

IL FUTURO DELLE POLITICHE DI COESIONE DAL PUNTO DI VISTA DELL'ARTIGIANATO, DELLE MPMI E DELL'IMPRESA DIFFUSA IN ITALIA E IN EUROPA

REPORT DI RICERCA

COORDINATRICE DEL PROGETTO

Responsabile

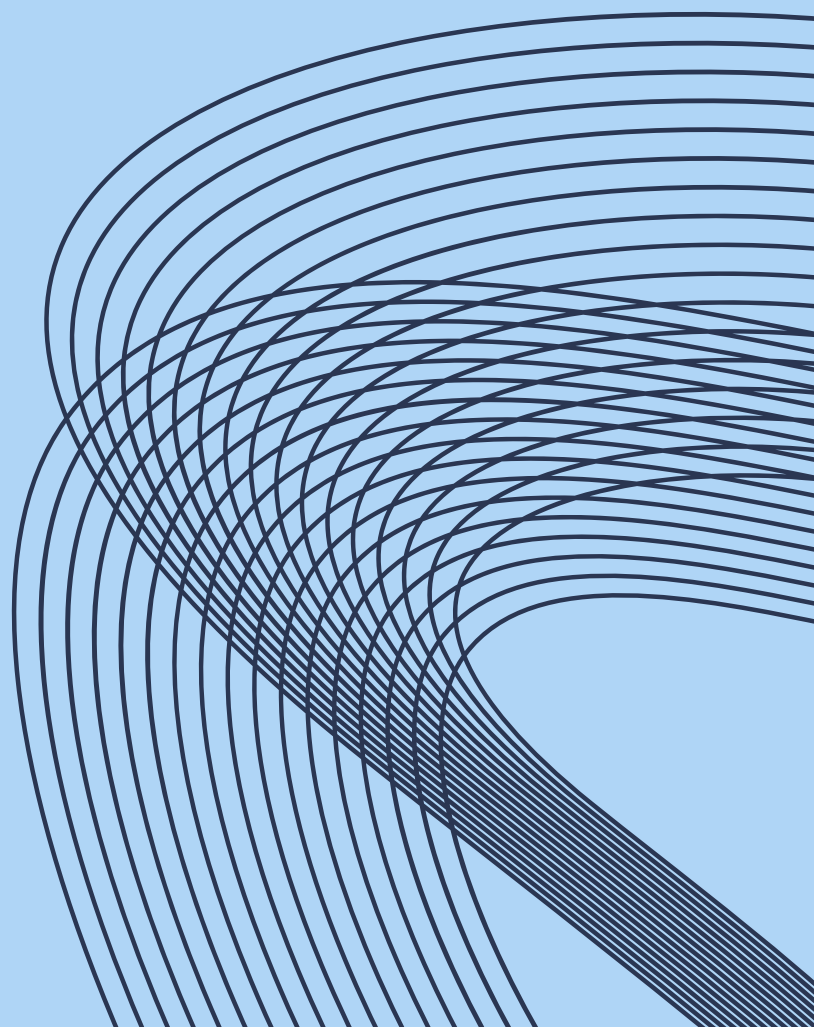
Annalisa Giachi

LUCCA Lì, 28/03/2025

A CURA DI



PROMOPA
FONDAZIONE
RICERCA ALTA FORMAZIONE PROGETTI





AGENZIA FORMATIVA ACCREDITATA DALLA REGIONE TOSCANA -
N° OF0299

ISCRITTA ALL'ANAGRAFE NAZIONALE DELLE RICERCHE DEL MUR -
N° 000908_ALTR

ACCREDITATA SNA PER LA FORMAZIONE OIV
FORNITORE ACQUISTINRETEPA

Viale G. Luporini 37/57 | 55100 Lucca
Tel. +39 0583582783 | 583342 Fax +39 0583 1900211
info@promopa.it | www.promopa.it
N°80 Registro Persone Giuridiche Prefettura di Lucca
CF / PI 01922510464

Sommario

1. Obiettivi e contenuti del report.....	4
2. Il ruolo delle mPMI nella riflessione sul futuro della politica di coesione	5
2.1 L'evoluzione del dibattito in Europa alla luce del nuovo contesto internazionale.....	5
2.1.1 I cambiamenti dello scenario internazionale e l'impatto delle politiche di coesione	15
2.2 L'evoluzione del dibattito in Italia e gli orientamenti dopo il DL Coesione.....	19
3. I beneficiari dei fondi FESR 2014-2020: il quadro di riferimento.....	23
3.1 I beneficiari dei fondi di coesione 2014-2020: il quadro di riferimento.....	23
3.2 L'accesso ai fondi di coesione tramite la partecipazione diretta ai bandi Fesr 2014-2020: un'opportunità da potenziare per le micro e piccole imprese	24
3.3 L'accesso indiretto ai fondi FESR 2014-2020 tramite la partecipazione agli appalti pubblici: il ruolo centrale delle micro e piccole imprese	26
4. Politica di coesione e piccole imprese dal punto di vista degli attori.....	31
4.1 Competitività e/o coesione	31
4.2 Le barriere all'ingresso per le micro e piccole imprese	32
4.3 Coesione e Dispositivi di Ripresa e Resilienza	34
4.4 Governance territoriale, ruolo delle Regioni e del partenariato sociale	36
5. Verso una nuova politica di coesione post 2027: input, proposte e linee guida per le MPMI italiane.....	37
5.1 Prima raccomandazione - Un'alleanza tra politica industriale, difesa e coesione	38
5.2 Seconda raccomandazione - Rivedere il quadro regolatorio	40
5.3. Terza raccomandazione – Favorire l'accesso delle MPMI al mercato degli appalti pubblici anche attraverso azioni di capacity building di sistema	45
5.4. Quarta raccomandazione – Rafforzare la coesione prendendo il meglio dai Dispositivi di Ripresa e Resilienza.....	47
5.5 Quinta raccomandazione - La governance delle politiche di coesione e il ruolo delle MPMI.....	48
6. Allegato 1 – Nota metodologica	51
Allegato 2 – Questionario di indagine	53
Allegato 3 - Il panel degli interlocutori	56

1. Obiettivi e contenuti del report

Promo PA ha ricevuto da Confartigianato un incarico per l'elaborazione di un position paper finalizzato ad approfondire il tema del futuro delle politiche di coesione nell'ottica del rafforzamento della competitività dell'artigianato, delle MPMI e dell'impresa diffusa in Italia e in Europa. Gli obiettivi strategici sono i seguenti:

- avviare una riflessione sul futuro dei fondi di coesione dal punto di vista delle esigenze delle piccole e medie imprese artigiane e della tutela della competitività del mondo dell'artigianato;
- fornire un punto di vista indipendente e qualificato sul futuro della coesione post 2027 anche sulla base del lavoro di monitoraggio svolto sul PNRR;
- sviluppare proposte concrete che Confartigianato può spendere nelle sedi nazionali ed europee.

Il presente report costituisce un primo stato di avanzamento del report di ricerca e contiene:

- la **ricostruzione della riflessione sul futuro delle politiche di coesione**, che si sta svolgendo presso le istituzioni europee ed italiane e che è sintetizzata in alcuni documenti di riflessione che stanno alimentando il dibattito in questi mesi;
- **l'analisi strutturata dei beneficiari diretti e indiretti dei fondi di coesione nel periodo 2014-2020**, al fine di comprendere il livello di partecipazione delle imprese artigiane e più in generale delle MPMI alle opportunità di finanziamento;
- **una sintesi delle principali evidenze emerse nel corso delle interviste qualitative ai testimoni privilegiate, avviate nel mese di ottobre 2024 e tutt'ora in corso.**

I dati e i risultati qui presentati saranno ulteriormente ripresi, ampliati e sviluppati nelle successive fasi di lavoro dove si darà ampia evidenza anche della parte di proposta, contenuta nel Cap. 5.

2. Il ruolo delle mPMI nella riflessione sul futuro della politica di coesione

2.1 L'evoluzione del dibattito in Europa alla luce del nuovo contesto internazionale

Nel dibattito europeo degli ultimi decenni e nei numerosi documenti strategici prodotti dalle istituzioni europee il tema della centralità delle MPMI nel tessuto produttivo del continente emerge in modo chiaro. Nel documento "La strategia industriale europea" del 2020¹, ad esempio, la Commissione raccomanda che, in quanto veicolo principale dell'innovazione nei vari ecosistemi, le piccole e medie imprese siano tenute presenti in tutte le azioni previste dalla strategia, che si tratti di un mercato unico rafforzato, di una minore dipendenza dall'offerta o di una transizione verde e digitale accelerata:

"Le piccole e medie imprese rappresentano oltre il 99 % di tutte le imprese europee (la stragrande maggioranza di esse sono a conduzione familiare) e costituiscono la spina dorsale della nostra economia e della nostra società" (pag. 2)

Nel documento si ricorda che l'Europa può contare su 25 milioni di MPMI, che danno lavoro a circa 100 milioni di persone e producono più della metà del PIL dell'Europa. Dalle MPMI vengono soluzioni innovative per le nuove sfide legate ai cambiamenti climatici, all'efficienza nell'uso delle risorse, alla coesione sociale; per questo vanno considerate un motore essenziale delle transizioni verde e digitale. La Strategia comprende alcune misure specificamente rivolte alle MPMI, relative a una maggiore resilienza, alla lotta contro i ritardi di pagamento e al sostegno alla solvibilità e raccomanda il ricorso ad un approccio "da PMI a PMI" nel quale un numero crescente di piccole imprese giovani, esperte nell'uso delle tecnologie, possa aiutare le imprese industriali più affermate ad adeguare il proprio modello di business e a sviluppare nuove forme di lavoro per l'era digitale.

Questo approccio teorico è confermato anche nelle **Note tematiche del Parlamento Europeo su piccole e medie imprese**² dell'aprile 2024, che ribadiscono il ruolo centrale delle MPMI nei diversi programmi d'azione europei, sottolineando tuttavia le difficoltà nell'ottenere finanziamenti. Nel dicembre 2022 la Commissione ha pubblicato una proposta che modifica la direttiva 2014/65/UE per rendere i mercati pubblici dei capitali nell'UE più attraenti per le imprese e per facilitare l'accesso delle MPMI ai capitali, nell'ambito del pacchetto della normativa sulle quotazioni. Tenendo conto dell'inflazione e dell'incertezza causata dall'aumento dei costi dell'energia e delle materie prime, nel settembre 2023 la Commissione ha adottato una comunicazione su un pacchetto di aiuti per le PMI che comprende una [proposta di regolamento](#)³ relativo alla lotta contro i ritardi di pagamento

¹ Cfr. [La strategia industriale europea - Commissione europea](#), 10 marzo 2020

² Cfr. [Piccole e medie imprese | Note tematiche sull'Unione europea | Parlamento Europeo](#)

³ Cfr. Proposta di DIRETTIVA DEL CONSIGLIO che istituisce un sistema fiscale basato sulle norme della sede centrale per le microimprese e le piccole e medie imprese e modifica la direttiva 2011/16/UE - -COM/2023/528 final.

nelle transazioni commerciali e una [proposta di direttiva](#)⁴ che istituisce un sistema fiscale basato sulle norme della sede centrale per le microimprese e le piccole e medie imprese.

L'enfasi sulla centralità delle micro e piccole imprese contenuta nella strategia industriale europea non si riscontra nei documenti che in questi ultimi mesi hanno segnato l'evoluzione del dibattito, in seno alle istituzioni comunitarie, sul futuro della politica di coesione dopo il 2027.

Ormai da alcuni mesi, infatti, le istituzioni comunitarie e nazionali si stanno confrontando su come riformare la politica di coesione al termine dell'attuale periodo di bilancio dell'UE 2021-27. A tale scopo i vertici dell'UE stanno valutando l'impatto e i risultati della politica di coesione nell'affrontare le crisi più recenti e nello stimolare la duplice transizione verde e digitale. Il dibattito ha prodotto **numerosi documenti nei quali la visione del ruolo delle MPMI per la crescita viene visto da diverse angolazioni e punti di vista.**

La "[Nona Relazione sulla coesione economica, sociale e territoriale](#)"⁵ del marzo 2024 parte dal presupposto che per garantire il progresso economico all'interno della UE la politica di coesione debba adattarsi e modernizzarsi senza dimenticare nessun territorio, dando spazio a industrie e settori strategici che rafforzino competitività e produttività dell'Europa e generino posti di lavoro di qualità. Il documento ammette che le differenze in termini di produttività e competitività tra le regioni hanno prodotto una convergenza solo parziale tra territori, in particolare dopo la crisi finanziaria del 2008. Dall'inizio del secolo il PIL reale pro-capite è addirittura diminuito in diverse regioni degli Stati membri meridionali, sotto l'impatto degli shock economici e delle sfide strutturali della crescita della produttività, della qualità delle istituzioni e del buon funzionamento dei mercati del lavoro. La pandemia all'inizio degli anni '20 ha poi colpito soprattutto le regioni dipendenti dal turismo, dalle industrie culturali o da altri servizi ad alta intensità di lavoro, tutti settori che in Italia raccolgono un'alta quota di MPMI. Nella Relazione si sottolinea che per stimolare le economie locali, in risposta ai fattori di crisi, la politica di coesione ha puntato al sostegno alle MPMI direttamente attraverso il **miglioramento di innovazione e imprenditorialità** nonché del capitale umano mediante la formazione e l'istruzione. In merito a quest'ultimo si sostiene che la sostenibilità e la competitività delle MPMI e, in particolare, delle imprese artigiane, non possa non passare dalla qualificazione e dall'aggiornamento delle competenze dei lavoratori e dalla crescita tra i giovani di una forte cultura imprenditoriale e di una conoscenza delle lavorazioni industriali e artigianali, volte a favorire l'inserimento nel mercato del lavoro. Infine, insieme a REPowerEU, le flessibilità previste nell'ambito della politica di coesione con l'iniziativa dell'energia a prezzi accessibili (SAFE) sono state fondamentali per sostenere le MPMI vulnerabili ai prezzi elevati dell'energia.

⁴ Cfr. Proposta di DIRETTIVA DEL CONSIGLIO che istituisce un sistema fiscale basato sulle norme della sede centrale per le microimprese e le piccole e medie imprese e modifica la direttiva 2011/16/UE - COM/2023/528 final.

⁵ Cfr. Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni sulla nona relazione sulla coesione (COM (2024)149, adottata dal Collegio il 27 marzo 2024).

Ai fini dell'elaborazione degli strumenti di finanziamento dell'UE nel prossimo ciclo, la Nona Relazione da un lato dà rilievo all'ampio sostegno registrato per strumenti di finanziamento basati sulla performance, come nel PNRR, nell'ottica dell'applicabilità dei nuovi criteri anche alla coesione. Dall'altro rileva che le autorità regionali e locali, le parti sociali e i portatori di interessi hanno segnalato di essere stati coinvolti in misura insufficiente, e richiama l'importanza di un loro effettivo coinvolgimento, non solo nell'elaborazione, ma anche nell'attuazione e nel monitoraggio delle misure che li riguardano. Queste istanze coincidono con quelle espresse dal mondo delle MPMI, che chiede che lo strumento dei Fondi sia ridisegnato in accordo con le imprese, innovato e reso più semplice, così da ampliare l'accesso ai finanziamenti e a condizioni di credito favorevoli a lungo termine.

Pur con queste precisazioni il rapporto non contiene un'analisi mirata sugli effetti delle politiche di coesione sul sistema delle MPMI, che sono le prime destinatarie della coesione e non cita il problema – ormai noto – delle “barriere all'ingresso” che impediscono alle MPMI di accedere ai bandi e alle opportunità di finanziamento, né individua proposte concrete per migliorare la capacità delle piccole imprese di avere un ruolo da protagoniste nelle politiche di coesione. Il report si concentra sull'analisi dei livelli di convergenza tra regioni ma sembra non dare il giusto spazio alla composizione del tessuto produttivo e ai suoi effetti sulle dinamiche della convergenza stessa.

Piuttosto deludente è anche l'analisi del “[Report of the High-Level Group on the Future of Cohesion Policy](#)” del febbraio 2024, esito di un lavoro articolato e complesso che ha coinvolto esperti di coesione a livello dei singoli stati membri e le rappresentanze economiche e sociali, che hanno lavorato attraverso 10 incontri tematici. **Nel report appare solo un riferimento alle MPMI**, volto a sottolineare alcuni esempi di progetti finanziati dalle politiche di coesione che smentiscono i paradigmi della debolezza del tessuto delle MPMI e mostrano, piuttosto, la forte resilienza e la capacità di innovazione delle piccole e medie imprese nelle aree più fragili: “ *These examples not only challenge conventional wisdom but also showcase the extraordinary resilience and innovation capabilities of firms —very often small and medium-sized enterprises (SMEs) and start-ups— in regions often labelled as backwaters*” (p. 21).

Pur non citando direttamente il tema MPMI, il Report ben individua alcune grandi barriere alla coesione che poi sono diventate anche **barriere di accesso dei piccoli alle opportunità europee**:

1. **Mancata corrispondenza tra gli obiettivi della politica e la sua attuazione concreta.** Questo divario limita la capacità della politica di raggiungere i risultati previsti, poiché, a volte, la politica è stata utilizzata per compensare alcune regioni che non hanno beneficiato come altre dell'integrazione europea, o per affrontare le emergenze, piuttosto che per gestire efficacemente i problemi strutturali.

2. **Approcci One size-fits-all:** sistemi di intervento univoci e standardizzati non sono riusciti a riconoscere e sfruttare i punti di forza e le sfide uniche delle singole regioni e hanno contribuito a sottoutilizzare le conoscenze e le competenze locali.
3. **Crescente complessità nell'attuazione delle politiche** e focalizzazione più sui processi che sui risultati.
4. Il **basso livello generale di consapevolezza** dei cittadini sulle politiche regionali dell'UE.

In generale il rapporto mette in evidenza l'approccio statico della politica di coesione, che tende ad aiutare le regioni meno sviluppate trascurando fortemente i territori intermedi, i piccoli comuni, le realtà urbane minori, ma allo stesso tempo non identifica nessuna ricetta concreta per stimolare il tessuto economico che caratterizza queste aree e che è fatto principalmente di realtà imprenditoriali molto piccole.

È invece apprezzabile il capitolo 4.5 sulla semplificazione dove, pur parlando genericamente di beneficiari e non di MPMI, si avanzano alcune proposte concrete per favorire l'abbattimento delle barriere di accesso ai fondi: *"The key recommendations of the Group were: alignment of horizontal rules between EU funds; fewer, clearer and shorter rules; genuine subsidiarity and proportionality; a stable yet flexible framework; extension of the single audit principle. However, these have only been partly realised"*.

Sottolineare il **principio della proporzionalità degli adempimenti** è senz'altro un punto di partenza fondamentale per modificare l'approccio fino ad oggi vigente e per adattare i fondi ai diversi target di beneficiari. Purtroppo, si tratta di un principio che non compare nelle Raccomandazioni finali.

Key recommendations

- Cohesion Policy should become more of a place-based and transformative policy, with future-oriented investments sensitive to the unique strengths, challenges and needs of regions.
- A policy exploiting local capabilities and potential and developing future opportunities for inclusive and sustainable growth through diversification and collaboration.
- A policy that builds better institutions, putting institution and capacity building on par with investment in infrastructure and productive capital, human capital and innovation as the basic pillars to achieve development.
- A policy that builds on the partnership principle and shared management to bring together stakeholders from different tiers of government and civil society to deliver more effective and inclusive development strategies.
- A policy that connects regions to harness global investment and value chains to deliver more sustainable and resilient innovation.
- A policy that becomes even more performance-based, blending this approach with its territorial dimension.
- A policy that streamlines its administrative procedures, reducing paperwork and adopts more efficient approaches to simplify processes and make them more user-friendly.
- A policy that remains fundamentally concerned with its original mission of driving sustainable development and boosting competitiveness, while maintaining flexibility to address urgent challenges.

LE MICRO, PICCOLE E MEDIE IMPRESE IN EUROPA

Il ruolo delle MPMI



Numero di imprese



Occupazione



Valore aggiunto

Incidenza delle MPMI e delle grandi imprese in termini di numero totale di imprese, occupazione e valore aggiunto

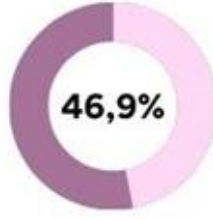
Il ruolo delle grande aziende



Numero di imprese



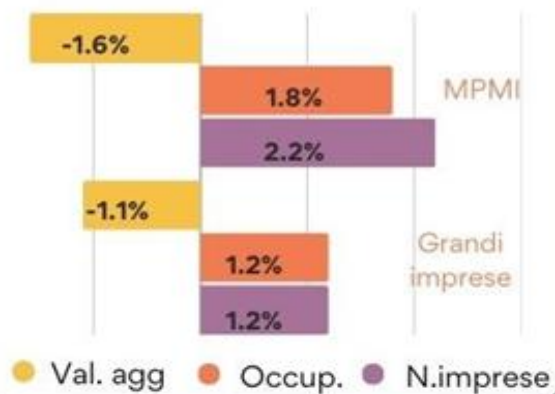
Occupazione



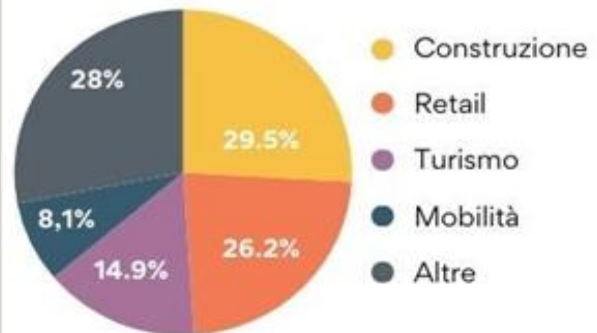
Valore aggiunto

UE-27, 2023

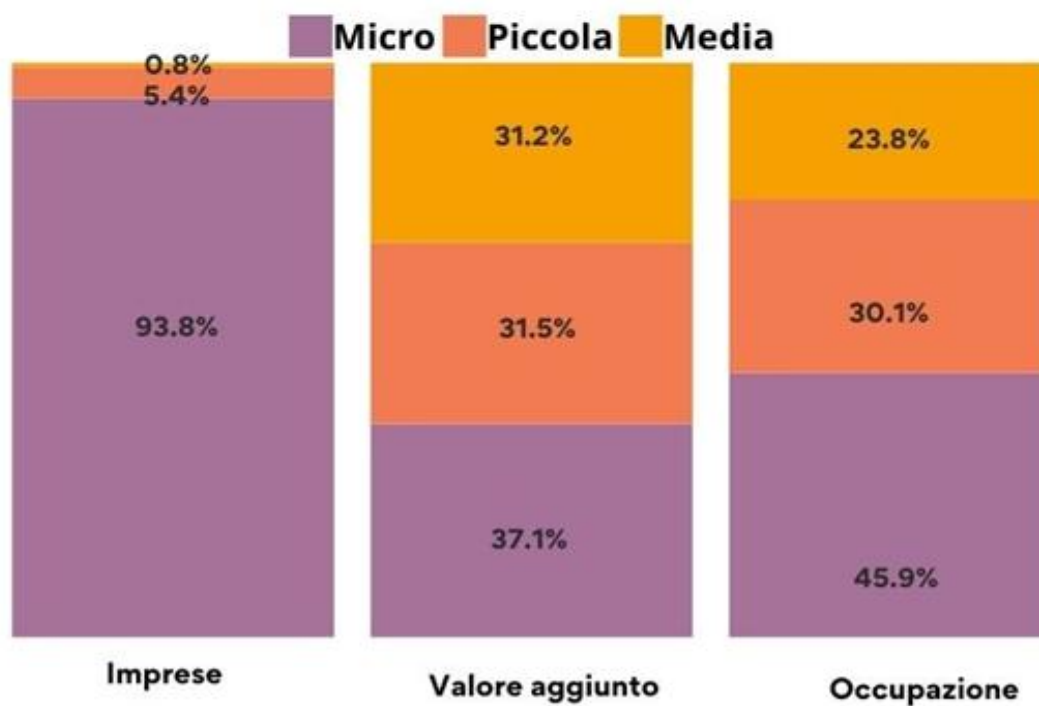
Valore agg. occupazione e n. imprese (variazione 23/24)



Distribuzione MPMI nelle principali filiere industriali



Incidenza delle MPMI per dimensione, occupazione e valore aggiunto, UE-27, 2023



Fonte: elaborazioni OReP su Annual report on European SMEs 2023/2024

FOCUS ITALIA

Quota dell'occupazione totale delle PMI nel Settore delle Imprese Non Finanziarie (NFBS) dell'UE-27 per le PMI micro, piccole e medie per Stato Membro - 2023

	Micro SMEs	Small SMEs	Medium-sized SMEs
AT	40.5%	33.3%	26.2%
BE	54.0%	23.6%	22.5%
BG	41.2%	30.6%	28.2%
CY	48.2%	30.1%	21.7%
CZ	46.5%	26.2%	27.3%
DE	33.4%	37.6%	29.0%
DK	29.5%	37.4%	33.1%
EE	48.4%	27.7%	23.9%
EL	57.4%	28.3%	14.3%
ES	50.9%	29.5%	19.7%
EU-27	46.0%	30.2%	23.8%
FI	34.6%	34.4%	31.1%
FR	46.5%	29.6%	23.9%
HR	45.5%	30.1%	24.4%
HU	53.3%	26.1%	20.7%
IE	37.3%	33.5%	29.3%
IT	55.4%	27.4%	17.2%
LT	44.0%	27.9%	28.1%
LU	25.5%	36.1%	38.4%
LV	36.9%	33.6%	29.5%
MT	48.7%	28.2%	23.1%
NL	44.2%	28.0%	27.8%
PL	54.2%	24.4%	21.4%
PT	52.9%	26.0%	21.1%
RO	48.6%	28.1%	23.3%
SE	35.9%	32.8%	31.2%
SI	45.8%	27.7%	26.5%
SK	60.6%	19.3%	20.1%

Fonte: elaborazioni OReP su Annual report on European SMEs 2023/2024

Quota del valore aggiunto totale delle PMI nel Settore delle Imprese Non Finanziarie (NFBS) dell'UE-27 per le PMI micro, piccole e medie per Stato Membro - 2023

	Micro SMEs	Small SMEs	Medium-sized SMEs
AT	27.4%	37.3%	35.3%
BE	42.0%	30.9%	27.1%
BG	30.3%	37.7%	32.0%
CY	31.9%	36.8%	31.4%
CZ	32.3%	29.5%	38.2%
DE	34.6%	34.2%	31.2%
DK	30.0%	31.4%	38.6%
EE	39.5%	30.1%	30.4%
EL	51.8%	23.2%	25.0%
ES	43.5%	28.8%	27.7%
EU-27	37.2%	31.6%	31.3%
FI	30.9%	33.0%	36.1%
FR	40.0%	33.1%	27.0%
HR	33.0%	32.7%	34.3%
HU	40.0%	33.1%	26.9%
IE	46.1%	19.9%	34.2%
IT	40.4%	32.1%	27.5%
LT	29.7%	31.8%	38.6%
LU	32.5%	25.7%	41.7%
LV	25.7%	40.9%	33.5%
MT	37.3%	42.9%	19.8%
NL	33.0%	25.1%	41.9%
PL	38.3%	29.9%	31.8%
PT	35.2%	32.5%	32.2%
RO	37.9%	33.7%	28.4%
SE	31.9%	31.5%	36.6%
SI	37.3%	32.2%	30.6%
SK	43.3%	26.0%	30.7%

Fonte: elaborazioni OReP su Annual report on European SMEs 2023/2024

Il report ***"The future of European competitiveness"***, a cui ci si riferisce comunemente come **Rapporto Draghi**, vuole rappresentare un punto nodale del dibattito europeo anche sulla riforma delle politiche di coesione, ponendo l'accento su una riorganizzazione delle priorità d'investimento orientata alla competitività del sistema economico europeo. Per l'ex Presidente del Consiglio, i fondi di coesione dovrebbero rispondere non solo alla necessità di colmare i divari regionali, ma anche a quella di sostenere quegli attori capaci di trainare l'innovazione e la produttività europea.

Questa visione punta a spostare il focus dell'inclusione economica, superando l'idea che le MPMI debbano essere i beneficiari privilegiati dei finanziamenti comunitari, per includere le grandi imprese in un quadro strategico finalizzato a favorire la crescita economica e la resilienza complessiva del continente.

Draghi propone che i fondi di coesione debbano estendere il loro raggio d'azione per includere maggiormente progetti industriali multinazionali, orientarsi verso i settori strategici e garantire un maggiore equilibrio tra territori. La capacità delle grandi imprese di realizzare progetti complessi e su larga scala è presentata come essenziale per affrontare le sfide strategiche dell'UE, tra cui la transizione verde e digitale, ma anche per sostenere settori come la difesa. In particolare, il rapporto suggerisce di considerare investimenti militari come parte di una strategia più ampia per la sicurezza economica e tecnologica del continente, legittimando un ruolo che tradizionalmente era marginale nelle politiche di coesione.

Nella visione dell'Europa futura evidenziata dal report, le grandi imprese, tradizionalmente escluse o marginalmente coinvolte in tutta una serie di misure economiche prodotte dalla Comunità Europea, come i fondi di coesione, vengono identificate come attori fondamentali poiché in grado di produrre economie di scala e affrontare sfide globali. Secondo Draghi, queste aziende possono massimizzare l'impatto dei fondi grazie alla loro capacità di investire in progetti di grande portata e di generare ricadute economiche significative anche a livello regionale. Tuttavia, questa prospettiva rischia di sottovalutare il ruolo delle MPMI, che rappresentano ancora la spina dorsale dell'economia europea, soprattutto nelle aree geografiche in cui l'industria pesante risulta storicamente meno sviluppata.

Draghi invita inoltre a **superare un approccio uniforme nelle politiche di coesione, proponendo una differenziazione basata su efficienza e innovazione**. Il rapporto sottolinea come il futuro della politica di coesione debba orientarsi verso investimenti che valorizzino le specificità regionali e le competenze locali, mantenendo un focus su settori chiave come semiconduttori, energie rinnovabili e infrastrutture digitali. Questo approccio, tuttavia, sembra trascurare le difficoltà che le MPMI incontrano nell'accedere ai fondi, una barriera che rischia di accentuare le disuguaglianze tra diversi tipi di beneficiari.

L'approccio delineato da Draghi mira a conciliare la necessità di sostenere i territori meno sviluppati con quella di investire in attori capaci di accelerare la transizione tecnologica e ambientale. In un contesto di crescenti pressioni sul bilancio dell'UE, il

rapporto invita a riconsiderare la distribuzione delle risorse per massimizzarne primariamente l'impatto sulla competitività del tessuto economico comunitario, e la produttività e la resilienza del sistema economico europeo. Tuttavia, il rischio di un riequilibrio a favore delle grandi imprese pone interrogativi sulla capacità della politica di coesione di mantenere il suo mandato originario di inclusione e convergenza tra regioni.

Il Rapporto Draghi presenta quindi un cambio di paradigma nelle politiche di coesione, introducendo un'ottica più inclusiva, dal punto di vista della tipologia di imprese coinvolte, ma anche potenzialmente controversa.

Un approccio diverso è invece quello del rapporto intitolato **"Much More Than a Market" di Enrico Letta**, che propone una riflessione articolata sull'importanza e le potenzialità delle politiche di coesione all'interno dell'Unione Europea, in un momento storico caratterizzato da profonde trasformazioni economiche, sociali e climatiche. Letta sottolinea come queste politiche rappresentino, e abbiano rappresentato dalla loro costituzione, uno strumento essenziale per garantire solidarietà ed equità territoriale e uno strumento fondamentale per affrontare le disuguaglianze socioeconomiche, spingendo affinché il Mercato Unico fosse un motore di crescita condivisa. Storicamente, essi hanno contribuito a sostenere le regioni meno sviluppate, fornendo risorse per infrastrutture, istruzione e servizi essenziali, ma oggi il loro ruolo deve essere ripensato alla luce delle nuove sfide globali: *"The link between the Single Market and cohesion policy was very clear at that time: the EU funds were designed to help the less-developed regions and countries to adjust to the removal of market barriers."* Letta evidenzia che, se non adeguatamente affrontate, le disparità territoriali potrebbero erodere il supporto pubblico al progetto europeo, mettendo a rischio la coesione sociale e politica dell'Unione.

Come il Rapporto Draghi, anche quello Letta individua tra le priorità la necessità di indirizzare i fondi di coesione verso settori strategici come l'innovazione tecnologica, le energie rinnovabili e le infrastrutture digitali. Tali investimenti non solo contribuiscono alla crescita economica, ma rafforzano anche la resilienza delle comunità locali, promuovendo uno sviluppo sostenibile e inclusivo.

Un ruolo centrale è tuttavia attribuito in questo documento alle MPMI, considerate un pilastro dell'economia europea. Le MPMI, che rappresentano circa due terzi della forza lavoro dell'UE, sono descritte come catalizzatori di innovazione e benessere sociale, grazie alla loro capacità di radicarsi nei territori e di rispondere in modo flessibile alle esigenze delle comunità: *"The European Union's economic strength rests on the shoulders of its many millions of small and medium enterprises (SMEs). Employing approximately two-thirds of the EU workforce and accounting for a bit more than half of its value-added, they play a vital role in every economic sector."*

Letta sottolinea che il **rafforzamento delle MPMI non rappresenta solo una questione di equità, ma anche una strategia economica vincente**. Eliminare le barriere regolatorie e semplificare l'accesso ai finanziamenti può liberare il potenziale di crescita e innovazione

delle MPMI, contribuendo significativamente alla coesione territoriale. In particolare, nelle aree rurali e meno industrialmente sviluppate, dove le MPMI spesso rappresentano la spina dorsale dell'economia, queste misure possono rivitalizzare le comunità locali e creare nuove opportunità di lavoro. Letta osserva che le MPMI sono fondamentali anche per affrontare sfide strategiche globali come il cambiamento climatico, offrendo soluzioni innovative che si diffondono attraverso il tessuto economico europeo. Il rapporto invita inoltre a una maggiore cooperazione transfrontaliera, sottolineando che le politiche di coesione spesso si concentrano su approcci nazionali o regionali, trascurando le opportunità offerte da una più stretta integrazione tra regioni diverse. Rafforzare questi legami potrebbe accelerare la diffusione di competenze e tecnologie, riducendo ulteriormente le disparità territoriali.

2.1.1 I cambiamenti dello scenario internazionale e l'impatto delle politiche di coesione

In attesa che la nuova Commissione Europea, insediatasi il 1° dicembre 2024, presenti la propria proposta di bilancio UE e che si chiarisca la posizione europea in materia di futuro della politica di coesione, già ad oggi è possibile delineare almeno **tre elementi di scenario** che inevitabilmente condizioneranno le scelte future.

1. Vi è un diffuso timore che il bilancio UE sarà ridimensionato a causa delle difficoltà economiche dell'area euro e in particolare della Germania. La persistente stagnazione economica della Germania, motore trainante dell'UE, non potrà non avere conseguenze sul bilancio comunitario. Inoltre, la riluttanza di Berlino ad adottare politiche fiscali espansive, nonostante le opportunità offerte dai margini di bilancio, limita la capacità dell'UE di finanziare iniziative comuni. Questa situazione potrebbe portare a un ridimensionamento delle risorse disponibili per i programmi europei, influenzando negativamente la coesione e lo sviluppo economico all'interno dell'Unione.
2. Le risorse del bilancio UE sulla difesa sono destinate ad aumentare. Negli ultimi anni, il bilancio dell'Unione Europea ha mostrato una crescente attenzione verso il settore della difesa, riflettendo le nuove priorità strategiche dell'UE nel rafforzare la sua autonomia nel comparto militare. Parte di questa riorganizzazione dei flussi finanziari comunitari passa attraverso la riprogrammazione dei programmi già esistenti, inclusi i fondi di coesione, per sostenere iniziative legate alla sicurezza e alle tecnologie strategiche. Un esempio rilevante è rappresentato dalla piattaforma *STEP (Strategic Technologies for Europe Platform)*, che utilizza risorse riprogrammate dai fondi di coesione per finanziare investimenti in settori critici, inclusi quelli legati alla difesa.
3. A questi due aspetti occorre aggiungere **che l'impatto effettivo della politica di coesione è un dato controverso**. Se il 9° Rapporto sulla Coesione pecca di una certa autoreferenzialità e fornisce dati sostanzialmente positivi e incoraggianti altre analisi invece evidenziano come, a fronte delle enormi risorse destinate ai diversi paesi membri i risultati in termini di convergenza non sono entusiasmanti, soprattutto all'interno dei singoli Paesi membri. Queste analisi mettono in luce come in alcuni casi le disparità regionali siano rimaste invariate o addirittura peggiorate, sollevando

questioni sulla distribuzione ed efficacia degli investimenti. In questo senso, merita di essere ricordato il rapporto "[The Future of EU Cohesion](#)" del centro di ricerca tedesco ZEW, che evidenzia come l'efficacia delle politiche di coesione dell'UE sia influenzata dalla qualità delle istituzioni locali e dalla capacità amministrativa delle regioni beneficiarie. In particolare, le regioni con istituzioni più solide tendono a beneficiare maggiormente dei fondi di coesione, mentre quelle con *governance* debole possono incontrare difficoltà nell'implementazione efficace dei programmi. Rispetto all'impatto delle politiche di coesione il rapporto⁶ evidenzia che nell'ultimo decennio, **il grado di disparità misurato dal coefficiente di variazione del PIL pro-capite è rimasto sostanzialmente invariato a livello delle regioni (Nuts 2), mentre tende a crescere nelle aree metropolitane.**

Fig. 1 Evoluzione del tasso di disuguaglianza nelle regioni e nelle aree metropolitane in termini di PIL pro-capite, tasso di occupazione e disoccupazione

Fig. 1.1 Regioni

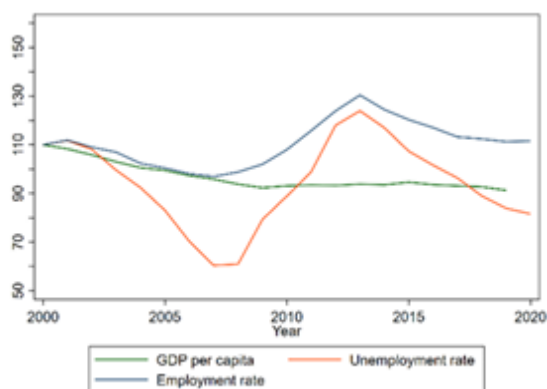
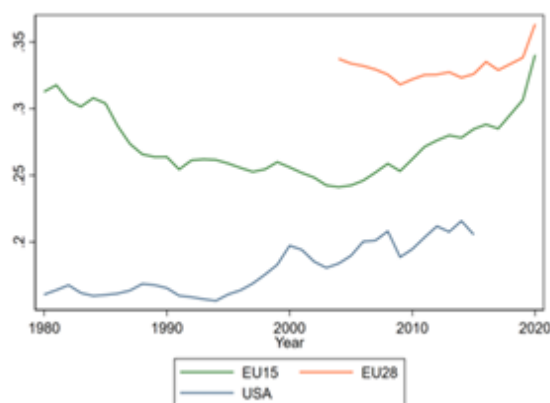


Fig. 1.2 Aree metropolitane

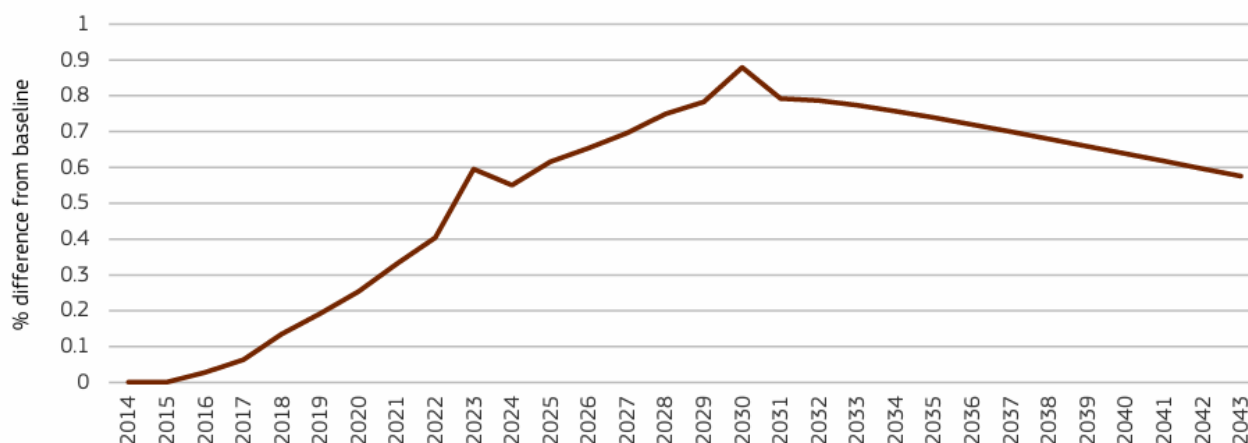


Fonte: ZEW

Diverse sono invece le conclusioni a cui arriva il "***Ninth report on economic, social and territorial cohesion***", i cui modelli di stima di impatto mettono a confronto uno scenario che esclude gli interventi della Politica di Coesione (lo scenario "di base") con uno scenario che li include. La differenza tra i due scenari indica, per il PIL, l'impatto della politica, che viene espresso come differenza percentuale rispetto allo scenario di base. I risultati della simulazione suggeriscono che gli interventi di Politica di Coesione avranno un impatto positivo e significativo sull'UE, soprattutto nel lungo periodo e prevalentemente nei momenti in cui i periodi di programmazione si sovrappongono. L'impatto è maggiore nel 2030, quando il PIL dell'UE è stimato essere più alto dello 0,9% come risultato della combinazione degli interventi 2014-2020 e 2021-2027.

⁶ Cfr. Maximilian von Ehrlich: *The Importance of EU Cohesion Policy for Economic Growth and Convergence*, in: *The future of the EU Cohesion*, ZEW, July 2024.

Fig. 2. Impatto delle politiche di coesione sul PIL EU: ciclo 2014-2020 e 2021-2027, 2014-2043

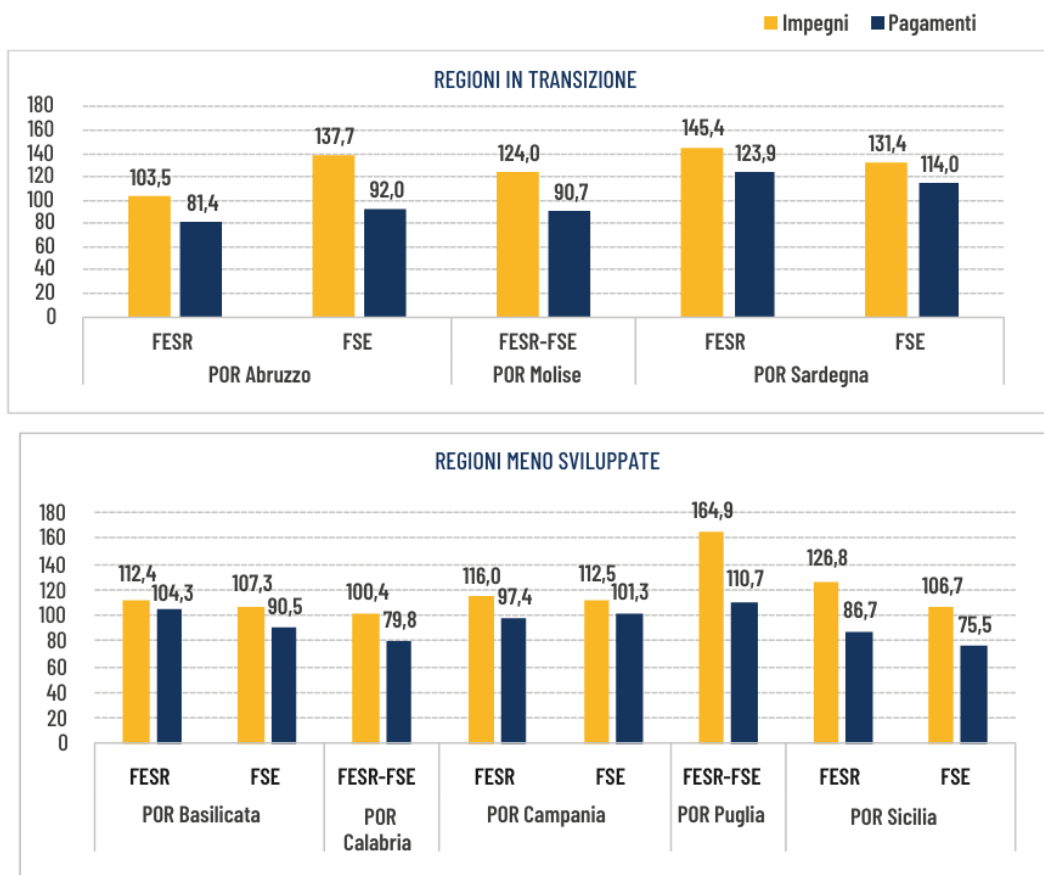


Fonte: Ninth report on economic, social and territorial cohesion, pag. 287

Focalizzandoci sull'Italia, se analizziamo l'impatto delle politiche di coesione sul mondo MPMI non possiamo non evidenziare alcuni risultati importanti in termini di valorizzazione delle PMI. Come evidenzia il [Rapporto Svimez 2024](#):

"Pur essendo stato fortemente condizionato dall'emergenza Covid, la programmazione 2014-2020 ha avuto esiti diversi nelle diverse regioni ma in alcuni casi l'effetto leva sul sistema delle piccole imprese è stato evidente. I programmi presentano un avanzamento differenziato nelle regioni meno sviluppate. Il Por Puglia, che registra da tempo le migliori performance attuative, ha impegnato e speso l'ammontare di risorse assegnato di 4,5 miliardi 310 di euro" (Fig. 3).

Fig. 3. Fondi strutturali 2014-2020: attuazione finanziaria al 30 giugno 2024 dei POR in transizione (impegni e pagamenti in % delle risorse programmate rettificate)



Un ulteriore fattore che rischia di erodere le risorse destinate alla coesione e di escludere o marginalizzare le MPMI è la nuova **piattaforma STEP**, che rappresenta una delle iniziative più ambiziose dell'Unione Europea per sostenere la competitività del continente in settori tecnologici e industriali strategici. Questo strumento concentra le spese su grandi progetti e filiere tecnologiche di rilievo europeo, puntando a rafforzare l'autonomia strategica dell'UE. Il modello di STEP appare fortemente orientato al finanziamento delle imprese di grandi dimensioni, ritenute le più attrezzate per operare in filiere complesse e in settori strategici. Nonostante la promessa di rafforzare la competitività europea, il focus sui grandi attori economici potrebbe creare squilibri, riducendo le opportunità per le imprese più piccole di partecipare a progetti strategici.

Tutti questi fattori che determinano uno "slittamento" delle risorse della coesione sollevano dunque interrogativi su come conciliare gli obiettivi tradizionali delle politiche di coesione, focalizzati sulla convergenza e sul sostegno alle regioni meno sviluppate, con le nuove esigenze di competitività, che individuano il comparto della sicurezza come una seria leva economica, e sicurezza. L'utilizzo di fondi destinati alla coesione per finanziare altri obiettivi, infatti, potrebbe ridurre la capacità delle politiche di coesione di colmare le disuguaglianze territoriali, rischiando di accentuare ulteriormente le disparità regionali all'interno dell'UE.

2.2 L'evoluzione del dibattito in Italia e gli orientamenti dopo il DL Coesione

Anche in Italia il dibattito sul futuro della politica di coesione sta maturando sia a livello nazionale che regionale, sia per il riflesso dei cambiamenti nel contesto internazionale, descritti nel capitolo precedente, sia per l'esperienza maturata dalle istituzioni centrali e locali con il PNRR, che ha senz'altro rappresentato, almeno in Italia, un momento di svolta nel *modus operandi* delle amministrazioni.

Pur con enormi difficoltà e problematiche legate alla capacità di spesa e a meccanismi di rendicontazione comunque assai complessi, il PNRR ha mostrato:

1. una capacità delle amministrazioni - forse inaspettata - di lavorare a ritmi serrati per rispettare i cronoprogrammi degli interventi;
2. il perseguimento, almeno fino ad oggi, di tutti i milestone e target indispensabili per il pagamento delle rate da parte dell'UE;
3. Una certa lentezza nell'avanzamento della spesa, che si sta concentrando nelle ultime due annualità del Piano ma che tuttavia non sembra stia inficiando il conseguimento dei milestone e dei target.

Fig. 4. L'avanzamento del PNRR italiano, in azzurro: avanzamento dei milestone e target (al netto delle anticipazioni)

		Milestone e target		Totale finanziamenti	
		PNRR aprile 2021	Revisione PNRR novembre 2023	PNRR aprile 2021	Revisione PNRR novembre 2023
2021	Rata 1	51	51	24.138	24.138
2022	Rata 2	45	45	24.138	24.138
	Rata 3	54	54	21.839	21.32
2023	Rata 4	28	28	18.391	18.927
	Rata 5	69	52	20.69	12.159
2024	Rata 6	31	39	12.644	10.529
	Rata 7	58	74	21.264	22.548
2025	Rata 8	20	37	12.644	13.703
	Rata 9	51	65	14.943	14.165
2026	Rata 10	120	173	20.793	32.756
Totale		527	618	191.484	194.383

Avanzamento della spesa



Lato **fondi di coesione**, si assiste ad un procedere molto lento della spesa. Sulla programmazione 2014-2020, al 31 ottobre 2024, dunque 4 anni dopo il periodo di vigenza della programmazione, le risorse sono state pressoché tutte impegnate ma la spesa certificata dai pagamenti effettivi è all'84%. Occorre tuttavia precisare. In base alle regole finanziarie comunitarie, la durata effettiva del ciclo di programmazione settennale si estende di ulteriori 3 anni (la cosiddetta regola "n + 3"). In queste fasi finali, l'attuazione dei progetti dei Programmi cofinanziati dai Fondi comunitari per la coesione si sovrappone all'avvio del ciclo di programmazione successivo.

Fig. 5. Fondi strutturali 2014-2020: stato di attuazione della spesa (in milioni di euro)

In milioni di euro

Fondo	Valore dei programmi * (A)	Di cui contributo UE	Impegni (B)	Pagamenti (C)	% Avanzamento (B/A)	% Avanzamento (C/A)
FESR ⁴	38.197,91	28.577,74	42.993,08	35.391,91	112,55%	92,65%
FSE ⁵	27.190,88	20.152,21	27.196,53	21.154,26	100,02%	77,80%
FEASR ⁶	27.878,38	14.349,75	22.758,77	22.758,77	81,64%	81,64%
FEAMP	980,13	537,26	806,75	729,80	82,31%	74,46%
Totale	94.247,29	63.616,96	93.755,14	80.034,75	99,48%	84,92%

(*) Il valore dei Programmi tiene conto delle riprogrammazioni SAFE effettuate alla data del 31.10.2024 come da Decisioni Comunitarie

* Le quote superiori al 100% potrebbero derivare da spostamenti di fondi tra le priorità di finanziamento non adeguatamente corretti nei dati di esecuzione finanziaria o da altri adattamenti degli impegni in risposta alla crisi COVID-19.

Fonte: RGS, Monitoraggio Fondi SIE 2014-2020 e 2021-2027, ottobre 2024

Il primo passo verso un tentativo di riforma degli strumenti di coesione viene dal recente **Decreto-Legge n. 60 del 7 maggio 2024** – cosiddetto **Decreto Coesione** - che introduce misure urgenti per rafforzare l'efficacia delle politiche di coesione in Italia, con l'obiettivo di ridurre i divari territoriali e promuovere uno sviluppo equilibrato su tutto il territorio nazionale. Gli **obiettivi principali sono**: a) **accelerare l'attuazione delle politiche di coesione 2021-2027**: Il decreto mira a rendere più efficiente l'utilizzo delle risorse europee e nazionali destinate alla coesione, garantendo una spesa tempestiva e orientata ai risultati; b) **Individuare ambiti prioritari per gli interventi**, tra cui:

- Risorse idriche
- Infrastrutture per la mitigazione del rischio idrogeologico e la protezione dell'ambiente
- Gestione dei rifiuti
- Trasporti e mobilità sostenibile
- Energia
- Sostegno allo sviluppo e all'attrattività delle imprese, con particolare attenzione alle transizioni digitale e verde

Il decreto prevede un sistema di cronoprogrammi e verifiche periodiche per monitorare l'avanzamento degli interventi, assicurando trasparenza e responsabilità nella gestione dei fondi. Inoltre, sono previste misure per rafforzare la capacità amministrativa delle istituzioni locali, garantendo un supporto adeguato nell'attuazione delle politiche di coesione. Il Decreto-Legge n. 60 del 7 maggio 2024 introduce importanti novità in materia di *governance* e utilizzo dei fondi di coesione, con l'obiettivo di migliorarne l'efficacia e la capacità di attuazione. Le modifiche sono progettate per affrontare criticità strutturali e favorire uno sviluppo equilibrato e inclusivo:

1. Rafforzamento del coordinamento istituzionale:

- Viene istituito un **comitato interministeriale per la coesione**, incaricato di monitorare e coordinare l'attuazione delle politiche di coesione a livello nazionale e regionale.
- Rafforzamento del ruolo dell'Agenzia per la Coesione Territoriale come ente di supervisione e supporto tecnico per le amministrazioni locali.

2. Delega ai Commissari Straordinari:

- Per progetti strategici o in ritardo significativo, il decreto introduce la possibilità di nominare **commissari straordinari**, con poteri speciali per velocizzare le procedure.

3. Miglioramento della capacità amministrativa:

- Sono previsti **programmi di formazione specifica** per il personale delle amministrazioni locali, con l'obiettivo di migliorare la capacità di progettazione, gestione e monitoraggio dei fondi.
- Creazione di task force di esperti per assistere le amministrazioni nelle aree con maggiori criticità.

4. Integrazione dei fondi con altre politiche:

- Rafforzamento del legame tra i fondi di coesione e il Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR), per garantire sinergie e ottimizzare l'uso delle risorse.

Importanti modifiche riguardano anche l'**utilizzo dei fondi**:

1. Semplificazione delle procedure burocratiche:

- Introduzione di modelli standardizzati per le richieste di finanziamento e i report di avanzamento, al fine di ridurre i tempi di approvazione e rendicontazione.

- Digitalizzazione del sistema di gestione dei fondi, tramite una piattaforma centralizzata per monitorare lo stato di avanzamento dei progetti.

2. **Maggiore focus sui risultati:**

- Il decreto prevede l'adozione di **indicatori di performance** per valutare l'efficacia degli interventi e migliorare la rendicontazione.
- Viene incentivata la revisione periodica dei progetti, con la possibilità di riallocare risorse da interventi meno efficaci a quelli con maggiore impatto.

3. **Flessibilità nell'allocazione delle risorse:**

- Introduzione di criteri flessibili per adattare l'allocazione dei fondi alle esigenze emergenti, come eventi climatici estremi o crisi economiche.

4. **Supporto mirato alle regioni in ritardo di sviluppo:**

- Priorità agli investimenti in infrastrutture, formazione e innovazione nelle regioni meno sviluppate, con un focus particolare sul Mezzogiorno.

Queste modifiche vanno nella direzione di un approccio più mirato e strutturato alla gestione delle politiche di coesione, in linea con le sfide territoriali e le opportunità offerte dalle transizioni ecologica e digitali.

3. I beneficiari dei fondi FESR 2014-2020: il quadro di riferimento

Dopo la ricostruzione del dibattito nazionale ed europeo in corso sulla politica di coesione, questo capitolo si sofferma sulla situazione italiana, fornendo un quadro sulla capacità delle micro e piccole imprese di intercettare i fondi di coesione. L'analisi riguarderà l'accesso ai fondi FESR nel settennato 2014-2020.

3.1 I beneficiari dei fondi di coesione 2014-2020: il quadro di riferimento

Sulla base dei dati di **OpenCoesione**, elaborati da Confartigianato con il supporto della Fondazione Promo PA, nel settennato 2014-2020, risultano finanziati attraverso il Fondo europeo di Sviluppo Regionale - FESR - **109.241 progetti per un valore complessivo di 29,1 miliardi di euro**.

Il 58% di questi progetti e oltre il 62% dei fondi sono stati destinati a **beneficiari pubblici** (enti locali, scuole, università, società pubbliche), che, attraverso i Piani Operativi Nazionali (PON) e Regionali (POR), hanno gestito direttamente le risorse oppure le hanno trasferite al sistema economico tramite i bandi pubblici.

Le micro, **piccole e medie imprese** (MPMI) hanno beneficiato dei fondi accedendo direttamente alle opportunità dei PON e dei POR per una quota residuale, pari al 34% dei progetti (36.847) e al 20% delle risorse disponibili (5,7 miliardi).

Le **grandi imprese** sono state infine beneficiarie di 980 progetti (1% del totale), ma hanno ricevuto l'11% dei fondi (oltre 3 miliardi), il che suggerisce una taglia media più alta dei progetti acquisiti.

Fig. 6. Fondo FESR 2014-2020: numero progetti finanziati e importo complessivo per tipo di beneficiario, valori assoluti e percentuali

	Numero progetti	Importo complessivo	% Numero	% Importo
Soggetti beneficiari pubblici	62.820	18.010.630.671 €	58%	62%
MPMI	36.847	5.797.164.578 €	34%	20%
Grandi imprese	980	3.176.045.993 €	1%	11%
Non classificabili⁷	8.594	2.147.396.102€	7%	7%
Totale	109.241	29.131.237.345€	100%	100%

Fonte: elaborazione Promo PA Fondazione su dati AIDA, Confartigianato e OpenCoesione

⁷ Aziende di cui gli archivi non forniscono informazioni sulla classe dimensionale

In questa prima tabella emergono dunque tre dati interessanti:

- I primi beneficiari delle politiche di coesione sono i soggetti pubblici che acquisiscono gran parte dei progetti e dei finanziamenti. Ovviamente si tratta di risorse che, a cascata, arrivano in parte anche al sistema economico e che generano bandi indiretti per le MPMI, come si vedrà nel Cap. 3.2.2.
- Se consideriamo che nel periodo 2014-2020 le MPMI italiane sono state circa 4,3 milioni l'anno (Censimenti Istat) e che soltanto circa 37.000 hanno acquisito finanziamenti FESR (0,8% del totale) si evidenzia come primo dato una bassa capacità delle MPMI di intercettare i fondi e una potenziale area di miglioramento nella partecipazione alle opportunità di finanziamento;
- Laddove le MPMI riescano ad intercettare fondi, lo fanno per **progetti frammentati** con una taglia medio piccola (circa 150.000 euro a progetto), a differenza delle grandi imprese che risultano beneficiarie di pochi progetti ma con risorse ingenti.

3.2 L'accesso ai fondi di coesione tramite la partecipazione diretta ai bandi Fesr 2014-2020: un'opportunità da potenziare per le micro e piccole imprese

Concentrando innanzitutto l'attenzione sulla quota di progetti acquisiti direttamente dalle MPMI (cfr. Tab.1, 36.847 progetti per un valore di circa 5,7 miliardi) e focalizzando l'analisi sulle micro e piccole imprese vediamo come le microimprese (0-9 addetti) hanno avuto un ruolo significativo poiché, con oltre 23.624 progetti e 1,7 miliardi di euro di finanziamenti ricevuti hanno intercettato il 64% del totale dei progetti finanziati alle imprese, a cui però corrisponde il 30% degli importi. Le piccole imprese (10-49 addetti), invece, sono risultate beneficiarie di circa 10.000 progetti (27% del totale) per un valore simile alle micro, 1,7 miliardi di euro di finanziamenti (31% del totale).

Fig. 7. Fondo FESR 2014-2020: numero progetti finanziati alle MPMI e importo complessivo per dimensione di impresa, valori assoluti e percentuali

Tipo impresa	Numero progetti	Importo complessivo	% Numero	% Importo
Micro	23.624	1.754.528.356,25 €	64%	30%
Piccola	10.068	1.777.069.333,26 €	27%	31%
Media	3.155	2.265.566.888,63 €	9%	39%
Totale complessivo	36.847	5.797.164.578,14 €	100%	100%

Fonte: elaborazione Promo PA Fondazione su dati AIDA, Confartigianato e OpenCoesione

Nella figura sottostante sono evidenziate le **principali misure** in cui le imprese, distinte tra micro, piccole, medie e grandi, risultano beneficiarie per numero di progetti finanziati. **I progetti delle micro e piccole imprese risultano frammentati** (con una taglia media di circa 104.000 euro) e riguardano essenzialmente la voce "Sviluppo dell'attività delle PMI, sostegno all'imprenditorialità e all'incubazione" (35% del totale dei progetti finanziati) e

“Investimenti produttivi generici nelle piccole e medie imprese” (27% dei progetti finanziati). Si tratta essenzialmente di contributi a fondo perduto, voucher per la partecipazione a fiere, agevolazioni per acquisto di impianti, macchinari, beni strumentali e attrezzature, ristori dovuti all'emergenza Covid. Molto limitati sono invece i progetti relativi alle **tematiche ad alto valore aggiunto**, come la ricerca e l'innovazione, il trasferimento tecnologico, le infrastrutture, la transizione verde.

Fig. 8. Fondo FESR 2014-2020: percentuale di progetti finanziati alle MPMI per linea di intervento, valori percentuali (interventi con almeno 50 progetti finanziati)

Ambiti di intervento	%MPMI
Sviluppo dell'attività delle PMI, sostegno all'imprenditorialità e all'incubazione	35%
Investimenti produttivi generici nelle piccole e medie imprese ("PMI")	27%
Servizi avanzati di sostegno alle PMI e a gruppi di PMI	9%
Processi di ricerca e innovazione nelle PMI	8%
Sostegno ai cluster e alle reti di imprese, principalmente a vantaggio delle PMI	3%
Sviluppo e promozione dei beni turistici nelle PMI	2%
Sviluppo e promozione dei servizi turistici nelle o per le PMI	2%
Trasferimento di tecnologie e cooperazione tra università e imprese	2%
Efficienza energetica e progetti dimostrativi nelle PMI e misure di sostegno	2%
Servizi ed applicazioni TIC per le PMI (compreso il commercio elettronico)	1%
Investimenti in infrastrutture, capacità e attrezzature nelle PMI collegati alla ricerca	1%
Attività di ricerca e innovazione in centri di ricerca privati, incluso il collegamento in rete	1%
Sviluppo e promozione dei servizi culturali e creativi nelle o per le PMI	1%
Gas naturale (TEN-E)	1%
Altri	5%
Totale complessivo	100,00%

Fonte: elaborazione Promo PA Fondazione su dati AIDA, Confartigianato e OpenCoesione

Focus MPMI artigiane iscritte a Confartigianato

Andando a considerare più nello specifico la *performance* delle sole MPMI artigiane presenti negli archivi di Confartigianato, sono 715 i progetti di cui risultano beneficiarie le imprese del mondo Confartigianato, per un importo complessivo finanziato pari a 71 milioni di euro. Le piccole imprese artigiane (10-49 addetti) sono maggioritarie sia in termini di progetti che di finanziamenti.

Fig.9. Fondo FESR 2014-2020, numero e importo beneficiari PMI artigiane associate a Confartigianato, valori assoluti

Tipo	Numero di progetti di cui MPMI Artigiane beneficiarie	Importo di progetti di cui MPMI Artigiane beneficiarie	% Numero	% Importo
Micro	194	8.974.240	27%	12%
Piccola	299	24.018.141	42%	34%
Media	36	5.020.067	5%	7%
Non classificabili ⁸	186	33.322.912	26%	47%
Totale complessivo	715	71.335.362	100%	100%

Fonte: elaborazione Promo PA Fondazione su dati AIDA, Confartigianato e OpenCoesione

3.3 L'accesso indiretto ai fondi FESR 2014-2020 tramite la partecipazione agli appalti pubblici: il ruolo centrale delle micro e piccole imprese

Come anticipato, le micro-piccole e medie imprese possono beneficiare dei fondi di coesione non solo direttamente, cioè presentando progetti come soggetti proponenti ai bandi regionali, ma anche indirettamente, cioè partecipando alle gare di appalto che i soggetti pubblici bandiscono per dare attuazione ai progetti finanziati con i fondi FESR. Il quadro che emerge da questa seconda angolatura è senz'altro confortante per le aziende di minore dimensione e conferma la centralità e la rilevanza di tali fondi per l'economia del Paese.

L'analisi si sposta a questo scopo dai progetti di coesione alle gare bandite sui territori per realizzare tali progetti e alle imprese che riescono a vincere tali gare. La tabella 10 evidenzia il **numero e l'importo delle aggiudicazioni** effettuate di gare finanziate con fondi FESR per il periodo 2014-2020. I **soggetti pubblici** sono ovviamente le principali stazioni appaltanti, con un totale di **13.804 aggiudicazioni** per un valore complessivo di circa **11 miliardi** pari al **97% del numero di aggiudicazioni** e al **95% dell'importo totale**. Le **stazioni appaltanti private** sono residuali (si tratta principalmente di società partecipate dal pubblico o società che gestiscono le utilities) e risultano aggiudicatrici di appena **397 contratti in tutto il periodo**, per un importo complessivo di **614.301.366 €**, rappresentando solo il **3% del numero di aggiudicazioni** e il **5% dell'importo totale**.

Fig. 10. Procedure di gara 2014-2020: numero e importo delle aggiudicazioni degli enti pubblici per progetti finanziati dai fondi di coesione FESR 2014-2020

Tipologia di stazione appaltante	Numero aggiudicazioni	Importo aggiudicazioni	% Numero	% Importo
Soggetti Pubblici	13.804	11.615.504.883 €	97%	95%
Soggetti Privati	397	614.301.336€	3%	5%
Totale complessivo	14.201	12.229.806.220 €	100%	100%

Fonte: elaborazione Promo PA Fondazione su dati ANAC, OpenCoesione e AIDA

⁸ Aziende di cui gli archivi non forniscono informazioni sulla classe dimensionale.

Per capire quanto le MPMI riescono ad aggiudicarsi di questi importi ci soffermiamo sulle 13.804 aggiudicazioni effettuate dai soggetti pubblici e andiamo ad analizzare le differenze a seconda della dimensione di impresa. I dati sono riportati nella Fig. 11.

La maggior parte delle aggiudicazioni in termini numerici è in capo alle micro e piccole imprese. In particolare, le microimprese (con meno di 10 dipendenti) risultano aggiudicatrici di 3.278 appalti, pari al 24% del numero totale, per un importo complessivo di circa 1.9 milioni €, il 17% dell'importo totale.

Le piccole imprese (con meno di 50 dipendenti) sono invece aggiudicatrici di 3.471 appalti, il 25% del totale, con un importo di circa 2 milioni €, ovvero il 18% dell'importo. Anche le imprese di media dimensione hanno partecipato attivamente, con 1.651 aggiudicazioni per un valore di 1.6 milioni pari al 12% del numero e al 14% dell'importo complessivo.

Infine, le grandi imprese, pur rappresentando una percentuale inferiore in termini di numero di aggiudicazioni (13%), ottengono una parte significativa dell'importo totale, pari al 40%.

I dati devono essere letti con cautela tenendo conto che per il 26% di aggiudicazioni non è possibile indicare la dimensione dell'impresa aggiudicataria (per assenza dei codici fiscali negli archivi considerati), per un importo pari al 11% dell'importo totale.

Fig.11. Numero e importo delle aggiudicazioni effettuate da soggetti pubblici a imprese per progetti finanziati dai fondi di coesione FESR 2014-2020

Misura	Numero aggiudicazioni	Importo aggiudicazioni	% Numero	% Importo
Micro	3.278	1.929.260.952 €	24%	17%
Piccola	3.471	2.052.069.501 €	25%	18%
Media	1.651	1.614.772.817 €	12%	14%
Grande	1.830	4.700.732.251 €	13%	40%
Non Indicato	3.574	1.318.669.360 €	26%	11%
Totale complessivo	13.804	11.615.504.883 €	100%	100%

Fonte: elaborazione Promo PA Fondazione su dati ANAC, OpenCoesione e AIDA

Analizzando la **tipologia di partecipazione delle MPMI alle gare finanziate dai fondi FESR**, emerge chiaramente come gran parte delle gare siano aggiudicate ad imprese individuali (7.486 aggiudicazioni per un importo di 5.757.446.218 €, pari al 54% del numero e al 50% dell'importo), che rappresentano la modalità ancora oggi principale di partecipazione. Abbastanza presenti anche i raggruppamenti temporanei di concorrenti (ATI), con 6.017 aggiudicazioni per un importo di 5.5 milioni di €, che corrispondono al 44% del numero totale e al 47% dell'importo.

I **consorzi**, pur rappresentando solo il 2% delle aggiudicazioni (262 aggiudicazioni per un importo di 246.783.753 €), sono una forma di partecipazione marginale ma comunque significativa. Le altre forme di partecipazione, come le associazioni di categoria e i GEIE, risultano residuali. Questi dati evidenziano che, sebbene le MPMI che partecipano da sole alle gare siano predominanti, le collaborazioni (come le ATI) offrono significative opportunità, soprattutto quando si tratta di competere per contratti di valore maggiore.

Fig.12. Tipologia di partecipazione delle MPMI aggiudicatrici di progetti finanziati da fondi FESR nel periodo 2014-2020

Tipologia di partecipazione	Numero aggiudicazioni	Importo aggiudicazioni	% Numero	% Importo
Impresa singola (imprenditori individuali, anche artigiani, società commerciali, cooperative)	7.486	5.757.446.218 €	54%	50%
ATI (raggruppamenti temporanei di concorrenti: consorzi ordinari di concorrenti)	6.017	5.512.384.511 €	44%	47%
Consorzio (consorzi tra cooperative di produzione e lavoro; consorzi tra imprese artigiane; consorzi stabili)	262	246.783.753 €	2%	2%
Associazione di categoria	5	374.881 €	0%	0%
Geie (soggetti che hanno stipulato il contratto di gruppo europeo di interesse economico)	3	328.997 €	0%	0%
Altro	31	98.186.522 €	0%	1%
Totale complessivo	13.804	11.615.504.884 €	100%	100%

Fonte: elaborazione Promo PA Fondazione su dati AIDA, Confartigianato e OpenCoesione

Proseguendo nell'analisi delle MPMI aggiudicatrici, è interessante anche valutare la **distribuzione delle aggiudicazioni tra i tre diversi settori (lavori, servizi, forniture) e le diverse dimensioni di impresa**. Sempre tenendo conto della percentuale dei dati non disponibili, dall'analisi emerge una chiara predominanza delle **aggiudicazioni di lavori**, che rappresentano il 52% del numero totale di aggiudicazioni (7.231 su 13.802) e il 78% dell'importo complessivo, pari a 9.119.413.662 €. Seguono le **aggiudicazioni di servizi**, che costituiscono il 33% delle aggiudicazioni (4.688) con un valore complessivo di 1.248.537.833 € (10%) e infine le **aggiudicazioni di forniture**, che incidono per il 13% sul totale delle aggiudicazioni (1.823) e per il 10% come valore (1.247.553.389 €). Dall'incrocio con la dimensione aziendale si possono evidenziare i seguenti aspetti:

- **Microimprese:** Dominano nelle gare per lavori, con **2.043 aggiudicazioni** che rappresentano il **28%** delle gare per questa tipologia e un valore economico complessivo di **1.739.600.233 €** (19% dell'importo totale dei lavori). Sono meno presenti nei servizi (**768 aggiudicazioni, 16%**) e nelle forniture (**465 aggiudicazioni, 26%**), con importi complessivi più contenuti.

- **Piccole imprese:** Si distinguono sia nel numero di aggiudicazioni per i lavori (**2.456 aggiudicazioni, 34%**) sia nel valore economico complessivo (**1.729.871.858 €**, 19% dell'importo totale dei lavori). Mostrano una significativa presenza anche nelle forniture (**503 aggiudicazioni, 28%, con un importo di 140.417.857 €, 11%**) e nei servizi (**512 aggiudicazioni, 11%**).
- **Medie imprese:** risultano rilevanti nelle forniture, con **287 aggiudicazioni** (16%) e un importo di **196.423.243 €** (16% dell'importo totale delle forniture). Tuttavia, partecipano in modo consistente anche ai lavori (**921 aggiudicazioni, 13%**) e ai servizi (**443 aggiudicazioni, 9%**), con valori medi superiori rispetto alle microimprese.
- **Grandi imprese:** sebbene rappresentino una quota numericamente ridotta, registrano una concentrazione significativa del valore economico nei servizi, con **1.050 aggiudicazioni** (22%) per un importo di **520.995.432 €** (42% dell'importo complessivo dei servizi), e nelle forniture, con **229 aggiudicazioni** per un totale di **485.280.632 €** (39%).

Le MPMI si confermano attori fondamentali nell'accesso alle opportunità dei fondi FESR, in particolare nelle gare per lavori, dove micro e piccole imprese si distinguono per il numero e il valore delle aggiudicazioni. Tuttavia, la distribuzione evidenzia come le imprese di dimensioni maggiori siano avvantaggiate nei servizi e nelle forniture, spesso grazie alla maggiore capacità organizzativa e alle economie di scala. Questo sottolinea la rilevanza di strumenti di aggregazione come consorzi o ATI per permettere alle MPMI di competere in segmenti più complessi.

Fig.13. Distribuzione delle MPMI aggiudicatrici per tipologia di gara (lavori, servizi, forniture) finanziate da fondi FESR (2014-2020)

	FORNITURE		LAVORI		SERVIZI		TOTALE	
	N. agg	Importo Agg.	N. agg	Importo Agg.	N. agg	Importo Agg.	N. agg	Importo agg.
Micro	465	75.203.802 €	2.043	1.739.600.233 €	768	114.456.917 €	3.276	1.929.260.952 €
Piccola	503	140.417.857 €	2.456	1.729.871.858 €	512	181.779.786 €	3.471	2.052.069.501 €
Media	287	196.423.243 €	921	1.165.904.209 €	443	252.445.366 €	1.651	1.614.772.818 €
Grande	229	485.280.632 €	551	3.694.456.187 €	1.050	520.995.432 €	1.830	4.700.732.252 €
Nd.	339	350.227.855 €	1.320	789.581.175 €	1.915	178.860.331 €	3.574	1.318.669.361 €
Totale	1.823	1.247.553.389 €	7.291	9.119.413.662 €	4.688	1.248.537.833 €	13.802	11.615.504.884 €

Fonte: elaborazione Promo PA Fondazione su dati AIDA, Confartigianato e OpenCoesione

In continuità con l'analisi precedente, la Fig. 14 fornisce una panoramica dettagliata del numero di aggiudicazioni di gare finanziate con il Fondo FESR 2014-2020, suddivise per dimensione dell'impresa e per principali linee di intervento. Le micro e piccole imprese si aggiudicano gare soprattutto in tre settori:

- **Servizi e applicazioni di inclusione digitale (080):** 7.467 aggiudicazioni totali, di cui 1.593 a microimprese (21%) e 1.851 a piccole imprese (25%);

- **Le infrastrutture didattiche per l'istruzione scolastica (051):** 2.276 aggiudicazioni totali, di cui 711 a microimprese – circa il 31% del totale della linea – e 685 a piccole imprese – circa il 30%;
- **Le infrastrutture sociali (055):** 462 aggiudicazioni totali, di cui 153 assegnate a microimprese (33%) e 137 a piccole imprese (30%). Le grandi imprese, sebbene rappresentino una quota ridotta delle aggiudicazioni in termini numerici, ottengono su alcune linee un importo economico significativo:
- **Le Infrastrutture per la sanità (053):** 385 aggiudicazioni totali, e una presenza non trascurabile di grandi imprese (52 aggiudicazioni, 14%) e piccole imprese (98 aggiudicazioni, 25%);
- **I Servizi e applicazioni di e-government (078):** 788 aggiudicazioni e 137 per le medie imprese, che evidenziano un'importante presenza soprattutto in progetti digitali e di innovazione tecnologica.

L'analisi delle aggiudicazioni evidenzia come le MPMI siano attori fondamentali nell'accesso alle opportunità offerte dai fondi FESR, soprattutto nelle linee di intervento relative a infrastrutture digitali, sociali, educative e culturali. Tuttavia, le grandi imprese sembrano avvantaggiate in settori più complessi e ad alta tecnologia, come quelli legati alla digitalizzazione e ai servizi pubblici.

Fig. 14. Fondo FESR 2014-2020, numero di aggiudicazioni per dimensione dell'impresa e linee di intervento (interventi con almeno 50 progetti finanziati), valori assoluti

Linea d'intervento	N. Agg. Micro	N. Agg. Piccola	N. Agg. Media	N. Agg. Grande	nd	N. Agg. complessivo
080 - Servizi e applicazioni di inclusione digitale, accessibilità digitale, apprendimento per via elettronica e istruzione online, alfabetizzazione digitale	1593	1851	1159	1064	1800	7467
051 - Infrastrutture didattiche per l'istruzione scolastica (istruzione primaria e istruzione generale secondaria)	711	685	122	119	639	2276
055 - Altre infrastrutture sociali che contribuiscono allo sviluppo regionale e locale	153	137	13	2	157	462
094 - Protezione, sviluppo e promozione del patrimonio culturale pubblico	141	104	18	1	140	404
053 - Infrastrutture per la sanità	111	98	32	52	92	385
087 - Misure di adattamento ai cambiamenti climatici, prevenzione e gestione dei rischi connessi al clima, quali erosione, incendi, inondazioni, tempeste e siccità, comprese azioni di sensibilizzazione, protezione civile nonché sistemi e infrastrutture per la gestione delle catastrofi	81	66	4	2	125	278
013 - Rinnovo di infrastrutture pubbliche sul piano dell'efficienza energetica, progetti dimostrativi e misure di sostegno	79	89	18	1	114	301
078 - Servizi e applicazioni di e-government (compresi gli appalti elettronici, le misure TIC a sostegno della riforma della pubblica amministrazione, la sicurezza informatica, le misure relative alla fiducia e alla riservatezza, la giustizia elettronica e la democrazia elettronica)	73	74	137	390	114	788
Altro	336	367	148	589	393	1443
Totale	3.278	3.471	1.651	1.830	3.574	13.804

Fonte: elaborazione Promo PA Fondazione su dati AIDA, Confartigianato e OpenCoesione

4. Politica di coesione e piccole imprese dal punto di vista degli attori

Nel periodo di novembre e dicembre 2024 Promo PA ha svolto alcune interviste dirette face to face ad interlocutori di spicco a livello nazionale ed europeo, con l'obiettivo di comprendere il punto di vista di alcuni stakeholder e attori importanti sul futuro delle politiche di coesione e sul ruolo delle micro e piccole imprese. Si riportano di seguito le principali evidenze emerse fino ad oggi.

4.1 Competitività e/o coesione

Sul fronte europeo, la discussione ormai da alcuni anni ruota attorno al bilanciamento tra il principio della competitività e quelli della coesione. Come far crescere la produttività in Europa salvaguardando la coesione? Quale visione prevarrà nei prossimi anni? Alla base della discussione vi sono **due diverse visioni di politica economica, emerse chiaramente nel corso delle interviste ai testimoni privilegiati.**

La prima visione, che può essere definita della **coesione selettiva**, enfatizza i limiti di una politica di coesione "generalista" che tende ad aiutare un'ampia platea di imprese con interventi di sostegno parzialmente efficaci e sottolinea la necessità di adottare approcci selettivi, capaci di avere un effetto strutturale più evidente sulla crescita economica. Secondo questa impostazione, l'Europa soffre la mancanza di imprese tecnologiche di riferimento nei mercati globali, un deficit che può essere affrontato attraverso interventi mirati di *scale up*. L'obiettivo è far crescere le MPMI, soprattutto le medie imprese, accompagnandole in quel salto dimensionale necessario per entrare con competitività nelle filiere internazionali. Questo processo non solo rafforzerebbe la competitività tecnologica europea, ma avrebbe anche ricadute significative sul piano sociale ed economico, offrendo migliori salari e prospettive occupazionali più solide.

Adottare un approccio selettivo non significa abbandonare il principio di coesione, ma piuttosto reinterpretarlo alla luce delle esigenze strutturali dell'economia europea. Focalizzarsi su settori strategici e imprese medie permette di generare un impatto diffuso, creando collegamenti tra realtà locali e mercati globali. Le **politiche di scale up** si inseriscono così in una strategia più ampia, che mira non solo a promuovere l'innovazione, ma anche a costruire un ecosistema produttivo equilibrato, in grado di rafforzare sia le economie regionali sia la resilienza complessiva dell'Unione. Tuttavia, è fondamentale garantire che questi interventi siano accompagnati da un rafforzamento delle capacità amministrative e da criteri di selezione chiari, affinché le risorse investite abbiano risultati misurabili e sostenibili nel lungo periodo.

La **seconda visione è quella della coesione di filiera** ed identifica quale strategia vincente quella che combina il sostegno alle MPMI con la spinta all'integrazione di filiera con le medie e grandi imprese, specialmente nei settori strategici. Questa strategia punta a rafforzare il ruolo delle MPMI all'interno delle reti produttive, sfruttando la capacità delle grandi imprese di guidare progetti di ampio respiro e promuovendo una collaborazione strutturata tra attori economici di dimensioni diverse. **Secondo questa visione una maggiore competitività è garantita dall'allungamento delle filiere, sia a livello settoriale, cercando di chiudere le catene del valore, sia a livello territoriale, coprendo il più possibile i territori**

extraurbani e periferici. Questa visione è supportata anche dall'analisi del comportamento delle cosiddette *high growth firms*, cioè le imprese che registrano una crescita del fatturato di almeno il 20% annuo per tre anni consecutivi evidenzia alcune criticità. Sebbene il loro fatturato cresca in modo significativo, l'aumento occupazionale associato tende a essere molto più contenuto. Questo squilibrio è particolarmente evidente quando le imprese raggiungono una certa dimensione: superato un certo punto, la crescita economica non si traduce più in un incremento proporzionale dei posti di lavoro. Ciò è spesso dovuto alla maggiore automazione dei processi produttivi, alla razionalizzazione delle risorse umane e alla natura stessa delle attività in cui queste imprese sono coinvolte, spesso concentrate su settori ad alto valore aggiunto ma a basso impatto occupazionale. Questa dinamica solleva interrogativi sulla sostenibilità sociale di un modello di crescita basato sul sostegno alle *grandi imprese*. Pur essendo fondamentali per trainare l'innovazione e la competitività, tali aziende non possono rappresentare l'unico fulcro delle politiche economiche. È necessario affiancare il loro sviluppo a misure che favoriscano una più ampia distribuzione dei benefici economici, garantendo al contempo un supporto adeguato alle imprese "tradizionali", che continuano a essere i principali motori di creazione di posti di lavoro nelle economie locali.

La terza visione è quella della coesione distrettuale, avvalorata soprattutto dal livello territoriale/regionale, che identifica quale strategia vincente quella che mantiene attivi i due canali di finanziamento: quello più tradizionale, volto a sostenere le piccole imprese anche tradizionali e quello più innovativo, che finanzia i progetti strategici, possibilmente coerenti con le strategie di specializzazione intelligente. In questa visione la citata piattaforma *STEP* potrebbe incarnare questo modello, concentrandosi sul finanziamento di grandi progetti tecnologici e industriali, ma richiedendo un'integrazione efficace delle MPMI come fornitori e partner all'interno delle catene del valore. L'approccio si ispira alla logica dei **distretti produttivi**, dove la cooperazione tra grandi e piccole imprese massimizza i benefici economici e rafforza la resilienza del sistema produttivo, specialmente nelle regioni più fragili. Il coinvolgimento delle MPMI nei progetti finanziati da *STEP* e dagli altri strumenti europei indirizzati primariamente verso le grandi imprese potrebbe promuovere una diversificazione delle basi produttive, riducendo la dipendenza delle economie locali da pochi grandi attori e ampliando le opportunità di sviluppo anche per i settori tradizionali e le aree interne.

4.2 Le barriere all'ingresso per le micro e piccole imprese

Il tema della semplificazione e della rimozione degli ostacoli burocratici che impediscono alle imprese di accedere ai progetti europei e di eseguire progetti complessi sono al centro delle riflessioni dei testimoni privilegiati. Gli aspetti che più vengono enfatizzati sono i seguenti:

- **Eccessiva onerosità della rendicontazione.** La riduzione degli obblighi di rendicontazione di almeno il 25%, come promesso dalla nuova Commissione di Ursula von der Leyen⁹, dovrebbe consentire alle MPMI di concentrarsi sulla propria attività anziché sulla burocrazia. Su questo fronte, molti interlocutori riconoscono che gli impegni sono incoraggianti, come lo sono all'inizio di ogni legislazione europea, ma che **gli esiti pratici sono stati sempre poco soddisfacenti. anche se accorrebbe intervenire con azioni rapide e concrete che abbiano un impatto reale.**

Un esempio su tutti riguarda l'adozione da parte dell'UE della legislazione sul titolare effettivo, sul conflitto di interessi e sul DNSH che si sta traducendo sia nel PNRR che nelle politiche di coesione, in una serie infinita di adempimenti puramente formali che non è possibile controllare (es. check list, titolare effettivi). L'eccesso di dichiarazioni e check list è un'eredità non positiva del PNRR che dovrebbe trovare canali semplificati nelle politiche di coesione.

- Sostanziale inefficacia del **pacchetto di aiuti per le PMI**¹⁰, che non è stato percepito come un sollievo per le MPMI, poiché i principi dello *Small First* e *Once Only*, non sono stati applicati tenendo conto delle caratteristiche specifiche delle MPMI e riducendo al minimo gli obblighi di rendicontazione. In questo senso ciò che viene chiesto da alcune associazioni europee, come SME Europe è l'applicazione rigorosa del test per le PMI, essenziale per valutare l'impatto della legislazione sulle.
- **Barriere all'accesso delle nuove tecnologie:** le micro e piccole imprese sono molto brave nell'intercettare l'innovazione del mercato e nell'intuire le tendenze future ma l'accesso ai nuovi mercati tecnologici è spesso appannaggio di chi ha la possibilità di mobilitare ingenti risorse umane e finanziarie, cioè le grandi imprese (privatizzazione della conoscenza). L'innovazione nelle microimprese inoltre è spesso legata ai processi produttivi o ai servizi o alla comunicazione ed è difficilmente rilevabile come voce autonoma nei bilanci.
- **Mancanza di competenze:** Il tema del rafforzamento della "capacità amministrativa" delle imprese, oltre che quella degli Enti pubblici viene posto dagli interlocutori con molta forza. I testimoni privilegiati sottolineano la necessità di investire in formazione sia per superare le barriere burocratiche sia per imparare ad intercettare le opportunità dei bandi attraverso una maggiore capacità di elaborare progetti;
- **Eccessivi livelli di monitoraggio:** alcuni interlocutori, soprattutto livello regionale, temono eccessivi livelli di monitoraggio. Il monitoraggio rafforzato previsto ad esempio in Italia dal DL Coesione per verificare l'avanzamento dei progetti nelle filiere strategiche dovrebbe essere applicato solo alle regioni in ritardo o in difficoltà e non a coloro che già sono focalizzate sul rispetto dei tempi e per le quali aggiungere un

⁹ Cfr. [The Political Guidelines 2024-2029 of the European Commission "Von der Leyen II"](#), agosto 2024.

¹⁰ Cfr. ["Unleashing the Potential of Europe's Small Businesses"](#), settembre 2024.

ulteriore livello di controllo significa distrarre l'attenzione dal perseguimento degli obiettivi.

4.3 Coesione e Dispositivi di Ripresa e Resilienza

Tutti gli interlocutori contattati, nel valutare l'efficacia delle politiche di coesione, sottolineano le profonde differenze concettuali tra strumenti di coesione e strumenti di debito comune quali l'RRF, differenze che riguardano il **focus del Programma** (la spesa per la coesione, la performance per l'RRF), la **governance** (decentrata per la coesione, accentrata per l'RRF) e il ruolo delle Regioni (soggetti titolari e attuatori per la coesione, soggetti attuatori limitati per l'RRF).

Fig.15. Principali differenze tra strumenti di coesione e dispositivi RRF



Fonte: OReP

Il **Dispositivo per la Ripresa e Resilienza (RRF)** è stato in effetti concepito come uno strumento emergenziale per rispondere alla crisi provocata dalla pandemia da COVID-19, con obiettivi ambiziosi come la transizione verde, la trasformazione digitale e il rafforzamento della resilienza economica e sociale. Tuttavia, gli interlocutori contattati tendono a sottolineare come, nell'ottica delle politiche di coesione, vi siano due limiti significativi nei *Recovery Plan* europei, che riguardano il coinvolgimento delle MPMI e del partenariato economico e sociale.

I dispositivi europei di ripresa e resilienza hanno **mostrato carenze significative rispetto al coinvolgimento delle MPMI**. I problemi maggiori sono stati:

1. **Progetti su larga scala:**

- La struttura del RRF favorisce la progettazione di interventi di ampio respiro, spesso complessi e difficili da adattare alle esigenze specifiche delle MPMI, che operano principalmente a livello locale o settoriale.
- Questo approccio penalizza le imprese più piccole, che non dispongono di risorse o competenze sufficienti per partecipare a bandi complessi o accedere direttamente ai fondi.

2. **Accesso limitato ai finanziamenti:**

- Le MPMI spesso incontrano barriere burocratiche e amministrative che le rendono meno competitive rispetto alle grandi imprese nel beneficiare dei fondi del RRF.
- La mancanza di programmi specifici di accompagnamento o di incentivi mirati riduce la loro capacità di partecipare attivamente alla transizione verde e digitale promossa dal PNRR.

3. **Poca attenzione alle realtà locali:**

- Molti interventi si concentrano su settori strategici (ad esempio, infrastrutture o grandi progetti digitali), trascurando settori tradizionali o locali che rappresentano una parte importante del tessuto economico delle MPMI.

Per quanto riguarda invece Il **partenariato economico e sociale**, il **Codice europeo di condotta sul partenariato**, obbligatorio per la gestione dei fondi di coesione, non è stato reso obbligatorio per l'RRF, per cui il principio del coinvolgimento attivo di attori economici, sociali e istituzionali nella pianificazione e attuazione delle politiche è stato applicato in modo limitato o superficiale.

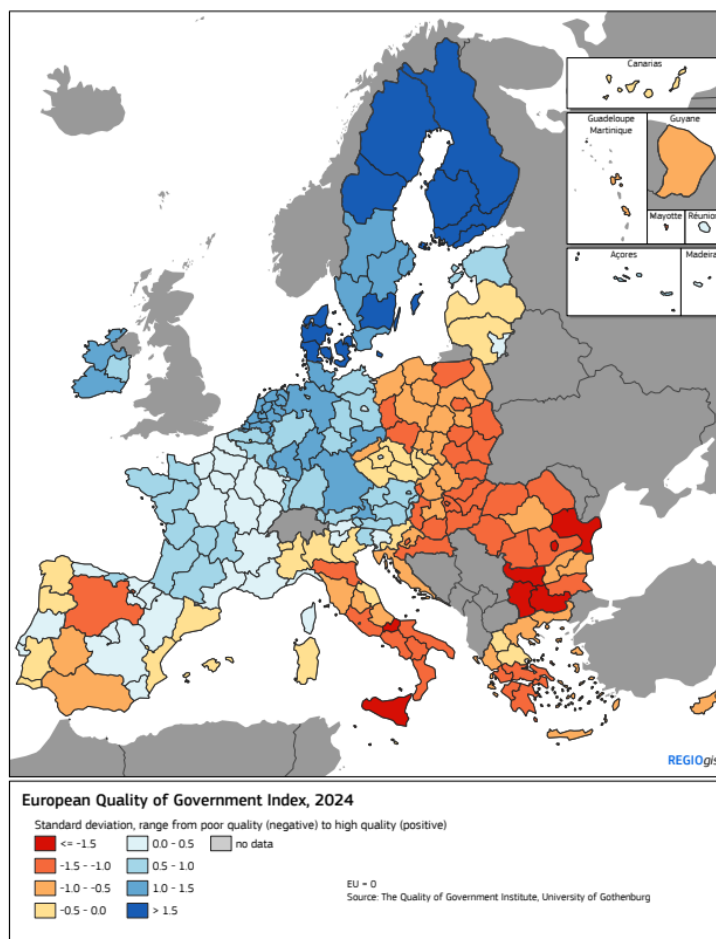
Il PNRR italiano, così come molti altri piani nazionali, è stato sviluppato principalmente a livello centrale, con poco spazio per il contributo delle parti sociali, delle regioni e dei territori. Ciò ha ridotto la possibilità di adattare gli interventi alle specificità locali, minando il principio di sussidiarietà. Inoltre, molti stakeholder economici e sociali, come associazioni di categoria, sindacati e organizzazioni della società civile, hanno avuto un ruolo marginale nella definizione delle priorità e delle modalità di attuazione del PNRR. Questo ha limitato la costruzione di consenso attorno ai progetti, generando critiche e resistenze in alcune aree o settori.

4.4 Governance territoriale, ruolo delle Regioni e del partenariato sociale

Sul tema *governance* gli interlocutori concordano sui seguenti punti:

- La **flessibilità è un grande punto di forza delle politiche di coesione**. La gestione dei programmi è demandata completamente agli stati membri e questo spiega perché in alcuni Paesi funziona bene e in altri no;
- Il ruolo fondamentalmente limitato della Commissione: sono i Paesi membri a dover far funzionare i meccanismi di *governance* **individuando il livello territoriale, istituzionale e amministrativo più adeguato alla gestione degli interventi e delle diverse filiere**. In alcuni stati il livello regionale è adeguato, in altri funziona meglio il livello provinciale o comunale ed è lì che occorre intervenire.

Fig.16. Qualità del governo regionale in Europa



Fonte: EU, *Forging a sustainable future together: Cohesion for a competitive and inclusive Europe, 2024*

In merito al partenariato economico sociale, tutti gli interlocutori concordano sulla necessità di salvaguardare i sistemi di dialogo con gli stakeholder che rappresentano un patrimonio peculiare della coesione. Al tempo stesso, si ribadisce la necessità di regolare il partenariato dotandolo di regole di funzionamento chiare che portino ad un ascolto efficace in tempi congrui. Dagli interlocutori contattati a livello europeo emergono poi alcune proposte concrete¹¹:

- rivedere il Codice di condotta sul partenariato¹² per garantire il coinvolgimento dei diversi stakeholders e rafforzare la loro partecipazione.
- imporre la creazione di comitati di monitoraggio a livello di ogni regione, non solo a livello nazionale.
- rendere giuridicamente obbligatorio il principio di partenariato e farne una condizione ex ante in ogni presentazione di progetto degli stati membri.

5. Verso una nuova politica di coesione post 2027: input, proposte e linee guida per le MPMI italiane

Come si è visto nel Cap. 2, il dibattito europeo attuale ruota attorno alla domanda su come l'Europa possa fare un salto competitivo e migliorare la propria produttività senza sacrificare i principi della riduzione delle disuguaglianze. In attesa del nuovo bilancio UE e dunque delle proposte che arriveranno dai singoli Paesi, Italia inclusa, gli orientamenti che sembrano emergere a livello europeo vanno nella direzione di un paventato trasferimento di parte dei fondi della coesione verso altri obiettivi (difesa, grandi imprese, filiere strategiche) e di un certo ridimensionamento delle politiche di coesione per come le abbiamo conosciute fino ad oggi. Se il bilancio comunitario resta sostanzialmente nelle dimensioni e nella struttura, è evidente che l'emergere di nuovi obiettivi politico-economici (sicurezza, competitività, ecc.) porterà ad intervenire sul quadro esistente.

La scelta tra competitività e coesione è in realtà una non scelta. Le politiche di coesione servono a garantire lo sviluppo armonioso del territorio dell'Unione, sono il marchio distintivo dell'Unione stessa e una delle sue ragioni d'essere, qualunque sia la politica che si persegua. Nel dibattito che si è cercato di ricostruire nei capitoli precedenti vi sono anche altri due fenomeni che non fanno propendere per soluzioni radicali in un senso o nell'altro: l'aumento vertiginoso delle disuguaglianze, che si traduce in insofferenza politica, disagio e crescita degli estremismi e il rischio di storture anche democratiche nel caso di politiche che vadano nella direzione di privilegiare le grandi imprese e i grandi capitali. **In questo senso la coesione deve poter sopravvivere per fare quella cucitura tra territori che serve a dare a tutti la possibilità di avere un ruolo, ognuno con le proprie possibilità, ognuno con le proprie leve.**

¹¹ Cfr. Comitato Economico e sociale, Verso un maggiore coinvolgimento degli Stati membri, delle regioni e degli attori della società civile nell'attuazione della visione a lungo termine per le zone rurali dell'UE, Nat 914.

¹² [Regolamento delegato \(UE\) n. 240/2014.](#)

Se tutto questo è vero, non c'è dubbio peraltro che l'evoluzione della politica di coesione europea post-2027 richieda un approccio rinnovato, capace di rispondere alle sfide contemporanee e di valorizzare il ruolo delle micro, piccole e medie imprese (MPMI) come pilastro fondamentale per la coesione territoriale e sociale. Le MPMI non sono solo un motore economico, ma anche un elemento di stabilità e inclusione nei territori. Per salvaguardarle, è essenziale adottare strategie mirate e strumenti innovativi. La competitività delle MPMI deve essere sostenuta da politiche industriali innovative che combinino interventi trasversali per le MPMI tradizionali con incentivi per quelle che compiono un salto verso l'innovazione.

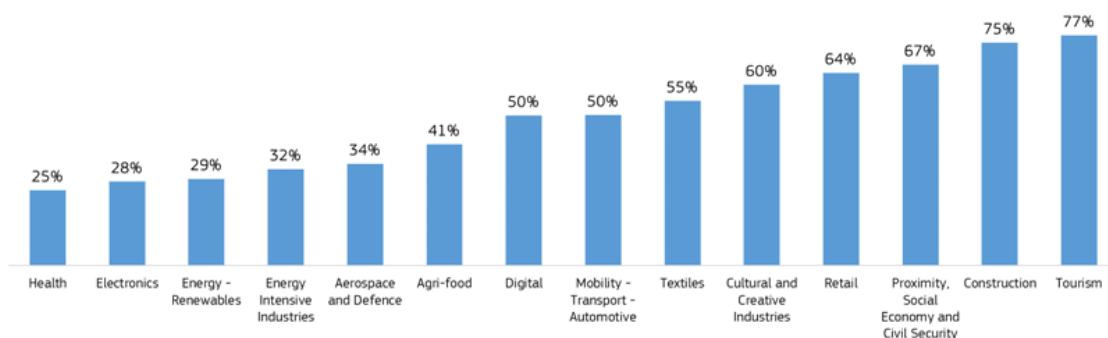
Di seguito alcuni indirizzi di *policy* che potrebbero essere assunti per sostenere la piccola impresa italiana ed europea per salvaguardare la sopravvivenza delle MPMI, in particolare artigiane.

5.1 Prima raccomandazione - Un'alleanza tra politica industriale, difesa e coesione

Se le risorse sono limitate e non si vuole ampliare il bilancio UE, occorre capire su quali filiere strategiche investire e quali sono le scelte di politica industriale che occorre fare. Dal punto di vista delle MPMI è indubbio, come emerge dallo schema seguente, che:

1. **l'eccesso di concentrazione su poche filiere strategiche privilegia le grandi imprese**, che, ad oggi, contribuiscono alla creazione di valore nei settori ad alta incorporazione tecnologica (elettronica, difesa, aerospazio, digitale);
2. **le MPMI sono invece molto competitive nei settori più tradizionali**, come il turismo, le industrie creative, il commercio, le costruzioni che rappresentano in ogni caso settori trainanti e distintivi dell'economia europea.

Fig.17. Contributo delle MPMI al valore aggiunto Europeo nelle principali filiere industriali

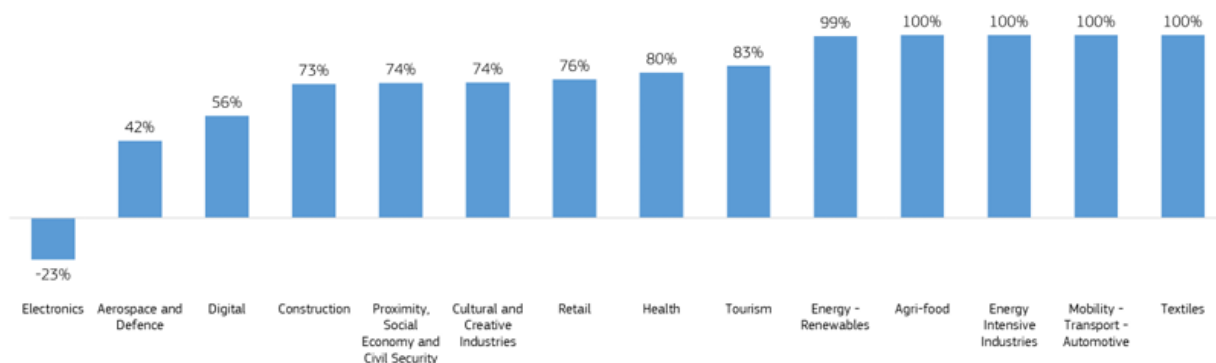


Fonte: Annual Report on European SMEs 2023/2024 (JRC)

D'altro canto, se andiamo a guardare le aspettative occupazionali europee per il 2024, si vede chiaramente come in 4 settori chiave (tessile, auto motive, industrie energetiche, agrifood) l'intera crescita dell'occupazione complessiva sia attribuibile al 100% alle PMI. Il ruolo delle PMI è prominente in sette filiere, in quanto il loro contributo supera il 70%.

L'unico settore dove ci si aspetta un crollo occupazionale è l'elettronica dove, tuttavia, le perdite della grande industria saranno tre volte più ampie rispetto a quelle nelle MPMI.

Fig.18. Contributo delle MPMI all'aumento dell'occupazione attesa nel 2024 (stime JRC sulle previsioni del Winter 2024 Economic Forecast della Commissione Europea)



Fonte: Annual Report on European SMEs 2023/2024 (JRC)

In questo quadro è evidente che nessun micro e piccola impresa può essere lasciata indietro, perché sia quelle operanti nei comparti tradizionali che quelle operanti nei comparti innovativi contribuiscono sia alla competitività sia alla stabilità occupazionale europea e dunque alla coesione.

Da questo punto di vista l'Europa poggia su un sistema di impresa diffusa che tutela i diritti, garantisce la qualità della vita e mantiene vivi i territori. Le politiche di coesione, essendo specificatamente indirizzate alle piccole imprese, rappresentano l'unico presidio di tipo "orizzontale" in grado di lavorare per ridurre le disparità territoriali e per agire contemporaneamente sia sugli obiettivi di politica economica (FESR) che su quelli di politica sociale e occupazionale (FSE). Tale sistema va salvaguardato poiché è un presidio di democrazia e pace sociale.

D'altra parte il nuovo contesto internazionale e il probabile re-investimento sulla filiera della sicurezza e della difesa rischia di penalizzare fortemente le MPMI qualora si operi in logica di filiera integrata verticale senza invece passare dai territori, dove il sistema delle piccole e medie imprese gioca un ruolo fondamentale in termini di catena del valore orizzontale e indotto.

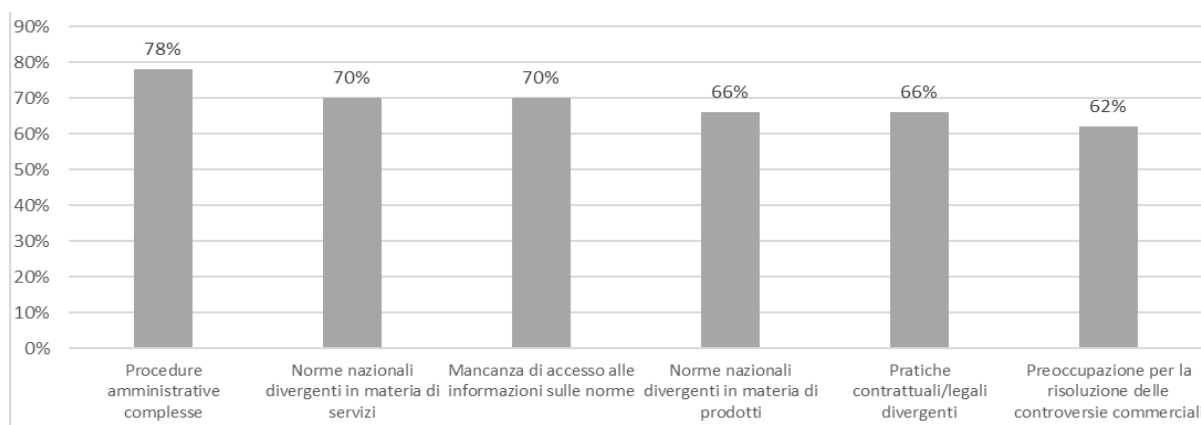
Quello che emerge chiaramente dal dialogo con gli esperti e gli stakeholder è la stretta connessione tra politica industriale e politica di coesione: ridurre le risorse per la coesione significa penalizzare dunque le MPMI anche come volano di politica industriale. In questo senso le politiche di coesione dovrebbero essere valutate anche come strumenti operativi dentro un quadro strategico di politica industriale.

5.2 Seconda raccomandazione - Rivedere il quadro regolatorio

Per tutelare le MPMI europee non è sufficiente intervenire sui pilastri “verticali” di un terzo pilastro, di valenza orizzontale che è quella che attiene al **quadro regolatorio**, cioè al sistema delle regole nelle quali le MPMI si trovano ad operare.

È ormai risaputo che il *regulatory burden* cioè lo sforzo per garantire la conformità a **regolamenti, standard e formalità amministrative** risulta più oneroso per le PMI che per le imprese più grandi, a causa della limitatezza delle risorse finanziarie e umane a loro disposizione. I costi sostenuti dalle PMI per conformarsi alle formalità amministrative possono raggiungere i 10.000 EUR¹³.

Fig.19. Principali ostacoli per le PMI che operano nel mercato unico (% di PMI)



Fonte: Eurochambres, Business Survey 2019.

Come si legge nella Comunicazione **“Una strategia per le PMI per un'Europa sostenibile e digitale”**¹⁴, *“La legislazione risulta complessa e onerosa per le PMI europee, in particolare a causa delle procedure differenti adottate negli Stati membri. Siffatte barriere dissuadono molti imprenditori dall'operare e dall'espandersi a livello transfrontaliero. Qualora decidano di farlo, utilizzano spesso come intermediari grandi piattaforme e ciò dà luogo a livelli disomogenei di potere negoziale. Superare tali barriere è una responsabilità comune dell'UE e degli Stati membri. Gli oneri derivano in massima parte dalla legislazione nazionale ed è importante valutare l'impatto della sovraregolamentazione (gold plating) sulle PMI”*¹⁵. Gli Stati membri,

¹³ Ecorys, “Administrative formalities and costs involved in accessing markets cross-border for provisions of accountancy, engineering and architecture services” [Formalità amministrative e costi di accesso ai mercati transfrontalieri per la fornitura di servizi contabili, di ingegneria e di architettura], 2017.

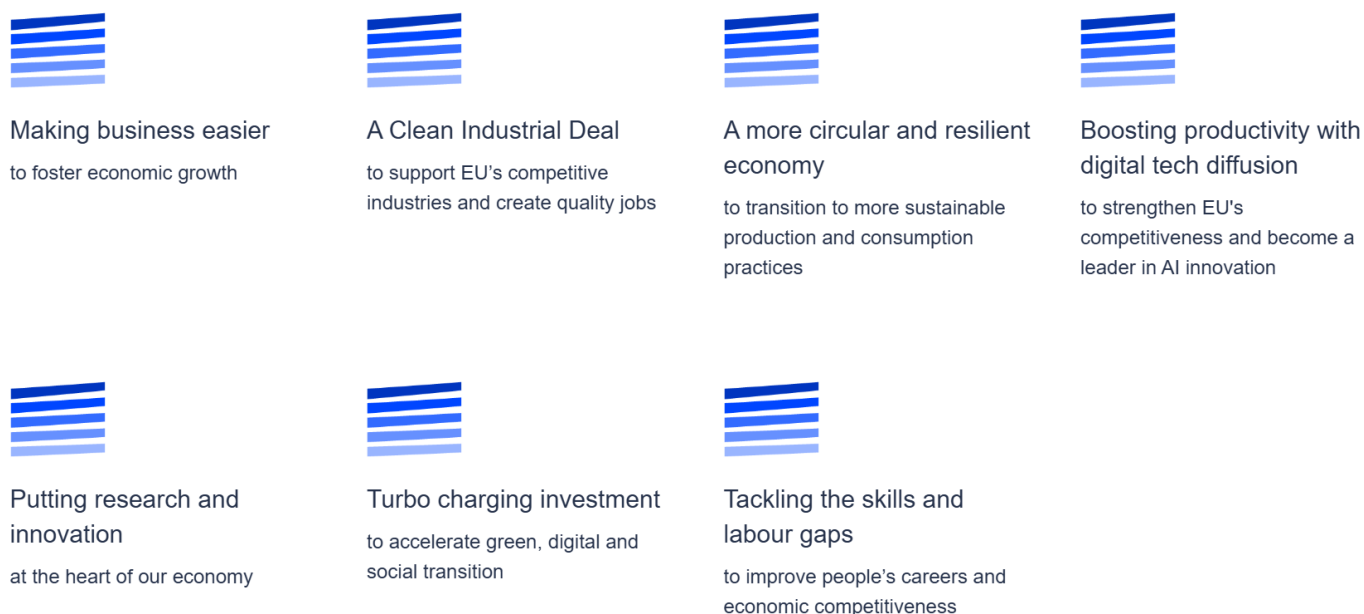
¹⁴ Cfr. COM/2020/103 final, Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions - A SME Strategy for a sustainable and digital Europe, 10 marzo 2020

¹⁵ La legislazione dell'UE può lasciare flessibilità nel livello di armonizzazione e/o nella pratica degli Stati membri (sovraregolamentazione o “gold plating”) [COM(2020)93 del 10.3.2020].

assieme alla Commissione, devono continuare ad applicare rigorosamente i principi "pensare anzitutto in piccolo"¹⁶, "una tantum"¹⁷ e "digitale per definizione"¹⁸.

A febbraio 2024 Commissione ha presentato la cosiddetta [Bussola per la competitività](#)¹⁹, un pacchetto di azioni concrete, raggruppate in 7 pilastri tematici, per stimolare la produttività, promuovere l'innovazione e rafforzare il mercato unico,

Fig.20. I 7 pilastri della Bussola della Competitività



Fonte: Commissione Europea

La **Bussola per la competitività** è la prima grande iniziativa presentata dalla Commissione nel suo nuovo mandato e traccia il percorso per fare dell'Europa un luogo più competitivo, richiamandosi alle raccomandazioni contenute nel Rapporto Draghi. Tra le proposte più interessanti per il mondo delle MPMI, che ovviamente dovranno poi tradursi in orientamenti legislativi e norme concrete, si segnala:

1. La drastica riduzione degli oneri normativi e amministrativi: attraverso il cosiddetto **approccio omnibus** (che cioè prevede la riduzione di tutti i costi amministrativi, non solo quelli legati alle rendicontazioni) la Commissione intende agevolare le piccole

¹⁶ Il principio "think small first" rammenta la necessità di tenere in considerazione gli interessi delle PMI nella definizione delle politiche, tanto a livello di UE quanto a livello nazionale.

¹⁷ In base al principio "once only", cittadini e imprese forniscono dati diversi una sola volta a una pubblica amministrazione.

¹⁸ Il principio "digitale per definizione" mira a ridurre gli oneri amministrativi rendendo la prestazione digitale dei servizi la scelta predefinita delle pubbliche amministrazioni.

¹⁹ Cfr. COMMUNICATION FROM THE COMMISSION TO THE EUROPEAN PARLIAMENT, THE EUROPEAN COUNCIL, THE COUNCIL, THE EUROPEAN ECONOMIC AND SOCIAL COMMITTEE AND THE COMMITTEE OF THE REGIONS A Competitiveness Compass for the EU, 29 gennaio 2025

imprese a media capitalizzazione e fissa l'obiettivo di ridurre almeno del 25% gli oneri amministrativi per le imprese in generale e almeno del **35% per le PMI**. L'obiettivo della Commissione è di ridurre i costi amministrativi di circa 37,5 miliardi entro la fine del mandato.

2. La riduzione del gap di innovazione attraverso il **supporto delle startup innovative**, attraverso una strategia e piani di azione dedicati su: materiali avanzati, tecnologie quantistiche, biotecnologie, robotica e tecnologie spaziali.
3. La revisione entro il 2026 della **normativa sugli appalti pubblici** introducendo **riserve** per le MPMI operanti nei settori e nelle tecnologie strategiche. A questo proposito si evidenzia l'esigenza che comincia ad emergere da più parti di ritornare al precedente sistema che distingueva due regolamentazioni distinte, una per gli appalti di lavori e una per gli appalti di servizi e forniture, che ovviamente dovrebbero avere una disciplina semplificata;
4. La revisione del **quadro regolatorio sugli aiuti di stato** che oggi penalizza le piccole imprese e che necessita di un'impostazione più semplice e flessibile, soprattutto ai fini di un miglior utilizzo del fondo **IPCEI** - Important Projects of Common Interest Europeo, ma anche per estendere la disciplina degli aiuti di stato ad importanti settori come quello dell'edilizia abitativa e l'efficienza energetica.

Particolarmente interessante, ma anche potenzialmente problematica, è poi la proposta di proporre una **nuova categoria di piccola impresa**, più grande della PMI che conosciamo ma più piccola della grande impresa. A questa nuova tipologia dovrebbe essere dedicato uno schema regolatorio semplificato: *"To ensure proportionate regulation adapted to companies' size, a new definition of **small mid-caps** will soon be proposed. By creating such a new category of company, bigger than SMEs but smaller than large companies, thousands of companies in the EU will benefit from tailored regulatory simplification in the same spirit as SMEs. The Commission is also preparing a simplification of the Carbon Border Adjustment mechanism for smaller market players"* (Competitiveness Compass, pag.18). La proposta, che nasce per tutelare il mondo delle PMI strutturate e di media dimensione, rischia però di lasciare indietro le microimprese operanti nei settori tradizionali che non avrebbero le dimensioni per accedere al quadro regolatorio semplificato.

Le misure di semplificazione contenute nella Bussola dovrebbero essere attuate nel più breve tempo possibile e non è ancora chiaro se saranno sufficienti rispetto all'obiettivo che si intende perseguire. Il richiamo alla semplificazione è d'altra parte presente anche nel rapporto "Much more than a market" commissionato dalla presidenza dell'UE a Enrico Letta. Qui i problemi delle PMI sono ripetutamente affrontati, riconoscendo gli ostacoli dovuti *"all'eccessivo onere normativo e alla burocrazia, che hanno anche gravemente minato la competitività aziendale per le piccole e medie imprese con costi aggiuntivi. insostenibili che favoriscono inavvertitamente le aziende non europee che non sono vincolate dalle stesse rigide norme"*.²⁰

²⁰ Cft. Gaetano Scognamiglio

Per superare questi problemi, la soluzione proposta dal rapporto, quella cioè di rafforzare i processi di consultazione per i gruppi sottorappresentati come le PMI, per consentire la loro partecipazione effettiva ai processi di consultazione, appare peraltro debole se non vi sarà una forte determinazione dall'alto in quella direzione.

Migliorare l'accesso delle MPMI al mercato rimane una sfida significativa per superare la quale occorrono non semplici correttivi di rotta ma interventi strutturali drastici con i quali sviluppare traiettorie di sviluppo strategico a partire però da un tessuto di imprese piccole e medie radicate sul territorio.

Rispetto alle proposte della *Bussola per la competitività*, l'Italia può portare la sua esperienza e svolgere un importante ruolo di apripista, lavorando da anni su **alcuni temi centrali** per il mondo dei piccoli.

In primo luogo, la legislazione italiana sui **Contratti di rete** è un buon punto di partenza per spingere le imprese a realizzare partenariati strutturati e sinergie positive. Non solo, i contratti di rete, come sta accadendo in Italia, possono diventare un elemento premiale e incentivante da utilizzare nei bandi e per l'erogazione dei finanziamenti. Ovviamente vanno valorizzate le **reti orizzontali**, dove il business innovativo si forma per complementarità di competenza piuttosto che le **reti verticali** dove la media grande impresa guida e detta le regole di funzionamento per le piccole.

In secondo luogo, occorre favorire la **partecipazione alle gare delle imprese in Raggruppamenti Temporanei**, al fine di massimizzare le capacità finanziarie e tecniche delle MPMI nella esecuzione di contratti di importo elevato. L'introduzione di norme specificamente orientate a favorire l'aggregazione dell'offerta può sicuramente a stimolare la partecipazione delle PMI agli appalti ma perché possa funzionare efficacemente richiede:

- che le imprese conoscano gli strumenti giuridici offerti dall'ordinamento per regolare la collaborazione e dispongano delle competenze tecnico amministrative necessarie a costituire il contratto di rete e gestire l'RTI,
- l'esistenza di un clima di fiducia tra soggetti che da competitor diventano partner anche in un'ottica di contenimento dei costi di transazione e potenziale contenzioso²¹.

In questo senso, un aspetto importante è rappresentato dal coinvolgimento delle rappresentanze delle PMI, in modo da identificare in modo più rapido ed efficace quali sono gli aspetti ostacolano l'instaurarsi di dinamiche di cooperazione competitiva tra PMI.

²¹ Su questo punto si rimanda alla consolidata letteratura elaborata nell'ambito degli studi su distretti industriali e cluster.

Sviluppare un quadro regolatorio che premi l'azione aggregata delle imprese dovrebbe essere una proposta da valorizzare nell'ambito del nuovo quadro europeo per la competitività e della riforma del Regolamento sugli appalti pubblici, con l'obiettivo di consentire alle MPMI di trovare una collocazione orizzontale nelle catene del valore più ampie e costruire un sistema integrato a rete che tenga anche conto del valore sociale dell'impresa sui territori.

In terzo luogo, va ricordato che in Italia è stato di recente approvato il **disegno di legge sulle PMI** che dà attuazione all'art. 18 della Legge 11 novembre 2011, n. 180 (**Statuto delle imprese**) e che ha una serie di aspetti positivi che meritano di essere segnalati:

- è un contenitore che apre una discussione parlamentare dedicata al tema MPMI e che consente di raccogliere idee e proposte utili;
- si sposa la filosofia delle aggregazioni, pur prevedendo i **contratti di "rete soggetto"**;
- introduce la figura delle **"Centrali consortili"**, nuovi enti giuridici che funzionano da strutture di indirizzo e coordinamento per le micro, piccole e medie imprese già organizzate in consorzi di filiera. Questi enti, vigilati dal Ministero delle Imprese e del Made in Italy, dovrebbero mirare a potenziare la competitività e a promuovere modelli di cooperazione mutualistica.
- prevede inoltre la **riforma del sistema dei Confidi** tramite la semplificazione, riorganizzazione delle regole e revisione dei requisiti di iscrizione all'albo previsto dall'articolo 106 del Testo Unico Bancario (TUB). La legge inoltre prevede la promozione di processi di aggregazione tramite agevolazioni normative e l'estensione delle possibilità operative per i Confidi iscritti.

La Bussola della Competitività dovrebbe dunque intervenire per porre un argine alla forte penalizzazione delle microimprese nel mercato del credito rivedendo il quadro regolatorio, valorizzando il concetto di "mutualità" e spingendo sull'attivazione di strumenti che attivano la finanza locale e mettano in connessione il risparmio locale con le esigenze delle MPMI in base ad una logica reputazionale, non in base al merito creditizio, ma valorizzando la qualità dei progetti.

5.3. Terza raccomandazione – Favorire l’accesso delle MPMI al mercato degli appalti pubblici anche attraverso azioni di *capacity building* di sistema

Gli appalti pubblici costituiscono una componente non trascurabile dell’economia (in media il 14% del PIL nell’Unione Europea, 10% in Italia) e toccano i 140 miliardi di euro nel 2024. Di questa fetta le MPMI non prendono abbastanza e dunque sono tagliate fuori da un pezzo importante di mercato.

La fotografia precedentemente riportata è meglio chiarita nelle tabelle successiva, che illustrano l’andamento delle aggiudicazioni in Italia nel 2023 per dimensione di impresa, confermando la difficoltà delle piccole imprese ad aggiudicarsi gare di dimensione rilevante.

Considerando tutte le imprese di tutti i settori, le micro e piccole imprese fino a 50 addetti si aggiudicano il 47% del numero totale dei contratti, che sale di 10 punti percentuali se aggiungiamo anche le ditte individuali. La quota si riduce al 24% se invece consideriamo le medie e grandi imprese. Sul fronte degli importi, invece, la situazione si rovescia: al netto dei dati non disponibili, ben il 57% del valore delle aggiudicazioni totali va alle medie e grandi imprese, mentre tutto il sistema delle micro e piccole soffre fermandosi ad un modesto 27% come quota di aggiudicazione complessiva.

Ciò significa che le medie e le grandi imprese hanno una capacità di vincere le gare che aumenta con l’aumentare della dimensione delle stesse, quando la gestione dell’appalto richiede, come ovvio, strutture organizzative stabili e competenze qualificate, anche di carattere giuridico.

Fig.21. Affidamenti alle MPMI per classe dimensionale e settore, numero e importo, 2023 numero

Dimensione impresa	Forniture	Fornit. Sanitarie	Informatica	Lavori	Servizi	Servizi di ingegneria	Totale	Incidenza percentuale
Micro	10.271	6.771	2.860	19.034	9.513	7.006	55.455	23%
Piccola	10.735	9.819	4.530	19.412	9.855	3.378	57.729	24%
Media	7.465	10.770	3.093	5.490	7.529	3.423	37.770	16%
Grande	5.829	12.324	4.250	1.876	7.892	1.404	33.575	14%
Ditta individuale	824	63	218	3.841	5.468	13.475	23.889	10%
Non indicato	5.316	3.692	1.722	8.240	7.901	6.114	32.985	14%
Totale complessivo	40.440	43.439	16.673	57.893	48.158	34.800	241.403	100%

Importo								
Dimensione impresa	Forniture	Fornit. Sanitarie	Informatica	Lavori	Servizi	Servizi di ingegneria	Totale	Incidenza percentuale
Micro	2.303.612.546	1.189.542.519	296.855.151	19.311.194.620	3.937.732.101	633.128.731	27.672.065.668	13%
Piccola	4.885.666.258	2.367.598.272	609.790.988	16.249.884.208	3.910.745.141	548.390.793	28.572.075.660	14%
Media	10.569.196.645	3.510.452.813	436.397.511	14.437.233.747	8.977.059.569	473.236.472	38.403.576.758	18%
Grande	32.984.552.600	7.288.939.666	3.521.240.512	10.133.445.511	26.315.392.055	703.724.951	80.947.295.295	39%
Ditta individuale	48.090.873	20.579.539	5.964.835	531.931.624	419.688.756	463.277.695	1.489.533.322	1%
Non indicato	20.276.892.759	1.033.183.456	547.975.266	4.839.923.292	5.742.178.553	356.431.108	32.796.584.434	16%
Totale complessivo	71.068.011.682	15.410.296.265	5.418.224.263	65.503.613.002	49.302.796.174	3.178.189.751	209.881.131.136	100%

Fonte: elaborazioni Promo PA Fondazione su dati archivio Aida e Anac

Per questa ragione un maggiore efficientamento dei processi di *procurement* rappresenta uno snodo cruciale. A tale scopo, lo sviluppo di azioni di **formazione e capacity building di sistema** a supporto delle imprese rappresenta un punto imprescindibile da affrontare insieme alle altre sfide strategiche che si impongono all'attenzione dei soggetti regolatori e degli operatori di settore. A livello di sistema, sarebbe molto utile:

- la costituzione a livello nazionale/regionale/locale di **pool di competenze in materia di appalti, che, con il supporto attivo delle associazioni di categoria, lavorino per agevolare il dialogo tra imprese e pubbliche amministrazioni e per innalzare il livello complessivo** delle competenze del sistema;
- l'introduzione della figura di un **Ambasciatore della piccola impresa**, con la funzione di assistere le PMI nella fase di partecipazione alle gare, di rappresentarne le esigenze, dando anche pareri sui singoli bandi per identificare miglioramenti che possono essere introdotti a vantaggio delle PMI²²;
- lavorare sui territori con **azioni formative "di sistema"** che facciano dialogare imprese e stazioni appaltanti e rafforzino la capacità delle imprese locali di essere più competitive sul mercato degli appalti.

Avere stazioni appaltanti qualificate e competenti è la prima garanzia per rendere efficiente il sistema e dunque per far sì che il mercato pubblico sia appetibile ed interessante anche per le piccole. Da questo punto di vista l'esperienza italiana dimostra che se si interviene con una grande azione di rafforzamento della capacità amministrativa e di formazione per le imprese che operano nel mercato PA si possono ottenere risultati positivi.

²² G. Piga, G. Di Pierro, *Small Business Act: dagli Stati Uniti al Lazio*.

5.4. Quarta raccomandazione – Rafforzare la coesione prendendo il meglio dai Dispositivi di Ripresa e Resilienza

Pur con grandi differenze sia nelle finalità strategiche che nei processi attuativi²³, politica di coesione e Dispositivo per la Ripresa e Resilienza (RRF) possono trarre il meglio l'uno dall'altro. Sicuramente al di là dei benefici diretti che NGEU potrà conferire ai diversi Paesi membri in termini di crescita del PIL e dell'occupazione, vi sono alcuni **elementi trasversali di grande positività** che meritano di essere segnalati:

- **l'attenzione stringente alla “messa a terra” dei progetti:** un monitoraggio efficace e costante dell'avanzamento dei progetti è cruciale per assicurare che gli investimenti abbiano un impatto reale. Questo monitoraggio dovrebbe essere condotto al livello istituzionale più appropriato evitando sovrapposizioni e duplicazioni e consentendo la valutazione dei risultati e l'identificazione tempestiva di eventuali criticità.
- **l'abbinamento tra riforme e investimenti:** l'RRF ha dimostrato l'efficacia dell'integrazione tra riforme e investimenti. Questo approccio potrebbe essere esteso alla politica di coesione, vincolando gli investimenti a riforme strutturali capaci di generare benefici duraturi. La combinazione riforme-investimenti è tuttavia più difficile da realizzarsi nel caso delle politiche di coesione, poiché il livello istituzionale più coinvolto è quello regionale per cui diventa indispensabile stabilire accordi stato-regione per definire priorità nazionali e definire interventi che contribuiscono a realizzare riforme ad ampio impatto su tutto il territorio.
- l'attivazione di una **dinamica relazionale positiva e innovativa** che ha fatto parlare interlocutori tradizionalmente molto distanti tra di loro (ad esempio in Italia vi è stato un dialogo proficuo tra le unità di missione e soggetti attuatori)
- **Il rafforzamento della competenza nella Pa,** lo sblocco del *turn over*, che era bloccato da anni e l'inserimento nella pubblica amministrazione di competenze nuove, non solo di tipo amministrativo ma anche tecnico e gestionale.
- **L'accelerazione della digitalizzazione:** grazie ai numerosi investimenti, il NGEU consentirà senza dubbio di fare un importante passo in avanti nei processi di digitalizzazione, sia lato Pa, sia lato imprese. È indubbio che grazie ai fondi PNRR vi sarà una maggiore capacità dei territori di aver fatto un passo in avanti sul fronte della transizione digitale.

Gli elementi di valore che derivano dal PNRR e che stanno determinando la crescita complessiva del sistema non possono essere dispersi e devono diventare strutturali. Non si può tornare indietro rispetto alle acquisizioni virtuose fatte dal 2020 ad oggi ma occorre trasferire nel modus operandi delle imprese e delle pubbliche amministrazioni anche rispetto alle politiche di coesione.

²³ Cfr. Corte dei Conti Europea “I finanziamenti dell'UE a titolo della politica di coesione e del dispositivo per la ripresa e la resilienza: un'analisi comparativa”, 2023

Dall'altra parte, le politiche di coesione hanno due specificità e punti di forza che vanno salvaguardati:

1. **l'approccio territoriale**, cioè la capacità di sviluppare interventi *place-based* che rispondono alle esigenze locali e valorizzano le peculiarità delle diverse aree;
2. **Il dialogo sociale**, cioè la capacità di coinvolgere gli attori, anche MPMI, nei processi decisionali a monte dei programmi;

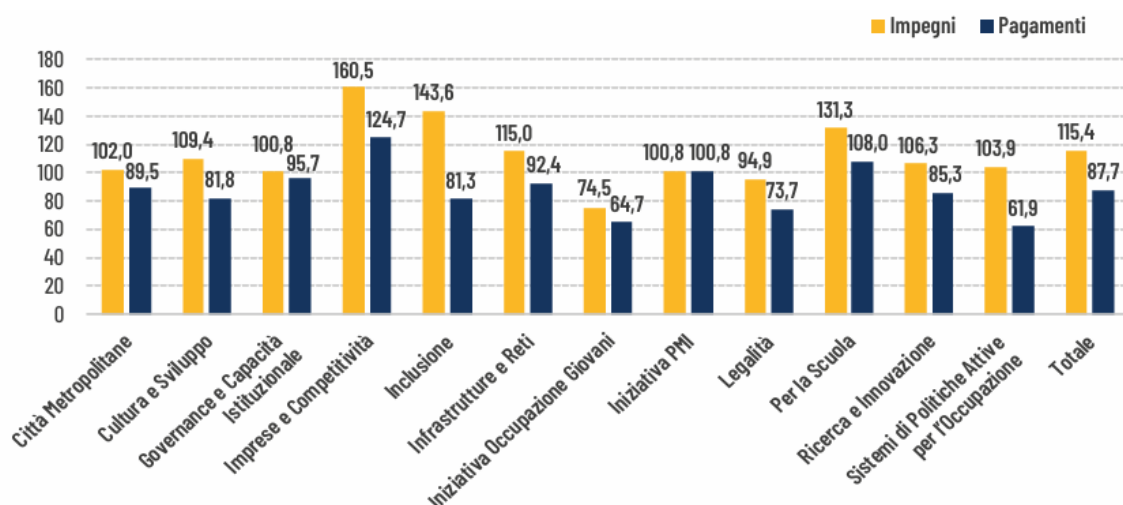
Occorre poi valutare in dettaglio se l'RRF ha distolto risorse dall'attuazione della Politica di Coesione, finanziando priorità simili o sforzi aggiuntivi per le autorità di gestione. Inoltre, le conseguenze dell'attuazione del RRF in termini di ritardi nell'attuazione della Politica di Coesione 2021-2027 devono essere prese in considerazione per il monitoraggio e la valutazione e dovrebbero essere affrontate presto.

In questo senso nella progettazione della futura Politica di Coesione post 2027 occorre promuovere fortemente il principio della complementarità tra fondi, utilizzando meccanismi analoghi al NGEU per sostenere riforme e investimenti strategici e affiancando strumenti di lungo termine come i fondi strutturali per garantire un impatto duraturo.

5.5 Quinta raccomandazione - La governance delle politiche di coesione e il ruolo delle MPMI

Alla luce delle considerazioni svolte dai testimoni privilegiati nel cap. 4 e date le caratteristiche del tessuto economico e produttivo italiano la *governance* delle politiche di coesione dovrebbe andare verso un **modello più omogeneo e meno frammentato**. A fronte di un quadro di riduzione probabile delle risorse europee destinate alla coesione e di maggiore apertura verso le grandi imprese è probabile che il sistema europeo vada verso una maggiore centralizzazione con una prevalenza dei Regolamenti rispetto alle Direttive e con un aumento delle linee guida a carattere impositivo e non volontario. Rispetto alla riforma delle politiche di coesione gli interlocutori contattati hanno evidenziato l'esistenza di **ipotesi volte a ridurre i 530 programmi regionali e nazionali in 27 programmi nazionali**. I programmi nazionali conterrebbero i POR regionali ma in questa configurazione le regioni diventerebbero soggetti attuatori di secondo livello e gli stati dovrebbero essere i primi responsabili della distribuzione territoriale dei fondi e dei rapporti con le autorità europee. Il meccanismo di gestione dei fondi si semplificherebbe drasticamente, ma con un arretramento nel meccanismo partecipativo e nel ruolo delle Regioni, che si stanno fortemente opponendo a questo disegno, per il momento solo ipotetico. D'altra parte, occorre tener conto che anche i meccanismi di attuazione dei Piani Operativi Nazionali hanno registrato notevoli lentezze, talvolta superiori rispetto anche a quelli regionali. Come si vede nella figura sottostante, l'andamento dei pagamenti per il ciclo 2014-2020 si attesta intorno all'87% a giugno 2024.

Fig. 22 - Fondi strutturali 2014-2020: attuazione finanziaria al 30 giugno 2024 dei PON (impegni e pagamenti in % delle risorse programmate rettificate)



Fonte: Ministero dell'Economia e delle Finanze, Ragioneria Generale dello Stato, IGRUE.

Dal punto di vista dei meccanismi di *governance*, la logica che va salvaguardata è quella **dell'efficacia degli interventi piuttosto che quella della ripartizione dei ruoli e delle competenze**. In questo quadro, occorre muoversi attorno ad alcuni assi:

- **semplificare la programmazione** per arrivare ad assetto più organico e razionale, senza ridimensionare il ruolo delle Regioni che restano un pilastro irrinunciabile della coesione. Le regioni devono essere senz'altro protagoniste nella fase di programmazione dei fondi e definizione delle priorità strategiche mentre l'allocazione e la gestione delle risorse dovrebbe poter essere valutata in base al ruolo che i territori possono svolgere rispetto alle diverse filiere produttive;
- **creare meccanismi di premialità** per scelte coerenti con la politica industriale nazionale;
- **valorizzare le filiere strategiche** individuando a livello europeo e nazionale alcuni settori su cui concentrare la politica di coesione, anche **rafforzando** i legami con le Strategie di specializzazione intelligente, che hanno avuto fino ad oggi una scarsa efficacia, per l'eccessiva generalizzazione e la scarsa connessione con il tessuto imprenditoriale;
- **valorizzare il dialogo sociale** pur evitando le inutili ritualità. Dialogo sociale non significa co-decisione ma raccolta di input per decidere in fretta, anche con strumenti telematici;

Nel confronto e dialogo tra politiche regionali e quadro strategico nazionale ed europeo dovrà essere trovato un equilibrio che da un lato recepisca il modello NGEU e dall'altro consenta di lasciare alle regioni la titolarità delle scelte. Qualunque siano le soluzioni o i meccanismi di *governance* che saranno individuati per il post 2027, sarà essenziale che essi incidano positivamente in un quadro che vede penalizzate ad oggi le Piccole e Microimprese, soprattutto nelle filiere ad alto valore aggiunto.

È evidente che scelte che prevedono un orientamento verso l'allocazione dei fondi in grandi progetti potrebbero danneggiare notevolmente le MPMI, a meno che non si adottino le soluzioni sopra illustrate. Le MPMI restano un pilastro della competitività europea e devono rimanere al centro delle politiche di coesione. La sfida per il futuro sarà garantire un sistema di coesione più efficace e inclusivo, capace di rispondere alle reali esigenze del tessuto imprenditoriale e della crescita europea.

6. Allegato 1 – Nota metodologica

Archivio AIDA

AIDA è la banca dati, realizzata e distribuita da Bureau van Dijk S.p.A., contenente i bilanci, i dati anagrafici e merceologici di tutte le società di capitale italiane attive e fallite (ad esclusione di Banche, Assicurazioni ed Enti pubblici). AIDA in particolare fornisce:

- informazioni anagrafiche e finanziarie dettagliate su circa 1 milione di imprese;
- serie storica di bilanci contenuti fino a 10 anni;
- classificazione per codici ATECO.

Ai fini dell'analisi, sono stati esaminati i dati relativi al **numero di addetti** per ciascuna annualità del settennato 2014-2020, con l'obiettivo di comprendere la dimensione delle aziende e incrociarla successivamente con i beneficiari dei fondi. Per la ripartizione degli addetti è stata utilizzata la classificazione ISTAT:

- microimpresa: 0-9 addetti
- piccola impresa: 10-49 addetti
- media impresa: 50-250 addetti
- grande impresa: oltre 250 addetti

L'archivio non comprende le società di persona

Archivio beneficiari fondi di coesione 2014-2020

Contiene l'elenco completo dei **beneficiari diretti - sia pubblici che privati** - di tutti i Programmi operativi nazionali e regionali finanziati con Fondi strutturali e di investimento europei ed è aggiornato con cadenza bimestrale. Scaricabile dal [portale Open Coesione](#), consente di adempiere all'obbligo europeo di dare evidenza ai beneficiari e alle operazioni finanziate grazie al contributo dei Fondi strutturali e di investimento europei del ciclo 2014-2020.

Ai fini dell'analisi sono stati analizzati esclusivamente i **beneficiari diretti del Fondo FESR** per il periodo 2014-2020.

Per il periodo 2021-2027 non è ancora disponibile l'elenco dei beneficiari.

Archivio SIMOG di ANAC

La fotografia dei **beneficiari indiretti** del fondo FESR è stata scattata grazie all'elaborazione dei dati dell'archivio SIMOG (Sistema Informativo Monitoraggio Gare) dell'Autorità Nazionale Anti Corruzione e dalla stessa Authority resi disponibili come open data sul proprio "Portale dei dati aperti" all'indirizzo <https://dati.anticorruzione.it/opendata>. Dei database in catalogo sono stati in particolare utilizzati i dati relativi: a) ai Codici identificativi di Gara (CIG), che individuano univocamente ciascuna procedura di affidamento (gara o

singolo lotto in cui la gara può essere articolata) per appalto o concessione; b) alle **aggiudicazioni** delle stesse procedure utili a coprire l'arco temporale del quinquennio 2016-2020.

Il Codice Identificativo di Gara (CIG) è rilasciato dall'Autorità Nazionale AntiCorruzione al Responsabile Unico del Procedimento (RUP) e deve essere obbligatoriamente richiesto, quale elemento essenziale e dunque pena invalidità degli atti, per tutti i contratti

Ai fini dell'analisi, sono stati esaminati i dati relativi alle aggiudicazioni di CIG per ciascuna annualità del settennato 2014-2020, con l'obiettivo di comprendere il numero e l'importo delle aggiudicazioni di progetti finanziati con i fondi europei e incrociarle successivamente la dimensione delle aziende e con i beneficiari dei fondi.

Archivio imprese associate a Confartigianato

L'archivio oggetto di analisi è un campione di 13.810 aziende iscritte a Confartigianato a prescindere dalla dimensione.

Ai fini dell'analisi sono state considerate solo le imprese iscritte a Confartigianato che rientrano, secondo gli incroci con il data set AIDA, nella categoria di Micro, piccole e medie imprese e che risultano beneficiarie di fondi di coesione per il periodo 2014-2020.

Universo di analisi e criteri generali per la bonifica dei dati

Dall'incrocio tra gli archivi dei beneficiari dei fondi 14-20, AIDA e Confartigianato abbiamo ottenuto l'universo di analisi che comprende:

- **287.097 mila beneficiari pubblici e privati**, destinatari di fondi di fondi FESR (Fondo Europeo di Sviluppo Regionale) FSE (Fondo Sociale Europeo) e IOG (iniziativa Occupazione Giovani);
- 1. 048.573 **progetti finanziati**, di cui:
 - 493.906 progetti complessivi di cui sono beneficiarie le MPMI;
 - 554.667 progetti complessivi di cui sono beneficiari soggetti pubblici.

Le analisi oggetto del presente report hanno riguardato esclusivamente il Fondo FESR, cioè lo strumento che più è in grado di impattare sulla competitività delle imprese e il cui universo di riferimento è il seguente:

- 35.613 beneficiari pubblici e privati, destinatari di fondi di fondi FESR;
- 82.895 **progetti finanziati**, di cui:
 - 25.270 progetti complessivi di cui sono beneficiarie le MPMI;
 - 20.995 progetti di cui sono beneficiarie le MPMI e di cui conosciamo il numero di addetti

Su tutti gli archivi analizzati sono stati adottati i seguenti criteri di "pulizia", preliminari alla successiva elaborazione dei dati. Relativamente alla delimitazione del campo di osservazione si è operata l'esclusione:

- di tutti i record cosiddetti impropri, ovvero non appartenenti al campo di rilevazione;
- di eventuali duplicati laddove individuati con certezza;
- di tutti i record con valori anomali o fuori scala, per ridurre errori dovuti a inserimenti errati o incongruenze nei dati;
- di tutti i campi mancanti o incompleti, laddove non fossero essenziali per l'analisi complessiva;

I dati sono stati elaborati assegnando ogni beneficiario ad una delle seguenti categorie di analisi: soggetti beneficiari pubblici, grandi imprese, medie imprese, piccole imprese, microimprese.

Allegato 2 – Questionario di indagine

a. Accesso ai fondi di coesione da parte delle imprese artigiane e delle MPMI

- 1) Quali sono, a suo avviso, i principali punti di forza e di debolezza delle imprese artigiane e delle MPMI nella capacità di intercettare fondi di coesione?
- 2) In fase di progettazione e di partecipazione ai bandi delle politiche di coesione come valutate il livello di criticità delle seguenti problematiche? (scala 0-10: 0=bassa criticità; 10=elevata criticità)

Problematica specifica	Livello di criticità 0-10
Complessità dei bandi e burocrazia	
Tempistiche troppo strette	
Limitate competenze interne per redigere i progetti	
Linee di intervento poco adatte alle esigenze delle MPMI	
Altro (specificare)	

- 3) **Una volta assegnate le risorse come valutate il livello di criticità delle seguenti problematiche della fase esecutiva? (scala 0-10: 0=bassa criticità; 10=elevata criticità)**

Problematica specifica	Livello di criticità 0-10
Limitate competenze interne in materia di gestione progetti e project management	
Limitate competenze interne in materia di gestione finanziaria dei progetti	

Tempistiche legate al conseguimento delle autorizzazioni e alle problematiche burocratiche	
Problematiche legate alla rendicontazione finanziaria	
Problematiche legate al rispetto dei tempi di pagamento	
Altro (specificare)	

- 4) Come valuta l'impatto effettivo dei progetti finanziati dai fondi di coesione per le MPMI?
- 5) L'impatto dei progetti finanziati con i fondi di coesione è più o meno rilevante di quelli finanziati dal PNRR?

b. Evoluzione delle politiche di coesione

- 1) Quali dovrebbero essere a suo avviso le priorità strategiche della revisione delle politiche di coesione post 2027?
- 2) Il dibattito attualmente in corso in Europa va a suo avviso nella direzione giusta?

3) Quanto ritiene auspicabile la revisione della politica di coesione in ottica di rafforzamento delle imprese artigiane e MPMI?	scala 0-10 (0= per niente auspicabile; 10=molto auspicabile) _____
4) Quanto ritiene realistica la possibilità di una revisione della politica di coesione in ottica di rafforzamento delle imprese artigiane e MPMI?	scala 0-10 (0= per niente realistico; 10=molto realistico) _____

- 5) Come conciliare la spinta dell'Unione a privilegiare i grandi progetti strategici delle grandi imprese, attraverso ad esempio il nuovo strumento *STEP (Strategic Technologies for Europe Platform)* e il rafforzamento del ruolo delle MPMI quale fattore essenziale per la convergenza?

6) Quali delle seguenti filiere dovrebbero essere potenziate attraverso misure specifiche in ottica di rafforzamento del mondo artigiano?

- ☐ Tessile e moda
- ☐ Imprese culturali e creative
- ☐ Edilizia
- ☐ Altro, specificare....

7) In che modo si potrebbe incrementare l'impatto effettivo dei progetti sul sistema economico delle MPMI?

c. Governance e integrazione tra fondi

- 1) Cosa ne pensa del dibattito in corso sulla possibilità di applicare alle politiche di coesione alcune metodologie e principi tratti dall'esperienza PNRR?
- 2) In particolare, cosa può essere mutuato dal PNRR (Esempio: approccio basato sulla performance e non sulla spesa, maggiore controllo su esecuzione e rispetto dei tempi, rendicontazione semplificata, monitoraggio stringente, ecc.) e cosa NON può essere mutuato dal PNRR?
- 3) Come valuta il principio della "complementarità dei fondi", che mira ad una programmazione integrata tra fondi in base ad alcune priorità tematiche condivise?
- 4) Come valuta la possibilità di inserire nel dispositivo della coesione – così come avviene per l'RRF - non solo la valutazione degli investimenti ma anche di un sistema di riforme dedicato per ciascun Paese;
- 5) In che modo si può migliorare la *governance* generale dei fondi senza ridurre il peso dei territori e delle Regioni come principali soggetti attuatori?
- 6) Le autorità di gestione regionali a suo avviso potrebbero diventare come le attuali "unità di missione PNRR" e affiancare i beneficiari nell'attuazione dei progetti e nel rispetto della tempistica?
- 7) Pensando a possibili interventi di semplificazione che rendano più semplice l'accesso ai fondi e l'esecuzione dei progetti per le MPMI cosa ritiene prioritario:
 - Agire sulle modalità di rendicontazione
 - Intervenire sul codice dei contratti e sulle procedure di gara
 - Mettere a disposizione delle imprese e delle MPMI delle task force operative che diano affiancamento e assistenza tecnica

d. Partenariato economico e sociale

- 1) In che modo il mondo delle associazioni delle MPMI stanno dando un contributo al dibattito in corso sul futuro della coesione?
- 2) Ritiene che i meccanismi concertativi alla base della definizione dei programmi debbano essere rivisti e semplificati? Se sì, in quale direzione?
- 3) In che modo in futuro è possibile salvaguardare il coinvolgimento strutturale dei portatori di interessi senza tuttavia rallentare troppo i processi?

Allegato 3 - Il panel degli interlocutori

Nome	Organizzazione
Marco Marchese	OECD Centre for Entrepreneurship, SMEs, Regions, and Cities
Francisco Barros Castro	Commissione Europea
Nader Benoit	Commissione Europea
Dott.ssa Federica Busillo	Presidenza del Consiglio dei Ministri
Sabina De Luca	ForumDD
Laura Polverari	Università degli Studi di Padova
Guido de Blasio	Banca d'Italia/Fondo Monetario Internazionale
Marco Di Cataldo	Università Ca' Foscari Venezia/London School of Economics
Andrea Pelleri	Regione Marche
Pascuale Orlando	Regione Puglia
Giuseppe Bronzino	MISE
Dott.ssa Anna Maria Fontana	MISE
Hubert Delorme	Senior Advisor di SMEunited per le politiche regionali