

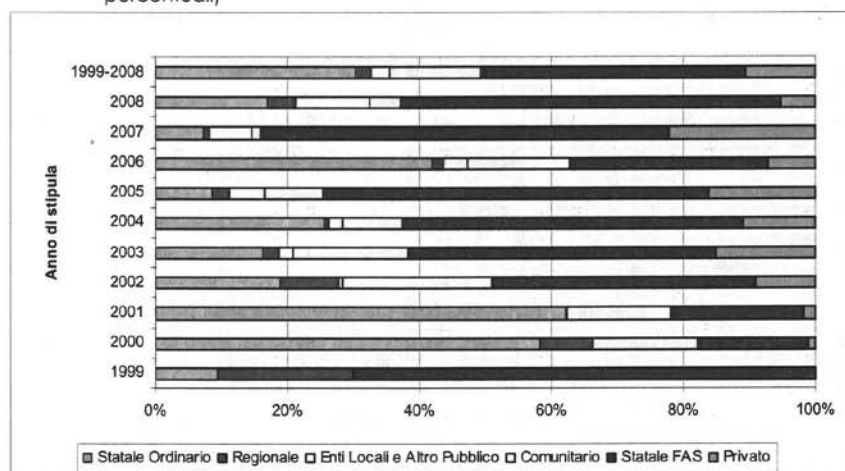
compreso tra i 5 ed i 10 milioni di euro; dati che denotano una discreta concentrazione di risorse FAS su infrastrutture di media e grande dimensione, e quindi di maggiore impatto in termine di sviluppo. Solo il 10 per cento delle risorse è allocato su interventi di limitata dimensione, con un valore inferiore a 1 milione di euro.

**Composizione
delle fonti di
finanziamento**

Gli APQ sono finanziati da risorse pubbliche ordinarie, da risorse private, nonché da risorse aggiuntive, sia comunitarie sia nazionali a valere sul FAS. Nel Mezzogiorno, oltre il 40 per cento delle risorse programmate provengono dal FAS (contro una media del 30 per cento circa a livello nazionale), il 30 per cento da risorse statali ordinarie (contro il 37 per cento circa a livello nazionale).

Nel 2008 il peso delle risorse FAS è rimasto sui livelli del 2007 (58 per cento circa), è aumentata la quota percentuale delle risorse ordinarie (statali, regionali e di altri enti pubblici) ed è diminuito l'apporto delle risorse private (cfr. Figura IV.10).

Figura IV.10 - INTESE ISTITUZIONALI DI PROGRAMMA - MEZZOGIORNO - FONTI DI COPERTURA FINANZIARIA DEGLI APQ PER ANNO DI STIPULA (quote percentuali)



Fonte: elaborazioni DPS su dati Applicativo Intese

Dei circa 16,7 miliardi di euro di risorse FAS assegnati alle Regioni del Mezzogiorno nel periodo 1999-2006, ne sono stati programmati oltre 16,2, pari a circa il 97 per cento. Ai sensi degli artt. 6 quater e 6 quinquies della legge n.133/2008 (conversione in legge del decreto legge n.112/08), le risorse del FAS - a valere sulle ultime delibere CIPE di riparto n. 35 del 2005 e n. 3 del 2006 - che le Regioni non hanno programmato in APQ sono state riprogrammate al fine di favorirne la concentrazione strategica.

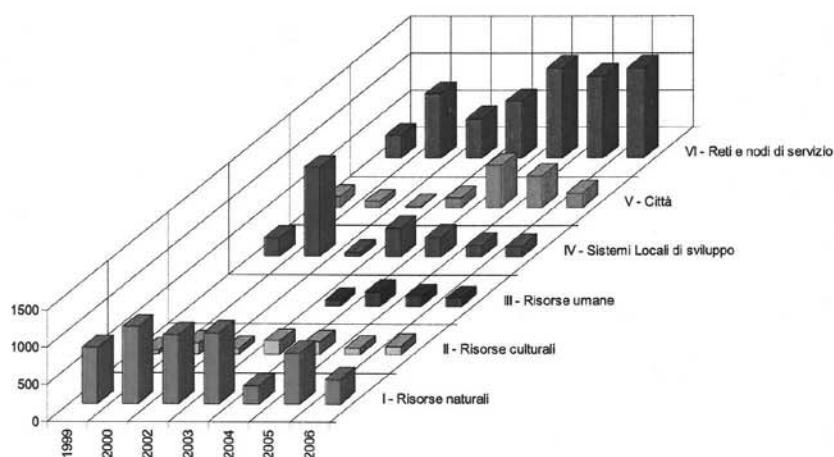
Per quanto riguarda il 2008, nel corso dell'anno sono state programmate risorse del FAS assegnate alle Regioni per un importo superiore a 400 milioni di

euro, di cui oltre 132 nel settore delle aree urbane e 120 nel settore delle risorse naturali; in diversi casi le risorse hanno contribuito alla copertura finanziaria di Ordinanze di Protezione Civile, relative tra l'altro all'emergenza rifiuti in Campania e all'organizzazione della Presidenza italiana del G8.

Dal punto di vista settoriale, l'analisi delle complessive scelte di allocazione delle risorse FAS effettuate dalle amministrazioni regionali nel periodo 1999-2006 mostra un valore tendenzialmente costante di investimenti nel settore delle infrastrutture di trasporto, stabilizzatosi - negli ultimi tre anni - intorno al miliardo di euro; viceversa, una tendenza alla diminuzione degli investimenti si registra nei settori dell'ambiente e dei sistemi locali di sviluppo (dopo l'ingente entità di risorse delle delibere n.84/2000 e n.138/2000 utilizzate per finanziare contratti di programma e patti territoriali) (cfr. Figura IV.11).

Si pone in evidenza come queste scelte siano anche frutto delle prescrizioni apposte dal CIPE sulle assegnazioni FAS. Ad esempio, gli investimenti dell'asse "Città" sono in larga parte collegati ai vincoli posti sulle quota "Aree Urbane" appositamente create dal CIPE nel periodo 2004-2006, per un valore complessivo di 437 milioni di euro, al fine di rafforzare gli investimenti in questa importante area dello sviluppo locale; una decisione che ha promosso la definizione di circa 20 APQ, con l'attivazione di oltre 350 interventi dal valore complessivo di circa 750 milioni di euro.

Figura IV.11 - INTESE ISTITUZIONALI DI PROGRAMMA - MEZZOGIORNO – ALLOCAZIONE DELLE RISORSE DEL FAS PROGRAMMATE IN APQ PER SETTORE E ANNO DI ASSEGNAZIONE DELLE RISORSE¹ (milioni di euro)



Nota: I principali settori contenuti negli assi di riferimento sono per l'asse Reti e nodi di servizio: viabilità, altri trasporti e telecomunicazioni; per Risorse Naturali: ambiente, ciclo integrato dell'acqua e rifiuti; per Risorse culturali: cultura e servizi ricreativi; per Risorse Umane: formazione, lavoro e ricerca; per Sistemi locali di sviluppo: industria e servizi, agricoltura, turismo, energia; per l'asse Città: edilizia abitativa e urbanistica e interventi in campo sociale.

¹ Le assegnazioni della Legge finanziaria 2001 sono state ripartite dal Cipe già a dicembre 2000 con delibera n.138/2000 e sono pertanto ricomprese in tale annualità.

Fonte: elaborazioni DPS su dati Applicativo Intese

In un'ottica di continuità e nella consapevolezza che le finalità del QSN 2007-13 potranno essere rafforzate se raccordate alle azioni e alle politiche attivate nel periodo precedente è stata condotta una rilettura della programmazione FAS 2000-2006 in Accordi di programma quadro al fine di valutare quanta parte della precedente programmazione risulti coerente con le nuove priorità strategiche.¹⁷⁰

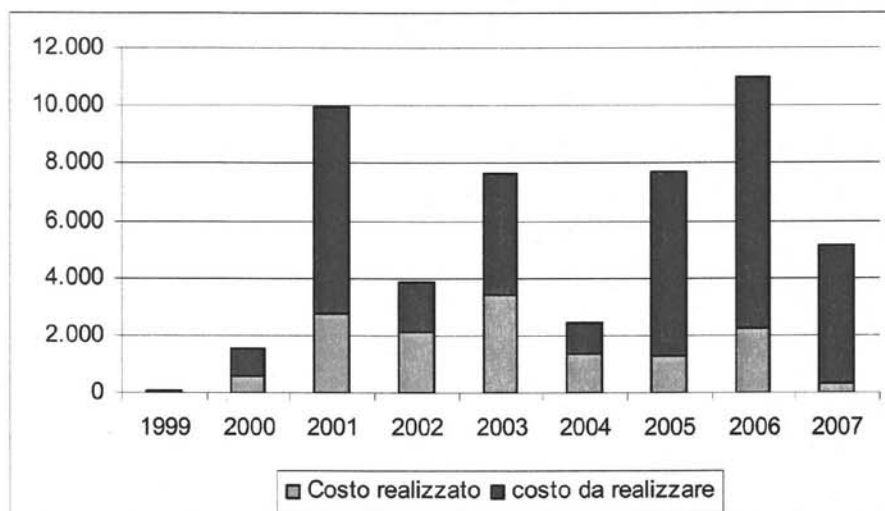
Stato di
attuazione degli
interventi

A valle dell'intensa attività di programmazione portata avanti nella prima metà degli anni 2000, gli interventi finanziati dal FAS 1999-2007 sono ormai entrati in piena fase attuativa (cfr. *Riquadro L "Miglioramento e accelerazione della spesa in APQ"*).

Da un punto di vista strettamente economico, per il complesso degli APQ siglati nel Mezzogiorno tra il 1999 ed il 2007, il valore delle attività completate (costo realizzato) - rilevata dai dati disponibili al monitoraggio del 30 giugno 2008 - è pari a circa 14,2 miliardi di euro, circa il 29 per cento del valore degli investimenti attivati. La maggior parte della spesa realizzata è riferita agli APQ siglati tra il 2002 ed il 2004 (cfr. Figura IV.12), i cui interventi hanno spesso raggiunto la fase di apertura dei cantieri, con percentuali di attività realizzate oscillanti tra il 45 ed il 56 per cento.

¹⁷⁰ Il lavoro completo forma oggetto di una specifica ricerca, sulla programmazione 2000-2006 attuata attraverso gli APQ nel settore dei beni culturali, in corso di pubblicazione su *Materiali UVAL*. L'analisi ha evidenziato che le regioni hanno indirizzato le proprie politiche in una dimensione strategica ed operativa mirata a consolidare le emergenze storico architettoniche, patrimonio fondante del territorio, contribuendo a sviluppare le potenzialità inesprese delle realtà locali e privilegiando tipologie di azioni quali: recupero e restauro conservativo di chiese/cattedrali e musei nonché edifici di interesse storico e culturale. Tali esperienze, che hanno comportato risultati apprezzabili in termini di valorizzazione, inducono a sollecitare il territorio a limitare al massimo quelle azioni che si sono dimostrate invece poco competitive e incapaci di innescare dinamiche di filiera attorno alle progettualità in corso. Attraverso nuovi modelli organizzativi e gestionali e la diffusione di buone e migliori prassi in materia di costruzione e gestione di prodotti integrati di offerta culturale e turistica, si potranno attrarre funzioni innovative e capitale umano a elevato livello di qualificazione capace di generare nuove ed ulteriori opportunità di lavoro e di sviluppo economico sostenibile.

Figura IV.12 - INTESE ISTITUZIONALI DI PROGRAMMA - VALORE COMPLESSIVO E AVANZAMENTO AL 30 GIUGNO 2008 DELLA REALIZZAZIONE DEGLI INTERVENTI IN APQ NEL MEZZOGIORNO PER ANNO DI STIPULA (milioni di euro)



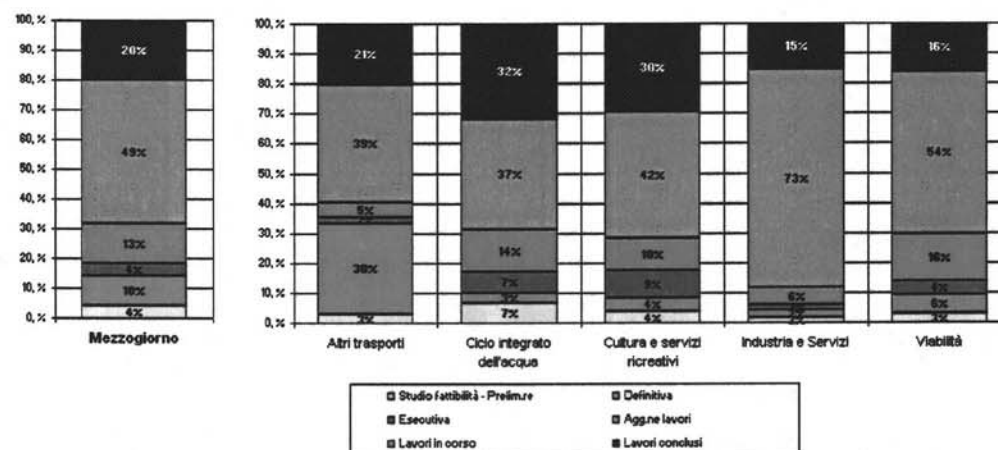
Fonte: elaborazioni DPS su dati Applicativo Intese

I dati a carattere procedurale consentono invece di esaminare lo stato di avanzamento da un diverso punto di vista, ovvero rispetto all'avanzamento progettuale e cantieristico delle opere programmate. Il 13 per cento in valore degli interventi è prossimo all'apertura dei cantieri (fase di aggiudicazione lavori), il 49 per cento li ha ormai aperti ed un ulteriore 18 per cento ha già completato le opere finanziate. Solo il 20 per cento degli interventi si trova ancora in fase progettuale, ed il 6 per cento non ha ancora visto approvata la progettazione preliminare (cfr. Figura IV.13 e *Riquadro L "Miglioramento e accelerazione della spesa in APQ"*).

Proprio su tali interventi dovrà concentrarsi nei prossimi due anni l'attenzione dei responsabili di APQ, al fine di rimuovere le eventuali criticità sopravvenute e giungere ad appaltare le opere, evitando così alle Regioni di appartenenza di incorrere – per gli interventi cofinanziati dal FAS – nei meccanismi sanzionatori previsti dal CIPE.

In dettaglio, analizzando alcuni dei settori strategici per lo sviluppo del Mezzogiorno, si notano valori al di sopra della media per quanto riguarda gli interventi conclusi nel settore del ciclo idrico integrato (32 per cento) e quelli con cantiere aperto nel settore della viabilità (54 per cento).

Figura IV.13 - INTESE ISTITUZIONALI DI PROGRAMMA - MEZZOGIORNO - AVANZAMENTO PROCEDURALE DEGLI INTERVENTI PER SETTORE¹ (valori in percentuale delle risorse programmate)



¹ Al netto degli interventi la cui attuazione risulta sospesa nei rapporti semestrali di monitoraggio, per motivi legati a sopravvenute criticità di natura tecnica, amministrativa o soprattutto finanziaria.
Fonte: elaborazioni DPS su dati Applicativo Intese

IV.3.1.3 Politiche per le imprese nel Mezzogiorno

Il 2007 ha costituito un anno spartiacque per le politiche di sostegno e di incentivazione agli investimenti del settore industriale, in particolare nel Mezzogiorno. E' infatti coinciso con la fase conclusiva del PON "Sviluppo imprenditoria locale", con la scadenza dei regimi di aiuto a finalità regionale e la successiva approvazione della nuova carta degli aiuti, con l'avvio del Quadro Strategico Nazionale e della nuova programmazione 2007-2013, in particolar modo del nuovo PON "Ricerca e competitività". In questo contesto si è verificata una stasi nell'operatività di strumenti rilevanti per il Sud, quali il credito d'imposta investimenti e le agevolazioni concesse sulla base della legge n.488/1992.

Nel 2008, i dati finora disponibili mostrano come le erogazioni a valere su legge n.488/1992, contratti di programma e contratti d'area si siano consistentemente ridotte, mentre cospicue sono state quelle relative ai Pacchetti integrati di agevolazioni, soprattutto per quello *Innovazione*. In particolare per la legge 488 il calo nelle regioni del Mezzogiorno è stato di poco inferiore al 59 per cento (per un totale di 115,6 milioni di euro elargiti). Lo strumento non è stato rifinanziato, né sono state attuate le nuove regole di operatività che la legge n.127/2007 ha previsto per questa tipologia di agevolazioni. Le modifiche contabili intervenute in seguito alle disposizioni contenute nell'art. 3 commi 36-39 della legge finanziaria per il 2008,

che prevedono la riduzione da sette a tre anni dei termini della perenzione amministrativa, entro i quali i residui non pagati delle spese in conto capitale dello Stato sono eliminati dal Bilancio, hanno finito con il frenare i tiraggi a valere su tutti gli strumenti di aiuto. Per quel che riguarda i singoli Bandi della 488, la riduzione rispetto alle erogazioni avvenute nell'anno 2007 varia da un - 47,3 per l'artigianato a quasi il - 94 per cento per il Bando relativo al commercio.

Le agevolazioni concesse e le somme erogate attraverso i Pacchetti integrati di agevolazioni (PIA)¹⁷¹, che hanno unificato diversi aiuti concedibili attualmente a fronte di un'unica richiesta, hanno avuto diversi andamenti: per quello *Formazione* i contributi agevolati a favore dei 770 progetti sono risultati pari a 67,4 milioni di euro mentre le erogazioni sono giunte al 31 dicembre 2008 a 24,1 milioni, con un costo totale di formazione quantificato in 152,3 milioni di euro; quello *Networking* ha riguardato invece 14 iniziative per 91,9 milioni di euro di investimenti e 60 milioni di agevolazioni concesse, mentre le erogazioni sono iniziate nel 2008 e hanno raggiunto i 16,2 milioni di euro; quello *Innovazione* è risultato il più consistente con 793 iniziative progettuali, quasi 2.800 milioni di euro di investimenti, poco meno di 2.200 milioni di euro di agevolazioni concesse e 659 milioni erogati, di cui 207 milioni solo nel 2008.

L'importo totale degli investimenti agevolati nel Mezzogiorno¹⁷² nel 2007 è risultato pari a soli 2.765 milioni di euro con una riduzione superiore all'84 per cento rispetto al 2006. In media annua la riduzione nel quinquennio 2003-2007 è stata dell'ordine del 37 per cento circa (cfr. Tavola IV.15).

Rispetto all'anno precedente, anche il decremento delle agevolazioni approvate è risultato superiore all'80 per cento, mentre la riduzione media quinquennale è stata dell'ordine del 33 per cento.

Le erogazioni sono al contrario aumentate rispetto all'anno precedente (16,6 Erogazioni per cento rispetto al 2006). Tutti gli aggregati considerati risultano, nel 2007, inferiori alle rispettive medie di periodo (cfr. Tavola IV.15).

¹⁷¹ Introdotti sperimentalmente durante il periodo di programmazione 2000-06 dal PON "Sviluppo e imprenditoria locale", per migliorare la qualità dell'investimento nelle regioni in ritardo di sviluppo ex ob.1

¹⁷² La Relazione sugli interventi di sostegno alle attività economiche e produttive, pubblicata annualmente dal MSE come documento collegato al DPEF, contiene informazioni sui principali strumenti di incentivazione alle imprese. I dati contenuti nella relazione non sono però del tutto confrontabili con altre fonti più aggregate e relative al fenomeno dei trasferimenti in conto capitale alle imprese private (come ad esempio quelle dei Conti Pubblici Territoriali,) sia per le differenti fonti primarie (dati di natura amministrativa per la Relazione, dati di bilancio per i CPT), sia per le conseguenti diversità negli universi di riferimento. In particolare possono risultare sottostimati alcuni interventi a titolarità regionale anche cofinanziati dalle risorse della politica aggiuntiva (vedi oltre) e alcuni strumenti di sostegno all'agricoltura.

Tavola IV.15 – MEZZOGIORNO, INCENTIVI ALLE IMPRESE¹, ANNI 2003-2007 (milioni di euro e valori percentuali)

	2003	2004	2005	2006	2007	MEDIA ANNUA 2003-2007	Variazione media annua 2003-2007
Investimenti	17.352,8	10.397,6	7.494,2	17.426,2	2.765,1	11.087,2	-36,8
Agevolazioni	6.354,7	5.216,5	3.787,0	7.313,5	1.311,3	4.796,6	-32,6
Erogazioni ²	3.487,1	3.131,0	2.655,8	2.347,4	2.738,4	2.871,9	-5,9
composizione percentuale erogazioni							
Nazionali	86,2	86,1	83,1	73,1	80,8	82,4	
Regionali ³	13,8	13,9	16,9	26,9	19,2	17,6	
TOTALE	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	

¹ Sono considerati tutti gli strumenti di incentivazione negoziali, automatici e valutativi

² Le erogazioni annuali non si riferiscono necessariamente alle agevolazioni approvate nell'anno poiché possono corrispondere ad agevolazioni approvate negli anni precedenti

³ I cosiddetti "regimi trasferiti" (interventi istituiti da norme statali ma non espressamente riservati alla gestione delle Amministrazioni centrali dall'anno 2000 nei confronti dei quali le Regioni hanno iniziato ad assumersene la gestione) sono stati dal 2008 inclusi all'interno degli interventi regionali (questi ultimi stabiliti sulla base di specifiche leggi regionali con la possibilità di includere aiuti erogati a valere su risorse dei Programmi operativi regionali).

Fonte: Ministero dello Sviluppo Economico, Relazione sugli interventi di sostegno alle attività economiche e produttive. Anno 2008

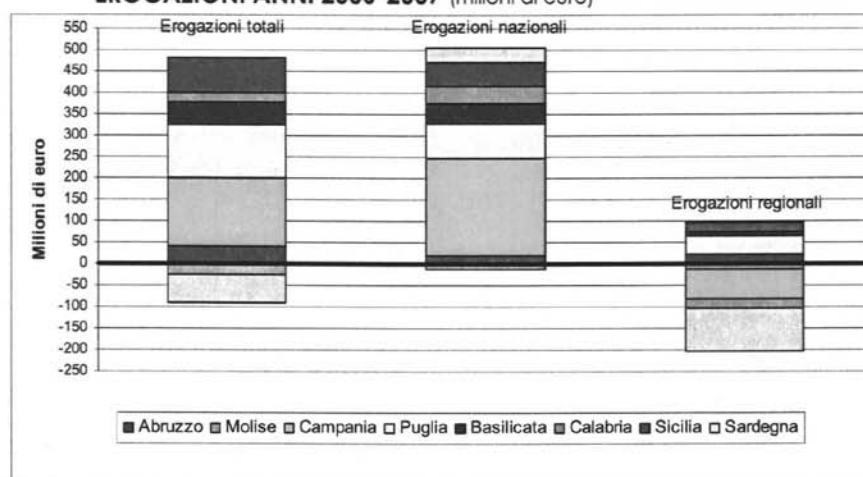
L'incremento annuo delle erogazioni si è concentrato in Campania e Puglia, mentre Sardegna e Molise registrano un andamento negativo. La componente nazionale (pari all'80,8 per cento delle erogazioni totali) è cresciuta in tutte le regioni tranne che in Molise (-2,4 milioni di euro), mentre quella regionale¹⁷³ è diminuita in Sardegna e in Campania. La forte riduzione delle erogazioni provenienti dalle amministrazioni regionali (regione in cui nel 2006 esse avevano superato il 60 per cento del totale) è stata in Sardegna in parte controbilanciata dall'aumento di quelle di provenienza nazionale (cfr. Figura IV.14), che hanno visto raddoppiare la loro quota dal 40 all'80 per cento circa fra il 2006 e il 2007. Solo in Abruzzo si registra un aumento delle erogazioni regionali.

L'instabilità delle erogazioni nel Mezzogiorno – misurata attraverso il coefficiente di variazione¹⁷⁴ – nel periodo 2003-2007 è risultata inferiore al Centro-Nord e per tutte le regioni le erogazioni regionali sono risultate più variabili di quelle nazionali, soprattutto per il Molise, sebbene siano elevati gli squilibri di variabilità anche per Campania e Puglia (cfr. Figura IV.15).

¹⁷³ All'interno delle erogazioni regionali sono state inserite anche quelle a valere sui POR per il Mezzogiorno (cfr. MSE, Relazione sugli interventi di sostegno alle attività economiche e produttive, giugno 2008, pag. 5).

¹⁷⁴ Esso è dato dal rapporto fra deviazione standard della variabile oggetto di misurazione e la sua media (in questo caso la variabile è ovviamente la serie storica delle erogazioni per il periodo 2003-2007). Il coefficiente è un numero puro che varia da un minimo di zero (variabilità nulla) ad un massimo di uno (variabilità massima). Il suo utilizzo elimina i problemi determinati dalla scala degli aiuti che è variabile a seconda della loro magnitudine.

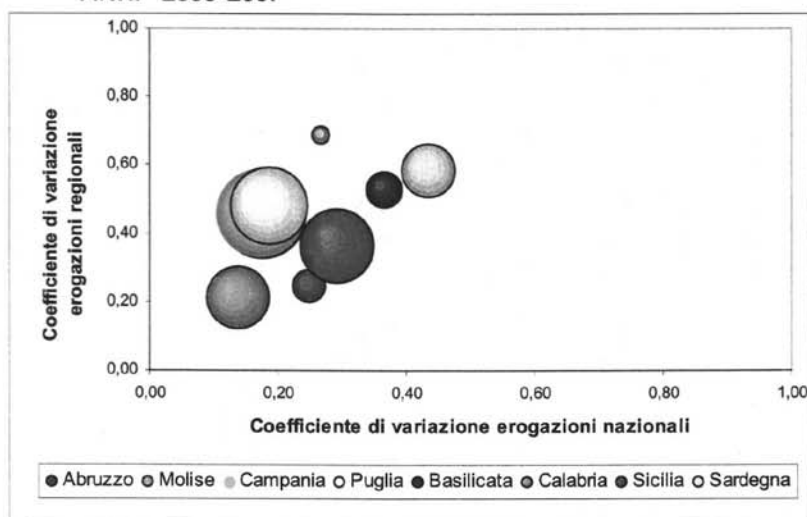
Figura IV.14 - REGIONI DEL MEZZOGIORNO: VARIAZIONE ASSOLUTA DELLE EROGAZIONI ANNI 2006-2007 (milioni di euro)



Il 74 per cento del totale delle agevolazioni concesse nel quinquennio nel Mezzogiorno è rappresentato da: legge 488/92, credito di imposta investimenti, PIA innovazione, FAR, il Fondo di Garanzia, l'Autoimprenditorialità, i Patti territoriali e gli interventi di deindustrializzazione delle aree siderurgiche.

Fonte: Ministero dello Sviluppo Economico, Relazione sugli interventi di sostegno alle attività economiche e produttive. Anno 2008

Figura IV.15 - MEZZOGIORNO, INSTABILITÀ E CONSISTENZA DELLE EROGAZIONI – ANNI 2003-2007



N.B.: il volume delle bolle rappresenta la dimensione della spesa cumulata del quinquennio, mentre i coefficienti di variazione sono riportati sui due assi.

Fonte: Elaborazioni MISE-DPS su dati Relazione sugli interventi di sostegno alle attività economiche e produttive, anno 2008

Quanto al numero di domande approvate il prestito d'onore continua ad essere lo strumento principale: più del 50 per cento delle domande approvate a valere sugli strumenti considerati.