



Regione Lombardia

IL CONSIGLIO

CONSIGLIO REGIONALE DELLA LOMBARDIA

Il Presidente

Protocollo CRL.2017.0011321 del 06/07/2017

Al Signor Presidente
della Commissione consiliare **IV**

Al Signor Presidente del **Comitato
Paritetico di Controllo e Valutazione**

e, p.c.

Ai Signori Componenti
l'Ufficio di Presidenza

Ai Signori Consiglieri regionali

Al Signor Presidente
della Giunta regionale

Ai Signori Assessori Regionali

Ai Signori Sottosegretari Regionali

LORO INDIRIZZI

Oggetto: REL N. 0111 - DGR N. X/6809 del 30.06.2017

Relazione inerente alla l.r. 11/2014 “Impresa Lombardia: per la libertà di impresa, il lavoro e la competitività” e alla l.r. 26/2015 “Manifattura diffusa creativa e tecnologica 4.0” .

Trasmetto la relazione in oggetto, inviata al Consiglio ai sensi dell’10 della l.r. 11/2014 e dell’art. 11 della l.r. 26/2015.

Trasmetto, altresì, la relazione al **Comitato Paritetico di Controllo e Valutazione**, ai sensi dell’art. 109, comma 1 lett. c), del Regolamento generale.

Con i migliori saluti.

RAFFAELE CATTANEO

Documento informatico sottoscritto con firma digitale, ai sensi dell’art.24,
del D.lgs. 7 marzo 2005 n. 82 (Codice dell’amministrazione digitale)

Allegati:

File REL 111_completa.pdf

Firma autografa sostituita con indicazione a stampa del nominativo del soggetto responsabile ai sensi del D.Lgs. 39/93 art. 3 c. 2.



Regione Lombardia

LA GIUNTA

DELIBERAZIONE N° X / 6809

Seduta del 30/06/2017

Presidente **ROBERTO MARONI**

Assessori regionali FABRIZIO SALA *Vice Presidente*
VALENTINA APREA
VIVIANA BECCALOSSI
SIMONA BORDONALI
FRANCESCA BRIANZA
CRISTINA CAPPELLINI
LUCA DEL GOBBO

GIOVANNI FAVA
GIULIO GALLERA
MASSIMO GARAVAGLIA
MAURO PAROLINI
ANTONIO ROSSI
ALESSANDRO SORTE
CLAUDIA TERZI

Con l'assistenza del Segretario Fabrizio De Vecchi

Su proposta dell'Assessore Mauro Parolini di concerto con il Vice Presidente Fabrizio Sala e gli Assessori Massimo Garavaglia e Luca Del Gobbo

Oggetto

RELAZIONE AL CONSIGLIO REGIONALE SULLA LEGGE REGIONALE 19 FEBBRAIO 2014, N. 11 "IMPRESA LOMBARDIA: PER LA LIBERTÀ DI IMPRESA, IL LAVORO E LA COMPETITIVITÀ" E SULLA LEGGE REGIONALE 24 SETTEMBRE 2015, N. 26 "MANIFATTURA DIFFUSA CREATIVA E TECNOLOGICA 4.0" - (DI CONCERTO CON IL VICEPRESIDENTE SALA E GLI ASSESSORI GARAVAGLIA E DEL GOBBO)

Si esprime parere di regolarità amministrativa ai sensi dell'art.4, comma 1, l.r. n.17/2014:

Il Dirigente Paola Negroni

Il Direttore Centrale Manuela Giaretta

I Direttori Generali Danilo Piercarlo Maiocchi Carmelo Di Mauro Roberto Albonetti

L'atto si compone di 105 pagine

di cui 101 pagine di allegati

parte integrante



Regione Lombardia

LA GIUNTA

VISTE le leggi regionali:

- 19 febbraio 2014, n. 11 "Impresa Lombardia: per la libertà di impresa, il lavoro e la competitività";
- 24 settembre 2015, n. 26 "Manifattura diffusa creativa e tecnologica 4.0";

che recano disposizioni rispettivamente per la crescita competitiva e la capacità di innovazione del sistema produttivo, l'attrattività del contesto territoriale e sociale della Lombardia e per riconosce il valore artigiano e la manifattura innovativa, quali componenti essenziali del tessuto sociale e produttivo lombardo, promuovendone l'innovazione attraverso la piena integrazione tra i saperi tradizionali, le nuove conoscenze e la tecnologia;

DATO ATTO che:

- la legge regionale 11/2014 all'articolo 10 comma 1 prevede che la Giunta Regionale trasmetta al Consiglio regionale una relazione annuale che descrive e documenta:
 - a) gli interventi attuati e i risultati della loro implementazione, indicando strumenti e modalità applicative, tempi dei procedimenti, risorse stanziati e utilizzate, numero e tipo di imprese beneficiarie, distinte per dimensione, settore di attività e territorio, eventuali criticità incontrate nell'attuazione;
 - b) gli accordi stipulati ai sensi della presente legge, indicandone durata e principali contenuti, enti e territori coinvolti, numero di imprese e lavoratori interessati, risorse impiegate, risultati attesi e conseguiti;
 - c) gli esiti della valutazione degli effetti delle azioni intraprese, definendo per ognuna le specifiche modalità e lo strumento d'intervento, le categorie di



Regione Lombardia

LA GIUNTA

destinatari e le modalità per la valutazione di efficacia con specifico riguardo agli effetti occupazionali, all'attrattività e alla competitività del territorio, anche in una prospettiva sovraregionale d'intesa con le Regioni e le Province autonome confinanti, descrivendo anche le modalità valutative applicate;

d) l'evidenza empirica che ha sostenuto o sconsigliato la replica sul territorio dei progetti a carattere sperimentale denominati "Accordi per la Competitività";

e) gli esiti delle misure di semplificazione e razionalizzazione introdotte e delle attività di controllo eseguite;

f) l'aggiornamento annuale delle variabili utilizzate per osservare la competitività del territorio lombardo;

- la legge regionale 26/2015 prevede all'art. 11 "Clausola valutativa" che la Giunta Regionale presenti al Consiglio Regionale una relazione che descrive e documenta gli interventi progressivamente attivati, specificando le risorse stanziare e utilizzate, i soggetti coinvolti nell'attuazione, il grado di partecipazione alle misure offerte, i beneficiari raggiunti e le loro caratteristiche, le eventuali criticità incontrate e le modalità con cui vi si è fatto fronte;

PRESO ATTO che con Dgr n. X/3758 "Presa d'atto della comunicazione del Presidente Maroni di concerto con gli Assessori Melazzini e Parolini avente oggetto: Relazione annuale sull'attuazione della legge regionale 11/14 "Impresa Lombardia: per la libertà di impresa, il lavoro e la competitività – Anno 2015" era stata fornita al Consiglio Regionale una prima relazione relativa allo stato di



Regione Lombardia

LA GIUNTA

attuazione della legge entro il 30 giugno 2015;

PRESO ALTRESI' atto che è stata condivisa con l'Ufficio "Analisi Leggi e Politiche regionali", durante l'incontro del 13 maggio 2016, l'opportunità di presentare al Consiglio Regionale una relazione sulla l.r. 11/2014 che comprendesse solo per il 2016 anche una prima relazione sintetica sullo stato di attuazione della l.r. 26/2015 in considerazione della sua recente approvazione e degli interventi attuativi ancora in corso d'opera;

VISTO l'Allegato 1 parte integrante e sostanziale del presente atto, relativo a "Relazione al Consiglio Regionale sulla Legge Regionale 19 febbraio 2014, n. 11 "Impresa Lombardia: per la libertà di impresa, il lavoro e la competitività" e sulla 24 settembre 2015, n. 26 "Manifattura diffusa creativa e tecnologica 4.0";

RILEVATO che la presente relazione assolve anche la funzione prevista dall'art. 8 della l.r. 11/2014 che prevede un resoconto sull'attività svolta dal Garante regionale delle micro, piccole e medie imprese;

PRECISATO che non sussistono oneri a carico di Regione Lombardia in relazione alla presente delibera;

VAGLIATE E ASSUNTE come proprie le predette considerazioni;

A VOTI UNANIMI espressi nelle forme di legge;

DELIBERA

1. di approvare la " Relazione al Consiglio Regionale sulla Legge Regionale 19 febbraio 2014, n. 11 "Impresa Lombardia: per la libertà di impresa, il lavoro e la competitività", ai sensi dell'art. 10 della Legge Regionale 11 febbraio 2014, secondo quanto riportato nell'Allegato 1, che forma parte integrante e



Regione Lombardia

LA GIUNTA

sostanziale della presente deliberazione e che in riferimento al 2016 comprende anche una prima relazione sintetica sullo stato di attuazione della l.r. 26/2015;

2. di dare atto che la presente relazione assolve anche la funzione prevista dall'art. 8 della l.r. 11/2014 che prevede un resoconto sull'attività svolta dal Garante regionale delle micro, piccole e medie imprese;
3. di trasmettere la presente deliberazione al Consiglio Regionale ai sensi dell'art. 10 della Legge Regionale 11/2014 e dell'articolo 11 della Legge Regionale 26/2015.

IL SEGRETARIO
FABRIZIO DE VECCHI

Atto firmato digitalmente ai sensi delle vigenti disposizioni di legge

Relazione al Consiglio Regionale sulla Legge Regionale 19 febbraio 2014, n. 11 “Impresa Lombardia: per la libertà di impresa, il lavoro e la competitività” e sulla Legge Regionale 24 settembre 2015, n. 26 “Manifattura diffusa creativa e tecnologica 4.0”

Milano, 21 giugno 2017

Introduzione

La relazione, prevista dall'articolo n.10 della legge regionale n.11 del 2014 "Impresa Lombardia: per la libertà di impresa, il lavoro e la competitività", ha l'obiettivo di informare il Consiglio dell'attuazione della legge e dei risultati ottenuti delle azioni messe in campo, nel corso del biennio 2015-2016, da Regione Lombardia per favorire la libertà di impresa e la competitività del territorio.

Questa relazione sconta rispetto all'edizione del 2014 due rilevanti novità. La prima è la scelta di focalizzare l'attenzione solo sugli interventi previsti a favore delle imprese del manifatturiero e dei servizi avanzati, escludendo gli interventi regionali per le imprese del comparto del commercio e del turismo che vengono rendicontati in apposite relazioni¹.

La seconda novità è data dall'approvazione, nel corso del 2015, della l.r. 26/2015 "Manifattura diffusa creativa e tecnologica 4.0" destinata alle imprese artigiane e alle imprese del manifatturiero innovativo, con interventi che ricalcano quelli previsti dalla l.r. 11/2014 (Accesso al credito, semplificazione etc.). A tale proposito si è concordato di inserire alcuni interventi orientati alla ricerca e all'innovazione nella l.r. 26/2015 benchè gli stessi possano essere ricondotti anche all'alveo attuativo della l.r. 11/2014.

Quest'anno la relazione di attuazione ai sensi dell'art. 10 della l.r. 11/2014 assolve anche la funzione prevista dall'art.8 della medesima legge di relazione sull'attività svolta dal Garante regionale delle micro, piccole e medie imprese. Si ritiene infatti che la relazione di attuazione prevista ai sensi dell'art. 10 contenga gli elementi informativi necessari richiesti al Garante regionale delle MPMI.

La relazione è strutturata in quattro capitoli.

Nel primo capitolo viene presentato una breve descrizione del contesto economico in cui si inserisce l'intervento regionale. In particolare viene presentato l'andamento dell'economia regionale con riferimento all'anno 2016 e alle più recenti rilevazioni congiunturali che evidenziano un quadro di modesta ripresa dell'economia regionale. Sono inoltre presentati alcuni dati su struttura produttiva, accesso al credito imprenditorialità, internazionalizzazione, reti di impresa e ricerca e sviluppo.

Nel secondo capitolo sono analizzate le risorse messe a disposizione a favore del sistema produttivo. In particolare sono stato analizzati i documenti tecnici del bilancio con riferimento alla missione 14. In particolare l'analisi delle risorse disponibili documenta il calo generalizzato delle risorse disponibili per il sistema produttivo, una costante degli ultimi anni evidenziata anche dalla relazione del MISE sugli aiuti alle imprese.

Nel terzo capitolo sono presentati gli interventi di attuazione. Nella prima parte si porta l'attenzione sull'Accordo di programma per la competitività con Unioncamere Lombardia, strumento con il quale vengono portate ad attuazione diverse misure a favore delle MPMI anche con il concorso delle risorse del sistema camerale.

¹ In particolare per il turismo si fa riferimento alla l.r. 27/2015 "Politiche regionali in materia di turismo e attrattività del territorio lombardo" per il settore distributivo si fa riferimento alla l.r. 6/2010 "Testo unico delle leggi regionali in materia di commercio e fiere".

Nel 2016 è stata adottata la DGR 5007 che prevede la costituzione del tavolo per la competitività, un organismo di partenariato previsto dalla l.r. 11/2014 che dovrebbe orientare e favorire la realizzazione degli interventi di attuazione.

Al fine di realizzare analisi approfondite sugli interventi, utili a far emergere lo stato di attuazione, i risultati ottenuti e le criticità eventualmente incontrate, si è ritenuto opportuno concentrare l'attenzione su un numero di interventi circoscritto, comunque rappresentativo degli interventi regionali a favore del sistema produttivo. In particolare sono presentati gli interventi per favorire l'accesso al credito (Controgaranzia, Credito Adesso e Credito In-cassa), per favorire la nuova imprenditorialità (Start up e intraprendo), gli interventi a sostegno dell'attrazione e delle esportazioni, gli interventi a favore delle reti di impresa, gli Accordi per la competitività e gli interventi per la riduzione degli oneri burocratici a carico delle MPMI (Comunicazione Unica regionale)

Ove possibile, sono stati riportate per le singole misure, le informazioni sull'implementazione relativamente alle risorse stanziare e utilizzate, al numero e al tipo di imprese beneficiarie, distinte per settore di attività e territorio, eventuali criticità incontrate nell'attuazione lo stato di avanzamento (fisico e economico) come previsto dalla clausola valutativa della legge stessa.

Il capitolo 4 di questo rapporto presenta lo stato di avanzamento delle misure di attuazione della l.r. 26/2015. Si tratta del primo stato di avanzamento che sconta un fisiologico ritardo di attuazione dovuto in parte anche al nuovo assetto che si è dato Regione Lombardia e alla paternità di attuazione degli obiettivi previsti dalla legge.

Infine, in appendice, sono riportati una serie di indicatori utili ad osservare la competitività del territorio lombardo.

Indice

Indice	4
CAPITOLO 1. Il contesto economico regionale	6
1.1 Quadro macroeconomico regionale nel 2016	6
1.2 La struttura produttiva	7
1.3 La disponibilità del credito per le imprese lombarde	9
1.4 L'imprenditorialità in Lombardia	10
1.5 L'internazionalizzazione della Lombardia	12
1.6 Le reti di impresa	14
1.7 Ricerca, sviluppo e innovazione	18
CAPITOLO 2. Le risorse regionali per il sistema produttivo	20
2.1 La spesa regionale per il sistema produttivo	20
2.2 L'imposizione fiscale	22
CAPITOLO 3. Gli interventi realizzati in attuazione della Legge Regionale 11/2014	25
3.1 Gli Accordi di Programma per la competitività con Unioncamere Lombardia	25
3.2 Il Tavolo per la Competitività	31
3.3 Gli interventi per l'accesso al credito	33
3.4 Gli interventi per favorire la nuova imprenditorialità	42
3.5 Gli interventi per l'internazionalizzazione	48
3.5.3 Il progetto Percorsi di internazionalizzazione in mercati strategici per il sistema economico lombardo	54
3.6 Gli interventi per lo sviluppo produttivo: le reti di impresa	55
3.7 Gli accordi di competitività	56
3.8 Gli interventi per la semplificazione	61
CAPITOLO 4. Gli interventi realizzati in attuazione della Legge Regionale 26/2015	81
4.1 Ricerca, sviluppo e innovazione	82
4.2 Territori creativi	90
4.3 Smart Fashion and Design	92
4.4 Smart Living	93
4.5 AL VIA - Agevolazioni Lombarde per la Valorizzazione degli Investimenti Aziendali	94

Allegato	98
Indicatori della competitività del sistema imprenditoriale lombardo	98

CAPITOLO 1. Il contesto economico regionale

Un'analisi del quadro economico regionale permette di inquadrare meglio il contesto nel quale devono intervenire le politiche regionali per il sistema produttivo. Nei prossimi paragrafi si presenta pertanto una breve disamina del contesto economico focalizzata su quelle tematiche – accesso al credito, internazionalizzazione, ricerca e sviluppo, ecc. – affrontata dal *policy maker* regionale nella predisposizione delle misure attuative delle leggi regionali 11 del 2014 e 26 del 2015.

Risulta evidenziato in primo luogo il quadro di moderata ripresa dell'economia lombarda nel 2016. In secondo luogo emergono alcuni punti di forza dell'economia regionale; infine si evidenziano quelle debolezze, relative alle singole tematiche, per risolvere le quali si sta adoperando Regione Lombardia con gli interventi mirati di cui si discuterà nei prossimi capitoli.

1.1 Quadro macroeconomico regionale nel 2016

Dopo anni di difficoltà che hanno interessato non solo la regione, ma tutto il Paese, il **2016 è stato per l'economia lombarda un anno di moderata ripresa:**

- Il **PIL è cresciuto dell'1,3%** secondo le stime di Prometeia, dando seguito al consolidamento della ripresa economica già avviata lo scorso anno.
- Il **numero di occupati è salito dello 1,2%** (1,1% in Italia), con un saldo positivo di 50mila unità, mentre il numero dei disoccupati è aumentato dello 0,6%² (Istat, *Indagine sulla forza lavoro*). La CIG (Cassa Integrazione Guadagni) è scesa del 29% (-39,4% nel 2015), con una riduzione più marcata per gli interventi ordinari (-41,1%) e in deroga (-24,2%)³.
- **Le esportazioni di merci sono aumentate dello 0,5% a prezzi correnti** (0,2% in Italia), in netto rallentamento rispetto alla dinamica dell'anno precedente⁴. La crescita è dovuta alla crescita dei flussi verso i Paesi asiatici (+9,5% Paesi centrali, +6,2% quelli orientali) e verso i Paesi UE (+2,5%), in leggero calo sono quelli verso i Paesi europei non UE (-2,33%). Con riferimento ai settori economici si rilevano incrementi significativi per i prodotti farmaceutici (+9,1%) e per l'abbigliamento (+5%), mentre calano la maggior parte degli altri settori, in particolare i mezzi di trasporto (-19,1%) e i prodotti editoriali (-15,3%).

² Istat, *Indagine sulle forze di lavoro*, dati al III trimestre 2016 a confronto con quelli del III trimestre 2015

³ INPS, Osservatorio Statistico Cassa Integrazione Guadagni, <http://www.inps.it/webidentity/banchedatistatistiche/menu/cig/main1.html>

⁴ ICE, dati aggiornati al periodo gennaio-settembre 2016

- **Il fatturato dell'industria è cresciuto del 2,4%** a prezzi costanti, in leggero rallentamento rispetto al 2015 (-3,3%)⁵.
- **Il valore della produzione del settore edile è cresciuto dell'8,7%⁶ a prezzi costanti**, dopo un periodo di continue contrazioni iniziato nel 2007. Le compravendite immobiliari residenziali sono cresciute, nei primi sei mesi del 2016, del 23,7% rispetto allo stesso periodo dell'anno precedente, arrivando a quota 54.020⁷.
- **Il fatturato dei servizi è aumentato del 1,5% a prezzi costanti**, dopo la forte ripresa del 2015 (+3,4%). In particolare sono cresciuti il commercio (+2,8%) e i servizi alle persone (+2,7%), mentre è risultato in calo il turismo (alloggio e ristorazione, -1,3%), a causa della fine dell'effetto EXPO⁸. La spesa per beni durevoli a prezzi correnti è salita dell'8,2% (7,9% in Italia), soprattutto grazie alle auto⁹.
- **Il traffico autostradale è aumentato del 3,6%¹⁰** e il fatturato delle imprese di trasporti è diminuito dello 0,7%¹¹.
- Il numero dei fallimenti è diminuito del 6,9% rispetto al 2015, attestandosi a 2.839¹².
- La percezione delle famiglie circa la propria situazione economica è al livello massimo dal 2011, ed è a un livello (31,5) più che doppio rispetto a quello nazionale (14,2)¹³.

Questo quadro, complessivamente positivo, ha visto **qualche segnale di indebolimento nel corso del 2016**, legato soprattutto alle incertezze sullo scenario internazionale, ma complessivamente la congiuntura risulta comunque migliore di quella del periodo 2012-2014. Il miglioramento del 2016 è stato sostenuto da un insieme di **fattori esogeni favorevoli**, tra cui in particolare i bassi prezzi di petrolio e materie prime, e la politica monetaria espansiva della Banca Centrale Europea, che ha permesso bassi tassi di interesse, allentamento delle restrizioni creditizie, grazie alla maggiore liquidità, e svalutazione dell'euro, che ha reso più competitive le nostre esportazioni, pur in assenza di inflazione.

1.2 La struttura produttiva

La struttura produttiva della Lombardia è costituita (2015) da 814 mila imprese e 4,26 mln di occupati¹⁴. Per analizzare questa struttura utilizziamo nel seguito, le statistiche sulle unità di

⁵ Unioncamere Lombardia, *Indagine trimestrale settore industria*, 4° trimestre 2016

⁶ Indagine Banca d'Italia su 50 imprese lombarde delle costruzioni

⁷ Agenzia delle Entrate - Osservatorio del Mercato Immobiliare dati al 2° trimestre 2016

⁸ Unioncamere Lombardia, *Indagine trimestrale settore servizi*, 4° trimestre 2016

⁹ Osservatorio Findomestic

¹⁰ Aiscat, *Informazioni mensili. Dati provvisori delle autostrade italiane in concessione*, aggiornamento agosto 2016

¹¹ Unioncamere Lombardia, *Indagine trimestrale settore servizi*, 4° trimestre 2016

¹² Cribis – *Fallimenti delle aziende in Italia – Q4 2016*

¹³ Banca d'Italia

¹⁴ Fonte: Movimprese e Istat (Indagine sulla forza lavoro)

lavoro¹⁵, che forniscono, tra le altre cose, dati dettagliati per settore e classe dimensionale dal 1995 al 2013.

Il 71,5 dell'occupazione della Lombardia è dovuta ai servizi (il 15,2% per i servizi pubblici, il 56,3% per i privati), il 20,1% all'industria, il 6,7 alle costruzioni: **rispetto all'Italia è più elevato il peso dell'industria, di oltre 4 punti, ed è minore il peso dell'agricoltura (di 4 punti)** e, in piccola misura, dei servizi.

La struttura settoriale dell'industria manifatturiera lombarda è caratterizzata dall'elevato peso dell'industria della metallurgia e dei prodotti in metallo (21,7% delle unità di lavoro nel 2013) e dell'industria dei prodotti elettrici ed elettronici (22,1%); le altre aree di specializzazione, meno rilevanti quantitativamente, sono quella dei prodotti petroliferi, chimici e farmaceutici (7,8%) e dei mezzi di trasporto (5,6%). La filiera tessile, abbigliamento e pelletteria è importante quantitativamente (11,2% delle unità di lavoro), ma meno che a livello nazionale (12,9%).

La Lombardia ha una struttura del settore dei servizi caratterizzata da un **minor peso relativo della Pubblica Amministrazione** comprensiva dei servizi sociali pubblici (sanità, istruzione, sicurezza sociale) (21,2% delle unità di lavoro, contro 26,3% per l'Italia, nel 2013) e, in minor misura, del **turismo** (6,6% contro 7,8%), un **maggior peso dei servizi alle imprese** (19,2% contro 15,4%), e in minor misura della finanza e assicurazione (4,9% contro 3,6%) e dei servizi immobiliari (1,6% contro 1,2%).

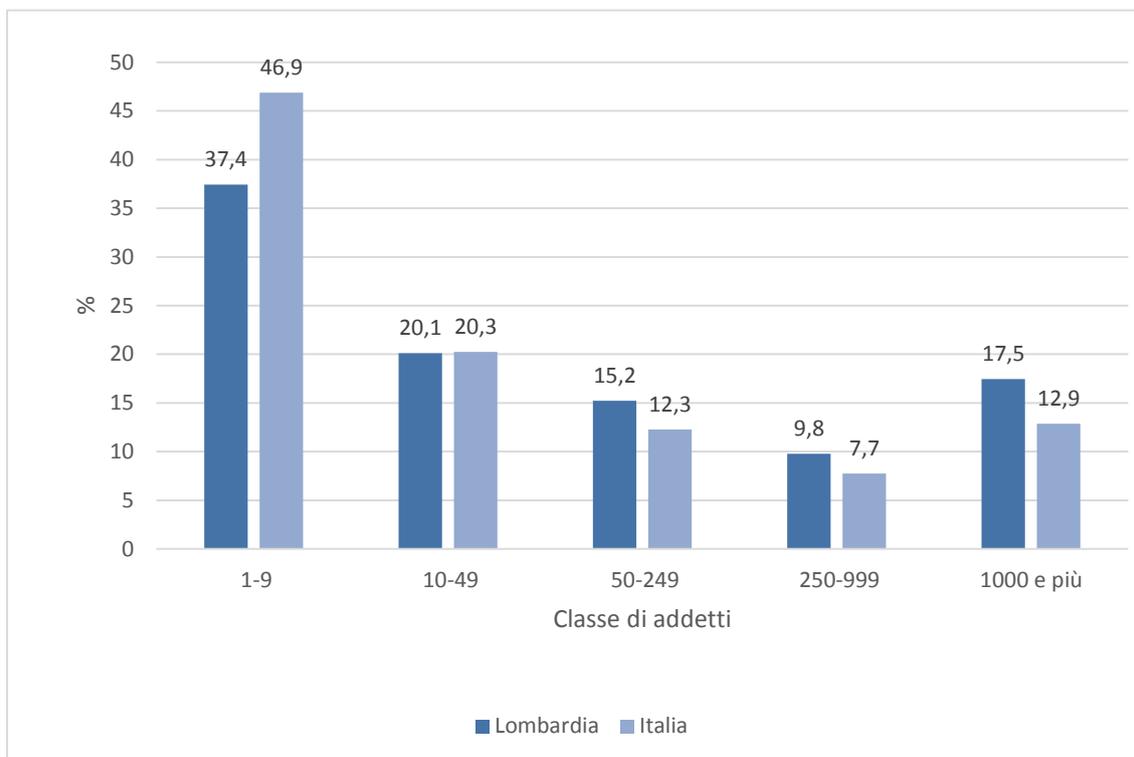
Anche in Lombardia le micro e piccole imprese occupano oltre la metà degli addetti, ma il peso di medie, grandi e grandissime imprese è comunque considerevolmente al di sopra della media nazionale. Se si utilizza la classificazione che approssima le micro-imprese (1-9 addetti) e le Piccole (10-49), medie (50-249), grandi (250-999) e grandissime (1.000 e più), utilizzando i dati più recenti (Censimento Industria 2011), si osserva che in Lombardia il peso (in base agli addetti) delle microimprese è minore che in Italia (37,4% contro 46,9%), le piccole imprese hanno lo stesso peso che in Italia (circa 20%), mentre le medie (15,2% in Lombardia contro 12,3%), grandi (9,8% contro 7,7%) e soprattutto le grandissime imprese (17,5% contro 12,9%) hanno un peso maggiore (Figura 1.1).

A questi dati generali sulla dimensione delle imprese bisogna aggiungere un altro aspetto, quello dell'appartenenza a gruppi: **in Lombardia, nel 2011, il 43,4% degli addetti lavorava in imprese appartenenti a gruppi, contro il 32,8% a livello nazionale.** È un aspetto importante perché le imprese appartenenti a gruppi, anche se di per sé sono di dimensioni medie e piccole, **spesso hanno la cultura e le risorse, finanziarie e non solo, di imprese più grandi.** La costituzione di una impresa separata, ma integrata in un gruppo, può avere diverse motivazioni, come, ad esempio, separare i rischi connessi ai diversi progetti sviluppati, oppure la partecipazione al progetto di altri imprenditori, che non si vogliono però coinvolgere in tutto il

¹⁵ Unità di misura convenzionale basata sulla conversione delle ore lavorate presso l'azienda in addetti a tempo pieno, in modo da omogeneizzare in un unico parametro le statistiche relative alla manodopera part-time e a quella impiegata solo per una parte dell'anno. Si tratta di stime realizzate dall'Istat nell'ambito della Contabilità Nazionale e Regionale.

gruppo, oppure la volontà di mantenere il progetto in una piccola impresa per sfruttare vantaggi fiscali o di incentivazione.

Figura 1.1 – Composizione degli addetti per classe dimensionale di addetti; Lombardia vs. Italia; 2011



Fonte: elaborazioni Éupolis Lombardia su dati Istat

1.3 La disponibilità del credito per le imprese lombarde

La contrazione del credito bancario alle imprese, che nel 2013 era stata pari a -6,4%, e nel 2014 a -4,2%, **sembra essersi arrestata**: nel 2015 è risultata pari a -0,4% e a giugno 2016 si è rilevato un ampio segno positivo (+1,6%). Ma entro questo quadro generale si osserva una forte differenziazione, con **trend più positivi per le imprese medio-grandi** (+2,4% a giugno 2016), quelle manifatturiere e con minore rischio, **mentre restano penalizzate le piccole imprese** (-3,5% a giugno 2016)¹⁶.

I tassi di interesse sui prestiti a breve termine delle imprese **sono scesi** al 4,4% a giugno 2016; il costo delle nuove erogazioni a medio e lungo termine è sceso al 2,6% nel secondo trimestre del 2016 (Banca d'Italia).

¹⁶ Banca Italia L'economia della Lombardia aggiornamento congiunturale, Novembre 2016.

E' scesa lievemente anche la richiesta di garanzie sui prestiti. La quota di prestiti alle imprese assistite da garanzie è al 68,1% nel 2015 (69,3% nel 2014), il grado di copertura delle garanzie è sceso al 58,3% (59,6% nel 2014), ma anche in questo caso i valori sono più sfavorevoli per costruzioni (73,6%), servizi (62,2%), piccole imprese (74,5%) e migliori per l'industria manifatturiera (41,5%) e imprese medio-grandi. **Le garanzie collettive e pubbliche hanno un peso limitato**, pari nel 2015 al 9% delle garanzie personali, corrispondenti al 3,1% della massa dei prestiti alle imprese, anche se il trend è in crescita (dal 5,6% delle garanzie personali del 2013 al 9% del 2015). Nell'ambito delle garanzie pubbliche e personali si osserva **la progressiva affermazione del Fondo di Garanzia delle PMI** (da 1,1% del 2013 al 4,9% del 2015), e la **recente riduzione del peso dei Confidi** (da 5,4% nel 2013 al 4,9% del 2015 (Banca d'Italia).

Queste dinamiche di riduzione delle garanzie riflettono anche un **miglioramento del leverage** (rapporto indebitamento/(indebitamento+patrimonio netto), cioè del livello relativo di indebitamento delle imprese: una parte di questo calo è peraltro dovuta all'uscita dal mercato di aziende in difficoltà e molto indebitate. Nell'aggregato il miglioramento del leverage è dovuto all'incremento del patrimonio netto, favorito dal miglioramento dei risultati di esercizio e da politiche di distribuzione dei dividendi più restrittive, mentre i debiti finanziari sono rimasti sostanzialmente stabili

L'attività di private equity e venture capital ha raggiunto in Lombardia i massimi dell'ultimo decennio, rimanendo comunque marginale rispetto al complesso dei finanziamenti alle imprese: **3,3 miliardi di euro**¹⁷ investiti in imprese lombarde nel 2015 in 127 operazioni, più del doppio rispetto al 2014. **Oltre tre quarti** di questo ammontare sono stati investiti in interventi di buy out, indirizzati quindi a **imprese mature**; minimo il peso degli investimenti in *early stage* (0,8% del valore, 36 interventi) e in imprese ad alto potenziale di sviluppo (3,8% del valore). Coerentemente con questa struttura, gli investimenti hanno riguardato in larghissima prevalenza imprese con oltre 250 dipendenti, e i settori finanza e lusso (44% delle risorse erogate) (Aifi-PriceWaterhouseCoopers).

1.4 L'imprenditorialità in Lombardia

Regione Lombardia ha, storicamente, un elevato livello di imprenditorialità, intesa come la capacità di creare nuove imprese per coprire tutte le nicchie e le pieghe del mercato, e cogliere le opportunità di mercato man mano che si presentano, utilizzando le risorse disponibili. Il principale indicatore utilizzato per misurare questa capacità è costituito dal numero di nuove imprese create annualmente, rapportato ad un opportuno indicatore delle dimensioni del sistema economico o, più spesso, al numero di imprese attive.

¹⁷ I prestiti di banche e finanziarie alle imprese sono ammontati, nel 2015, a 267 mld dieuro (Banca d'Italia)

Movimprese pubblica regolarmente le statistiche sullo stock di imprese attive, sulle iscrizioni e le cancellazioni; questi dati sono basati sui registri delle Camere di Commercio in cui vengono iscritte le imprese e indicati i momenti in cui esse diventano attive e chiudono. E' la migliore fonte sul tema, ma nel suo utilizzo occorre particolare cautela per diversi motivi: una parte delle iscrizioni non è legata all'avvio di una nuova iniziativa imprenditoriale, ma è frutto di operazioni di trasformazione dell'impresa, a volte di una semplice chiusura seguita da una riapertura con diversa ragione sociale, motivata da ragioni fiscali o amministrative; in un certo numero di casi si tratta di forme di auto-impiego, tentativi di risposta alla disoccupazione, a cui non corrisponde una effettiva imprenditorialità. Inoltre questi dati portano a misurare il tasso di imprenditorialità solo sulla quantità di nuove imprese, senza pesarle con le "dimensioni" dell'iniziativa (ad es. capitale sociale, investimenti, assunzioni di personale, ecc...).

Nel 2016, su un totale di 815.246 imprese attive, si sono rilevate 57.319 iscrizioni e 54.037 cancellazioni; il tasso di natalità (% Iscrizioni/Attive) è risultato quindi pari 7%, mentre il saldo (iscrizioni-cancellazioni) è risultato pari a 3.282 unità (0,4% dello stock di imprese attive). Rispetto alle dinamiche nazionali la Lombardia mantiene il proprio peso in termini di stock: nel 2015 si trova in Lombardia il 15,8% delle imprese italiane attive, un peso lievemente inferiore a quello demografico, ma va ricordato che, come si è visto nel paragrafo sulla struttura produttiva, le imprese lombarde sono mediamente più grandi. Discorso simile vale per il peso delle nuove iscrizioni rispetto al totale nazionale (15,9% nel 2015) e quello delle cancellazioni (15,6%).

Qualche ulteriore considerazione va fatta sulle caratteristiche della **micro-imprenditorialità**, che con un po' di approssimazione si può identificare con le imprese con 3-9 addetti. Dati interessanti vengono forniti dall'ultimo censimento Industria e Commercio dell'Istat (2011).

In Lombardia come, con piccole variazioni in Italia, **il principale serbatoio della microimprenditoria è costituita dal lavoro dipendente**. Il 50% dei "micro-imprenditori" proviene da una esperienza di lavoro dipendente, il 36% dal lavoro indipendente e il 13,5% non ha alcuna esperienza (si tratta probabilmente di giovani appena entrati nel mondo del lavoro).

Un problema che sta assumendo un rilievo crescente per le imprese è quello del **ricambio generazionale**. Il **18% delle imprese con 3-9 addetti, pari a circa 24.000 aziende**, è destinato ad essere interessato da un passaggio generazionale **nel quinquennio 2011-2016**, e un altro 9,7%. Si tratta di dati molto simili alle medie nazionali, che indicano l'elevata rilevanza del problema e della utilità di un supporto a questo processo.

Un altro aspetto interessante riguarda i **mercati di provenienza dei concorrenti percepiti**: il 98% ovviamente segnala **l'Italia**; ma il dato più interessante è che la seconda area indicata, anche se con valori molto bassi, poco superiori al 3%, riguarda i BRIC, seguiti dai paesi europei non UE (2,7%) cioè i **paesi con minore costo del lavoro**, mentre i paesi UE sono indicati solo dall'1,5%. Questi dati sono riferiti al 2011, e quindi non scontano ancora in misura adeguata il fenomeno dell'e-commerce, che allarga i mercati geografici di approvvigionamento e di sbocco.

1.5 L'internazionalizzazione della Lombardia

I principali indicatori evidenziano tutti come **la Lombardia sia una delle regioni più internazionalizzate d'Italia:**

- La propensione regionale alle esportazioni (Esportazioni/Pil) è pari nel 2015 a 0,35% (0,28% in Italia).
- Lo stock di Investimenti Diretti all'Estero della Lombardia è pari nel 2014 al 35,1% di quello italiano.
- Lo stock di Investimenti Diretti dall'Estero della Lombardia è pari al 55,2% di quello italiano.
- Il numero dei dipendenti in imprese a partecipazione estera in Lombardia è pari al 24% del totale Italia¹⁸.

1.5.1 Le esportazioni

Il valore delle esportazioni manifatturiere della Lombardia è risultato pari, nel 2015, a **111 miliardi di euro** (28% del Pil). Negli anni della crisi il loro valore si è accresciuto, anche se, come detto, leggermente meno che a livello nazionale: comparando il valore medio delle esportazioni **2007-2008 con quello 2014-2015** (per “lisciare” le oscillazioni annuali), si osserva un **incremento pari al 7,1%** (11,6% a livello nazionale).

La distribuzione settoriale delle esportazioni manifatturiere è caratterizzata dal forte rilievo di alcuni comparti. I più rilevanti nel 2015 sono: i macchinari (21,1% delle esportazioni manifatturiere nel 2014-15), la chimica (10,5%), i prodotti della metallurgia (9,8%), il sistema moda (tessili, abbigliamento, prodotti in pelle (10,9%) e i prodotti elettrici ed elettronici (11,9%).

La distribuzione geografica delle esportazioni è quasi equamente divisa tra paesi UE (54,4% nel 2015) e non UE; l'area euro nel suo insieme pesa per il 40%, la Germania il 13%, la Francia il 10%, Spagna e Regno Unito intorno al 5%. Al di fuori dell'UE i paesi più rilevanti sono la Svizzera (5,8%), gli Stati Uniti (7,4%) e il Medio Oriente (5,7%).

Il valore delle esportazioni di servizi in Lombardia, nel 2015 è risultato pari a **20,8 mld** di euro, sostanzialmente allo stesso livello del 2014. Di questi il 69% è costituito dai servizi alle imprese, inclusi i finanziari e assicurativi (Banca Italia). Dal punto di vista geografico, i mercati UE pesano per il 58%, un po' più che nel caso delle esportazioni manifatturiere, e l'area euro in particolare per il 43%, la Germania l'8,4%, la Svizzera il 16,8%, l'Irlanda il 9%, il Regno Unito l'11,6%, gli Stati Uniti l'8%. I BRIC hanno invece un peso minimo.

¹⁸ Elaborazioni Éupolis Lombardia su dati Reprint-Politecnico di Milano

1.5.2 Gli investimenti Diretti Esteri

Gli investimenti diretti esteri riguardano tanto le imprese lombarde che investono all'estero (investimenti diretti *all'estero*) che quelle delle imprese estere che investono in Lombardia (investimenti diretti *dall'estero*). Per comprenderne l'andamento e l'impatto sull'economia regionale bisogna osservarne tanto gli stock (ossia il cumulato nel tempo di tutti gli investimenti esteri al netto dei disinvestimenti) quanto i flussi (a quanto ammontano i soli investimenti dell'anno).

Investimenti diretti all'estero: stock

Il valore dello stock di investimenti diretti all'estero della Lombardia è stimato, con riferimento al 2014, in **141 mld di euro**, pari al 40,1% del Pil regionale (Banca Italia).

La distribuzione settoriale è caratterizzata dalla netta prevalenza dei servizi (80%), e in particolare delle attività finanziarie e assicurative (58,8%) rispetto al manifatturiero (16,6%) e alle costruzioni (2,8%). Nell'ambito dei **servizi** è di rilievo il settore del commercio (7,8%), seguito dall'immobiliare (compravendita: 4,5%), e dalle attività professionali, scientifiche e tecniche (4,3%). Nell'ambito del **manifatturiero** i settori più rilevanti sono chimica e farmaceutica (4,1%), gomma e plastica (2,1%), auto e altri mezzi di trasporto (2,3%). Rispetto all'Italia la Lombardia è maggiormente orientata ai servizi (80% contro 67,3% dell'Italia), e in particolare alle attività finanziarie e assicurative (58,8% contro 44,8%), molto meno alle costruzioni (2,8% contro 7,2%). La minore presenza manifatturiera (16,6% contro 23,5%) è dovuta alla fabbricazione di macchinari (1,5% contro 10,2%).

La distribuzione geografica degli investimenti diretti all'estero è caratterizzata dalla forte concentrazione in tre paesi, che costituiscono quasi il 50% delle consistenze: Austria (17,6%), Germania (16,6%) e Paesi Bassi (14,1%). Seguono Lussemburgo (8,8%), Stati Uniti (7,6%), Francia (5,2%) e Polonia (4,7%). La distribuzione della Lombardia si discosta in modo rilevante da quella media nazionale, ove il gruppo più rilevante è costituito dagli "Altri Paesi" (24,6%).

Investimenti diretti dall'estero: stock

Il valore dello stock (cumulato negli anni) di investimenti diretti dall'estero della Lombardia è stimato, con riferimento al 2014, a **158 mld di euro**, pari al 45% del Pil regionale (Banca Italia).

La distribuzione settoriale è caratterizzata dalla netta prevalenza dei servizi (80,6%) come per gli IDE in uscita, ma nell'ambito dei servizi è molto minore il peso di finanza e assicurazione (19,5%) e maggiore il ruolo delle attività professionali, scientifiche e tecniche (26,3%). Rispetto all'Italia la Lombardia presenta un maggiore peso dei servizi, e in particolare delle attività finanziarie e assicurative e di quelle professionali, scientifiche e tecniche, e un minore peso del manifatturiero.

La distribuzione geografica è ancora più concentrata di quella degli IDE in uscita, ma su paesi in parte diversi: Lussemburgo (24,6%), Francia (18,1%) e Paesi Bassi (16,8%), cumulano nel complesso il 59,5% degli IDE. La distribuzione Lombarda è molto simile a quella italiana.

Investimenti diretti esteri: flussi

Relativamente ai flussi si osserva nel 2014 un incremento sia di quelli in uscita che di quelli in entrata, che anticipano, e probabilmente supportano, la moderata ripresa del 2015. In dettaglio, nel 2014 gli investimenti in uscita dalla regione Lombardia sono stati pari a 12,7 mld di euro, il 3,6% del Pil, un livello superiore alla media del periodo 2010-2014. I flussi in entrata sono stati pari a 8,3 mld di euro, il valore più elevato del periodo 2010-2014, e corrispondente al 2,4% del Pil: un dato, quest'ultimo, che potrebbe indicare un primo recupero di attrattività da parte della Lombardia, dopo un periodo negativo che dura almeno dal 2010.

Il saldo è pari ad una uscita netta di 4,4 miliardi di euro: il saldo dello stock è lievemente attivo (141 mld di euro in uscita contro 158 in entrata), ma il saldo dei flussi è negativo almeno dal 2010; **ad un equilibrio storico tra entrate e uscite si contrappone, negli ultimi anni, una prevalenza delle uscite.**

1.6 Le reti di impresa

Accanto alla competizione, la collaborazione tra le imprese e tra le imprese e altri enti (università, organismi di ricerca, pubbliche amministrazioni, ecc...) costituisce un fattore fondamentale per lo sviluppo, l'innovazione e la competitività di un'economia, anche a livello locale. Essa è fondamentale in particolare quando la singola impresa non ha la massa critica necessaria (si pensi ad esempio ai processi di internazionalizzazione), e quando sono necessarie competenze eterogenee e continuamente mutevoli nel tempo, secondo i progetti e le commesse, come ad esempio in molte attività di innovazione e di ricerca e sviluppo. Per essere proficue queste collaborazioni hanno bisogno di un tessuto di relazioni "stabili", cioè di medio-lungo periodo, ma flessibili e dinamiche nei contenuti, all'interno di una natura giuridica estremamente variabile, che può andare dal contratto anche molto preciso, come nel caso di molte commesse e delle subforniture, fino agli accordi informali, non contrattualizzati, basati in sostanza sulle relazioni personali tra gli imprenditori e/o i top manager.

I vantaggi di relazioni stabili tra le imprese sono stati evidenziati in uno studio¹⁹ dell'Istat, basato su dati raccolti nell'ambito Censimento Industria del 2011, (approfondimento dell'indagine multiscopo), relativa alle imprese con 3 e più addetti (circa 1 milione e 50 mila): le

¹⁹ Istat, *Assetti strutturali e fattori di competitività delle imprese italiane: Relazioni e Strategie delle imprese italiane*, 18 novembre 2013 (scaricabile all'URL http://censimentoindustriaeservizi.istat.it/istatcens/wp-content/uploads/2013/11/Relazioni_strategie_impres_italiane.pdf)

imprese che hanno stretto accordi (circa 660 mila, il 63% del totale) sono maggiormente orientate all'internazionalizzazione, all'aumento della gamma di prodotti e servizi (44% contro 36% delle aziende che non hanno fatto accordi), allo sviluppo di nuovi mercati (27,1% contro 13,7%), a introdurre innovazioni, ad una maggiore articolazione delle fonti di finanziamento, al di fuori dell'autofinanziamento; percepiscono, inoltre, un miglioramento della propria competitività. La dimensione delle imprese è importante: all'aumento della dimensione aumenta la percentuale di imprese che ha almeno un accordo (dal 60% delle microimprese al quasi 90% delle grandi e grandissime imprese, cioè quelle con 1000 addetti e oltre), ma nelle imprese più piccole, il differenziale di penetrazione delle strategie più aggressive e dinamiche (innovazione, internazionalizzazione, gamma prodotti, ecc...) tra le imprese "interconnesse" e le altre è maggiore di quanto avviene per le imprese più grandi; per le micro e piccole imprese l'interconnessione è uno strumento fondamentale per sviluppo, innovazione e competitività.

Per questi motivi nella letteratura e nell'esperienza delle policy si pone una forte attenzione al sostegno allo sviluppo di queste cooperazioni, attraverso strumenti quali

- **Abilitazione normativa**, con la predisposizione di istituti e norme che semplificano e facilitano gli accordi tra le imprese e creano situazioni giuridicamente "certe" anche rispetto ai terzi. E' il caso ad esempio in Italia dei **Contratti di Rete**²⁰
- **Supporto alla creazione e sviluppo di organismi di governance e animazione della cooperazione**, si tratta di organismi che gestiscono reti "aperte", a cui possono aderire tutte le imprese aventi le caratteristiche definite dallo Statuto; è il caso ad esempio dei Cluster Tecnologici, dei Parchi Scientifici e Tecnologici, degli Incubatori, dei tradizionali Distretti Industriali
- **Offerta di bandi riservati a imprese tra loro indipendenti che collaborano** insieme per la realizzazione del progetto (e tra imprese e altre tipologie di soggetti, come istituti di ricerca, università, distretti tecnologici già esistenti). E' il caso ad esempio di molti bandi europei che richiedono espressamente la partecipazione di più imprese o enti di paesi diversi.
- **Incentivazione**: sono incentivi di vario tipo (benefici fiscali, finanziamenti agevolati, contributi a fondo perduto) concessi alle imprese in presenza di specifici accordi. E' il caso ad esempio degli incentivi fiscali previsti per i Contratti di Rete.

. Nel seguito si presenta un breve quadro sintetico del livello di diffusione e sviluppo delle "cooperazioni aperte" (cluster, incubatori, parchi scientifici, distretti) e di quelle "chiuse" (cui possono partecipare solo le imprese invitate, normalmente composte da non più di 5-6 imprese), e si approfondisce il caso specifico dei Contratti di Rete. Le policy a supporto di queste forme di cooperazione sono discusse nei capitoli di valutazione delle policy (in particolare 3.6 e 4.1.3).

²⁰Istituito con Decreto legge 5/2009 convertito in legge 33/2009 e modificato con legge 99/2009; successive modifiche sono state effettuate con Decreto legge 78/2010 convertito in legge 122/2010; Decreto legge 83/2012 convertito in legge 134/2012; Decreto legge 179/2012 convertito in legge 221/2012

Per quanto riguarda **le reti di collaborazioni aperte** le più importanti in Lombardia sono:

- **Cluster tecnologici:** sono organismi che supportano la cooperazione tra le imprese e altri soggetti, come istituti di ricerca e università) oltre che fungere da ponte per la cooperazione con altri distretti tecnologici e altri organismi e reti europee e internazionali. La Regione Lombardia ne ha riconosciuti **9, con un totale di circa 700 imprese** aderenti.
- **Parchi Scientifici e Tecnologici:** in Lombardia sono **5** (su un totale di 22 in Italia), per un totale di **circa 210 imprese**.
- **Incubatori,** alcuni all'interno dei Parchi Scientifici. In Lombardia ci sono **13** incubatori certificati, per un totale di circa **430 imprese**
- **Distretti produttivi:** sono sistemi territoriali, limitati geograficamente e costituiti da aree contigue, in cui si verifica una concentrazione di piccole imprese, caratterizzate dalla stessa specializzazione produttiva²¹. Per ogni Distretto è stato costituito a suo tempo un Comitato di Distretto, responsabile del programma di sviluppo e de relativi progetti di intervento, cui partecipano gli attori locali (Enti Locali, Camere di Commercio, Associazioni Industriali, ecc...). Nel tempo è emersa la necessità di ripensare i modelli distrettuali tradizionali, superando il concetto iniziale di concentrazione territoriale, e orientandosi verso azioni trasversali di interazione e integrazione. Dall'originale distretto industriale si passa ai meta distretti, basati sull'integrazione di filiere "ampie" e non strettamente legate al territorio. L'Annuario Statistico Regionale²² (2014) riporta, con riferimento al 2012, **12 distretti industriali con 25.740 imprese e 218.180 addetti**. Il Censimento Industria 2011 dell'Istat individua in Lombardia **29 SLL** (Sistemi Locali del Lavoro) distrettuali, in cui si colloca il 43,8% della popolazione regionale, e **circa la metà degli addetti (506 mila) e delle unità locali manifatturiere (49 mila)**. Questi SLL sono specializzati soprattutto nella meccanica (oltre la metà degli addetti manifatturieri dei distretti) e nella moda (tessile, abbigliamento, pelli, cuoio e calzature), che impiega oltre un terzo degli addetti distrettuali. Un'indagine Banca Italia²³ su circa 20.000 società di capitali manifatturiere con sede in Lombardia, con dati 2013-2014, mostra che le performance delle imprese dei distretti non sono significativamente diverse rispetto alle imprese non distrettuali.

Per quanto riguarda le **cooperazioni chiuse** i dati del Censimento Istat evidenziano:

- Le imprese con almeno 3 addetti che hanno almeno un accordo sono 133.983, il 66% del totale (poco al di sopra della media nazionale, pari al 63%).
- **La propensione agli accordi aumenta al crescere delle dimensioni:** infatti la percentuale di imprese attive che ha fatto almeno un accordo passa dal 62,2% delle microimprese, al 77,4% delle piccole, all'84-85% delle medie e grandi. La distribuzione

²¹ E' la definizione della Legge 317 del 5 ottobre 1991

²² <http://www.asr-lombardia.it/ASR/lombardia-e-province/industria/imprese-attive-unita-locali-e-addetti/tavole/100674/>

²³ Banca d'Italia, *Economie Regionali. L'Economia della Lombardia*, giugno 2016

è simile a quella nazionale, salvo valori più elevati per le micro imprese lombarde. Questo avviene per tutte le macro-categorie di accordi, con alcune eccezioni: la vendita in subfornitura o subappalto che è più frequente nelle piccole e medie imprese (e meno nelle micro e nelle grandi), e gli accordi informali, più alti nelle piccole imprese, e via via più bassi man mano che si passa alle medie e alle grandi imprese.

- **Prevalgono nettamente gli accordi cosiddetti produttivi, cioè commessa (acquisti), subfornitura o subappalto (vendite)**, che interessano complessivamente, al lordo delle duplicazioni (imprese che effettuano sia gli uni che gli altri), l'86% delle imprese che hanno almeno un accordo. Tuttavia le altre tipologie di accordo formale e informale (ad es. joint venture, ATI, Franchising, contratti di rete, ...) sono utilizzate dal 47,7% delle imprese che fanno accordi, sempre al lordo delle duplicazioni.
- **Il grosso degli accordi è fatto con altre imprese non del gruppo** (riguardano il 91% delle imprese con accordi) e, molto più raramente, del gruppo (12,1%), il 12,6% con la PA, il 5% con università e centri di ricerca, il 28,4% con altri attori; il totale supera il 100% per la presenza di duplicazioni (imprese che partecipano a più accordi con attori di diverse categorie). Questo quadro si riproduce in tutte le classi dimensionali, con alcune eccezioni: le medie e grandi imprese hanno una elevata quota di accordi con imprese del gruppo (41% e 63% rispettivamente), con la PA (18 e 20%), con organismi di ricerca (11% e 21%); micro e piccole imprese hanno una elevata frequenza di accordi con “altri” attori (31% e 22%).
- Il numero di controparti è, per oltre i 3/4 delle imprese, relativamente elevato (5 e più), percentuale che sale all'84-86% per le imprese diverse dalle micro.

Nell'ambito delle cooperazioni chiuse un ruolo di particolare interesse hanno i **Contratti di Rete**, un istituto giuridico recente (2009), con una **diffusione ancora di nicchia e con tassi di crescita relativamente contenuti e stabili**, insufficienti per assumere un ruolo dimensionale rilevante. Essi sono però di particolare interesse soprattutto per la loro funzione di integrazione di competenze frammentate e disperse in tante piccole imprese e per il raggiungimento di economie di scala in specifiche attività e funzioni (il marketing, ad esempio), mantenendo però l'autonomia e l'indipendenza delle imprese partecipanti.

- **A fine 2016 erano attivi un totale di 839 contratti di rete** cui partecipa almeno una impresa lombarda, secondo i dati del Registro delle Imprese delle Camere di Commercio²⁴. **Le imprese lombarde coinvolte in questi contratti sono quasi 3.000** (2.918), cui si aggiungono le imprese di altre regioni (2.186), per un totale di 5.104. La forma giuridicamente più complessa, quella delle Reti Soggetto, dotate di autonoma soggettività giuridica, rappresenta il 17% dei contratti e il 22% delle imprese lombarde (Tabella 1.2).

²⁴ Fonte: <http://contrattidirete.registroimprese.it/reti/downloadFile.action?fileName=statistiche.xlsx>

- Il 37,5% delle imprese che partecipano a Reti Contratto con imprese lombarde hanno sede fuori regione. La distribuzione per regione sembra seguire approssimativamente una logica gravitazionale, con le regioni più vicine e più popolate ai primi posti (Emilia Romagna, Veneto, Piemonte). Nel caso delle imprese che partecipano a Reti Soggetto, la quota di quelle con sede all'esterno della Lombardia sale al 47,1%, e la logica della distribuzione cambia: ai primi due posti troviamo Liguria e Toscana, seguite da Piemonte, Veneto ed Emilia Romagna.
- Dopo la fase di avvio il numero di nuove Reti Contratto con la partecipazione di imprese lombarde oscilla intorno alle 105-130 ogni anno, con l'eccezione del 2013 (207). Le Reti Soggetto, dopo la fase di avvio, dal 2013 si assestano intorno alle 35 nuove unità per anno.
- Le imprese lombarde partecipanti a Reti Contratto appartengono per il 5,7% all'agricoltura, per il 29,9% al manifatturiero, per il 10,7% alle costruzioni (soprattutto i lavori di costruzione specializzati), e per il 52,5% ai servizi. Nell'ambito del manifatturiero spiccano la lavorazione dei metalli (6,3%), la fabbricazione di "altri macchinari e apparecchiature" (4,4%), e, in minor misura, l'alimentare (2,7%). Nell'ambito dei servizi spicca il 15,5% delle attività professionali, scientifiche e tecniche (soprattutto la consulenza direzionale), il 9,4% del commercio (soprattutto quello all'ingrosso), il 6,2% del settore ICT (soprattutto il software e la consulenza informatica, mentre è molto basso il peso delle TLC), il 6,5% dei servizi alle imprese, noleggio e viaggi (soprattutto servizi agli uffici). In sintesi **prevalgono i settori in cui si devono integrare competenze molto frammentate e specializzate, spesso dominati da piccole imprese.**

Tabella 1.2 – Contratti di Rete con la partecipazione di imprese lombarde: 2016

	Reti Contratto	Reti Soggetto	Totale
Contratti (*)	700	139	839
Imprese lombarde	2.269	649	2.918
Imprese di altre regioni (**)	1.590	596	2.186
Totale Imprese (***)	3.859	1.245	5.104

Fonte: elaborazione Éupolis Lombardia su dati Unioncamere Lombardia

(*) Sono considerati tutti i contratti di rete cui partecipa almeno un'impresa lombarda

(**) Imprese non lombarde che partecipano a un contratto di rete con almeno un'impresa lombarda

(***) Totale imprese (lombarde e non) che partecipano a un contratto di rete con almeno un'impresa lombarda

1.7 Ricerca, sviluppo e innovazione

Le dimensioni delle attività di Ricerca, Sviluppo e Innovazione (RSI) in Lombardia possono apparire non particolarmente rilevanti, se comparate all'entità del Pil, degli occupati, della

popolazione: gli addetti alla ricerca scientifica e tecnologica sono stimati in oltre 50.000²⁵, gli addetti nei settori ad alta e media innovazione²⁶ erano 654.000 nel 2012; la spesa per innovazione delle imprese oltre i 10 addetti ammonta nel 2014 a 7,3 miliardi di euro²⁷; la spesa complessiva per la R&S é pari, nello stesso anno, a circa 4,5 mld di euro. Ma si tratta di un insieme di attività che ha un ruolo fondamentale per l’impatto sulla competitività, le esportazioni, la crescita e il reddito pro-capite: non solo per quanto producono direttamente, ma anche per gli effetti su tutti gli altri settori.

Una recente analisi Assolombarda-Politecnico di Milano²⁸ ha comparato le attività di Ricerca, Sviluppo e Innovazione della Lombardia con quelle delle altre Regioni italiane e con quelle dei quattro motori di Europa (Baden-Württemberg, Bayern, Rhône-Alpes e Cataluña): **la Lombardia ne esce come leader in Italia, e al di sopra della media europea, ma con una posizione relativamente debole rispetto alle regioni europee ad alta capacità innovativa.**

Il ruolo della regione nel Paese si comprende facilmente se si considera che con il 16% della popolazione italiana la Lombardia vanta:

- il 25% delle startup manifatturiere knowledge intensive;
- il 22% della spesa in Ricerca e Sviluppo;
- il 30% dei brevetti europei;
- il 28% delle pubblicazioni scientifiche “ad alto impatto” del paese.

Ma rispetto ai 4 motori europei la Lombardia si colloca, per diversi indicatori in una posizione intermedia tra l’eccellenza delle regioni tedesche e i livelli decisamente più bassi delle altre regioni “latine”, mentre in altri casi è in una posizione decisamente più debole.

Il modello di innovazione lombardo è vincolato dalle caratteristiche della sua struttura produttiva, relative alla specializzazione manifatturiera, alla ridotta dimensione media delle imprese, ai problemi di finanziamento, alla formazione del capitale umano.

²⁵ Fonte: “Comunicazione dell’Assessore Del Gobbo alla Giunta nella seduta del 18 novembre 2016”.

²⁶ Includono i settori *high tech* (elettronica e farmaceutica), *medium-high tech* (chimica, apparecchiature elettriche, meccanica e automotive) e *medium-low tech* (prodotti petroliferi, gomma-plastica, metalli, riparazione, manutenzione e installazione di macchine e apparecchiature)

²⁷ Istat, *Rilevazione statistica sull’innovazione nelle imprese*, (Innovazione nelle imprese attive con almeno 10 addetti (CIS)), dati reperibili su <http://dati.istat.it/>

²⁸ Assolombarda-Politecnico di Milano, *Booklet Ricerca e Innovazione. La Lombardia nel confronto europeo*, a cura dell’area Centro Studi, n. 01/2016, Milano

CAPITOLO 2. Le risorse regionali per il sistema produttivo

Proseguendo il trend affermatosi negli anni precedenti, anche per il 2015, le risorse destinate allo sviluppo del sistema produttivo sono diminuite. Si tratta di una contrazione imposta dai progressivi tagli del governo centrale sui trasferimenti alle Regioni e che ha portato, a una graduale riduzione delle agevolazioni concesse dalle amministrazioni regionali²⁹.

Questo processo ha sicuramente contribuito a un cambiamento progressivo anche degli strumenti agevolativi con una contrazione dei contributi a fondo perduto e un aumento degli strumenti finanziari (fondi rotativi, fondi di garanzia, partecipazione al capitale di rischio) in modo da massimizzare l'impatto delle minori risorse disponibili. Tali cambiamenti riducono però l'intensità di aiuto effettivo che la singola impresa riceve e ne modifica i comportamenti e le scelte di investimento. Tutto ciò si è accompagnato, e probabilmente ha favorito, un ripensamento generale sulle politiche e sui loro effetti, in particolare per quanto riguarda gli strumenti: si è capito come non sempre il contributo diretto, per quanto più gradito dall'imprenditore, sia lo strumento migliore per incentivare comportamenti virtuosi (per esempio in relazione alle priorità nella selezione degli investimenti da parte dell'imprenditore) o per raggiungere gli obiettivi di *policy* prefissati, spesso meglio raggiungibili con strumenti di tipo finanziario (fondi e interventi di garanzia). Inoltre ha contribuito a stimolare i governi regionali a bilanciare i tagli di bilancio innovando e reinventando la logica dell'intervento a sostegno delle imprese.

Anche la normativa di aiuto e incentivazione ha subito le conseguenze di questo nuovo approccio e la stessa legge regionale 11/2014 ha dovuto dare maggiore rilievo a nuovi strumenti di sostegno alla competitività delle imprese, *a zero budget*.

2.1 La spesa regionale per il sistema produttivo

L'analisi del bilancio regionale permette di capire l'attuale capacità di intervento regionale a favore delle imprese. Per la Missione "Sviluppo economico e competitività" (Missione 14) sono stati stanziati nel 2015 poco meno di 335 milioni di euro, con una contrazione di circa 338 milioni di euro rispetto all'esercizio precedente; di questi ne sono stati impegnati nel corso del 2015 poco più di 176 milioni di euro (Tabella 2.1). Rispetto all'anno precedente, in cui quasi il 60% delle risorse impegnate per la Missione 14 erano state movimentate per finanziare gli interventi previsti nell'ambito dei vari assi del Fondo Europeo di Sviluppo Regionale (Programma 5 - "Politica regionale unitaria per lo sviluppo economico e la competitività"), nel 2015 queste risorse hanno

²⁹ MISE (2016) Relazione sugli interventi di sostegno alle attività economiche e produttive <http://www.sviluppoeconomico.gov.it/index.php/it/per-i-media/pubblicazioni/2035451-relazione-sugli-interventi-di-sostegno-alle-attivita-economiche-e-produttive-edizione-2016>

rappresentato solo il 40,5% del totale impegnato, per un importo pari a 71,3 milioni di euro. Sono invece aumentate le risorse impegnate per la ricerca e innovazione, passate da 21,5 milioni di euro impegnati del 2014 ai 58,7 del 2015, con un peso sul totale passato da 10,8% al 33,4%. Seguono gli impegni di spesa relativi all'industria, PMI e artigianato (37,6 milioni di euro, pari al 21,4%) e quelli per il commercio - reti distributive - tutela dei consumatori (8,3 milioni di euro, pari al 4,7% delle somme impegnate per la Missione 14). Marginali sono risultate infine le somme impegnate per le reti e altri servizi di pubblica utilità.

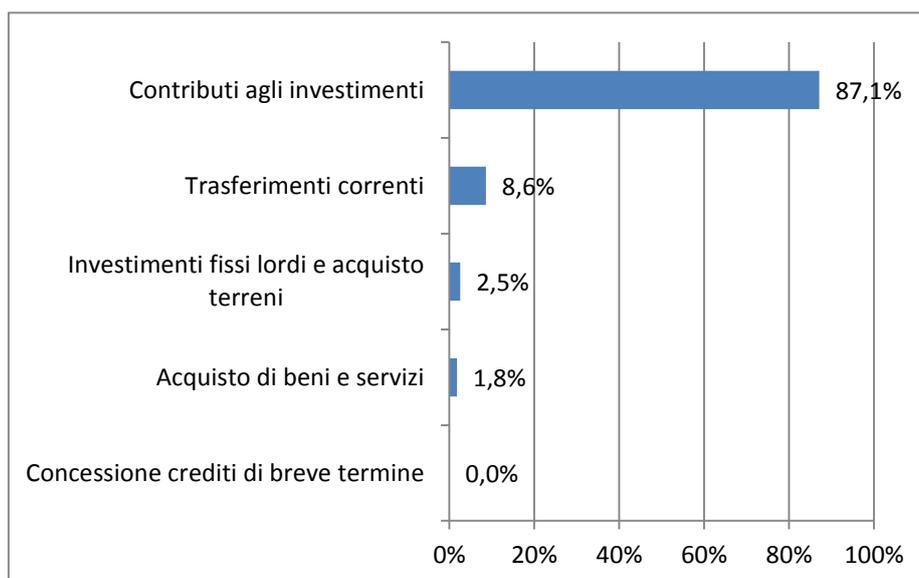
Tabella 2.1 – Stanziamenti, impegni e liquidazioni Missione 14, per programma.

Programma	Stanziato	Impegnato	Pagato
01 – Industria PMI e artigianato	134.259.964	37.637.016	32.726.685,
02 – Commercio – reti distributive – tutela dei consumatori	12.353.321	8.336.969	3.792.060
03 – Ricerca e innovazione	77.346.402	58.790.177	34.551.193
04 – Reti e altri servizi di pubblica utilità	507.849	149.768	149.768
05 – Politica regionale unitaria per lo sviluppo economico e la competitività	110.212.009	71.316.401	68.551.607
TOTALE	334.679.545	176.230.331	139.771.313

Fonte: Rendiconto Regione Lombardia, esercizio 2015.

Dalla lettura della spesa per macroaggregati di bilancio (Figura 2.1) risulta che ben l'87% delle risorse impegnate riguardano i contributi agli investimenti, e per l'8,6% i trasferimenti correnti; gli impegni di spesa per gli investimenti fissi lordi sono la terza voce per volume e hanno riguardato il 2,5% del totale seguiti da quelli per l'acquisto di beni e servizi per l'1,8%. Irrilevanti gli importi per la concessione di crediti di breve termine.

Figura 2.1 – Spesa per la Missione 14, per macroaggregati di bilancio.



Fonte: Rendiconto Regione Lombardia, esercizio 2015.

Nel bilancio di previsione 2016-2018, le risorse stanziare a valere sulla missione 14 per il 2016 ammontano a 189 milioni di euro, in riduzione rispetto al 2015.

2.2 L'imposizione fiscale

L'imposizione fiscale è un fattore di competitività molto importante, soprattutto per l'attrazione di grandi imprese che possono decidere di localizzare le sedi legali (e hanno la convenienza economica per farlo) anche solo in funzione del carico fiscale. Si tratta di un aspetto importante di cui un Ente Regionale deve tenere conto quando desidera attrarre nuove imprese e investimenti sul proprio territorio.

Come è noto, il sistema Paese Italia è caratterizzato da un livello di imposizione fiscale per l'impresa considerato elevato rispetto a quello degli altri Paesi europei con cui comunemente si confronta e compete. A questa imposizione concorrono due diversi livelli: quello statale e quello locale. Per quanto riguarda il livello statale, si ricorda, le imprese individuali e le società di persone sono assoggettate all'IRPEF, mentre le società di capitali sono assoggettate all'imposta sul reddito delle società (IRES). A livello locale, invece, le Regioni beneficiano dell'imposta sulle attività produttive (IRAP) che grava sugli imprenditori individuali, le società, gli enti commerciali e non commerciali, gli esercenti arti e professioni, le amministrazioni pubbliche, enti e società non residenti (per il valore aggiunto prodotto nel territorio nazionale).

Il gettito derivante alle regioni italiane dai tributi propri (Irap, addizionali regionali all'Irpef ecc.) per il 2014 è stato pari a 43,7 miliardi di euro, di cui 30,5 (erano 33,5 miliardi nel 2013) dall'IRAP. L'imposta regionale sulle attività produttive rappresenta quindi la fonte di gettito più rilevante per le Regioni, ma costituisce al contempo un aggravio sull'incidenza della tassazione delle imprese. È dunque difficile, per una Regione, usarla come fattore di attrazione degli investimenti.

Nel 2014 il gettito accertato IRAP (Tabella 2.2) per Regione Lombardia è stato pari a 6,8 miliardi di euro (erano 7,3 nel 2013) che corrisponde a circa un quarto delle entrate totali (pari a 27,4 miliardi); contemporaneamente, nelle altre regioni italiane, il contributo medio dell'IRAP alle entrate regionali è stato pari solo al 14,3%; questo differenziale ha permesso il finanziamento di diverse *policy*; inoltre la Lombardia vanta un livello di pressione tributaria (rapporto tra imposte dirette e indirette su PIL) comparativamente più basso rispetto a quello di altre Regioni a statuto ordinario italiane, il che ovviamente permette di aumentare l'attrattività del territorio e la competitività delle imprese.

Infine, l'IRAP si conferma come la principale fonte di entrate propria delle Regioni. Per la Lombardia, il rapporto tra gettito IRAP e gettito derivante dai tributi propri (10 miliardi) è cresciuto dal 73,8% del 2013 al 75,1% del 2014; anche in questo caso il valore della Lombardia è superiore al dato medio nazionale (71,2%).

Tabella 2.2 – Gettito IRAP – 2014 – Regione Lombardia e Italia.

	Valori Assoluti			Rapporti	
	IRAP	Tributi propri	Entrate totali	IRAP/ Tributi propri	IRAP/ Entrate totali
Lombardia	6.868.320.307	9.142.287.850	27.404.475.210	75,1	25,1
Italia	30.596.052.202	43.720.215.329	213.985.415.668	71,2	14,3

Fonte: elaborazioni Éupolis Lombardia su dati COPAFF.

Nonostante l'IRAP rappresenti la principale imposta derivata di competenza regionale, negli anni recenti, numerosi interventi del governo centrale su questa imposta, miranti a ridurre il cuneo fiscale sull'impiego del lavoro, hanno portato ad una progressiva esclusione dalla sua base imponibile di diverse componenti del costo del lavoro, a partire dai contributi previdenziali e arrivando, con la Legge di Stabilità 2015, alla deducibilità integrale del costo del lavoro a tempo indeterminato. Questi interventi, riducendo le entrate delle Regioni ottenibili da questa imposta, ne hanno ridotto in parte gli spazi di manovra.

Il DL 201/2011 ha ripristinato il potere regionale di variare, fino a un massimo del +/- 0,92%, l'aliquota sull'IRAP dal 2012; tuttavia Regione Lombardia ha sempre preferito mantenere invariata l'aliquota base dell'IRAP (3,90%), e agire sulla differenziazione dell'aliquota autonoma per settori di attività e categorie di contribuenti (aliquote base differenziate per pubblica amministrazione, banche e assicurazioni e settore agricolo e titolari di concessioni statali) e, infine, ONLUS e Aziende Pubbliche di servizi alla persona (ASP) succedute alle Istituzioni Pubbliche di Assistenza e Beneficienza (IPAB) che sono state esentate dal pagamento dell'imposta (Tabella 2.3).

Sono state inoltre previste delle riduzioni temporanee delle aliquote IRAP per le start up innovative che beneficiano di un'aliquota del 2,90%³⁰.

³⁰ Tale agevolazione si applica alle start up innovative iscritte nel corso del 2013 nell'apposita sezione del registro delle imprese.

Tabella 2.3 – Aliquote applicabili IRAP tipologia di interventi a regime – Regione Lombardia.

CODICE	REGIME E SOGGETTI INTERESSATI	ALIQUOTA (%)
OR	Aliquota ordinaria	3,90
A1	Agevolazioni per le imprese costituite dopo l'entrata in vigore della L.R. 5/5/04 n.11 nei piccoli comuni individuati dai provvedimenti attuativi nei limiti e alle condizioni previste dalla legge regionale 5 maggio 2004, n.11, e successive modificazioni e integrazioni e delle relative disposizioni attuative.	2,98
A2	Agevolazioni per le scuole dell'infanzia autonome di cui all'art. 7-ter, della legge regionale n.19 del 2007.	2,98
E1	Esenzioni per le ONLUS di cui all'art.10 del D.Lgs. n. 460/97	<i>esenti</i>
CR	Credito d'imposta ai fini IRAP a favore delle fondazioni no profit ed enti ecclesiastici accreditati ai sensi della L.R. 30/12/09 n.33 che svolgono attività sanitaria o socio sanitaria fino a concorrenza dell'importo corrispondente all'aliquota dell'1%.	-
IC	Aliquota per i soggetti che esercitano attività di imprese concessionarie diverse da quelle di costruzione e gestione di autostrade e trafori.	4,20
IC1	Aliquota per i soggetti che esercitano attività di imprese concessionarie diverse da quelle di costruzione e gestione di autostrade e trafori che fruiscono dell'agevolazione di cui al codice A1.	3,28
BA	Maggiorazione di aliquota per banche ed altri enti e società finanziarie di cui all'art. 6 del D.Lgs. n.446/97.	5,57
AS	Maggiorazione di aliquota per le imprese di assicurazione di cui all'art. 7 del D.Lgs. n.446/97.	6,82
AG	Aliquota ridotta per i soggetti che operano nel settore agricolo e per le cooperative della piccola pesca e loro consorzi di cui all'art. 10 del D.P.R. n.601/73.	1,90
AP	Aliquota Amministrazioni ed enti pubblici.	8,50
E2	Esenzione per le Aziende Pubbliche di servizi alla persona (ASP) succedute alle Istituzioni Pubbliche di Assistenza e Beneficienza (IIPAB).	<i>esenti</i>

Fonte: elaborazioni Éupolis Lombardia su dati Agenzia delle Entrate.

CAPITOLO 3. Gli interventi realizzati in attuazione della Legge Regionale 11/2014

In questo capitolo sono analizzate le principali misure attuate nel corso del 2015 e del 2016 ai sensi della l.r. n.11 del 2014.

Le iniziative realizzate sono ormai molteplici, e molte si inseriscono in realtà su un percorso avviato precedentemente alla legge. Al fine di ricostruire questi percorsi e mettere in luce i cambiamenti più significativi avvenuti nel tempo, lo stato attuale di attuazione e le novità introdotte in seguito alla normativa si è ritenuto opportuno concentrare l'attenzione su un numero di interventi circoscritto.

A ciò si aggiunga che diverse iniziative sono oggetto di analisi in altre clausole o missioni valutative e quindi si è preferito rimandare a questi lavori³¹.

Sulla base di un'approfondita lettura delle delibere della Giunta Regionale e dei Decreti attuativi, per ogni misura è stato quindi ricostruito il percorso che ha portato all'attuale formulazione della stessa, agli obiettivi sottostanti e al suo inquadramento nell'ambito degli indirizzi dati dalla legge 11/2014, e si sono specificate le risorse dedicate, i beneficiari dell'intervento e la presenza - con eventuale descrizione - dei bandi realizzati o ancora in corso.

Prima di analizzare le singole misure in attuazione della legge regionale 11/2014, è però opportuno aprire una parentesi su un particolare strumento di coordinamento di una buona parte delle misure qui trattate, l'Accordo di Programma (AdP) tra Regione Lombardia e Unioncamere Lombardia (cfr § 3.1); nei paragrafi successivi (confronta §§ 3.2 e successivi) si analizzeranno invece le misure e gli interventi in attuazione della l.r. 11/2014.

3.1 Gli Accordi di Programma per la competitività con Unioncamere Lombardia

Gli accordi di competitività tra Regione Lombardia e Unioncamere Lombardia hanno una lunga tradizione, che trae origine da accordi simili relativi alle politiche per l'artigianato tra la fine degli anni '90 e i primi anni duemila (Convenzione Artigianato), evoluti successivamente (dal 2006) negli Accordi di Programma per la Competitività abbracciando, questa volta, il complesso delle politiche per l'intero sistema produttivo.

³¹ Si veda ad esempio la missione valutativa Le misure regionali per l'Internazionalizzazione delle imprese: esperienze e risultati disponibile su http://www.consiglio.regione.lombardia.it/c/document_library/get_file?uuid=7022c5b7-3603-489f-bad2-28355b3b67bc&groupId=38960.

L'idea sottostante è quella di unire le risorse disponibili di Regione Lombardia e del mondo camerale lombardo ed eventualmente di altri soggetti che operano sul territorio (per esempio, per il 2015, Confindustria Lombardia, CNA Lombardia e UE sul progetto Simpler; Consorzio Tutela Vini, Fiera Milano, Consorzio Terre Lariane) per avere una maggiore massa critica e un migliore coordinamento nella realizzazione degli interventi a favore del sistema produttivo ed evitare di duplicare inutilmente le varie iniziative sul territorio regionale.

L'AdP è quindi lo strumento che mette a sistema i diversi interventi di Regione Lombardia a favore del sistema produttivo in attuazione anche delle leggi regionali 11/2014 e 26/2015 coordinandoli con quelli del mondo camerale e di altri soggetti operanti sul territorio regionale; è all'interno dell'AdP che si inseriscono dunque molti degli interventi analizzati in questo e nel prossimo capitolo, quali, per esempio, Invest in Lombardy, Bando Territori Creativi, ecc.

Secondo la comunicazione del Presidente Maroni di concerto con gli Assessori Melazzini e Parolini alla giunta nella seduta del 14 maggio 2015 (DGR 3590 del 14 maggio 2015), con le azioni svolte nel 2014 è stato portato a oltre 600 milioni di euro l'ammontare delle risorse complessivamente mobilitate dall'Accordo di Programma a partire dalla sua prima sottoscrizione nel 2006.

Il Programma di azione per il 2015, l'ultimo dell'Accordo di Programma 2010-2015, è stato indirizzato a fare leva sugli elementi di attrattività del tessuto produttivo locale, sulle opportunità di EXPO 2015 e sulla valorizzazione delle partnership e progettualità territoriali.

Diverse azioni avviate nell'ambito dell'AdP sono quelle di cui si discuterà nei paragrafi successivi, da quelli per l'attrazione degli investimenti e di buyers sfruttando le opportunità offerte da Expo, a quelli sulla semplificazione.

Le priorità individuate per il 2015 sono state quindi:

- EXPO 2015 e internazionalizzazione
- Attrattività territoriale-turistico-culturale in stretta connessione con EXPO
- Innovazione
- Semplificazione
- Sostegno all'imprenditorialità delle MPMI

Per l'insieme degli interventi erano stati previsti 24,3 milioni di euro, dei quali 16,5 milioni messi a disposizione da Regione Lombardia, 4,4 milioni dal sistema camerale e 3,4 milioni da altri soggetti.

Gli interventi sono stati messi a sistema organizzandoli in tre Assi:

Asse 1 - Competitività delle imprese: attraverso iniziative a favore delle MPMI singole e in rete, Invest in Lombardy, World Expo Tour, eventi di matching tra imprese e operatori stranieri e iniziative di animazione economica durante il semestre EXPO 2015.

Asse 2 - Attrattività e competitività dei territori: prevede lo sviluppo di iniziative a supporto dell'attrattività integrata e della promozione del territorio lombardo in connessione con l'evento EXPO 2015, tra le quali, iniziative di promozione del settore culturale, agroalimentare, misure integrate a sostegno del commercio, del turismo e del terziario innovativo, osservatori territoriali.

Asse 3 - Progetti di sistema a supporto delle MPMI e imprenditorialità: ha una dotazione finanziaria di 3,5 milioni di euro per lo sviluppo e la realizzazione di interventi e misure a sostegno della semplificazione.

La successiva relazione alla fine del periodo (DGR 5444 del 25 luglio 2016) riporta la spesa per le diverse iniziative intraprese e la ripartizione della stessa tra i partner dell'AdP. Rispetto al piano finanziario iniziale la spesa complessiva è in realtà raddoppiata: come riportato nella relazione *a consuntivo*, le attività del 2015 dell'Accordo di Programma hanno portato a mobilitare un volume di risorse più che doppio rispetto alle previsioni del piano finanziario, con sensibili incrementi – in proporzione – da parte non solo dei due principali partner (29 mln per Regione e 5,7 mln per il Sistema camerale), ma anche dei soggetti terzi, con circa 15 mln di risorse – in prevalenza di provenienza comunitaria – “intercettate” sui temi della ricerca e dell'innovazione, dell'autoimprenditorialità e per azioni di sistema per la competitività.

Tabella 3.1 – Risorse in Accordo di Programma, anno 2015

	Risorse per iniziative approvate					Piano finanz. 2015	% su piano finanz.
	Regione	CdC	Altri	TOTALE	% su tot approv.		
Asse 1 – Competitività delle imprese	4,074	2,847	7,619	14,541	29,3%	14,221	102,3%
Asse 2 – Attrattività e competitività dei territori	22,476	1,174	1,976	25,625	51,7%	6,492	394,8%
Asse 3 – Progetti di sistema a supporto delle MPMI e imprenditorialità	2,450	1,640	5,330	9,420	19,0%	3,522	267,5%
TOTALE	29,000	5,661	14,925	49,586	100,0%	24,234	204,6%

Fonte DGR 5444 del 25 luglio 2016

Le successive tre tabelle, estratte dalla relazione per il 2015, mostrano come sia stata distribuita la spesa tra i diversi interventi nei tre assi.

Tabella 3.2 - Asse 1 interventi approvati in attuazione del programma 2015

Interventi	Risorse approvate (mln €)			
	RL	CdC	Altri	TOTALE
ASSE 1	4,074	2,847	7,619	14,541
Bando ricerca e innovazione 2015	1,500	0,500	5,500	7,500
Azioni di sistema per la competitività delle imprese	0,399	0,575	2,119	3,094
Incoming di buyers ad EXPO	0,800	0,600	-	1,400
Passaporto per l'Export	0,370	0,417	-	0,787
Invest in Lombardy 2015	0,450	0,150	-	0,600
Programma Lombardy Business Days	0,250	0,250	-	0,500
Lombardia Point servizi 2015	-	0,300	-	0,300
Progetto World Expo Tour 2015	0,225	0,025	-	0,250
Bando Voucher Artigiano in Fiera	0,080	-	-	0,080
S3 - Aree di Specializzazione e Industrie Emergenti lombarde	-	0,030	-	0,030

Fonte DGR 5444 del 25 luglio 2016

Tabella 3.3 - Asse 2 interventi approvati in attuazione del programma 2015

Interventi	Risorse approvate (mln €)			
	RL	CdC	Altri	TOTALE
ASSE 2	22,476	1,174	1,976	25,625
Dall'Expo al Giubileo (ex Capitali d'arte in Lombardia) (2 aprr.)	8,578	-	-	8,578
Bando Cicloturismo	6,500	-	-	6,500
Turismo religioso	1,600	-	-	1,600
Bando Territori creativi	1,282	0,020	-	1,302
Wonderfood (& Wine)	1,258	-	-	1,258
Vinitaly 2016	0,140	0,140	0,813	1,093
Vinitaly 2015	0,145	0,145	0,795	1,085
Valorizzazione offerta turistica Valtellina	0,400	0,400	-	0,800
Fare Impresa in Franchising in Lombardia (2 aprr.)	0,500	-	-	0,500
Design Competition	0,400	-	-	0,400
Lombardia Lakes	0,300	0,040	0,030	0,370
Programma di promozione turistica 2015	0,294	0,061	0,003	0,358
Lombardia Concreta - BS	0,129	0,129	-	0,258
Promozione viti-vinicola in Expo (2 aprr.)	-	0,100	0,110	0,210
Programma per commercio equo e solidale	0,200	-	-	0,200
Palazzo Italia a Berlino (integrazione risorse)	-	-	0,151	0,151
Comparto eno-agroalimentare - Promozione estero	0,140	0,010	-	0,150
Special Prize negozi lombardi (2 aprr.)	0,120	-	-	0,120
Comparto eno-agroalimentare - Eventi	0,084	0,020	-	0,104
Progetto Brend	0,050	0,005	0,045	0,100
Promozione integrata cicloturismo	0,100	-	-	0,100
Valorizzazione comparto fieristico - Lombardia fiere (2 aprr.)	0,066	0,010	-	0,076
Osservatorio Latte	0,074	-	-	0,074
Travel Expo	0,021	0,040	-	0,061
Brescia Open	0,025	0,005	0,020	0,050
CREFIS - Analisi fattori competitività agroalimentare lombardo	0,030	0,012	-	0,042
"Lombardia Superstar" - pubblicazione sul cineturismo	0,033	-	-	0,033
TRAIL - Cambiamenti sist. lombardo Expo 2015	-	0,025	-	0,025
Vai per Vivai per Expo 2015 (al netto di risorse precedenti)	-	0,012	0,010	0,022
Borsa Merci Telematica italiana	0,008	-	-	0,008
Riqualificazione Fiera Gonzaga (utilizzo risorse precedenti)	-	-	-	-
Eventi agroalimentari 2015 (utilizzo risorse precedenti)	-	-	-	-
Digital Award - Meet the Media Guru (utilizzo risorse precedenti)	-	-	-	-

Fonte DGR 5444 del 25 luglio 2016

Tabella 3.4 - Asse 3 interventi approvati in attuazione del programma 2015

Interventi	Risorse approvate (mln €)			
	RL	CdC	Altri	TOTALE
ASSE 3	2,450	1,640	5,330	9,420
Sostegno all'autoimpiego e all'autoimprenditorialità	-	-	5,000	5,000
Valorizzazione politiche territoriali di conciliazione	1,000	-	-	1,000
Osservatorio del sistema economico	-	0,452	0,330	0,782
Attuaz. l.r. 11/2014 - Semplificazione fase 3 (al netto di risorse preced.)	-	0,672	-	0,672
Attuaz. legge "Nuove norme per la Cooperazione in Lombardia"	0,600	-	-	0,600
Progetto "Startupper"	-	0,516	-	0,516
Progetto Angeli anti-burocrazia 2016	0,500	-	-	0,500
Bando voucher imprese artigiane per "Fuori Expo 2015"	0,300	-	-	0,300
Interventi regionali per la prevenzione e il contrasto della criminalità	0,050	-	-	0,050

Fonte: DGR 5444 del 25 luglio 2016

La relazione mette infine in luce i risultati dell'intero Accordo di Programma 2010-2015: complessivamente a fronte di una pianificazione finanziaria di 434,438 milioni di euro, le iniziative approvate hanno portato a una spesa complessiva di 458,627 milioni di euro a beneficio del sistema produttivo, la metà delle quali a beneficio delle iniziative dell'Asse 1.

Nel 2015 l'Accordo di Programma è diventato strumento di attuazione non solo della l.r. 11/2014, ma anche della l.r. 26/2015 "Manifattura diffusa, creative e tecnologica 4.0", di cui si parlerà più ampiamente nel capitolo successivo.

Infatti viene sottoscritto un nuovo Accordo di Programma (DGR 5009 dell'11 aprile 2016 di approvazione dello schema di accordo) per gli anni dal 2016 al 2018, da attuarsi attraverso un piano annuale d'azione basato nuovamente su tre Assi:

Asse 1 – Competitività delle imprese

Asse 2 – Attrattività e competitività dei territori

Asse 3 – Capitale umano, imprenditorialità e semplificazione

Il piano di azione per il 2016, secondo la DGR 5444 del 25 luglio 2016, si propone di *sviluppare iniziative di sistema e intercettare le esigenze e l'evoluzione dei settori economici, superando una certa frammentazione delle progettualità e favorendo la concentrazione delle risorse disponibili su alcuni macro-temi ritenuti particolarmente strategici per lo sviluppo del tessuto economico e dell'attrattività del territorio.*

Nell'ambito dei tre assi sono state previste le seguenti azioni:

Asse 1 – Competitività delle imprese (con una spesa complessiva di 5.440.000 euro):

- Internazionalizzazione e promozione all'estero (Lombardia Point servizi, LO.V.ER Iran e halal, ecc.).

- Innovazione (Bando ricerca e innovazione 2016).

Asse 2 – Attrattività e competitività dei territori (con una spesa complessiva di 7.243.755 euro):

- Monitoraggi territoriali osservatori studi, analisi e progetti di qualificazione (Iniziative per l'analisi dei flussi e delle dinamiche turistiche, Osservatorio Filiera Suinicola ed avicunicola, ecc.).
- Promozione e valorizzazione delle produzioni e dell'attrattività territorio (Terre e Acqua di Lombardia, Promozione agroalimentare, digital tourism think tank, ecc.).
- Sostegno all'export e attrazione investimenti (Invest in Lombardy, Incoming Buyers, ecc.).
- Accordi Bandi e Contributi per lo sviluppo territoriale, infrastrutturazione fisica e immateriale e settori non delocalizzabili (TravelTrade, Bando Sicurezza, ecc.).

Asse 3 – Capitale umano, imprenditorialità e semplificazione (con una spesa complessiva di 3.666.000 euro):

- Imprenditorialità delle MPMI (Misure a sostegno delle imprese cooperative, crescere imprenditori 7.1, ecc.)
- Semplificazione (Suap, angeli antiburocrazia, fascicolo informatico)

Il totale del budget per l'AdP per il solo 2016 ammonta dunque a 16.349.755 euro.

3.2 Il Tavolo per la Competitività

La l.r. 11/2014 prevede all'interno dell'articolo 3, quello relativo all'attuazione, che *la Giunta regionale, in raccordo con il sistema delle autonomie locali, attua la presente legge ... promuovendo un tavolo permanente fra Regione Lombardia e sistema delle imprese, al fine di concorrere efficacemente ai bandi e agli obiettivi previsti nella programmazione.*

A questa norma è stata data attuazione con la DGR 5007 dell'11 aprile 2016, che fa seguito alla Comunicazione dell'Assessore Parolini alla Giunta nella seduta del 29 febbraio 2016 avente ad oggetto: “Esiti tavolo permanente per la competitività dell'impresa lombarda“,

Con l'istituzione del “Tavolo permanente per la competitività dell'impresa lombarda” la Regione ha voluto favorire un sistema di relazioni improntato sul partenariato nel quale imprenditori singoli e associati, istituzioni e autonomie funzionali lavorano congiuntamente per raggiungere i medesimi obiettivi, attraverso impegni reciproci.

La delibera identifica come temi chiave:

- **la diffusione della cultura di impresa** nel sistema economico-sociale, come creatrice e distributrice di ricchezza e competenze al servizio del territorio;
- **la valorizzazione del ruolo sociale dell'imprenditore** come soggetto capace di dare risposte nuove in tempi rapidi ai bisogni del mercato e dei consumatori;

- **la creazione di una cultura pro impresa**, che integri il saper fare lombardo e le componenti sociali in uno sviluppo sostenibile e sicuro, investendo sul capitale umano quale leva per affrontare le sfide della nuova rivoluzione industriale;

Il Tavolo dovrebbe quindi essere la sede del confronto e della discussione circa le necessità e le proposte del sistema economico lombardo, per la presentazione delle iniziative a favore delle imprese, e per l'istituzione di Tavoli tecnici su specifici ambiti tematici. Gli esiti dei lavori del Tavolo dovranno essere comunicati alla Giunta Regionale, ai fini dell'elaborazione delle scelte strategiche nell'ambito del Tavolo del Patto per lo Sviluppo;

L'istituzione del Tavolo non comporta oneri a carico del bilancio regionale e per la partecipazione allo stesso non è previsto alcun tipo di rimborso spese o gettone di presenza.

Il Tavolo è composto dalle seguenti realtà associative:

In rappresentanza **dell'industria**:

- Confederazione Generale dell'Industria Italiana - Lombardia (CONFINDUSTRIA)
- Confederazione Italiana della Piccola e Media Industria – Lombardia (CONFAPINDUSTRIA)
- Confederazione dell'Industria Manifatturiera Italiana - Lombardia (CONFIMI)
- Compagnia delle Opere - Lombardia (CDO)

In rappresentanza **dell'artigianato**:

- Confederazione dell'Artigianato e della Piccola e Media Impresa – Lombardia (CONFARTIGIANATO)
- Confederazione Nazionale - Lombardia (CNA)
- Confederazione Libere Associazioni Artigiane Italiane - Lombardia (CLAAI)
- Confederazione Autonoma Sindacati Artigiani - Lombardia (CASARTIGIANI)
- Associazione Cristiana Artigiani Italiani (ACAI)

In rappresentanza del **commercio**:

- Confederazione Generale Italiana delle Imprese, delle Attività Professionali e del Lavoro Autonomo - Lombardia (CONFCOMMERCIO)
- Confederazione Italiana Esercenti Attività Commerciali, Turistiche e dei Servizi - Lombardia (CONFESERCENTI)
- Federazione Associazioni Imprese Distribuzione – Lombardia (FEDERDISTRIBUZIONE)
- Sistema Commercio e Impresa

In rappresentanza del **mondo cooperativo**:

- Lega Regionale Cooperative e Mutua - Lombardia (LEGACOOOP)
- Confederazione Cooperative Italiane - Lombardia (CONFCOOPERATIVE)

- Associazione Generale Cooperative Italiane - Lombardia (AGCI)

In rappresentanza del **settore del credito**:

- Commissione Regionale ABI - Lombardia

In rappresentanza delle **professioni**:

- Confederazione Italiana Libere Professioni - Lombardia (CONFPROFESSIONI)

In rappresentanza delle **Camere di Commercio**:

- Unione Regionale delle Camere di Commercio Lombarde (UNIONCAMERE LOMBARDIA)

3.3 Gli interventi per l'accesso al credito

L'accesso al credito è il principale problema che un'impresa deve affrontare sia per la gestione corrente degli affari (per esempio per anticipare i pagamenti ai fornitori in attesa di essere retribuita a propria volta dal proprio committente), sia per la realizzazione degli investimenti. Il sistema bancario può concedere credito alle imprese a fronte di determinate garanzie offerte dall'imprenditore, che servono a ridurre le perdite in caso di mancata restituzione del prestito erogato. Talvolta l'imprenditore risponde a queste richieste con i beni aziendali e/o con patrimonio proprio, altre volte chiede a un consorzio di garanzia fidi, cui è associato, di contribuire a prestare queste garanzie.

Sono così sorti numerosi consorzi di garanzia, che devono a loro volta agire con prudenza per tutelare il patrimonio versato da tutti gli associati; di conseguenza ogni fondo di garanzia deve limitare la concessione delle garanzie a un quantitativo tale da potere realisticamente coprire le eventuali insolvenze. L'istruzione delle pratiche e la gestione dell'erogazione della garanzia con gli istituti di credito comportano diversi costi operativi e pertanto le garanzie sono normalmente concesse a fronte di un corrispettivo che permetta di sostenere questi costi; ne consegue un aggravio del costo del finanziamento per l'imprenditore.

La legge regionale 11/2014, nella definizione degli strumenti per favorire la competitività delle PMI lombarde, affronta questo duplice problema (accesso al credito e oneri per l'imprenditore) con un intervento che punta a consolidare il sistema delle garanzie: l'accesso al credito da parte delle imprese lombarde viene perseguito non tanto offrendo contributi alle imprese o finanziamenti a tasso agevolato, che riguarderebbero necessariamente una platea limitata di beneficiari, quanto favorendo la crescita patrimoniale dei consorzi garanzia fidi, snodo fondamentale per la concessione del credito alle imprese. Tale strategia ha lo scopo di ampliare la massa critica del patrimonio dei confidi, aumentandone la solvibilità nei confronti del sistema bancario e al tempo stesso, attraverso la riorganizzazione dei consorzi di garanzia collettiva fidi, riduce le inefficienze legate alla frammentazione dei soggetti operanti nel settore.

In secondo luogo, oltre allo strumento della controgaranzia, la l.r. 11/2014 prevede *la promozione, dapprima in via sperimentale, di nuovi modelli di intervento complementari agli attuali strumenti di accesso al credito per medie e grandi imprese.*

3.3.1 La Controgaranzia

L'attuazione della strategia indicata dalla normativa è avvenuta attraverso la creazione di uno strumento di **Controgaranzia** (o garanzia di secondo livello) ai confidi, a fronte di garanzie prestate da questi ultimi agli intermediari finanziari per la concessione di credito a imprese lombarde; con lo strumento della controgaranzia, si permette ai confidi di incrementare il valore delle garanzie complessivamente concesse e quindi di aiutare un maggiore numero di imprese.

Lo strumento del finanziamento è stato affiancato da quello della premialità, in modo da perseguire due obiettivi: uno diretto - fare giungere **più credito** alle imprese – e uno indiretto – stimolare e rafforzare il processo di aggregazione dei confidi per promuovere il raggiungimento di economie di scala sui costi operativi, renderli finanziariamente più solidi e più efficienti e fare sì che, nel medio periodo, una più ampia quota del loro capitale sia reindirizzato dai costi di gestione ai fondi per le garanzie (**meno costi**).

L'introduzione della *policy* della Controgaranzia è avvenuta in due fasi.

La prima fase ha preso l'avvio con la dds n. 9453 del 13 ottobre 2014 "Avviso pubblico finalizzato a favorire l'accesso al credito delle imprese per il tramite dei Confidi". All'epoca lo strumento si presentava come estremamente innovativo, non essendo stato ancora intrapreso da alcuna regione italiana, e aspirava a raggiungere 240 mila imprese socie dei confidi. Regione Lombardia assegnava, nell'ambito dell'Accordo di competitività con Unioncamere Lombardia, risorse per 25 milioni di euro, cui si sono aggiunte risorse camerale per arrivare a un totale di 33 milioni di euro.

Il sistema di premialità nei punteggi per la selezione dei beneficiari evidenzia chiaramente la volontà di non intervenire per risolvere le insolvenze pregresse dei Confidi, ma di sostenere soggetti solidi in grado di erogare finanziamenti aggiuntivi alle imprese: i criteri utilizzati per la concessione della Controgaranzia, infatti, fanno sì che la probabilità di beneficiare del bando e l'importo di cui beneficiare aumentino per ciascun Confido al crescere del numero di imprese associate, delle quote versate e della solidità finanziaria espressa da diversi indicatori.

Un primo documento di valutazione di quanto ottenuto in questa fase è rappresentato dalla DGR 3334 del 27 marzo 2015, con cui si descrivono i risultati ottenuti: 26 dei 33 milioni di euro di origine regionale e camerale sono stati assegnati come garanzie di secondo livello a 14 Confidi e 2 Aggregazioni di confidi; va osservato che queste ultime hanno raccolto il 67% dei fondi disponibili, con uno stock di 2 miliardi di euro di garanzie, contro gli 0,8 miliardi gestiti dagli altri 14 Confidi. L'erogazione dei 26 milioni di euro da parte della Regione dovrebbe avere permesso di offrire alle imprese garanzie aggiuntive per 260 milioni di euro e quindi alle banche di erogare prestiti alle imprese per 520 milioni di euro.

La seconda fase ha avuto inizio con la DGR 3459 del 24 aprile 2015; con questa delibera si è trasformato l'intervento passato, strutturandolo in un'ottica di medio periodo e istituendo un apposito Fondo presso Finlombarda SpA. La delibera si limita a definire la linea di intervento "Controgaranzie" e a individuare le risorse e i criteri specifici, ma rimanda a un successivo intervento della Giunta per l'istituzione del fondo dedicato. Nello specifico la delibera stabilisce una **dotazione iniziale di 28,5 milioni di euro** (comprese spese di gestione), fissa i **principi di adesione per i Confidi** che ne vogliono beneficiare e ribadisce il principio della **premierità** per i confidi che hanno proceduto a processi di fusione dal 24 aprile 2015 in poi (data di approvazione della delibera), a conferma della volontà di incentivare un nuovo processo di accorpamento, non di premiare quello eventualmente già avvenuto.

La misura prevede inoltre tre periodi di costruzione del portafoglio (Periodo di riferimento), di cui il primo con decorrenza dal 24/04/2015, ma senza definire gli altri.

Ha completato il processo di istituzione della linea Controgaranzie la DGR 3961 del 31 luglio 2015, con cui si istituisce un Fondo con una dotazione finanziaria di 28,5 milioni di euro a valere sull'Asse III.3.d.1.1 POR 2014-2020 (Azione 3.6.1. dell'AP) – Fondo Controgaranzie – e si individua il soggetto gestore in Finlombarda Spa. Il finanziamento deve essere erogato tramite avviso della Direzione Generale Attività Produttive Ricerca e innovazione, avviso per il quale si sono fissati i punti principali.

Innanzitutto, l'avviso deve essere rivolto ai Consorzi di Garanzia Collettivi Fidi per favorire le PMI con sede legale o operativa in Lombardia per operazioni finanziarie rientranti in una delle seguenti tipologie:

- Cassa: apertura di credito in conto corrente;
- Smobilizzo: linea di credito rotativa per anticipazioni finanziarie su portafoglio commerciale;
- Liquidità: finanziamenti amortizing sul circolante;
- Investimento: finanziamenti amortizing per investimenti.

In secondo luogo, le operazioni devono essere finalizzate a:

- Creazione di nuove imprese;
- Messa a disposizione di capitale di costituzione e/o avviamento;
- Messa a disposizione di capitale di espansione;
- Messa a disposizione di capitale per il rafforzamento delle attività generali dell'impresa;
- Realizzazione nuovi progetti;
- Penetrazione nuovi mercati;
- Sviluppo di nuovi brevetti o nuovi prodotti.

Oltre a permettere di ampliare la platea di imprese beneficiarie del credito, l'erogazione della controgaranzia deve imporre al confidi una riduzione delle commissioni all'impresa dal 25% al 40% a seconda che le commissioni abbiano o meno una quota connessa al rischio.

Un ulteriore passaggio è stato compiuto con la DGR 4989 del 30 marzo 2016, che apporta alcune **modifiche relative all'adesione dei soggetti richiedenti** (Confidi) – la presentazione di un'unica domanda finalizzata al convenzionamento con il gestore – **e alle caratteristiche dell'agevolazione**: modifica del CAP attribuibile ai Confidi con una particolare premialità (4,5% invece che 4% del plafond) per quelli che hanno portato a termine processi di fusione successivamente alla data del 17 aprile 2014 (in attuazione della delibera 1706/2014, ma di fatto arretrando rispetto alla data del 24 aprile 2015 fissata dalla precedente delibera) o per quelli che godano di determinate caratteristiche dimensionali (in termini di imprese associate o di ammontare delle garanzie rilasciate) e di solidità finanziaria. Viene inoltre **allargata la platea dei destinatari finali** dalle sole PMI ai professionisti e alle società tra professionisti.

Completato l'iter di istituzione della Linea Controgaranzie e la definizione delle risorse, l'istituzione del Fondo, l'individuazione dei beneficiari e delle operazioni finanziabili, dei criteri di adesione al bando e i criteri di selezione e premialità dei Confidi beneficiari, è stato dato il via al primo Avviso, con il D.d.u.o. 5804 del 21 giugno 2016, per il primo periodo di riferimento, dal 24 aprile 2015 al 31 dicembre 2016, per un totale di 12,5 milioni di euro di risorse dedicate sui 25 milioni di euro complessivi del Fondo.

L'avviso indica già, tra l'altro, i prossimi due periodi di riferimento, dal 1 gennaio 2017 al 30 settembre 2017 (con risorse dedicate per 5,5 milioni di euro) e dal 1 ottobre 2017 al 30 settembre 2018, con una dotazione di 7,5 milioni di euro.

Ha concluso il percorso il D.d.u.o. n. 10870 del 28 ottobre 2016 che comunica la distribuzione delle risorse a garanzia tra 18 Confidi dei 20 candidatisi in attuazione del primo periodo di riferimento.

3.3.2 Credito Adesso

Il secondo intervento analizzato, volto a facilitare l'accesso al credito delle PMI lombarde, è quello intitolato Credito Adesso. Secondo la definizione data da Finlombarda Spa *“Credito Adesso è un’iniziativa per finanziare il fabbisogno di capitale circolante connesso all’espansione commerciale delle imprese operanti in Lombardia e con organico fino a 3.000 dipendenti mediante la concessione di finanziamenti chirografari e di un contributo in conto interessi a fronte della presentazione di uno o più ordini/contratti di fornitura non ancora evasi di beni e/o servizi”*.

Si tratta quindi di uno strumento volto ad aiutare le imprese a recuperare le risorse finanziarie necessarie all'evasione dell'ordine offrendo come unica garanzia l'impegno contrattuale assunto dal committente e ricevendo un contributo per l'abbattimento dei costi del finanziamento, cioè degli interessi. Il fine è quello di aiutare le imprese a superare uno degli ostacoli più tipici che incontrano nell'operatività quotidiana, quello di non potere accettare un ordine per la non disponibilità delle risorse finanziarie necessarie alla sua evasione (tipicamente per il pagamento degli anticipi ai fornitori) e le difficoltà incontrate a ottenere il credito dal circuito bancario in assenza di garanzie reali.

La dotazione finanziaria per il finanziamento ammonta a 500 milioni di euro di cui 200 milioni di euro a carico di Finlombarda S.p.A. (derivanti da accordi con la BEI) e 300 milioni di euro messi a disposizione dalle Banche convenzionate. Il contributo per l'abbattimento degli interessi è stato invece reso possibile dal fondo "Abbattimento interessi sui finanziamenti alle PMI con provvista BEI" di 23 milioni predisposto da Regione Lombardia.

Lo strumento è attivo dal 2011, ma ha subito diverse modificazioni nel tempo, l'ultima nel 2016.

Risale infatti al 2011 l'istituzione presso Finlombarda Spa di un Fondo "Abbattimento interessi sui finanziamenti alle PMI con provvista BEI" con una dotazione iniziale di euro 23.000.000,00, cui ha fatto seguito la DGR n. IX/2411 del 26 ottobre 2011 (Credito Adesso) con la quale si sono istituite, con una dotazione complessiva pari ad euro 500.000.000,00, tre linee d'intervento denominate "Generale", "Aggregazione d'impresa" e "Attrattività" e approvati i relativi criteri attuativi. Queste tre linee iniziali sono state poi rimodulate varie volte nel tempo, per favorire particolari tipologie di imprese, ad esempio quelle che intendono internazionalizzarsi (DGR. n. IX/3848 del 25 luglio 2012), cui sono stati dedicati 50 milioni di euro del fondo, alla riserva a favore delle MPMI lombarde con sede operativa nelle zone colpite dal sisma del 20 e 29 maggio 2012, di importo pari a 10 milioni di euro, oppure quella a favore delle imprese della provincia di Sondrio interessate dalla chiusura della SS 36, di importo pari a 5 milioni, e così via. Con le successive modifiche si sono stabilite soglie di accesso più basse e semplificate, si sono implementate condizioni più favorevoli, si è incrementata la quota di finanziamento e si è data la possibilità alle imprese di richiedere più di un finanziamento.

Con l'ultima delibera (delibera 4865 del 29 febbraio 2016), si è infatti ampliata la possibilità di aderire alla misura Credito Adesso a imprese appartenenti alla categoria MID CAP, società a media capitalizzazione che contano da 250 fino a 3.000 dipendenti, per le quali è incrementato a 1.500.000 euro l'importo massimo per singolo finanziamento.

È stato inoltre aumentato il contributo in conto interesse, passando da un abbattimento dell'1,25% ad un abbattimento del 2% sul tasso d'interesse applicato all'Intervento finanziario (ulteriormente incrementabile al 3% per categorie di imprese svantaggiate, per esempio quelle che esportavano in Russia almeno il 5% del fatturato, le agenzie di viaggio, ecc.), è stato previsto che il valore finanziabile possa arrivare a coprire fino ad un massimo dell'80% degli ordini o dei contratti di fornitura presentati dalle imprese richiedenti, è stato stabilito di ampliare la possibilità di presentare domanda mediante la modalità di accesso semplificata nonché di incrementare a 200.000 euro l'importo massimo finanziabile con tale modalità di accesso.

Particolarmente interessante per le Micro e Piccole imprese è la procedura semplificata, relativa a richieste di finanziamento da 18 mila euro fino a 200 mila euro, senza presentazione di ordini/contratti e nel limite del 15% della media dei ricavi tipici risultanti dagli ultimi due esercizi contabilmente chiusi alla data di presentazione della domanda e che devono essere di almeno 120 mila euro.

Alternativamente la procedura ordinaria si attua con la presentazione di uno o più ordini o contratti di fornitura di beni e/o servizi aventi un importo complessivo al netto di IVA minimo pari a 22.500.

Finlombarda ha pubblicato i dati sugli interventi realizzati con la misura Credito Adesso. Dal 2011 al 2016 sono state aiutate 1.552 imprese per un valore del finanziamento di 354.289.380 euro, un valore medio di 228.279 euro per finanziamento; si tratta di un importo medio elevato, ma occorre considerare che nei primi anni sono stati richiesti importi minimi di finanziamento più elevati rispetto al periodo successivo, soprattutto da parte delle imprese di maggiori dimensioni.

Le province che ne hanno usufruito di più sono naturalmente quelle con la maggiore popolazione di imprese, soprattutto manifatturiera (Brescia, Milano, Bergamo); la distribuzione territoriale dei valori finanziati ricalca quella delle imprese richiedenti.

Tabella 3.1 – Interventi realizzati con la misura Credito Adesso.

	Numero		Valore	
	Valori assoluti	%	Valori assoluti	%
Bergamo	248	16,0	56.938.085	16,1
Brescia	344	22,2	85.251.202	24,1
Como	71	4,6	14.986.400	4,2
Cremona	60	3,9	13.390.330	3,8
Lecco	65	4,2	12.804.050	3,6
Lodi	15	1,0	3.798.500	1,1
Monza Brianza	116	7,5	24.411.600	6,9
Milano	331	21,3	74.576.754	21,0
Mantova	62	4,0	15.587.000	4,4
Pavia	45	2,9	7.624.777	2,2
Sondrio	70	4,5	16.428.800	4,6
Varese	125	8,1	28.491.882	8,0
Lombardia	1.552	100,0	354.289.380	100,0

Fonte: elaborazioni Éupolis Lombardia su dati Finlombarda

Di seguito vengono riportati i dati relativi al nuovo Avviso alle imprese pubblicato sul BURL il 15 giugno 2016.

Tabella 1– Stato di avanzamento finanziario del provvedimento Credito Adesso al 31 dicembre 2016

Risorse stanziare (plafond)	500 milioni di euro
Risorse stanziare per contributo abbattimento interessi	19 milioni di euro
N° domande presentate	567
Finanziamento richiesto	161.091.373
N° domande finanziate	126
Finanziamento ammesso	30.618.400
Contributo c/interessi	924.919

Fonte: elaborazioni Éupolis Lombardia su dati GEFO.

Al 31 dicembre 2016 sono già pervenute 567 richieste di finanziamento:126 di queste sono state finanziate, mentre altre 143 sono in fase istruttoria. Il finanziamento ammesso ammonta a poco più di 30 milioni di euro e i contributi in conto interesse a poco meno di un milione di euro.

Nella tabella 2 viene riportata la distribuzione delle imprese beneficiarie per provincia sede legale dell'impresa.

Tabella 3 – Domande finanziate da Credito Adesso, per provincia.

	Totale	% sul totale
Bergamo	14	11,1%
Brescia	21	16,7%
Como	3	2,4%
Cremona	1	0,8%
Lecco	8	6,3%
Lodi	-	0,0%
Mantova	2	1,6%
Milano	55	43,7%
Monza e della Brianza	7	5,6%
Pavia	1	0,8%
Sondrio	6	4,8%
Varese	8	6,3%
Totale complessivo	126	100,0%

Fonte: elaborazioni Éupolis Lombardia su dati GEFO

La maggior parte di domande finanziate è relativa a imprese con sede nella provincia di Milano (43,7%). Seguono le province manifatturiere di Brescia (16,7%) e Bergamo (11,1%).

3.3.3 Credito In-cassa B2B

Con la delibera 378 del 19 settembre 2014 Regione Lombardia ha aggiunto a fianco della linea già attiva di “Credito in-Cassa”, una nuova linea d’intervento denominata “Credito In-Cassa B2B”, articolata in due sottomisure (Sottomisura A – liquidità alle MPMI e Sottomisura B-liquidità alle Grandi Imprese) per assicurare liquidità alle imprese che vantino crediti commerciali nei confronti di altre imprese o altra tipologia di soggetto debitore, con l’esclusione degli Enti Locali (per i quali si interviene, come si è visto, con la linea Credito In-cassa). A questo scopo, la metà del plafond previsto è stato trasferito a questa nuova linea, in particolare con 200 milioni di euro per la sottomisura A (MPMI) e 300 milioni per la sottomisura B (grandi imprese); di conseguenza anche la garanzia Finlombarda è stata distribuita proporzionalmente tra le due linee.

Il meccanismo con cui funziona l’intervento è simile per entrambe le linee. L’impresa creditrice cede all’intermediario finanziario il credito *pro soluto*, vale a dire che ne resta garante fino all’effettivo pagamento da parte del debitore (ente locale o impresa a seconda della linea); l’intermediario anticipa l’importo al creditore, al netto di un certo tasso di interesse, sapendo che questo è garantito dai fondi attivati da Finlombarda. I costi di commissione e di oneri finanziari (interessi) sono inoltre abbattuti grazie a un altro fondo Contributo, sempre presso Finlombarda, su risorse versate da Regione Lombardia per un totale di 9,5 milioni di euro.

Secondo quanto riportato nei documenti di Finlombarda³², i crediti devono

- essere scaduti, certi, liquidi, esigibili e non prescritti;
- essere certificati secondo quanto previsto dalle disposizioni vigenti, con accettazione preventiva di successiva cessione a banche o intermediari finanziari;
- avere natura contrattuale, derivanti da contratti di lavori, servizi e forniture, ammettendosi anche i crediti di cui l’Impresa sia divenuta titolare a seguito di cessione del contratto o di operazioni societarie straordinarie, quali fusioni, scissioni e/o cessioni di azienda o di ramo di azienda;
- essere nella piena, esclusiva e incondizionata titolarità e disponibilità dell’Impresa.

Tabella 1– Stato di avanzamento finanziario del provvedimento Credito in cassa B2B (30 giugno 2016)

Dotazione finanziaria	500.000.000
Domande presentate	572
Importo richiesto	175.772.061
Domande Ammesse	291
Importo garantito	84.898.318
Valore garanzia	67.918.654

Fonte: elaborazioni Éupolis Lombardia su dati GEFO

³² Finlombarda S.p.A.: Avviso pubblico alle imprese per la partecipazione all’intervento “credito in-cassa” e per la realizzazione delle operazioni di cessione pro soluto dei crediti scaduti

La misura Credito in cassa B2B è stata utilizzata solo in parte dalle imprese. Rispetto alla dotazione iniziale, l'importo di credito garantito rappresenta il 18% della dotazione finanziaria del plafond iniziale. Tale situazione si deve in parte al miglioramento delle condizioni sul mercato del credito che ha portato a una graduale normalizzazione dei pagamenti tra imprese e a una contestuale riduzione del fabbisogno di liquidità garantito dalle misure Credito in cassa B2B.

Con riguardo alla distribuzione territoriale delle imprese ammesse al beneficio, si rileva come la maggior parte siano concentrate nelle province di Milano (35%), Como (16,1%) e Brescia (12,6%).

Tabella 2 – Imprese beneficiarie del provvedimento Credito in cassa Btb, per localizzazione (provincia).

	Totale	% sul totale
Bergamo	34	5,9%
Brescia	72	12,6%
Como	92	16,1%
Cremona	11	1,9%
Lecco	31	5,4%
Lodi	2	0,3%
Mantova	47	8,2%
Milano	200	35,0%
Monza e della Brianza	12	2,1%
Pavia	25	4,4%
Sondrio	3	0,5%
Varese	43	7,5%
Totale complessivo	291	100,0%

Fonte: elaborazioni Éupolis Lombardia su dati GEFO

Tabella 3.2 – Accesso al Credito: sintesi dei principali interventi

	Oggetto	Note	Budget	Risultati
Controgaranzia	Garanzia 2 Livello Confidi (con premialità per Confidi che si fondono)	Apr15: allargamento a professionisti e società tra professionisti	Ott14: 25 mln+8 mln CamCom Apr15: 28,5 mln	Ott14: Garanzie addizionali 260 mln euro, prestiti addizionali 520 mln euro
Credito Adesso	Finanziamento +contributo c/interessi a imprese <3.000 addetti a fronte contratti fornitura da evadere	Per micro e piccole imprese: finanziamento anche senza contratto, 18-200mila euro, fino al 15% dei ricavi tipici medi ultimo biennio	500 mln euro, di cui 200 da Finlombarda (Fondi BEI) e 300 da banche convenzionate +23 mln euro da R.L. per contributo c/interessi	2011-2016: - 1.552 imprese beneficiarie, - 354 mln euro finanziati - 228mila euro finanziamento medioi
Credito in cassa B2B	Finanziamento pro-soluto dei crediti certificati verso altre imprese e soggetti non pubblici + Contributo c/interessi	-	- 200 mln per MPMI - 300 mln per grandi imprese - 9,5 mln per contributo c/interessi	-

3.4 Gli interventi per favorire la nuova imprenditorialità

Il tema dell'autoimprenditorialità ha una lunga tradizione nelle agende politiche delle diverse istituzioni, da quelle Europee dalla fine degli anni novanta a quelle implementate successivamente a livello nazionale e soprattutto regionale. Nell'affrontare la tematica, tanto a livello teorico che nell'implementazione delle normative, si sono sempre affiancati e interconnessi due diversi approcci: il primo che vede lo sviluppo dell'imprenditorialità come strumento per lo sviluppo economico e soprattutto produttivo di un territorio; il secondo che lo interpreta come forma di auto impiego in risposta a situazioni difficili del mercato del lavoro (*self employment*) e quindi ne fa uno strumento delle politiche attive del lavoro.

La l.r. 11/2014 "Impresa Lombardia: per la libertà di impresa, il lavoro e la competitività" risente di questo duplice approccio; essa non affronta in modo diretto il tema della nuova imprenditorialità e dell'autoimprenditorialità, e solo nell'ambito dell'articolo 3, comma 1, incarica la Giunta di occuparsene, più in un'ottica di politica attiva del lavoro che di rilancio del sistema produttivo lombardo, e lasciando alla Giunta stessa il compito di individuare gli strumenti migliori (agevolazioni, accesso al credito, ecc.) tra quelli precedentemente elencati (articolo 2).

Le delibere della Giunta che si sono succedute dal 2015 in poi, si innestano sul solco e in continuità dei precedenti interventi. Nel 2013 era stata avviato un primo programma a carattere sperimentale, anche esso denominato Start Up, che è stato chiuso nel novembre del 2015 (Decreto N. 9863 del 18/11/2015) e del quale la delibera 4747 del 22 gennaio 2016 offre un breve resoconto riportato nel box.

BOX 1

**Breve resoconto del II Programma Start up - Re-start (DGR 648 del 6/9/2013)
da ottobre 2013 a novembre 2015**

- 1.441 domande pervenute (di cui 490 di aspiranti imprenditori) con una media mensile di circa 60 domande presentate.
- 197 domande ammesse di cui il 41% sono start up di non oltre 24 mesi, il 35% start up innovative, il 21% aspiranti imprenditori, il 3% MPMI in fase di rilancio (Newco);
- il 50% delle imprese ammesse si concentra nella provincia di Milano (54%), seguita da quelle di Brescia (14%), Bergamo (6%), Monza Brianza e Como (5%);
- gli ambiti di attività coinvolgono tutti i settori produttivi, con particolare riferimento a quelli ad alto potenziale di crescita quali ICT (25%), manifatturiero (20%), Commercio (17%), R&S (16%);
- agevolazione complessiva concessa pari a circa 21,3 milioni di euro (di cui 4,5 milioni di euro a fondo perduto e 16,8 milioni di euro finanziamento a rimborso) con un intervento finanziario medio a progetto risulta di circa 108.000 euro ad impresa;
- 301 domande pervenute sulla rete professionisti (di cui 127 di incubatori/società di accelerazione, 172 liberi professionisti), con una media mensile di circa 12 domande presentate, di cui: 43% incubatori e società di accelerazione, 55% liberi professionisti, 2% imprenditori;
- la distribuzione territoriale conferma il ruolo predominante della provincia di Milano (36%), seguita da quella di Bergamo (18%) e di Brescia (15%).

Fonte: Delibera 4747 del 22 gennaio 2016

Con la DGR 4747 del 22 gennaio 2016, in seguito a un lavoro di valutazione della precedente edizione e di confronto con gli stakeholder, l'Assessorato allo Sviluppo Economico comunica di avere predisposto un piano di intervento a favore dello start up di impresa basato su tre linee di azione e di cui la prima linea viene a coincidere con la linea Start per il 2016:

- Linea 1, tipo Start ma con copertura fino al 60% (non più 100%) e rivolto a particolari categorie (imprese che hanno già un investitore, giovani, persone mature uscite dal mondo del lavoro, ecc.) con un budget di 30 milioni di euro.
- Linea 2, voucher per l'acquisizione di servizi di innovazione tecnologica, strategica, organizzativa e commerciale, nonché per promozione, comunicazione, gestione ed amministrazione con un budget di 20 milioni di euro.
- Linea 3: azione finalizzata alla valorizzazione delle idee imprenditoriali di successo dedicato alle start up con alto potenziale innovativo e di sviluppo, destinato al rafforzamento degli investimenti di capitali privati, del sistema bancario e degli investitori specializzati; anche in questo caso il budget ammonta a 20 milioni di euro.

Inoltre si prevedeva l'istituzione del Tavolo Nuova Impresa, presieduto dall'Assessore allo Sviluppo Economico, attraverso il quale mantenere un dialogo costante e costruttivo con i principali interlocutori esterni.

La linea Start si inserisce in questo modo all'interno di una strategia più ampia di sviluppo economico e la stessa *policy* per la creazione di impresa aderisce sempre di più a questo approccio invece che a uno indirizzato a superare le problematiche del mercato del lavoro.

Con la DGR 5033 del 11 aprile 2016, le due linee Start e Restart sono sostituite da un'unica linea, Intraprendo, e il Fondo viene rinominato Fondo Intraprendo; il suo ammontare resta di 30 milioni, dei quali, per il 2016, 13,5 milioni sono assegnati al fondo rotativo e 1,5 milioni per i contributi a carico di Regione.

La nuova Linea Intraprendo si caratterizza per:

- **Rivolgersi a tutte le MPMI e ai professionisti** che hanno avviato un'attività da non più di 24 mesi (imprese *iscritte e attive al Registro delle Imprese, da non più di 24 mesi, con sede operativa in Lombardia*)
- **Non coprire più l'intero importo degli investimenti**, ma solo una parte (la delibera prevedeva l'80%, sceso poi al 60% in sede di bando, di cui il 90% tramite finanziamento a tasso agevolato e 10% con contributo a fondo perduto), in modo da rendere comunque necessaria una parte di investimento iniziale da parte dell'imprenditore o di qualche investitore che crede in quel progetto;
- Accrescere (di poco) la copertura dell'investimento per le attività avviate da persone in difficoltà sul mercato del lavoro, facilitando quindi operazioni di self-employment.
- **Un livello minimo e massimo dell'intervento finanziario**, inferiore a quello delle precedenti linee; in particolare la Regione può coprire da un minimo di 25 mila euro fino ad un massimo di 65 mila euro; ciò significa che l'imprenditore deve investire almeno altri 16.700 euro, per un investimento minimo complessivo per l'avvio dell'impresa di 41 mila euro.
- **Presenza di un importante limite all'ammissibilità delle spese.** Le imprese rispondenti al bando non devono essere state create da più di 24 mesi, ma sono ammissibili solo le spese effettuate dopo la presentazione della domanda. Questo dettaglio non è irrilevante, perché è alla base della fusione in un'unica linea delle due precedenti Start e Restart: infatti permette di finanziare o i veri e propri avvii (quelle che cominciano a investire in seguito alla presentazione della domanda, aiutando i reali avvii di impresa) o gli investimenti successivi di imprese già operative necessari a resistere sul mercato nei primi due o tre anni di vita – quelli dove è più elevata la mortalità delle imprese – e che ne hanno realmente bisogno; non si supporta quindi un semplice rientro di parte degli investimenti già compiuti indipendentemente dalla reale necessità di un aiuto, né vuole essere un premio all'investimento fatto.

Trattandosi inoltre di importi relativamente elevati e sottoposti a finanziamento, che comportano quindi un certo grado di rischio per l'operatore pubblico, è richiesto *di presentare un Business Plan che evidenzi le caratteristiche del progetto, l'esperienza nel settore, la sostenibilità economico-finanziaria, le relazioni con altre imprese o con investitori e un endorsement da parte di soggetti istituzionali pubblici o privati relativo all'idea imprenditoriale/professionale presentata.*

Per la stessa ragione assume un ruolo rilevante anche il discorso della garanzia al finanziamento. La necessità della garanzia sorge nel momento in cui il rischio dell'investimento è considerato più elevato ed è legato al "merito"; a differenza di un istituto bancario, che deve preoccuparsi che il proprio finanziamento sia garantito a prescindere, l'operatore pubblico preferisce legarlo a un processo di istruttoria che valuti il reale rischio dell'investimento (per le caratteristiche del business, del settore, della qualità del progetto, della sua sostenibilità e potenzialità) e chiedere una fideiussione bancaria pari o al 50% o al 100% del finanziamento concesso. La disponibilità della Banca a concedere la fideiussione, naturalmente, contribuisce a selezionare i soggetti *ex ante* che pongono la candidatura.

Relativamente all'uso dello strumento per interventi nell'ambito del mercato del lavoro, si osserva che esso resta limitato, confermando le scelte attuate in precedenza, pur introducendo delle modifiche. Innanzitutto si prevede una premialità nel bando attuativo (*D.d.u.o. 5 luglio 2016 - n. 6372 Linea Intraprendo - Azione 3.A.1.1., Asse III, POR-FESR 2014 - 2020. Approvazione del bando, in attuazione della d.g.r. n. X/5033 dell'11 aprile 2016*) per i progetti presentati da giovani con meno di 35 anni al momento della presentazione della domanda e per quelli presentati da soggetti usciti dal mondo del lavoro con più di 50 anni ed in stato di disoccupazione involontaria, premialità espressa con un aumento della copertura dell'investimento pari al 65% invece che al 60%. Non è invece riconosciuta alcuna priorità nel processo di selezione dei beneficiari, basato unicamente sull'ordine di presentazione delle domande e sulla valutazione del progetto. D'altra parte, porre una scadenza alla presentazione delle domande avrebbe accelerato eccessivamente i processi decisionali degli investitori, portando alla presentazione di progetti poco ponderati.

Con un'analogia premialità, si sono favoriti i progetti coerenti con una delle aree di specializzazione, individuate dalla "Strategia regionale di Specializzazione Intelligente in materia di Ricerca e Innovazione (S3)", di cui alla D.G.R. 2472/2014.

La dotazione del bando è stata successivamente incrementata con le due delibere 5546 del 2 agosto 2016 (che prevedeva l'aggiunta di 835.594 euro al Fondo Intraprendo, portandolo a 15.835.594 euro) e 8929 del 15 settembre 2016 (che ha corretto quest'ultimo importo portandolo a 1 milione e l'intero Fondo a 16 milioni).

Tavola 3.2 – Interventi per la nuova imprenditorialità: sintesi dei principali interventi

	Oggetto	Note	Budget	Risultati
Start-Up – Restart Ott13-Nov15	<p>Sostegno a Investimenti avvio/rilancio impresa</p> <ul style="list-style-type: none"> - 5.000 € Fondo Perduto - Finanziamento 24.000 € fondo perduto per srv affiancamento - Finanz. Agevolato (0,5%) 15-100.000 €, 3-7 anni, senza interm. 	-	-	<ul style="list-style-type: none"> - 1.441 domande, 191 ammesse - Agevolazioni concesse: 21,3 mln € (di cui 4,5 a fondo perduto) - Intervento finanziario medio a progetto di 108.000 €
Start-Up – Restart > Nov15	<p>Sostegno a Investimenti avvio/rilancio impresa</p> <ul style="list-style-type: none"> - Contributo Fondo Perduto - Finanziamento a tasso zero (Fondo Rotativo), fino a 100% di max 100.000 € 	Per PMPI e professionisti	<ul style="list-style-type: none"> - 27 mln € a Finlombarda per Finanziamento agevolato 2015-17, di cui 8,95 nel 2015 e 9,025 nel 2016 - 3 Mln € fondo perduto (2017) 	-
DGR 4747 Lug16 (assorbe Start-Up-Restart)	<ul style="list-style-type: none"> - Linea1, tipo Startup, finanziamento fino 60% costi, per particolari categorie impresa - Linea2, Voucher per acquisto servizi - Linea 3 – Per rafforzamento capitale di rischio (privati, banche, investitori specializzati) startup alto potenziale 	-	<ul style="list-style-type: none"> - Linea1: 30 mln € - Linea2: 20 mln € - Linea3: 20 mln € 	-
Intraprendo Apr16 (sostituisce le 3 precedenti iniziative)	<p>Sostegno a Investimenti avvio/rilancio impresa</p> <ul style="list-style-type: none"> - Contributo Fondo Perduto - Finanziamento a tasso zero (Fondo Rotativo), fino a 100% di max 100.000 € 	<ul style="list-style-type: none"> - Per PMPI e professionisti - Max 60% Investimento, di cui 10% fondo perduto, resto tasso agevolato, min. 25mila €-max 65 mila € - Necessaria fideiussione bancaria 50-100% del finanziamento 	<ul style="list-style-type: none"> - 30 mln € a Finlombarda per Fondo Rotativo (di 16 per il 2016) - 1,5 mln € per i contributi a carica Regione Lombardia 	-

Di seguito vengono riportati alcuni dati della misura Start Restart, che si è chiusa nel corso del 2016. Come mette in evidenza la tabella 1, le agevolazioni erogate alle imprese rappresentano circa un terzo della dotazione iniziale della Misura. Tale risultato si deve alla selettività operata all'ingresso sul finanziamento ai progetti di impresa con l'esclusione di quelli che non hanno superato la valutazione tecnica basata sul business plan.

Tabella 1– Stato di avanzamento finanziario della Misura Start Restart

Stanziamiento	32.400.000,00
Agevolazioni richieste	28.275.213,97
Contributo concesso	20.578.402,05

Agevolazione erogata	10.517.443,02
-----------------------------	---------------

Fonte: elaborazioni Éupolis Lombardia su dati GEFO.

Le imprese beneficiarie sono 186 nella maggior parte operante nel settore dei servizi (65%).

Tabella 2 - Imprese beneficiarie della misura Start Restart per codice ATECO primario.

	Totale	% sul totale
Altri servizi	121	65,00
Industria in senso stretto	37	20,00
Commercio, trasporti e alberghi	25	13,40
Costruzioni	3	1,60
Totale complessivo	186	100,00

Fonte: elaborazioni Éupolis Lombardia su dati GEFO

Oltre la metà delle imprese beneficiarie hanno sede a Milano, provincia nella quale è più facile avviare un'attività anche per la presenza di centri universitari e di servizi specializzati nell'accompagnare la fase di avvio delle nuove imprese.

Tabella 3 - Imprese beneficiarie della misura Start Restart per provincia sede operativa.

	Totale	% sul totale
Milano	98	53,00
Brescia	25	13,50
Bergamo	13	6,90
Como	9	4,80
Mantova	3	1,60
Monza e della Brianza	11	5,90
Varese	9	4,80
Pavia	8	4,30
Lodi	4	2,10
Cremona	3	1,60
Lecco	2	1,00
Sondrio	1	0,50
Totale complessivo	186	100,00

Fonte: elaborazioni Éupolis Lombardia su dati GEFO

3.5 Gli interventi per l'internazionalizzazione

Nell'ambito delle politiche per l'internazionalizzazione si distingue generalmente tra un'internazionalizzazione attiva, connessa ai processi esportativi e agli investimenti esteri delle imprese regionali, e un'internazionalizzazione passiva, relativa agli investimenti degli operatori esteri in Italia.

La l.r. 11/2014 affronta il tema dell'internazionalizzazione esplicitando le norme relative all'internazionalizzazione attiva nell'esposizione delle finalità, mentre il tema dell'internazionalizzazione passiva è, in quell'articolo, affrontato indirettamente, quando afferma che la Regione *opera per consolidare una politica industriale e la presenza del settore manifatturiero*; è invece affrontato in maniera più esplicita nell'articolo 3, quello sull'attuazione, quando recita *nell'ambito delle politiche a sostegno della promozione, dell'attrattività del territorio e dell'occupazione, (la Regione) adotta provvedimenti per lo sviluppo dell'offerta localizzativa, la gestione della filiera dell'attrattività, la realizzazione di servizi per gli investitori, l'attrazione della domanda d'investimento nazionale e internazionale e la definizione di specifici strumenti di incentivazione a favore delle imprese...* impostandolo quindi strategicamente in un discorso di attrazione degli investimenti più in generale e non di componente del processo di internazionalizzazione della regione.

Nella pratica, però, l'internazionalizzazione attiva e passiva di un territorio sono due azioni che si intersecano, spesso oggetto di azioni congiunte e coordinate: si possono per esempio invitare investitori esteri per fare loro capire i vantaggi di una localizzazione produttiva nella regione, come per fare loro conoscere le produzioni lombarde in un'ottica di aumento delle esportazioni.

Regione Lombardia ha realizzato varie politiche per sostenere e promuovere gli sforzi di internazionalizzazione delle imprese lombarde, quasi tutte già oggetto di analisi in un'apposita clausola valutativa. In questa sede si analizzeranno soltanto alcune politiche di attrazione degli investimenti e di promozione delle produzioni territoriali portate avanti valorizzando le opportunità offerte dalla presenza dell'Expo nel 2015.

La Regione ha infatti colto l'occasione derivante dall'ospitare un evento internazionale come l'Expo 2015 e correttamente ha voluto sfruttarla sia nell'ambito di una strategia di attrazione degli investimenti, proseguita poi con l'azione Attract, sia per favorire lo sviluppo delle esportazioni delle imprese lombarde, creando occasioni di incontri di affari e promuovendo le produzioni lombarde e i luoghi di produzione presso gli operatori esteri.

3.5.1 Le politiche di attrazione degli investimenti

Per quanto riguarda le priorità strategiche relative al tema dell'attrazione di investimenti, così come ricordate in una delle diverse delibere con cui si sono perseguite, esse sono indirizzate a:

- sostenere e stimolare l'aggregazione dei principali stakeholder del territorio verso obiettivi di qualificazione dell'offerta territoriale;

- costruire un contesto chiaro (tempi, incentivi, eccellenze, spazi, opportunità, ecc.) per le imprese che vogliono investire in Lombardia;
- favorire il ritorno degli investimenti e contrastare nuovi episodi di delocalizzazione.

Il percorso che ne consegue era già stato avviato con la delibera 1694 del 17 aprile 2014, che approvava, nell'ambito dell'Accordo di Programma, un progetto biennale per gli anni 2014-2015. Il progetto, realizzato tramite i servizi di Invest in Lombardy, era volto all'attrazione di investitori esteri in Lombardia in occasione di Expo; la prima annualità del progetto era stata finanziata con uno stanziamento di 450 mila euro e Unioncamere Lombardia era stato individuata come soggetto attuatore dell'iniziativa.

Con la DGR 3192 del 26 febbraio 2015, dopo avere ricordato i risultati di questa operazione (cfr. box), la Giunta ha stabilito di finanziare una **nuova edizione di Invest in Lombardy**, come la precedente sulla base di un progetto esecutivo presentato da Unioncamere Lombardia; in questo modo si è voluto proseguire nel progetto avviato, finalizzando le attività propedeutiche realizzate nel 2014 con la creazione di specifici servizi per investitori stranieri messi a disposizione durante i sei mesi di Expo, per entrare in contatto con potenziali investitori e promuovere le opportunità di investimento nel territorio regionale.

Box 2

I risultati della prima edizione del progetto Invest in Lombardy

- 170 imprese straniere assistite e 31 investimenti finalizzati, di cui 16 nuove attività e 15 ampliamenti di attività esistenti;
- 11 missioni ed eventi promozionali all'estero in Cina, Francia, Brasile, USA, Regno Unito, Corea e Grecia;
- un aumento del 100% delle visite al sito web www.investinlombardy.com e del 35% delle visualizzazioni dell'apposito canale YouTube e una crescita significativa anche degli altri canali di promozione on line (Twitter, LinkedIn);
- l'accoglienza, in media, di almeno 1 delegazione straniera al mese in visita a Milano (in particolare da Thailandia, Turchia, Cina, Giappone, Corea, Polonia, Russia) per presentare il progetto e le opportunità di investimento;
- la presentazione del progetto presso oltre 80 rappresentanze straniere presenti in Lombardia (Rappresentanze Consolari, Camere di Commercio bilaterali, banche straniere, Agenzie di sviluppo straniero);
- la creazione dell'Expo Business Club, una comunità virtuale di manager e imprenditori italiani e internazionali per favorire i contatti e le occasioni di business, con circa 200 potenziali partecipanti, con l'istituzione dei club di Milano, Montreal, Shanghai e San Paolo e la realizzazione di video e materiali promozionali.

Il budget complessivo approvato è stato di 600 mila euro, inserito nell'ambito dell'Accordo di Programma tra Regione Lombardia e Unioncamere Lombardia, di cui 450 mila a carico della Regione e 150 mila di Unioncamere Lombardia. Come esecutore è stata individuata l'agenzia Promos.

Le attività previste, tutte indirizzate all'attrazione di investitori esteri potenzialmente interessati a investire sul territorio lombardo, sono state:

1) la prosecuzione dell'attività ordinaria, con la previsione di una espansione dell'attività di assistenza agli investitori sul territorio (+80%), in considerazione dei maggiori contatti derivanti da Expo, e il mantenimento delle attività di promozione on line (sito web, profili Twitter e LinkedIn ecc.) e di costruzione dei pacchetti di offerta territoriali da promuovere all'estero, per un budget complessivo IVA inclusa di 200 mila euro;

2) attività specifiche per Expo, per un budget complessivo IVA inclusa di 400 mila euro, che includevano in particolare:

- l'accoglienza di almeno 12 delegazioni straniere presenti in Expo, con presentazione delle opportunità lombarde e visite sul territorio;
- un'attività di "scouting" proattiva su 20 Paesi target di interesse strategico rispetto ad Expo;
- un servizio informativo per l'investitore presso il sito di Expo lungo tutti i 6 mesi dell'esposizione;
- la realizzazione durante il periodo di Expo degli Invest in Lombardy Days, con un focus sui temi dell'esposizione;
- iniziative di "follow up" dei contatti ottenuti nel periodo successivo ad Expo.

La seconda azione realizzata per favorire l'attrazione degli investimenti ha riguardato il **protocollo di intesa tra Regione Lombardia, Ministero dello sviluppo economico e ICE** - agenzia per la promozione all'estero e l'internazionalizzazione delle imprese italiane - per la collaborazione in materia di attrazione degli investimenti esteri e relativo piano d'azione 2015 - 2016, approvati con la DGR 4054 del 18 settembre 2015.

Il protocollo d'intesa prevedeva il coordinamento e lo sviluppo di strategie e strumenti complementari per l'attrazione di investimenti, la ricerca ed assistenza ad investitori esteri in Lombardia e la sperimentazione di un sistema di governance tra Amministrazioni centrali e regionali. L'attuazione del protocollo doveva avvenire attraverso l'elaborazione e realizzazione di un Piano di Azione annuale condiviso, con le attività da realizzare nel corso dell'anno e gli impegni reciproci, che per il 2015 prevedevano:

- la condivisione di un sistema di Customer Relationship Management per l'assistenza agli investitori sul territorio;
- la partecipazione di Regione Lombardia al Padiglione Italia organizzato da ICE-Agenzia alla fiera del real estate MIPIM Cannes 2016;

- il coinvolgimento di Regione Lombardia, tramite Invest in Lombardy, ai roadshow di promozione all'estero di ICE-Agenzia;
- il coinvolgimento di ICE-Agenzia negli Invest in Lombardy Days 2016.

Regione Lombardia ha individuato la struttura "Invest in Lombardy" di Promos come soggetto operativo e interlocutore di ICE-Agenzia per la realizzazione delle attività previste dal protocollo.

Regione Lombardia si è inoltre impegnata a contribuire con un totale di 150 mila euro, di cui 100 mila per partecipare al MIPIM di Cannes e 50 mila per la partecipazione ai roadshow all'estero.

La terza azione per l'attrazione degli investimenti esteri ha preso avvio con la DGR 5464 del 25 luglio 2016, che ha lanciato il **progetto ATTRACT**, con l'approvazione del suo progetto esecutivo.

Secondo quanto riportato nella delibera di approvazione, il progetto si propone il raggiungimento dei seguenti obiettivi:

1. La costruzione di un contesto chiaro per l'investitore, attraverso l'aggregazione di stakeholder territoriali pubblici e privati che si impegnino a facilitare la finalizzazione degli investimenti.

2. La valorizzazione dell'offerta territoriale, in modo da far emergere i principali fattori di interesse per gli investitori.

3. Lo sviluppo di nuove alleanze sul territorio per facilitare l'individuazione dell'offerta territoriale e l'intercettazione di potenziali investitori esteri.

4. Il consolidamento dei flussi di investimenti sul territorio lombardo attraverso:

- Intercettazione di nuovi investitori con la creazione di un database di oltre 5.000 contatti.
- Sviluppo di azioni di promozione all'estero.
- Creazione di una rete di Invest in Lombardy "Ambassador" internazionali.
- Efficientamento del servizio di assistenza agli investitori.
- Sviluppo di un'attività di customer care per le aziende estere già presenti in Lombardia.
- Gestione delle relazioni con soggetti pubblici e privati leader nel settore dell'attrazione investimenti.

5. Lo sviluppo di una prima attività sull'offerta territoriale, valorizzando la partecipazione di Regione Lombardia ad attività internazionali nell'ambito dell'Accordo con MISE e ICE Agenzia.

Il budget complessivo è di € 610.000,00, di cui 430 mila a carico della Regione e 180 mila di Unioncamere; il soggetto attuatore è Unioncamere Lombardia insieme a Promos.

Box 3

Le azioni del progetto ATTRACT

Il progetto è strutturato in due parti:

1. *AttrACT*: Accordi per l'Attrattività che prevede la realizzazione di progettualità specifiche, secondo le linee di indirizzo che Regione Lombardia intende sviluppare per la seconda metà della legislatura rispetto al tema attrazione di investimenti.

- *AttrACT-Accordi per l'Attrattività* e valorizzazione dell'offerta territoriale (piano di azioni rivolto a Partenariati locali, con il coinvolgimento dei Comuni interessati a valorizzare le eccellenze del territorio in una logica di attrazione di capitali; successivamente sarà gestita da Promos un'attività di accompagnamento e formazione on site di figure "tutor", interne all'Ente, che si occuperanno dell'assistenza agli investitori, in coordinamento con il team dedicato di Invest in Lombardy; Realizzazione di un documento di sintesi (kit promozionale) sulle opportunità localizzative (aree/siti), i vantaggi competitivi dell'economia locale e le agevolazioni messe a disposizione dal Comune; promozione in Italia e all'estero)
- Reshoring (rientro sul territorio lombardo di attività e fasi della produzione già precedentemente de localizzate).
- Attrazione di investimenti a seguito di Brexit (Promos supporterà Regione Lombardia nella definizione e implementazione di una strategia di comunicazione efficace verso operatori del Regno Unito (target specifici) nonché nella realizzazione di azioni promozionali con l'obiettivo di presentare la Lombardia quale sede ideale per un investimento).

2. *AttrACT-Invest in Lombardy 2016*, dove le azioni si integrano tra di loro andando a creare sinergie funzionali all'obiettivo primario di attrarre e mantenere investitori esteri sul territorio.

In particolare si prevedono attività di investment implementation che mirano a intercettare e assistere sia i nuovi potenziali investitori esteri che le aziende che hanno già investito con successo in Lombardia e che vogliono ampliare il proprio investimento. Si punterà a creare reti di collaborazione operative con alcuni interlocutori del territorio (Enti locali, associazioni, cluster, soggetti privati,...) finalizzate alla costruzione di un pacchetto di opportunità di investimento che saranno ulteriormente sviluppate e valorizzate. E infine attività di sensibilizzazione del territorio con Tavole rotonde, azioni di marketing (digital marketing), creazione report, analisi e materiali promozionali e un evento di livello nazionale legato al tema attrazione investimenti esteri a Milano.

In relazione alla parte *AttrACT - Accordi per l'Attrattività*, il 28 novembre 2016 è uscita la DGR 5889, che ha approvato le linee attuative per la realizzazione dell'intervento e per la definizione degli accordi per l'attrattività.

In particolare è stato approvato un impegno finanziario per la realizzazione dell'intervento per 9.874.313 euro, dei quali 7 milioni per il finanziamento delle proposte presentate dai Comuni, il rimanente (2.874.313 euro) per servizi qualificati finalizzati ad accompagnare gli investitori e a promuovere le opportunità insediative presentate dai Comuni.

Sono stati inoltre indicate le tipologie di interventi e le relative azioni che i Comuni interessati dovranno realizzare:

- **Individuazione delle opportunità di investimento**, individuando le aree maggiormente attrattive del proprio territorio e predisponendo i documenti di presentazione dell'offerta localizzativa con gli elementi qualificanti.
- Interventi di semplificazione amministrativa.
- Interventi di incentivazione economica e fiscale (ad esempio aliquote agevolate TESI e IMU).
- Interventi di promozione delle opportunità localizzative e di assistenza qualificata all'investitore.

3.5.2 Le politiche di rafforzamento delle esportazioni

L'azione di rafforzamento delle esportazioni lombarde è stata invece avviata con la DGR 3823 del 16 marzo 2015. In questo caso si è voluto fare nuovamente perno sulle opportunità offerte dalla presenza sul territorio regionale di Expo 2015 per l'attrazione di potenziali buyer esteri.

L'incontro con i buyer è considerato dalle imprese come un tassello fondamentale della loro strategia di internazionalizzazione e preferibile ad altre forme di intervento avviate da Regione Lombardia, come i voucher per le fiere; esso è infatti ritenuto più efficace nella creazione di contatti e relazioni. La venuta di buyer sul territorio regionale permette inoltre, a parità di costo complessivo, di coinvolgere un numero molto più elevato di piccole imprese; la singola impresa, inoltre, ha l'opportunità di creare un contatto più solido con il potenziale buyer, potendogli già mostrare come lavora e come è strutturata; in sintesi può avvalersi di uno strumento più efficace e meno costoso rispetto alla partecipazione a una fiera e che risulta più interessante anche per le imprese di minori dimensioni.

L'azione di sistema *incoming di buyer esteri* prevista per Expo 2015 consisteva nell'identificazione e invito di buyer di altri paesi interessati alle produzioni lombarde e incontri b2b con imprese lombarde; sono state accolte 36 delegazioni di 13 buyer esteri nei 6 mesi dell'esposizione, individuate sulla base delle esigenze espresse da un certo numero di imprese per ogni territorio, con un target totale di 800-1.000 imprese lombarde.

Il budget assegnato ammontava a 1.400.000 euro, di cui 800 mila da parte di Regione Lombardia, il resto di Unioncamere Lombardia.

Anche questa Azione di sistema è successivamente rientrata nell'Accordo di Programma tra Regione Lombardia e Unioncamere Lombardia.

I risultati di questo intervento sono riportati e approvati nella DGR 4305 del 6 novembre 2015. L'iniziativa ha permesso l'accoglienza sull'intero territorio regionale di 18 delegazioni per un totale di 230 buyer e la realizzazione di 5.000 incontri B2B. Complessivamente, hanno partecipato al progetto oltre 900 imprese lombarde rappresentative dei diversi settori produttivi presenti in Lombardia (beni strumentali - packaging, macchine agricole, automazione, lavorazione metalli/plastica/tessile - agroalimentare, arredo, design, edilizia, cosmetica farmaceutica,

medicale, moda, tessile, abbigliamento, calzature ed accessori). I buyer provenivano da tutto il mondo (Russia, Europa, Brasile, Corea, Canada, Emirati Arabi Uniti, Arabia Saudita, Qatar, Tunisia, Algeria, Turchia, Kazakistan, Iran, Cina, Bahrain, Oman, Sudafrica, Singapore, Libano, USA, Perù, Uruguay, Kuwait).

Tavola 3.3 – Interventi per l'internazionalizzazione: sintesi dei principali interventi

	Oggetto	Note	Budget	Risultati
Invest in Lombardy (Feb 15)	<i>Attrazione Investitori Esteri in occasione Expo.</i>	-	<i>600 mila €, di cui 150 mila a carico di Unioncamere Lombardia e 450 mila di Regione Lombardia</i>	-
Protocollo Intesa con MISE e ICE (Set15)	<i>Cooperazione per attrazione investimenti esteri 2015-2016 (es. roadshow all'estero)</i>	-	<i>- Quota Regione Lombardia: 150 mila €</i>	-
Progetto AttrACT (Lug16)	<i>- Supporto promozione e attività attrazione sul territorio, anche con Reti di Collaborazione con attori locali</i>	-	<i>- 610 mila €, di cui 180 mila a carico Unioncamere Lombardia e 430 mila di Regione Lombardia</i>	-
Progetto AttrACT (Nov16)	<i>Linee attuative Progetto AttACT(Lug16).Per - Individuazione opportunità - Semplificazione Amministrativa - Incentivazione economica e fiscale - Promozione</i>	-	<i>- 9,87 mln € per proposte presentate dai Comuni - 2,87 mln € per servizi di accompagnamento agli investitori</i>	-
Incoming di buyer esteri per Expo 2015 (Mar15)	<i>Organizzazione incontri tra buyer esteri e imprese lombarde</i>		<i>1,4 mln €, di cui 0,6 mln a carico Unioncamere Lombardia e 0,8 fi Regione Lombardia</i>	<i>- 5.000 incontri B2B - con ca 900 imprese lombarde - e 230 buyer esteri</i>

3.5.3 Il progetto Percorsi di internazionalizzazione in mercati strategici per il sistema economico lombardo

Nell'ottica di collaborazione espressa nell'Accordo per lo sviluppo economico e la competitività del sistema lombardo, Regione Lombardia e Unioncamere Lombardia hanno inteso dar seguito alle opportunità generate nei sei mesi di EXPO 2015 attraverso un progetto comune a supporto dello sviluppo e delle competitività delle imprese lombarde all'estero.

L'iniziativa, approvata con DGR n. 5572 del 12 settembre 2016, mira a realizzare un programma integrato di internazionalizzazione per il sistema economico lombardo in alcuni Paesi esteri particolarmente attrattivi (Sudafrica, Iran, Cina, Marocco, Kenya, Canada (Québec), Stati Uniti, Kazakhstan, Argentina, Vietnam), al fine di consolidare la proiezione internazionale della

Regione Lombardia all'estero e supportare la crescita e competitività delle imprese lombarde all'estero.

Il programma coniuga attività di formazione con interventi di coaching e match-making che permetta alle imprese partecipanti di conseguire risultati di business visibili nel corso del progetto.

Il progetto vuole inoltre massimizzare la visibilità dell'azione sul territorio lombardo, tramite il coinvolgimento del sistema camerale e l'implementazione di azioni mirate di promozione e comunicazione a livello territoriale.

Il percorso di accompagnamento prevede l'implementazione di attività rivolte alle PMI lombarde e al sistema associativo, enti, cluster e distretti di eccellenza da realizzare in circa 16 mesi (Settembre 2016 – Dicembre 2017).

Le attività previste si articolano su 4 macro-linee:

1. sensibilizzazione del territorio e promozione del progetto
2. formazione e accompagnamento per le imprese
3. missioni internazionali
4. follow-up e monitoraggio

Nel corso del 2016, sono state realizzate due missioni imprenditoriali internazionali in Sudafrica e in Iran, che hanno previsto la partecipazione di 28 piccole e medie imprese lombarde provenienti da 7 province lombarde e appartenenti a 5 macro-settori, con prevalenza del settore arredo e design e del settore della meccanica. Complessivamente sono stati realizzati 291 incontri d'affari.

3.6 Gli interventi per lo sviluppo produttivo: le reti di impresa

La l.r. 11/2014 promuove e favorisce, in generale, le aggregazioni di imprese, sia pure con un forte riferimento agli ecosistemi innovativi e ai cluster tecnologici e ai distretti produttivi; pur non essendo citate espressamente, le reti di impresa rientrano a pieno titolo in questa categoria ed è quindi nell'ambito di questa normativa che la DGR 3019 del 16 gennaio 2015 è intervenuta a sostegno di questa tipologia di aggregazioni.

Il contesto all'interno del quale si inserisce l'intervento è quello del progetto ERGON-Eccellenze Regionali a supporto della Governance e dell'Organizzazione dei Network di imprese, avviato insieme al Ministero dello Sviluppo Economico (delibera 649 del 20/10/2010); il progetto era finalizzato a favorire l'evoluzione del modello lombardo distrettuale e l'emergere di diverse e nuove forme di aggregazione, sostenendone le progettualità negli ambiti dello sviluppo sperimentale e del trasferimento tecnologico. Le economie realizzate su questo progetto, pari a 1.200.000 euro, hanno permesso di finanziare l'intervento a favore delle reti di imprese, volto a supportare l'inserimento nelle stesse di un Manager di rete temporaneo per lo sviluppo di azioni negli ambiti:

- internazionalizzazione;
- innovazione tecnologica, ricerca e trasferimento tecnologico, sviluppo sperimentale, innovazione del processo, innovazione organizzativa;

- marketing e comunicazione;

L'intervento è consistito nell'erogazione di contributi a fondo perduto nella misura massima dell'80% delle spese sostenute relative al costo contrattuale di inserimento per l'impiego del Manager di rete temporaneo e comunque fino ad un massimale di euro 40.000 di contributo concedibile per ogni rete. I progetti presentati dovevano riguardare piani di sviluppo della rete (strategia, programmi operativi, studi e analisi della potenzialità della rete in termini di prodotti e mercati target, strutturazione del proprio business anche nei mercati esteri, anche attraverso attività di marketing e comunicazione, innovazione tecnologica, ricerca e trasferimento tecnologico, sviluppo sperimentale, innovazione del processo, innovazione organizzativa) e descrivere gli obiettivi da raggiungere e le principali attività che si sarebbero svolte col supporto del Manager di rete temporaneo.

Il Manager di rete temporaneo doveva essere individuato dal beneficiario all'interno di un elenco approvato da Regione Lombardia sulla base di valutazione dei requisiti curriculari. La Regione si è dunque fatta carico di individuare un certo numero di Manager di rete e di verificarne le abilità, facendo quindi da garante nei confronti delle reti.

L'intervento si declinava pertanto in due fasi di intervento:

- la costituzione dell'elenco di soggetti "Manager di rete temporaneo" attraverso apposita selezione;
- La selezione dei beneficiari sulla base dei progetti presentati dalle reti di imprese.

È stata prevista un'istruttoria a sportello valutativo sulla base della data di protocollazione della domanda; lo sportello è stato avviato il 19 maggio 2015 e si sono potute presentare le domande fino al 31 luglio 2015, mentre i progetti dovevano essere portati a conclusione entro la fine di novembre dello stesso anno.

3.7 Gli accordi di competitività

All'articolo 2 della l.r. 11/2014, relativo agli strumenti da adottare per l'attuazione della normativa, si indicano, come primo strumento, gli accordi per la competitività, consistenti in "strumenti negoziali" da adottarsi secondo le quanto normato dalla legge 7 agosto 1990, n. 241 (Nuove norme in materia di procedimento amministrativo e di diritto di accesso ai documenti amministrativi) e dalla legge regionale 14 marzo 2003, n. 2 (Programmazione negoziata regionale). Il box riporta quanto previsto dalla l.r. 11/2014 in relazione agli accordi di competitività.

Box 4

Gli accordi di competitività secondo la legge 11/2014

a) **ACCORDI PER LA COMPETITIVITÀ:** consistenti in strumenti negoziali, da approvarsi con deliberazione della Giunta regionale, previa adozione dei relativi criteri, anche ricorrendo agli istituti di cui alla legge 7 agosto 1990, n. 241 (Nuove norme in materia di procedimento amministrativo e di diritto di accesso ai documenti amministrativi) e alla legge regionale 14 marzo 2003, n. 2 (Programmazione negoziata regionale). Tali accordi sono conclusi favorendo il coinvolgimento di pubbliche amministrazioni, imprese, aggregazioni di imprese, distretti e filiere di piccole e medie imprese e enti bilaterali, con contestuale coinvolgimento dei comuni, delle province, delle camere di commercio industria artigianato agricoltura, delle parti sociali e degli ordini professionali, anche avvalendosi delle agenzie per le imprese. Essi contengono precisi obblighi e diritti reciproci nella prospettiva di definire, in particolare, tempi certi, numero di posti di lavoro previsti, incentivi, anche sotto forma di credito di imposta e ricorso semplificato agli strumenti urbanistici per la localizzazione degli insediamenti produttivi, l'ampliamento di insediamenti già esistenti, il recupero di aree dismesse, degradate o sottoutilizzate, nonché per la valorizzazione di ambiti strategici, la riqualificazione del patrimonio edilizio esistente e la realizzazione di insediamenti integrati ispirati a logiche di sostenibilità ambientale e innovazione, fatte salve le norme a tutela di interessi primari costituzionalmente protetti.

Allo scopo di sostenere gli investimenti privati finalizzati a favorire la realizzazione di progetti di sviluppo rilevanti a livello interregionale o nazionale, la Regione adotta provvedimenti affinché gli accordi per la competitività possano eventualmente integrarsi nelle procedure di concessione di agevolazioni finanziarie e fiscali previste da normative statali ed europee. L'accordo per la competitività può prevedere la valorizzazione del capitale umano, sulla base di accordi sindacali aziendali e territoriali anche ai sensi delle leggi regionali 28 settembre 2006, n. 22 (Il mercato del lavoro in Lombardia) e 24 dicembre 2013, n. 21 (Misure a favore dei contratti e degli accordi sindacali di solidarietà), finalizzati anche al consolidamento della presenza di insediamenti produttivi, attivando gli strumenti delle politiche di formazione e politiche attive del lavoro e di politiche industriali di cui al presente articolo.

3.7.1 Accordi di Competitività con le imprese

Gli Accordi di competitività sono realizzati, con o senza la presenza di altri attori istituzionali, per aiutare alcune imprese a intraprendere percorsi di recupero della propria competitività, per rendere attrattivo il territorio lombardo e per evitare fenomeni di delocalizzazione.

Gli strumenti utilizzati come stimolo alle imprese sono:

- cofinanziamento di progetti R&S;
- concessione di contributi per la realizzazione di infrastrutture pubbliche;
- valorizzazione del capitale umano attraverso la formazione continua o la riqualificazione.

Questi accordi permettono di definire precisi obblighi e diritti reciproci tra imprese, Regione Lombardia ed enti locali, con particolare attenzione ai posti di lavoro creati o mantenuti.

Il percorso attuativo degli accordi è declinato in 3 fasi:

- **Manifestazione di interesse:** l'impresa manifesta il proprio interesse a entrare in un percorso a fronte della sua decisione di insediarsi in Lombardia o di non delocalizzare.
- **Presentazione progetto:** l'impresa, a fronte del superamento della prima fase, presenta il progetto che viene valutato da un Nucleo di Valutazione.
- **Negoziazione:** a fronte di una valutazione positiva del progetto, l'impresa viene convocata dal Comitato per gli accordi al fine di definire i reciproci impegni da inserire nel testo dell'accordo.

Nella fase di sperimentazione hanno presentato una proposta progettuale 39 aziende. Per alcune la procedura è giunta solo alla deliberazione, per altre si è proceduto anche con la sottoscrizione.

Di questi 27 sono stati deliberati e in parte sottoscritti (14), 7 sono in istruttoria, 3 hanno avuto una valutazione negativa.

Tabella 1.1 – Progetti deliberati

<i>Nome impresa</i>	Tipologia di progetto	Impatto occupazionale	Valore del progetto di ricerca (euro)	Valore del contributo concesso (euro)
Alcatel - Lucent Italia S.p.a. (MB)	<i>Rinuncia a delocalizzare</i>	<i>100 mantenuti + 20 assunzioni</i>	<i>9.534.000,00</i>	<i>1.620.000,00</i>
Brambati S.p.a. (PV)	<i>Rinuncia a delocalizzare</i>	<i>78 mantenuti + 8 assunzioni</i>	<i>2.772.323,00</i>	<i>845.882,28</i>
Castellini Officine Meccaniche S.p.a. (BS)	<i>Rinuncia a delocalizzare</i>	<i>94 mantenuti + 8 assunzioni</i>	<i>2.365.000,00</i>	<i>996.030,00</i>
Cavagna Group S.p.a. (BS)	<i>Rinuncia a delocalizzare</i>	<i>316 mantenuti + 15 assunzioni</i>	<i>2.999.470,14</i>	<i>918.796,18</i>
Compagnia Generale per lo Spazio S.p.a. (MI)	<i>Ristrutturazione e sviluppo</i>	<i>125 mantenuti + 15 assunzioni</i>	<i>4.165.000,00</i>	<i>1.680.000,00</i>
Engitec Technologies S.p.a. (MI)	<i>Rinuncia a delocalizzare</i>	<i>59 mantenuti + 9 assunzioni</i>	<i>2.617.023,60</i>	<i>902.026,90</i>
Enervit S.p.a. (CO)	<i>Rinuncia a delocalizzare</i>	<i>166 mantenuti + 22 assunzioni</i>	<i>3.079.674,00</i>	<i>997.132,00</i>
Gaiera Giovanni S.p.a. (MI)	<i>Rinuncia a delocalizzare</i>	<i>855 mantenuti</i>	<i>1.000.000,00</i>	<i>1.000.000,00</i>
Italtel S.p.a. (MI)	<i>Rinuncia a delocalizzare</i>	<i>782 mantenuti + 10 assunzioni</i>	<i>4.350.000,00</i>	<i>1.465.128,00</i>

Nuovo Pignone S.r.l. (MI)	<i>Rinuncia a delocalizzare</i>	<i>165 mantenuti + 10 assunzioni</i>	<i>4.959.000,00</i>	<i>1.411.200,00</i>
Pirelli Tyre S.p.a. (MI)	<i>Rinuncia a delocalizzare</i>	<i>130 mantenuti + 12 assunzioni</i>	<i>5.344.000,00</i>	<i>1.893.750,00</i>
SM Optics S.r.l. (MI)	<i>Acquisizione e rilancio di imprese lombarde</i>	<i>265 mantenuti + 10 assunzioni</i>	<i>4.050.000,00</i>	<i>990.000,00</i>
SO.G.I.S. Industria Chimica S.p.a. (CR)	<i>Rinuncia a delocalizzare</i>	<i>55 mantenuti + 7 assunzioni</i>	<i>1.225.270,00</i>	<i>510.212,88</i>
Whirlpool Europe S.r.l. (VA)	<i>Ristrutturazione e sviluppo</i>	<i>1.975 mantenuti</i>	<i>4.360.500,00</i>	<i>2.000.000,00</i>
Acciaieria Arvedi S.p.a. (CR)	<i>Rinuncia a delocalizzare</i>	<i>380 mantenuti + 50 assunzioni</i>	<i>2.000.000,00</i>	<i>1.000.000,00</i>
BLM S.p.a. (CO)	<i>Rinuncia a delocalizzare</i>	<i>179 mantenuti + 10 assunzioni</i>	<i>6.141.000,00</i>	<i>1.083.537,00</i>
Consorzio Ala 2010 (MB)	<i>Ristrutturazione e sviluppo</i>	<i>130 mantenuti + 10 assunzioni</i>	<i>997.536,00</i>	<i>997.536,00</i>
Elettrotecnica Rold S.r.l. (MI)	<i>Rinuncia a delocalizzare</i>	<i>443 mantenuti + 10 assunzioni</i>	<i>1.214.490,00</i>	<i>426.040,02</i>
Ekolon s.r.l. (BS)	<i>Rinuncia a delocalizzare</i>	<i>231 mantenuti + 39 assunzioni</i>	<i>1.765.714,29</i>	<i>554.322,49</i>
Feralpi Siderurgica S.p.a. (BS)	<i>Rinuncia a delocalizzare</i>	<i>362 mantenuti + 10 assunzioni</i>	<i>3.135.687,74</i>	<i>1.046.367,22</i>
Fondital S.p.a. (BS)	<i>Rinuncia a delocalizzare</i>	<i>1.005 mantenuti</i>	<i>5.441.352,43</i>	<i>1.890.000,00</i>
Industrie Saleri Italo S.p.a. (BS)	<i>Creazione nuovo insediamento</i>	<i>320 mantenuti + 56 assunzioni</i>	<i>2.324.350,00</i>	<i>580.965,92</i>
MailUp S.p.A. (CR)	<i>Rinuncia a delocalizzare</i>	<i>272 mantenuti + 20 assunzioni</i>	<i>4.379.650,61</i>	<i>1.800.000,00</i>
Metallurgica San Marco S.r.l. (BS)	<i>Rinuncia a delocalizzare</i>	<i>103 mantenuti + 10 assunzioni</i>	<i>3.140.000,00</i>	<i>1.944.811,00</i>
Nuceria Adesivi S.p.A. (MI)	<i>Rinuncia a delocalizzare</i>	<i>60 mantenuti + 10 assunzioni</i>	<i>3.270.975,00</i>	<i>977.347,35</i>
Ori Martin S.p.a. (BS)	<i>Ristrutturazione e sviluppo</i>	<i>463 mantenuti + 12 assunzioni</i>	<i>3.192.584,00</i>	<i>725.113,62</i>
Saint - Gobain PPC Italia S.p.a. (BG)	<i>Rinuncia a delocalizzare</i>	<i>177 mantenuti</i>	<i>6.382.088,00</i>	<i>833.579,64</i>
SDI Automazione Industriale S.p.a. (MI)	<i>Rinuncia a delocalizzare</i>	<i>60 mantenuti + 5 assunzioni</i>	<i>1.738.800,00</i>	<i>490.039,20</i>

Stmicroelectronics S.r.l. (MB)	Rinuncia a delocalizzare	5.371 mantenuti + 77 assunzioni	6.000.000,00	1.800.000,00
-----------------------------------	-----------------------------	---------------------------------------	--------------	--------------

Complessivamente sono stati attivati 103.945.488,81 euro di investimenti, con una media di 3,5 milioni di euro a progetto a fronte di un contributo regionale di 33.379.817,70 euro, L'investimento medio di ogni progetto è stato pari a 3,5 milioni di euro, finanziato con un contributo medio regionale di 1,1 milioni di euro.

La gran parte degli investimenti sono stati compiuti da imprese che *possiedono già unità produttive in Lombardia e che rinunciano a delocalizzare per continuare ad investire sul territorio regionale*; solo pochi progetti riguardano imprese che *possiedono già unità produttive in Lombardia e che decidono di ristrutturare e sviluppare tali attività anche integrando produzioni prima localizzate altrove* e *solamente due sono relativi a investimenti da parte di imprese esterne alla regione che decidono di insediarsi in Lombardia o di acquisire imprese locali per rilanciarle.*

Tavola 3.4 – Interventi per lo sviluppo produttivo e accordi di competitività: sintesi dei principali interventi

	Oggetto	Note	Budget	Risultati
Reti di Imprese (2015)	Contributo fondo perduto per inserimento di un manager di rete temporaneo per - Internazionalizzazione - Innovazione - Marketing e Comunicazione	Max 40.000 € e 80% del costo contrattuale del manager (scelto in elenco approvato da Regione Lombardia)	1,2 mln €	-
Accordi di Competitività	Contributi per infrastrutture pubbliche, progetti di formazione continua e riqualificazione del personale, nell'ambito di accordi tra Regione, enti locali e imprese	-	-	- 39 proposte, 27 deliberate, 14 sottoscritte, 7 in istruttoria, 3 rifiutate - 33,8 mln € di contributi, che hanno attivato investimenti per 103,9 mln - 15 mila posti di lavoro mantenuti (97%) o creati, con un contributo medio di 2.200 euro ciascuno - Quasi l'80% dei contributi destinata a progetti di rinuncia a delocalizzare, meno del 5% è per attrazione nuovi attori da estero

3.8 Gli interventi per la semplificazione

La l.r. 11/2014 assegna un ruolo rilevante alla politica della semplificazione, dedicandogli l'intero Articolo 6 (Semplificazione) e 7 (Amministrazione unica).

La politica a sostegno delle MPMI lombarde si caratterizza per la crescente attenzione prestata alla riduzione degli oneri burocratici, in un quadro che ha drasticamente ridotto la disponibilità di risorse da destinare a misure di incentivazione economica.

3.8.1 Il Garante regionale delle MPMI

Le politiche di semplificazione possono coinvolgere potenzialmente tutte le MPMI e diventare dei driver di aumento di competitività territoriale della Lombardia. È in questo ambito che si segnala il ruolo del Garante regionale delle MPMI, istituito dall'art. 8 della l.r. 11/2014 in conformità a quanto previsto dalla legge 180/2011, per monitorare l'attuazione ai principi dello Small Business Act.

Il Garante regionale delle MPMI imprese, ruolo ricoperto dal Direttore generale pro tempore dell'Assessorato allo Sviluppo economico, ha sviluppato la sua azione nel corso del 2016, cercando di adattare le misure regionali alle specificità e alle peculiarità delle MPMI che rappresentano la stragrande maggioranza delle imprese lombarde. Si segnalano in particolare:

- l'Avviso alle Imprese (giugno 2016) nell'ambito dell'iniziativa Credito Adesso, rinnovata per rispondere sempre più concretamente alle esigenze delle imprese del territorio ampliando il target dei beneficiari, introducendo soglie di accesso più basse e semplificate, prevedendo condizioni ancora più favorevoli e incrementando i massimali di finanziamento;
- la Linea Intraprendo, misura che favorisce e stimola l'imprenditorialità lombarda, mediante l'avvio e il sostegno di nuove iniziative imprenditoriali e di auto impiego, nella quale è stata prevista la diversificazione degli strumenti finanziari a supporto della creazione di impresa e sono stati definiti una nuova metodologia di Valutazione del Rischio ed il correlato Quadro cauzionale per tenere conto della limitatezza di informazioni economico finanziarie che caratterizzano le nuove iniziative imprenditoriali;
- il rifinanziamento delle misure dedicate al sostegno degli investimenti delle imprese artigiane per 3 milioni di euro;
- la pubblicazione di una Manuale delle misure a sostegno delle imprese nel quale sono descritte tutte le misure approvate corredate da schede tecniche e da una guida all'utilizzo di Siage³³.

È sulla semplificazione che le iniziative del Garante regionale delle MPMI sono particolarmente significative sia perché gli oneri burocratici vengono percepiti come uno dei principali ostacoli alla competitività delle piccole imprese, sia perché gli stessi costituiscono una sorta di tassa occulta che genera costi di adempimento, che gravano più che proporzionalmente sulle MPMI.

I principali interventi di semplificazione, messi in atto dal Garante regionale per le MPMI, carica assunta pro tempore dal direttore generale competente in materia di attività produttive, riguardano i seguenti temi:

- La Comunicazione Unica Regionale
- Gli Sportelli Unici per le Attività Produttive
- I Procedimenti Amministrativi
- Il Fascicolo Informatico d'Impresa

³³ A questi interventi si aggiunge anche il programma di attrazione di investimenti Attract descritto nel paragrafo 3.5.1.

3.8.2 Comunicazione Unica Regionale (CUR)

La Comunicazione Unica Regionale (CUR), disciplinata dall'art. 6 della l.r. 11/2014 consiste in un'unica dichiarazione telematica con cui l'imprenditore dichiara di possedere i documenti necessari all'avvio dell'attività. Fino all'avvio del fascicolo informatico d'impresa (in fase di sperimentazione nel 2016) egli dichiara di avere i documenti presso di sé ed è responsabile della loro custodia. Con il fascicolo essi verranno allegati alla domanda e saranno custoditi dal gestore del fascicolo.

La CUR costituisce un importante strumento di semplificazione, anche rispetto alla SCIA della normativa nazionale (L. 241/1990): con entrambi gli istituti l'attività può essere avviata contestualmente alla comunicazione, senza necessità di attendere l'autorizzazione dell'Amministrazione, fermo restando la competenza dell'Amministrazione a effettuare controlli successivamente alla comunicazione, a chiedere eventuali documenti mancanti, e, in assenza di risposte adeguate, a inibire la prosecuzione dell'attività. La CUR *“sostituisce tutti quegli atti finali di autorizzazione/licenza/nulla osta per i quali l'amministrazione procedente NON ha la discrezionalità nel rilascio”*³⁴. In modo più preciso l'art. 6 della L.R. 11/2014 definisce l'ambito dei procedimenti soggetti alla CUR come quelli relativi *“all'avvio, svolgimento, trasformazione e cessazione di attività economiche, nonché per l'installazione, attivazione, esercizio e sicurezza di impianti e agibilità degli edifici funzionali alle attività economiche, il cui esito dipenda esclusivamente dal rispetto di requisiti e prescrizioni di leggi, regolamenti o disposizioni amministrative vigenti”*.

Grazie a questo istituto si ottengono due vantaggi fondamentali: l'inizio dell'attività è immediato, senza attese burocratiche; gli adempimenti a carico dell'imprenditore si riducono all'unica Comunicazione, che sostituisce tutti i procedimenti e le autocertificazioni richiesti dalle norme di settore. Alla Comunicazione si allegano i soli documenti che non provengano e non siano già in possesso delle PA.

La norma regionale (Comma 7) prevede che la Giunta Regionale (d'intesa con il sistema camerale), individui i procedimenti cui applicare la CUR e i requisiti minimi per applicare il procedimento, provvedendo alla loro pubblicazione su diversi siti, tra cui quello di Regione Lombardia.

In attuazione della disciplina sopra illustrata è stato predisposto un modello semplificato di CUR, ed è **stata introdotta la prima CUR per l'iscrizione all'albo regionale delle cooperative sociali**³⁵

Nel corso del 2015 sono state presentate 1.742 C.U.R. per questo procedimento.

Nel 2016 è stata inoltre avviata l'attività per l'introduzione della CUR con riferimento all'esercizio dell'attività di estetista.

³⁴ Linguanti Saverio, *SCIA, silenzio assenso e conferenza dei servizi. La nuova disciplina dopo la legge n. 124/2015*, 2015, Maggioli Editore (pg. 104)

³⁵ DGR 3460 del 24/04/2015 avente ad oggetto *“Determinazioni in ordine alle procedure di iscrizione all'albo regionale delle Cooperative Sociali, Consorzi e Organismi analoghi”*

3.8.3 Sportello Unico Attività Produttive (SUAP)

Il SUAP è “l’unico soggetto pubblico di riferimento territoriale per tutti i procedimenti che abbiano come oggetto l’esercizio di attività produttive e di prestazione di servizi, e quelli relativi alle azioni di localizzazione, realizzazione, trasformazione, ristrutturazione o riconversione, ampliamento o trasferimento nonché cessazione o riattivazione delle suddette attività”³⁶. È l’interfaccia tra l’impresa, da cui raccoglie le richieste relative ai diversi titoli abilitativi (autorizzazioni, licenze, pareri, permessi, concessioni, nulla osta, ecc...) e le diverse amministrazioni pubbliche competenti³⁷.

Il sistema dei SUAP è stato istituito a livello nazionale nel 1998, e da allora, nonostante diversi aggiornamenti³⁸, non è riuscito a risolvere a pieno il problema della semplificazione del rapporto tra impresa e PA.

Il legislatore regionale riconoscendo la funzione fondamentale del SUAP per garantire alle imprese livelli di servizio elevati ed uniformi su tutto il territorio e per realizzare un coordinamento efficiente tra le pubbliche amministrazioni a vario titolo coinvolte nei processi ha introdotto nella l.r. 11/2014 il concetto di “Amministrazione Unica”, ispirandosi ad istituti che caratterizzano da tempo altre esperienze europee (si pensi al modello anglosassone dello “*One stop shop*”). L’art. 7, in particolare, prevede diverse disposizioni attuative del suddetto modello attraverso interventi attribuiti alla competenza della Giunta Regionale³⁹.

Nei primi mesi del 2015 Regione Lombardia in collaborazione con Unioncamere Lombardia, al fine di poter progettare gli interventi da avviare sul territorio, ha condotto un’indagine volta a rilevare lo stato di attuazione dei S.u.a.p. lombardi analizzandone il dimensionamento, i livelli di aggregazione, la gestione dei servizi di front end e di back end. Alla data del 30 aprile 2015 in Lombardia il territorio era articolato in 1.530 comuni e 906 S.u.a.p.⁴⁰, dei quali il 29% gestito in forma singola, il 46% in forma associata, ed il restante 25% in delega alla Camera di commercio. L’indagine ha, dunque, evidenziato un’elevata frammentazione territoriale degli sportelli e, sul piano del funzionamento, una rilevante difformità di prassi nella gestione dei procedimenti amministrativi afferenti l’esercizio dell’attività dell’impresa a causa della mancanza di procedure standard.

In particolare, le principali criticità rilevate riguardano:

- **Elevata frammentazione dei SUAP**, che si traduce in interfacce-utente, applicazioni informatiche, informazioni agli utenti, fortemente disomogenee sul territorio;

³⁶ Art. 2, comma 1 del D.P.R. n. 160/2010

³⁷ Il SUAP nasce con il D. Lgs. N. 112/1998

³⁸ L. 28 novembre 2005 n. 246 (art. 5), Direttiva CE/2006/123, d. lgs 26 marzo 2010, D.P.R. 7 settembre 2012 n. 160, D.P.R. 9 luglio 2010 n. 159

³⁹ Ai sensi dell’art. 7 della l.r. 11/2014, la Giunta regionale verifica il possesso dei requisiti previsti dall’allegato tecnico al d.P.R. n. 160/2010 presso tutti i SUAP accreditati e provvede alla trasmissione dei dati del monitoraggio al Ministero dello Sviluppo Economico

⁴⁰ Fonte: portale nazionale www.impresaiungiorno.gov.it

- **Frequente disallineamento delle informazioni pubblicate in siti differenti**, tipicamente il sito del Comune e lo spazio del SUAP su www.impresainungiorno.gov.it.
- Tariffari disomogenei tra i diversi SUAP.
- **Livelli di servizio all'utenza esterna ancora insufficienti** per una quota rilevante dei SUAP (ad es. assenza delle funzionalità per la consultazione on-line dello stato delle pratiche; mancanza della modulistica relativa ai procedimenti di interesse delle imprese e delle informazioni relative ai controlli condotti dalle amministrazioni).
- Limitata diffusione dei pagamenti on-line per gli oneri amministrativi.
- **Problemi di coordinamento con le Amministrazioni Pubbliche e scarsa interoperabilità tra i sistemi informativi** delle Amministrazioni Pubbliche soprattutto con ASL, Provincia, Vigili del Fuoco e ARPA

Con la d.g.r. n. X/3581 del 14 maggio 2015 è stato deliberato l'avvio di un programma integrato di interventi a supporto degli enti locali per il rafforzamento degli Sportelli unici per le attività produttive e lo sviluppo del fascicolo informatico d'impresa a livello regionale, quale innovativo strumento di semplificazione per le imprese e per le pubbliche amministrazioni.

Conseguentemente è stato progettato uno specifico modello d'intervento articolato in azioni di accompagnamento ai S.u.a.p. per il miglioramento del processo di gestione delle Segnalazioni certificate d'Inizio Attività (S.c.i.a.) e in azioni di affiancamento volte a supportare i S.u.a.p. nel processo di alimentazione e di utilizzo del fascicolo nell'ambito dell'operatività quotidiana. Il programma di interventi è stato pianificato secondo le seguenti fasi temporali successive:

- la prima fase di sperimentazione ha coperto il **periodo da settembre 2015 a marzo 2016**, coinvolgendo 14 S.u.a.p. pilota e incentrandosi sull'analisi dei processi operativi e di servizio degli Sportelli unici e sullo sviluppo del fascicolo informatico d'impresa⁴¹. Parallelamente è stato approvato⁴² **un accordo di collaborazione con il Ministero dello Sviluppo Economico e Unioncamere Lombardia per la definizione delle linee guida del Fascicolo informatico d'impresa**, di cui si tratterà approfonditamente anche nei successivi paragrafi. È stato attivato un canale dedicato alla Lombardia per la sperimentazione del prototipo nazionale del fascicolo d'impresa, al fine di verificarne le funzionalità, l'usabilità e la tassonomia da parte dei quattordici SUAP lombardi partecipanti al percorso di sperimentazione regionale. **Le azioni intraprese hanno consentito di raggiungere risultati importanti in funzione degli obiettivi di riduzione degli oneri burocratici per le imprese e di razionalizzazione dei controlli;**
- **nel 2016** la Giunta regionale ha approvato gli esiti della sperimentazione e i risultati sopra indicati e alla luce dei positivi risultati conseguiti ha ritenuto opportuno avviare una seconda fase di sperimentazione per diffondere maggiormente lo strumento del

⁴¹ Si tratta della D.G.R. n. X/4025 del 11 settembre 2015

⁴² Vedi la D.G.R. n. X/4221 del 23 ottobre 2015

Fascicolo Informativo d'Impresa sul territorio regionale, prevedendo il coinvolgimento delle aree con il maggiore tasso di imprenditorialità, con una copertura pari al 50% circa delle imprese lombarde;⁴³ **nel mese di settembre 2016**, in collaborazione con Unioncamere Lombardia, **è stato dunque lanciato il programma di action learning, rivolto a n. 163 SUAP lombardi** con la finalità di innovare e migliorare l'organizzazione e i processi dei SUAP, favorendo l'uniformità di prassi e promuovendo livelli di servizio omogenei e tempi certi per le imprese. In particolare, il programma ha previsto attività formative in aula e a distanza, anche in modalità webinar, laboratori territoriali con gli Enti terzi coinvolti, affiancamento, supporto e assistenza tecnica sul campo, in collaborazione con gli angeli antiburocrazia, assistenza help desk, condivisione di best practice, focus tematici su reingegnerizzazione dei procedimenti amministrativi, qualità dei servizi per le imprese, aggiornamento normativo. Gli esiti di tali interventi saranno oggetto di puntuale rendicontazione alla Giunta nel corso del 2017

Un supporto costante ed efficace agli operatori comunali per la comprensione delle principali difficoltà e per l'individuazione di possibili soluzioni è stato certamente garantito anche attraverso il progetto "Angeli anti burocrazia".⁴⁴ Si tratta in parte di interventi di studio e proposta, in parte di azioni implementate; l'approccio seguito nella selezione delle azioni da implementare sembra seguire un modello pragmatico e gradualista, basato sull'individuazione di specifici problemi e la creazione di strumenti di supporto alla soluzione, senza la pretesa di un approccio "top-down" e complessivo.

Tra gli **strumenti di supporto** di maggiore rilevanza che sono stati sviluppati:

- **Modello informativo per i SUAP**, che descrive le informazioni che devono essere presenti nelle pagine web dedicate al SUAP. L'obiettivo è di avere una struttura informativa di facile consultazione per le imprese, omogenea tra i diversi sportelli.
- **Modello informativo per i SUE** (Sportello Unico Edilizia), analogo al precedente
- **Istruzioni per l'istituzione dei SUE** destinate ai responsabili degli Uffici Tecnici, con il riepilogo della normativa di riferimento e l'iter necessario per la loro realizzazione. Strumento importante perché molti comuni non hanno il SUE.
- **Diagrammi di flusso integrati con la relativa modulistica, per alcuni procedimenti SUE più frequenti**: Comunicazione di Inizio Lavori (CIL), Comunicazione di Inizio Lavori Asseverata (CILA), Istanza di Permesso di Costruire (PdC), Denuncia di Inizio Attività (DIA), Segnalazione Certificata di Inizio Attività edilizia (SCIA). Questi strumenti sono rivolti a imprenditori e professionisti, per facilitare la comprensione da parte loro dell'iter di queste procedure.

⁴³ Vedi Regione Lombardia, Giunta, D.G.R. n. X/5020 dell'11 aprile 2016 avente ad oggetto "*Fascicolo informativo d'impresa: esiti della prima fase di sperimentazione in 14 comuni della Lombardia e avvio della seconda fase di diffusione sul territorio regionale (in attuazione della L.R. 11/2014)*"

⁴⁴ Vedi Regione Lombardia, Giunta, D.G.R. n. X/4558 del 10 dicembre 2015

A questi interventi di supporto si sommano le **proposte di semplificazione elaborate dagli angeli anti-burocrazia**. Di queste le più interessanti riguardano l'unificazione dei tariffari a livello regionale e l'elaborazione di una proposta per la gestione integrata di SUAP e SUE, sulla base della *best practice* sperimentata dal comune di Bergamo, utilizzando lo stesso software per la ricezione e l'inoltro telematico delle pratiche. Anche **per il 2016, gli angeli anti burocrazia** così come esplicitato nella DGR 4513 del 10 dicembre 2015, hanno continuato tali attività di supporto ai SUAP con l'obiettivo di garantire una migliore informazione alle imprese; una riduzione dei tempi di risposta; la riduzione degli obblighi amministrativi non essenziali. Strumenti essenziali sono gli interventi sulla piattaforma tecnologica, la formazione, la costruzione di nuove prassi amministrative e la collaborazione tra le diverse amministrazioni, attraverso appositi tavoli di lavoro. Tra gli interventi più specifici sono stati individuati la definizione di una guida per la compilazione della SCIA e la valutazione dell'opportunità dell'aggregazione per i comuni più piccoli, predisponendo un percorso di affiancamento.

3.8.4 Semplificazione dei bandi regionali

Nel corso del 2016 Regione Lombardia ha messo a punto alcuni strumenti di supporto di cittadini, imprese, terzo settore ed Enti Locali per agevolare l'accesso ai finanziamenti regionali per perseguire la riduzione degli oneri burocratici, in attuazione della normativa regionale vigente, e in particolare:

- della **l.r. 11/2014** che richiama, tra i suoi obiettivi, la semplificazione delle procedure amministrative a favore delle imprese;
- della **l.r. 1/2012**, art. 32, comma 2bis e 2ter e art. 3 comma 3, che prevedono la definizione da parte della Giunta - di procedimenti uniformi per la formulazione dei bandi regionali, al fine di facilitarne l'accesso e ridurre gli oneri burocratici a carico dei beneficiari, realizzando un parallelo risparmio di costi e tempi anche per la P.A. che li deve gestire.

Il 15 marzo 2016 è stato istituito un **Gruppo di Lavoro tecnico multidisciplinare per la Semplificazione dei bandi**, coordinato dalla struttura Semplificazione e Digitalizzazione e con il coinvolgimento di rappresentanti di Regione Lombardia, degli Enti del Sistema regionale e di Unioncamere Lombardia, cui è stato affidato il compito di dare attuazione al disposto normativo regionale, definendo linee guida e strumenti di supporto e affiancamento al cittadino, all'impresa e al professionista, per agevolare l'accesso ai finanziamenti riducendo gli oneri burocratici.

Le attività del GdL sono state organizzate in **cinque sottogruppi di lavoro tematici per ambiti di attività**:

1. TIPOLOGIE BANDI E STANDARD, con la predisposizione di un'analisi quantitativa/qualitativa dei bandi regionali approvati (in termini di numero bandi per anno, per tipologia di procedura, per Direzione Generale, per destinatari, per entità del contributo, per presenza di indicatori di impatto e risultato), di una mappatura delle principali criticità e di una proposta di tipizzazione dei bandi regionali nelle sue parti più significative (indice tipo; allegati tipo; schede di sintesi dei contenuti);

2. **DEFINIZIONE INDICATORI**, con la razionalizzazione degli indicatori già a disposizione per il monitoraggio dei risultati dei bandi regionali, la definizione di un nucleo stabile e circoscritto di indicatori di riferimento per i bandi regionali, la predisposizione di strumenti informatici di supporto per la selezione degli indicatori pertinenti e la realizzazione di automatismi nella gestione degli indicatori e nel monitoraggio dei risultati;

3. **CUSTOMER SATISFACTION**, con la predisposizione di un modello unico e condiviso di rilevazione della customer satisfaction di valutazione dei bandi regionali, da pubblicare all'interno di ciascun bando sulla piattaforma informatica utilizzata;

4. **STRUMENTI E SERVIZI A SUPPORTO**, con l'implementazione dell'applicativo informatico che rende operativo il sorteggio, valido per le procedure automatiche con superamento della disponibilità finanziaria del bando, di modelli standard per l'implementazione dei bandi nel sistema informativo SIAGE in funzione della complessità del bando e della somministrazione di un questionario volto a definire il livello di complessità per l'implementazione del bando e la possibilità di riutilizzare informazioni ripetibili;

5. **COMUNICAZIONE E FORMAZIONE**, con la pubblicazione nel nuovo portale istituzionale di Regione Lombardia di una sezione dedicata ai bandi di finanziamento regionale con risorse proprie o comunitarie in un unico canale informativo e con la realizzazione di un seminario formativo-informativo sull'analisi costi-benefici dei bandi regionali per funzionari e dirigenti regionali (8/17/30 novembre 2016), finalizzato ad analizzare la logica sottesa alla progettazione di un bando di finanziamento, ad approfondire gli strumenti esistenti (algoritmi, modelli di analisi, tecniche di valutazione finanziaria) e a disegnare la struttura logica ottimale di un bando finanziabile, massimizzando l'efficacia dell'intervento in termini di impatto sulla realtà territoriale-economico-sociale di riferimento.

Le attività dei sottogruppi di lavoro tematici hanno portato alla definizione di dieci strumenti di supporto per la semplificazione dei bandi regionali, allegati a due delibere di Giunta:

- la **DGR 5500 del 2 agosto 2016 “Semplificazione dei bandi regionali: determinazioni e strumenti a supporto”** con cui sono stati approvati:

1. il **diagramma di flusso tipo** per procedure automatiche e valutative (allegato A), con l'obiettivo di focalizzare l'attenzione di chi predispone un bando sulle diverse fasi del ciclo di vita del bando accompagnate da schede di dettaglio in cui le macro-attività rappresentate nel diagramma sono declinate in attività specifiche;

2. le **modalità e i criteri per pre-qualifica e sorteggio** nei casi di procedura automatica con superamento della disponibilità finanziaria del bando (allegato B) da utilizzare nei casi in cui non risulti necessaria un'attività istruttoria di carattere tecnico-discrezionale, con individuazione dei criteri fondamentali per la verifica della sussistenza dei requisiti di ammissibilità previsti nei casi di procedure automatiche. La procedura di pre-qualifica automatizzata è operativa sulla piattaforma SIAGE e disponibile anche per i bandi gestiti da altre piattaforme informatiche a partire dal mese di dicembre 2016;

3. la **scheda informativa tipo** da allegare ai decreti di approvazione dei bandi regionali quale parte integrante e da pubblicare nel portale regionale (allegato C), che indica ad un'ampia

platea di utenti i principali contenuti informativi di un bando in modo chiaro e sintetico, con un linguaggio semplice, diretto e possibilmente privo di termini tecnici o di non immediata comprensione;

4. il **questionario per la customer satisfaction dei bandi regionali** (allegato D), in attuazione dell'articolo 32.2 bis della lr. 1/2012, che monitora l'efficacia del bando analizzandone -sia in fase di adesione al bando sia in fase di rendicontazione dello stesso- alcune dimensioni quali: reperibilità, chiarezza e completezza delle informazioni; funzionalità della piattaforma tecnologia utilizzata; validità degli strumenti di supporto a disposizione e livello di soddisfazione rispetto all'iniziativa e al bando nel suo complesso. A partire dal 25 ottobre 2016 è attivo un applicativo informatico che consente la raccolta in forma anonima delle risposte dei cittadini al questionario e l'elaborazione di una reportistica ed è utilizzabile da tutti i sistemi di gestione dei bandi regionali (cfr. istruzioni per l'uso pubblicate nel portale Intranet sezione "Per saperne di più").

• La **DGR 6000 del 19 dicembre 2016 "Semplificazione dei bandi regionali: determinazioni e strumenti a supporto – secondo provvedimento"** con cui sono stati approvati:

1. l'**indice tipo dei bandi regionali** e la versione semplificata dell'indice tipo per le DOTI regionali (Allegato A), con l'obiettivo di armonizzare le modalità di presentazione e organizzazione dei contenuti informativi d'interesse per cittadini, imprese ed enti locali, per mettere a disposizione ai soggetti responsabili dell'ideazione e progettazione del bando di una struttura logica di riferimento da reperire in maniera semplice ed immediata;

2. i **testi standard** (Allegato B) associati a specifici paragrafi dell'Indice tipo, per semplificare e uniformare il linguaggio adottato, e perché ciascun bando fornisca informazioni su temi -laddove presenti- imprescindibili nei bandi regionali (imposta di bollo, firma elettronica, DURC per le imprese, Antimafia, procedura di sorteggio, pubblicità del contributo regionale, indicatori, customer satisfaction, Aiuti di stato, verifica di conformità);

3. gli **allegati, informative e istruzioni tipo** (Allegato C), con l'obiettivo di uniformare modelli in uso da tempo e di favorire la loro gestione per via telematica (tra i principali: dichiarazione sostitutiva di certificazione, informativa sul trattamento dei dati personali, istruzioni su firma elettronica, sull'applicazione dell'imposta di bollo, ecc.)

4. la **scheda tipo da allegare alla delibera di approvazione dei bandi regionali** (Allegato D), che uniforma voci ed informazioni da tempo in uso nella prassi di redazione dei bandi regionali, che rappresentano in maniera sintetica ed esaustiva gli elementi principali utili alla Giunta regionale per valutare la misura proposta;

5. la **metodologia per l'utilizzo degli indicatori nei bandi regionali** (Allegato E), con l'individuazione di un set di indicatori circoscritto e definito centralmente, per poter misurare l'apporto dei bandi regionali al raggiungimento dei Risultati Attesi (RA) del Programma Regionale di Sviluppo (PRS) di Regione Lombardia. Per facilitare la scelta di indicatori circoscritti e selezionati in base alla loro effettiva rappresentatività, è stato predisposto un

cruscotto navigabile corredato da un manuale d'uso (on line sulla Intranet regionale nella sezione "Per saperne di più");

6. la **verifica preventiva della conformità dei bandi** (Allegato F), resa operativa a partire dal 1 gennaio 2017 in attuazione dell'art 32.2 ter della Lr 1/2012, che prevede in capo alla Direzione competente in materia di semplificazione la verifica ex ante di conformità dei bandi, la quale prende in considerazione 11 elementi fondamentali per l'approvazione di un bando regionale, di cui 6 obbligatori (presenza e completezza di alcune voci dell'indice tipo e delle parti di testi standard; selezione di indicatori di risultato tra quelli a disposizione nel cruscotto per valutare l'efficacia del bando; messa a disposizione agli utenti di una modalità telematica per la presentazione delle domande e successivi adempimenti; previsione della procedura di sorteggio per i bandi a procedura automatica nei casi in cui a seguito della fase di pre-qualifica l'importo totale delle domande ammissibili superi la disponibilità del bando; presenza della scheda informativa tipo da allegare al decreto di approvazione dei bandi regionali).

3.8.6 Procedimenti amministrativi

I procedimenti amministrativi costituiscono l'elemento chiave che spiega le difficoltà dei processi di semplificazione: si applicano norme complesse, numerose, diverse secondo i settori e le aree, stratificate nel tempo; coinvolgono una molteplicità di amministrazioni, ciascuna con specifiche responsabilità, una propria autonomia, propri sistemi informativi, spesso con stakeholder di riferimento differenti, in gran parte non subordinate, gerarchicamente e normativamente, all'Ente Regionale. Il coordinamento di questa complessità passa necessariamente per un metodo collaborativo e propositivo, informato al dialogo, con e tra tutte le parti interessate. Una logica che richiede tempi non brevi ed un approccio graduale, selettivo, basato sulla individuazione di singoli procedimenti (e territori) su cui è più facile costruire il consenso e realizzare esperienze positive che incoraggino ad andare avanti. A questa filosofia sono ispirati, almeno ad una ricostruzione retrospettiva, gli interventi attuativi della legge regionale 11/2014 in materia di procedimenti amministrativi.

In questa ottica si è agito, semplificando i "flussi di processo tra i soggetti coinvolti attraverso l'organizzazione dei tavoli di lavoro tra i SUAP ed Enti Terzi (ATS, Province, Vigili del Fuoco, ATO, ARPA, etc); in particolare nei territori di Bergamo e Milano sono stati avviati tavoli di lavoro al fine di uniformare l'attività degli Sportelli Unici rispetto ad alcuni procedimenti complessi"⁴⁵.

Le attività sono state svolte in gran parte nell'ambito del Progetto "Angeli antiburocrazia" in collaborazione con il sistema camerale.

⁴⁵ "Comunicazione del Presidente Maroni di concerto con il sottosegretario Fermi alla Giunta nella seduta del 16 maggio 2016", avente ad oggetto: "Stato di avanzamento del progetto "Angeli antiburocrazia" in collaborazione con il sistema camerale", pg. 2.

Gli obiettivi degli interventi sono analoghi a quelli già discussi per i SUAP: maggiore chiarezza e trasparenza delle informazioni e maggiore *user-friendliness* delle applicazioni rivolte all'utenza, facilitando la comprensione dei procedimenti anche con guide e manuali; riduzione degli adempimenti non necessari; riduzione dei tempi dei procedimenti.

Una parte degli interventi effettuati è di studio e proposta, un'attività propedeutica indispensabile alla realizzazione dei cambiamenti necessari, e una parte è costituita da strumenti di supporto.

Tra gli interventi di maggiore interesse, vanno ricordati i seguenti:

- **Elaborazione di un modello unico per la sezione “Amministrazione trasparente-Controlli sulle imprese”** dei siti delle diverse amministrazioni (es.: ASL, ARPA, Vigili del Fuoco, Province), per permettere all'imprenditore di individuare *ex ante* gli enti coinvolti nel flusso di controllo, capire le modalità di controllo (controlli documentali, ispezioni, verifiche...) e i tempi di intervento.
- **Supporto alla semplificazione del procedimento AUA, mediante documenti per strutturare e comunicare la procedura.** L'AUA (Autorizzazione Unica Ambientale) è uno dei procedimenti che presenta maggiori difficoltà, con tempi che si attestano a 398 giorni contro i 120/150 previsti dalla normativa di riferimento⁴⁶. I documenti sviluppati sono: il diagramma di flusso della procedura, l'elenco dei controlli che il SUAP deve effettuare, i modelli standard per la comunicazione di avvio del procedimento e per il rilascio del provvedimento finale. Sono inoltre stati segnalati gli scostamenti tra la piattaforma camerale e la modulistica regionale.
- **Supporto alla semplificazione del procedimento AIA** (Autorizzazione Integrata Ambientale), con la definizione di linee guida, lo sviluppo di un modello di aggiornamento del sito web di Regione Lombardia e la strutturazione di un modello unico informativo per le province-adempimenti ambientali. Continuano inoltre i lavori sulla telematizzazione dell'istanza AIA⁴⁷.
- **Supporto alla semplificazione dei procedimenti Gestione Rifiuti**, mediante la predisposizione di un vademecum degli adempimenti (rivolto agli imprenditori) e la creazione di un canale diretto di comunicazione tra l'Albo nazionale gestori ambientali e le Camere di Commercio della Lombardia.
- **Supporto alla semplificazione del procedimento Certificati di Origine**, mediante la predisposizione di un manuale per compilazione del Certificato di Origine, la raccolta delle 30 FAQ più frequenti, un documento di studio dei casi controversi, lo sviluppo della

⁴⁶ DGR X/4558, seduta del 10/12/2015, avente per oggetto “Presenza d'atto della comunicazione del Presidente Maroni, di concerto con gli Assessori Garavaglia, Parolini, Beccalossi, Terzi e il sottosegretario Fermi avente oggetto Relazione finale sull'attuazione del progetto sperimentale Angeli Antiburocrazia in collaborazione con il sistema camerale”, Allegato “Angeli Anti Burocrazia – Un nuovo strumento a sostegno delle imprese. Rapporto finale”, Dicembre 2015, pg. 14

⁴⁷ Quest'ultimo intervento è indicato nella Comunicazione del Presidente Maroni di cui alla nota precedente, pg. 3

community “Certificati di origine”. Inoltre è in atto un percorso, con le Camere di Commercio, per la digitalizzazione del servizio.

- **Supporto alla digitalizzazione del deposito delle Dichiarazioni di Conformità degli impianti**, attraverso la realizzazione della “Convenzione per la semplificazione degli adempimenti relativi alle dichiarazioni di conformità degli impianti”, sottoposto alla firma degli stakeholder, la diffusione della guida di supporto alla compilazione, interventi di informazione per associazioni di categoria e imprese.
- **Supporto alla semplificazione dei procedimenti di specifici settori**, in particolare il vitivinicolo e la tintolavanderia, mediante mappatura degli adempimenti, analisi del livello di telematizzazione degli stessi, allineamento tra portale www.impresainungiorno.gov.it, disposizioni normative e modulistica.

3.8.7 Fascicolo informatico d’impresa

Per Fascicolo Informatico d’Impresa si intende l’insieme dei dati e dei documenti relativi ai procedimenti connessi all’esercizio dell’attività d’impresa, raccolti in un unico ambiente digitale. Il fascicolo è alimentato dai SUAP e dalle amministrazioni, che depositano in esso, per via telematica, i documenti via via prodotti. Nella configurazione attuale l’imprenditore invia i documenti rilevanti per il procedimento in corso al SUAP, che poi li deposita nel fascicolo informatico. Il Fascicolo è gestito dalle Camere di Commercio, che già si occupano del REA (Repertorio delle Notizie Economiche e Amministrative).⁴⁸

Il Fascicolo è consultabile gratuitamente da tutte le pubbliche amministrazioni, nell’ambito dei procedimenti di competenza.

I benefici attesi del Fascicolo sono rilevanti, sia per l’impresa che per la PA: l’impresa evita di dovere fornire più volte gli stessi documenti; la pubblica amministrazione consegue un risparmio di lavoro per la ricerca delle informazioni, limitatamente a quelle contenute nel Fascicolo, e una maggiore efficacia nelle azioni di contrasto agli illeciti. A questi si aggiungono, almeno potenzialmente, altri benefici “accessori”: l’analisi statistica dei dati dei Fascicoli delle imprese può dare informazioni importanti e a basso costo per la definizione delle *policy*; l’accesso pubblico ad alcune informazioni, può essere utile per rendere verificabili e visibili agli stakeholder i propri asset, quali brevetti, tecnologie, certificazioni di qualità.

Beneficiari del Fascicolo sono anche enti non direttamente coinvolti nella verifica di possesso dei requisiti. Ad esempio il SUE lo può utilizzare per il rilascio dei certificati di agibilità (sussistenza dei presupposti), nell’attività istruttoria (per ricostruire la situazione edilizia dello stabilimento), per il controllo dei cantieri (sussistenza certificato prevenzione incendi, rispetto destinazione d’uso, conformità dell’impianto al progetto iniziale). L’Ufficio Comunale Tributi lo

⁴⁸ Dal punto di vista normativo il Fascicolo affonda le proprie radici nel cosiddetto “Statuto delle Imprese (legge 11 novembre 2011, n. 180) e nelle disposizioni di cui all’art. 43 bis del D.P.R. 445/2000, recante “Disposizioni legislative in materia di documentazione amministrativa”.

può utilizzare per informazioni sull'anagrafica, sulla metratura dei locali e sul tipo di attività esercitata, per calcolare i tributi dovuti; analogamente per la Tassa Rifiuti può consultare la planimetria per ricavare la superficie calpestabile, consultare le autorizzazioni ambientali rilasciate, esaminare le schede sui prodotti utilizzati dall'impresa. L'Ufficio Comunale Urbanistica può utilizzarlo per individuare le imprese localizzate in una determinata area.

Si tratta di uno strumento innovativo, anche in ambito europeo, se si considera che fino ad ora nell'Unione lo stanno adottando solo Italia e Olanda⁴⁹.

In ambito italiano la Lombardia è la prima regione a sperimentare questa soluzione. Con la l.r. 11/2014 la Regione Lombardia ha inteso promuovere l'adozione di questo sistema. **Con le disposizioni attuative successive si è provveduto a:**

- Definire un accordo di collaborazione con il MISE e Unioncamere Lombardia per una sperimentazione del Fascicolo Informatico in Lombardia, per una durata di 24 mesi (Delibera 4025 dell'11 settembre 2015 e 4221 del 23 ottobre 2015);
- Coinvolgere nella sperimentazione nove angeli antiburocrazia⁵⁰;
- Realizzare la prima fase della sperimentazione e decidere la realizzazione della seconda fase (Delibera 5020 dell'11 aprile 2016)

Il programma della sperimentazione è stato articolato in tre fasi, una prima fase (settembre 2015-febbraio 2016) di analisi e test su 14 sportelli, una seconda, da maggio a settembre, di diffusione su 157 SUAP, e la terza, da settembre a dicembre, di diffusione su altri 150-200. Le fasi di diffusione sono accompagnate da un programma di formazione e aggiornamento.

La prima fase della sperimentazione ha coinvolto 14 Sportelli Unici, di cui 11 capoluoghi di provincia (con esclusione di Milano: Brescia, Como, Cremona, Lecco, Lodi, Mantova, Monza Brianza, Pavia, Sondrio, Varese) e tre relativi ad altri tipi di territorio, ma con SUAP comunque medio-grandi (Comunità Montana Valle Trompia; Rho; Dalmine). Di questi, 12 utilizzano la piattaforma impresainungiorno.gov.it e 2 un applicativo informatico di una SW-House. A questa fase hanno partecipato inoltre dirigenti e funzionari di Regione Lombardia, di Unioncamere Lombardia e delle 12 Camere di Commercio lombarde, da rappresentanti di InfoCamere s.c.p.a. e di Lombardia Informatica S.p.A., oltre a rappresentanti di altre pubbliche amministrazioni appartenenti all'ambito sanitario. Il team è stato integrato con 9 angeli anti-burocrazia, che hanno affiancato gli operatori degli sportelli unici comunali, prestando assistenza e rilevando *feedback* sulle principali questioni.

⁴⁹ Delibera 5020, seduta dell'11 aprile 2016, avente ad oggetto *"Fascicolo informatico d'impresa: esiti della prima fase di sperimentazione in 14 comuni della Lombardia e avvio della seconda fase di diffusione sul territorio regionale (in attuazione della L.R. 11/2014"*, pg. 33 dell'allegato "Fascicolo Informatico d'Impresa"

⁵⁰ Come riportato nella Delibera 4558, del 10 dicembre 2015, avente ad oggetto *"Presenza d'atto della comunicazione del Presidente Maroni, di concerto con gli Assessori Garavaglia, Parolini, Beccalossi, Terzi e il sottosegretario Fermi avente oggetto Relazione finale sull'attuazione del progetto sperimentale Angeli Antiburocrazia in collaborazione con il sistema camerale"*, Allegato "Angeli Anti Burocrazia – Un nuovo strumento a sostegno delle imprese. Rapporto finale", Dicembre 2015, pg. 15

La sperimentazione si è focalizzata sui provvedimenti amministrativi avviati con la SCIA, che costituiscono indicativamente l'81% delle pratiche dei SUAP lombardi (dato riferito al 2015, rilevato su un campione pari al 67% dei SUAP lombardi).

La sperimentazione si è basata sul prototipo nazionale del Fascicolo, e sulla classificazione nazionale dei documenti, basata su 8 classi e 56 sottoclassi (tipologie).

La sperimentazione ha evidenziato le opportunità di miglioramento del prototipo, alcune conseguibili anche nel brevissimo periodo, tra cui, di particolare importanza, sono le seguenti: l'incremento del set di controlli automatici di ricevibilità della SCIA, *prima* della trasmissione della pratica al SUAP, in modo da ridurre gli errori in fase di compilazione; l'inoltro immediato (lo stesso giorno di presentazione) della SCIA all'ATS, e, di converso, la comunicazione immediata da ATS a SUAP e Camera di Commercio degli esiti dei controlli e dei provvedimenti di sospensione adottati.

Su un arco di tempo più ampio le opportunità di miglioramento riguardano altri aspetti. In primo luogo un'area fondamentale è quella **della ricerca e della navigazione** all'interno del Fascicolo: il problema nasce dal fatto che il numero di documenti può facilmente esplodere, per cui è fondamentale disporre di strumenti che permettano ad esempio l'interrogazione per data, per fonte, per procedimento (visualizza tutti e soli i documenti relativi ad un dato procedimento), per area geografica a vari livelli di dettaglio, oppure un sistema di codifica degli allegati che permetta di comprenderne il tema contenuto senza necessità di aprirlo. Un secondo aspetto critico riguarda la **corretta classificazione dei documenti**, in quanto in taluni casi i documenti relativi all'impresa sono stati rinvenuti in classi diverse da quelle attese; si è ipotizzata l'attribuzione di metadati al singolo documento, da utilizzare come ulteriore strumento di ricerca. Un terzo aspetto riguarda il **potenziamento degli strumenti di interoperabilità tra sistemi informativi diversi**. Altre opportunità di miglioramento sul medio-lungo termine riguardano la possibilità di lavorare in modalità multi-utenza sullo stesso fascicolo, il potenziamento del flusso informativo tra sportelli unici e ATS (i più importanti enti terzi).

Come detto più sopra, al termine della prima fase è stata **decisa la prosecuzione del progetto** con la realizzazione della seconda fase, relativa alla diffusione del Fascicolo in altri **157 SUAP**.

3.8.8 Angeli anti burocrazia

Il progetto "angeli anti burocrazia" è stato avviato nel dicembre 2014. Esso è un nuovo servizio volto da un lato a supportare le imprese lombarde nello svolgimento degli adempimenti amministrativi (assistenza), dall'altro a contribuire alla strategia di semplificazione attraverso l'analisi delle criticità, la formulazione di proposte e la realizzazione di strumenti operativi di supporto. Gli angeli anti burocrazia sono una figura innovativa, di interfaccia tra utenza e pubblica amministrazione, in grado di recepire le istanze e i linguaggi di entrambi,

Il servizio è affidato a Unioncamere Lombardia come soggetto attuatore, ed è svolto da 30 giovani neolaureati, distribuiti presso le sedi di Regione Lombardia e delle Camere di

Commercio di tutto il territorio regionale: 9 a Milano, 1 a Sondrio, 2 per ciascuna delle restanti province.

Nel seguito si riporta una sintesi delle attività e dei risultati del 2015⁵¹ e le informazioni disponibili sui programmi per il 2016⁵².

I primi sei mesi di attività (1 semestre 2015) si sono prevalentemente focalizzati sulla rilevazione dei cosiddetti “nodi burocratici” riscontrati dagli operatori, mentre nei mesi successivi si sono concentrati soprattutto sulle funzioni di assistenza, proposta e realizzazione di strumenti di supporto utili ad affrontare le criticità riscontrate nella prima fase.

Complessivamente, nel corso del 2015, gli angeli anti burocrazia hanno incontrato circa 700 pubbliche amministrazioni (SUAP, SUE, Province, ASL, ARPA, ecc...), 600 imprese e 200 referenti delle associazioni di categoria e professionisti.

Le principali aree su cui si sono focalizzati sono:

- **Funzionamento dei SUAP:** interazione con le imprese, riduzione dei tempi dei procedimenti, miglioramento dei livelli di servizio.
- **Procedimenti amministrativi:** semplificazione dei procedimenti relativi ad alcuni settori (vitivinicolo, tessile, chimica) e all’ambiente.
- **Servizi per le imprese:** nascita di nuove imprese, accesso al credito conoscenza delle opportunità offerte dai bandi, semplificazione delle procedure di accesso ai bandi; assistenza diretta alle imprese.
- **Servizi per l’EXPO:** proposte di semplificazione in materia di esportazione e miglioramento degli strumenti *business to business* correlati all’evento.

Sono stati già esaminati nelle pagine precedenti numerosi interventi cui gli angeli anti burocrazia hanno partecipato, nell’ambito del potenziamento dei SUAP, della semplificazione dei procedimenti amministrativi, della sperimentazione del Fascicolo Informatico d’Impresa. Nel seguito si riportano solo gli interventi diversi da quelli già discussi: servizi per le imprese, servizi per l’EXPO.

Per quanto riguarda **i servizi per l’avvio dell’impresa** gli angeli anti burocrazia hanno predisposto:

- **Uno strumento di orientamento per gli aspiranti imprenditori**, che spiega l’iter burocratico da seguire e i servizi di supporto disponibili. E’ basato su un *vademecum* con

⁵¹ Le informazioni per questa sezione sono tratte prevalentemente da: Delibera 3027 del 16 gennaio 2015 avente ad oggetto “*Presa d’atto della comunicazione dell’assessore Melazzini avente ad oggetto ‘Attuazione del servizio sperimentale angeli anti burocrazia’ in collaborazione con il sistema camerale*”, e Delibera 4558 del 10 dicembre 2015, avente per oggetto “*Presa d’atto della comunicazione del Presidente Maroni, di concerto con gli Assessori Garavaglia, Parolini, Beccalossi, Terzi e il sottosegretario Fermi avente oggetto Relazione finale sull’attuazione del progetto sperimentale Angeli Antiburocrazia in collaborazione con il sistema camerale*”.

⁵² Le informazioni relative a questo tema sono tratte da Delibera 4513, del 10 dicembre 2015, avente per oggetto “*Determinazioni in ordine al progetto Angeli anti burocrazia per l’anno 2016 (di concerto con l’assessore Parolini)*”

le informazioni di primo orientamento e una *check-list*, compilabile dall'operatore della PA, utile per la pianificazione del percorso di creazione dell'impresa.

- **Una proposta di potenziamento del Punto Nuova Impresa**, basata sul loro coordinamento, sulla promozione di accordi tra gli stessi per rendere complementari le diverse offerte locali, su incontri di formazione continua per gli addetti.

Nei territori di Mantova, Sondrio e Varese sono stati realizzati **progetti di interesse locale**, con prevalente attenzione al tema delle nuove imprese. A Mantova, grazie a diversi tavoli di lavoro locali, è stato sottoscritto da diversi enti locali il “Patto di Semplificazione”. A **Sondrio**, dove è avvertito il problema della delocalizzazione di aziende verso il Canton Ticino, sono state studiate le cause di questo processo, con analisi desk, analisi comparata degli adempimenti burocratici nei due territori, e incontri con gli stakeholder, ed è stata elaborata la proposta di un polo per lo sviluppo imprenditoriale con servizi di accompagnamento alle imprese. A **Varese** si è valutata l'offerta locale di servizi di accompagnamento all'avvio di nuove imprese, tramite analisi desk, incontri con gli stakeholder, interviste a imprese di recente apertura e a 17 startup innovative, simulazioni dell'avvio di una nuova impresa. A valle di questa attività sono state elaborate due proposte, relative alla formazione sugli adempimenti per aprire una nuova impresa, una rivolta agli aspiranti imprenditori e l'altra agli intermediari (professionisti, associazioni di categoria), considerati i significativi tassi di errore delle pratiche seguite.

Per quanto riguarda **l'accesso al credito**, gli angeli anti burocrazia hanno predisposto:

- **Un manuale sulle misure di finanziamento accessibili tramite bandi** regionali e nazionali. La guida contiene anche una sezione per la gestione della fase istruttoria, che approfondisce i temi del rating, del business plan, della centrale rischi e degli indici di bilancio.
- **Una guida semplificata per l'utilizzo di SIAGE**, la nuova piattaforma operativa regionale di accesso ai bandi.

Per quanto riguarda la semplificazione delle procedure per la partecipazione ai bandi, gli angeli anti burocrazia hanno predisposto il **Documento Unico Conclusivo per la Semplificazione dei Bandi**, per razionalizzare e uniformare l'iter di creazione dei bandi della Regione, supportato da una *task force* che supporti la *governance* del processo attraverso linee guida, coordinando le attività delle diverse DG e promuovendo la diffusione delle *best practices*. Il documento contiene:

- **Un'analisi del processo di creazione dei bandi** nelle DG di Regione Lombardia, con proposte di intervento.
- **Un set di schede standard a supporto della redazione dei bandi** su diverse tematiche ricorrenti (es. documentazione antimafia, DURC, trattamento dati personali, firma digitale), che riportano i riferimenti normativi e le formule standard da inserire nel bando. Il sistema potrebbe essere automatizzato per uniformare la struttura del bando, salvo eventuali specificità.
- **Una tabella riassuntiva degli allegati**, suddivisi in indispensabili, non necessari e facoltativi, in modo da ridurre l'onere di compilazione a carico delle imprese.

- **Un set di proposte per la semplificazione della rendicontazione**, da integrare anche con l'impiego di video tutorial e manuali di rendicontazione specifici per ogni bando
- Una proposta di un modello standard per la promozione dei bandi.

Infine, nell'ambito dei servizi alle imprese, va ricordata l'intensa attività che gli angeli della burocrazia hanno svolto per **l'assistenza diretta alle imprese**. Complessivamente le richieste di intervento nel corso del 2015 sono state 383, di cui il 67% relative a Expo, il 20% ai procedimenti (soprattutto AUA, SCIA agricola e agrituristica), l'8% ai bandi (primo orientamento e supporto nella presentazione della domanda), il 4% all'avvio di impresa, l'1% ai SUAP. Circa il 76% delle richieste proviene da imprese (MPMI), il 16% da aspiranti imprenditori, l'8% da professionisti, Pubbliche Amministrazioni e altri.

I **servizi per l'EXPO** hanno incluso in primo luogo un'assistenza costante agli organizzatori di eventi per Expo in città e alle aziende lombarde per le attività di internazionalizzazione. In secondo luogo sono stati prodotti dei prontuari per le attività di vendita nel sito di Expo (ad esempio Service Communication-Informazioni generali; Guida alla compilazione tramite "impresa in un giorno"; FAQ SCIA Expo). In terzo luogo, per quanto attiene al *business matching* (tra *buyer* esteri e aziende locali), è stato predisposto un *Company Profile* informatizzato (in sostituzione del precedente, cartaceo) e un'indagine di Customer Satisfaction per valutare le attività di *matching*.

Tenuto conto dei risultati positivi conseguiti dal progetto Angeli anti burocrazia, si è deciso di proseguire l'attività anche nel 2016, mantenendo Unioncamere come soggetto attuatore, con la struttura di 30 neolaureati già in essere, con un budget, da parte di Regione Lombardia, di Euro 500.000 (destinati al soggetto attuatore), mantenendo la focalizzazione sulle aree già individuate nel 2015, ovviamente senza l'Expo: SUAP-SUE, procedimenti amministrativi per l'esercizio dell'attività di impresa, servizi per l'impresa.

Tavola 3.5 – Interventi per la semplificazione: sintesi dei principali interventi. Parte 1

	Oggetto	Note	Risultati
CUR – COMUNICAZIONE UNICA REGIONALE			
CUR per Iscrizione Albo Regionale Cooperative Sociali (2015)	<i>Istituzione della CUR per l'iscrizione all'Albo Regionale delle Cooperative Sociali</i>	-	1.742 CUR presentate nel 2015
Avvio CUR per Estetisti (2016)	<i>Avvio attività per introduzione CUR per estetista</i>	-	-
SUAP – SPORTELLO UNICO ATTIVITA' PRODUTTIVE / SUE -SPORTELLO UNICO EDILIZIA			
Modello Unico Informativo per SUAP (2015*)	<i>Descrizione informazioni da inserire nelle pagine web del SUAP</i>	<i>Obiettivo: info comprensibile, omogenea tra i SUAP</i>	-
Modello Unico Informativo per i SUE (2015 *)	<i>Descrizione informazioni da inserire nelle pagine web del SUE</i>	<i>Obiettivo: info comprensibile, omogenea tra i SUE</i>	-
Diagrammi di Flusso procedimenti SUE 2015*	<i>Spiegano procedura con diagrammi e modulistica</i>	<i>Per utenti; per facilitare comprensione procedure</i>	-
Programma 2016 Angeli Anti burocrazia per SUAP	<i>Interventi per semplificazione SUAP</i>	<i>requirement miglioramento piattaforma, formazione, nuove prassi amministrative, collaborazione tra PA</i>	<i>- Guida per la compilazione della SCIA - Valutazione aggregazione Comuni più piccoli per SUAP, con percorso affiancamento</i>
PROCEDIMENTI AMMINISTRATIVI (*)			
Modello Unico per la sezione "Amministrazione Trasparente-Controlli sulle Imprese"	<i>Per i siti delle amministrazioni (es. ASL, ARPA, Vigili Fuoco...)</i>	<i>Comunica all'imprenditore:</i> - enti controllori - modalità controllo - tempi di intervento	- Documento con il Modello Unico
Supporto alla semplificazione del Procedimento AUA	<i>Elaborazione di documenti per strutturare e comunicare la procedura</i>		- Diagramma di flusso della procedura - Elenco controlli SUAP - Modelli Standard avvio/ concl. procedura
Supporto alla semplificazione del Procedimento AIA	<i>Elaborazione di documenti per strutturare e comunicare la procedura</i>		- Linee guida - Modello aggiornamento sito web RL - Modello adempimenti ambiente Province - Continua Telematizzazione istanza AIA
Supporto alla semplificazione Procedimento Rifiuti	<i>Azioni a supporto della semplificazione del procedimento</i>		- Vademecum adempimenti (per utenti) - Comunicazione diretta Albo Nazionale gestori ambientali e CamComm Lombardia
Supporto alla semplificazione Certificati di Origine	<i>Azioni a supporto della semplificazione del procedimento</i>		- Manuale Compilazione del Certificato - 30 FAQ più frequenti - Documento studio Casi Controversi - Sviluppo Community Certificati di Origine - Avvio percorso digitalizzazione certificato
Supporto Digitalizzazione deposito Dichiarazione Conformità Impianti	<i>Azioni a supporto della semplificazione del procedimento</i>		- Convenzione Semplificazione - Guida alla Compilazione
Supporto Semplificazione di specifici settori	<i>Vitivinicolo e Tintolavanderia</i>		Mappatura Adempimenti, allineamento dei portali, analisi livello telematizzazione

* Attività svolta con gli Angeli Anti Burocrazia

Tavola 3.6 – Interventi per la semplificazione: sintesi dei principali interventi. Parte 2

	Oggetto	Note	Risultati
FASCICOLO INFORMATICO D'IMPRESA (*)			
Sperimentazione Fascicolo su 14 SUAP (Set15-Feb16)	<i>Prima sperimentazione in Italia del protocollo nazionale</i>	-	- Dimostrata fattibilità - Evidenziate opportunità di miglioramento a breve e lungo termine
Diffusione Fascicolo su 157 SUAP (Mag-Set 2016)	<i>Prima fase della diffusione del Fascicolo</i>	-	<i>Diffusione del Fascicolo in 157 SUAP lombardi</i>
Prevista Diffusione Fascicolo su 150-200 SUAP (Set-Dic2016)	<i>Seconda fase della diffusione del Fascicolo</i>		<i>Il Piano prevede la Diffusione del Fascicolo su altri 150-200 SUAP, per un totale di ca 350 SUAP lombardi su 907 per fine 2016</i>
Supporto Semplificazioni di specifici settore			<i>Mappatura Adempimenti, allineamento dei portali, analisi livello telematizzazione</i>

Tavola 3.7 – Interventi per la semplificazione – Zoom su Progetto Angeli Anti Burocrazia: sintesi dei principali interventi (*)

	Oggetto	Risultati
SERVIZI PER LE IMPRESE: PER L'AVVIO		
Orientamento Aspiranti Imprenditori	<i>Uno strumento che spiega l'iter degli adempimenti per l'avvio e i servizi di supporto disponibili</i>	- Vademecum con info di orientamento - Check-List per la pianificazione dell'avvio
Proposta di potenziamento del Punto Nuova Impresa	<i>È basata su:</i> - Coordinamento dei PNI - Accordi tra PNI per rendere complementari le loro offerte - Formazione continua agli addetti	-
Progetti Locali	- Mantova: Patto di Semplificazione tra Enti Locali - Sondrio: Proposta di polo locale per lo sviluppo imprenditoriale - Varese: proposta di formazione su adempimenti per apertura nuove imprese	-
SEMPLIFICAZIONE DELL'ACCESSO AL CREDITO		
Manuale su finanziamenti da Bandi	<i>Informazione sui finanziamenti da bandi regionali e nazionali</i>	<i>Manuale sui finanziamenti accessibili tramite bandi regionali e nazionali</i>
Guida all'uso di SIAGE	<i>Guida a supporto dell'uso di SIAGE (piattaforma accesso ai bandi)</i>	<i>Guida Semplificata per 'utilizzo di SIAGE</i>
SEMPLIFICAZIONE DEI BANDI REGIONALI		
Documento Unico per la Semplificazione dei Bandi	<i>Analisi e proposte per semplificare e standardizzare i Bandi regionali e il processo di preparazione degli stessi</i>	- Analisi processo di preparazione Bandi - Set schede standard di supporto alla redazione dei Bandi - Tabella riassuntiva degli allegati - Modello Standard per per la promozione dei Bandi
SERVIZI DI ASSISTENZA DIRETTA ALLE IMPRESE PER GLI ADEMPIMENTI		
Assistenza per adempimenti delle imprese	<i>Assistenza alle imprese per gli adempimenti</i>	<i>383 Richieste nel 2015 (67% per Expo)</i>
SERVIZI PER EXPO		
Assistenza per Eventi	<i>Assistenza agli organizzatori di eventi EXPO</i>	-
Assistenza all'internazionalizzazione	<i>Assistenza all'internazionalizzazione delle imprese lombarde in sede EXPO</i>	-
Prontuari per la Vendita nei Siti Expo	<i>Supporto al matching imprese lombarde-buyer esteri: banca dati digitale con i profili delle aziende</i>	- Service Communication-Info Generali - Guida compilazione "ImpresaInUnGiorno" - FAQ SCIA EXPO
Company Profile Digitale	<i>Azioni a supporto della semplificazione del procedimento</i>	<i>Banca Dati digitale con i profili delle aziende e strumenti di ricerca</i>
Customer Satisfaction Review sul Matching	<i>Valutazione della soddisfazione delle aziende sul matching in EXPO</i>	<i>Indagine sulla soddisfazione delle aziende relativamente alle attività di matching nell'ambito di EXPO</i>

(*) Ad eccezione di quelli già inclusi nella Tavola sugli interventi per la semplificazione: CUR, SUAP, SUE, Procedimenti Amministrativi non EXPO, Fascicolo Informatico d'impresa

CAPITOLO 4. Gli interventi realizzati in attuazione della Legge Regionale 26/2015

La legge 26/2015 completa l'impianto della 11/2014 proponendosi di risolvere quella che al tempo stesso è una grande opportunità e un forte limite della struttura produttiva lombarda: un sistema di piccola e microimpresa con un forte radicamento in settori tradizionali, con un'elevato *know-how* e livello di specializzazione (**opportunità**), insidiato dalla concorrenza di competitor esteri che si avvalgono di una struttura dei costi, principalmente quelli del lavoro, più vantaggiosa (**minaccia**). La legge si propone allora di accompagnare le imprese lombarde dei settori tradizionali in processi di modernizzazione e a sfruttare meglio le opportunità offerte dalle nuove tecnologie, principalmente quelle digitali: la via indicata dalla stessa normativa è quella dell'innovazione che nasce dall'incrocio di competenze provenienti da settori diversi, della coprogettualità di nuovi prodotti e servizi tra imprese di settori tradizionali e imprese di settori *hightech*, ma anche tra imprese di diverse dimensioni, per facilitare il flusso di informazioni, conoscenze ed esperienze tra la grande e la piccola impresa.

La legge è ancora recente (è stata promulgata nell'ultimo trimestre del 2015) e gli interventi realizzati in modo specifico per darne attuazione sono ancora pochi e in corso d'opera.

Il 28 novembre 2016 l'Assessore Parolini ha presentato alla Giunta una comunicazione avente come oggetto: *Attuazione della l.r. 26/2015 "Manifattura diffusa creativa e tecnologica 4.0" nell'anno 2016 e strategia 2017-2018*, nella quale si indicano le diverse iniziative avviate, secondo 5 aree di intervento prioritarie:

- Sostegno allo sviluppo tecnologico delle PMI:
- Bando "Smart Fashion and Design" con 32 milioni di euro
- Bando "Smart Living" – Abitare intelligente con 15 milioni di euro
- Interconnessione tra filiere
- Design Competition Creatività: living, kids, outdoor
- Promozione e valorizzazione dei contesti aggregativi innovativi
- BANDO "Intraprendo" per la creazione di nuova impresa "Creazione e sviluppo di impresa"
- "CREDITO ADESSO"
- Misura "AL VIA- Agevolazioni Lombarde per la Valorizzazione degli Investimenti Aziendali"
- Raccordo in ambito nazionale e comunitario
- Partecipazione di Regione Lombardia a diverse iniziative soprattutto comunitarie

Di alcune di queste iniziative (è il caso di Intraprendo o di Credito Adesso) si è già parlato nel capitolo precedente e ad esso si rimanda, mentre di altre si discuterà nei prossimi paragrafi; si è voluto inoltre dare conto, inserendoli in questo capitolo, anche di interventi che, pure concepiti e

avviati anteriormente alla legge, ne percepiscono comunque lo spirito, e spesso ne fanno espressamente riferimento nelle delibere o nei bandi più recenti: è il caso, per esempio, dei progetti di Ricerca e Sviluppo e quello dei Territori Creativi.

Come nel capitolo relativo alle iniziative in attuazione della Legge 11/2014 (confronta Capitolo 3), anche in questo caso si è voluto narrare, per alcune iniziative, il percorso che ha portato all'attuale formulazione delle stesse in coerenza con i principi dettati dalla Legge 26/2015, indicando finalità, beneficiari, risorse dedicate e stato di attuazione.

4.1 Ricerca, sviluppo e innovazione

Le iniziative di sostegno alla ricerca, sviluppo e innovazione sono molteplici e molti di essi prendono avvio anteriormente alla promulgazione della l.r. 26/2015.

In questo paragrafo si è focalizzata l'attenzione sugli interventi relativi alle seguenti quattro tematiche:

- Sostegno alle attività innovative e al trasferimento tecnologico
- Open Innovation
- Cluster Tecnologici Lombardi
- Altre attività di cooperazione per la Ricerca e Innovazione

Anche questi interventi in gran parte pre-esistono alla legge 26, che in qualche misura li conferma, e in parte nascono in attuazione anche di altre norme, come la legge regionale 11/2014. La scelta di focalizzarsi su questi interventi è giustificata però dal loro carattere distintivo e rappresentativo delle politiche per l'innovazione seguite dalla Regione. Tale ruolo è confermato e sottolineato dalla recentissima *“Comunicazione dell'Assessore Del Gobbo alla Giunta nella seduta del 18 novembre 2016”*.

4.1.1 Sostegno alle attività innovative e al trasferimento tecnologico

I principali interventi avviati nel 2016 (in genere l'ultimo trimestre) sono riportati nella tabella 4.1. Hanno un budget complessivo, distribuito su vari anni, di oltre 350 milioni di euro, di cui oltre 260 a carico di Regione Lombardia. L'investimento potenzialmente attivabile è stimabile nell'ordine di 1 miliardo di euro. Gli strumenti utilizzati sono, secondo gli interventi, contributi a fondo perduto, finanziamenti a medio-lungo termine, contributi a fondo perduto per l'abbattimento degli interessi, supporto alla ricerca di capitale di rischio per le imprese ad alta innovazione e alta crescita ricorrendo al sostegno di un vero e proprio “fondo dei fondi”.

Tabella 4.1 – Principali interventi regionali di sostegno alle attività innovative e al trasferimento tecnologico

	Contenuto	Budget	Tempi	Domande	Finanziate	Finanzia-mento	Investim.
Accordi per Ricerca e Innovazione	Contributo fondo perduto per prodotti e processi innovativi da immettere sul mercato	40 mln €	Call chiusa 29/9/16	90 da 554 soggetti	-	-	562 mln € se fossero accolte tutte
Linea Innovazione	Finanziamento m-l termine e contributo c/interessi a imprese <3.000 addetti	110 mln €	Call aperta Nov 2016	-	-	-	-
FRIM FESR 2020	Finanziamento tasso 0,5% max 1 mln € per innovazione	23 mln € + 30 mln € da 2017	Call chiusa Ott 2016	129	71	23,6 mln €	-
Linea R&S per Aggregazioni 1	Mix finanziamento e fondo perduto per R&S a MPMI in collaborazione con grandi imprese e organismi ricerca	60 mln €	Call chiusa Ago 2016	151	-	-	-
Bando Ricerca e Innovazione 2016	Contributi fondo perduto 20-30mila € per investimenti > 30-40 mila €	2,95 mln € (di cui: 1,5 a carico CamCom MI)	Call aperta Set 2016	211	-	-	9 mln € se fossero accolte tutte
Fondo dei Fondi Macroregionale	Sostegno a PMI innovative e in crescita alla ricerca di investitori	15 mln € da Reg Lomb + 85 mln € da altri	Esito test mercato il 30/11/2016	-	-	-	Attesi Investimenti > 300 mln €

Fonte: elaborazione Éupolis Lombardia su dati Regione Lombardia, 2016⁵³

4.1.2 Open Innovation

Tra i principi della strategia di ricerca, sviluppo e innovazione della Regione Lombardia, ribadita anche con la recentissima legge “Lombardia è Ricerca e Innovazione” del 15 novembre 2016, ve ne sono alcuni su cui si basa l’*open innovation*⁵⁴:

- L’innovazione non si realizza solo nei centri di ricerca e sviluppo, ma in tutti i settori e attori (imprese, PA, finanza, Sistema formativo, professioni....).
- La Regione deve fare leva sulle innovazioni che già si realizzano, stimolando gli operatori a metterle a sistema e a integrarle.
- A tal fine occorrono strumenti per favorire la collaborazione sia “fisica” (es. fablab e co-working) che virtuale ed è fondamentale lavorare sulla comunicazione e sulla creazione

⁵³ I dati sono tratti dalla “Comunicazione dell’Assessore Del Gobbo alla Giunta nella seduta del 18 novembre 2016”.

⁵⁴ Tali principi sono ribaditi ad esempio nell DGR 4559 del 10/12/2015, avente per oggetto “Preso d’atto della comunicazione dell’assessore Melazzini avente oggetto ‘Priorità strategiche in ambito università, ricerca e open innovation’”,

di nuovi strumenti di coinvolgimento delle imprese e dei cittadini. Il target non sono i corpi intermedi, ma direttamente i singoli cittadini, imprenditori, ricercatori.

Open Innovation è innanzitutto un approccio per aggregare e mettere in rete gli attori dell'innovazione, partendo non dalle organizzazioni, ma dalle singole persone, creando per loro occasioni di incontro, di confronto, di fertilizzazione incrociata delle competenze. E' costituito da uno spazio virtuale comune, dagli strumenti per attivare collaborazioni e realizzare progetti comuni di innovazione e, almeno in prospettiva, da *open data*.

Alla base di questo approccio c'è una **piattaforma tecnologica**, accessibile a tutti via web, che fornisce gli strumenti per cercare partner con cui cooperare (*profiling* e *matching*), organizzare e gestire le *community*, lanciare e gestire progetti, o anche solo discussioni.

La piattaforma è stata aperta al pubblico, in via sperimentale, a gennaio 2015. E' partita con un pubblico iniziale di 120 utenti, saliti a 520 a giugno 2015, al termine della fase sperimentale. A metà novembre 2016 su di essa lavoravano 4.250 persone (quasi il 10% degli addetti lombardi alle attività di ricerca, sviluppo e innovazione⁵⁵), erano presenti 88 community e a partire da 860 discussioni erano state attivate 223 proposte di collaborazione.

Questa piattaforma verrà sostituita da OPEN 2.0, versione *open source* di quella attuale. Il lancio è previsto per gennaio 2017.

Per stimolare l'utilizzo della piattaforma *Open innovation* ha attivato 2 misure⁵⁶.

Misura 1: Incentivazione dell'accesso delle MPMI alla piattaforma, soprattutto supportando progetti di ricerca e innovazione che usano la piattaforma, reti e broker per reperire risorse e competenze. La dotazione è di 1 milione di euro. Gli incentivi coprono il 50% dei costi per consulenze, servizi accessori e avanzati, funzionali alla migliore fruizione della piattaforma, fino ad un contributo massimo di 20 mila euro per singola impresa. La procedura, valutativa a sportello, aperta il 29 gennaio 2015 e chiusa il giugno dello stesso anno, ha visto la presentazione di 61 progetti, per un ammontare complessivo di 958.420 euro, a fronte di un investimento per la realizzazione di 3.895.000 euro.

Misura 2: Incentivazione della creazione di community all'interno della piattaforma open innovation. La dotazione è di 1 milione di euro. Gli incentivi coprono il 50% delle spese di personale e consulenza per la creazione e sviluppo delle community, fino a un contributo massimo di 12.500 euro. Lo sportello per la presentazione delle domande si è aperto il 28 aprile 2015 e chiuso a luglio. Sono stati presentati 79 progetti, con contributi richiesti pari a 971.646 euro e investimento complessivo di 2.014.512 euro. L'aspettativa, a luglio 2015, era di coinvolgere entro novembre dello stesso anno 1.300 partecipanti attivi, con 13.000 messaggi scambiati, oltre 150 progetti collaborativi avviati e 83 iniziative di coordinamento che coinvolgono più di una *community*.

⁵⁵ Il dato si ricava dalla DGR 3925 del 24/7/2015, avente ad oggetto "Preso d'atto della comunicazione dell'Assessore Melazzini avente oggetto 'Iniziativa di Open Innovation: piattaforma e misure a supporto delle mPMI e degli organismi di ricerca", pg. 1 dell'Allegato

⁵⁶ *Ibidem*, pp. 2-3 dell'allegato.

Tutto l'approccio *open innovation* subirà un'ulteriore evoluzione secondo quanto previsto dal Programma delle iniziative 2016-2018 dell'Azione I.1.B.2.1 del POR FESR 2014-2020⁵⁷, con riferimento sia all'aspetto dei contenuti, dell'animazione e della gestione che a quello più strettamente tecnologico.

Per gli aspetti di contenuto, animazione, gestione, il soggetto attuatore è Finlombarda. La sua attività riguarderà i seguenti aspetti:

- **Coordinamento operativo e gestionale della piattaforma**, attraverso la supervisione e il supporto dei facilitatori e dei *community manager*.
- **Alimentazione dei contenuti**, inclusa la gestione di campagne di consultazione su tematiche di interesse della Regione. Questa attività include l'individuazione dei contenuti da valorizzare anche su altri portali dell'innovazione regionale, come EEN, Questio, Portale della Ricerca, Portale delle Imprese.
- **Gestione dell'helpdesk**, per l'accompagnamento degli utenti all'utilizzo della piattaforma.
- **Animazione della piattaforma**, per aumentare il numero degli utenti, delle *community*, dei progetti, attraverso un piano di comunicazione.
- **Orientamento e accompagnamento** di utenti, facilitatori e *community manager*.
- **Monitoraggio** della piattaforma.
- **Progettazione** di nuove funzionalità della piattaforma.
- **Sviluppo di iniziative di networking**, a livello nazionale e internazionale, per lo scambio di esperienze.

Il budget previsto per Finlombarda per il triennio 2016-2018 è di 2,1 milioni di euro.

Per gli aspetti tecnologici e implementativi il soggetto attuatore è Lispa. La sua attività riguarderà, tra le altre cose, lo sviluppo di una versione *open source* della piattaforma (OPEN 2.0), che sostituirà quella attuale da gennaio 2017, di una versione mobile, di una versione in inglese del sito, l'analisi delle soluzioni di *sentiment analysis*. Il budget previsto sul triennio è di 910 mila euro.

Infine, nell'ambito dell'approccio *open innovation*, va ricordata un'ultima tipologia di intervento: gli **Accordi Open Data**. Regione Lombardia gestisce direttamente oltre 1 miliardo di dati su sanità, ambiente, turismo, cultura, mobilità. In collaborazione con il sistema universitario, sono stati attivati Accordi finalizzati a migliorare la qualità del Portale open data e ad attivare forme di intermediazione informativa necessarie a creare valore per i cittadini a partire da tale patrimonio di dati. Sono stati sottoscritti due accordi, uno con l'Università Bicocca e l'altro con l'Università di Brescia, per progetti dal valore complessivo di circa 900 mila euro.⁵⁸

⁵⁷ DGR X/4867 del 29/2/2016, avente ad oggetto "POR-FESR 2014-2020, Asse 1 Programma delle iniziative dell'azione 1.1.b.2.1 dell'asse 1 del POR-FESR 2014-2020 per il periodo 2016-2018 (di concerto con l'assessore Garavaglia)"

⁵⁸ I dati sono tratti dalla "Comunicazione dell'Assessore Del Gobbo alla Giunta nella seduta del 18 novembre 2016".

4.1.3 Cluster Tecnologici Regionali

I cluster tecnologici regionali sono raggruppamenti di imprese lombarde appartenenti ad una filiera ad alta innovazione, Università, Centri di Ricerca, Istituzioni Pubbliche e Private e altri soggetti anche finanziari. Questi raggruppamenti sono dotati di un modello di *governance* di coordinamento e gestione, sono focalizzati su uno specifico ambito tecnologico/applicativo, stimolano e partecipano alla realizzazione di processi innovativi.

Nel 2014 la Regione ha riconosciuto 9 cluster (si riporta nella parentesi l'area tecnologica):

- Lombardia Aerospace Cluster (Aerospazio)
- Associazione Fabbrica Intelligente Lombardia (Fabbrica Intelligente)
- Cluster Alta Tecnologia Agrifood (Agrifood)
- Associazione Cluster Lombardo della Mobilità (Mobilità)
- Lombardi Energy Cleantech Cluster (Energia)
- Lombardy Green Chemistry Association (Chimica Verde)
- Cluster Lombardo Scienze della Vita (Scienze della Vita)
- Cluster Tecnologico Lombardo “Tecnologie per gli Ambienti di Vita” (Tecnologie per Ambienti di Vita)
- Fondazione Cluster Tecnologie per Smart Cities & Communities-Lombardia (Tecnologie per Smart Communities)

Questi cluster raggruppano complessivamente quasi 700 soggetti.

I cluster definiscono propri piani strategici di sviluppo con obiettivi di medio lungo termine, mappano le competenze interne e del territorio, contribuiscono all'aggiornamento dei programmi di ricerca e innovazione, promuovono la nascita di *communities*, sui temi di competenza, sulla piattaforma Open Innovation. Alcuni Cluster partecipano a tavoli regionali, nazionali e comunitari, anche su invito di Regione Lombardia (ad esempio nell'ambito della Vanguard Initiative o della rete dei Quattro Motori per l'Europa). Otto cluster su nove hanno conseguito la certificazione *Bronze Label* fornita dall'*European Secretariat for Cluster Analysis*, ESCA (www.cluster-analysis.org), e uno di loro ha ottenuto la *Gold Label*.

Lo sviluppo dei cluster è stato supportato da un'attività di accompagnamento alla crescita promosso da Regione Lombardia con il supporto di Finlombarda. I risultati sono stati monitorati con un Cruscotto Prestazionale che valuta, per ciascun cluster, il grado di sviluppo, la sostenibilità finanziaria (capacità di auto-sostenersi finanziariamente ed economicamente), le attività di ricerca e innovazione, la propensione all'internazionalizzazione, la *governance*, la comunicazione (dialogo e autorevolezza nei confronti di associati e stakeholder).

Per il biennio 2014-2015 Regione Lombardia ha stanziato 1 milione di euro, finalizzato allo startup dei Cluster⁵⁹. Per il periodo 2016-2018 ha stanziato 2,5 milioni di euro⁶⁰. Nell'ambito di questo secondo stanziamento è stato deciso un "Bando per il consolidamento dei 9 Cluster Tecnologici Lombardi (CTL)", con una **dotazione finanziaria di 1 milione di euro**⁶¹. Il bando è riservato ai nove Cluster Tecnologici Lombardi riconosciuti dalla Regione. I principali elementi essenziali del bando sono i seguenti:

- **Interventi ammissibili:** "Progetti che prevedano specifiche attività di animazione, collaborazione inter-cluster, cooperazione, condivisione, formazione, marketing e gestione del CTL dettagliate in "Piani di Consolidamento" presentati dai CTL. Le attività dei progetti dovranno essere finalizzate al miglioramento di almeno 3 delle dimensioni prioritarie identificate tra le 6 aree di intervento individuate anche a livello europeo per il raggiungimento dell'eccellenza (grado di sviluppo, sostenibilità finanziaria, ricerca&innovazione, propensione all'internazionalizzazione, *governance* e comunicazione) e il rafforzamento, in coerenza con la S3, del loro ruolo di *governance* intermedia".
- **Durata dei progetti:** 15 mesi, salvo proroga fino a ulteriori 3 mesi.
- **Modalità e tempi di istruttoria:** Bando a graduatoria, con due finestre di presentazione delle domande a luglio e novembre 2016. Il procedimento si conclude entro 90 giorni dal giorno successivo alla data di scadenza di ciascuna delle finestre di presentazione.
- **Tipo di agevolazione:** agevolazione a fondo perduto, fino ad un massimo del 50% dei costi ammissibili.
- **Costi ammissibili:** spese di personale e amministrative (comprese le spese generali) dovute alle attività di animazione, marketing, gestione infrastrutture del CTL e l'organizzazione di programmi di formazione, seminari e conferenze.

4.1.4 Altre attività di cooperazione

Accanto ai cluster tecnologici la Regione ha partecipato o sostenuto diverse importanti attività di cooperazione, regionali, nazionali ed europee per promuovere la ricerca scientifica e

⁵⁹ DGR 707/2013, avente per oggetto "Determinazioni in ordine all'avviso MIUR n.257/2012 in materia di sviluppo e potenziamento dei cluster tecnologici nazionali e regionali: schema di Accordo di Programma multiregionale e con il MIUR" e DGR D. 2239/2014 avente per oggetto "Avviso per presentare istanza di riconoscimento di CTL e di richiesta di sostegno alle attività funzionali al suo sviluppo e valorizzazione"

⁶⁰ DGR 4867/2016, avente ad oggetto "Programma delle iniziative dell'azione I.1.b.2.1. dell'asse 1 POR FESR 2014-2020 per il periodo 2016-2018"

⁶¹ DGR 5320 del 20/6/2016, avente per oggetto "Asse I POR FESR 2014-2020. Azione 1.1.B.2.2 approvazione degli elementi essenziali per il consolidamento dei cluster tecnologici lombardi (di concerto con gli Assessori Parolini e Garavaglia)"

tecnologica e moltiplicarne le ricadute sul tessuto economico e sociale. Tra le più importanti vanno ricordate le seguenti.⁶²

Accordi istituzionali: sono stati rinnovati nel 2015 fino al 2018 gli Accordi di collaborazione con Fondazione Cariplo, Cineca, CNR, INSTM⁶³, destinando all'attuazione di iniziative congiunte di ricerca, sviluppo e valorizzazione del capitale umano con ricadute dirette sul sistema della ricerca e sul territorio lombardo complessivamente 20 milioni di euro, di cui 10,5 a carico di Regione Lombardia. È stato inoltre sottoscritto per la prima volta - il 24 luglio 2015 presso Pianeta Lombardia in EXPO - l'Accordo di collaborazione con Agenzia Spaziale Italiana per l'attivazione di programmi e progetti di comune interesse su tematiche afferenti il settore spaziale⁶⁴.

Presidio delle iniziative e collaborazioni di livello europeo e internazionale: sono costantemente presidiati i tavoli di lavoro e le collaborazioni strategiche di livello internazionale (es. Quattro Motori d'Europa, Distretti della creatività, Vanguard Initiative - new growth through smart specialisation). In particolare, a oggi, oltre alla Lombardia, hanno aderito alla Vanguard Initiative (VI) 28 Regioni europee con l'obiettivo di promuovere e coordinare le proprie Strategie di Specializzazione Intelligente (S3).

Simpler (Servizi per l'innovazione e la competitività delle imprese in Lombardia e in Emilia Romagna): è il punto di accesso per la Lombardia e l'Emilia-Romagna a Enterprise Europe Network (EEN), la più importante rete europea creata nel 2008 dalla Commissione europea per supportare l'innovazione e l'internazionalizzazione delle imprese. In totale nel 2015 sono stati erogati servizi di supporto per l'innovazione, la cooperazione internazionale e l'accesso ai programmi europei di ricerca e sviluppo (Horizon 2020, ecc.) ad oltre 650 imprese lombarde. Sono stati co-organizzati 49 eventi di brokeraggio e company mission, di cui 19 realizzati in Lombardia, a cui hanno partecipato 520 imprese lombarde che hanno realizzato 1.458 incontri b2b transnazionali. Gli eventi b2b a Expo hanno visto la partecipazione di 1.907 aziende provenienti da 98 paesi, 78 dei quali extra Ue, che hanno realizzato oltre 4.800 incontri b2b.

⁶² Vedi "Comunicazione dell'Assessore Del Gobbo alla Giunta nella seduta del 18 novembre 2016"

⁶³ DDGR X/3900, X/3901X/3866, X/3865

⁶⁴ DGR X/3984

Tavola 4.1 – Interventi per Ricerca, Sviluppo e Innovazione: sintesi dei principali interventi

	Oggetto	Note	Budget	Risultati
SOSTEGNO ALL'INNOVAZIONE E AL TRASFERIMENTO TECNOLOGICO				
Sostegno all'Innovazione e al Trasferimento Tecnologico	Vari interventi di finanziamento agevolato e a fondo perduto, per innovazione e ricerca, per progetti in buona parte condotti in cooperazione tra imprese e centri di ricerca	Per dettagli v. tab. 4.1	Complessivamente oltre 300 mln € distribuiti su più anni	-
OPEN INNOVATION				
Piattaforma Tecnologica	Piattaforma accessibile via Web	Con strumenti per ricerca partner (Profiling, Matching), gestire community, progetti, discussioni	-	Nov. 16: 4.250 utenti, 88 community, 860 discussioni, 223 proposte di collaborazione attivate
OPEN 2.0	Piattaforma Tecnologica, Open Source	Da Gennaio 2017 sostituisce la precedente	-	-
Incentivazione delle PMPI all'accesso	Copre 50% costi per servizi uso piattaforma, max 20.000 €		1 mln €	Attivati investimenti per 3,9 mln €
Incentivazione creazione community	Copre 50% costi personale e servizi per sviluppo community sulla piattaforma, max 12.500 €			79 progetti presentati con aspettativa a dic 16: 1.300 partecipanti, 150 prg collaborativi
Accordi Open Data	Per migliorare qualità open data e attivare servizi che li usano			Accordi con Uni Bicocca e Uni Brescia (ca 0,9 mln €)
CLUSTER TECNOLOGICI REGIONALI (CTL)				
Sostegno Start-Up Cluster (2014-15)	Avvio dei CTL, con finanziamenti fondo perduto		1 mln €	Sviluppo 9 CTL con 700 aderenti
Consolidamento dei Cluster (2016-17)	Fino 50% costi di progetto a fondo perduto		1 mln €	
ALTRE ATTIVITA' DI COOPERAZIONE				
Accordi Istituzionali	Accordi con grandi enti, per R&S e formazione capitale umano		20,5 mln €, di cui 10,5 a carico Regione Lombardia	- Rinnovo 2015-18 accordi con Fondazione Cariplo, Cineca, CNR, INSTM - Accordo con ASI
Presidio collaborazioni internazionali	Partecipazione alle collaborazioni internaz.			Es.: es. Quattro Motori d'Europa, Distretti creatività, Vanguard Initiative
Simpler	E' il punto di accesso per la Lombardia e l'Emilia-Romagna a Enterprise Europe Network (EEN)	EEN la più importante rete europea creata nel 2008 dalla Commissione europea per supportare l'innovazione e l'internazionalizzazione delle imprese		- Erogati servizi a oltre 650 imprese lombarde nel 2015 - 520 imprese lombarde hanno realizzato 1.458 incontri b2b transnazionali

4.2 Territori creativi

La legge 26/2015 indica tra le finalità della norma (art. 1): *La Regione sostiene il lavoro artigiano, i suoi valori e la relazione tra l'artigiano e le comunità di pratica in un costante dialogo tra 'sapere' e 'saper fare' coniugando la conoscenza scientifica e tecnologica con la tradizione e la manifattura innovativa.*

È quindi sull'incrocio tra tradizione e innovazione tecnologica che la norma intende puntare per affrontare la sfida dello sviluppo produttivo manifatturiero lombardo.

L'iniziativa Territori creativi interpreta questo approccio focalizzando l'attenzione su un comparto produttivo ampio e cardine del manifatturiero lombardo e che produce un significativo impatto anche sui settori commerciale e turistico: il sistema moda e design, cui corrispondono i settori tradizionali del tessile-abbigliamento e del legno arredo.

Un primo intervento sul settore era già stato definito da un Piano d'azione per la moda e il design 2014-2015, presentato con la comunicazione approvata dalla Giunta nel settembre 2014 (delibera 2435 del 26 settembre 2014). Dopo avere ribadito il ruolo del settore per l'economia lombarda, e aver previsto il coinvolgimento di partnership che assicurassero un valore aggiunto agli interventi il Piano definisce gli obiettivi dell'azione:

- aiutare il mondo imprenditoriale della moda ad affrontare le sfide della digitalizzazione e della comunicazione, in una logica di aggregazione e creazione di network tra i soggetti operanti in tali ambiti; in particolare creare un rapporto virtuoso tra imprese utilizzatrici della moda e fornitori digitali;
- sostenere la creatività e le professioni creative con un'attenzione particolare ai giovani e alla loro formazione e avvicinare il mondo dei giovani creativi alle imprese; in particolare valorizzare i creativi emergenti sperimentando un rapporto di contaminazione con il sistema della distribuzione;
- intercettare, agendo a livello di sistema pubblico-privato, il fermento dei comparti moda e design in vista di Expo 2015; in particolare facilitare la creazione di eventi e di luoghi complementari e successivi all'evento espositivo;
- promuovere l'immagine della Lombardia come centro di eccellenza, a livello mondiale, nell'ambito della moda e del design favorendo indirettamente l'attrattività turistica e commerciale.

Operativamente il Piano prevedeva di erogare 3,5 milioni di euro, in modo da avviare investimenti per almeno 7 milioni di euro, attraverso l'emissione di 5 bandi nel 2015 per:

- **Creatività: eventi e luoghi**, volto a promuovere idee progettuali, relative ai comparti moda e design, volte allo sviluppo dei territori e dei luoghi lombardi;
- **Creatività e Digitale**: bando per sostenere progettualità innovative delle imprese dell'economia digitale per lo sviluppo di servizi digitali avanzati e qualificati in favore delle imprese del settore moda;

- **Creatività e Commercio:** misura per sostenere l'attrattività e la competitività del comparto dei pubblici esercizi ed esercizi commerciali mediante un'iniezione di innovazione dell'offerta merceologica;
- **Giovani creativi e imprese:** finalizzata a facilitare il raccordo tra gli studenti delle Scuole di Moda e le imprese, anche tramite azioni di promozione e organizzazione di eventi espositivi delle collezioni realizzate dagli studenti in occasione delle edizioni di Milano Unica;
- **Creatività e Produzione:** azione per facilitare l'incontro tra giovani designer e mondo produttivo, tramite partnership e collaborazioni con gli attori del sistema e l'organizzazione di eventi espositivi in occasione del Salone del Mobile.

Hanno dato attuazione al primo tipo di bando:

- Una prima delibera, la 2515 del 17 ottobre 2014 «Attuazione del piano d'azione per la moda e il design 2014-2015 – Linea di intervento Creatività: eventi e luoghi per l'innovazione nella moda e nel design» con una dotazione finanziaria pari a 1.866.860 euro, e il successivo d.d.u.o. 11663 del 4 dicembre 2014, di approvazione del bando Creatività: eventi e luoghi per l'innovazione nella moda e nel design;
- la delibera 4253 del 30 gennaio 2015, che ha fissato i criteri generali e le risorse finanziarie per 1.282.000 euro e diversi decreti attuativi, fino a quello di approvazione del nuovo bando 1237 del 24 febbraio 2016 da parte della Direzione Generale Sviluppo Economico.

In quest'ultima edizione, il Bando “Territori Creativi – Innovazione nella moda e nel design”, secondo quanto stabilito nei criteri, era volto a finanziare progettualità innovative finalizzate allo sviluppo dei territori e dei luoghi in cui la creatività della moda e del design gioca un ruolo preponderante in termini di filiera e tessuto istituzionale, imprenditoriale, formativo e associativo “diffuso”; conseguentemente intendeva sostenere le proposte progettuali di stakeholder pubblici, in forma singola o aggregata, che realizzassero o rinnovassero infrastrutture fisiche e digitali dedicate alla moda e al design.

Le spese dovevano essere effettuate nell'arco di 12 mesi dalla data di pubblicazione dei progetti approvati, potevano riguardare interventi vari (acquisto di mobili e arredi; acquisto di impianti e macchinari; acquisto di hardware; acquisto e sviluppo di software e applicazioni digitali; acquisto di allestimenti interni ed esterni, ecc.) per investimenti di natura capitale, quali, per esempio, la realizzazione di strutture e strumenti espositivi, realizzazione di nuovi spazi (o valorizzazione/riqualificazione di spazi già esistenti) destinati all'esposizione, alla distribuzione e alla commercializzazione di prodotti di moda e design, realizzazione di strutture anche formative, fablabs, e-lab, spazi per makers, realizzazione di azioni di rinnovo del contesto urbano, realizzazione di prodotti digitali con caratteristiche interattive, multimediali e cross medialità avanzate, app e piattaforme che favoriscano la fruizione di contenuti, luoghi ed eventi in tema di moda e design.

Il contributo regionale a fondo perduto era pari al 50% delle spese ammissibili al netto dell'IVA fino ad un massimo di 200 mila euro e doveva essere ripartito in maniera proporzionale rispetto

all'investimento effettuato. L'investimento non doveva essere inferiore ai 50 mila euro (al netto di IVA).

Le domande potevano essere presentate a partire dal 4 aprile 2016, fino a esaurimento delle risorse; i progetti dovevano essere approvati entro 60 giorni e accettate dal proponente entro 10 giorni.

Fino al 12 luglio 2016 sono stati approvati 9 progetti, per un totale di 1.949.330,82 euro di investimenti e un contributo regionale di 939.292,89 euro.

4.3 Smart Fashion and Design

L'iniziativa *Smart Fashion and Design: per la presentazione di progetti di sviluppo sperimentale, innovazione a favore delle PMI e disseminazione dei risultati nella filiera della moda e/o del design* non nasce in attuazione alla legge 26/2015 (al momento non ancora promulgata), quanto della Legge 11/2014 (opportunamente richiamata dalla delibera 3957 del 31 luglio 2015 che l'avvia), ma se ne tratta in questo capitolo per le analogie con le altre iniziative qui descritte.

L'iniziativa, il cui bando è stato approvato ad aprile 2016, è volta a sostenere progetti di sviluppo sperimentale con ricadute effettive e comprovate sulla filiera della moda e/o del design, realizzati da partenariati di imprese in collaborazione con organismi di ricerca pubblici e/o privati, e gode di una dotazione di 15 milioni di euro.

I soggetti beneficiari, analogamente al successivo Smart Living, sono partenariati composti da un minimo di tre partner, di cui almeno due PMI, e una grande impresa e/o un organismo di ricerca.

I progetti devono presentare ricadute di innovazione di prodotto e/o di processo e/o di servizio effettive e comprovate nella filiera della moda e/o del design, e prevedere attività di sviluppo sperimentale, e/o di innovazione a favore delle PMI, limitatamente all'ottenimento, e/o alla convalida di brevetti e/o attività di disseminazione dei risultati.

I progetti devono inoltre afferire ad una Macrotematica delle seguenti Aree di Specializzazione individuate dalla "Strategia regionale di specializzazione intelligente per la ricerca e l'innovazione (S3)":

- eco-industria;
- industrie creative e culturali;
- industria della salute;
- manifatturiero avanzato;
- mobilità sostenibile;

oppure afferire ad una delle Macrotematiche trasversali, cosiddette di "Smart Cities and Communities".

Il contributo concesso per partenariato non può essere superiore ad 800 mila euro; si tratta dunque di progetti consistenti, di importo elevato – infatti l'investimento minimo (spese ammissibili) per partenariato deve essere pari o superiore a 200 mila euro e della durata, se

necessario, fino a 24 mesi, un tempo quindi abbastanza prolungato, compatibile con i tempi della ricerca.

Le domande potevano essere presentate “a sportello” – senza quindi una scadenza temporale – a partire dal 15 giugno 2016 ed è attualmente (fine novembre) sospeso a causa dell’esaurimento delle risorse; è stato quindi deciso con la Delibera 5732 del 24 ottobre 2016 un ulteriore incremento di 17 milioni di euro, per un totale di 32 milioni, che dovrebbe permettere la riapertura dello sportello in tempi brevi.

4.4 Smart Living

L’iniziativa *Smart Living: integrazione tra Produzione, Servizi e Tecnologia nella filiera costruzioni-legno-arredo-casa* è quella che insieme a *Smart Fashion and Design*, per il momento, meglio interpreta lo spirito della legge 26/2015, e ad essa si riferisce espressamente e più volte la delibera 5520 del 2 agosto 2016 che ne fissa i criteri generali, successivamente ripresi nel bando di attuazione.

Smart Living costituisce la declinazione sia della strategia “LOMBARDIA 5.0” sia della legge 26/2015 e punta a sostenere la qualificazione del sistema economico attraverso il consolidamento e la valorizzazione di “filiera eccellenti”, viste come potenziali *driver* di sviluppo, mediante lo sviluppo e l’adozione di servizi digitali avanzati e qualificati in favore delle imprese.

Essa infatti, con un carattere espressamente sperimentale, aspira a:

- stimolare la collaborazione tra imprese della stessa filiera, oltre che tra tra filiere diverse e mondo accademico;
- favorire il dialogo tra sistema imprenditoriale quello dell’offerta di servizi qualificati e innovativi;
- rafforzare le capacità tecnologico-organizzative e manageriali delle PMI lombarde, eventualmente con iniziative formative specifiche;
- potenziare e migliorare la promozione dell’export facendo leva sull’aggregazione delle PMI;
- valorizzare le “filiera di eccellenza” territoriali, caratterizzate dalla capacità di favorire l’integrazione tra produzione servizi, quale fattore di sviluppo.

Con una certa analogia con la politica dei Territori creativi (non a caso fanno riferimento entrambi alla stessa legge 26/2015), anche con questo intervento si vuole intervenire su una filiera che integra settori tradizionali (costruzioni e casa-legno-arredo) con quello dell’*hightech* e con il mondo della ricerca; l’intervento in questione, però, non si rivolge a enti pubblici, ma direttamente ad aggregazioni di imprese dei settori manifatturiero, costruzioni, commercio e servizi e/o Università. Si tenta inoltre di aggregare in partenariati le grandi imprese con le piccole, per aiutarle in un processo di crescita qualitativa.

Il 18 novembre 2016 è stato pubblicato, da parte della DG Sviluppo Economico, il D.d.u.o. 15 novembre 2016 - n. 11672 che decreta l’approvazione del «Bando Smart Living».

I beneficiari sono stati identificati in partenariati composti da un minimo di tre soggetti di cui almeno due PMI ed un soggetto a scelta tra Università e grandi imprese. I progetti devono prevedere attività di innovazione dei processi, dell'organizzazione o di prodotto ed essere in grado di generare effettive e comprovate ricadute nella filiera dello Smart Living ("Abitare Intelligente"), promuovendo e garantendo l'inclusione, la sicurezza, il benessere, la salute e l'eco-sostenibilità.

La dotazione finanziaria dell'intervento è pari a 15 milioni di euro, che saranno utilizzati per contributi a fondo perduto su progetti di importo pari ad almeno a 200 mila euro e con un aiuto complessivo che non può superare gli 800 mila euro per aggregazione.

I progetti potranno essere presentati a partire dal 1 febbraio 2017 fino all'esaurimento delle risorse. Trattandosi di progetti complessi, i tempi di istruttoria sono stati estesi a 120 giorni dalla data di presentazione della domanda di contributo.

4.5 AL VIA - Agevolazioni Lombarde per la Valorizzazione degli Investimenti Aziendali

Il 28 novembre 2016 è stata assunta la delibera 5892 relativa alla misura "Al via" - Agevolazioni lombarde per la valorizzazione degli investimenti aziendali.

Anche questa misura non nasce in stretta attuazione della legge 26/2015, quanto della 11/2014, cui fa espresso riferimento nella delibera.

La misura è stata prevista per supportare nuovi investimenti da parte delle imprese al fine di rilanciare il sistema produttivo e aiutarlo a uscire dalla crisi economica che ha interessato il nostro Paese e la Lombardia degli ultimi anni.

Beneficiarie della misura sono le PMI, che potranno essere supportate nella realizzazione dei propri investimenti produttivi, incluso l'acquisto di macchinari, impianti e consulenze specialistiche, purchè inseriti in adeguati Piani di sviluppo aziendale; è importante osservare l'accento che viene posto alla presenza di precisi Piani di sviluppo aziendale che contengano non solo un'analisi chiara e dettagliata dello scenario di riferimento (interno ed esterno all'impresa), ma anche la definizione di una strategia volta a ripristinare le condizioni ottimali di produzione, a massimizzare l'efficienza energetica, la salubrità dei luoghi di lavoro, la sicurezza dei processi produttivi e a pianificare azioni di crescita sui mercati nazionali ed internazionali.

Saranno previste due linee di intervento:

- **Linea SVILUPPO AZIENDALE:** dedicata agli investimenti da realizzarsi nell'ambito di generici piani di sviluppo aziendale; sulla Linea Sviluppo Aziendale sono ammissibili spese fino ad un massimo di 3 milioni di euro per impresa.
- **Linea RILANCIO AREE PRODUTTIVE:** per gli investimenti per lo sviluppo aziendale basati su programmi di ammodernamento e ampliamento produttivo legati a piani di riqualificazione e/o riconversione territoriale di aree produttive; sono in questo caso ammissibili spese fino ad un massimo di 6 milioni di euro.

La misura prevede un intervento agevolativo combinato di garanzia e contributo in conto capitale.

Ne consegue l'istituzione, stabilita con la medesima delibera, di un Fondo di garanzia presso Finlombarda, previsto dalla misura "AL VIA", denominato "Fondo di garanzia AL VIA", con una dotazione finanziaria iniziale pari a 55 milioni di euro, comprensiva delle spese di gestione del medesimo Fondo, suddivisa in 30,4 milioni di euro per il 2016 e 24,6 milioni per il 2017.

La dotazione finanziaria iniziale per la parte contributo in conto capitale, liquidato direttamente da Regione Lombardia, pari a 20 milioni di euro, suddivisa in 10 milioni di euro per il 2017 e altrettanti per il 2018.

Più in dettaglio, l'intervento agevolativo si compone di:

- Un finanziamento a medio-lungo termine erogato da Finlombarda e dagli intermediari finanziari convenzionati; l'importo varia tra un minimo di 50 mila euro e un massimo di 2,85 milioni.
- Una garanzia regionale gratuita sul Finanziamento, che copre fino al 70% dell'importo di ogni singolo finanziamento.
- Un contributo a fondo perduto in conto capitale, che può arrivare al 10% delle spese ammissibili.

La procedura valutativa sarà a sportello, permettendo alle imprese di preparare accuratamente il proprio progetto.

Tavola 4.2 – Altre iniziative ex-lege 26/2015: sintesi dei principali interventi

	Oggetto	Budget	Risultati
Creatività: eventi e luoghi per l'innovazione nella moda e nel design	, progetti di attori pubblici per infrastrutture fisiche e digitali dedicate alla moda e al design. Contributo fondo perduto 50% costi ammissibili, max 200 mila €	- 2015: 1,9 mln € - 2016: 1,3 mln €	. Fino a lug16 approvati 9 progetti, per contributo regionale 0,94 mln euro e 1,9 mln di investimenti
Smart Fashion and Design	Progetti di sviluppo sperimentale con ricadute sulle filiere moda e design, in collaborazione tra imprese e organismi di ricerca (min 2 PMI e una grande impresa o un centro ricerca). Max 800mila euro di contributo, investimento minimo 200mila euro	- 15 mln € (giu-nov16), esaurito - Ulteriore incremento di 17 mln €	
Smart Living	Contributo a fondo perduto, max 800mila € a progetti - Proposti da partneriati di minimo 3 soggetti, con almeno 2 PMI e almeno 1 università o 1 grande impresa. - Con Investimento > 200mila € - Con obiettivi di innovazione di prodotto, processo o organizzazione, con ricadute nella filiera Smart living	15 mln €	
AL VIA – Agevolazioni Lombarde per la Valorizzazione degli Investimenti Aziendali (Nov 2016)	Supporto a Investimenti delle PMI, basato su: - Garanzia regionale gratuita fino al 70% su finanziamento a medio-lungo termine, 0,05-2,85 mln € - Contributo a fondo perduto in c/capitale fino al 10% delle spese ammissibili	- 2016: 30,4 mln € per garanzia regionale gratuita - 2017: 24,6 mln € per garanzia regionale gratuita -2017-2018: 20 mln € per contributo fondo perduto in c/capitale	

Allegato

Indicatori della competitività del sistema imprenditoriale lombardo

Di seguito vengono presentate le variabili utilizzate per osservare la competitività del territorio lombardo. Per ogni variabile viene riportata la descrizione, l'ultimo anno disponibile e la fonte.

Tabella A.1 – Gli indicatori della competitività del sistema imprenditoriale lombardo⁶⁵

NOME INDICATORE	METADATO	Ultimo anno disponibile	FONTE
Prodotto interno lordo pro capite	Prodotto interno lordo ai prezzi di mercato per abitante (euro).	2015	ISTAT
Tasso di occupazione	Percentuale di occupati di 20-64 anni sulla popolazione totale di 20-64 anni (%).	2016	ISTAT
Persone che hanno conseguito un titolo universitario	Percentuale di persone di 30-34 anni che hanno conseguito un titolo universitario (ISCED 5 o 6) sul totale delle persone di 30-34 anni (%).	2015	ISTAT
Tasso netto di turnover delle imprese	Differenza tra il tasso di natalità [rapporto tra imprese nate all'anno t e le imprese attive dello stesso anno] e il tasso di mortalità [rapporto tra imprese cessate all'anno t e le imprese cessate dello stesso anno] (%).	2014	ISTAT - DPS
Intensità di ricerca	Percentuale di spesa in rapporto al PIL per la ricerca e lo sviluppo (%).	2014	ISTAT
Specializzazione produttiva nei settori ad alta intensità di conoscenza	Occupati nei settori manifatturieri ad alta tecnologia e nei settori dei servizi ad elevata intensità di conoscenza e ad alta tecnologia in percentuale sul totale degli occupati (%).	2014	ISTAT
Capacità di esportare	Esportazioni di beni su PIL nominale ai prezzi di mercato (%).	2014	ISTAT
Intensità energetica	Rapporto tra Consumo Finale Lordo di energia e PIL.	2015	ISTAT -DPS
Diffusione della banda larga nelle imprese	Imprese (con più di dieci addetti) dei settori industria e servizi che dispongono di collegamento a banda larga (%).	2016	ISTAT
Indice del traffico aereo	Passeggeri sbarcati e imbarcati per via aerea (numero per 100 abitanti)	2014	ISTAT
Dotazione delle infrastrutture	Chilometri di strade provinciali e regionali e strade di interesse nazionale per chilometro quadrato (%).	2014	MIT
Pressione tributaria	Rapporto tra tributi propri e PIL a prezzi di mercato (%).	2014	CPT

⁶⁵ Rispetto alla relazione presentata nel 2015, sono stati espunti gli indicatori sulla brevettazione e sulla corruzione perché non aggiornati. Gli indicatori sono stati rilevati rispetto all'ultimo anno disponibile.

Nel grafico che segue vengono presentati gli indicatori rispetto al valore riportato nel biennio precedente. Come si evidenzia, nella tabella A.2, in quasi tutti i casi gli indicatori mostrano un miglioramento.

Tabella A.2 - indicatori competitività: variazione dell'ultimo anno disponibile rispetto all'anno precedente

1	Prodotto interno lordo pro capite	Prodotto interno lordo ai prezzi di mercato per abitante (euro).	
2	Tasso di occupazione	Percentuale di occupati di 20-64 anni sulla popolazione totale di 20-64 anni (%).	
3	Persone che hanno conseguito un titolo universitario	Percentuale di persone di 30-34 anni che hanno conseguito un titolo universitario (ISCED 5 o 6) sul totale delle persone di 30-34 anni (%).	
4	Tasso netto di turnover delle imprese	Differenza tra il tasso di natalità [rapporto tra imprese nate all'anno t e le imprese attive dello stesso anno] e il tasso di mortalità [rapporto tra imprese cessate all'anno t e le imprese cessate dello stesso anno] (%).	
5	Intensità di ricerca	Spesa per ricerca e sviluppo intra-muros - rapporto sul PIL (%)	
6	Specializzazione produttiva nei settori ad alta intensità di conoscenza	Occupati nei settori manifatturieri ad alta tecnologia e nei settori dei servizi ad elevata intensità di conoscenza e ad alta tecnologia in percentuale sul totale degli occupati (%).	
7	Capacità di esportare	Esportazioni di beni su PIL nominale ai prezzi di mercato (%).	
8	Intensità energetica	Rapporto tra Consumo Interno Lordo di energia (CIL in TEP) e PIL a prezzi correnti (in milioni di euro).	
9	Diffusione della banda larga nelle imprese	Imprese (con più di dieci addetti) dei settori industria e servizi che dispongono di collegamento a banda larga (%).	
10	Indice del traffico aereo	Passeggeri sbarcati e imbarcati per via aerea (numero per 100 abitanti)	
11	Dotazione delle infrastrutture	Chilometri di strade provinciali e regionali e strade di interesse nazionale per chilometro quadrato (%).	
12	Pressione tributaria	Rapporto tra il totale dei tributi propri e il PIL a prezzi di mercato (%).	

