



Agenzia nazionale per le nuove tecnologie,
l'energia e lo sviluppo economico sostenibile

Idee per lo sviluppo sostenibile

PMI Orizzonte 2020 Intervento innovazione sistema produttivo e occupazione

Natale Massimo Caminiti, Gianni Silvestrini, Federico Testa

ABSTRACT

Per dare al nostro Paese una prospettiva di sviluppo non congiunturale, è necessario riuscire ad interpretare la crisi economica congiuntamente alle altre emergenze globali, fra queste quella climatica, al fine di rilanciare l'economia e l'occupazione, anche attraverso la decarbonizzazione, l'efficientamento e l'innovazione del sistema produttivo con il coinvolgimento del sistema degli enti di ricerca.

A differenza di quanto previsto da alcune misure cui si fa riferimento oggi, si propone un sistema di incentivazione alle imprese e di creazione di nuova occupazione non a pioggia ma privilegiando alcune scelte strategiche di sviluppo basato sull'innovazione, che siano in grado di aumentare e indirizzare efficacemente le probabilità di rilancio del sistema produttivo nazionale.

Occorre intervenire su una innovazione tecnologica qualificata, fortemente orientata alla green economy, puntando su due direttrici principali:

- A. decarbonizzazione di prodotti, processi e servizi;*
- B. uso sostenibile ed efficiente delle materie e delle risorse.*

Viste, inoltre, le limitate risorse economiche disponibili, ci si potrebbe focalizzare prioritariamente sul sistema delle piccole imprese (tra 10-49 addetti), che in Italia sono circa 200 mila.

Le imprese che si impegnano a partecipare a programmi di interventi di riqualificazione energetico-ambientale e di innovazione tecnologica, preferibilmente collegate a incrementi occupazionali qualificati, dovrebbero poter usufruire di misure di sostegno economico e del supporto tecnico-scientifico di strutture di ricerca nazionali pubbliche a garanzia della qualità e innovazione degli interventi. Per il beneficio, al fine di evitare procedure di infrazione sugli aiuti di stato, si sceglie di utilizzare il regime di de minimis, che non può superare il valore di 200 mila €. Tale iniziativa si prefigge di raggiungere e coinvolgere una buona parte delle piccole e medie imprese nazionali garantendo nel contempo l'alto livello qualitativo degli interventi e l'incremento occupazionale.

Annualmente il ministero di riferimento determina le risorse economiche disponibili per l'anno e le attività eleggibili. Le imprese che intendono beneficiare dell'iniziativa inviano, associate a un ente di ricerca, una "comunicazione" al ministero contenente i termini del progetto. Le attività svolte dall'ente di ricerca sono riconosciute al 100% come quota parte del beneficio. A progetto concluso, alle imprese viene riconosciuto un credito d'imposta fino al 50% della loro quota di cofinanziamento delle attività e fino a un valore limite complessivo di 200 mila €, comprendente le attività svolte dall'ente di ricerca. Ad esempio, se il costo complessivo delle attività fosse pari a 300.000 €, dei quali 100.000 di attività degli Enti e 200.000 di cofinanziamento dell'impresa, l'impresa godrebbe di un credito d'imposta pari a 100.000 € (50% del cofinanziamento di 200 mila €) con un beneficio complessivo di 200 mila € (somma delle attività dell'ente di ricerca e del credito d'imposta). A garanzia di un efficace utilizzo di risorse economiche pubbliche e per evitare che i risultati della ricerca siano soggetti, in una fase successiva, a una delocalizzazione della produzione, essi rimangono di proprietà delle imprese solo nel territorio nazionale mentre all'estero i diritti rimangono almeno in parte dell'ente di ricerca.

Introduzione

L'oggetto di questa proposta è relativo ad un'ipotesi di rilancio qualificato, basato sull'innovazione, del sistema produttivo della piccola e media impresa, associato ad un incremento occupazionale, utilizzando il sistema degli enti di ricerca, anche in collaborazione con soggetti internazionali.

La proposta si basa sulle seguenti considerazioni di contesto generale.

Siamo in presenza di una crisi economica strutturale, sociale e culturale dei Paesi dell'Unione Europea a seguito dello spostamento del baricentro propulsivo verso altre aree geografiche e paesi. In particolare si ritiene inarrestabile il processo di sviluppo dei Paesi BRICS, si tiene conto delle prospettive ancora inesprese provenienti dal Nord Africa e Medio Oriente, nonché nel medio lungo termine dell'esplosione demografica africana.

Si tratta inoltre di riuscire ad interpretare questo contesto di crisi economica congiuntamente alla altra emergenza globale, rappresentata dall'urgenza di un intervento strutturale e di lungo periodo di contrasto al cambiamento climatico.

L'attuale crisi economica e le prospettive di lenta crescita nel breve-medio periodo rendono quanto mai necessarie azioni di supporto a favore di un recupero competitivo del sistema produttivo nazionale, sulla base dell'innovazione tecnologica altamente e strategicamente qualificata, anche ai fini della creazione di nuova occupazione.

Il nostro sistema produttivo è basato su piccole e medie imprese orientato principalmente alla trasformazione di prodotti e beni, fortemente penalizzato dalla crisi economica attuale.

Si tratta di favorire lo sviluppo di un mercato di prodotti, processi e servizi altamente innovativi, qualificati e specializzati, valorizzando la peculiarità italiana, puntando a uno sviluppo economico in chiave green.

Inoltre risulta importante per il paese garantire e incrementare i finanziamenti per la ricerca, anche per tenere conto dell'obiettivo europeo del 3%¹. In Italia il finanziamento della ricerca rispetto al PIL è più basso di altri paesi sviluppati. Nel settore della ricerca pubblica, l'Italia investe lo 0,56% del PIL a fronte di una media europea dello 0,65% e di quella dei tre paesi leaders del 1,04%². Nel 2010 sono stati stanziati 8.314,7 milioni di euro, pari allo 0,54% del PIL³.

¹ Il Consiglio europeo, nel marzo del 2005, procedendo alla revisione intermedia della strategia di Lisbona, ha sottolineato l'importanza di conseguire l'obiettivo generale di aumentare gli investimenti in ricerca e sviluppo tecnologico per arrivare, tendenzialmente, ad un livello del 3% del PIL di ciascuno Stato-membro entro il 2010

² PNR 2011-2013

³ Stanziamenti pubblici per la ricerca scientifica secondo metodologia Regolamento della Commissione Europea n.753/04, Fonte: Corte dei Conti Deliberazione n. 3/2012/G pag. 8

Proposta

Il meccanismo proposto rappresenta un contributo al rilancio del sistema produttivo nazionale associato al rilancio del sistema della ricerca e alla necessità dell'incremento dell'occupazione.

In Italia esistono numerosi enti ed istituti di ricerca, spesso troppo frammentati e con sovrapposizioni delle tematiche e delle funzioni, con un ruolo che può essere molto potenziato e orientato più efficacemente alle esigenze del Paese.

Il ri-orientamento delle attività di ricerca pubbliche a favore delle imprese potrebbe garantire un adeguato supporto, in particolare alle imprese di dimensioni limitate, nella difficile transizione verso i più avanzati assetti tecnologici ed organizzativi imposti dalle condizioni dell'economia globale.

L'obiettivo è quello di un utilizzo più efficace di risorse pubbliche presenti nel bilancio di finanziamento degli enti e istituti di ricerca ai fini della competitività delle imprese. Il meccanismo presenta il vantaggio che, nelle more di un quadro economico più favorevole e di un necessario rilancio della ricerca e della innovazione tecnologica, è applicabile da subito con risorse oggi disponibili.

Si può ipotizzare un impegno di circa 2 miliardi. Si tratta evidentemente in larga parte di costi del personale degli Enti, la cui attività, se opportunamente riorientata, potrebbe essere valorizzata a beneficio delle imprese; naturalmente ciò è possibile in misura maggiore per gli Enti che già attualmente sono dedicati prevalentemente alla ricerca applicata.

A tal fine potrebbe essere definito, con specifica norma legislativa, un nuovo sistema di intervento che utilizzi il cosiddetto regime "*de minimis*"⁴, un beneficio che non può superare il valore di 200 mila euro per impresa, per evitare procedure di infrazione sugli aiuti di Stato da parte della Commissione Europea.

Annualmente il ministero di riferimento determina le risorse economiche disponibili per l'anno e le attività eleggibili. Le imprese che intendono beneficiare dell'iniziativa inviano, associate a un ente di ricerca, una "*comunicazione*" al ministero contenente i termini del progetto. Le attività svolte dall'ente di ricerca sono riconosciute al 100% come quota parte del beneficio. A progetto concluso, alle imprese viene riconosciuto un credito d'imposta fino al 50% della loro quota di cofinanziamento delle attività e fino a un valore limite complessivo di 200 mila €, considerando anche le attività svolte dall'ente di ricerca. Ad esempio, se il costo complessivo delle attività fosse pari a 300.000 €, dei quali 100.000 di attività degli Enti e 200.000 di cofinanziamento dell'impresa, l'impresa godrebbe di un credito d'imposta pari a 100.000 € (50% del cofinanziamento di 200 mila €) con un beneficio complessivo di 200 mila € (somma delle attività dell'ente di ricerca e del credito d'imposta). A garanzia di un efficace utilizzo di risorse economiche pubbliche e per evitare che i risultati della ricerca siano soggetti, in una fase successiva, a una delocalizzazione della

⁴ A tal proposito, va ricordato che con l'entrata in vigore del Regolamento Ce n. 1998/06, la soglia dei 200.000 euro per il periodo 2008/2013, deve essere calcolata obbligatoriamente in un periodo di tre esercizi finanziari, ovvero: quello in corso più i due precedenti. Fino al 31 dicembre 2010, in via del tutto eccezionale, in seguito all'approvazione da parte della Commissione Ue della [Decisione 28 maggio 2009, C\(2009\) 4277, AIUTO n. 248/2009](#), l'importo degli aiuti concedibili era stato esteso al limite massimo di 500.000 per impresa per il periodo di riferimento 1° gennaio 2008-31 dicembre 2010.

produzione, essi rimangono di proprietà delle imprese solo nel territorio nazionale mentre all'estero i diritti rimangono almeno in parte dell'ente di ricerca.

Il sistema di incentivazione inoltre dovrebbe definire:

- gli ambiti di intervento, che inizialmente potrebbero essere l'innovazione tecnologica qualificata di alto livello, la decarbonizzazione di prodotti, processi e servizi e l'uso sostenibile ed efficiente delle materie e delle risorse;
- le modalità di partecipazione, che dovrebbero consentire alle imprese, singolarmente o attraverso loro associazioni, di proporre programmi di interventi di riqualificazione energetico-ambientale e di innovazione tecnologica;
- i criteri di selezione delle proposte, che dovranno tener conto della disponibilità da parte degli Enti pubblici a svolgere le attività richieste e di altri parametri quali eventuali incrementi occupazionali qualificati;
- la quota di cofinanziamento delle attività da parte delle imprese che comprendano una quota sia delle spese connesse all'acquisto di beni e servizi sia delle spese di personale degli enti; tale cofinanziamento rappresenta la garanzia del reale interesse delle imprese alle attività;
- le tipologie di supporto alle imprese erogabili dagli Enti pubblici, quali, ad esempio: informazione e formazione, supporto e partecipazione alla definizione dei progetti, collaborazione e partecipazione alla realizzazione del progetto di ricerca.
- le nuove assunzioni a tempo indeterminato.

Il meccanismo proposto consentirebbe di qualificare gli interventi di incentivazione permettendo il raggiungimento di due obiettivi. Il primo relativo a una maggiore garanzia di finanziare iniziative di alta qualità grazie al coinvolgimento degli enti di ricerca. Il secondo riguarda una maggiore valorizzazione del ruolo e delle funzioni degli enti di ricerca permettendo anche un più efficace e orientato utilizzo delle risorse pubbliche. Inoltre il meccanismo è in linea con gli obiettivi della strategia europea Horizon 2020 che punta a una maggiore connessione tra mondo della ricerca e sistema produttivo per rendere più efficace l'innovazione e il trasferimento tecnologico.

Per incentivare la disponibilità degli Enti pubblici a svolgere le attività richieste dalle imprese la nuova normativa dovrebbe prevedere che:

- il finanziamento degli Enti pubblici di ricerca sia incrementato e condizionato, in misura significativa, al successo delle attività di supporto al sistema delle imprese;
- i contratti di lavoro del settore della ricerca prevedano una significativa quota destinata alla maggiore remunerazione del personale coinvolto in progetti di successo⁵.

⁵ Ad esempio sulla tipologia del c.d. Conto Terzi, cioè la possibilità di distribuire al personale interessato parte dei proventi, al netto delle spese vive sostenute, di progetti o commesse, come il regolamento adottato dall'ISS (Istituto Superiore di Sanità) e da Istituti Universitari.

Dimensione complessiva dell'intervento e fonti di finanziamento

La dimensione economica complessiva dell'intervento dipende da due fattori:

- il primo è costituito dal valore complessivo delle attività degli Enti pubblici riorientabile a favore delle imprese;
- il secondo è invece costituito dalle risorse necessarie per finanziare gli oneri connessi al riconoscimento del credito di imposta.

La prima risorsa già presente nel bilancio pubblico è costituita dai finanziamenti del sistema nazionale della ricerca. Il Fondo Ordinario per il finanziamento degli Enti Pubblici di Ricerca, delle università e degli enti e istituti non vigilati dal MIUR è stato, nel 2010 pari a circa 8,35 miliardi di €⁶. Si può ipotizzare di riorientare una parte di questi fondi per fornire servizi alle imprese da parte degli enti di ricerca.

Appare ragionevole stimare che, dopo un'adeguata fase transitoria, gli Enti pubblici possano erogare servizi di ricerca alle imprese per un valore pari ad almeno 600 milioni di euro/anno, coinvolgendo circa 5000 ricercatori (compreso personale di supporto e spese di funzionamento); il che implicherebbe, ipotizzando un cofinanziamento delle imprese intorno al 70%, una dimensione complessiva degli interventi di circa 2 miliardi di euro/anno. Ne deriva l'esigenza di circa 700 milioni di euro/anno per finanziare gli oneri connessi al riconoscimento del credito di imposta.

In pratica rispetto ad un costo complessivo degli interventi pari a 2 miliardi, gli enti di ricerca contribuiscono con 600 milioni di euro/anno, le imprese partecipano con 1400 milioni di euro/anno, di cui il 50%, pari a 700 milioni, sarà recuperato attraverso il credito d'imposta.

Va notato che la dimensione complessiva dell'incentivo alle imprese sarebbe di 1300 milioni/anno (di cui 600 come contributo da parte degli enti e 700 come credito d'imposta), il che implica il coinvolgimento di oltre 6500 imprese/anno (1300 milioni/200.000 euro); in cinque anni potrebbe quindi essere incentivato circa il 20% di tutte le PMI del Paese con più di 9 addetti⁷.

⁶ Corte dei Conti Deliberazione n. 3/2012/G pag. 8

⁷ I dati della Commissione Europea, stimati per il 2011 sulla base dei dati EUROSTAT per il periodo 2005 -2009, mostrano un tessuto industriale italiano basato essenzialmente sulle PMI. In Italia, le PMI ammontano a circa 3.813.805 imprese così come illustrato dalla tabella seguente:

	Numero imprese	Valore aggiunto (mld €)
Micro	3.610.090	180
Piccole	184.345	139
Medie	19.370	99
PMI	3.813.805	418
Grandi	3.253	194
Totale	3.817.058	612

Fonte: Commissione Europea, SBA Fact Sheet 2012

Poiché per micro imprese si intendono le imprese da 1 a 9 addetti, le piccole imprese (tra 10-49 addetti) e le medie imprese risultano complessivamente pari a poco più di 200.000.

Per quanto riguarda l'impegno economico si può ipotizzare di riorientare leggi o finanziamenti già esistenti quali ad esempio (V. Allegato 1):

- Fondo ordinario per il finanziamento degli enti ed istituti di ricerca;
- proventi aste decreto legislativo ETS di recepimento della direttiva 2009/29/CE;
- risorse di cui al decreto legislativo 28/2011 (fonti rinnovabili);
- Fondo di Rotazione di Kyoto, istituito dalla legge Finanziaria 2007 e modificato dall'art. 57 del DL 22 giugno 2012 n. 83, convertito con modificazioni dalla L. 7 agosto 2012, n. 134;
- fondi "Ricerca di sistema elettrico";
- sinergie con i fondi strutturali europei 2014-2020;
- strumenti di fiscalità carbonica anche in relazione della proposta del Consiglio Europeo per la tassazione dei consumi energetici e dell'elettricità e della delega al governo sulla fiscalità energetica.

Allegato 1

Valutazione economica misure esistenti

Decreto Aste ETS

Decreto legislativo 13 marzo 2013, n. 30 Attuazione della direttiva 2009/29/CE che modifica la direttiva 2003/87/CE al fine di perfezionare ed estendere il sistema comunitario per lo scambio di quote di emissione di gas a effetto serra.

In particolare il decreto legislativo prevede che metà dei proventi derivanti dalle singole aste siano utilizzate dal MATT (70%) e dal MISE (30%) per attività di contrasto ai cambiamenti climatici e decarbonizzazione del sistema produttivo.

Stimando una media annuale di circa 100 milioni di t/anno vendute, l'introito non dovrebbe essere inferiore a 500 milioni di euro/anno (prezzo di 5 euro/t) di cui 250 milioni utilizzabili.

Decreto legislativo fonti rinnovabili (28/2011)

Il decreto legislativo 28/2011 art. 22 prevede un fondo di garanzia a sostegno delle reti di teleriscaldamento alimentato con gettito tariffe gas (0,05 c€/Sm³).

Il decreto legislativo 28/2011 art. 28 prevede l'incentivazione di interventi di piccole dimensioni per l'incremento dell'efficienza energetica e per la produzione di energia termica da fonti rinnovabili. Il decreto stanziava fondi per una spesa annua cumulata massima di 200 mln di euro per gli interventi realizzati o da realizzare dalle Amministrazioni pubbliche e una spesa annua cumulata pari a 700 mln di euro per gli interventi realizzati da parte dei soggetti privati.

Il decreto legislativo 28/2011 art. 32, *Interventi a favore dello sviluppo tecnologico e industriale*, prevede l'istituzione di un fondo presso la Cassa Conguaglio per il settore elettrico alimentato con gettito da tariffe elettriche e gas (0,02 c€/kWh, 0,08 c€/Sm³).

Fondo di rotazione di Kyoto

È un fondo di rotazione per il finanziamento delle misure di riduzione delle emissioni dei gas a effetto serra, finalizzate all'attuazione del Protocollo di Kyoto, istituito ai sensi della finanziaria 2007 presso la CDP. Per il 2013 il Fondo rotativo è stato di 460 milioni di euro. Il prestito ha una durata dai 3 ai 6 anni (fino a 10 anni per le PMI e le ESCO). Il tasso applicato è fisso ed è pari allo 0,50% annuo.

Ricerca di Sistema Elettrico

La "Ricerca di Sistema Elettrico" è un programma che prevede un insieme di attività di ricerca e sviluppo finalizzate a ridurre il costo dell'energia elettrica per gli utenti finali, migliorare l'affidabilità del sistema e la qualità del servizio, ridurre l'impatto del sistema elettrico

sull'ambiente e sulla salute e consentire l'utilizzo razionale delle risorse energetiche ed assicurare al Paese le condizioni per uno sviluppo sostenibile.

Le attività della "Ricerca di Sistema Elettrico" sono finanziate dai "contributi per ricerca e sviluppo" che i consumatori finali versano con la componente A5 della bolletta elettrica. L'ammontare di questa componente viene fissato dall'Autorità per l'Energia Elettrica e il Gas.

I fondi ricerca di sistema sono pari a 221 milioni di euro nel periodo 2012-2014.

Costo sistema di ricerca

Bisogna inoltre considerare che già oggi lo Stato sostiene dei costi per finanziare le strutture di ricerca. I fondi stanziati per il finanziamento della ricerca in Italia sono stati, nel 2010, pari a 8,3 miliardi di €, pari allo 0,54% del PIL.

I costi sostenuti dal MIUR per il finanziamento del Fondo ordinario per gli enti e le istituzioni di ricerca per il 2010 è stato pari a circa 1,750 miliardi di €, di cui 500 M€/anno ciascuno per CNR e ASI. Il fondo ordinario per il sistema universitario (FFO), nel 2012 è stato pari a circa 6,5 miliardi di €⁸. A questi vanno aggiunti i fondi per gli enti non vigilati dal MIUR, pari a circa 500 M€, di cui circa 150 M€/anno per ENEA.

Fiscalità carbonica

Introiti derivanti da nuovi strumenti di fiscalità carbonica anche in relazione della proposta del Consiglio Europeo per la tassazione dei consumi energetici e dell'elettricità e della delega al governo sulla fiscalità energetica.

Altre fonti di finanziamento potrebbero derivare, in relazione a una proposta innovativa, da una quota dell'imposta del valore aggiunto legata al contenuto carbonico dei prodotti e dei servizi. Ad esempio nel caso in cui non si introduca una carbon tax per i settori non-ETS e non ci fosse, contestualmente, un rafforzamento del sistema cap-and-trade ETS.

⁸ MIUR - Decreto Ministeriale 16 aprile 2012 n. 71



Agenzia nazionale per le nuove tecnologie,
l'energia e lo sviluppo economico sostenibile

Idee per lo sviluppo sostenibile