazione tecnologica, come emerge da alcune statistiche dell'Unione europea, soprattutto nei settori ad alta e medio-alta tecnologia. Un'ulteriore caratteristica distintiva del nostro mondo dell'innovazione è stata individuata nella debolezza della finanza specializzata per l'innovazione, una carenza di venture capital, per la quale si auspica un ruolo di maggior rilievo.

I suggerimenti avanzati dai soggetti auditi possono essere così sintetizzati:

drastico ridimensionamento degli incentivi individuali, modesti ma diffusi, spostando le risorse pubbliche sulla costruzione di grandi reti di collaborazione con radicamento locale;

rafforzamento della finanza specializzata per l'innovazione, anche attraverso l'azione delle fondazioni bancarie più radicate nei territori;

promozione della ricerca universitaria con maggiori potenzialità di ricadute sull'innovazione economica, per aumentare le attività di *spin off*, e il numero di imprese coinvolte nei processi innovativi con le università;

prevedere incentivi premiali per le università che investono maggiormente nei rapporti con l'economia locale;

promuovere la ricerca di frontiera con finanziamenti adeguati, concessi con rigorosa valutazione di merito;

favorire la competizione tra progetti di aggregazione costruiti volontariamente da imprese e mondo dell'università;

compiere uno sforzo per collegare maggiormente le università meridionali con le imprese, evitando la distribuzione a pioggia dei fondi europei.

RICERCA E SVILUPPO

È stata sottolineata l'importanza strategica della ricerca e della formazione, per puntare sulla qualità dei prodotti e non sul semplice

abbattimento dei costi di produzione, si propone pertanto la valorizzazione della ricerca universitaria, con particolare riferimento al trasferimento tecnologico e ai rapporti pubblico/privato.

Le proposte avanzate in sede di audizioni:

sostenere uno sviluppo industriale basato su prodotti, servizi, tecnologie, applicazioni, bisogni e mercati, che si fondino su nuova conoscenza, capaci di prospettare una vera competitività innovativa: fare sistema tra ricerca pubblica, industria, comparto industriale nel suo insieme, la finanza e il Governo;

basare il Programma nazionale della ricerca su azione, responsabilità e risultati attesi;

dare seguito alle azioni intraprese con tempi e strumenti certi, garantire processi di selezione, valutazione e indirizzo trasparenti e rapidi, nonché tempi certi di istruttoria dei progetti finanziari;

produrre strumenti normativi e giuridici per la gestione dei processi di ricerca e di sviluppo, il potenziamento dei finanziamenti nelle diverse forme precedentemente individuate e delle regole per l'impiego degli addetti alla ricerca e la valorizzazione del personale di alta formazione;

dare reale autonomia regolamentare e finanziaria delle università, per massimizzazione gli effetti positivi del trasferimento tecnologico e dei rapporti con le imprese, eliminando vincoli normativi che inibiscono tali azioni;

incentivare l'assunzione di dottori di ricerca da parte delle imprese, per l'introduzione di nuove competenze;

risolvere la situazione dei precari della ricerca,

prevedere incentivi fiscali per il trasferimento tecnologico a beneficio delle imprese che investono in azioni di trasferimento di conoscenza scientifica e tecnologica di origine pubblica;

prevedere finanziamenti o cofinanziamenti di nuovi centri realizzati anche in partnership pubblico-privato dotati di strutture di trasferimento tecnologico, trasferimento di conoscenza ed operanti per la massimizzazione dei risultati della ricerca;

fare chiarezza nel campo delle società *spin-off*, superando la legge finanziaria del 2008 che, all'articolo 3, comma 27, che ha vietato alle amministrazioni pubbliche di costituire società aventi per oggetto attività di produzione di beni e di servizi non strettamente necessari per il perseguimento delle proprie finalità istituzionali, e di mantenere o assumere partecipazioni direttamente o indirettamente, anche di minoranza, in tali società;

modificare il Codice della proprietà industriale, con una nuova versione dell'articolo 65, al fine di consentire una migliore gestione dell'invenzione nella ricerca pubblica, tutelando gli inventori e aumentando la capacità di trasferimento, in linea con quanto accade negli altri Paesi.

SEMPLIFICAZIONE NORMATIVA

È stata sottolineata la necessità di procedere sulla via della semplificazione normativa e amministrativa, attraverso uno snellimento burocratico efficace, prevedendo una fase finale in cui sia chiara la responsabilità della decisione anche contro le indicazioni provenienti da altri enti. Inoltre, per rendere efficienti i procedimenti amministrativi, deve essere evitato il meccanismo dello *spoil system* che crea una stretta dipendenza dell'alta dirigenza dal potere politico, puntando alla separazione tra responsabilità politica e responsabilità amministrativa.

CHIMICA

È emerso il ruolo chiave della chimica per lo sviluppo economico e per il benessere, poiché dalla chimica sono rese disponibili in continuazione sostanze, prodotti, materiali innovativi e nuove soluzioni tecnologiche per tutti i settori economici. L'Italia, come previsto dall'Unione europea, deve promuovere un'industria chimica orientata alla sostenibilità. Per conseguire questo obiettivo, è necessario sostenere sia l'innovazione e la ricerca, che la qualità normativa e una corretta implementazione e applicazione della medesima.

La chimica di base vive forti difficoltà, non solo a livello italiano, ma anche europeo. In Italia è stata incrementata la chimica fine, la chimica delle specialità, la chimica di formulazione, fondamentali perché più vicine al mercato.

È tuttavia necessario intervenire per eliminare alcuni condizionamenti che pesano sulla chimica italiana per restituire competitività alle imprese attraverso:

una politica industriale finalizzata a introdurre normative meno penalizzanti e in linea con quelle europee;

la riduzione del costo dell'energia, le infrastrutture e il sostegno alla ricerca;

l'avvio veloce di progetti di ricerca, con l'eliminazione delle barriere normativo-burocratiche che bloccano i programmi delle imprese.

SETTORE DELLE MACCHINE UTENSILI

Il settore delle macchine soffre di debolezze strutturali che rendono difficile la sperimentazione di idee coraggiose. È dunque indispensabile:

operare per rafforzare il sistema fieristico e di promozione all'estero, attraverso il coordinamento delle diverse iniziative;

focalizzare gli investimenti in ricerca e innovazione;

dare vita a un sistema di cooperazione comunitario, che aggreghi imprese costruttrici di beni strumentali, ma anche utilizzatori, centri di ricerca, università, finalizzata alla condivisione della conoscenza già esistente e allo sviluppo di nuove soluzioni tecnologiche;

procedere alla revisione dell'accordo Basilea 2, prevedendo una temporanea sospensione in attesa del completamento delle modifiche strutturali dell'accordo;

rendere sempre più competitiva la produzione, sia del *made in Italy* sia del *made in Europe*, con l'introduzione di un sistema di incentivi alla rottamazione, per aggiornare e sostituire macchinari datati e consentire un sensibile miglioramento alla sicurezza degli operatori che lavorano nelle fabbriche e una significativa riduzione dell'impatto ambientale delle lavorazioni.

INDUSTRIA FARMACEUTICA

Si ritiene, in primo luogo, necessario incrementare gli investimenti delle imprese internazionali nel nostro Paese, un settore che non delocalizza ma, al contrario, può creare sviluppo.

Necessario un credito d'imposta sugli investimenti in ricerca e innovazione e l'attivazione di *network* di ricerca con le università.