



REGIONE PUGLIA

Assessorato allo Sviluppo Economico

Settore Artigianato e PMI

UFFICIO III

CORSO SONNINO, 177 - 70121 BARI - FAX 080/5406952

19 SET. 2005

Bari _____

Prot. n. 38/A/ 6349

Alla Rappresentanza permanente d'Italia
presso l'Unione Europea
Rue du Marteau, 19
Bruxelles
Fax 0032 - 22200483

OGGETTO: Piano d'azione della Commissione europea sugli aiuti di Stato 2005 - 2009.

Con la presente si trasmettono le osservazioni della Regione Puglia al documento in oggetto e si chiede di inoltrare il documento allegato ai competenti servizi della Commissione europea.



Il Dirigente di Settore
(Ing. Francesco Sciannameo)

**COMMENTI E PROPOSTE DELLA REGIONE PUGLIA
SULLA REVISIONE DEGLI ORIENTAMENTI IN MATERIA DI
AIUTI DI STATO A FINALITA' REGIONALE**

1. La Regione Puglia, nell'ambito dell'attività di revisione di metà periodo del POR Puglia 2000-2006 e del relativo Complemento di Programmazione, coerentemente con le indicazioni fornite dall'Unione Europea e dalla rimodulazione del QCS Ob.1, ha già intrapreso il processo di riforma del sistema di aiuti di Stato a finalità regionale.

In particolare le scelte operate dalla Regione sulla base delle risultanze dell'esperienza accumulata nel primo quadriennio di attuazione del POR hanno perseguito le seguenti finalità:

- Razionalizzazione degli strumenti
- Maggiore selettività degli obiettivi
- Focalizzazione degli interventi sui territori
- Potenziamento delle sinergie con la programmazione ordinaria
- Finalizzazione più marcata al riposizionamento competitivo della Puglia.

Il punto di partenza della riforma degli aiuti di stato a finalità regionale è stato dettato dall'analisi delle principali cause della perdita di competitività del sistema produttivo regionale, ed in particolare dalla necessità di rimuovere quelle che rivestono un ruolo più strategico, quali la dimensione eccessivamente ridotta, la specializzazione prevalente in settori maturi e a basso contenuto tecnologico, alcune marcate imperfezioni nel funzionamento dei mercati dei fattori (capitale e lavoro).

I nuovi orientamenti comunitari in materia di aiuti hanno ispirato il progressivo passaggio verso meccanismi selettivi e più direttamente focalizzati sull'obiettivo del riposizionamento competitivo dell'apparato produttivo pugliese riducendo l'incidenza dei trasferimenti a fondo perduto.

Il recepimento dei regolamenti comunitari n.363 e 364 del 2004 ha fornito inoltre l'occasione per un complessivo riordino della materia realizzato con la legge regionale n.10 del 2004 che sostituisce le leggi regionali n.3 e 23 del 2001.

La legge regionale n.10/2004 semplifica il quadro normativo individuando le finalità e le tipologie di aiuto, i soggetti beneficiari, i procedimenti e stabilisce i principi entro i quali, nel rispetto delle normative nazionali e comunitarie, la Giunta dovrà procedere nella definizione delle fasi attuative nell'esercizio della potestà regolamentare.

Tale semplificazione ed il rinvio della definizione di dettaglio dell'operatività dei regimi di aiuto all'adozione di successivi regolamenti ha consentito di procedere al puntuale adeguamento delle modalità di attuazione degli aiuti per il sistema produttivo ai nuovi indirizzi nazionali e comunitari.

Le finalità individuate dalla legge sono le seguenti:

- A. Lo sviluppo della competitività e dell'innovazione
- B. L'incremento degli investimenti in ricerca & sviluppo;
- C. L'ampliamento della base produttiva
- D. La diffusione dell'ingegneria finanziaria
- E. La promozione del capitale umano
- F. Lo sviluppo delle filiere produttive e dei settori innovativi
- G. Lo sviluppo del settore turistico
- H. L'incremento occupazionale.

Il processo di razionalizzazione degli strumenti ha condotto alla definizione di una gamma completa di interventi che abbracciano diverse tipologie di impresa (micro, PMI e grandi imprese), e tipologie di investimento (ampliamento della base produttiva, innovazione e ricerca, formazione, servizi reali, capitale di rischio, fondi di garanzia).

La Regione ha quindi approvato i regolamenti previsti dalla legge regionale 10/2004 attuativi dei diversi regimi di aiuto. In particolare si segnalano quelli relativi alla ricerca ed innovazione tecnologica, ai PIA, ai servizi reali ed all'ampliamento della base produttiva.

In tutti i regolamenti è stata data maggiore enfasi alla valutazione di parametri/criteri qualitativi, cercando di coniugare l'esigenza di trasparenza del processo di valutazione e selezione e quella del superamento di criteri meramente quantitativi che, nell'esperienza nazionale e regionale, hanno prodotto evidenti effetti distortivi.

Alla luce delle indicazioni emerse in sede comunitaria e nazionale, la Regione ha inoltre avviato la progressiva riduzione dell'intensità di aiuto.

Per alcuni strumenti di agevolazione, ad esempio i PIA, è stata ridotta la percentuale di ESL (dal 15 al 5%), per altri, ad esempio la misura 4.14 per il supporto alla competitività ed all'innovazione delle imprese operanti nel settore turistico, la percentuale di ESN è stata ridotta dal 35 al 30% ed è stata contemporaneamente prevista l'ergolazione del 15% in ESL come contributo in conto interessi sui mutui accessi dalle imprese.

L'altro intervento ha riguardato la necessità di focalizzare la modulazione degli interventi sulle esigenze dei territori coinvolgendo questi ultimi nel processo di costruzione degli strumenti e di valutazione dei progetti.

Alcuni interventi agevolativi sono attivati esclusivamente nell'ambito dei progetti integrati, prevedendo nel caso dei PIT il coinvolgimento diretto del soggetto responsabile dell'attuazione al fine di favorire il coordinamento degli aiuti all'investimento con gli altri interventi infrastrutturali e di contesto previsti dalla programmazione territoriale.

Nella definizione degli strumenti di politica industriale, la Regione ha promosso il coordinamento con gli altri interventi della programmazione ordinaria attuati attraverso gli Accordi di programma quadro. In questo senso è esemplare il caso dell'APQ sullo sviluppo locale che dà attuazione alla misura 4.18 del POR Puglia "Contratti di programma".

Il coinvolgimento del MAP e del MEF nell'attuazione della Misura ha consentito alla Puglia di utilizzare uno strumento, altrimenti non attivabile, per l'attrazione di investimenti di grandi dimensioni in settori innovativi promossi da grandi imprese o da consorzi di PMI.

2. In relazione al Documento di consultazione "Piano di Azione nel settore degli aiuti di Stato" si condivide l'obiettivo di favorire una politica degli aiuti di Stato maggiormente coerente con gli obiettivi fissati dalla strategia di Lisbona e di Goteborg per la crescita e l'occupazione.

Si sottolinea altresì, in linea generale, l'esigenza di tenere conto del processo di riforma che le singole Regioni italiane (ed europee) hanno già avviato in concomitanza con la fase di revisione di metà periodo dei POR e dei DOCUP, al fine di rafforzare ulteriormente orientamenti e tendenze già intraprese, nonché di valutare gli effetti prodotti nella prima fase di attuazione.

Altri aspetti di carattere generale da tenere fortemente in considerazione sono i seguenti:

- intervenire per affrontare il problema della ridotta dimensione delle imprese (riconosciuto come uno dei principali vincoli alla crescita della competitività del sistema industriale nazionale e regionale), favorendo sia il ricorso a strategie di fusione e concentrazione, sia l'utilizzo di strumenti associativi e consortili in grado di elevare la massa critica necessaria nel conseguimento degli obiettivi di innovazione e di ampliamento dei mercati
- programmare regimi di aiuto specificamente indirizzati alle microimprese (esistenti e di nuova costituzione), al fine di sostenere i processi competitivi in corso ed allo stesso tempo di sostenere il contributo all'ampliamento della base occupazionale.

Di seguito si riportano alcune osservazioni relative a singoli aspetti specificamente trattati nel Piano di Azione nel settore degli Aiuti di Stato.

Periodo di riferimento (2005-2009)

A seguito dei processi di rimodulazione dei regimi di aiuto che le Regioni italiane ed europee hanno già intrapreso nell'ambito della revisione di metà periodo degli strumenti di programmazione dei fondi strutturali con riferimento al periodo 2005-2006, **l'entrata in vigore della riforma degli aiuti di Stato dovrebbe coincidere con l'inizio della nuova fase di programmazione prevista a partire dal 2007.**

A tale riguardo il ciclo temporale per l'entrata in operatività della riforma suindicata dovrebbe risultare coerente con il prossimo arco temporale di programmazione 2007-2013, evitando la necessità di dover procedere a riforme sostanziali dei regimi di aiuto nel pieno della fase di utilizzo dei fondi strutturali, in una fase di programmazione degli stessi già ultimata.

Si suggerisce, pertanto, di proporre l'entrata in vigore della riforma a partire dal 2007, in concomitanza con l'avvio operativo del nuovo ciclo di programmazione dei fondi strutturali UE.

ESL versus ESN

Si condivide in pieno la contrarietà, già formalizzata nella posizione italiana, all'utilizzo dell'ESL per esprimere i massimali e le percentuali di aiuto, tralasciando il riferimento all'ESN che invece risulta indispensabile al fine di ridurre gli effetti distorsivi connessi alla attuale rilevante difformità esistente tra i diversi Stati Membri in materia di regimi fiscali.

Lo stesso Piano di Azione dedica ampio riferimento agli effetti connessi al fallimento del mercato, ed alla necessità di intervenire per correggere l'incapacità (del mercato) di conseguire gli obiettivi di interesse comune. **Il riferimento all'ESL rischierebbe al riguardo di ampliare ulteriormente le aree di inefficienza del mercato, riducendo fortemente la reale capacità di perseguimento degli obiettivi di rilancio produttivo ed occupazionale in questi Paesi connotati da regimi fiscali meno favorevoli rispetto agli altri (connotati questi ultimi da tendenze e problemi industriali e produttive del tutto differenti).**

Da qui la necessità di valutare attentamente l'impatto negativo che l'applicazione del criterio dell'ESL avrebbe proprio in termini di allocazione distorsiva degli investimenti produttivi e di ulteriore spinta alla delocalizzazione degli impianti nei confronti di

regioni europee connotate da regimi fiscali più favorevoli (ed allo stesso tempo dalla presenza di costi di produzione marcatamente inferiori).

De minimis

Si condivide la necessità di promuovere un utilizzo più selettivo e mirato degli interventi de minimis (già promosso dalla Regione Puglia con riferimento all'acquisizione di servizi reali da parte delle PMI) aumentando allo stesso tempo la soglia al di sotto della quale è possibile accordare gli aiuti senza ulteriori requisiti specifici.

Ricerca e Innovazione

Si esprime piena condivisione sulla necessità di potenziare gli aiuti finalizzati ad elevare gli attuali livelli di ricerca e di innovazione da parte delle PMI.

Nella formulazione dei nuovi regimi di aiuti dovrà essere prestata particolare attenzione al rafforzamento del ricorso all'innovazione sia nel campo tecnologico, sia in altre componenti che rivestono un ruolo strategico per l'evoluzione del sistema produttivo ed industriale europeo.

Particolare riferimento dovrà essere dato ai seguenti aspetti:

- potenziare gli interventi a sostegno della ricerca alla luce dei recenti Regolamenti CE n.363 e n.364 del 2004
- **prevedere modalità di intervento a sostegno delle strategie di innovazione, oltre che di ricerca e sviluppo; ciò risulta indispensabile a seguito della elevata diffusione di modelli di innovazione che rivestono il carattere sempre più circolare, nei quali la fase di ricerca e sviluppo, pur svolgendo un ruolo strategico, non sempre costituisce il punto di partenza obbligato rispetto alla fase di ideazione e adozione dell'innovazione**
- **intervenire per sostenere non solo l'innovazione tecnologica, ma anche altre dimensioni dell'innovazione che, oltre ad incorporare livelli di ricerca già conseguiti altrove, rivestono un ruolo strategico nell'attuale fase evolutiva (anche in considerazione della strategia di Lisbona e di Goteborg), quali in particolare l'innovazione organizzativa, di prodotto e di mercato**
- favorire il ricorso ai partenariati pubblico-privati, nonché l'accesso da parte delle imprese di minore dimensione anche attraverso la costituzione di consorzi e reti di imprese
- potenziare le modalità di accesso ai risultati della ricerca e innovazione già conseguiti tramite l'utilizzo delle risorse comunitarie e, pertanto, a disposizione

delle imprese; a tal fine occorre rafforzare gli incentivi per il ricorso alle azioni di trasferimento e di acquisizione di tali risultati

- estendere il campo di applicazione del Programma Quadro a tipologie di aiuti in favore di attività innovative attualmente non previste che tengono conto dell'attuale fabbisogno delle imprese industriali sia in tema di riposizionamento dei settori maturi, sia di creazione di nuove specializzazioni a maggiore intensità di conoscenza.

Finanza e mercato dei capitali

L'esperienza degli anni più recenti nelle regioni italiane dell'Ob.1 ha evidenziato tutte le difficoltà connesse alla diffusione di strumenti di finanza innovativa, con specifico riferimento al capitale di rischio.

L'introduzione dei nuovi parametri previsti dall'accordo di Basilea 2 è destinata a produrre ripercussioni particolarmente sfavorevoli nel già critico mercato dei capitali soprattutto per le imprese meridionali di minore dimensione.

Da qui la necessità di modificare gli strumenti di incentivazione all'utilizzo di capitale di rischio e di prestiti partecipativi da parte delle imprese meridionali, favorendo la diffusione di tali strumenti attraverso condizioni e modalità di accesso maggiormente funzionali.

Allo stesso tempo occorre intervenire per ampliare l'operatività e la diffusione dei consorzi e dei fondi di garanzia, anche per quanto concerne il sostegno alla creazione di fondi unici regionali di garanzia per lo svolgimento di operazioni di concessione di co-garanzie e controgaranzie a favore dei consorzi fidi già operanti a livello territoriale.