

**ATTO N. 444 - Proposta di atto amministrativo di iniziativa della Giunta regionale, concernente: “Documento di indirizzo pluriennale 2011/2013 per le politiche per lo sviluppo - art. 7 della legge regionale 23/12/2008, n. 25 (Norme in materia di sviluppo, innovazione e competitività del sistema produttivo regionale)”.**

Come previsto dall'articolo 7, comma 1, della l.r. 25/2008 concernente “Norme in materia di sviluppo, innovazione e competitività del sistema produttivo regionale”, la Giunta regionale adotta il documento di indirizzo pluriennale per le politiche per lo sviluppo.

Sulla base del suddetto articolo 7 le politiche per la competitività del sistema produttivo regionale, finalizzate a favorire uno sviluppo sostenibile meglio denominate politiche industriali, vengono attuate attraverso un ciclo programmatico, realizzato nell'ambito del partenariato economico e sociale, le cui fasi sono:

- definizione degli indirizzi pluriennali attraverso il documento di indirizzo pluriennale;
- individuazione del programma annuale;
- le misure di attuazione specifiche;
- le attività di monitoraggio, controllo e valutazione orientate alla qualificazione e revisione degli indirizzi alla luce delle esperienze condotte, dei risultati raggiunti e dei mutati scenari competitivi.

La Giunta regionale, con propria deliberazione n. 1902 del 20 dicembre 2010 ha preadottato il documento di indirizzo pluriennale in esame e sulla base degli indirizzi comunitari, nazionali e regionali, analizzato lo scenario generale di riferimento e l'andamento del sistema produttivo, e definito strategie ed obiettivi di medio e lungo termine.

In data 15 marzo 2011 il documento è stato sottoposto alla concertazione con le parti sociali di cui al Tavolo sulle politiche industriali.

In data 11 aprile 2011, tenute conto delle osservazioni delle parti sociali coinvolte, con deliberazione n. 345 la Giunta Regione ha adottato il documento in esame.

In sintesi si evidenzia quanto segue:

- il proseguimento della crisi per le attività produttive in essere con il venir meno dei mercati tradizionali e con le pesanti conseguenze sull'occupazione;
- la manovra di finanza pubblica avviata con il d.l. 78/2010 che ha ulteriormente ridotto le

possibilità di intervento pubblico in un quadro riduttivo delle risorse e manifestata assenza di politiche statali.

Ma appare necessario meglio definire il contesto italiano ed europeo per poter comprendere e valutare l'atto oggi in esame:

- nell' inverno 2008-2009, quando la crisi finanziaria ha colpito l'economia reale, in Italia il reddito, come anche in Germania e Francia , è crollato del 7%; a due anni di distanza Germania e Francia hanno recuperato del tutto ed il reddito è ritornato ai livelli precedenti la crisi; in Italia, secondo dati certificati dall' ISTAT siamo ancora sotto del 5%;
- in un decennio tra il 2001 ed oggi il reddito medio delle famiglie tedesche è cresciuto (al netto dell'inflazione) del 11%, quello delle famiglie francesi del 6%; in Italia è drammaticamente sceso del 4%; poiché il reddito medio delle famiglie è una misura del potere di acquisto, non bisogna sorprendersi se sono sempre più le famiglie che fanno fatica ad arrivare alla fine del mese;
- siamo tra le poche regioni in Italia che hanno predisposto un documento di indirizzo pluriennale per le politiche di sviluppo del sistema produttivo regionale; solo l' Emilia Romagna ha predisposto un atto con caratteristiche simili a quello oggi in esame, mentre la regione Piemonte ha definito lo sviluppo industriale con singoli atti programmatori ma con un orizzonte temporale più limitato nel tempo; è indubbiamente un risultato importante, che va sottolineato e riconosciuto.

In tale contesto è sempre più necessario selezionare gli interventi e quindi puntare sulle iniziative potenzialmente più suscettibili per la crescita dell'Umbria sia in termini di produttività che del tessuto economico.

Questo è particolarmente necessario se vengono tenuti in debita considerazione alcuni aspetti, quali:

- / spese di ricerca di matrice privata in Umbria tra le più basse tra le regioni italiane;
- / un sistema produttivo, salvo le eccezioni delle multinazionali presenti in alcuni distretti, fatto soprattutto di piccole e micro imprese, con modeste dotazioni patrimoniali e ridotte capacità finanziarie che limitano la crescita e lo sviluppo, anche nei mercati esterni ed in particolare in quelli esteri;
- / un età media dei titolari delle imprese produttive tra le più alte nel panorama nazionale e quindi con una necessità di intervenire per agevolare ed aiutare tutti i percorsi di passaggio generazionale;
- / un sistema finanziario indebolito dalla crisi finanziaria registrata negli ultimi anni e dalle

ristrutturazioni ed aggregazioni compiute, che hanno allontanato i centri decisionali dal sistema produttivo regionale;

/ risorse di sostegno limitate sia in relazione ai dati del PIL regionale (circa 20mld di euro) , che degli investimenti fissi annuali realizzati mediamente dal sistema produttivo regionale (circa 1 mld di euro); le risorse disponibili rappresentano quindi lo 0,015% del PIL regionale ed il 3% degli investimenti fissi annuali.

Servono quindi scelte mirate, su settori non maturi che favoriscano lo sviluppo del sistema produttivo industriale regionale, che aumentino la produttività del sistema regionale e l'occupazione.

L'atto, in tale contesto e nella consapevolezza che non può essere certamente risolutivo, anche in assenza di un piano di politica industriale nazionale, assente ormai da troppi anni, compie scelte importanti e coraggiose, indirizzando con particolare decisione gli interventi sul sistema manifatturiero ed in particolare nel settore della ricerca, della innovazione dei processi produttivi e dei prodotti, nel potenziamento patrimoniale del sistema produttivo, nel sostegno finanziario e nel sostegno alle aziende all'apertura di nuovi mercati, in particolare quelli internazionali.

Attrarre e promuovere nuove attività di green economy intese come modalità innovative attorno alla quale riposizionare in termini competitivi le imprese esistenti e una nuova generazione di imprese high tech.

Imprese ed attività da incentivare non tanto in termini finanziari, ma anche in termini di politiche di accoglienza, che in primo luogo si basano sul patrimonio tecnico scientifico delle università e dei centri di ricerca.

L'innovazione nel e del sistema produttivo è l'unica strada percorribile, la possibilità concreta di poter ancora esercitare un ruolo da co-leader nel mondo, rammentando che l'Italia è il secondo paese manifatturiero d'Europa.

Faccio un esempio per comprenderci, curvare tubi non è una attività particolarmente sofisticata e complicata: i cinesi lo fanno a poco più di un dollaro l'ora; in Italia ne servono oltre 28.

Ma se all'azione di piegatura si associa la tecnologia del taglio al laser, la diagnostica e la ricerca sullo stato di resistenza dei materiali, si passa ad un altro "campionato" della competizione industriale globale. Aumenta il valore aggiunto, diminuisce la possibilità di essere copiati a bassissimi costi, cresce la qualità del servizio - prodotto finito, si creano le

condizioni per lo sviluppo del sistema produttivo e per l'occupazione.

E' necessario stabilire forti relazioni con le istituzioni europee e nell'ambito dei partenariati con altre regioni italiane ed europee; è necessario, come sostenuto nell'atto, intraprendere con decisione la strada della semplificazione intesa sempre più non come assenza di regole, ma piuttosto come risposte certe, celeri e semplici alle domande del sistema produttivo; bene quindi in tale contesto alla nuova generazione degli sportelli unici per l'impresa.

Fondamentale è la partecipazione al VII Programma Quadro per la Ricerca a cui debbono partecipare sempre di più le imprese e le università dell'Umbria nell'ambito di partenariati con imprese e università di altre regioni italiane ed europee.

La Regione Umbria potrà partecipare ampliando le fasce sulla scia del progetto I-Move in materia di mobilità internazionale dei ricercatori.

Le politiche industriali dovranno puntare essenzialmente su due macro obiettivi: il primo è quello della tenuta e della difesa attiva del sistema produttivo rispetto ad una prospettiva di uscita dalla crisi che si presenta ancora lunga ed articolata, il secondo obiettivo è quello di dare continuità alla diffusione dei processi innovativi con particolare riferimento al driver di sviluppo riferiti alla green economy ed alle piattaforme tecnologiche più rilevanti, in particolare attraverso:

la ricerca scientifica e la innovazione tecnologica; l'incremento delle dimensioni di impresa anche con riferimento alla struttura delle funzioni di gestione ed organizzazione di impresa, la nascita di nuove imprese high tech mediane imprenditorialità endogena qualificata, l'attrazione di imprese e di talenti imprenditoriali innovativi, l'apertura verso l'esterno e la proiezione internazionale del sistema produttivo.

L'azione politica industriale deve creare condizioni istituzionali e strutturali per sviluppare in Umbria alcune attività economiche riconducibile alla green economy, rafforzando le imprese che operano nell'industria dell'energia, dei nuovi materiali e delle biotecnologie e delle nanotecnologie, ecc.

***Pertanto il miglioramento del contesto normativo ed istituzionale, le politiche di contrasto alla crisi e le politiche per l'innovazione e la competitività rappresentano i principali assi di intervento.***

*Nell'ambito del miglioramento del contesto normativo, è necessario prevedere una revisione delle norme sulla creazione d'impresa attualmente disciplinata dalla l.r. 12/1995; opportuna appare la*

*valutazione di rivedere e rivisitare la legge quadro sull'artigianato, che in coerenza con gli strumenti di programmazione e con le politiche industriali, ridefinisca il contesto giuridico di tale settore trainante per l'economia umbra, prevedendo semplificazioni amministrative, funzioni di supporto all'avvio, alla crescita ed allo sviluppo, ivi incluso il delicato problema del passaggio generazionale.*

*Cambiare, però, serve. Anche se difficile.*

*Secondo gli esperti un passaggio generazionale su due è gestito con difficoltà e molto spesso porta alla chiusura dell'azienda. Il passaggio generazionale può invece rappresentare l'occasione per un salto di qualità, migliorare l'organizzazione, puntare su nuovi prodotti e scoprire nuovi mercati.*

*Nell'ambito delle politiche regionali di contrasto alla crisi, sono stati attivati strumenti finalizzati a contrastare prima il credit crunch e poi gli effetti della recessione delle imprese attraverso il fondo anticrisi che ad oggi vanta oltre 1000 interventi, il potenziamento dei fondi rischi anche in accordo con il sistema locale delle Camere di Commercio, l'attivazione di fondi di ingegneria finanziaria previsti nella programmazione del POR FESR, altri interventi come l'adesione all'avviso comune ABI per la moratoria dei debiti delle imprese.*

*Inoltre nell'ambito delle politiche regionali di contrasto alla crisi di impresa la Regione intende mettere in campo una iniziativa strutturata basata sull'aggiornamento delle procedure di gestione concertata delle crisi reversibili di impresa.*

*La crisi industriale ha determinato impatti di rilevanza nazionale che stanno interessando anche l'Umbria, come nel caso dell'Antonio Merloni s.p.a. in amministrazione straordinaria e la recente cessazione delle produzioni dello stabilimento ternano della Basell, che rischia di generare ripercussioni gravissime anche sulle altre imprese attualmente insediate nel sito chimico di Terni.*

*Per quanto riguarda la crisi dell'Antonio Merloni la Regione ha siglato congiuntamente alle Regioni Marche ed Emilia Romagna con il Ministero dello Sviluppo economico il 19 marzo 2010 un accordo di programma per la reindustrializzazione delle aree interessate. La Regione Umbria come anche la Regione Marche confermano l'impegno a sostenere la ripresa dell'attività produttiva dell'azienda. A tale proposito sia attraverso gli strumenti previsti dall'accordo di programma sia attraverso misure ed iniziative di competenza regionale.*

*Va ricordato a tal fine le disposizioni previste dalla legge regionale cosiddetta "collegato" alla manovra di bilancio 2011: in riferimento all'IRAP è stata individuata una deduzione pari al 75% del costo del lavoro in caso di acquisizioni di complessi aziendali da aziende in amministrazione straordinaria.*

*Per quanto riguarda lo stabilimento ternano suddetto si intende richiedere al Governo la rivisitazione e l'aggiornamento del contenuto del protocollo di intesa per lo sviluppo dei territori dei Comuni di Terni e di Narni, ponendo il nuovo protocollo in un ambito in cui la responsabilità del Governo degli enti ed istituzioni nazionali e locali sia collocata su un obiettivo chiaramente definito, quello dello sviluppo ed il consolidamento nell'area di leadership tecnologiche e produttive sui driver dei materiali e delle tecnologie innovative, della chimica verde e delle energie rinnovabili.*

*Per quanto concerne le politiche per la competitività delle imprese le linee di attività sono rappresentate dallo sviluppo della green economy, l'internazionalizzazione delle imprese, promozione e sostegno dei processi di investimento, servizi innovativi avanzati e tecnologie per le informazioni e la comunicazione, accesso al credito e capitalizzazione delle imprese, creazione di impresa, autoimpiego e microcredito, accordi interregionali e interistituzionali. Va infine evidenziato che la definizione di un quadro coerente di riferimento finanziario non può prescindere dal considerare che nelle regioni del centro nord le politiche industriali e di sviluppo troveranno nei prossimi anni la loro declinazione sostanzialmente nell'ambito dei programmi dei fondi strutturali.*

Sostanzialmente le scelte di bilancio del governo centrale in sintesi hanno generato in pochi mesi:

- l'incertezza sui programmi di attuazione regionale del Fondo per le Aree Sottoutilizzate con un impatto per l'Umbria in termini di risorse non assegnate pari ad oltre 230 milioni di euro;
- tagli ai trasferimenti derivanti dalla manovra estiva di cui alla D.L. 78/2010 convertito nella legge 122/10 che di fatto hanno azzerato il Fondo Unico Regionale per le attività produttive;
- il blocco della riprogrammazione di numerosi accordi di programma quadro con cui anche in Umbria nel recente passato sono state finanziate politiche per lo sviluppo e la competitività.

Pertanto è necessario un attento bilanciamento nell'utilizzo delle già residue risorse della programmazione dei fondi strutturali POR FERS che, al momento rappresentano l'unica fonte possibile di finanziamento.

In particolare la dotazione finanziaria relativa all'asse 1 del POR risulta nei fatti disponibile limitatamente alle ultime annualità del programma (2012-2013) per un importo complessivo relativo alle attività del programma coerenti non superiore a 32 milioni di euro essendo come noto completamente assorbite dai programmi già avviati con i pacchetti competitività 2007, 2008 e 2009 gli stanziamenti riferiti alle annualità precedenti.

Gradi di libertà più ampi sono rintracciabili nell'asse Energia del POR che si ritiene possa consentire l'attuazione integrale dell'impianto programmatico individuato al paragrafo 6.1. in coerenza con le linee già definite nell'ambito del DAP 2011-2013. Attualmente infatti la disponibilità complessiva dell'asse ammonta a circa 35 milioni di euro; la Giunta Regionale definirà con propri provvedimenti di programmazione la quota di risorse da destinare all'attuazione degli interventi a favore delle imprese rispetto a quelle destinate ad interventi e progetti promossi da enti pubblici.

A tali disponibilità si aggiungono risorse residue di cui al fondo unico regionale per le attività produttive per circa 7 milioni di euro. A tali risorse devono aggiungersi le risorse che si renderanno disponibili nell'ambito del fondo di rotazione Cassa Depositi e Prestiti assegnato per euro 28 milioni, oltre ad altre risorse rappresentate dalle disponibilità del fondo di cui alla legge 49/85 pari a circa 2,5 milioni di euro.

Si aggiungono a queste le disponibilità derivanti dalla gestione delle attività di creazione d'impresa di cui al TITOLO II del DLgs 185.2000, stimabili pari a circa 4 milioni di euro suscettibili d'incremento in relazione alle scelte del governo ai fini della regionalizzazione delle gestione di tali interventi, come previsto dalla legge finanziaria 2007.

Per quanto riguarda le risorse di matrice regionale la delicata situazione finanziaria venutasi a creare in esito alla manovra finanziaria attuata con il D.L. 78/2010 impedisce ad oggi la definizione di un quadro finanziario stabile tale da essere rappresentato nel contesto del presente piano.

In conclusione va segnalata la disponibilità manifestata dall'Assessore Regionale Rossi, ancorché non espressamente previsto dalla normativa, di portare in Commissione gli interventi annuali definiti in attuazione di questo documento di programmazione, un giusto modo per coinvolgere il Consiglio Regionale di affrontare un problema complicato e non facile soluzione, in particolare in questo momento storico in un mondo, che, come asserito da Giovanni Sartori, è diventato così complicato che sfugge alla comprensione degli esperti.

L'atto è stato approvato a maggioranza dalla seconda commissione, il sottoscritto incaricato di fare la relazione di maggioranza ed il consigliere Nevi quella di minoranza.