Tavola 4-26 Erogazioni ad imprese dal Fondo di Rotazione per l'attuazione delle politiche comunitarie per destinazione – Anni 2007-2011 – Milioni di euro.

	2007	2008	2009	2010	2011	Totale 2007-11
Versamenti in tesoreria						
Fondo Agevolazioni Ricerca (FAR)	26,1	622,0	163,5	0,0	564,7	1.376,3
Interventi Aree Depresse	153,7	80,1	202,9	18,2	490,8	945,7
Società ferro-tramviarie	0,0	0,0	0,0	20,3	10,0	30,3
Fondo di garanzia PMI	0,0	0,0	34,0	85,5	0,0	119,5
Fondo occupazione	1,0	1,8	0,4	0,0	0,0	3,2
Fondo per l'innovazione tecnologica	0,0	67,2	10,5	0,0	0,0	77,7
Totale tesoreria	**180,7**	**771,1**	**411,2**	**124,0**	**1.065,4**	**2.552,4**
Versamenti al sistema economico						
Imprese private	362,4	293,3	300,6	132,7	303,2	1.392,2
Imprese pubbliche	27,8	15,3	18,3	31,1	29,9	122,4
Totale sistema economico	**390,3**	**308,6**	**318,9**	**163,9**	**333,0**	**1.514,7**
Totale complessivo	**571,0**	**1.079,7**	**730,2**	**287,8**	**1.398,4**	**4.067,1**
di cui cofinanziamento nazionale	***249,4***	***274,0***	***421,4***	***131,7***	***613,9***	***1.690,4***

Fonte: elaborazioni su dati relativi alla tesoreria dello Stato e alle erogazioni del Fondo di Rotazione per l'attuazione delle politiche comunitarie

Ad integrazione di quanto desumibile dalla Tavola 4-25, concernente i 2,5 miliardi erogati alle imprese provenienti dal Fondo di Rotazione per l'attuazione delle politiche comunitarie, si rileva che i conti in esame - alimentati, oltre che da girofondi tra i quali rientrano le somme ricevute dal suddetto fondo, anche dal bilancio dello Stato - hanno complessivamente erogato al sistema economico un importo pari a circa 9 miliardi, a valere sulla totalità delle risorse affluite sui predetti conti.

A queste somme si possono aggiungere quelle versate dal Fondo di Rotazione sui conti intestati all'AGEA e agli altri organismi pagatori per interventi nel settore dell'agricoltura e dello sviluppo rurale nel contesto della politica agricola comune (PAC) dell'Unione Europea. Si tratta di somme ingenti, dell'ordine di 3-4 miliardi annui, come emerge dalla Tavola 4-27.

Tavola 4-27 Erogazioni del Fondo di Rotazione all'AGEA ed agli altri organismi pagatori regionali in materia di agricoltura e sviluppo rurale – Anni 2007-2011 – Milioni di euro.

	Totale	*di cui cofinanziamento nazionale*
2007	3.241,2	*22,7*
2008	3.693,0	*271,6*
2009	4.606,3	*384,8*
2010	3.760,2	*421,2*
2011	3.436,9	*493,4*
Totale	**18.737,7**	***1.593,8***

Fonte: elaborazioni su dati della tesoreria dello Stato.

Come per i versamenti a imprese provenienti dal Fondo di Rotazione per l'attuazione delle politiche comunitarie, qualche considerazione si può formulare sulle erogazioni al sistema economico effettuate a valere sui Fondi in materia di agricoltura e sviluppo rurale, pari a 18,7 miliardi. A fronte di tali introiti, e come nel caso precedente della Tavola 4-25, i conti di

tesoreria in esame nel medesimo periodo hanno erogato risorse al sistema economico per circa 20 miliardi. Per questi conti della Tavola 4-26, a differenza di quelli di cui alla Tavola 4-25, oltre il 90 per cento degli introiti derivano dal Fondo di Rotazione. Questo fa sì che una quota rilevante dei citati 20 miliardi trovi origine nei finanziamenti erogati dal Fondo.

I crediti di imposta

La necessità di non limitare l'analisi ai soli pagamenti di bilancio emerge chiaramente con riferimento agli interventi che si realizzano nella forma di crediti di imposta. La particolare natura di tali interventi fa sì che la periodica alimentazione della contabilità speciale ad essi dedicata[50], tramite risorse derivanti da autorizzazioni di spesa e di pagamento da parte del bilancio, segua un profilo temporale significativamente diverso da quello dell'effettiva fruizione da parte dei beneficiari finali, che si può invece porre pari alle uscite della predetta contabilità speciale riconducibili a tali interventi.

Con riferimento all'anno 2011 è stato effettuato un approfondimento specifico per definire, a fronte delle somme pagate dal bilancio, l'ammontare dei crediti d'imposta effettivamente fruiti. In tale anno sono state registrate uscite dalla predetta contabilità speciale per crediti di imposta pari a circa 1,3 miliardi, laddove dal bilancio dello Stato è stato versato nella citata contabilità speciale poco più di 1 miliardo. Si può notare come, pur con un livello complessivo non particolarmente diverso, le differenze a livello di singola tipologia di credito di imposta siano significative.

I risultati sono riportati nella Tavola 4-28, nella quale le forme di credito di imposta sono aggregate secondo una ripartizione per tipologia di attività incentivata (investimenti, occupazione, ecc.).

Tavola 4-28 Pagamenti dal bilancio dello Stato e effettiva fruizione dei crediti di imposta per tipologia di credito – Anno 2011 – Milioni di euro

Crediti di imposta	Pagamenti dal bilancio	Effettiva fruizione
Investimenti	391,2	287,0
Ricerca	185,4	315,1
Rottamazione	150,0	265,1
Autotrasporto	95,2	138,0
Settore cinematografico	79,8	92,6
Occupazione	41,3	68,2
Editoria	17,1	0,4
Ricostruzione in Abruzzo	0,0	33,7
Interessi sui mutui a tasso variabile >4%	0,0	7,2
Incentivi P.M.I.	0,0	1,7
Campagne pubblicitarie	0,0	0,1
Altri crediti	49,4	75,0
Totale	**1.009,4**	**1.284,1**

Fonte: elaborazioni su dati del bilancio dello Stato e della tesoreria dello Stato.

[50] Si tratta della della contabilità speciale n.1778 gestita dall'Agenzia delle entrate

4.5 Gli incentivi alle imprese

Periodicamente l'Istat pubblica l'ammontare complessivo dei trasferimenti alle imprese nell'ambito del conto consolidato delle pubbliche amministrazioni. Secondo l'ultimo dato disponibile, tale importo – come già ricordato - è pari a 32.899 milioni di euro di cui 15.005 milioni di euro a carico dello Stato, 17.168 milioni di euro a carico delle amministrazioni locali e la parte residuale da attribuire ad enti diversi delle amministrazioni centrali. Trattasi di risorse finanziarie destinate alle imprese per una molteplicità di funzioni che vanno dalla erogazione di servizi regolati da specifici contratti alla realizzazione di determinate opere o forniture.

Esiste poi un altro aggregato, altrettanto importante, che nelle statistiche ufficiali non compare in maniera esplicita, costituito da quelle specifiche risorse finanziarie che lo Stato e gli enti territoriali destinano alle imprese non già in cambio di una qualche fornitura di beni o servizi, ma semplicemente sotto forma di sostegno, senza che l'operatore pubblico richieda in cambio alcuna controprestazione: si tratta dei cosiddetti *incentivi alle imprese*. E' il caso, ad esempio, dei contributi in conto capitale e in conto interessi, dei crediti di imposta, degli sgravi contributivi e previdenziali e di molte altre forme di agevolazione. In questi casi le finalità degli interventi sono le più diverse, dal sostegno alla competitività di un determinato settore o di una certa filiera, allo sviluppo di una specifica area territoriale "sottoutilizzata".

Nella successiva analisi sono esclusi gli incentivi erogati dall'Unione Europea attraverso i fondi strutturali e gli incentivi erogati direttamente dalle Regioni, dagli Enti locali o da altri enti; sono esclusi, inoltre, gli incentivi alle imprese che erogano servizi per conto dell'operatore pubblico come, ad esempio, Trenitalia S.p.A. e Poste S.p.A. attraverso contratti di servizio e/o di programma. In questa parte del lavoro sono definiti incentivi alle imprese le risorse trasferite dal bilancio dello Stato alle imprese senza alcuna forma di controprestazione; i dati si riferiscono ai pagamenti erogati nel quinquennio 2007-2011 e sono tratti dal consuntivo del bilancio dello Stato.

Di seguito si riporta una sintesi della procedura seguita per la stima degli incentivi.

4.5.1 La procedura di quantificazione

La quantificazione dell'ammontare di risorse pubbliche destinate alle imprese risulta particolarmente complessa per una molteplicità di ragioni. Da un lato le imprese ricevono sostegno attraverso diversi strumenti di incentivazione (contributi in conto capitale, in conto interessi, crediti di imposta, etc.) e fonti di finanziamento (europee, nazionali e regionali), dall'altro la nozione stessa di "incentivo", "sostegno" o "aiuto" alle imprese - come ricordato - non appare univocamente definita[51] .

La ricognizione degli incentivi è stata svolta partendo dall'ipotesi, poi confermata, che le categorie economiche[52] del bilancio dello Stato analizzate nel paragrafo 4.4.1 non consentono di quantificare da sole gli incentivi alle imprese. Infatti, alcune categorie che non sembrerebbero direttamente collegate alle imprese, in realtà vedono proprio queste ultime

[51] L'Unione Europea per "aiuto di Stato" intende qualsiasi misura che risponda a tutti i criteri stabiliti all'articolo 87, paragrafo 1, del trattato UE; per "regime di aiuti" intende un atto in base al quale, senza che siano necessarie ulteriori procedure di attuazione, possono essere adottate singole misure di aiuto a favore di imprese.

[52] Si tratta delle categorie Trasferimenti correnti ad imprese (6), Contributi agli investimenti ad imprese (23), Trasferimenti correnti ad amministrazioni pubbliche (4) e Contributi agli investimenti alle amministrazioni pubbliche (22), Acquisizioni di attività finanziarie (31).

come beneficiarie finali. Viceversa, altre categorie che sembrerebbero destinate alle imprese, in realtà includono trasferimenti ad altri soggetti esclusi dal perimetro dell'analisi.

Il lavoro si è sviluppato secondo due direzioni. Sono stati esaminati i *capitoli di bilancio* e i *piani gestionali* per verificare se rispondessero o meno al criterio utilizzato per la selezione. Successivamente, partendo dalle disposizioni normative chiaramente riconducibili agli incentivi e opportunamente integrate da altre fonti informative, sono stati individuati ulteriori piani gestionali contenenti somme che possono considerarsi incentivi alle imprese[53]. Attraverso queste fasi è stato possibile individuare le risorse pubbliche che, direttamente o indirettamente, sono destinate alle imprese a titolo di incentivi.

Si è scelto, dunque, di basare la ricognizione sui *piani gestionali* sottostanti ai capitoli del bilancio dello Stato in quanto consentono di determinare con maggiore precisione i destinatari finali della spesa pubblica e le finalità dell'intervento. Tali informazioni sono state integrate con le informazioni ricavabili dalle classificazioni economiche e dai capitoli, in modo da aumentarne il contenuto informativo e il dettaglio.

Nel complesso, l'analisi ha riguardato i dati di consuntivo relativi ai pagamenti di cassa di 2.628 piani gestionali nel periodo tra il 2007 ed il 2011. Al fine di distinguere la tipologia di incentivi destinati alle imprese, si è proceduto alla scomposizione dei pagamenti in base alla loro natura. In particolare, sono state individuate tre categorie che possono essere considerate il nucleo degli incentivi destinati alle imprese: "incentivi alle imprese", "incentivi fiscali" e "incentivi contributivi e previdenziali"[54].

4.5.2 Tipologia e ripartizione settoriale

La Tavola 4-29 riporta i pagamenti relativi alle suddette categorie. Nel 2011 gli incentivi pagati alle imprese in forma diretta sono stati 5,3 miliardi di euro, quelli erogati sotto forma indiretta 1,5 miliardi di euro. Per quanto concerne gli incentivi contributivi e previdenziali occorre precisare che all'interno della categoria sono inclusi sia gli sgravi contributivi propri sia le forme di sostegno all'occupazione. A causa della eterogeneità di tali voci, per l'intero periodo si è preferito escludere dai conteggi tutte le forme "generiche" di sostegno alla occupazione come la cassa integrazione guadagni e gli oneri di mobilità. Nella Tavola 4-29 si riportano gli estremi inferiori di un'ampia forbice che, per il 2011, è compresa tra 0,282 e 3,066 miliardi di euro; tale forbice rappresenta la stima degli incentivi contributivi e previdenziali. Pertanto, la quantificazione totale degli incentivi è in un intervallo compreso tra 6,8 e 9,6 miliardi di euro.

Considerando l'ipotesi minima relativa agli incentivi contributivi e previdenziali, si rileva che, dopo una crescita costante degli incentivi pagati alle imprese nel quadriennio 2007-2010, passati da 7 a 10,4 miliardi di euro, si è registrata una forte riduzione nel 2011 (-3,6 miliardi di euro) in parte dovuta agli incentivi diretti (-1,1 miliardi di euro) in parte dovuta agli incentivi fiscali (-2,5 miliardi di euro). Nel periodo si è avuto un picco di 3,6 miliardi di euro di incentivi fiscali nel 2010, derivante principalmente dal *credito d'imposta* concesso al settore automobilistico. Si sottolinea che, per tutti gli anni considerati, i crediti di imposta rappresentano la quasi totalità degli incentivi fiscali. Facendo, invece, riferimento all'ipotesi di

---

[53] Le fonti informative sono state la *Relazione sugli interventi di sostegno alle attività economiche e produttive* (MISE, 2009), le bozze dei decreti legislativi di riordino, e altre fonti.

[54] Gli "incentivi alle imprese" sono risorse direttamente trasferite alle imprese. Le altre due categorie sono, invece, agevolazioni definite indirette in quanto contributive, previdenziali e fiscali.

stima massima degli incentivi contributivi e previdenziali, che comprendono sgravi e alcune misure di sostegno all'occupazione, si osserva un andamento irregolare con un valore massimo nel 2011.

Tavola 4-29 Tipologie di Incentivi – Anni 2007-2011 - Milioni di euro

	2007	2008	2009	2010	2011
1. Incentivi alle imprese	4.756,32	5.049,20	6.803,89	6.464,25	5.335,95
2. Incentivi fiscali	1.043,26	1.363,24	1.538,14	3.615,99	1.187,15
3. Incentivi contributivi e previdenziali					
3.1. stima minima	1.250,26	2.217,23	1.340,36	355,62	282,69
3.2. stima massima	2.176,70	2.715,42	1.936,46	1.072,27	3.066,21

Fonte: elaborazioni su dati del bilancio dello Stato

Nella Tavola 4-30 è riportata la ripartizione degli incentivi per settore di destinazione, considerando l'ipotesi di stima minima per gli incentivi contributivi e previdenziali. I principali settori sono l'*Aeronautico*, il *Navale*, l'*Automobilistico*, l'*Istruzione e formazione* e i *Trasporti* che da soli valgono il 43,4 per cento dell'ammontare complessivo. Il settore *Automobilistico*, che rappresenta circa il 6,4 per cento del totale, è caratterizzato quasi esclusivamente da incentivi nella forma del credito d'imposta.

Si precisa che la voce *Altro*, che rappresenta il 26,4 per cento del totale come somma quinquennale, fa riferimento a capitoli di bilancio che, pur prevedendo risorse destinate alle imprese, non hanno un collegamento univoco con uno specifico settore.[55]

Tavola 4-30 Totale incentivi per settore. Periodo 2007-2011. Milioni di euro.

	2007-2011	
	Mln (€)	%
Aeronautico	7.816,63	18,3%
Navale	2.955,52	6,9%
Automobilistico	2.733,28	6,4%
Istruzione e formazione	2.731,86	6,4%
Trasporti	2.236,32	5,2%
Manifatturiero	2.120,89	5,0%
Agricoltura, politiche agroalimentari e pesca	2.100,38	4,9%
Editoria	1.955,09	4,6%
Ricerca e Sviluppo	1.843,20	4,3%
Costruzioni	1.557,62	3,7%
Spettacolo	1.154,44	2,7%
Telecomunicazioni	867,97	2,0%
Autotrasporto	787,04	1,8%
Università e ricerca	504,91	1,2%
Ferrovie	260,10	0,6%
Artigianato	149,58	0,4%
Commercio e turismo	133,81	0,3%
Infrastrutture pubbliche e logistica	102,97	0,2%
Difesa	7,32	0,0%
Farmaceutico	6,48	0,0%
Estrattivo	6,33	0,0%
Tessile, abbigliamento e calzaturiero	0,05	0,0%
Altro (non riconducibile ad uno specifico settore)	11.250,83	26,4%
Totale complessivo	**42.603,56**	**100,0%**

Fonte: elaborazioni su dati del bilancio dello Stato

Nell'ambito dei cosiddetti incentivi fiscali la Tavola 4-31 dà evidenza separata della distribuzione settoriale dei soli crediti d'imposta tra il 2007 e il 2011. Il dato più significativo, oltre al 30,7 per cento destinato al settore automobilistico e influenzato dagli incentivi alla rottamazione erogati nel periodo considerato, è sicuramente il 21,1 per cento delle risorse destinate alla ricerca. Quest'ultima è interamente finanziata con crediti d'imposta. Da sottolineare anche che circa la metà dei crediti di imposta relativi alla voce *Altro* è costituito dal credito d'imposta per i nuovi investimenti nelle aree svantaggiate (1.214 milioni di euro).

Tavola 4-31 Credito d'imposta per settore. Periodo 2007-2011. Milioni di euro.

	2007-2011	
	Mln (€)	%
Automobilistico	2.673,28	30,7%
Ricerca e Sviluppo	1.843,20	21,1%
Navale	726,03	8,3%
Agricoltura, politiche agroalimentari e pesca	702,99	8,1%
Spettacolo	236,68	2,7%
Editoria	132,37	1,5%
Autotrasporto	44,00	0,5%
Altro (non riconducibile ad uno specifico settore)	2.359,22	27,1%
Totale complessivo	**8.717,77**	**100,0%**

Fonte: elaborazioni su dati del bilancio dello Stato

In precedenza si è evidenziato che le somme destinate alle imprese sono provenienti principalmente dalle categorie economiche *Trasferimenti ad imprese e Trasferimenti ad amministrazioni pubbliche* e, in misura minore, da altre categorie[56]. Queste ultime rappresentano circa il 5 per cento del totale dei contributi erogati nell'intero periodo. Sul totale delle erogazioni il peso delle categorie *Trasferimenti correnti ad amministrazioni pubbliche* e *Contributi agli investimenti ad amministrazioni pubbliche* è pari al 20,6 per cento, mentre quello delle categorie tipicamente considerate per la quantificazione degli incentivi – *Trasferimenti correnti a imprese* e *Contributi agli investimenti ad imprese* - è del 74,3 per cento. Notevole è l'incidenza dei *Trasferimenti correnti ad amministrazioni pubbliche*, circa il 20 per cento (Tavola 4-32). A questo proposito è opportuno segnalare che gli interventi ivi ricompresi sono costituiti principalmente da sgravi contributivi concessi alle imprese.

Tavola 4-32 Totale incentivi alle imprese per categoria economica. Periodo 2007-2011 – Milioni di euro.

	2007-2011	
	Mln (€)	%
TRASFERIMENTI CORRENTI A IMPRESE (Cat. 6)	6.648,24	15,6%
CONTRIBUTI AGLI INVESTIMENTI AD IMPRESE (Cat. 23)	24.998,98	58,7%
TRASFERIMENTI CORRENTI AD AMMINISTRAZIONI PUBBLICHE (Cat. 4)	8.294,05	19,5%
CONTRIBUTI AGLI INVESTIMENTI (Cat. 22)	489,68	1,1%
ALTRE CATEGORIE	2.172,62	5,1%
Totale complessivo	**42.603,56**	**100,0%**

Fonte: elaborazioni su dati del bilancio dello Stato

Dalla Tavola 4-33 risulta che l'industria è il settore economico che attrae la maggior parte delle risorse, pari al 63,7 per cento del totale nel 2011. Il settore dei servizi, nel triennio 2008-2010, ha aumentato la sua capacità di attrazione. Considerando l'intero quinquennio, la quota settoriale è passata dal 30,5 per cento del 2007 al 25,51 per cento del 2011. Il settore primario, principale destinario dei Fondi europei (PAC), ha ricevuto in media quinquennale, il 4,7 per cento degli incentivi.

Tavola 4-33 Totale incentivi alle imprese per settore economico. Anni 2007-2011. Milioni di euro.

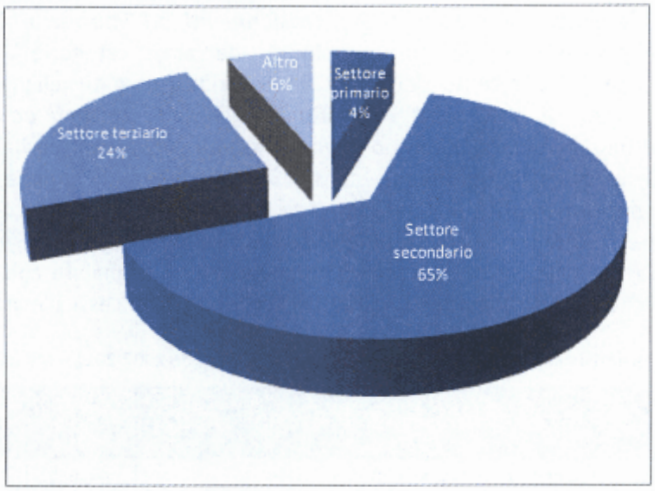
	2007		2008		2009		2010		2011	
	Mln (€)	%	Mln (€)	%	Mln (€)	%	Mln (€)	%	Mln (€)	%
Agricoltura	332,67	4,72%	469,89	5,45%	448,73	4,63%	442,90	4,24%	302,75	4,45%
Industria	4.264,91	60,50%	5.970,03	69,18%	6.337,47	65,45%	6.696,84	64,17%	4.335,97	63,71%
Servizi	2.150,53	30,50%	1.839,01	21,31%	2.194,99	22,67%	2.361,43	22,63%	1.736,14	25,51%
Altro (non riconducibile ad uno specifico settore)	301,74	4,28%	350,74	4,06%	701,19	7,24%	934,70	8,96%	430,93	6,33%
Totale complessivo	**7.049,85**	**100,00%**	**8.629,66**	**100,00%**	**9.682,39**	**100,00%**	**10.435,87**	**100,00%**	**6.805,79**	**100,00%**

Fonte: elaborazioni su dati del bilancio dello Stato

Il Grafico 4-11 mostra la composizione settoriale degli incentivi sul totale dei pagamenti nell'intero periodo.

[56] In particolare dalle categorie Consumi intermedi (2), Poste correttive e compensative (10), Investimenti fissi lordi e acquisto di terreni (21), Altri trasferimenti in conto capitale (26) e Acquisizioni di attività finanziarie (31).

Grafico 4-11 Composizione settoriale dei pagamenti. Periodo 2007-2011. Distribuzione percentuale.

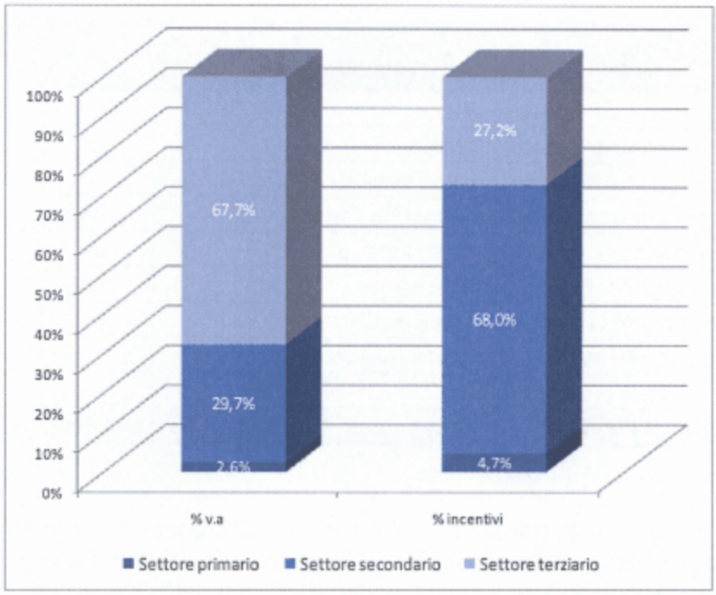


Fonte: elaborazioni su dati del bilancio dello Stato

Si è anche verificato se la destinazione settoriale degli incentivi rilevata rispecchi o meno il peso relativo dei settori nell'economia italiana[57]; dal confronto non sono emersi profili similari. La destinazione degli incentivi pubblici non sembra assecondare, dunque, il processo di terziarizzazione dell'economia italiana (Grafico 4-12). In termini di valore aggiunto, il settore dell'*industria* pesava nel 2011 circa il 30 per cento, mentre il settore dei *servizi* rappresentava il 68 per cento; dall'analisi dei dati sugli incentivi – al netto della quota *Altro* – è, invece, emerso che al settore dei servizi è destinato circa il 27 per cento degli incentivi alle imprese, a fronte del 68 per cento dell'*industria*.

[57] Il valore aggiunto dell'economia è calcolato al netto della componente relativa ai servizi del settore pubblico.

Grafico 4-12 Valore aggiunto e incentivi per settore. Anno 2011. Distribuzione percentuale.



Fonte: elaborazioni su dati ISTAT e bilancio dello Stato

A margine si evidenzia che il *terziario*, settore trainante nelle moderne economie mondiali, è il comparto relativamente meno incentivato, considerando che la definizione di incentivi adottata in questo approfondimento esclude tutti i trasferimenti alle imprese legati a contratti di servizio e di programma relativi al Trasporto pubblico locale su ferro e su gomma.

4.5.3 Ripartizione per ministero di competenza

Dopo aver analizzato la destinazione settoriale degli incentivi, è interessante analizzare anche la loro distribuzione per ministero. L'ammontare degli incentivi è stato scomposto per ministero di competenza, con riferimento all'anno 2011. È importante sottolineare che il Ministero dello sviluppo economico gestisce il 48,4 per cento dell'intero ammontare; il rimanente 51,6 per cento è ripartito tra il Ministero dell'economia e finanze (19,6 per cento), il Ministero delle Infrastrutture e dei trasporti (15,9 per cento), il Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca (9,2 per cento), il Ministero del lavoro e politiche sociali (2,4 per cento), ed altri (Tavola 4-34).

Tavola 4-34 Totale incentivi per ministero di competenza. Anno 2011 – Milioni di euro e distribuzione percentuale.

	2011	
	Mln (€)	%
MINISTERO DELLO SVILUPPO ECONOMICO	3.295,91	48,4%
MINISTERO DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE	1.335,10	19,6%
MINISTERO DELLE INFRASTRUTTURE E DEI TRASPORTI	1.083,24	15,9%
MINISTERO DELL'ISTRUZIONE, DELL'UNIVERSITA' E DELLA RICERCA	626,13	9,2%
MINISTERO DEL LAVORO E DELLE POLITICHE SOCIALI	162,54	2,4%
MINISTERO PER I BENI E LE ATTIVITA' CULTURALI	135,52	2,0%
MINISTERO DELLE POLITICHE AGRICOLE ALIMENTARI E FORESTALI	118,86	1,7%
MINISTERO DELL'AMBIENTE E DELLA TUTELA DEL TERRITORIO E DEL MARE	47,50	0,7%
MINISTERO DELLA DIFESA	1,00	0,0%
Totale complessivo	**6.805,79**	**100,0%**

Fonte: elaborazioni su dati del bilancio dello Stato

Come si evince dalla Tavola 4-35, il Ministero dell'economia e delle finanze regola la quasi totalità degli incentivi fiscali, mentre il Ministero dello sviluppo economico veicola il 60 per cento degli incentivi in forma diretta. Gli incentivi contributivi e previdenziali sono erogati dagli Enti di previdenza; il Ministero del lavoro e delle politiche sociali rimborsa, a volte in esercizi successivi all'effettiva fruizione del beneficio, gli enti che hanno sostenuto la spesa.

Tavola 4-35 Tipologia incentivi per ministero di competenza. Anno 2011 – Milioni di euro e distribuzione percentuale.

	2011	
	Mln (€)	%
1. Incentivi alle imprese	**5.335,95**	**78,4%**
MINISTERO DELLO SVILUPPO ECONOMICO	3.245,53	47,7%
MINISTERO DELLE INFRASTRUTTURE E DEI TRASPORTI	827,67	12,2%
MINISTERO DELL'ISTRUZIONE, DELL'UNIVERSITA' E DELLA RICERCA	626,13	9,2%
MINISTERO DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE	369,85	5,4%
MINISTERO PER I BENI E LE ATTIVITA' CULTURALI	135,52	2,0%
MINISTERO DELLE POLITICHE AGRICOLE ALIMENTARI E FORESTALI	72,92	1,1%
MINISTERO DELL'AMBIENTE E DELLA TUTELA DEL TERRITORIO E DEL MARE	47,50	0,7%
MINISTERO DEL LAVORO E DELLE POLITICHE SOCIALI	9,83	0,1%
MINISTERO DELLA DIFESA	1,00	0,0%
2. Incentivi fiscali	**1.187,15**	**17,4%**
MINISTERO DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE	914,26	13,4%
MINISTERO DELLE INFRASTRUTTURE E DEI TRASPORTI	222,52	3,3%
MINISTERO DELLO SVILUPPO ECONOMICO	50,38	0,7%
3. Incentivi contributivi e previdenziali	**282,69**	**4,2%**
MINISTERO DEL LAVORO E DELLE POLITICHE SOCIALI	152,71	2,2%
MINISTERO DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE	50,99	0,7%
MINISTERO DELLE POLITICHE AGRICOLE ALIMENTARI E FORESTALI	45,94	0,7%
MINISTERO DELLE INFRASTRUTTURE E DEI TRASPORTI	33,05	0,5%
Totale complessivo	**6.805,79**	**100,0%**

Fonte: elaborazioni su dati del bilancio dello Stato

4.5.4 Una "mappa" degli incentivi

Più volte il Ministero dello sviluppo economico, sia pur limitatamente agli incentivi di propria competenza, ha evidenziato un'eccessiva proliferazione degli strumenti finanziari e normativi. Per tali ragioni, senza pretesa di esaustività, sulla base delle autorizzazioni di spesa sottostanti ai capitoli, si è ritenuto di evidenziare le norme che finanziano le tre forme di incentivazione riportate in precedenza.

Come si evince dalla Tavola 4-36, sono 66 le leggi, articolate in 129 autorizzazioni, che disciplinano gli incentivi in forma diretta. Sono, invece, 13 e 10 le norme che regolano, rispettivamente, gli incentivi fiscali e gli incentivi contributivi e previdenziali. Nel complesso, dunque, le leggi considerate, che recano pagamenti a carico del bilancio dello Stato nel periodo 2007-2011, sono 89 e le autorizzazioni 165 (per un maggior dettaglio sulle leggi di incentivazione si veda la Tavola 4-38).

Tavola 4-36 Numero di leggi e autorizzazioni con risorse. Anno 2011.

	N. Leggi	N. Autorizzazioni
Incentivi alle imprese	66	129
Incentivi fiscali	13	23
Incentivi contributivi e previdenziali	10	13

Fonte: elaborazioni su dati del bilancio dello Stato

A fronte di questo considerevole numero di leggi, in realtà sono solo sette le disposizioni normative che trasferiscono il 42,6 per cento delle risorse (Tavola 4-37). Circa il 23 per cento di tutti gli *incentivi diretti* è finanziato dalla Legge Finanziaria per il 2008 (legge n. 244/2007). Oltre il 34 per cento delle *agevolazioni fiscali* è finanziato dalla Legge Finanziaria per il 2007 (legge n. 296/2006) che prevede il credito d'imposta per i nuovi investimenti nelle aree svantaggiate. Infine, il 43 per cento circa degli *incentivi contributivi e previdenziali* è erogato sulla base del Decreto Legislativo n. 146 del 1999 che regola gli sgravi contributivi in agricoltura.

Tavola 4-37 Principali norme di incentivazione. Quantificazione delle risorse relative all'anno 2011. Milioni di euro

	Incentivi alle imprese		Incentivi fiscali		Incentivi contributivi e previdenziali		Totale	
	Mln (€)	%	Mln (€)	%	Mln (€)	%	Mln (€)	%
LF n. 244 / 2007	1.233,99	23,1%					1.233,99	18,1%
LF n. 296 / 2006	424,42	8,0%					424,42	6,2%
DL n. 5 / 2009	283,65	5,3%					283,65	4,2%
LF n. 296 / 2006			408,29	34,4%			408,29	6,0%
DL n. 457 / 1997			222,52	18,7%			222,52	3,3%
DL n. 5 / 2009			150,00	12,6%			150,00	2,2%
DLG n. 146 / 1997					77,00	43,5%	77,00	1,1%
L n. 30 / 1998					50,12	28,3%	50,12	0,7%
DL n. 207 / 2008					49,74	28,1%	49,74	0,7%
Totale principali norme	**1.942,06**	**36,4%**	**780,80**	**65,8%**	**176,86**	**62,6%**	**2.899,72**	**42,6%**
Totale complessivo	**5.335,95**	**100,0%**	**1.187,15**	**100,0%**	**282,69**	**100,0%**	**6.805,79**	**100,0%**

Fonte: elaborazioni su dati del bilancio dello Stato

Il decreto legge n. 83 del 22 giugno 2012, in corso di conversione, prevede tra l'altro l'abrogazione di 43 norme o parti di norme in materia di incentivazione alle imprese. Una sintesi delle principali novità introdotte dal decreto è nel paragrafo seguente; l'elenco completo delle disposizioni abrogate è riportato in appendice.

Tavola 4-38 Riepilogo leggi di incentivazione con risorse (*). Anno 2011.

Amministrazione	Incentivi alle imprese	Incentivi fiscali	Incentivi contributivi e previdenziali
MINISTERO DEL LAVORO E DELLE POLITICHE SOCIALI	DL n. 78 / 2009 L n. 125 / 1991 L n. 266 / 1997		DL n. 207 / 2008 DLG n. 146 / 1997 LF n. 296 / 2006 L n. 57 / 2001
MINISTERO DELLA DIFESA	LF n. 191 / 2009		
MINISTERO DELL'AMBIENTE E DELLA TUTELA DEL TERRITORIO E DEL MARE	LF n. 296 / 2006		
MINISTERO DELLE INFRASTRUTTURE E DEI TRASPORTI	DL n. 112 / 2008 DL n. 115 / 1974 DL n. 12 / 1985 DL n. 135 / 2009 DL n. 162 / 2008 DL n. 185 / 2008 DL n. 207 / 2008 DL n. 4 / 2006 DL n. 535 / 1996 DL n. 78 / 2009 L n. 166 / 2002 L n. 194 / 1998 L n. 261 / 1997 L n. 297 / 1978 L n. 413 / 1998 L n. 431 / 1991 L n. 454 / 1997 L n. 472 / 1999 L n. 51 / 2001 L n. 522 / 1999 L n. 88 / 2001 L n. 94 / 1982 LF n. 191 / 2009 LF n. 244 / 2007 LF n. 296 / 2006 LF n. 388 / 2000 LF n. 41 / 1986 LF n. 67 / 1988 LF n. 910 / 1986	DL n. 457 / 1997	L n. 522 / 1999
MINISTERO DELLE POLITICHE AGRICOLE ALIMENTARI E FORESTALI	DL n. 162 / 2008 DL n. 307 / 1996 DLG n. 143 / 1997 DLG n. 226 / 2001 DPR n. 270 / 2001 L n. 267 / 1991 L n. 423 / 1998 L n. 462 / 1986 L n. 499 / 1999 LF n. 191 / 2009 LF n. 244 / 2007 LF n. 296 / 2005		LF n. 203 / 2008 DL n. 78 / 2010

Amministrazione	Incentivi alle imprese	Incentivi fiscali	Incentivi contributivi e previdenziali
MINISTERO DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE	DL n. 135 / 2009 DL n. 393 / 1996 DL n. 98 / 2011 L n. 261 / 1997 L n. 67 / 1987 LF n. 296 / 2006 LF n. 311 / 2004 LF n. 350 / 2003 LF n. 388 / 2000 LF n. 448 / 2001 L n. 394 / 1981 L n. 295 / 1973 DPR n. 223 / 2010 L n. 370 / 1999	DL n. 225 / 2010 DL n. 269 / 2003 DL n. 324 / 1997 DL n. 5 / 2009 DL n. 70 / 2011 L n. 449 / 1997 L n. 62 / 2001 LF n. 191 / 2009 LF n. 244 / 2007 LF n. 296 / 2006 LF n. 388 / 2000 LF n. 448 / 2001	L n. 30 / 1998 L n. 472 / 1999
MINISTERO DELL'ISTRUZIONE, DELL'UNIVERSITA' E DELLA RICERCA	L n. 62 / 2000 DL n. 212 / 2002 LF n. 289 / 2002 LF n. 203 / 2008		
MINISTERO DELLO SVILUPPO ECONOMICO*	DL n. 248 / 2007 DL n. 35 / 2005 DL n. 40 / 2010 DL n. 415 / 1992 DL n. 5 / 2009 DLT n. 377 / 1945 L n. 140 / 1999 L n. 181 / 1989 L n. 208 / 1998 L n. 28 / 2000 L n. 46 / 1982 L n. 481 / 1994 L n. 99 / 2009 LF n. 244 / 2007 LF n. 289 / 2002 LF n. 296 / 2006 LF n. 350 / 2002 LF n. 350 / 2003 L n. 266 / 1997 L n. 662 / 1992 L n. 144 / 1999 DLG n. 185 / 2000	LF n. 244 / 2007	
MINISTERO PER I BENI E LE ATTIVITA' CULTURALI	DL n. 657 / 1974 L n. 163 / 1985 L n. 662 / 1996 LF n. 244 / 2007		

** Il D.L. 83/2012 ha abrogato numerose leggi di incentivazione del MISE. Per un approfondimento su tali norme, si rimanda alle Tavola 4-39 e alla Tavola A.5 (appendice).*

4.5.5 Il decreto di riordino degli incentivi

Con il decreto legge n. 83[58] del 22 giugno 2012, in corso di conversione, sono state avviate iniziative intese al riordino, alla razionalizzazione ed alla riprogrammazione degli strumenti nazionali esistenti per l'incentivazione alle attività imprenditoriali, mediante

interventi di abrogazione di norme, di semplificazione di procedure e di rimodulazione di preesistenti normative.

L'azione di riordino e di razionalizzazione degli strumenti, in un'ottica di rigore finanziario e contenimento della spesa pubblica, è tesa a recuperare risorse e a concentrare la politica industriale su ambiti di intervento orizzontali considerati prioritari per il rilancio della competitività del sistema produttivo del Paese.

Fondo per la crescita sostenibile

L'articolo 23 del citato decreto legge provvede a riordinare il fondo speciale rotativo sull'innovazione tecnologica (ex FIT) di cui all'articolo 14 della legge 17 febbraio 1982 n. 46, denominandolo "Fondo per la crescita sostenibile". Esso si pone come obiettivo prioritario il finanziamento di programmi ed interventi per la competitività e il sostegno dell'apparato produttivo, nelle forme di cui all'articolo 7, del D.Lgs. 31 marzo 1998, n. 123, ad eccezione del credito d'imposta, sulla base di progetti di rilevante interesse nazionale, articolati su tre linee strategiche: 1) la promozione di progetti di ricerca, sviluppo e innovazione; 2) il rilancio di aree che versano in situazioni di crisi tramite la sottoscrizione di accordi di programma; 3) la promozione della presenza internazionale delle imprese e l'attrazione di investimenti dall'estero. Per ogni obiettivo è istituita una sezione dedicata nell'ambito del Fondo.

Si prevede, in contemporanea, l'abrogazione di 43 norme di agevolazione alle imprese, gestite dal Ministero dello sviluppo economico. Si tratta di norme in parte con scarsa o nulla operatività, non più in grado di determinare un effettivo impatto sul sistema economico e in parte ancora attive con un numero elevato di procedimenti pendenti.

Al nuovo Fondo affluiranno gli stanziamenti iscritti in bilancio e non utilizzati e le somme restituite o non erogate a seguito di revoche ai sensi delle leggi di incentivazione abrogate, così come le risorse di competenza del Ministero dello sviluppo economico già depositate presso la Cassa Depositi e Prestiti. Si andranno in questo modo a recuperare circa 650 milioni di euro nel 2012, più altri 200 milioni negli anni successivi, che saranno utilizzati esclusivamente nella forma del finanziamento agevolato.

Saranno, altresì, disponibili le risorse del "Fondo rotativo per il sostegno alle imprese e gli investimenti in ricerca (FRI)" istituito presso Cassa Depositi e Prestiti S.p.A. stimabili in circa 1,2 miliardi di euro, da utilizzare nella forma del finanziamento agevolato.

Sviluppo dell'occupazione nel settore della green economy

L'articolo 57 del decreto mira a perseguire gli obiettivi già del fondo rotativo istituito dall'art. 1, comma 1110 della legge n. 296/2006 (Fondo Kyoto), favorendo, al contempo, l'occupazione giovanile nei settori di punta della cosiddetta "green economy", prevedendo l'erogazione di finanziamenti a tasso agevolato a soggetti privati che operano nei seguenti settori: 1) protezione del territorio e prevenzione del rischio idrogeologico e sismico; 2) ricerca, sviluppo e produzione di biocarburanti di seconda e terza generazione; 3) ricerca, sviluppo, produzione e installazione di tecnologie nel solare termico, solare a concentrazione, solare termo-dinamico, solare fotovoltaico, biomasse, biogas e geotermia; 4) incremento dell'efficienza negli usi finali dell'energia nei settori civile e terziario, compresi gli interventi di social housing, a condizione che i progetti di investimento prevedano occupazione aggiuntiva, a tempo indeterminato, di giovani con età non superiore a 35 anni alla data di assunzione.

I finanziamenti a tasso agevolato hanno durata non superiore a settantadue mesi, ad esclusione di quelli erogati alle ESCO[59], agli affidatari di contratti di disponibilità (art. 44 D.L. n. 1/2012) e alle società a responsabilità limitata semplificata, costituite ai sensi dell'articolo 2463-bis del codice civile, per i quali la durata non può essere superiore a centoventi mesi.

Le risorse prontamente riallocabili, allo stato, risultano pari ad almeno 470 milioni di euro per le quali, con la norma in esame, si provvede a riorientare la finalizzazione.

Misure per la ricerca scientifica e tecnologica

Il decreto legge 83/2012, agli articoli 60 -63, innova profondamente anche il "Fondo per gli investimenti in ricerca scientifica e tecnologica" (FIRST), gestito dal Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca. L'obiettivo è di migliorare l'incisività degli strumenti di finanziamento delle attività di ricerca e sviluppo, superando l'attuale tripartizione tra ricerca di base, ricerca industriale e sviluppo sperimentale

Per realizzare tale obiettivo, l'azione del FIRST si concentrerà sui seguenti settori di intervento: interventi di ricerca fondamentale; interventi di ricerca industriale; appalti precommerciali di ricerca e sviluppo sperimentale; azioni di innovazione sociale; interventi integrati di ricerca e sviluppo sperimentale, infrastrutturazione, formazione di capitale umano di alto livello qualitativo, di trasferimento tecnologico e spin off di nuova imprenditorialità innovativa; interventi nazionali di ricerca fondamentale o di ricerca industriale inseriti in accordi e programmi comunitari e internazionali.

Gli aiuti previsti a sostegno delle attività ritenute ammissibili saranno concessi nella forma di contributi a fondo perduto, credito agevolato, credito di imposta ai sensi dell'articolo 1 del D.L. 13 maggio 2011, n. 70, convertito, con modificazioni, dalla Legge 12 luglio 2011, n. 106, prestazione di garanzie, agevolazioni fiscali di cui all'articolo 7, commi 1 e 4, del D.Lgs. 31 marzo 1998, n. 123.

Con uno o più decreti di natura non regolamentare, emanati dal Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca, saranno definite le spese ammissibili, le caratteristiche specifiche delle attività e degli strumenti, le modalità e i tempi di attivazione, le misure delle agevolazioni, le modalità della loro concessione ed erogazione.

Dalla data di entrata in vigore del suddetto decreto saranno abrogati: l'articolo 104 della legge 23 dicembre 2000, n. 388 (FIRB), a eccezione del comma 5 ed il Decreto Legislativo 27 luglio 1999, n. 297, e successive modificazioni (FAR).

Nella Tavola 4-39 si riportano alcune delle modifiche apportate dal D.L. 83/2012 alle leggi di incentivazione del Ministero dello Sviluppo economico. L'elenco completo delle norme abrogate è in appendice (Tavola A.5).

[59] Le ESCO (Energy Service Company) sono società di servizi energetici che effettuano interventi finalizzati a migliorare l'efficienza energetica.

Tavola 4-39 Leggi di incentivazione del Mise di cui alla Tavola 4-38.

Norma	Descrizione della parte della norma inerente gli incentivi	Abrogazioni del D.L. 83/2012
d.l. 415/92	Legge 488/92	abrogata
L. 481/1994	articolo 2 del decreto legge 20 giugno 1994, n. 396, convertito, con modificazioni, dalla legge 3 agosto 1994, n. 481 (Contributi per dismissioni nel settore siderurgico)	abrogato
L. 208/98	Aree depresse	abrogata
L. 99/2009	Art. 2 Crisi industriali	Abrogato
L. 140/1999	Norme in materia di attività produttive (settori aeronautico, aerospaziale e duale, attività mineraria, etc.)	Abrogato articolo 5 (Agevolazioni per i partecipanti al consorzio Infomercati per finanziamenti finalizzati alla connessione al sistema nazionale informatico dei mercati agroalimentari all'ingrosso)
d.l. 35/2005	Il d.l. contiene numerose norme in materia di incentivi, per lo più superate (ad es. art. 8); sono ancora in corso progetti finanziati	Abrogato articolo 11, comma 3, (Fondo per il salvataggio e la ristrutturazione delle imprese in difficoltà.)
LF 296/2006	Non è indicata la disposizione di riferimento; la LF 2007 contiene varie disposizioni, ad es.: • comma 224-240 incentivi rottamazione veicoli • comma 841-846: fondo competitività, Progetti innovazione industriale, altre misure di aiuto MISE • comma 847-850 Fondo finanza di impresa • comma 855-859: FRI regionale • comma 870-874 FIRST MIUR che assorbe il FAR	Abrogato articolo 1, commi 280-283, commi 847-850 e comma 853 (Credito d'imposta per le attività di ricerca industriale e sviluppo precompetitivo; fondo per la finanza d'impresa; fondo per il salvataggio e la ristrutturazione delle imprese in difficoltà) Superato comma 870-874 da riforma FIRST
DL 248/2007	Proroga degli incentivi fiscali per la rottamazione	
L. 244/2007	Art. 29 incentivi rottamazione veicoli	
DL 5/2009	Incentivi rottamazione veicoli	
D.L. 40/2010	Art. 4 Fondo sostegno domanda	
L.46/82	Art. 14 FIT	superata
L. 181/1989	Aree di crisi	
L. 28/2000	Disposizioni per la parità di accesso ai mezzi di informazione durante le campagne elettorali e referendarie e per la comunicazione politica: l'art. 4, c. 5, prevede rimborsi degli oneri sostenuti da Emittenti radiofoniche e televisive locali per la trasmissione di messaggi autogestiti a titolo gratuito durante le campagne elettorali	
L.F 289/2002	La LF 2003 contiene varie disposizioni sugli incentivi tra cui: • art. 60 Fondo unico incentivi • art. 61 FAS / utilizzo economie 488 / incentivi per campagne pubblicitarie • art. 62 incentivi investimenti (credito di imposta) • art. 63 incentivi assunzioni (credito di imposta) • art. 73 estensione territoriale L. 181/1989	

4.6 Conclusioni

In questo capitolo è stata presentata un'analisi delle risorse trasferite al sistema produttivo del paese attraverso l'esame delle principali fonti informative: i dati Eurostat, il conto economico delle amministrazioni pubbliche (Istat), il bilancio e la tesoreria dello Stato. Si tratta di basi di dati complementari tra loro che forniscono una misura dell'aggregato *"spese per trasferimenti alle imprese"* da cui, attraverso ulteriori elaborazioni, è possibile pervenire ad una stima della *"spesa per incentivi alle imprese"*. Sono state escluse dall'analisi le fonti di dati e le stime non ufficiali provenienti dalle strutture di ricerca private.