

**PROPOSTA DI LEGGE N. 134 “NORME IN MATERIA DI ATTIVITA’ PRODUTTIVE”**  
**Osservazioni e proposte in margine alle consultazioni dell’8 febbraio 2017**  
**presso la Seconda Commissione Sviluppo Economico del Consiglio Regionale**

**Osservazioni**

La nuova proposta di legge n. 134 “Norme in materia di attività produttive” si inserisce nel percorso già tracciato dalle precedenti “leggi competitività” che, a partire dal 2012, sono intervenute a modificare e integrare la legge regionale 35/2000. Il provvedimento oggetto di discussione si innesta, tuttavia, in una cornice diversa e per alcuni aspetti più preoccupante del quadro complessivo in cui si inseriva l’ultima legge competitività della Regione Toscana (l.r. 72/2014).

Il contesto oggi è quello ben delineato a livello complessivo dal Centro Studi di Confindustria nel documento sugli scenari economici di fine dicembre (“La crisi a un punto di snodo: tassi, materie prime, politiche di bilancio, populismi”) e a livello regionale dall’Irpet nel Rapporto 2016/2017, laddove si evidenzia una situazione in cui l’economia italiana e toscana tornano ad avanzare, sebbene ancora troppo lentamente e a corrente alternata. Talmente tanto lentamente da non poter chiamare crescita una condizione in cui il Pil del nostro Paese resterà sotto l’1% anche nel 2017, con una sorte analoga per la Toscana.

Sul fronte industriale continua inoltre ad allargarsi la forbice tra Paesi che consolidano il proprio primato (vedi la Cina), Paesi che hanno ripreso con nuovo slancio l’attività di crescita (come Stati Uniti e Germania) e Paesi come il nostro che, seppur usciti da quel rischio subsidenza vissuto nel 2014, stentano a consolidare quei timidi segnali positivi che si erano registrati nel 2015 e in parte del 2016.

Lo scenario in questi anni è quindi profondamente mutato, sia dal punto di vista economico e industriale ma anche politico, e sarà soggetto ad ulteriori mutamenti nel corso dell’anno, per effetto degli appuntamenti elettorali in Europa (dall’elezioni in Francia, Olanda e Germania) e per una serie di timori legati a una nuova “legittimazione del protezionismo” quale misura di policy attuata dagli Stati (come sta accadendo negli USA).

Per quanto riguarda il nostro Paese e la Toscana, ai mutamenti di scenario si sono affiancati altri cambiamenti che, rispetto al passato, incidono particolarmente sui temi della competitività e del sostegno agli investimenti.

Da una parte, si è finalmente tornati a parlare e a realizzare atti di politica industriale. Come dimostrano il Piano nazionale Industria 4.0 varato dal Governo e le importanti misure e risorse previste nella Legge di Bilancio 2017, e come indicherebbero anche gli impegni che la Regione ha dichiarato di voler assumere in questo senso, sia attraverso un riorientamento complessivo dei fondi europei destinati alle imprese verso Industria 4.0, sia nell’ambito del nuovo Programma regionale di sviluppo che tra gli obiettivi principali di legislatura prevede quello della reindustrializzazione della Toscana.

Dall'altra parte, si assiste però a un crescente peggioramento della situazione della finanza pubblica. Negli ultimi anni si è ridotta drasticamente la capacità di intervento e di spesa della Regione, così come quella del sistema degli Enti locali, anche e soprattutto per quanto riguarda gli investimenti. Dal nostro osservatorio, conosciamo bene le dinamiche che hanno riguardato i bilanci regionali e le difficoltà create dalle riduzioni dei trasferimenti statali e dall'obbligo di rispettare il principio del bilancio in pareggio, ed anche i nuovi rischi che potrebbero derivare dalla trattativa in corso tra Governo e Regioni sugli spazi di bilancio disponibili.

Si tratta di una situazione preoccupante, che ha già determinato frequenti tentativi di incremento delle voci di entrata fiscali e non, anche a carico delle imprese (con tagli alle agevolazioni fiscali Irap, aumenti dei canoni di concessione, ecc.) e di riduzione delle risorse destinate a sostenere gli investimenti imprenditoriali con manovre di riprogrammazione dei fondi europei, che in alcune occasioni hanno svolto un ruolo di supplenza delle risorse ordinarie.

Pur nella consapevolezza della "coperta corta" dei bilanci, si evidenzia tuttavia quanto le imprese non possano sopportare ulteriori pressioni e quanto occorra invece puntare con determinazione alla competitività del nostro tessuto imprenditoriale, azionando tutte le leve possibili incluse quelle di carattere normativo.

In questo contesto, è quindi indispensabile che la proposta di legge n. 134 venga indirizzata chiaramente all'obiettivo di rendere maggiormente competitivo il nostro sistema economico, evitando invece di tradursi in un intervento più attento a semplificare le funzioni di verifica e controllo svolte dalla pubblica amministrazione, piuttosto che ad agevolare e semplificare l'attività delle imprese.

Le nostre osservazioni e proposte all'articolato riguardano, infatti, proprio il tema della semplificazione e della riduzione degli oneri amministrativi che gravano tuttora sulle imprese, anche nell'ambito delle procedure relative ai fondi e alle agevolazioni regionali (su cui la legge si concentra).

Prima di entrare nel merito, ci preme anzitutto evidenziare alcune nostre riflessioni generali derivanti dall'esperienza pratica e dall'analisi di quanto accaduto in questi anni.

Quando si analizza il tema dei fondi regionali, con la lente d'ingrandimento di chi è chiamato a rappresentare gli interessi delle imprese, due sono le cose che saltano subito agli occhi: da una parte, il consistente volume di bandi e di opportunità finanziarie a disposizione del sistema produttivo toscano, dall'altra, la quantità di problemi che le aziende devono affrontare e risolvere per accedere e ottenere i contributi.

A distanza di oltre due anni dall'avvio del nuovo ciclo di programmazione dei fondi europei, la Toscana primeggia sulle altre Regioni per numero di avvisi emanati (58 già a ottobre scorso) e per volume di risorse allocate (che tuttavia non vuol dire spese).

Tuttavia, nonostante gli sforzi compiuti e ancora in atto, la Regione non eccelle invece allo stesso modo sul piano delle procedure di accesso e gestione dei bandi, sulle quali permangono gravi e onerose difficoltà a carico delle aziende. Tanto a monte, con una complessità interpretativa delle norme e un eccesso di clausole previste nei regolamenti che scoraggiano la partecipazione di imprese potenzialmente interessate, quanto a valle, con lungaggini nelle fasi di controllo e rendicontazione finale dei progetti che comportano ritardi ingiustificati nella liquidazione dei contributi e arrecano evidenti pregiudizi ai legittimi beneficiari.

Sappiamo bene che non si tratta di problemi solo toscani o solo italiani, visto che da oltre un anno il monito a semplificare l'accesso delle imprese ai fondi europei viene rivolto da Bruxelles a tutti i Paesi membri. E siamo anche consapevoli che lo stesso corpus giuridico comunitario non ne agevola la risoluzione, considerato l'incremento degli adempimenti formali e dei carichi di lavoro richiesti alle Regioni per la gestione dei programmi 2014-2020.

Ma crediamo che la Toscana abbia le potenzialità, legate a esperienze pregresse e alle competenze presenti in Regione, per diventare un modello di implementazione di forme più incisive di semplificazione nell'accesso ai fondi europei. Partendo da misure concrete che devono, a nostro avviso, trovare collocazione nel provvedimento in discussione, anche alla luce dell'impegno che la stessa proposta di legge ribadisce circa la semplificazione, lo snellimento amministrativo e la promozione di azioni finalizzate alla riduzione degli oneri a carico delle imprese (di cui alle premesse, all'articolo 10 e soprattutto all'art. 13 della Pdl).

### **Proposte di integrazione**

Alla luce di queste considerazioni, avanziamo le seguenti proposte di integrazione che riguardano:

- 1) l'inserimento e l'attuazione del "Test MPMI", volto a fornire una valutazione preventiva degli effetti sulle micro, piccole e medie imprese delle azioni normative ed amministrative, incluse le procedure agevolative (già previsto dalla legge regionale n. 51 del 3 agosto 2016, art. 4 bis);
- 2) l'inserimento di nuovi termini massimi a disposizione della pubblica amministrazione regionale per la liquidazione delle agevolazioni concesse alle imprese.

### **Test MPMI**

Si propone di:

- integrare l'**art. 13** della Pdl "Misure di semplificazione e trasparenza", aggiungendo al comma 2 la seguente **nuova lettera d)** *"l'adozione e l'implementazione del Test micro, piccole e medie imprese (Test MPMI)";*
- inserire nella Pdl un **nuovo articolo 13 bis**, come riportato di seguito

#### ***'Art. 13 bis "Test micro, piccole e medie imprese"***

- 1. Il Test micro, piccole e medie imprese (Test MPMI), di cui all'art. 13, comma 2, lettera d), costituisce una procedura di valutazione ex ante, la cui funzione è quella di verificare la necessità o l'opportunità di un intervento normativo, programmatico e amministrativo, in relazione agli effetti economici previsti sulle imprese destinatarie. Sulla base di quanto previsto all'art. 4 bis della l.r. 51/2016, il Test si applica a tutti i bandi regionali che prevedono l'erogazione di contributi a favore delle imprese, con particolare riferimento alle agevolazioni adottate ai sensi della presente legge.***
- 2. Entro 60 giorni dall'entrata in vigore della presente legge, la Giunta regionale approva le linee guida per l'esecuzione del Test MPMI e ne avvia l'applicazione, sulla base delle procedure di valutazione di cui al successivo comma 3.***
- 3. La procedura di valutazione prevede, in particolare, il ricorso alla consultazione delle organizzazioni maggiormente rappresentative delle MPMI destinatarie dei bandi regionali.'***

Le proposte di cui sopra hanno l'obiettivo di attuare, anche in Toscana, il Test MPMI che molte Regioni italiane già applicano da tempo e sono soprattutto finalizzate a favorirne un'applicazione in tempi rapidi, tenuto conto della fase finale in cui sono entrati i programmi regionali a valere sui Fondi europei 2014-2020.

### **Termini per la liquidazione delle agevolazioni**

Si propone di integrare l'**art. 17** della Pdl "Termini di conclusione dei procedimenti per la concessione delle agevolazioni" inserendo un **nuovo comma 3**, come riportato di seguito

*"Fatti salvi i casi disciplinati all'art. 15, comma 3, lettere a) e b), il saldo del progetto d'investimento è erogato all'impresa beneficiaria entro i centoventi giorni successivi alla presentazione della rendicontazione finale di spesa. Tali termini possono essere sospesi, per una sola volta e per un periodo non superiore a trenta giorni, per l'acquisizione di integrazioni necessarie all'attività di verifica dell'amministrazione e qualora siano strettamente connesse alle disposizioni e agli obblighi a carico dei beneficiari già previsti nei bandi".*

La proposta di cui sopra deriva dalle esperienze in merito ai tempi di liquidazione dei contributi alle imprese, che nell'ultimo periodo sono arrivati a sfiorare i 15 mesi dalla regolare presentazione della rendicontazione finale di spesa da parte dei beneficiari, arrecando evidenti pregiudizi ai legittimi destinatari dei fondi assegnati. Evidenzia, inoltre, quanto il tema delle garanzie di pagamento rappresenti una questione centrale nella vita delle imprese, soprattutto in questa fase economica.