

mediamente 3-4 mesi per la fase istruttoria, ma già a partire dal 1986 tale periodo si è allungato fino a superare i 12 mesi nella prima metà degli anni novanta. Il 1997 ha segnato un'inversione di tendenza con il ritorno, nel 1999, ai livelli del 1989.

Per quanto riguarda gli aspetti procedurali, le difficoltà gestionali del Fondo innovazione sono in parte dipese dal modello organizzativo delineato per tale strumento. Anche su questo argomento torneremo nel paragrafo 3.11 presentando le attuali proposte di riforma.

3.7 La distribuzione territoriale.

Gli interventi a sostegno dell'innovazione tecnologica sono fortemente concentrati nelle regioni del Centro-Nord: l'85,7 per cento delle domande approvate appartiene alle regioni del nord, il 10,6 a quelle del Centro e il 3,7 alle regioni meridionali. Facendo riferimento unicamente alle imprese di grande dimensione, la quota spettante al Sud sale al 6 per cento (tabella 3).

Lo squilibrio tende leggermente a diminuire in termini di somme impegnate (tabella 4 e grafico 4). Il Sud infatti assorbe il 6,1 per cento delle risorse denotando un'agevolazione media superiore rispetto al resto del territorio: il finanziamento medio calcolato su tutti gli interventi approvati al 1999 è per il Sud pari a 4,1 miliardi contro i 2,5 miliardi della media nazionale.

Come illustrato nel paragrafo 3.3, la percentuale massima di finanziamento è indipendente dalla localizzazione dell'impresa pertanto il divario relativo alla agevolazione media deriva dall'interazione di due fattori: un investimento medio più elevato (9,5 miliardi nelle regioni del Sud contro 6,1 miliardi in quelle del Centro-Nord), una quota maggiore di investimenti altamente innovativi rispetto al totale degli investimenti approvati per i quali è prevista una percentuale di agevolazione più elevata (il 18 per cento ed il 16 per cento rispettivamente al Sud ed al Centro-Nord).

Lo squilibrio territoriale appare ancora più evidente da un'analisi per singole regioni. Il Piemonte, la Lombardia, il Veneto, l'Emilia Romagna ed il Lazio rappresentano più dell'80 per cento delle domande e degli impegni approvati.

Gli investimenti approvati sull'intero territorio nazionale ammontano complessivamente a 24.000 miliardi di cui il 5,6 per cento relativo a progetti presentati da imprese del Mezzogiorno (grafico 5 e tabella 5).

3.8 I dati settoriali.

Una prima classificazione degli interventi agevolati si basa sul settore ISTAT di appartenenza dell'impresa che realizza l'investimento. È senza dubbio il settore della costruzione di macchine ed apparecchiature meccaniche ad assorbire la maggior parte delle risorse (rientrano in questo settore il 63 per cento delle domande approvate ed il 67 per cento delle risorse impegnate). Segue il settore chimico a cui affluisce circa l'11 per cento delle risorse (tabella 6, 7, 8).

La suddivisione dei progetti sulla base delle tematiche CIPI assegna al settore dell'elettronica il ruolo trainante; rientrano in tale settore gli interventi relativi all'automazione industriale e quindi rivolti soprattutto all'innovazione di processo. Da sottolineare anche il trend crescente degli interventi appartenenti alla tematica ambientale; si tratta in questo caso di progetti volti al miglioramento ambientale, sia in termini di risparmio energetico che di riduzione dell'inquinamento legato ai processi produttivi, indipendentemente dal settore di appartenenza dell'impresa agevolata (tabella 9).

3.9 Le erogazioni.

Dall'inizio di attività del fondo al 1999, sono stati erogati 6872 miliardi, il 72 per cento delle risorse impegnate (tabella 10). Di questi il 5,8 per cento è affluito alle regioni del Sud. La differenza tra risorse erogate ed impegnate dipende dal naturale svolgimento degli investimenti che hanno una durata media di 3-4 anni e dal fatto che l'erogazione a saldo viene rilasciata soltanto in seguito alla verifica del completamento dell'investimento, effettuata da un'apposita commissione nominata dal Ministero.

3.10 Un confronto tra le imprese agevolate dal Fondo per l'innovazione tecnologica ed i Progetti autonomi del Fondo per la ricerca applicata.

È sembrato opportuno confrontare alcune caratteristiche strutturali delle imprese incentivate con il Fondo per l'innovazione tecnologica e di quelle agevolate dal Fondo per la ricerca applicata attraverso lo strumento dei progetti autonomamente presentati.

Infatti, già dal quadro normativo relativo alle due forme di incentivazione alla ricerca emergono elementi di sovrapposizione tra i due strumenti, elementi che di fatto hanno stimolato il legislatore ad attuare un piano di riforma finalizzato ad una maggiore collaborazione tra i due gestori, il Ministero dell'Industria ed il Ministero della Ricerca, che consenta di indirizzare le richieste di finanziamento allo strumento di volta in volta più idoneo.

Dati sintetici relativi alle due tipologie di intervento confermano un'elevata similitudine nella distribuzione delle imprese incentivate per dimensione, settore e area.

Nel grafico 6 si confronta la distribuzione delle imprese per dimensione. Per i progetti autonomi, al 1998, si registra una percentuale superiore all'80 per cento dei finanziamenti destinati alle imprese di grande dimensione. Lo stesso dato riferito al Fit ammonta al 71 per cento.

La diffusione delle agevolazioni sul territorio appare fortemente sbilanciata a favore delle aree non appartenenti all'Obiettivo 1⁶ per entrambi gli strumenti, ancora più accentuata nel caso del Fit. Per quanto riguarda i progetti autonomi la percentuale dei finanziamenti affluiti alle regioni Obiettivo 1 è infatti l'80 per cento, più del 90 per cento nel caso del Fit (grafico 7).

Nei grafici 8 e 9 è riportata la distribuzione dei progetti e dei finanziamenti per settore. Per facilitare il confronto tra dati di fonte diversa, disaggregati secondo una diversa classificazione settoriale, si sono ricostruiti 6 aggregati omogenei. Il settore che raggruppa il meccanico e l'elettronico rappresenta, al 1998, il 60 per cento dei progetti ed il 65 per cento dei finanziamenti sia per il Fit che per i progetti autonomi. Significativo il peso della chimica a cui è attribuibile più del 10 per cento dei progetti.

⁶I dati di fonte IMI includono la regione Abruzzo nell'Obiettivo 1. Lo stesso criterio è stato adottato per l'aggregazione dei dati regionali relativi al Fit.

3.11 La riforma.

Il Fondo per l'innovazione tecnologica ha dato segnali di perdita di vitalità a partire dai primi anni novanta, con un calo sia delle domande che delle somme impegnate. Il Ministero dell'Industria ha avviato un processo di riforma che sta giungendo a conclusione proprio in questi mesi. Nella fase iniziale si rendeva necessario innanzitutto un recupero nei livelli di efficienza attraverso una revisione delle procedure e in generale uno snellimento nella gestione complessiva del fondo. Le azioni intraprese in questa direzione hanno consentito di ridurre significativamente i tempi di delibera del finanziamento e come naturale conseguenza si è assistito ad una ripresa nel numero delle domande approvate e delle risorse impegnate (confronta paragrafo 3.6). Sono tuttora in atto azioni di "pulizia contabile" che hanno condotto alla revoca di un elevato numero di finanziamenti a seguito del manifestato disinteresse al completamento dell'investimento dimostrato da alcune imprese beneficiarie. L'azzeramento degli arretrati ed una maggiore chiarezza sulla quantità di risorse a disposizione del fondo hanno determinato le condizioni favorevoli ad un'organica rivisitazione dello strumento.

Uno degli aspetti affrontati dalla riforma è l'esigenza di una maggiore integrazione e complementarietà tra il Fondo per l'innovazione tecnologica ed il Fondo ricerca applicata di competenza del Ministero della Ricerca. Negli anni più recenti di attività dei due Fondi si è verificata una sostanziale sovrapposizione degli strumenti. In seguito alla riforma, il Fondo per l'innovazione tecnologica manterrà la propria specializzazione che sin dalla legge istitutiva lo aveva caratterizzato e pertanto rivolgerà i propri finanziamenti ai progetti classificabili come attività di sviluppo precompetitivo; il FRA agevolerà i progetti con un contenuto prevalente di ricerca industriale. Così come previsto dal decreto legislativo 297/99, l'integrazione e la complementarietà dei due Fondi sarà favorita, da un punto di vista amministrativo, attraverso la creazione di una banca dati comune dei progetti finanziati e attraverso il passaggio automatico delle domande tra i due Ministeri nel caso di erronea presentazione ad una o all'altra Amministrazione.

Secondo quanto disposto dalla disciplina comunitaria per gli aiuti di Stato alla ricerca e sviluppo, i massimali d'aiuto sono stati fissati in relazione allo sviluppo precompetitivo pari al 25 per cento in equivalente sovvenzione lorda a cui è possibile aggiungere maggiorazioni territoriali e a favore delle piccole e

medie imprese cumulabili fino ad un limite massimo fissato al 50 per cento. Obiettivo perseguito dalla riforma è l'innalzamento dell'agevolazione media espressa in ESL ai massimali stabiliti dalla Comunità Europea. Tale risultato si potrà raggiungere sia attraverso l'innalzamento della percentuali agevolabili calcolate rispetto ai costi ammissibili sia attraverso un contributo integrativo alla spesa nella misura necessaria per il raggiungimento del massimale consentito.

Pur rimanendo al centro delle valutazioni la rilevanza tecnologica del programma, sarà dato particolare rilievo alla valutazione economica dell'impresa beneficiaria. La capacità dell'impresa di ottenere dalla realizzazione dell'investimento effetti duraturi dipende infatti dalle proprie caratteristiche economiche e finanziarie⁷. L'attività di valutazione economica dell'impresa sarà attribuita a un soggetto esterno. Il Ministero dell'industria si occuperà della fase di regolamentazione preventiva della materia e controllerà la fase istruttoria svolta tuttavia da uno o più gestori esterni, appositamente incaricati sulla base di una gara pubblica, di svolgere l'attività di valutazione dei progetti e successivamente di erogazione dell'agevolazione.

L'entrata in vigore di questo nuovo sistema consentirà all'Amministrazione Centrale di riacquistare il ruolo di indirizzo strategico dell'attività di ricerca e sviluppo lasciando all'esterno la fase gestionale ed organizzativa dello strumento. Ciò avverrà anche attraverso la realizzazione di nuove modalità di intervento: con appositi bandi, sul modello di quanto avviene con la legge 488/92, si potranno finanziare i progetti rivolti a particolari tematiche produttive o particolari aree territoriali di rilevanza strategica per lo sviluppo del paese.

⁷Di questo aspetto ci si occupa nella seconda parte della relazione. Saranno utilizzate congiuntamente le informazioni relative ai singoli interventi agevolati e quelle relative al profilo economico delle imprese beneficiarie.

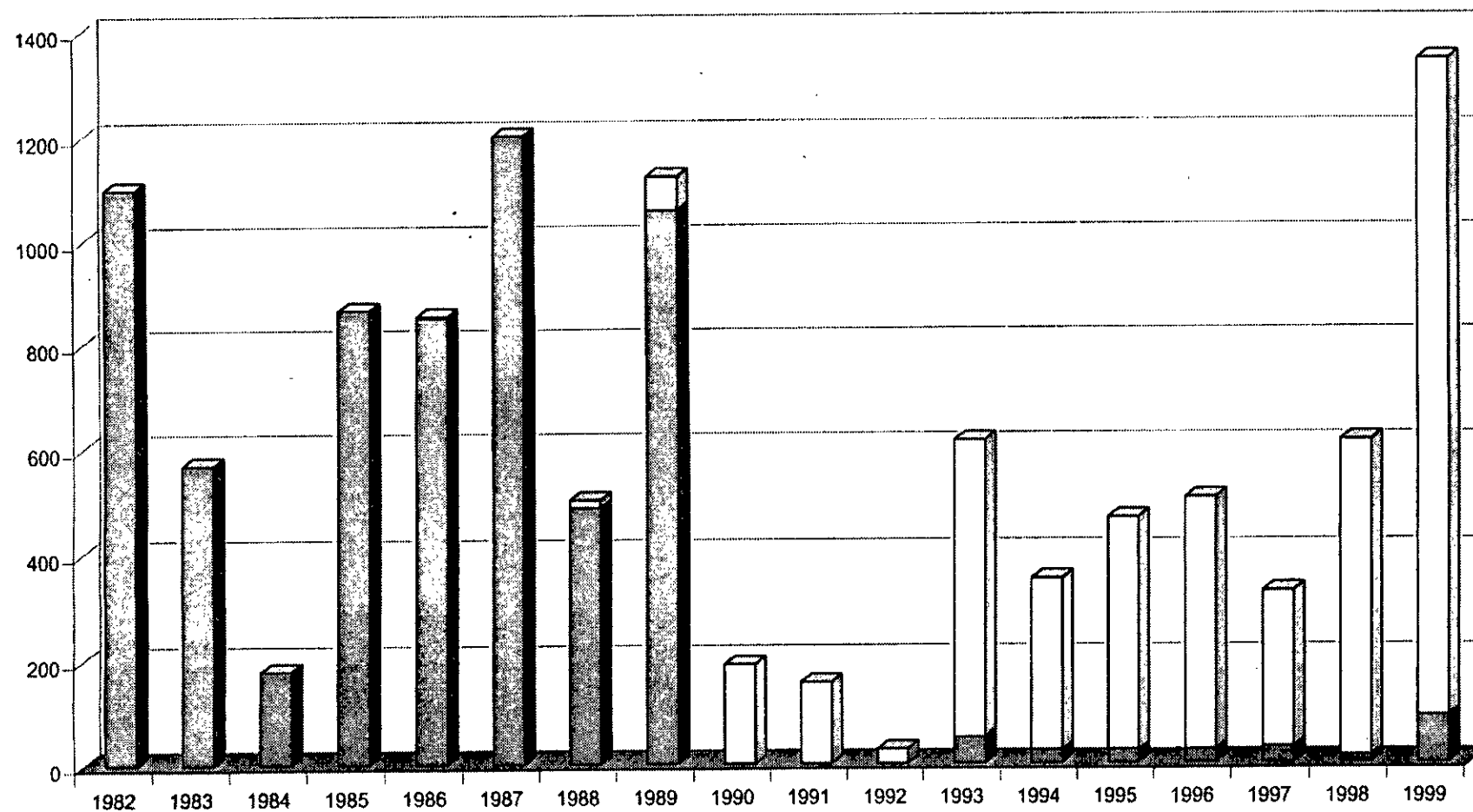
Tabella 1. FIT (art. 14 Legge 46/1982): rientri e stanziamenti 1982-1999
(miliardi di lire)

	Stanziamenti (1)	Rientri (2)
1982	1100	0
1983	570	0
1984	180	0
1985	866	0
1986	850	4,3
1987	1200	0
1988	490	14,9
1989	1056	65,8
1990	0	191,4
1991	0	156,6
1992	0	27,6
1993	50	563,4
1994	25	326,8
1995	25	445,6
1996	25	482,6
1997	30,3	297,9
1998	13,78	599,4
1999	90	1251,2
Totale	6571,1	4427,5

NOTE: (1) I conferimenti comprendono sia nuovi stanziamenti che attribuzioni di disponibilità esistenti presso altri fondi, successivamente devolute al FIT. Gli importi sono al netto di risorse destinate ad altri interventi.
(2) I rientri sono rilevati al momento della effettiva riassegnazione al FIT da parte del Ministero del Tesoro.

FONTE: *Minindustria*.

Grafico 1. FIT: stanziamenti e rientri 1982-1999
(miliardi di lire)



■ Stanziamenti

□ Rientri

Tabella 2. FIT (art. 14 Legge 46/1982): numero di domande ed impegni approvati per dimensione di impresa (1982-1999)
(impegni in miliardi di lire)

	Grandi		Medio-piccole		Totale	
	n. domande	impegni	n. domande	impegni	n. domande	impegni
1982	3	55	4	16	7	71
1983	97	1.316	187	346	284	1.662
1984	54	236	157	152	211	387
1985	40	317	121	132	161	449
1986	89	564	218	273	307	837
1987	64	269	130	140	194	409
1988	60	239	149	165	209	403
1989	80	287	162	192	242	478
1990	96	366	177	205	273	571
1991	91	444	149	172	240	616
1992	122	587	149	146	271	733
1993	81	258	112	111	193	369
1994	95	280	127	141	222	420
1995	66	210	84	99	150	309
1996	97	227	97	103	194	329
1997	99	231	71	81	170	312
1998	146	504	110	116	256	621
1999	140	384	149	240	289	625
AL 1999	1520	6.773	2353	2.829	3873	9.602

FONTE: *Minindustria*.

Grafico 2. FIT: numero di domande approvate per dimensione di impresa (1982-1999)

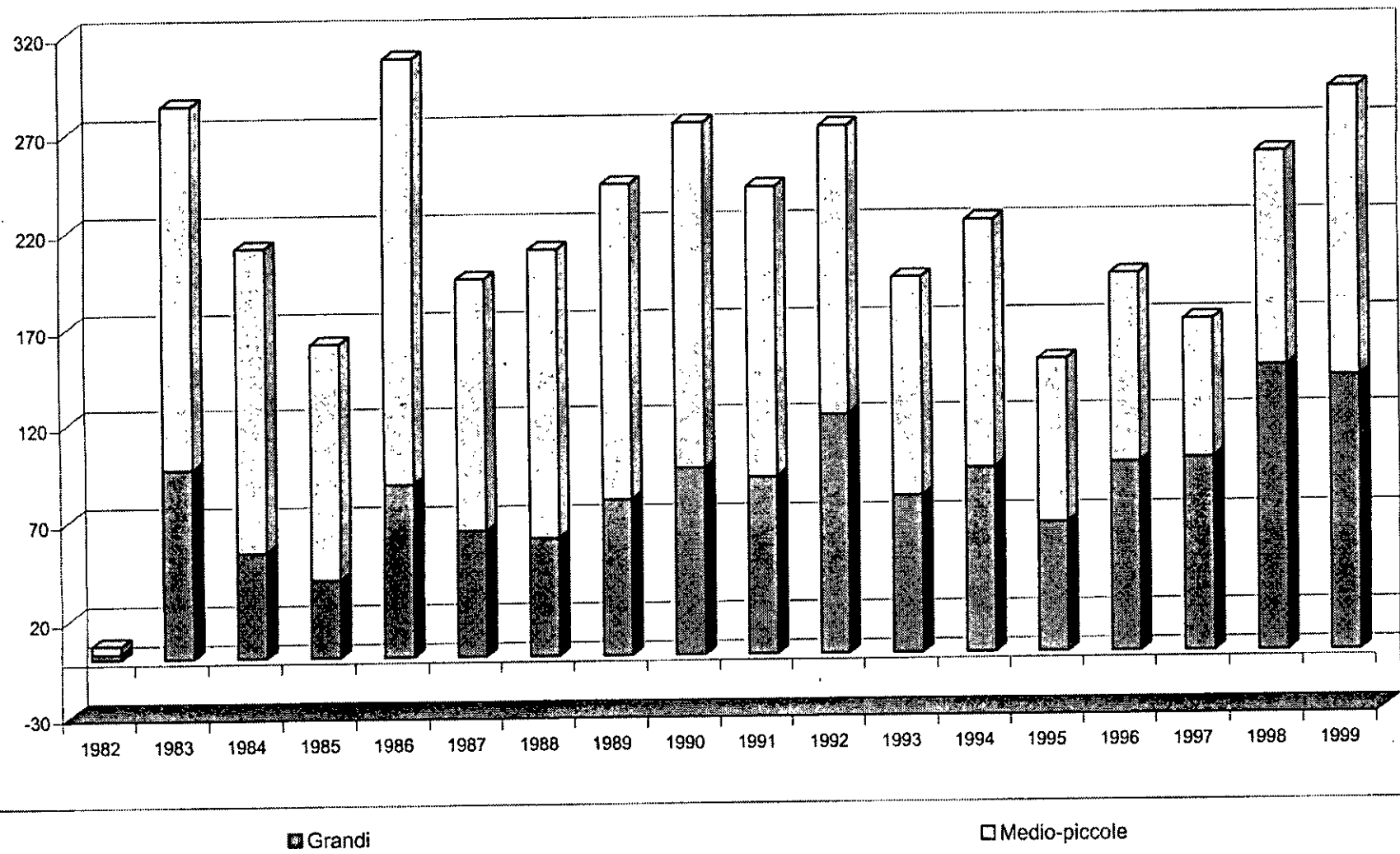


Grafico 3 FIT: impegni approvati per dimensione di impresa 1982-1999
(miliardi lire)

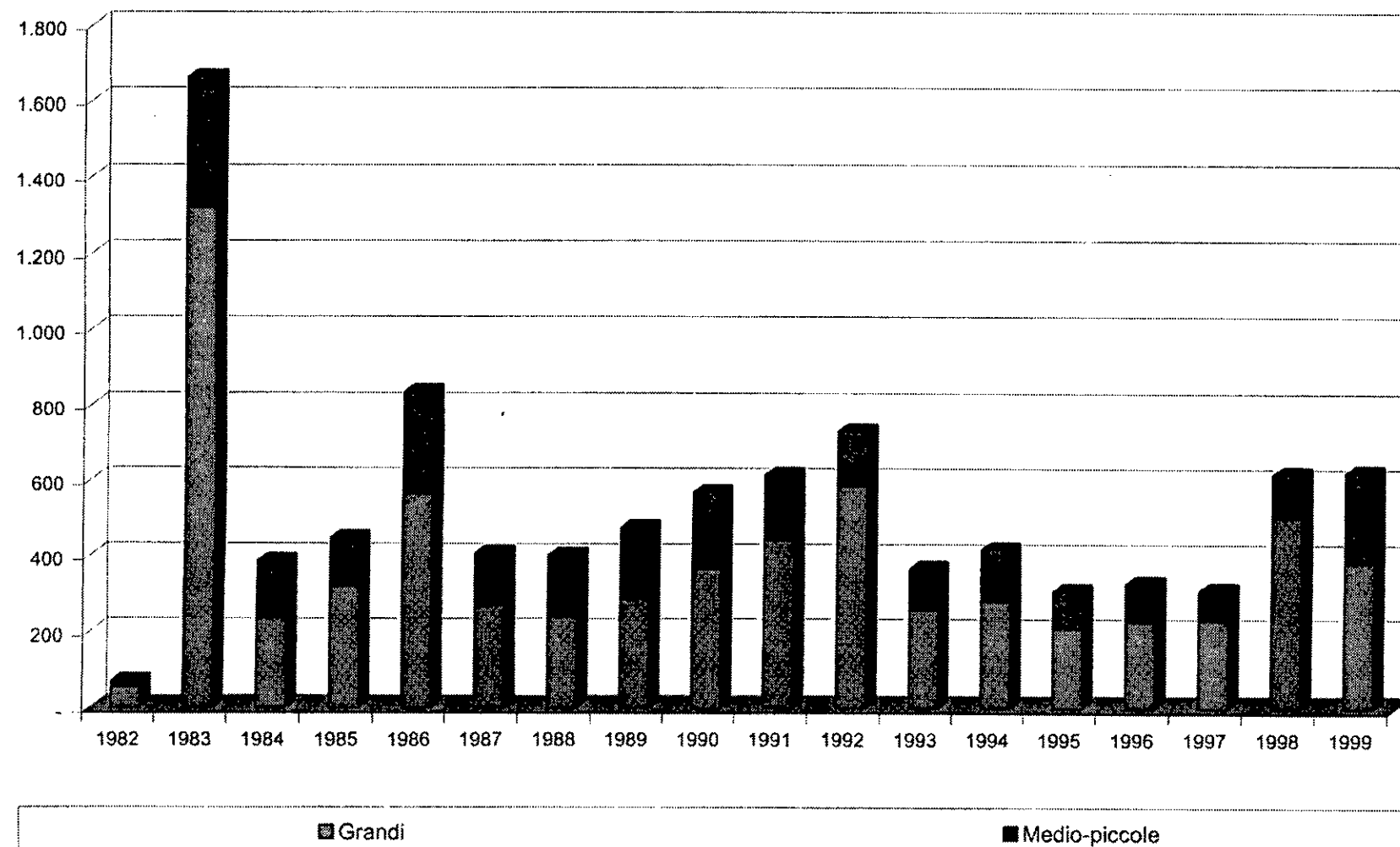


Tabella 3. FIT (art. 14 Legge 46/1982). Numero di pratiche approvate al 1999 per regione e dimensione

	Grandi	Medio-piccole	Totale	Grandi in % del totale Italia	Medio-piccole in % del totale Italia	Totale
PIEMONTE	275	383	658	18,1	16,3	17,0
VALLE D'A.	2	8	10	0,1	0,3	0,3
LIGURIA	40	21	61	2,6	0,9	1,6
LOMBARDIA	493	874	1367	32,4	37,1	35,3
TRENTINO	8	16	24	0,5	0,7	0,6
VENETO	169	286	455	11,1	12,2	11,7
FRIULI VG	27	33	60	1,8	1,4	1,5
EMILIA R.	219	465	684	14,4	19,8	17,7
MARCHE	29	46	75	1,9	2,0	1,9
TOSCANA	75	87	162	4,9	3,7	4,2
UMBRIA	15	26	41	1,0	1,1	1,1
LAZIO	77	57	134	5,1	2,4	3,5
CAMPANIA	39	20	59	2,6	0,8	1,5
ABRUZZO	16	10	26	1,1	0,4	0,7
MOLISE		2	2	0,0	0,1	0,1
PUGLIE	13	6	19	0,9	0,3	0,5
BASILICATA	2	3	5	0,1	0,1	0,1
CALABRIA	1	3	4	0,1	0,1	0,1
SICILIA	11	5	16	0,7	0,2	0,4
SARDEGNA	9	2	11	0,6	0,1	0,3
Nord	1233	2086	3319	81,1	88,7	85,7
Centro	196	216	412	12,9	9,2	10,6
Sud	91	51	142	6,0	2,2	3,7
ITALIA	1520	2353	3873	100,0	100,0	100,0
(in % per dimensione)	39,2	60,8	100,0			

FONTE: Minindustria.

Tabella 4. FIT (art. 14 Legge 46/1982): impegni al 1999 per regione e dimensione di impresa
(miliardi di lire)

	Grandi	Medio-piccole	Totale	Grandi	Medio-piccole in % del totale	Totale
PIEMONTE	1851	424	2275	27,3	15,0	23,7
VALLE D'AOSTA	3	9	11	0,0	0,3	0,1
LIGURIA	201	26	227	3,0	0,9	2,4
LOMBARDIA	2032	1039	3071	30,0	36,7	32,0
TRENTINO	14	18	32	0,2	0,6	0,3
VENETO	447	318	765	6,6	11,2	8,0
FRIULI VG.	96	53	150	1,4	1,9	1,6
EMILIA R.	660	624	1284	9,7	22,1	13,4
MARCHE	72	44	117	1,1	1,6	1,2
TOSCANA	265	108	373	3,9	3,8	3,9
UMBRIA	65	32	97	1,0	1,1	1,0
LAZIO	536	82	618	7,9	2,9	6,4
CAMPANIA	294	20	314	4,3	0,7	3,3
ABRUZZO	53	10	63	0,8	0,3	0,7
MOLISE	0	1	1	0,0	0,0	0,0
PUGLIE	32	8	39	0,5	0,3	0,4
BASILICATA	6	2	8	0,1	0,1	0,1
CALABRIA	11	3	13	0,2	0,1	0,1
SICILIA	85	7	92	1,3	0,3	1,0
SARDEGNA	52	1	53	0,8	0,1	0,6
Nord	5303	2510	7813	78,3	88,7	81,4
Centro	938	267	1204	13,8	9,4	12,5
Sud	532	52	585	7,9	1,9	6,1
ITALIA	6773	2829	9602	100,0	100,0	100,0
(In %)	71	29	100			

FONTE: Minindustria.

Grafico 4. FIT: impegni al 1999 per area e dimensione di impresa (miliardi di lire)

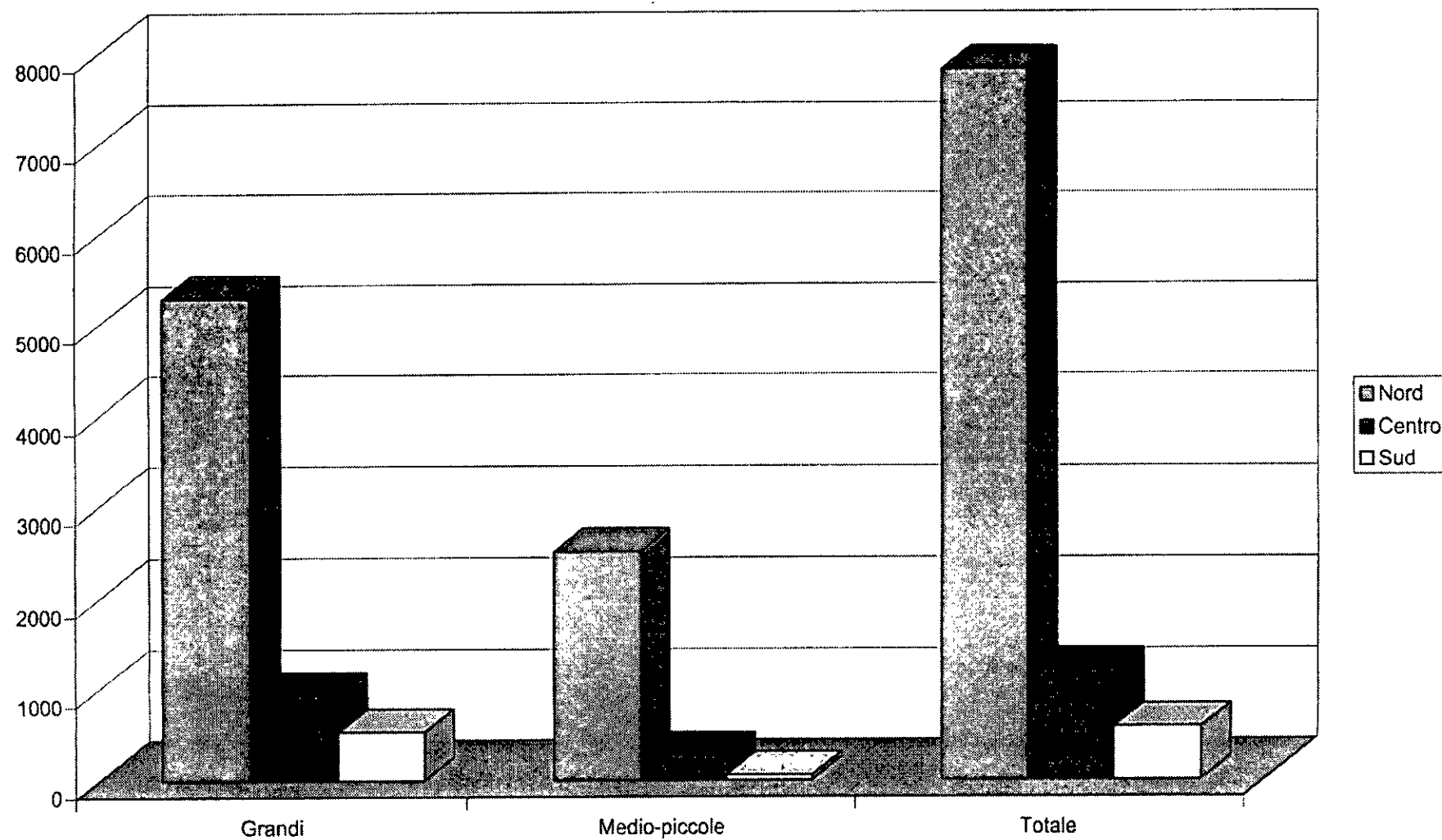


Grafico 5 FIT: Investimenti approvati al 1999 per area e dimensione di impresa (miliardi di lire)

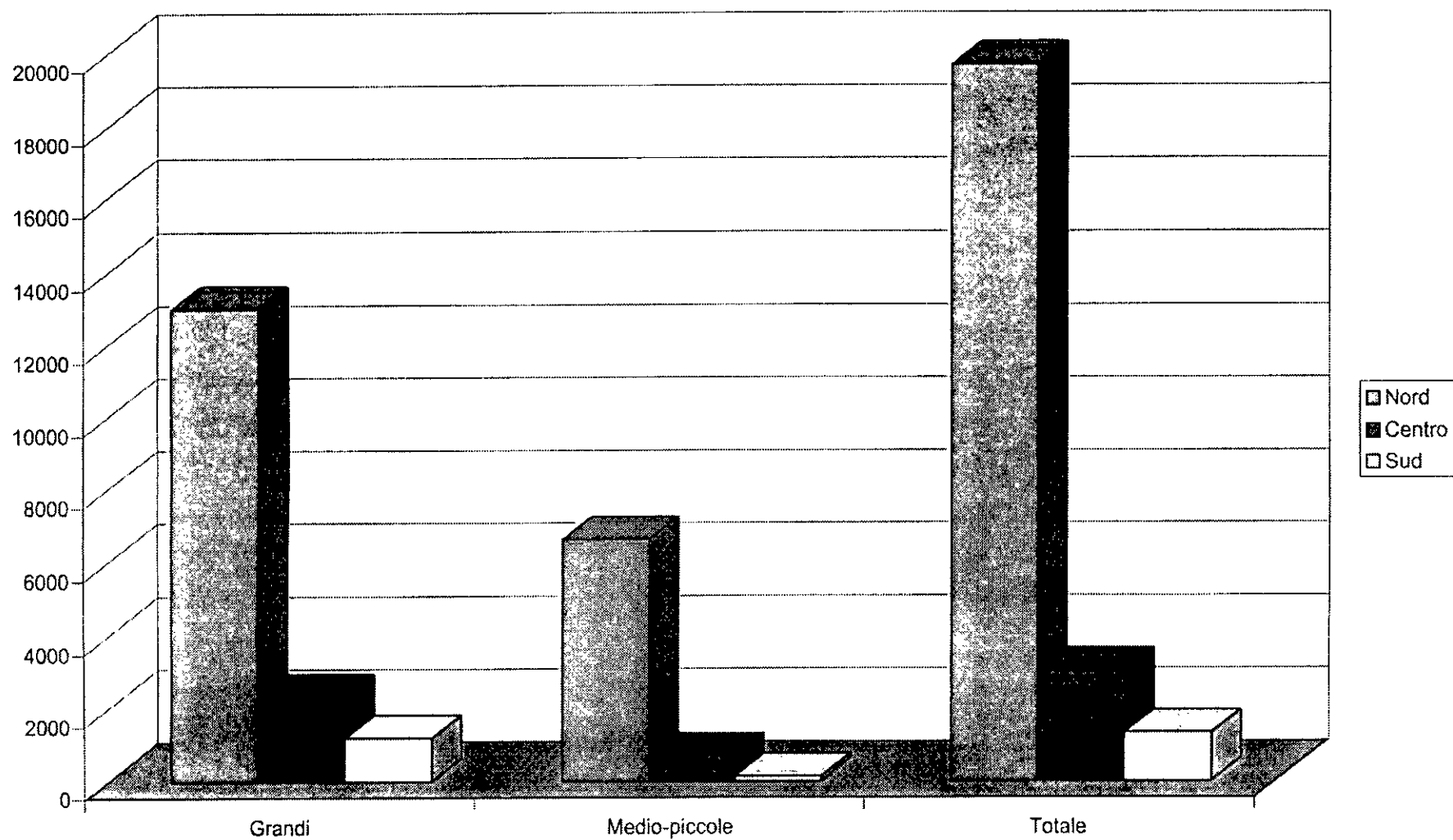


Tabella 5. FIT (art. 14 Legge 46/1982): Investimenti approvati al 1999 per regione e dimensione di impresa
(miliardi di lire)

	Grandi	Medio-piccole	Totale	Grandi	Medio-piccole	Totale
	in % del totale					
PIEMONTE	4.224	1.136	5.360	25,5	15,2	22,3
VALLE D'AOSTA	9	29	37	0,1	0,4	0,2
LIGURIA	497	70	568	3,0	0,9	2,4
LOMBARDIA	5.055	2.759	7.814	30,5	36,8	32,5
TRENTINO	39	45	84	0,2	0,6	0,3
VENETO	1.241	884	2.125	7,5	11,8	8,8
FRIULI VG.	206	132	339	1,2	1,8	1,4
EMILIA R.	1.748	1.610	3.358	10,5	21,5	13,9
MARCHE	195	124	319	1,2	1,7	1,3
TOSCANA	685	284	968	4,1	3,8	4,0
UMBRIA	173	84	257	1,0	1,1	1,1
LAZIO	1.304	198	1.502	7,9	2,6	6,2
CAMPANIA	624	52	677	3,8	0,7	2,8
ABRUZZO	128	23	151	0,8	0,3	0,6
MOLISE	-	4	4	0,0	0,0	0,0
PUGLIE	79	20	99	0,5	0,3	0,4
BASILICATA	15	7	22	0,1	0,1	0,1
CALABRIA	19	8	27	0,1	0,1	0,1
SICILIA	188	18	206	1,1	0,2	0,9
SARDEGNA	158	4	162	0,9	0,1	0,7
Nord	13.019	6.665	19.684	78,5	89,0	81,8
Centro	2.357	689	3.046	14,2	9,2	12,7
Sud	1.212	135	1.347	7,3	1,8	5,6
ITALIA	16.588	7.489	24.077	100,0	100,0	100,0
(in %)	68,9	31,1	100,0			

FONTE: Minindustria.

Tabella 6. FIT (art. 14 Legge 46/1982): numero di pratiche approvate al 1999 per settore e dimensione di impresa

	Grandi	Medio-piccole	Totale	Grandi	Medio-piccole	Totale
	in % del totale economia					
ENERGIA	1	1	2	0,1	0,0	0,1
ESTRATTIVO	12	1	13	0,8	0,0	0,3
ALIMENTARE	73	80	153	4,8	3,4	4,0
TESSILE	24	71	95	1,6	3,0	2,5
ABBIGL. ARR.	3	13	16	0,2	0,6	0,4
PELLI E CUIOIO	1	9	10	0,1	0,4	0,3
LAV. LEGNO	32	43	75	2,1	1,8	1,9
SIDERURG.	43	17	60	2,8	0,7	1,5
METTALL.	35	27	62	2,3	1,1	1,6
MECCANICO	881	1547	2428	58,0	65,7	62,7
LAV.MIN.N	49	67	116	3,2	2,8	3,0
CHIMICO	206	235	441	13,6	10,0	11,4
GOMMA	28	16	44	1,8	0,7	1,1
L.MAT.PL.	35	131	166	2,3	5,6	4,3
CARTA	16	18	34	1,1	0,8	0,9
POLIGRAF.	10	19	29	0,7	0,8	0,7
MANIFATT.	10	17	27	0,7	0,7	0,7
COMMERCIO	1	2	2	0,1	0,1	0,1
COSTR. I.		3	4	0,0	0,1	0,1
TRASP.COM	16	2	18	1,1	0,1	0,5
SERV.IMPR	36	33	69	2,4	1,4	1,8
SERVIZI P	8	1	9	0,5	0,0	0,2
TOTALE	1520	2353	3873	100,0	100,0	100,0
(in %)	39,2	60,8	100,0			

FONTE: Minindustria.