



Presidenza del Consiglio dei Ministri

Dipartimento per gli affari giuridici e legislativi



*Programma Operativo di
Assistenza Tecnica alle
Regioni dell'obiettivo
convergenza per il
rafforzamento delle capacità
di normazione*

La sperimentazione AIR nella Regione Calabria: la riforma dei consorzi industriali

Catanzaro, 24 Aprile 2013



Unione Europea
Fondo Europeo
Sviluppo Regionale



Ministero dello Sviluppo Economico
Dipartimento per le Politiche di Sviluppo e di Coesione



Agenda

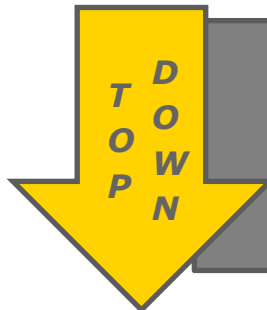
- Il POAT DAGL in Regione Calabria
- Individuazione dell'ambito da sottoporre a sperimentazione
- Descrizione dell'ambito di intervento
- Metodologia utilizzata per l'analisi di impatto
 - Fase 1: Studio del contesto normativo e socio-economico
 - Fase 2: Consultazioni
 - Fase 3: Definizione degli obiettivi
 - Fase 4: Individuazione delle possibili opzioni di intervento
 - Fase 5: Valutazione qualitativa delle opzioni
- Lezioni apprese
- Criticità riscontrate

II POAT DAGL in Regione Calabria

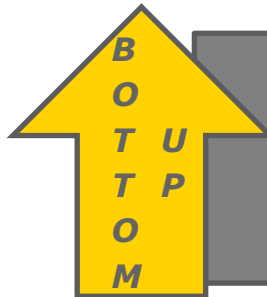
- La Regione Calabria ha aderito al *Programma Operativo di Assistenza Tecnica* alle Regioni dell'obiettivo Convergenza per il rafforzamento della capacità di normazione (Progetto POAT), che si inserisce nel quadro del Progetto Operativo Nazionale "Governance e Assistenza Tecnica" (PON GAT) FESR
- Il Dipartimento Attività Produttive è stato impegnato in una sperimentazione dell'AIR per la revisione della legge regionale n. 38 del 24 dicembre 2001 recante *Nuovo regime giuridico dei Consorzi per le Aree, i Nuclei e le Zone di Sviluppo Industriale* delle cinque Province calabresi
- A tal fine è stato costituito un apposito Gruppo di Lavoro in seno al Dipartimento che, con il supporto dell'Assistenza Tecnica del POAT (di seguito anche AT), ha ripercorso le fasi principali dell'AIR

Individuazione dell'ambito da sottoporre a sperimentazione

L'ambito da sottoporre a sperimentazione è stato individuato a seguito dell'attivazione di due processi:



Il primo processo è partito "dall'alto" e ha coinvolto il Gruppo di Lavoro regionale, il DAGL e l'Assistenza Tecnica. Sono state analizzate proposte relative a tematiche di forte attualità amministrativa come potenziali ambiti per le sperimentazioni.



Il secondo processo è partito "dal basso" raccogliendo le proposte pervenute dai Funzionari e dai Dirigenti regionali che hanno partecipato al I ciclo di laboratori settoriali, realizzati in Regione nel periodo febbraio – maggio 2012.

Dalla convergenza tra i due processi è emersa la tematica relativa alla disciplina dei Consorzi per le aree, i nuclei e le zone di sviluppo industriale, che suscita l'interesse della Regione a causa della mancata crescita economica delle aree interessate, delle difficoltà di gestione degli enti consortili e della necessità di ridurre la spesa pubblica.

Descrizione dell'ambito di intervento

CONFINI OGGETTIVI		
Oggetto dell'intervento	Il regime giuridico dei Consorzi per le Aree, i Nuclei e le Zone di Sviluppo Industriale della Regione Calabria	
Ambito territoriale di riferimento	Regione Calabria (Aree di Sviluppo Industriale)	
Settori di attività economica coinvolti	Settori di appartenenza delle imprese localizzate nelle ASI	
CONFINI SOGGETTIVI		
Categoria dei destinatari	Descrizione soggetto	Numero
Destinatari diretti	Consorzio ed Enti consorziati (Regione, Provincie Comuni, Associazioni di categoria, banche)	Enti consorziati*: 109
Destinatari indiretti	Sistema economico regionale (imprese localizzate nei consorzi e imprese dell'indotto)	Numero imprese localizzate nei consorzi*: 729
Amministrazioni coinvolte	Amministrazione regionale, amministrazioni provinciali e comunali	
ORGANISMI RAPPRESENTATIVI		
Tipologia dei destinatari	Organismi rappresentativi interessati	
Destinatari diretti	Rappresentanti legali Consorzi e Enti consorziati	
Destinatari indiretti	Associazione di categoria e rappresentanti dei lavoratori	

*Dati non disponibili per il consorzio di Vibo Valentia

Metodologia utilizzata per l'analisi di impatto

La sperimentazione è stata avviata nel mese di maggio 2012 dal Gruppo di Lavoro individuato dal Dirigente Generale del Dipartimento Attività Produttive della Regione Calabria coadiuvato dall'AT, ed è stata svolta secondo le seguenti fasi:



Metodologia utilizzata per l'analisi di impatto

Fase 1 – Studio del contesto normativo e socio-economico

- Il **contesto normativo** è stato delineato attraverso un *excursus* della legislazione nazionale e regionale relativa all'istituzione dei Consorzi come strumento per lo sviluppo industriale ed economico locale. È stata, inoltre, analizzata la norma attualmente in vigore, oggetto della sperimentazione;
- Il **contesto socio-economico** è stato ricostruito tramite una lettura critica dei principali indicatori a livello nazionale e regionale. Sono state, inoltre, approfondite la situazione e le caratteristiche strutturali dei 5 Consorzi della Regione Calabria, attraverso l'analisi di Bilanci di diversi esercizi. In particolare, sono stati analizzati i seguenti indici di bilancio:

Indice di bilancio	Metodo di calcolo	Interpretazione
ROI <i>Return on Investment</i>	Risultato operativo/Capitale investito netto operativo	Indica la redditività e l'efficienza economica della gestione caratteristica: esprime, cioè, quanto rende il capitale investito.
ROE <i>Return on Equity</i>	Reddito netto/Mezzi propri	Indica la redditività del capitale proprio: esprime in massima sintesi i risultati economici dell'azienda.
ROS <i>Return on Sales</i>	Risultato operativo/Vendite nette del periodo	Indica il ricavo netto conseguito per ogni euro fatturato.
ROT - Tasso di rotazione del capitale investito	Valore produzione/Capitale investito netto operativo	Dà un'indicazione dell'efficacia dei fattori produttivi (capitale investito) in relazione ad un determinato volume di ricavi.
MARGINE DI STRUTTURA	Capitale proprio - Immobilizzazioni	Indica la solidità patrimoniale dell'impresa, cioè la sua capacità di finanziarsi con il patrimonio netto (o capitale proprio).
LEVERAGE Indice di indebitamento	-	Indica il grado di indebitamento dell'impresa ovvero la misura in cui essa ricorre al capitale di terzi per finanziarsi.

Le consultazioni hanno rappresentato un momento fondamentale in quanto hanno permesso di:

- acquisire informazioni e dati utili a ricostruire il contesto di riferimento;
- rilevare le criticità della concreta applicazione della normativa vigente;
- reperire esigenze e giudizi per le eventuali azioni di riforma.

SELEZIONE DEL CAMPIONE

È stato elaborato un **piano delle consultazioni** individuando i soggetti sui quali ricade la maggior parte degli effetti attesi dalla normativa regionale:

- Imprese insediate nelle aree di sviluppo industriale delle 5 province calabresi

È stato considerato un campione di 30 imprese (di cui solo 13 sono risultate disponibili) selezionate sulla base dei seguenti criteri:

- settore produttivo;
 - dimensioni;
 - apertura ai mercati locali, nazionali e internazionali;
 - dislocazione territoriale.
- Associazioni di categoria
È stata coinvolta la Direzione generale di Confindustria, che è risultata l'organizzazione maggiormente rappresentativa.

ELABORAZIONE DELLA TRACCIA DELLE INTERVISTE

È stata elaborata una traccia semi-strutturata per le interviste, contenente circa 20 domande a risposta aperta riguardanti i seguenti aspetti:

- ragioni che hanno favorito la scelta dell'impresa di insediarsi nell'area del Consorzio;
- aspettative e benefici attesi al momento dell'insediamento;
- tipologie e qualità dei servizi erogati dai Consorzi;
- costi dei servizi forniti dai Consorzi;
- capacità dei Consorzi di perseguire i propri obiettivi istituzionali;
- ricognizione di eventuali proposte di miglioramento;
- impatto sul tessuto economico della l.r. n. 38/2001.

ANALISI DELLE RISULTANZE DELLE INTERVISTE

Le risultanze delle interviste, effettuate dall'AT presso le sedi delle imprese contattate, sono state messe a disposizione ed esaminate dal gruppo di lavoro regionale.

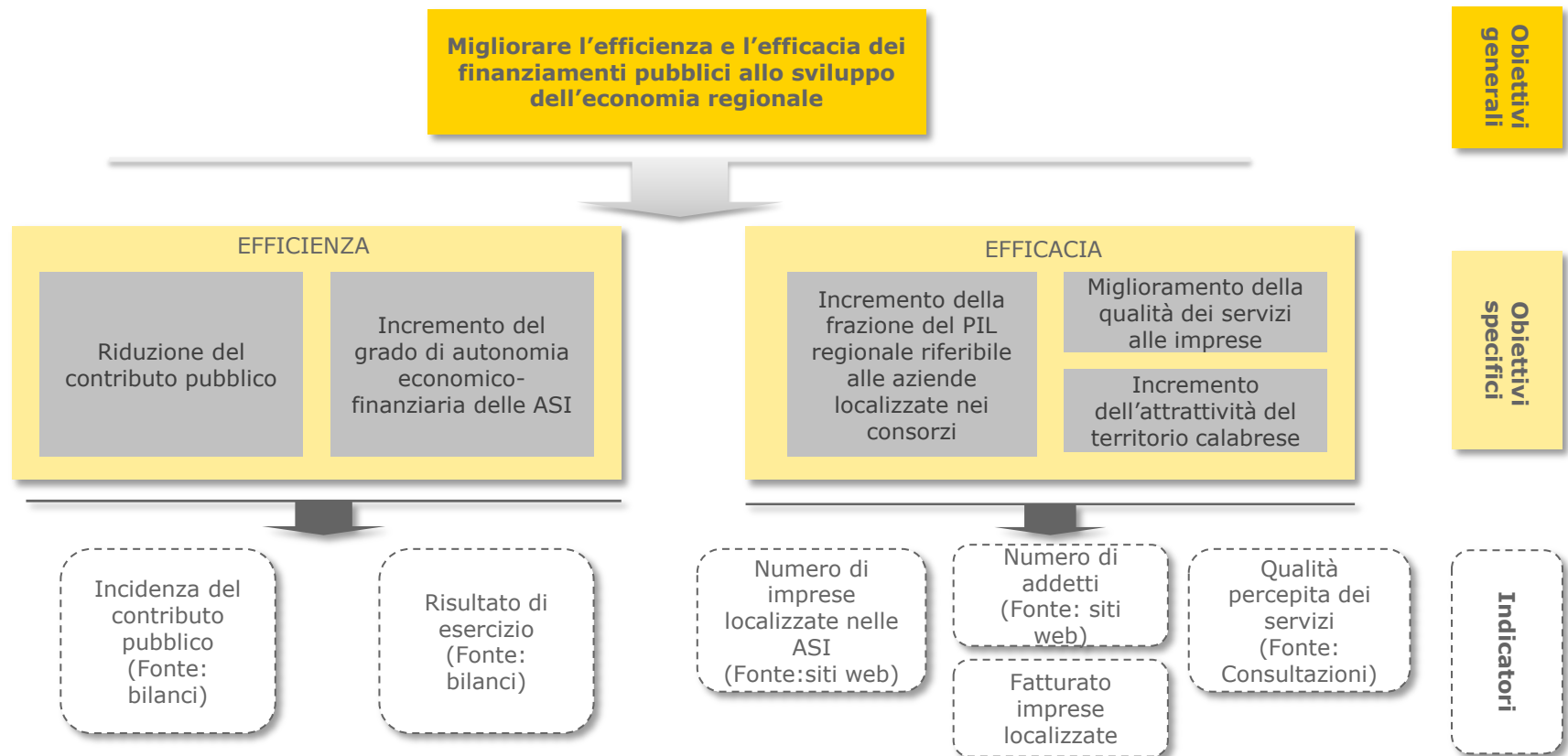
Le consultazioni hanno permesso di delineare un quadro piuttosto uniforme per i 5 Consorzi di Sviluppo industriale.

Le differenze riscontrate non impediscono, infatti, di trarre un giudizio complessivo sull'impatto dei Consorzi sullo sviluppo economico del territorio calabrese.

Metodologia utilizzata per l'analisi di impatto

Fase 3 - Definizione degli obiettivi

Gli obiettivi dell'intervento regolatorio sono stati definiti sulla base delle esigenze emerse e tenendo conto del disegno di legge di riforma già esistente in materia.



Metodologia utilizzata per l'analisi di impatto

Fase 4 – Individuazione delle possibili opzioni

1/2

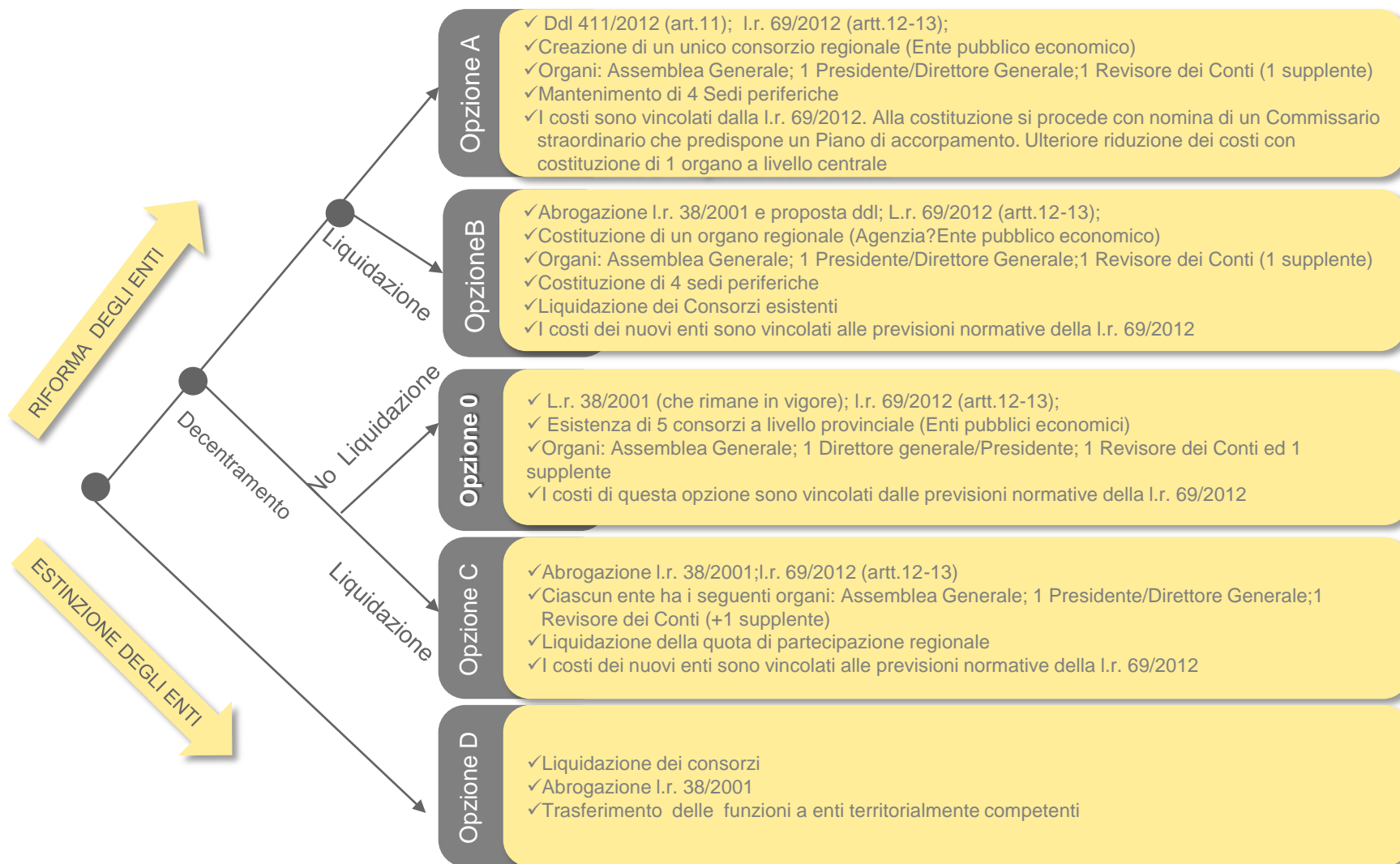
I dati socio-economici e le informazioni raccolte nel corso delle consultazioni hanno consentito di elaborare cinque opzioni, così articolate:

- **Opzione zero:** ipotesi di non intervento che consiste nella ricostruzione e analisi della situazione esistente, con la rilevazione delle differenze sorte nell'implementazione della norma vigente rispetto a quanto originariamente previsto;
- **Opzioni alternative:** ipotesi di intervento costruite ipotizzando
 - la riforma della norma esistente, attraverso l'accorpamento dei 5 consorzi presenti sul territorio regionale
 - in un *Consorzio unico Regionale per lo sviluppo delle attività produttive (opzione A)*
 - con la costituzione di un'*Agenzia per lo Sviluppo Calabria delle Aree Produttive*, a partecipazione regionale (**opzione B**) o con la liquidazione della quota di partecipazione regionale (**opzione C**).
 - l'abrogazione della normativa in vigore, con la liquidazione dei Consorzi esistenti e il trasferimento delle competenze dei Consorzi agli enti territoriali competenti (**opzione D**).

Metodologia utilizzata per l'analisi di impatto

Fase 4 – Individuazione delle possibili opzioni

2/2








Metodologia utilizzata per l'analisi di impatto

Fase 5 – Valutazione qualitativa delle opzioni

Le opzioni sono state analizzate sulla base di:

- un presupposto di efficacia emerso dalle consultazioni, secondo il quale un più ampio e attivo coinvolgimento delle imprese negli istituti consortili accrescerebbe l'efficacia delle attività;
- un presupposto di efficienza, legato alla necessità di ridurre la spesa pubblica, garantendo nello stesso tempo il miglioramento dei benefici socio-economici.

Opzione	Valutazione	Motivazione
Opzione zero		La normativa attualmente in vigore non riesce ad assicurare il conseguimento delle finalità istituzionali dei Consorzi e dei risultati attesi, come posti dal decisore pubblico.
Opzione A		L'accentramento in un unico consorzio può migliorare la qualità dei servizi reali offerti alle imprese e la frazione del PIL regionale ad esse riferibile. Tale opzione è mutuata da un progetto di legge di iniziativa della Giunta Regionale, attualmente all'esame della competente Commissione consiliare.
Opzione B		L'accentramento in una nuova Agenzia può di migliorare la qualità dei servizi reali offerti alle imprese e la frazione del PIL regionale ad esse riferibile. L'"Agenzia" rappresenta, inoltre, una forma giuridica più snella e indipendente rispetto al "Consorzio".
Opzione C		L'esclusione della Regione dagli enti consortili può provocare disequilibri di bilancio e difficoltà operative e accrescere il senso di sfiducia delle imprese verso le istituzioni e verso nuovi investimenti e innovazioni.
Opzione D		L'abrogazione e la liquidazione dei Consorzi senza la previsione di altre soluzioni in materia di "sviluppo industriale" può creare un vuoto legislativo e funzionale, con conseguente perdita dei benefici ottenuti e rinuncia al perseguimento degli obiettivi che il legislatore stesso si è posto.

Le opzioni A e B sono state valutate come ugualmente preferibili.

La scelta finale è affidata, quindi, alla parte politica che potrà avvalersi della sperimentazione per esercitare la propria funzione decisionale.

Lezioni apprese

1

- Acquisizione di apposita metodologia e tecniche innovative da utilizzare nella redazione dei procedimenti normativi

2

- Diretta partecipazione degli attori coinvolti in tutte le fasi del procedimento normativo

3

- Rafforzamento del sistema delle competenze degli operatori regionali

4

- Maggiore strutturazione dello strumento delle consultazioni, con il conseguente coinvolgimento degli *stakeholder*, e maggiore trasparenza nel processo normativo e nei risultati

Criticità riscontrate

1

- gli impegni, anche di cruciale importanza, relativi all'azione amministrativa ordinaria degli uffici interessati hanno a volte ridotto le possibilità di svolgere le attività legate alla sperimentazione con **continuità**

2

- si sono riscontrate alcune difficoltà in merito alla **disponibilità dei dati** necessari all'analisi, non sempre sufficiente e tempestiva rispetto alle esigenze

3

- è emersa la necessità di migliorare le modalità e il grado di coinvolgimento del **livello politico**

4

- sono state rilevate difficoltà pratiche nello svolgimento delle interviste alle imprese in fase di consultazione, a causa del clima di sfiducia verso le istituzioni e della situazione economica sfavorevole