



REGIONE PUGLIA

Assessorato allo Sviluppo Economico

Settore Artigianato e PMI

UFFICIO III

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

Bari 21/11/05

Prot. n. 38/A/7899

Alla Commissione Europea

STATEAIDGREFFE@CEC.EU.INT

Consultazione sugli aiuti di Stato per l'innovazione

OGGETTO: Comunicazione della Commissione – Documento di consultazione sugli aiuti di Stato all'Innovazione. Invio Osservazioni della Regione Puglia.

Si trasmettono in allegato le osservazioni della Regione Puglia al documento in oggetto .

F.to Il Dirigente di Settore
(Ing. Francesco Sciannameo)



REGIONE PUGLIA
ASSESSORATO SVILUPPO ECONOMICO
SETTORE ARTIGIANATO E PMI
CORSO SONNINO , 177 – 70121 BARI

Documento di consultazione della Commissione Europea sugli aiuti di Stato all'innovazione.
Commenti della Regione Puglia.

Domanda 1) A suo parere, è giusto che non venga creato un quadro specifico per l'innovazione e che le nuove possibilità in materia di aiuti di Stato siano riservate ad attività selezionate connesse all'innovazione?

No. La spinta competitiva che il sistema della globalizzazione ha determinato negli ultimi anni, nonché lo scenario di medio lungo termine che preannuncia il rapido avanzamento dei Paesi dell'area BRIC (Brasile Russia India e Cina), connotati sempre di più da elementi di forte aggressività nella capacità di penetrare i mercati non solo in termini di capacità produttiva ma anche di innovazione (in particolare tecnologica), richiede la massima focalizzazione delle azioni, degli strumenti e quindi anche delle regole (quindi un quadro specifico per l'innovazione) che a livello Europeo siamo tenuti a compiere in tempi rapidissimi. Lasciare che lo sforzo di recupero di innovatività, (in particolare tecnologica) sia demandato all'effetto che si dovrebbe generare attivando aiuti su attività connesse all'innovazione ma spesso non sincronizzate tra di loro, può accentuare il ritardo di competitività piuttosto che annullarlo. L'innovazione non è l'effetto casuale, o spontaneo, di attività di ricerca, formative culturali ed economiche: dev'essere il risultato delle azioni concatenate di una filiera che parte dalla ricerca di base per finire all'industrializzazione passando per la ricerca industriale, lo sviluppo precompetitivo, la brevettazione dei risultati, la formazione degli addetti delle imprese il marketing e la valorizzazione commerciale.

Domanda 2) Ritiene corretta l'analisi dei problemi esposti in allegato e dei fallimenti del mercato individuati dalla Commissione come ostacolo al processo di innovazione? In caso affermativo, perché? In caso negativo, perché no?

L'analisi dei problemi e dei fallimenti è ben strutturata anche se, per definizione, non potrà mai essere esaustiva di tutte le condizioni che intervengono sui processi d'innovazione delle imprese.

Le tematiche trattate evidenziano maggiormente inefficienze orizzontali, di natura procedurale, piuttosto che intercettare le questioni che più direttamente incidono sul ritardo delle imprese ad investire in innovazione quale strumento e risposta ai fallimenti del mercato.

Come evidenziato da altre Amministrazioni, è necessario pensare a “metriche” utili non solo a valutare il livello di innovatività di un’iniziativa, ma anche a misurare l’impatto che gli stessi strumenti di aiuto hanno sulla capacità tecnologica, organizzativa e di competitività delle imprese.

Domanda 3) Le misure descritte nella presente comunicazione contengono criteri ex ante per l’approvazione degli aiuti di Stato all’innovazione. Ritiene adeguata tale impostazione?

Sicuramente la definizione di criteri ex-ante è condizione necessaria, ma non sufficiente, nella definizione di misure per l’approvazione degli aiuti di Stato all’innovazione, in quanto sono criteri connessi ad una fotografia “statica” di una realtà da cambiare e quindi da valutare nella sua condizione “dinamica”, a valle dell’intervento della misura. Pertanto a criteri ex-ante vanno associati, per quanto concerne l’innovazione, criteri ex-post per gli aiuti, che misurino l’efficacia e la validità degli aiuti e dei progetti stessi sostenuti, confermando quindi la necessità di strutturare per gli aiuti all’innovazione un proprio quadro specifico.

Domanda 4) Le parti interessate sono invitate a fornire prove concrete dell’opportunità di autorizzare la concessione di aiuti di Stato alle grandi imprese, specie per quanto riguarda l’obiettivo di sviluppo di raggruppamenti (cluster) intorno ai poli di eccellenza nell’UE. Ritiene che la Commissione debba elaborare norme ex ante che autorizzino la concessione di aiuti di Stato per l’innovazione alle grandi imprese o pensa che questo tipo di aiuti vada sempre sottoposto a un’analisi più rigorosa, caso per caso, sulla base di una notifica alla Commissione? Per quanto riguarda l’innovazione (o gli altri aiuti di Stato), sarebbe opportuno fare una distinzione tra le diverse categorie di grandi imprese? In caso affermativo, in base a quali criteri? E a che scopo?

Maggiore è la dimensione d’impresa e più fisiologico è l’utilizzo dell’innovazione come strumento ordinario della gestione d’impresa. Probabilmente è più utile guardare alla dimensione di MEDIA impresa piuttosto che a quella di Grande quale segmento dimensionale a cui fare riferimento quale tipologia utile a intercettare le politiche di aiuto per l’innovazione.

Un criterio oltre che dimensionale, potrebbe essere fornito dalla capacità di “indotto” generabile dalla Media Impresa e che quindi potrebbe comunque collegarsi allo sviluppo dei Cluster di eccellenza nell’UE.

E’ più probabile, ed è più necessario per il sistema d’impresa dell’UE, che una piccola impresa cresca o si accorpi con altre piccole imprese e diventi Media (altrimenti muore), e continui a rispettare le regole della concorrenza, piuttosto che una grande impresa non rafforzi il proprio controllo di mercato e possa ingenerare effetti distorsivi sulla concorrenza.

Domanda 5) Le parti interessate sono invitate a fornire prove concrete dell’opportunità di autorizzare la concessione di aiuti di Stato all’innovazione non tecnologica, specialmente nel terziario.

Sicuramente il processo di innovazione non può essere limitato alla innovazione tecnologica sebbene nei prossimi anni il divario tecnologico anche con i Paesi emergenti come Cina e India costituisce una grossa minaccia per alcune realtà dell'Unione Europea che detenevano fino agli anni '90 una posizione dominante in termini di capacità ed innovatività tecnologica.

Le rapide evoluzioni in corso dettate dalle Tecnologie dell'Informazione e della Comunicazione unite all'apertura globalizzata dei mercati determina la necessità di intervenire sicuramente anche nei settori dell'innovazione dei servizi, in particolare nei comparti della Logistica e dei Trasporti. A questi è necessario dotare le imprese di stimoli ad accelerare i processi di innovazione organizzativa e di mercato attraverso l'uso delle tecnologie ICT (es.: e-business).

Domanda 6) A suo parere, è opportuno inserire nelle norme sugli aiuti di Stato per l'innovazione maggiorazioni regionali a fini di coesione? Ritiene che tali norme debbano essere differenziate a seconda della situazione geografica della regione, indipendentemente dai problemi di coesione?

Un criterio di fatto condivisibile e largamente accettato è che l'innovazione non ha confini bensì li riduce, fermo restando che il processo di sviluppo dell'innovazione necessita di un contesto culturale (sistema della conoscenza) e infrastrutturale (materiale e immateriale). Pertanto è possibile prevedere maggiorazioni che tengano conto non solo della situazione geografica (al di là di specificare meglio il significato) ma del contesto complessivo di propensione regionale all'innovazione al fine anche di garantire le condizioni di accesso che potrebbero accentuare i divari tra diversi contesti economici europei.

Domanda 7) Ritiene che alcuni tipi di aiuti (riduzioni di imposta, prestiti garantiti, anticipi rimborsabili, ecc.) siano più adatti a situazioni e attività innovative specifiche?

Dovendo introdurre meccanismi di valutazione che misurino la qualità e l'impatto dell'innovazione, non solo in termini ex-ante ma soprattutto ex post, probabilmente l'introduzione di strumenti come prestiti garantiti o anticipi rimborsabili sulla base del risultato raggiunto sono più vicini alla tipologia specifica di intervento in questione, piuttosto che riduzioni di imposta legati maggiormente agli investimenti.

Sicuramente la scelta della tipologia può variare a seconda delle situazioni non omogenee che possono presentarsi nei vari Paesi e Regioni dell'UE e la cui scelta dovrebbe essere a carico delle singole Amministrazioni.

Domanda 8) Condivide i criteri proposti per la definizione delle start-up innovative (non definizione dei costi ammissibili, importo degli aiuti e regole relative al cumulo)? Ritiene necessario stabilire criteri di ammissibilità diversi per i settori altamente tecnologici come la biotecnologia e l'industria farmaceutica, dove i tempi di commercializzazione e di sviluppo dei prodotti sono più lunghi?

Per la prima domanda la risposta è affermativa in quanto i criteri ipotizzati appaiono adeguati anche sulla base dell'esperienza già avviata in ambito regionale con le iniziative rivolte allo start-up di imprese innovative ed hi-tech attraverso gli Incubatori di impresa ed i Parchi tecnologici.

Per la seconda domanda potrebbero essere considerate differenti periodicità temporali rispetto a settori con time to market più lungo.

Domanda 10) Ritiene che siano necessari altri tipi di aiuti di Stato, oltre a quelli erogati attualmente in relazione al capitale di rischio, per favorire lo sviluppo delle PMI europee al di là della fase di avviamento? In caso affermativo, quali?

L'utilizzo di aiuti in relazione al capitale di rischio, oggi scarsamente utilizzati in alcune aree Paese dell'Unione, in particolare nelle zone assistite risente non solo di fattori di criticità legati allo strumento in quanto tale bensì anche e soprattutto alla dimensione culturale di tipo “familiare” che le imprese hanno, finora, avuto necessitano di valutazioni che vanno

Al di là di valutazioni di merito sul capitale di rischio, su cui sarebbe necessario avere maggiori indicazioni specifiche, va evidenziato come tale aiuto non dovrebbe essere limitato solo ad imprese nella fase di avviamento, dove sicuramente il capitale di rischio può essere lo strumento agevolativo di riferimento, ma dovrebbe riguardare anche le imprese già avviate che intraprendono programmi di investimento in specifici settori a maggiore fattore di rischio di fallimento e/o di innovatività e che abbiano dimensioni di intervento internazionale. Quest'ultimo aspetto va strettamente connesso con il “must” imposto dal dovere coniugare Innovazione e Internazionalizzazione, rispetto al quale la dimensione autonoma, (sia finanziaria che organizzativa) della singola PMI non è assolutamente più sufficiente.

Domanda 11) Pensa che queste disposizioni possano dare i risultati previsti incoraggiando le PMI a lanciare prodotti innovativi sul mercato? In caso negativo, quali modifiche giudica necessarie?

Nel complesso le indicazioni proposte sono valide e di sicuro riferimento per l'attivazione di processi di innovazione nelle PMI.

Un aspetto non secondario in qualunque sistema di aiuti che va affrontato con determinazione è legato ai tempi di implementazione degli aiuti, dall'attivazione all'implementazione (ciò che si potrebbe definire il “Time to market” degli aiuti) che in considerazione della rapidità di cambiamento dei mercati, dev'essere “temporalmente in fase” con i bisogni di innovazione espressi dall'impresa.

Domanda 12) Esistono prove della necessità di estendere le disposizioni suddette alle grandi imprese? Ritiene opportuno rendere obbligatoria la notifica per la concessione di aiuti molto ingenti a singole imprese o a singoli settori? In caso affermativo, al di sopra di quale soglia? Quali prove concrete deve chiedere la Commissione?

Sicuramente il fallimento del mercato non può non interessare anche le Grandi imprese e quindi in alcuni casi/settori potrebbero essere necessario un approfondimento in materia, fermo restando il concetto di addizionalità che l'aiuto deve avere e che sicuramente impatta maggiormente sulle PMI.

Vale quanto già espresso in precedenza.

Domanda 13) Qual è la sua opinione circa un eventuale sostegno specifico agli intermediari dell'innovazione in caso di fusione o di creazione di una joint venture per raggiungere la massa critica in un settore tecnologico specialistico? È opportuno autorizzare gli aiuti all'investimento in tale contesto? In caso affermativo, a quali condizioni? Quali altre misure si potrebbero adottare?

Il coinvolgimento degli intermediari è sicuramente utile e necessario nell'attivazione di misure a sostegno dell'innovazione in particolare nello start up di impresa e per le imprese di piccole e micro dimensioni.

Allo stesso modo è necessario che gli Intermediari dell'Innovazioni siano, come indicato nel documento, in "rete" e allo stesso tempo la rete abbia nodi regionali coordinati dalle singole Amministrazioni al fine di assicurare. coerenza con le strategie di sistema che impattano sullo sviluppo economico territoriale e che tali nodi valorizzino esperienze e strutture già in essere senza ripartire sempre da fasi zero.

Al di là tipologia di strumenti è sempre utile che gli strumenti agevolativi prevedano comunque un cofinanziamento da parte dei privati.

Domanda 14) Esistono prove della necessità di concedere aiuti anche per l'assunzione di altre categorie di personale qualificato da parte delle PMI?

Domanda 15) Ritiene che la Commissione debba adottare norme specifiche per i casi in cui un ricercatore/una ricercatrice decide di non tornare nell'università di origine o in cui l'università non intende riassumerlo/a?

Per la prima domanda premesso la necessità di poter assegnare una priorità ai profili tecnologici menzionati nel documento, non escludendo anche l'innovazione organizzativa e di mercato, potrebbero essere inclusi profili relativi a esperti altamente qualificati nel campo del marketing internazionale, ad esempio.

Per la seconda domanda si rimanda ad un approfondimento non essendoci elementi sufficienti di valutazione.

Bari 18 Novembre 2005