

Relazione speciale

## Il sostegno del FESR a favore della competitività delle PMI

Debolezze nell'impostazione riducono l'efficacia dei finanziamenti



CORTE  
DEI CONTI  
EUROPEA

# Indice

|   | Paragrafo      |
|---|----------------|
| <b>Sintesi</b>  | <b>I - VII</b> |
| <b>Introduzione</b>   | <b>01 - 17</b> |
| <b>Piccole e medie imprese nell'UE</b>  | <b>01 - 02</b> |
| <b>La politica dell'UE sulle PMI si concentra sulla competitività</b>   | <b>03 - 05</b> |
| <b>Le PMI stanno perdendo competitività rispetto alle grandi imprese</b>  | <b>06 - 09</b> |
| <b>Finanziamenti dell'UE per le PMI</b>   | <b>10 - 17</b> |
| Il FESR è una delle maggiori fonti di finanziamento dell'UE per le PMI e prevede un obiettivo tematico specifico sulla competitività  | 10 - 14        |
| Finanziamenti aggiuntivi per le PMI resi disponibili in risposta alla pandemia di COVID-19  | 15 - 17        |
| <b>Estensione e approccio dell'audit</b>  | <b>18 - 25</b> |
| <b>Osservazioni</b>   | <b>26 - 75</b> |
| <b>Gli Stati membri non hanno utilizzato i fondi del FESR in modo sufficientemente mirato per migliorare la competitività</b>   | <b>26 - 34</b> |
| Poiché non era richiesto che i programmi fossero mirati alle zone con le maggiori potenzialità di crescita, il sostegno del FESR rischia di non raggiungere la necessaria massa critica | 27 - 34        |
| <b>Il sostegno del FESR non ha significativamente migliorato la competitività delle PMI finanziate</b>  | 35 - 48        |
| Alcune delle PMI esaminate hanno tratto vantaggio dal sostegno del FESR, ma la maggior parte non ha registrato alcun miglioramento  | 37 - 46        |
| In alcuni casi, il sostegno del FESR ha prodotto "effetti di spiazzamento"  | 47 - 48        |
| <b>Sostenere progetti isolati limita il potenziale impatto del FESR</b>   | 49 - 65        |
| La maggior parte del sostegno del FESR è stato destinato a progetti isolati, senza affrontare i fattori fondamentali che limitano la competitività delle PMI                            | 50 - 58        |
| Limitata focalizzazione sulla capacità di innovazione e di ricerca delle PMI  | 59 - 61        |
| I progetti che sostengono più PMI costituiscono un'eccezione, anche se molte PMI traggono vantaggio dai servizi di consulenza   | 62 - 65        |

|  |                |
|--|----------------|
| <b>Le procedure di selezione del FESR non sono sufficientemente competitive e la maggior parte del sostegno è fornito tramite sovvenzioni anziché aiuti rimborсabili</b>         | <b>66 - 75</b> |
| Le procedure di selezione della maggior parte dei programmi FESR non sono concepite per assegnare finanziamenti alle proposte di progetti più competitive                        | 68 - 69        |
| Il FESR sostiene la competitività delle PMI prevalentemente attraverso sovvenzioni, quando gli strumenti finanziari e le sovvenzioni rimborсabili potrebbero essere più efficaci | 70 - 73        |
| La maggior parte delle PMI beneficiarie avrebbe realizzato investimenti simili senza il sostegno del FESR o altri finanziamenti pubblici   | 74 - 75        |
| <b>Conclusioni e raccomandazioni</b>   | <b>76 - 80</b> |

## **Allegati**

**Allegato I – Periodo 2014-2020: Finanziamenti del FESR per le PMI per codice di intervento (in milioni di euro)**

**Allegato II – Elenco dei progetti selezionati**

**Allegato III – Finanziamenti programmati /effettivi del FESR per l'OT3 e numero programmato/effettivo di PMI da raggiungere entro il 2023 per Stato membro (alla fine del 2019); cambiamenti introdotti nel 2020 in risposta alla pandemia di COVID-19**

**Allegato IV – Indicatori utilizzati per valutare un cambiamento della competitività delle PMI**

## **Acronimi e abbreviazioni:**

## **Glossario**

## **Risposte della Commissione**

## **Cronologia**

## **Équipe di audit**

## Sintesi

I Le piccole e medie imprese (PMI) sono un elemento portante dell'economia dell'UE e la politica dell'UE mira a renderle più competitive. Il Fondo europeo di sviluppo regionale (FESR) contribuisce al conseguimento di tale obiettivo. Il miglioramento della competitività delle PMI era il secondo obiettivo tematico del FESR in termini di dotazione per il periodo di programmazione 2014-2020, disponendo di circa 40,3 miliardi di euro.

II La Corte ha esaminato se il FESR abbia contribuito a migliorare la competitività delle PMI per il periodo 2014-2020, valutando in che modo i programmi del FESR, gli inviti a presentare proposte per i programmi e le relative procedure di selezione abbiano risposto alle necessità delle PMI. La Corte ha selezionato programmi del FESR relativi all'obiettivo tematico 3 "Migliorare la competitività delle PMI" in Germania, Italia, Polonia e Portogallo. Il campione delle Corte ha incluso 24 progetti in totale.

III Durante il periodo di programmazione 2014-2020, gli Stati membri non erano tenuti ad allineare le misure a favore della competitività delle PMI nell'ambito dei programmi del FESR con le strategie nazionali/regionali.

IV Alla fine del 2019, il FESR aveva programmato di sostenere direttamente 0,8 milioni di PMI su un totale di quasi 25 milioni in tutta l'UE (3,3 %). Dall'audit della Corte è emerso che gli Stati membri hanno adottato approcci di finanziamento diversi, attraverso i loro programmi FESR nazionali o regionali. Diversi Stati membri miravano a finanziare un gran numero di PMI anziché focalizzarsi sui fattori chiave che ne limitano la competitività. Di conseguenza, sono stati spesso finanziati progetti su piccola scala che non raggiungevano la massa critica di finanziamento necessaria per influire veramente sulla competitività delle PMI.

V Complessivamente, per i quattro Stati membri oggetto del presente audit la Corte ha concluso che il sostegno del FESR per il periodo 2014-2020 ha stimolato la propensione agli investimenti delle PMI. Tuttavia, la sua efficacia nell'accrescerne la competitività è stata ostacolata da carenze nell'approccio adottato dalle autorità di gestione degli Stati membri per quanto riguarda i finanziamenti. In particolare, la Corte ha riscontrato che:

- nella maggior parte dei programmi del FESR, gli inviti a presentare progetti non affrontavano tutti gli ostacoli alla competitività incontrati dalle PMI beneficiarie, ma si limitavano a cofinanziare specifici investimenti produttivi, come l'acquisto di nuovi macchinari. Di conseguenza, in molti casi, i progetti del FESR non hanno prodotto miglioramenti dimostrabili della competitività delle PMI in termini di operazioni e posizione di mercato, internazionalizzazione, situazione finanziaria o capacità di innovare;
- il finanziamento dei progetti del FESR è avvenuto per lo più mediante inviti e procedure di selezione non concorrenziali, in cui ogni domanda che soddisfaceva i criteri minimi di selezione riceveva i finanziamenti;
- i finanziamenti del FESR erano corrisposti sotto forma di sovvenzioni anziché di strumenti finanziari, ossia di tipologie di sostegno rimborsabili come prestiti, garanzie o capitale azionario. Tuttavia, nessuna delle PMI esaminate ha affermato che la difficoltà di accedere ai finanziamenti costituiva un fattore chiave limitante la propria competitività. L'uso delle tipologie di sostegno rimborsabile avrebbe consentito al fondo di sostenere un maggior numero di imprese.

**VI** Anche se alcune PMI beneficiarie incluse nel campione sono riuscite a diventare più competitive grazie al progetto finanziato dal FESR, la maggior parte non ha registrato alcun miglioramento. Molte PMI avrebbero realizzato lo stesso investimento anche in assenza di finanziamenti UE. In alcuni casi, il finanziamento del FESR ha inciso negativamente sulle prospettive economiche delle PMI non beneficiarie che competono sugli stessi mercati delle PMI beneficiarie. Ciò ha ridotto l'effetto globale del sostegno dell'UE.

**VII** La Corte presenta le proprie constatazioni in un contesto caratterizzato dall'avvio della prossima generazione di programmi del FESR per il periodo 2021-2027 e raccomanda alla Commissione di invitare e aiutare gli Stati membri a:

- rivedere l'impostazione degli inviti a presentare progetti del FESR;
- riesaminare le procedure del FESR per la selezione delle domande di sovvenzioni;
- dare la priorità agli aiuti rimborsabili per la competitività delle PMI.

Ciò aiuterebbe la Commissione e gli Stati membri a utilizzare meglio i finanziamenti del FESR per aumentare la competitività delle PMI durante il periodo di programmazione 2021-2027.

# Introduzione

## Piccole e medie imprese nell'UE

**01** Nel 2018 vi erano quasi 25 milioni di imprese negli Stati membri dell'UE-28. Quasi tutte (99,8 %) erano classificate come PMI (piccole e medie imprese) e il 92,9 % aveva meno di 10 dipendenti. Le PMI operano in quasi tutti i settori economici e in contesti locali e nazionali estremamente diversificati. Possono essere start-up innovative o imprese tradizionali. Possono anche avere strutture proprietarie diverse (cfr. [riquadro 1](#)).

### Riquadro 1

#### Che cosa è una PMI?

In base alla definizione della Commissione, sono piccole e medie imprese (PMI) le imprese che occupano meno di 250 persone, il cui fatturato annuo non supera i 50 milioni di euro oppure il cui bilancio totale annuo non supera i 43 milioni di euro. La definizione distingue anche tra tre diverse tipologie di PMI: micro, piccole e medie imprese.

#### Definizione di PMI

| Categoria       | Dipendenti | Fatturato<br>(milioni di euro) | o | Bilancio totale<br>(milioni di euro) |
|-----------------|------------|--------------------------------|---|--------------------------------------|
| Microimprese    | < 10       | ≤ 2                            |   | ≤ 2                                  |
| Piccole imprese | < 50       | ≤ 10                           |   | ≤ 10                                 |
| Medie imprese   | < 250      | ≤ 50                           |   | ≤ 43                                 |

Fonte: Raccomandazione della Commissione, del 6 maggio 2003, relativa alla definizione delle microimprese, piccole e medie imprese (2003/361/CE).

**02** Le PMI sono una fonte importante di posti di lavoro e di crescita economica: occupano il 63 % della forza lavoro dell'UE e generano il 52 % del valore aggiunto nell'UE (cfr. [tabella 1](#)). Nel 2018, la situazione nei diversi Stati membri era diversificata: l'Italia era lo Stato membro con il maggior numero di PMI (3,7 milioni) e Malta quello con meno PMI (31 700).

**Tabella 1 – Numero di imprese, dipendenti e valore aggiunto  
(2018, UE-28<sup>1)</sup>)**

| Dimensioni             | Numero di imprese |             | Valore aggiunto <sup>2)</sup> |             | Dipendenti    |             |
|------------------------|-------------------|-------------|-------------------------------|-------------|---------------|-------------|
|                        | Milioni           | %           | Milioni di euro               | %           | Milioni       | %           |
| Microimprese (< 10)    | 23,13             | 92,9        | 1 484 106                     | 18,9        | 41,54         | 27,8        |
| Piccole imprese (< 50) | 1,49              | 6,0         | 1 303 380                     | 16,6        | 29,54         | 19,7        |
| Medie imprese (< 250)  | 0,23              | 0,9         | 1 313 263                     | 16,7        | 23,80         | 15,9        |
| <b>Totale PMI</b>      | <b>24,85</b>      | <b>99,8</b> | <b>4 100 750</b>              | <b>52,2</b> | <b>94,87</b>  | <b>63,4</b> |
| Grandi imprese (> 250) | 0,05              | 0,2         | 3 753 154                     | 47,8        | 54,76         | 36,6        |
| <b>Totale</b>          | <b>24,90</b>      | <b>100</b>  | <b>7 853 904</b>              | <b>100</b>  | <b>149,63</b> | <b>100</b>  |

*Nota:* <sup>1)</sup> L'UE-28 è calcolato come UE-27 più Regno Unito; <sup>2)</sup> il valore aggiunto è il reddito lordo derivante dalle attività operative dopo l'aggiustamento per le sovvenzioni per il funzionamento e le imposte indirette.

*Fonte:* Corte dei conti europea, sulla base delle statistiche di Eurostat che classificano le imprese in funzione delle dimensioni e del numero di dipendenti.

## La politica dell'UE sulle PMI si concentra sulla competitività

**03** In linea con il principio di sussidiarietà<sup>1</sup>, gli Stati membri e la Commissione condividono la responsabilità di sostenere le PMI. La politica dell'UE è basata sull'articolo 173 del TFUE<sup>2</sup> e mira a rafforzare la competitività delle PMI attraverso iniziative volte a migliorare il contesto in cui le imprese operano e ad aumentare la produttività di una base industriale che ha le potenzialità per essere competitiva a livello mondiale, garantendo al tempo stesso la creazione di posti di lavoro e un efficiente impiego delle risorse. La responsabilità per l'attuazione delle politiche relative alle PMI spetta, in primo luogo, agli Stati membri. La Commissione sostiene le PMI attraverso iniziative normative, finanziamenti dell'UE, attività di sensibilizzazione e scambio di buone pratiche.

<sup>1</sup> Articolo 5 del TUE.

<sup>2</sup> Articolo 173 del TFUE: “L'Unione e gli Stati membri provvedono affinché siano assicurate le condizioni necessarie alla competitività dell'industria dell'Unione”.

**04** Il principale quadro strategico per la politica dell'UE per il sostegno alle PMI per il periodo 2014-2020 è lo "Small Business Act" per l'Europa (SBA)<sup>3</sup>, che mira a migliorare il contesto imprenditoriale in cui le imprese operano. Il quadro è stato ampliato attraverso:

- l'Iniziativa Start-up e scale-up<sup>4</sup> del 2016 e
- la strategia per le PMI del 2020<sup>5</sup>, che ha concentrato maggiormente l'attenzione sull'assistenza alle PMI nella transizione verde e digitale.

**05** Infine, le PMI sono prese in considerazione anche in politiche più generali, quali la politica industriale integrata dell'UE<sup>6</sup>, la Strategia Europa 2020<sup>7</sup> e, più di recente, il Green Deal europeo<sup>8</sup>.

## Le PMI stanno perdendo competitività rispetto alle grandi imprese

**06** La Commissione descrive la competitività di un'impresa come la capacità di ottenere un vantaggio sul mercato attraverso la riduzione dei costi, l'aumento della produttività, la diversificazione ed innovazione in termini di qualità dei prodotti e dei servizi e migliorando il marketing e il branding<sup>9</sup>.

---

<sup>3</sup> "Pensare anzitutto in piccolo" (Think Small First), Uno "Small Business Act" per l'Europa, COM(2008) 394 final del 25.6.2008 e la sua revisione, COM(2011) 78 final del 23.2.2011.

<sup>4</sup> "Le nuove imprese leader dell'Europa: l'iniziativa Start-up e scale-up" COM(2016) 733 final.

<sup>5</sup> "Una strategia per le PMI per un'Europa sostenibile e digitale", COM(2020) 103 final.

<sup>6</sup> "Una politica industriale integrata per l'era della globalizzazione, Riconoscere il ruolo centrale di concorrenzialità e sostenibilità", COM(2010) 614 definitivo del 28.10.2010, e la sua versione aggiornata "Una nuova strategia industriale per l'Europa", COM(2020) 102 final del 10.3.2020 e "Aggiornamento della nuova strategia industriale 2020:costruire un mercato unico più forte per la ripresa dell'Europa", COM(2021) 350 final del 5.5.2021.

<sup>7</sup> Europa 2020 – Una strategia per una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva, COM(2010) 2020 definitivo del 3.3.2010.

<sup>8</sup> Il Green Deal europeo, COM (2019) 640 final dell'11.12.2019.

<sup>9</sup> Commissione, *Draft thematic guidance fiche for desk officers on SME competitiveness*, versione 2 del 13.3.2014.

**07** Il principale indicatore della competitività di un’impresa è la sua produttività. Vi sono inoltre altri modi per valutarne la competitività<sup>10</sup>:

- la competitività passata o presente può essere misurata attraverso la redditività delle imprese, la quota di mercato comprensiva delle importazioni, la sopravvivenza nel mercato e la crescita;
- altri indicatori riflettono la natura dinamica dei mercati e mostrano la competitività potenziale futura, legata principalmente alla capacità dell’impresa nel settore della ricerca, sviluppo e innovazione (RS&I).

**08** Per l’UE nel suo complesso, le statistiche di Eurostat<sup>11</sup> mostrano che dal 2011 al 2018 la competitività delle PMI (ossia le imprese con meno di 250 dipendenti) è diminuita significativamente rispetto a quella delle grandi imprese. Questa tendenza è illustrata da tre indicatori fondamentali:

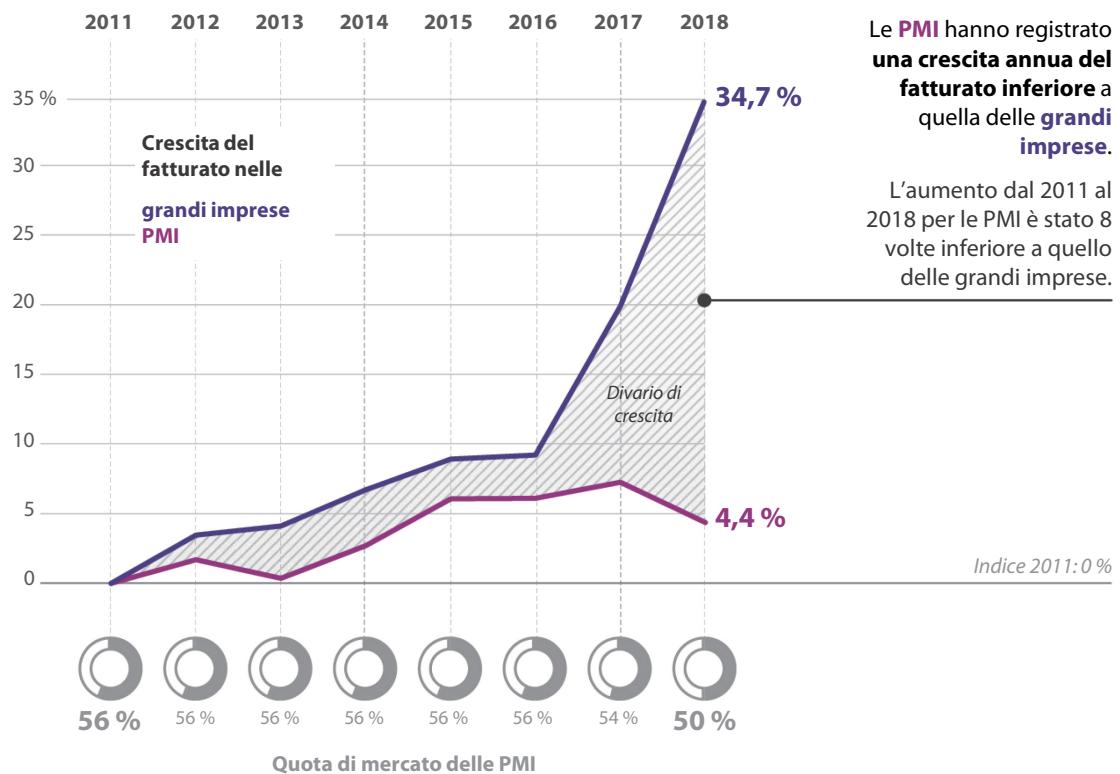
- l’aumento del fatturato delle PMI è stato otto volte inferiore a quello delle grandi imprese, determinando una notevole riduzione della quota di mercato delle PMI (cfr. *figura 1*);

---

<sup>10</sup> Si veda, ad esempio, la relazione della Commissione “*Background documents for the European Semester – Measuring Competitiveness*”, Ref. Ares (2018)1159686, dell’1.3.2018.

<sup>11</sup> Le statistiche Eurostat sono disponibili solo per imprese di dimensioni diverse in base al numero di dipendenti.

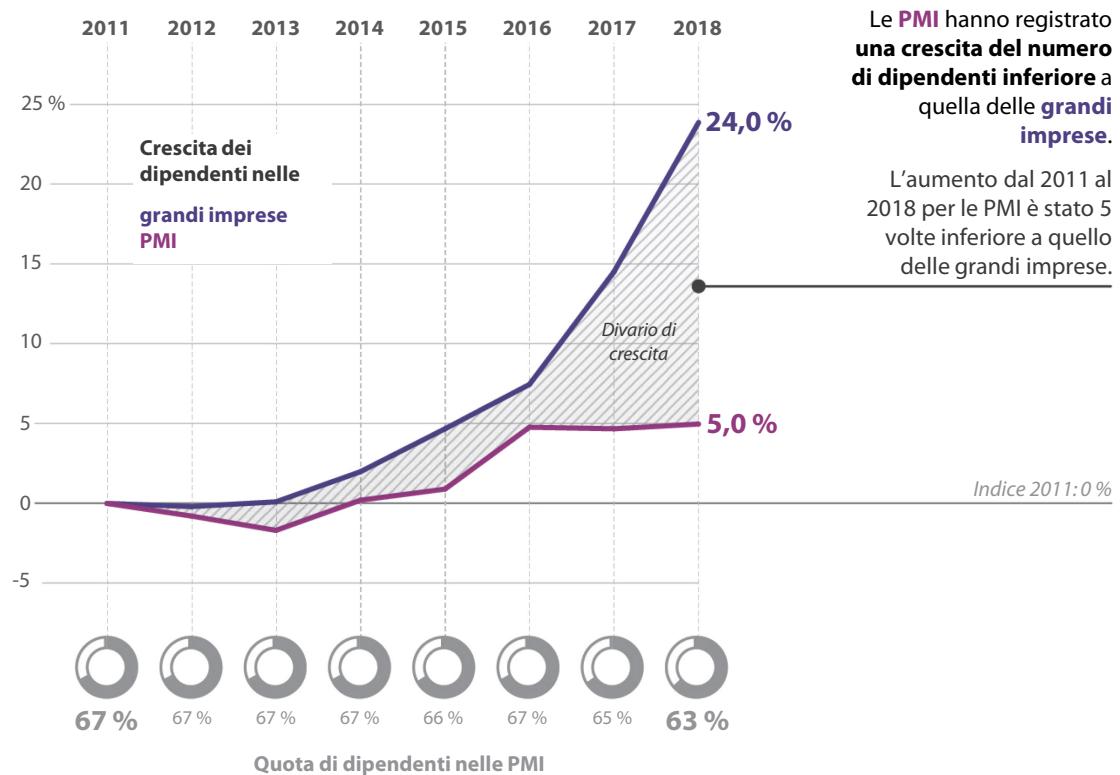
**Figura 1 – Crescita del fatturato per le PMI e per le grandi imprese (2011-2018)**



Fonte: Corte dei conti europea, sulla base delle statistiche sulle imprese di Eurostat che classificano le imprese per dimensione in base al numero di dipendenti e del complesso delle attività delle imprese, escluse le attività finanziarie e assicurative.

- quasi tutti i nuovi posti di lavoro sono stati creati dalle grandi imprese, per cui la quota delle PMI sull'occupazione totale è scesa dal 67 % al 63 % (cfr. [figura 2](#));

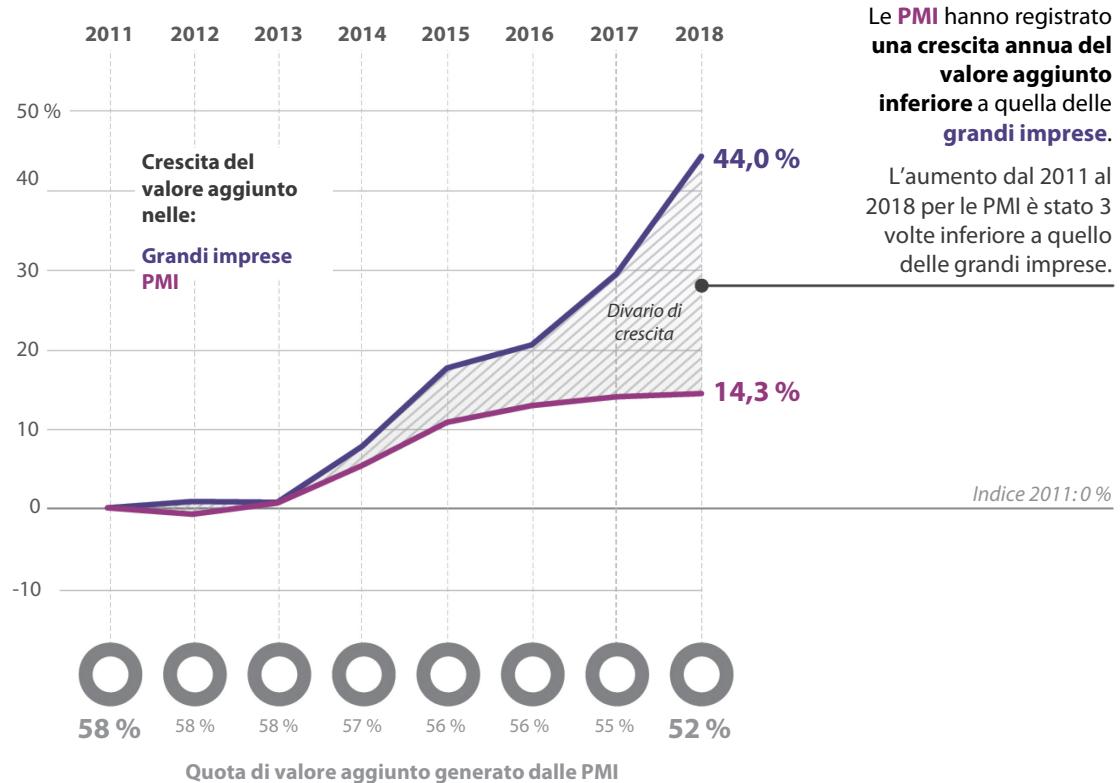
**Figura 2 – Crescita dell’occupazione per le PMI e per le grandi imprese (2011-2018)**



Fonte: Corte dei conti europea, sulla base delle statistiche sulle imprese di Eurostat che classificano le imprese per dimensione in base al numero di dipendenti e del complesso delle attività delle imprese, escluse le attività finanziarie e assicurative.

- il valore aggiunto, che riflette il reddito derivante dalle attività, è cresciuto dell’11 % nelle grandi imprese, ma è rimasto stagnante per le PMI. Di conseguenza, le PMI rappresentavano il 52 % del valore aggiunto nel 2018 rispetto al 58 % del 2011 (cfr. [figura 3](#)).

**Figura 3 – Crescita del valore aggiunto per le PMI e per le grandi imprese (2011-2018)**



*Fonte:* Corte dei conti europea, sulla base delle statistiche sulle imprese di Eurostat che classificano le imprese per dimensione in base al numero di dipendenti e del complesso delle attività delle imprese, escluse le attività finanziarie e assicurative.

**09** Inoltre, poche PMI europee hanno operato a livello internazionale nel 2018: il 2,7 % ha esportato al di fuori dell'UE e il 4,9 % ha esportato in altri Stati membri. A titolo di confronto, il 59 % delle grandi imprese ha esportato al di fuori dell'UE e il 58 % in altri Stati membri<sup>12</sup>.

<sup>12</sup> Sulla base di dati Eurostat sull'attività commerciale che classificano le imprese in base alle dimensioni.

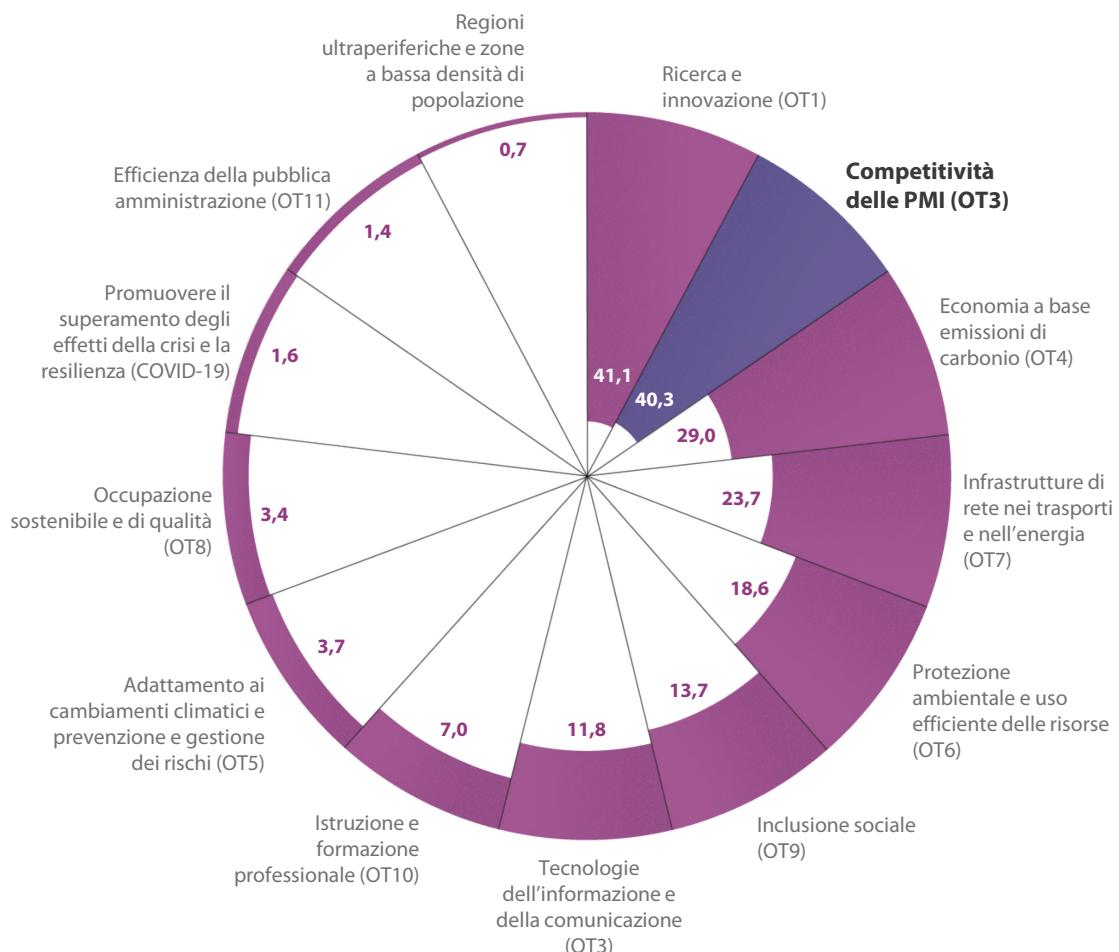
## Finanziamenti dell'UE per le PMI

**Il FESR è una delle maggiori fonti di finanziamento dell'UE per le PMI e prevede un obiettivo tematico specifico sulla competitività**

**10** I Fondi strutturali e di investimento europei (fondi SIE) e in particolare il Fondo europeo di sviluppo regionale (FESR) forniscono, attraverso i loro programmi, il maggiore sostegno finanziario per le PMI. Durante il periodo 2014-2020, i programmi finanziati dal FESR hanno assegnato 54,4 miliardi di euro a misure relative alle PMI, attraverso priorità specifiche denominate “obiettivi tematici” (OT).

**11** La maggior parte degli OT del FESR per il periodo 2014-2020 può contribuire direttamente o indirettamente ad accrescere la competitività delle PMI. L'OT3, “Migliorare la competitività delle PMI”, è il secondo OT in termini di fondi FESR assegnati, con 40,3 miliardi di euro su un totale di 201,5 miliardi di euro provenienti dal bilancio dell'UE al giugno 2021 (cfr. [figura 4](#)).

**Figura 4 – Periodo 2014-2020: finanziamenti FESR programmati per obiettivo tematico (in miliardi di euro)**



Fonte: Corte dei conti europea, adattamento dal portale Open Data sui Fondi SIE.

**12** L'*allegato I* sintetizza i diversi tipi di misure che finanziano le PMI nell'ambito del FESR per codice di intervento, in relazione ai diversi obiettivi tematici. L'OT3 sostiene principalmente lo sviluppo del potenziale di competitività delle PMI, in base alle seguenti priorità di investimento:

- promuovere l'imprenditorialità;
- sviluppare nuovi modelli di attività, in particolare per l'internazionalizzazione;
- sostenere le capacità avanzate per lo sviluppo di prodotti e servizi e
- sostenere la capacità delle PMI di crescere sui mercati regionali, nazionali e internazionali e di prendere parte ai processi di innovazione.

**13** Complessivamente, tre quarti dei finanziamenti FESR per le PMI (75 %) forniscono loro sostegno diretto.

**14** Anche il gruppo BEI e i seguenti programmi dell'UE hanno erogato finanziamenti: COSME (competitività delle PMI)<sup>13</sup>, Orizzonte 2020 (ricerca e innovazione)<sup>14</sup> ed Europa creativa (cultura)<sup>15</sup>.

### Finanziamenti aggiuntivi per le PMI resi disponibili in risposta alla pandemia di COVID-19

**15** Nel 2020, l'UE ha adottato i regolamenti CRII/CRII+<sup>16</sup> per consentire una maggiore flessibilità nell'utilizzo dei fondi rimasti del periodo 2014-2020 al fine di attenuare l'impatto economico della pandemia di COVID-19. Le iniziative hanno anche introdotto meccanismi flessibili per permettere agli Stati membri di spendere più agevolmente i fondi UE. I cambiamenti più significativi al riguardo, fino ad ottobre 2021, sono stati:

- l'aumento dei fondi FESR destinati a investimenti produttivi generici, con stanziamenti aggiuntivi pari a 5,8 miliardi di euro, ossia il 38 % in più rispetto a quanto programmato nel 2019;
- il trasferimento di 1,6 miliardi di euro (all'incirca il 5 %) dai fondi FESR alle regioni più sviluppate<sup>17</sup> e
- la focalizzazione sul sostegno al capitale circolante e sugli aiuti alle PMI in difficoltà.

<sup>13</sup> Regolamento (UE) n. 1287/2013 che istituisce un programma per la competitività delle imprese e le piccole e le medie imprese (COSME) (2014 – 2020) (GU L 347 del 20.12.2013, pagg. 33-49).

<sup>14</sup> Regolamento (UE) n. 1291/2013 che istituisce il programma quadro di ricerca e innovazione (2014-2020) - Orizzonte 2020 (GU L 347 del 20.12.2013, pagg. 104-173).

<sup>15</sup> Regolamento (UE) n. 1295/2013 che istituisce il programma Europa creativa (2014-2020) (GU L 347 del 20.12.2013, pagg. 221-237).

<sup>16</sup> Regolamento (UE) 2020/460, del 30 marzo 2020, che modifica i regolamenti (UE) n. 1301/2013, (UE) n. 1303/2013 (Iniziativa di investimento in risposta al coronavirus – CRII) e il regolamento (UE) 2020/558, del 23 aprile 2020, che modifica i regolamenti (UE) n. 1301/2013 e (UE) n. 1303/2013 per quanto riguarda misure specifiche volte a fornire flessibilità eccezionale nell'utilizzo dei fondi strutturali e di investimento europei in risposta all'epidemia di COVID-19 (Iniziativa di investimento in risposta al coronavirus Plus – CRII+).

<sup>17</sup> Commissione europea, *"Coronavirus dashboard:EU cohesion Policy response to the crisis"*.

**16** Nel dicembre 2020 il Consiglio e il Parlamento europeo hanno adottato la proposta della Commissione per l'iniziativa Next Generation EU (NGEU)<sup>18</sup>, che include l'iniziativa REACT-EU mirante ad ovviare alla potenziale carenza di finanziamenti nel 2021 e 2022 in attesa dell'adozione dei programmi 2021-2027. Nell'ottobre 2021 sono stati stanziati 6,6 miliardi di euro di fondi FESR (pari al 19 % della dotazione totale di REACT-EU<sup>19</sup>) per la competitività e lo sviluppo delle attività delle PMI. La Corte sta attualmente svolgendo un audit sulla risposta immediata della Commissione alla pandemia di COVID-19 attraverso le iniziative CRII/CRII+ e REACT-EU<sup>20</sup>.

**17** Per il periodo di programmazione 2021-2027, l'UE continuerà a finanziare misure volte a rafforzare la competitività delle PMI:

- il FESR<sup>21</sup> sosterrà la competitività delle PMI nell'ambito dello stesso obiettivo strategico relativo alla RS&I, TIC e il rafforzamento delle competenze;
- ad ottobre 2021, REACT-EU aveva assegnato altri 6,6 miliardi di euro ai finanziamenti FESR 2014-2020 a favore delle imprese, a prezzi 2020;
- Orizzonte Europa ha specificamente destinato 7,1 miliardi di euro all'innovazione delle PMI<sup>22</sup> e InvestEU finanzierà gli investimenti in PMI e imprese a media capitalizzazione e
- anche il dispositivo per la ripresa e la resilienza (RRF)<sup>23</sup> fornirà sostegno alle PMI. I finanziamenti devono essere assegnati fino al 2023 e spesi entro il 2026.

<sup>18</sup> Comunicazione della Commissione, “Il momento dell’Europa: riparare i danni e preparare il futuro per la prossima generazione”, COM/2020/456 final del 27.5.2020.

<sup>19</sup> Portale Open Data, REACT-EU dashboard.

<sup>20</sup> Corte dei conti europea, Programma di lavoro per il 2022 e anni successivi, dicembre 2021.

<sup>21</sup> Regolamento (UE) 2021/1058 del 24 giugno 2021 (GU L 231 del 24.6.2021, pagg. 60-93).

<sup>22</sup> Regolamento (UE) 2021/695, del 28 aprile 2021, che istituisce il programma quadro di ricerca e innovazione Orizzonte Europa. 70 % della dotazione di bilancio è assegnata al Consiglio europeo per l'innovazione.

<sup>23</sup> Regolamento (UE) 2021/241, del 12 febbraio 2021, che istituisce il dispositivo per la ripresa e la resilienza (GU L 57 del 18.2.2021, pagg. 17-75): “Crescita intelligente, sostenibile e inclusiva, che comprenda coesione economica, occupazione, produttività, competitività, ricerca, sviluppo e innovazione, e un mercato interno ben funzionante con PMI forti”.

## Estensione e approccio dell'audit

**18** Il presente audit ha esaminato il contributo fornito dal FESR nell'aumentare la competitività delle PMI per il periodo di programmazione 2014-2020. In particolare, la Corte ha valutato se:

- le autorità di gestione degli Stati membri abbiano adottato approcci simili al momento di elaborare le misure volte ad accrescere la competitività delle PMI nel quadro dei rispettivi programmi FESR nazionali e regionali per quanto riguarda la destinazione dei fondi dell'OT3 e il conseguimento del valore-obiettivo relativo al numero di imprese raggiunte;
- il sostegno del FESR abbia contribuito ad aumentare la competitività delle PMI;
- l'approccio adottato per il finanziamento dei programmi del FESR nei quattro Stati membri abbia risposto alle necessità delle PMI e
- nel quadro dei programmi del FESR siano state indette gare e procedure di selezione ed erogati finanziamenti in modo da massimizzare l'impatto della spesa del FESR per la competitività delle PMI.

**19** La Corte ha incentrato l'audit sul periodo 2014-2020 fino alla fine del 2019:

- ha selezionato i programmi del FESR relativi all'obiettivo tematico 3 “Migliorare la competitività delle PMI” in Germania, Italia, Polonia e Portogallo, ossia i quattro Stati membri con l'importo programmato più elevato in assoluto nell'ambito dell'OT3 (cfr. [figura 5](#)). In ogni Stato membro, la Corte ha esaminato due programmi operativi regionali (PO) del periodo 2014-2020. Per questi otto programmi, la Corte ha valutato 16 inviti e procedure di selezione corrispondenti all'OT3. Ha esaminato inoltre un PO nazionale o tematico per ciascuno Stato membro al fine di valutare il coordinamento e la complementarità con i PO regionali, salvo che per la Germania che non disponeva di un programma nazionale;
- per ogni PO regionale, gli auditor della Corte hanno sottoposto ad audit tre progetti, ossia un campione di 24 progetti in totale (cfr. [allegato II](#)). Di questi, 22 finanziavano direttamente gli investimenti delle PMI e due finanziavano entità che forniscono assistenza alle PMI,
- i progetti sono stati selezionati allo scopo di fornire esempi che illustrino il funzionamento dell'invito.

Dall’analisi della Corte sono stati esclusi i regimi di emergenza istituiti a seguito della pandemia di COVID-19 (cfr. paragrafi [15-16](#)), ma sono stati presi in esame i programmi modificati. Sono stati anche esclusi gli inviti e i beneficiari nei settori del turismo, gli intermediari finanziari e le misure in cui sono stati utilizzati gli strumenti finanziari già esaminate nel corso di precedenti audit<sup>[24](#)</sup>.

**20** Per i 22 progetti in cui il FESR aveva fornito sostegno finanziario diretto alle PMI, la Corte ha esaminato come era cambiata la competitività generale delle imprese dopo il completamento del progetto. In particolare, ne ha valutato le operazioni e la posizione sul mercato, l’internazionalizzazione<sup>[25](#)</sup>, la situazione finanziaria e la capacità di innovazione. Ove possibile, gli auditor della Corte hanno consultato anche banche dati per confrontare la performance delle PMI beneficiarie con quella di imprese simili (con un fatturato e numero di dipendenti simili e che competono sugli stessi mercati locali e regionali) (cfr. paragrafo [36](#)).

**21** Hanno esaminato documenti della direzione generale Politica regionale e urbana (DG REGIO) e della direzione generale Mercato interno, industria, imprenditoria e PMI (DG GROW) della Commissione,

**22** nonché documenti pertinenti messi a disposizione dalle autorità di gestione, dalle PMI beneficiarie e da terzi nei quattro Stati membri. Hanno inoltre analizzato le relazioni e valutato i dati relativi ai progetti finanziati dall’UE.

**23** Sono state condotte interviste e sono stati inviati questionari alle autorità degli Stati membri e a tutti i 24 beneficiari inclusi nel campione e sono state consultate università e centri di ricerca sulle PMI, associazioni di categoria e altre entità del settore a livello regionale, nazionale e dell’UE.

---

<sup>24</sup> Relazione speciale 19/2016 “L’esecuzione del bilancio UE tramite gli strumenti finanziari: insegnamenti utili del periodo di programmazione 2007-2013” e relazione speciale 27/2021 “Sostegno dell’UE al turismo: c’è bisogno di un rinnovato orientamento strategico e di un migliore approccio in materia di finanziamenti”.

<sup>25</sup> Cfr. inoltre la [relazione speciale 7/2022](#) “Strumenti di internazionalizzazione delle PMI: numerose azioni di sostegno, ma non pienamente coerenti o coordinate”.

**24** A causa delle restrizioni sanitarie in vigore, tutte le interviste sono state virtuali, comprese quelle con le PMI beneficiarie, e non è stato possibile condurre verifiche in loco. La Corte non è stata quindi in grado di valutare appieno la realtà degli investimenti cofinanziati, né ha potuto verificare l'esattezza delle informazioni di monitoraggio di monitoraggio comunicate alla Commissione dalle autorità nazionali che attuano i programmi FESR.

**25** Data la rilevanza economica delle PMI per l'economia dell'UE e l'entità dei finanziamenti forniti dal FESR, la relazione della Corte può fornire un utile contributo alla Commissione e agli Stati Membri per aiutarli ad utilizzare al meglio i finanziamenti del FESR per aumentare la competitività delle PMI nel periodo 2021-2027.

## Osservazioni

**Gli Stati membri non hanno utilizzato i fondi del FESR in modo sufficientemente mirato per migliorare la competitività**

**26** La Corte ha esaminato in che modo gli Stati membri hanno elaborato i programmi nell'ambito del FESR e l'approccio adottato per finanziare le misure miranti ad accrescere la competitività delle PMI. In particolare, ha verificato se l'approccio adottato dagli Stati membri in materia di finanziamenti era diretto alle aree con maggiori potenzialità di crescita, tenendo conto della percentuale di PMI che si sarebbe dovuta raggiungere nel periodo di programmazione 2014-2020 e, in media, dei finanziamenti che ciascuna PMI beneficiaria avrebbe potuto ricevere.

**Poiché non era richiesto che i programmi fossero mirati alle zone con le maggiori potenzialità di crescita, il sostegno del FESR rischia di non raggiungere la necessaria massa critica**

**27** Per il periodo di programmazione 2014-2020, il regolamento FESR non richiedeva agli Stati membri di definire strategie su come sostenere al meglio la competitività delle PMI nell'ambito dell'OT3. A titolo di confronto, per i finanziamenti del FESR nell'ambito dell'obiettivo tematico “ricerca e innovazione” (OT1), gli Stati membri dovevano elaborare strategie di ricerca e innovazione per la specializzazione intelligente (RIS3), come base per individuare le aree che avevano maggiori potenzialità di ottenere vantaggi competitivi e definire di conseguenza i rispettivi programmi.

**28** Per quanto riguarda l'OT3, la Commissione richiedeva agli Stati membri unicamente di dimostrare la coerenza tra le misure FESR e il quadro strategico dello SBA<sup>26</sup> che mirava a migliorare l'ambiente imprenditoriale in cui operano le PMI. La Commissione ha incoraggiato gli Stati membri a stabilire un ordine di priorità delle aree individuate nelle loro RIS3 in base al quale assegnare i fondi per la competitività delle imprese. Ciononostante, poiché non esiste l'obbligo giuridico di allineare le misure del FESR con le strategie nazionali/regionali per la competitività delle PMI, la Commissione disponeva solo di strumenti limitati per far sì che i finanziamenti del FESR fossero destinati alle aree con le maggiori potenzialità di crescita.

---

<sup>26</sup> Condizionalità ex ante 3.1 “Realizzazione di azioni specifiche per sostenere la promozione dell'imprenditorialità tenendo conto dello Small Business Act (SBA)”.

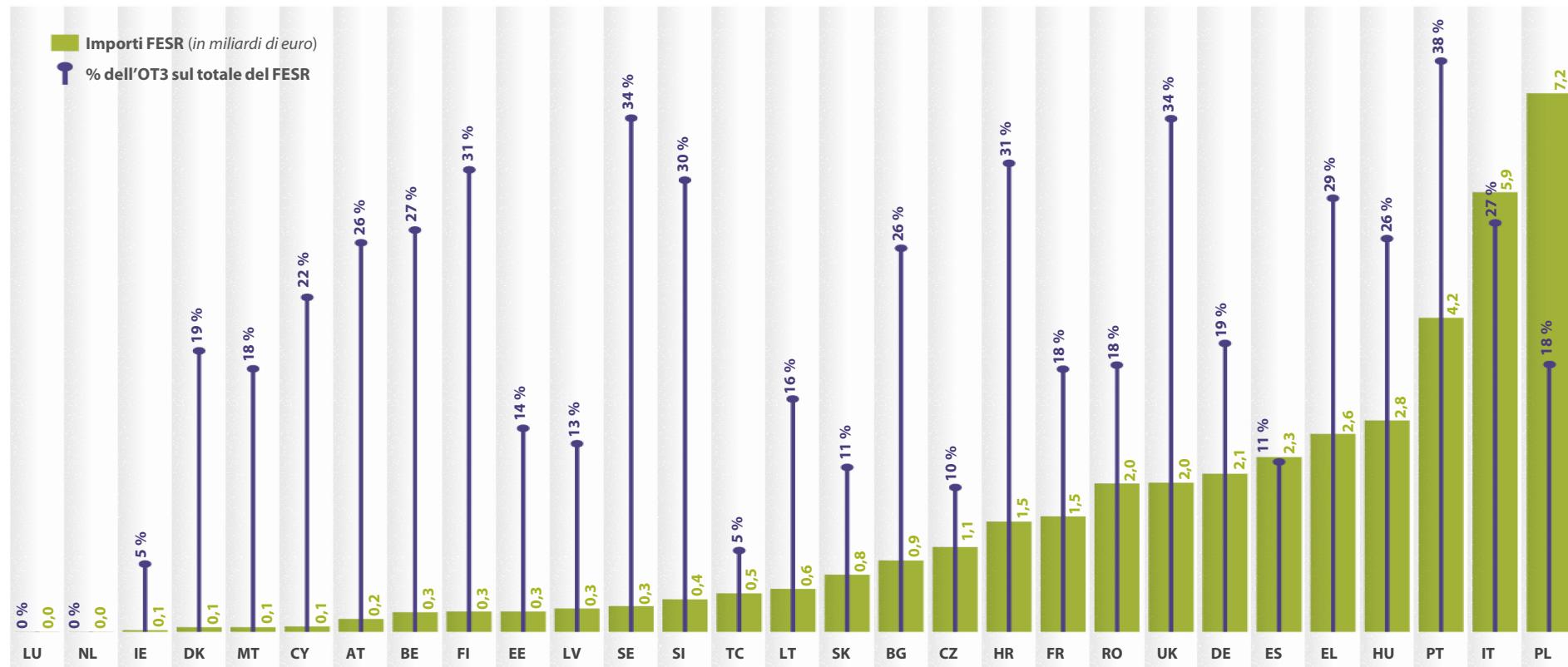
**29** Per il periodo di programmazione 2021-2027, esistono condizioni abilitanti per i finanziamenti alle PMI nel quadro degli obiettivi specifici 1.1 (RS&I) e 1.4 (sviluppo delle competenze), ma non esiste una condizione abilitante quando i programmi del FESR assegnano fondi all'obiettivo specifico 1.3 (competitività delle PMI<sup>27</sup>).

**30** Per il periodo di programmazione 2014-2020, gli Stati membri hanno adottato approcci diversi nell'assegnare il sostegno del FESR alla competitività delle PMI nell'ambito dell'OT3. Il Lussemburgo e i Paesi Bassi non hanno destinato alcuna risorsa alla competitività delle PMI, mentre altri le hanno assegnato una quota significativa dei loro finanziamenti del FESR. Polonia, Italia e Portogallo hanno assegnato i maggiori importi in termini assoluti, mentre Portogallo, Regno Unito e Svezia hanno assegnato la percentuale più alta di fondi del FESR (cfr. [figura 5](#)).

---

<sup>27</sup> Articolo 15 e allegato IV sulle condizioni abilitanti tematiche del regolamento (UE) 2021/1060 del Parlamento europeo e del Consiglio del 24 giugno 2021 recante le disposizioni comuni applicabili al Fondo europeo di sviluppo regionale, al Fondo sociale europeo Plus, al Fondo di coesione, al Fondo per una transizione giusta, al Fondo europeo per gli affari marittimi, la pesca e l'acquacoltura, e le regole finanziarie applicabili a tali fondi e al Fondo Asilo, migrazione e integrazione, al Fondo Sicurezza interna e allo Strumento di sostegno finanziario per la gestione delle frontiere e la politica dei visti (GU L 231 del 30.6.2021, pagg. 159-706).

**Figura 5 – 2014-2020: sostegno del FESR nell’ambito dell’OT3 per Stato membro nel 2020 (in miliardi di euro — importi programmati fino al 2023)**



*Nota:* CT: cooperazione territoriale o PO Interreg non è disponibile una scomposizione del sostegno del FESR per Stato membro per i PO relativi alla CT, per cui viene utilizzata la denominazione comune “CT”.

*Fonte:* Corte dei conti europea, adattamento dal portale Open Data sui Fondi SIE.

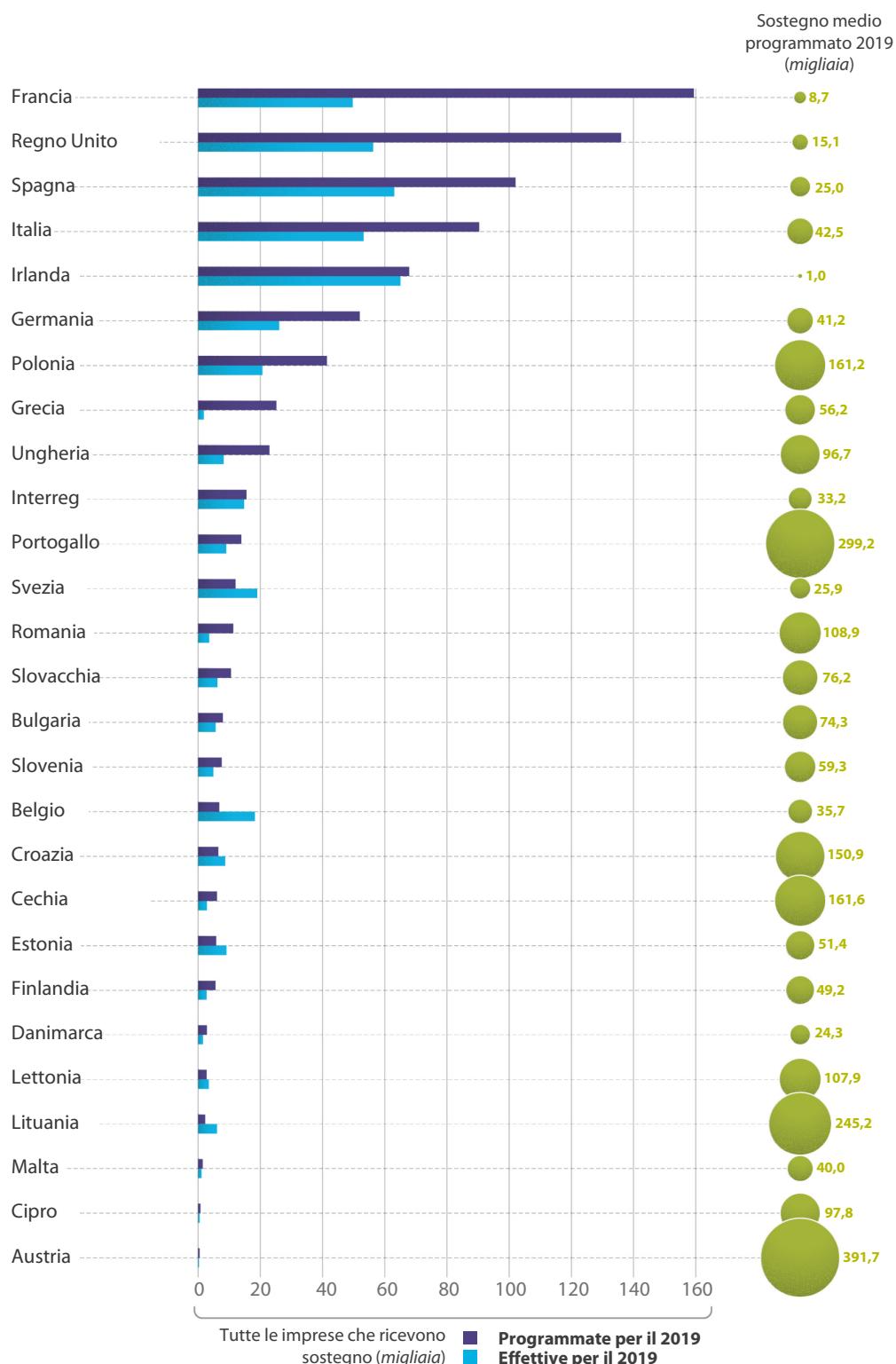
**31** Il sostegno del FESR per il periodo 2014-2020 mirava a raggiungere il 3,3 % di tutte le PMI dell'UE entro il 2023 e il 6,1 % dopo la revisione del programma del 2020 (cfr. paragrafo 33). Alla fine del 2019, il FESR aveva fornito sostegno direttamente a 0,5 milioni di PMI sui quasi 25 milioni nell'UE (1,9 %).

**32** I programmi FESR degli Stati membri hanno inoltre adottato approcci diversi riguardo al numero di PMI finanziate nel quadro dell'obiettivo tematico 3 (cfr. [figura 6](#)). In Irlanda, ad esempio, nel 2019 avrebbero dovuto ricevere finanziamenti oltre 67 000 PMI (più del 25 % di tutte le PMI). In numeri assoluti, la Francia aveva assegnato il sostegno al maggior numero di imprese (quasi 160 000 PMI). A titolo di confronto, altri Stati membri avevano deciso di sostenere solo alcune centinaia di imprese: l'Austria, ad esempio, ha finanziato 435 PMI<sup>28</sup>.

---

<sup>28</sup> Indicatore comune FESR “Tutte le imprese che ricevono sostegno” (CO01). Dati tratti dal portale Open Data sui fondi SIE.

**Figura 6 – Sostegno del FESR per la competitività delle PMI (TO3), per Stato membro (dati 2019)**



*Nota:* Il Lussemburgo e i Paesi Bassi non hanno assegnato fondi all'OT3. Per i PO di Interreg (cooperazione territoriale): non è disponibile una scomposizione del sostegno del FESR per Stato membro, per cui viene utilizzata la denominazione comune "Interreg".

*Fonte:* Corte dei conti europea, dal portale Open Data sui fondi SIE

**33** In media, i programmi del FESR hanno fornito circa 42 000 euro a ciascuna PMI beneficiaria. Tuttavia, l'analisi della Corte mostra che vi erano differenze significative tra gli Stati membri in termini di importi effettivi dei finanziamenti ricevuti da ciascuna PMI beneficiaria, che andavano da circa 392 000 euro per progetto in Austria a meno di 1 000 euro in Irlanda. Complessivamente, nel 2019 sei Stati membri dell'UE avevano assegnato in media meno di 30 000 EUR per progetto (Irlanda, Francia, Danimarca, Svezia, Spagna e Regno Unito). I progetti che ricevono importi così ridotti rischiano di non raggiungere la massa critica necessaria per influire realmente sulla competitività delle PMI.

**34** Nel 2019 l'attuazione dei programmi del FESR era ben avviata, con oltre la metà delle PMI destinatarie già finanziate (cfr. [allegato III](#)). La pandemia di COVID-19 ha portato a rivedere i programmi per sostenere le PMI durante la pandemia (cfr. anche paragrafi [15-16](#)). I valori-obiettivo sono stati quindi rivisti al rialzo e le PMI destinatarie del sostegno sono quasi raddoppiate (da circa 800 000 PMI nel 2019 a 1,5 milioni di PMI nel 2020). Tale revisione è stata influenzata particolarmente dall'Italia, che mirava a sostenere un numero di PMI sei volte maggiore, con un aumento delle imprese da sostenere di oltre mezzo milione. Altri cinque Stati membri hanno più che raddoppiato i rispettivi valori-obiettivo. Al momento dell'audit, gli auditor della Corte non erano ancora in grado di valutare se gli obiettivi rivisti fossero realistici e se tali Stati membri avessero la capacità di fornire un sostegno efficace a un numero così grande di PMI.

### Il sostegno del FESR non ha significativamente migliorato la competitività delle PMI finanziate

**35** La Corte ha esaminato un campione di 22 progetti che prevedono un sostegno finanziario diretto del FESR per le PMI, al fine di verificare come era evoluta la competitività effettiva e potenziale dopo il completamento del progetto. La Corte ha esaminato:

- le operazioni e la posizione di mercato delle PMI (aumento delle vendite, quota di mercato, costi, redditività, produttività della forza lavoro);
- internazionalizzazione delle PMI (intensità delle esportazioni, quota delle esportazioni, presenza su nuovi mercati esteri);
- situazione finanziaria delle PMI (autonomia finanziaria, indice di disponibilità) e
- capacità di innovare delle PMI (innovazione dei prodotti o servizi, attività di ricerca e sviluppo).

La Corte ha inoltre esaminato se il sostegno del FESR era concentrato interamente sui fattori di competitività per mettere le PMI nelle condizioni di affrontare il futuro.

**36** Ove possibile, la Corte ha confrontato la performance economica e finanziaria delle PMI beneficiarie con i benchmark del settore di appartenenza e con la performance di imprese simili (in termini di fatturato e di numero di dipendenti) che competono nello stesso mercato regionale o nazionale. Per questa analisi, sono state utilizzate le banche dati statistiche e commerciali europee e nazionali (cfr. [allegato IV](#) per maggiori dettagli sugli indicatori).

**Alcune delle PMI esaminate hanno tratto vantaggio dal sostegno del FESR, ma la maggior parte non ha registrato alcun miglioramento**

**37** Il sostegno del FESR ha stimolato gli investimenti nelle PMI beneficiarie del campione della Corte: i beneficiari hanno utilizzato gli aiuti per espandere la capacità produttiva acquistando nuove attrezzature (14 su 22 progetti) o ampliando i siti produttivi (6 su 22).

**38** La maggior parte delle PMI sottoposte ad audit ha registrato piccoli aumenti incrementali della competitività, ma non tutti i fattori di competitività sono migliorati, come la capacità di esportazione e di R&S. Il [riquadro 2](#) illustra il contributo dei progetti finanziati dal FESR alla competitività di due PMI beneficiarie. Entrambi i progetti hanno consentito alle PMI di rimanere sul mercato grazie a miglioramenti incrementali nonostante l'intensa concorrenza.

## Riquadro 2

### Contributi limitati alla competitività delle PMI

Una PMI portoghese nel settore della maglieria ha utilizzato i finanziamenti del FESR per completare la propria dotazione di 38 macchinari esistenti con nuove macchine tessili circolari, che erano più veloci e offrivano diverse opzioni di larghezza e maglie più sottili. L'investimento ha prodotto benefici solo limitati in quanto la PME beneficiaria non era in grado di sostenere l'aumento della competitività. Dopo un iniziale incremento della redditività al momento dell'avvio del progetto (non indotto verosimilmente dal progetto), le vendite, il valore aggiunto lordo, la produttività, l'utile di esercizio, i margini di profitto sono tutti diminuiti prima del completamento del progetto.

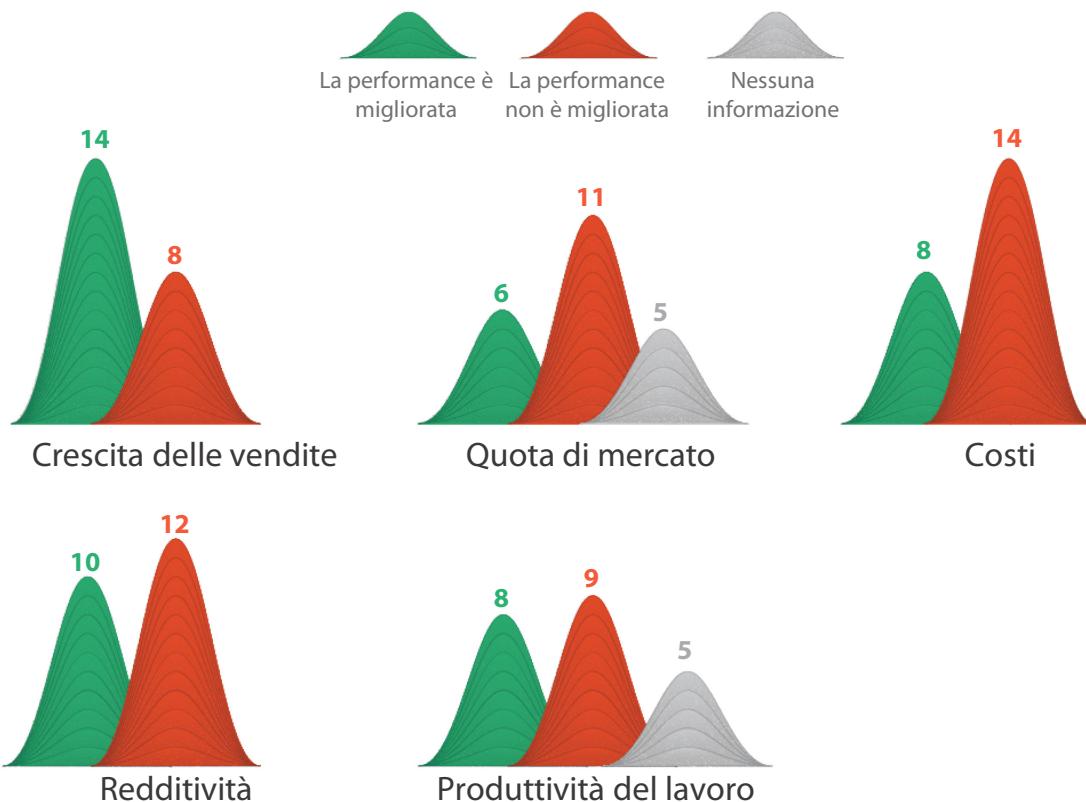
Una PMI italiana produttrice di pasta tipica della propria regione ha utilizzato i finanziamenti FESR per acquistare macchinari tecnologicamente avanzati, migliorando così la qualità del prodotto e riducendo i costi fissi di produzione. Nonostante l'aumento della produzione, le vendite non sono cresciute e la PMI ha perso quote di mercato a livello regionale e nazionale rispetto ai diretti concorrenti.

**39** La valutazione generale della Corte è che la maggior parte dei progetti esaminati ha determinato nel migliore dei casi miglioramenti incremental per specifici prodotti, servizi o processi all'interno della PMI beneficiaria. Il sostegno del FESR potrebbe quindi aver migliorato alcuni aspetti, ma non ha prodotto effetti visibili sulla competitività generale delle PMI. Tale constatazione solleva dubbi sui benefici di tale sostegno (cfr. paragrafi **40-46**).

#### La redditività è aumentata in quasi la metà delle PMI beneficiarie

**40** I finanziamenti del FESR hanno contribuito ad aumentare le vendite in 14 delle 22 PMI incluse nel campione, mentre 10 hanno registrato un aumento della redditività. Gli altri tre criteri utilizzati per valutare le operazioni e la posizione di mercato hanno registrato lievi miglioramenti. Un quarto delle PMI ha migliorato la propria quota di mercato, mentre circa un terzo ha ridotto i costi e/o ha migliorato la produttività della manodopera (cfr. *figura 7*). La maggior parte delle PMI beneficiarie intervistate ha indicato che spesso fattori esterni (nuovi prodotti e marchi entrati sul mercato, evoluzione delle tendenze del mercato, riorganizzazioni interne) avevano avuto effetti generalmente superiori all'impatto dei progetti.

**Figura 7 – Cambiamenti delle operazioni e della posizione di mercato (numero di PMI)**



Fonte: Valutazione della Corte comprendente 22 progetti FESR.

**Poco più di un terzo delle PMI analizzate ha aumentato le attività di esportazione**

**41** Non tutte le PMI erano orientate all'esportazione. Prima dell'avvio del progetto FESR, 17 delle 22 PMI del campione vendevano i propri prodotti principalmente sui mercati locali, regionali o nazionali. Per metà di esse, le esportazioni rappresentavano meno del 10 % delle vendite o erano inesistenti.

**42** Dall'analisi della Corte è emerso che nove delle 22 PMI beneficiarie avevano accresciuto la propria esposizione internazionale grazie al sostegno del FESR. Di queste, sette PMI sono riuscite ad aumentare l'intensità delle esportazioni, cinque hanno aumentato la quota di vendite all'estero e quattro sono riuscite a penetrare su nuovi mercati esteri (cfr. [figura 8](#)).

**43** Quando le imprese hanno cercato di espandersi o di diversificare la propria attività attraverso iniziative specifiche volte a raggiungere nuovi mercati internazionali, le esportazioni non sono sempre aumentate. Tali iniziative consistevano per lo più in progetti che prevedevano la partecipazione delle PMI a fiere, ma non erano accompagnate da una strategia di internazionalizzazione e di penetrazione sui mercati di esportazione, da una analisi approfondita dei mercati che si intendevano raggiungere o da attività di formazione del personale in materia di commercio internazionale.

**Figura 8 – Cambiamenti dell'internazionalizzazione (numero di PMI)**

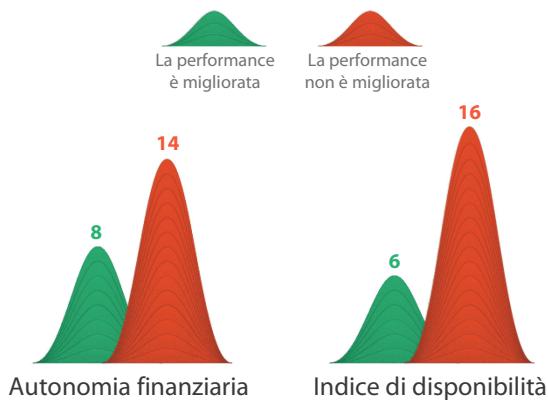


Fonte: Valutazione della Corte dei conti europea su un campione di 22 progetti FESR.

#### **Meno di un terzo delle PMI beneficiarie ha migliorato la propria situazione finanziaria**

**44** L'analisi della Corte ha mostrato inoltre che otto delle 22 PMI del campione hanno registrato un miglioramento degli indicatori finanziari. Hanno migliorato la capacità di tener fede agli impegni a lungo termine (autonomia finanziaria): sei di esse hanno anche migliorato la loro capacità di pagare i debiti a breve termine (indice di disponibilità). La situazione finanziaria delle altre PMI o non ha mostrato cambiamenti significativi oppure è peggiorata dopo il progetto (cfr. [figura 9](#)).

**Figura 9 – Cambiamenti della situazione finanziaria (numero di PMI)**



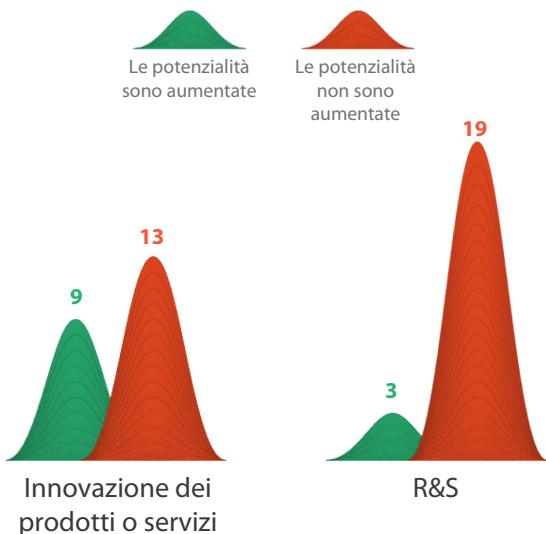
Fonte: Valutazione della Corte dei conti europea su un campione di 22 progetti FESR.

**Quasi tutti i progetti hanno cercato di innovare prodotti/servizi, ma pochi di questi hanno sfruttato appieno l'RS&I**

**45** Su 22 progetti, 21 avevano investito nell'innovazione, principalmente dei loro prodotti o servizi, ma anche dei processi. La maggior parte dei progetti ha condotto ad un'innovazione incrementale grazie all'acquisizione di nuove attrezzature che hanno consentito alla PMI di sviluppare specifiche caratteristiche tecniche dei prodotti da esse offerti in precedenza. In nove casi, la Corte ha ritenuto che il progetto FESR avesse le potenzialità di accrescere la competitività delle PMI (cfr. [figura 10](#)). In sei di questi nove casi, le PMI avevano sviluppato prodotti che non esistevano ancora sul mercato in cui operavano (per uno di questi prodotti era stato registrato un brevetto per proteggere la proprietà intellettuale).

**46** I progetti FESR hanno anche avuto un impatto positivo sulla capacità di R&S a lungo termine della PMI beneficiaria (cfr. [figura 10](#)). Gli altri 19 progetti non sono intervenuti su questo fattore fondamentale, limitando così la competitività delle PMI. La Corte ha anche rilevato che la grande maggioranza delle PMI del campione non ha collaborato con altre entità nel settore RS&I (cfr. paragrafo [62](#)).

**Figura 10 – Cambiamenti nella capacità di innovazione (numero di PMI)**



Fonte: Valutazione della Corte dei conti europea su un campione di 22 progetti FESR.

### In alcuni casi, il sostegno del FESR ha prodotto “effetti di spiazzamento”

**47** Le norme dell’UE in materia di aiuti di Stato mirano a limitare le distorsioni della concorrenza e gli eventuali effetti negativi prodotti dall’intervento pubblico<sup>29</sup>. Il sostegno del FESR volto a rafforzare la competitività delle PMI costituisce un vantaggio per un gruppo di imprese selezionate a cui le autorità pubbliche concedono sovvenzioni con risorse statali. Gli aiuti del FESR possono però essere esentati dall’applicazione delle norme sugli aiuti di Stato nel caso le autorità competenti ritengano che essi non determinino distorsioni della concorrenza<sup>30</sup>.

---

<sup>29</sup> TFUE, titolo VII, capo 1 e regolamento (CE) n. 994/98 del Consiglio, del 7 maggio 1998, su regolamenti di esenzione per categoria in materia di aiuti di Stato.

<sup>30</sup> Cfr. norme sugli “aiuti de minimis” (regolamento (UE) n. 1407/2013 della Commissione, del 18 dicembre 2013, relativo agli aiuti “de minimis”, GU L 352 del 24.12.2013, pag. 1) e il regolamento generale di esenzione per categoria (regolamento (UE) n. 651/2014 della Commissione, del 17 giugno 2014, che dichiara alcune categorie di aiuti compatibili con il mercato interno, GU L 187 del 26.6.2014, pag. 1).

**48** La Corte ha individuato cinque casi in cui il sostegno del FESR potrebbe aver inciso negativamente sulle prospettive economiche delle PMI non beneficiarie che competevano sugli stessi mercati, e di conseguenza sulla competitività generale delle PMI (per due casi in particolare, cfr. *riquadro 3*). Si tratta del cosiddetto “effetto di spiazzamento”, e il rischio è particolarmente alto quanto il sostegno è destinato a PMI che operano principalmente su mercati locali e/o regionali.

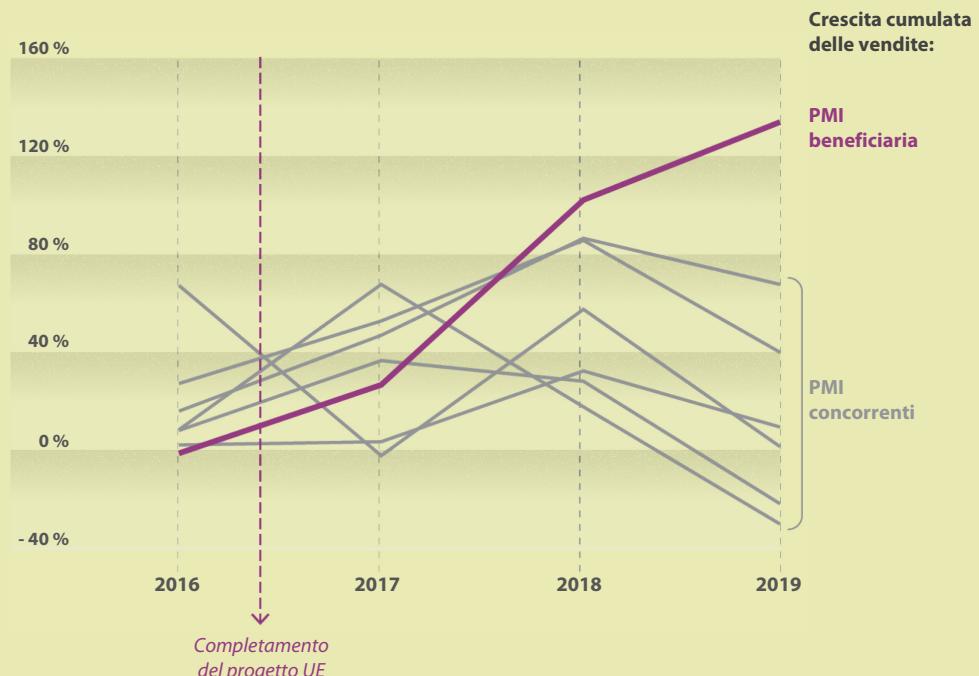
### Riquadro 3

#### Effetti di spiazzamento generati dai progetti del FESR

In Polonia, una PMI specializzata in lavori stradali ha ricevuto una sovvenzione del FESR per sviluppare un asfalto più ecologico. Ha potuto così migliorare i processi di fabbricazione e presentare offerte inferiori in occasione di gare d'appalto pubbliche locali e regionali. Poiché il prezzo era un fattore determinante, la PMI ha conquistato quote di mercato a scapito dei suoi concorrenti.

In Italia una PMI nel settore metalmeccanico ha ricevuto una sovvenzione del FESR per l'acquisto di una macchina a controllo numerico. Questa impresa ha notevolmente accresciuto la propria quota individuale di mercato, determinando così una crescita inferiore (o addirittura una diminuzione) delle vendite dei suoi concorrenti diretti.

#### Vendite: PMI beneficiarie rispetto ai concorrenti locali



Fonte: Corte dei conti europea, sulla base di informazioni finanziarie provenienti da una banca dati commerciale.

## Sostenere progetti isolati limita il potenziale impatto del FESR

**49** La Corte ha esaminato se l'approccio adottato dai programmi del FESR nei quattro Stati membri sottoposti ad audit rispondesse alle esigenze delle PMI e se avesse contribuito a rafforzarne la competitività.

**La maggior parte del sostegno del FESR è stato destinato a progetti isolati, senza affrontare i fattori fondamentali che limitano la competitività delle PMI**

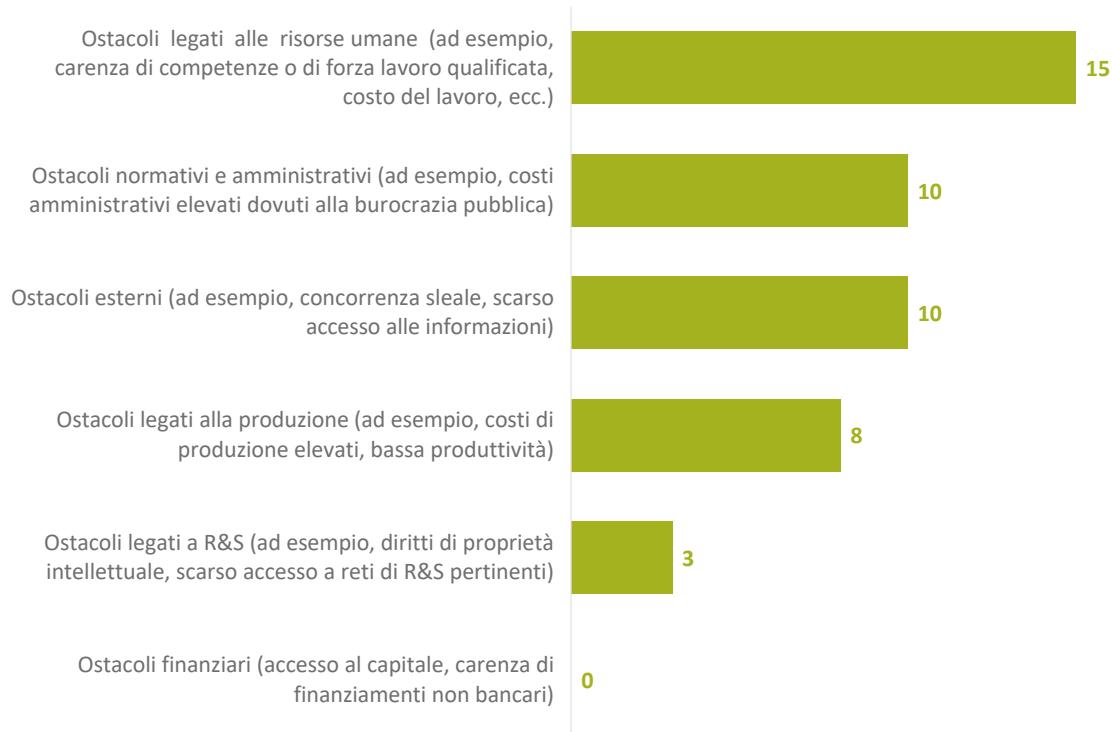
**50** Complessivamente, per il periodo di programmazione 2014-2020 e per diversi obiettivi tematici combinati, sono stati stanziati 40,6 miliardi di euro (pari al 75 % dei finanziamenti totali del FESR) per il sostegno alle PMI attraverso progetti isolati focalizzati su singole PMI (cfr. [allegato I](#)). Dall'analisi della Corte su un campione di 11 programmi del FESR, 24 progetti sostenuti dal FESR nell'ambito dell'OT3 e 16 avvisi collegati (cfr. anche paragrafo [63](#)) emerge che questi progetti hanno generato effetti di propagazione solo in misura limitata. Ciò significa che i benefici del sostegno del FESR alle singole PMI esaminate non si sono estesi a quelle che non ricevono alcun sostegno finanziario diretto.

**51** La Corte ha inoltre chiesto alle PMI incluse nel campione di indicare i principali fattori che impediscono loro di migliorare la propria competitività (cfr. [figura 11](#)). La maggior parte delle PMI del campione ha risposto che vi erano diversi ostacoli. Quelli citati più di frequente erano le difficoltà nel reperimento di manodopera qualificata, gli ostacoli normativi e il carico di lavoro amministrativo. Questi risultati corrispondono a quelli di altri studi recenti condotti da Commissione, BCE e BEI<sup>[31](#)</sup>.

---

<sup>[31](#)</sup> Commissione europea, *Flash Eurobarometer 486, “SMEs, start-ups, scale-ups and entrepreneurship”*, settembre 2020; Banca centrale europea, *Survey on the access to finance of enterprises (SAFE)*, giugno 2021; Banca europea per gli investimenti, *Regional Cohesion in Europe 2020-2021 - Insights from the EIB Investment Survey*, settembre 2021.

**Figura 11 – Principali ostacoli alla competitività delle PMI (numero di PMI)**



Fonte: Corte dei conti europea, sulla base delle risposte al questionario della Corte fornite dalle 22 PMI selezionate nel campione

**52** Tuttavia, per tutti gli otto programmi regionali del FESR esaminati, la Corte ha riscontrato che generalmente i progetti affrontavano un unico fattore di competitività specifico senza rispondere alle necessità dell’impresa in senso lato. Tale approccio rischia di compromettere l’efficacia del sostegno del FESR.

**53** La maggior parte dei progetti del campione si è focalizzato sull’acquisto di nuovi macchinari di produzione o di attrezzature tecnologicamente più avanzate. I beneficiari hanno così potuto aumentare la capacità di produzione e fabbricare prodotti di migliore qualità e con caratteristiche più avanzate. Non tutti i progetti hanno però affrontato a sufficienza i bisogni essenziali per garantire l’efficacia degli stessi e in alcuni casi le PMI hanno finito per investire risorse significative senza migliorare la propria competitività complessiva (cfr. esempio nel *riquadro 4*).

## Riquadro 4

### Una opportunità mancata

Una PMI che produceva capi di abbigliamento di alta qualità in Italia ha ricevuto il sostegno del FESR per creare una nuova linea di prodotti e conquistare nuovi mercati. Benché la PMI abbia sviluppato la nuova linea, non è riuscita ad immettere i propri prodotti sul mercato. Il progetto non prevedeva quelle attività complementari fondamentali necessarie per vendere una nuova linea di prodotti e commercializzare un nuovo marchio. Le vendite dell'impresa sono crollate dopo l'attuazione del progetto, ottenendo una performance inferiore a quella dei diretti concorrenti e della media del mercato nazionale e regionale.

**54** Dall'analisi della Corte emerge che nessuno dei progetti controllati ha affrontato il problema dell'accesso a manodopera qualificata (che, secondo le PMI del campione della Corte, costituiva il principale fattore limitante la loro competitività). Ad esempio, nessun progetto combinava il sostegno agli investimenti con un miglioramento delle competenze disponibili nell'impresa. Sebbene queste ultime attività siano in genere sostenute dall'FSE, la Corte ha notato che solo due inviti prevedevano la possibilità di combinare il sostegno del FESR con quello dell'FSE in uno stesso progetto.

**55** La Corte ha inoltre esaminato se le autorità di gestione fossero proattive nell'individuare il modo migliore per capire e rispondere alle esigenze delle PMI al fine di aumentarne la competitività. L'analisi eseguita suggerisce che la maggior parte degli inviti esaminati aveva le potenzialità per attuare un approccio più globale, in grado di affrontare nello stesso tempo più ostacoli alla competitività delle PMI. Ad esempio, la maggior parte degli inviti richiedeva che le PMI includessero nella domanda un piano aziendale che indicasse le loro necessità specifiche e le sfide da affrontare.

**56** Invece, la Corte ha riscontrato che la maggior parte delle autorità di gestione non si è basata su questi piani aziendali per proporre un pacchetto di sostegno finanziario e di altra natura. Anzi, ha prevalentemente utilizzato i piani per valutare la pertinenza dell'investimento proposto.

**57** La maggior parte degli inviti non consentiva di proporre progetti che affrontassero simultaneamente le diverse componenti della competitività delle PMI (ad esempio, RS&I, innovazione dei prodotti, formazione del personale e internazionalizzazione). Solo tre dei 14 inviti esaminati riguardavano più fattori (cfr. esempio nel *riquadro 5*), per cui le PMI, se volevano affrontare l'insieme dei fattori che ne limitavano la competitività, dovevano presentare domande nel quadro di più inviti.

#### Riquadro 5

##### Inviti che affrontano le diverse necessità delle PMI in modo globale

La Regione Puglia in Italia ha pubblicato due inviti a presentare progetti che rispondessero alle diverse necessità delle PMI e creassero sinergie tra i vari tipi di investimenti delle PMI. Anche se la Regione ha finanziato principalmente beni materiali, questi investimenti dovevano essere attuati in concomitanza di investimenti in RS&I. I finanziamenti potevano anche essere investimenti complementari come i costi per l'acquisizione di servizi o di internazionalizzazione.

**58** Inoltre, le autorità di gestione non hanno cercato di elaborare inviti che combinassero il sostegno finanziario e non finanziario, con un'unica eccezione (cfr. *riquadro 6*).

#### Riquadro 6

##### Combinare servizi di consulenza per le PMI con il sostegno finanziario

In Germania, le banche pubbliche fungono da intermediari nella gestione dei programmi del FESR. Offrono inoltre consulenza e informazioni alle PMI su combinazioni di misure concepite appositamente per rispondere alle loro necessità imprenditoriali, nell'ambito di programmi di sostegno e garanzie a livello UE, nazionale e regionale. In tal modo, contribuiscono a ridurre i costi che le PMI devono sostenere per informazioni e per le pratiche amministrative.

## **Limitata focalizzazione sulla capacità di innovazione e di ricerca delle PMI**

**Obiettivi poco ambiziosi per i finanziamenti FESR per nuovi prodotti che costituiscono una novità per l'impresa e per il mercato**

**59** Nel 2020, il FESR aveva stabilito il valore-obiettivo per il 2023 relativo al numero di imprese da aiutare ad introdurre nuovi prodotti che costituiscono una novità per l'impresa (23 153)<sup>32</sup> e per le imprese da aiutare ad introdurre nuovi prodotti che costituiscono una novità per il mercato (8 209)<sup>33</sup>. Ciò significa che solo il 2 % circa delle PMI beneficiarie avrebbe dovuto ricevere il sostegno del FESR nel periodo 2014-2020.

**60** La maggior parte degli inviti esaminati dagli auditor della Corte ha aiutato le PMI a sviluppare prodotti, servizi o processi innovativi per l'impresa (cfr. paragrafo **45**). Non ha però efficacemente incentivato le PMI a introdurre prodotti che rappresentavano una novità sul mercato, a sviluppare la R&S o a collaborare con soggetti operanti al di fuori del contesto imprenditoriale. Il *riquadro 7* illustra uno dei pochi esempi del campione con una accentuata focalizzazione sull'RS&I.

### **Riquadro 7**

#### **Invito con una accentuata focalizzazione sull'RS&I**

La regione polacca della Lódzkie ha pubblicato un invito per progetti regionali altamente innovativi da parte delle PMI. Tra i criteri di selezione era richiesto che i progetti fossero in linea con le strategie regionali di specializzazione intelligente, innovazione e attuazione dei risultati dell'R&S. A quest'ultimo criterio era attribuita la ponderazione più alta, in particolare nel caso i beneficiari conducessero ricerche in proprio.

---

<sup>32</sup> L'obiettivo stabilito nel 2020 per il 2023 relativo all'indicatore comune di realizzazione CO29 “Ricerca, Innovazione: numero di imprese beneficiarie di un sostegno per introdurre nuovi prodotti che costituiscono una novità per l'impresa” riguardava l'OT3.

<sup>33</sup> L'obiettivo stabilito nel 2020 per il 2023 relativo all'indicatore comune di realizzazione CO28 “Ricerca, Innovazione: Numero di imprese sostenute per introdurre nuovi prodotti che costituiscono una novità per il mercato” riguardava l'OT3.

## Un terzo delle PMI beneficiarie esaminate collaborava con istituti di ricerca

**61** La cooperazione con istituti di ricerca consente potenzialmente di ovviare ad una delle principali debolezze che inficiano la competitività delle PMI: l’insufficiente trasferimento dei risultati dell’RS&I nella realizzazione di prodotti e servizi da parte delle imprese. La Corte ha riscontrato che sei delle 22 PMI del campione avevano dichiarato di aver già collaborato con istituti di ricerca o partecipato a progetti collettivi di RS&I (cfr. esempio nel *riquadro 8*).

### Riquadro 8

#### Progetto collettivo per il trasferimento tecnologico in un settore industriale

Il FESR ha finanziato un progetto collettivo di condivisione delle conoscenze sviluppato nel settore calzaturiero portoghese. L’azione prevedeva la condivisione di metodi e risultati di diversi progetti di R&S, alcuni anche finanziati a titolo del FESR. Tale collaborazione ha condotto all’uso della tecnologia laser per tagliare ed incidere, accelerando così la produzione di calzature, aumentando la precisione e riducendo il costo del lavoro. L’azione ha inoltre promosso la sperimentazione e la dimostrazione dei progressi tecnologici, lo sviluppo di prototipi destinati a soddisfare le esigenze dei consumatori, l’uso di nuovi materiali e lo sviluppo di strumenti dell’industria 4.0, come un cibernegozi interattivo.

## I progetti che sostengono più PMI costituiscono un’eccezione, anche se molte PMI traggono vantaggio dai servizi di consulenza

**62** I progetti collettivi, che rispondono alle necessità comuni a più PMI e offrono loro opportunità, possono potenzialmente consentire alle PMI di condividere i rischi, ridurre l’avversione al rischio, ripartire i costi e conseguire più rapidamente gli obiettivi. L’analisi condotta dalla Corte ha tuttavia mostrato che solo pochi progetti del campione sono stati attuati da gruppi di imprese o da altre entità (quali associazioni di imprese, centri tecnologici ecc.). Il *riquadro 9* presenta un esempio di progetto collettivo, che ha avuto effetti di propagazione positivi estesi a numerose altre PMI.

## Riquadro 9

### Progetto collettivo volto a promuovere un marchio regionale

La regione polacca della Wielkopolska ha deciso di promuovere un proprio marchio regionale all'estero per aumentare il proprio potenziale economico. Il progetto includeva una campagna pubblicitaria e attività promozionali esterne. La partecipazione di un ente pubblico ha rafforzato la credibilità delle imprese regionali e ha facilitato i contatti con gli investitori esterni. Questo approccio di marketing regionale può apportare benefici a molte imprese.

**63** Le PMI intervistate hanno sottolineato la necessità di azioni collettive per promuovere o proteggere la produzione locale, ma ritenevano che le reti di imprese fornissero limitato valore aggiunto. Nessuna giudicava che l'accesso a tali reti offrisse un vantaggio competitivo.

**64** Le strutture di gestione interna delle PMI sono meno complete e meno sviluppate di quelle delle grandi imprese. Pertanto, una PMI ha bisogno soprattutto di avere accesso a servizi di consulenza e coaching di alta qualità, oltre che a opportunità di costituire reti<sup>34</sup> (cfr. esempio nel *riquadro 10*).

## Riquadro 10

### Servizi di consulenza per più PMI attraverso associazioni di imprese

In Germania, si stima che 150 000 imprese con circa 2,4 milioni di dipendenti debbano affrontare l'esperienza dei cambiamenti generazionali. Il FESR finanzia progetti in cui le associazioni di imprese forniscono un servizio qualificato di consulenza alle imprese in questa fase. In particolare, aiutano a trovare i successori quando gli alti dirigenti vanno in pensione, in modo da evitare perturbazioni dell'attività e impedire la chiusura delle imprese. Questa azione collettiva va a vantaggio di più PMI.

---

<sup>34</sup> Commissione europea, *Support to SMEs – Increasing Research and Innovation in SMEs and SME Development – Ex post evaluation of Cohesion Policy programmes 2007-2013*, febbraio 2016.

**65** Nel 2019, il FESR ha fornito sostegno non finanziario (servizi di consulenza e orientamento) al 44 % delle imprese sostenute (382 000 su 861 600 imprese). Nel 2020, a seguito della riprogrammazione e del conseguente aumento del numero di PMI sostenute dal FESR, questa percentuale è scesa al 27 % (circa 400 000 su 1,5 milioni di PMI)<sup>35</sup>.

**Le procedure di selezione del FESR non sono sufficientemente competitive e la maggior parte del sostegno è fornito tramite sovvenzioni anziché aiuti rimborsabili**

**66** Le autorità di gestione che attuano i programmi del FESR negli Stati membri sono responsabili della selezione dei progetti<sup>36</sup>. In tal modo, possono far sì che le operazioni contribuiscano al conseguimento degli obiettivi e dei risultati specifici della corrispondente priorità. Il tipo di invito (competitivo o non competitivo) dovrebbe essere scelto in relazione all'obiettivo specifico e ai risultati attesi dal sostegno fornito. In particolare, il regolamento recante disposizioni comuni richiede che i criteri di selezione applicati massimizzino il valore aggiunto fornito dal contributo dei fondi SIE.

**67** La Corte ha esaminato il modo in cui i programmi del FESR avevano organizzato le procedure di selezione e ha valutato se avessero fornito i finanziamenti dell'UE solo alle proposte di progetti più meritevoli. Ha analizzato inoltre in che misura i programmi hanno utilizzato le diverse forme di finanziamento dei progetti FESR per la competitività delle PMI, tra cui gli strumenti finanziari (ad esempio, aiuti rimborsabili quali prestiti, garanzie o capitale azionario) e le sovvenzioni, e se avessero valutato di quale tipologia di finanziamento avessero bisogno le PMI beneficiarie.

---

<sup>35</sup> Portale Open data sui fondi SIE. L'obiettivo stabilito nel 2020 per il 2023 relativo all'indicatore comune di realizzazione CO04: Imprese che ricevono un sostegno non finanziario (consulenza) riguardava l'OT3.

<sup>36</sup> Articolo 125 del regolamento (UE) 1303/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 17 dicembre 2013, recante disposizioni comuni sul Fondo europeo di sviluppo regionale, sul Fondo sociale europeo, sul Fondo di coesione, sul Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale e sul Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca e disposizioni generali sul Fondo europeo di sviluppo regionale, sul Fondo sociale europeo, sul Fondo di coesione e sul Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca (GU L 347 del 20.12.2021, pagg. 320-469).

**Le procedure di selezione della maggior parte dei programmi FESR non sono concepite per assegnare finanziamenti alle proposte di progetti più competitive**

**68** Dall'analisi della Corte è emerso che la maggior parte degli inviti sottoposti ad audit non garantiva la concorrenza tra i richiedenti, dato che la stragrande maggioranza delle domande aveva dovuto solo raggiungere i requisiti minimi di selezione (cfr. *riquadro 11*) Per la maggior parte degli inviti, sono stati selezionati tutti i progetti che raggiungevano il punteggio minimo, indipendentemente dal punteggio degli altri progetti. La Corte ha già evidenziato la mancanza di concorrenza tra le domande di progetti durante le procedure di selezione in una precedente relazione<sup>37</sup>.

### Riquadro 11

#### Una procedura di selezione poco ambiziosa

Nelle regioni tedesche ammissibili al FESR, le PMI possono beneficiare di un sostegno individuale per investire nella creazione di nuove attività, nell'espansione o diversificazione di attività esistenti. Il sostegno è concesso in genere a condizione che i beneficiari creino posti di lavoro. Nella Bassa Sassonia, dove il regime finanzia anche l'acquisizione di PMI esistenti, un sistema di punteggi consente di stabilire una graduatoria dei progetti ammissibili. Tuttavia, non c'è molta differenza di trattamento tra i progetti che superano i requisiti base di ammissibilità e gli altri.

In primo luogo, le condizioni che le PMI candidate dovevano soddisfare per ottenere il punteggio minimo erano poco ambiziose: bastava essere piccole imprese vincolate da un contratto collettivo e creare almeno un posto di lavoro grazie all'investimento.

In secondo luogo, alla fine del 2021 non vi era concorrenza tra le domande e ogni proposta che raggiungeva il punteggio minimo riceveva il finanziamento. Fattori quali l'aumento sostenibile della competitività o l'espansione del mercato erano ignorate, mentre l'innovazione (nuovi prodotti/nuove tecnologie) incideva solo in misura limitata sulle decisioni.

---

<sup>37</sup> Relazione speciale 21/2018 “La selezione e il monitoraggio dei progetti a titolo del FESR e dell’FSE nel periodo 2014-2020 sono ancora sostanzialmente incentrati sulle realizzazioni”.

**69** La tempistica degli inviti è un altro fattore che può impedire la selezione dei progetti più promettenti:

- gli inviti chiusi (ossia procedure con validità limitata nel tempo) incentivano le imprese a presentare domanda quando i fondi sono disponibili e non quando i fondi sono necessari. Questo vale soprattutto quando si tratta di finanziare l'innovazione, dato che gli inviti chiusi potrebbero non essere adatti a rispondere alle esigenze di imprese costantemente impegnate nell'innovazione e che devono sincronizzarsi con le tendenze del mercato<sup>38</sup>. La maggior parte degli inviti sottoposti ad audit erano inviti chiusi;
- gli inviti aperti, nell'ambito dei quali i progetti sono continuamente selezionati e finanziati, non mettono in concorrenza i diversi progetti. Tutti i progetti che raggiungono il punteggio minimo stabilito ricevono finanziamenti fintanto che ci sono fondi disponibili, per cui la tempistica delle domande è più importante del merito.

I bandi aperti, con scadenze intermedie possono potenzialmente ovviare a questi svantaggi, garantendo la concorrenza tra le domande e il finanziamento dei progetti con punteggi più alti.

**Il FESR sostiene la competitività delle PMI prevalentemente attraverso sovvenzioni, quando gli strumenti finanziari e le sovvenzioni rimborsabili potrebbero essere più efficaci**

**70** Per molti anni, la Commissione ha consigliato alle autorità di gestione degli Stati membri di non concedere solo sovvenzioni alle PMI: si è constatato infatti che il sostegno dell'UE è altrettanto efficace (o quasi altrettanto efficace) quando si riducono le sovvenzioni o le si sostituisce con strumenti finanziari (ossia, aiuti rimborsabili come prestiti o garanzie)<sup>39</sup>.

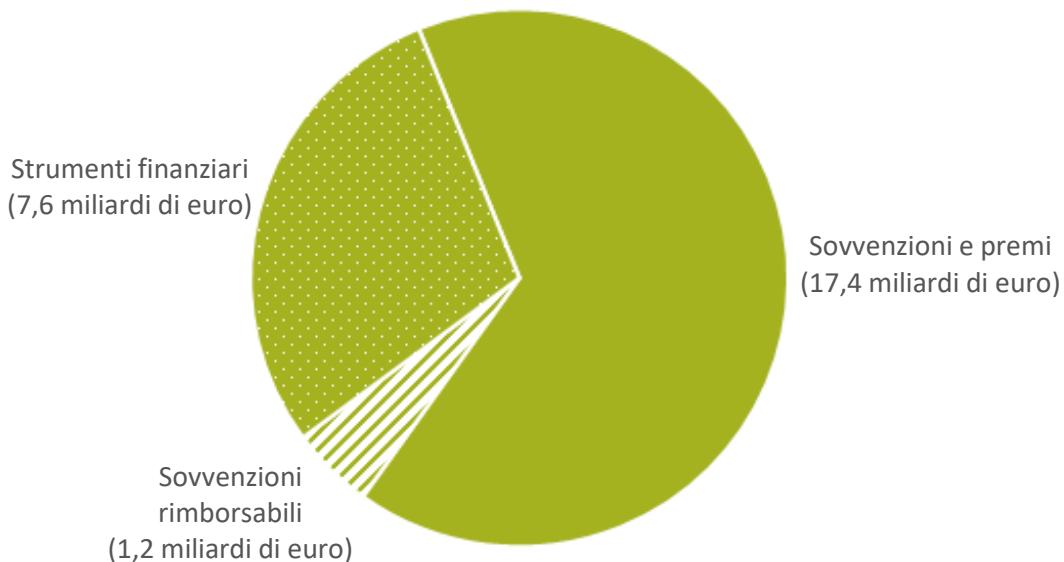
---

<sup>38</sup> Commissione europea, *Regional policy for smart growth of SMEs, Guide for Managing Authorities and bodies in charge of the development and implementation of Research and Innovation Strategies for Smart Specialisation*, 2013.

<sup>39</sup> Commissione europea – DG REGIO, *What are counterfactual impact evaluations teaching us about enterprise and innovation support*, 2012.

**71** Ciononostante, per il periodo di programmazione 2014-2020, le sovvenzioni sono rimaste la forma di sostegno finanziario diretto di gran lunga più utilizzata per la competitività delle PMI. Complessivamente, hanno rappresentato il 66 % dei finanziamenti totali del FESR assegnati alla competitività delle PMI (cfr. [figura 12](#)).

**Figura 12 – Importi programmati del FESR assegnati alla competitività delle PMI (OT3) alla fine del 2019**



*Note:* <sup>1)</sup> La Corte ha scelto il 2019 come anno di riferimento per evitare di distorcere l'analisi con i cambiamenti correlati alla pandemia di COVID-19. <sup>2)</sup> Il totale non è equivalente all'importo del FESR per l'OT3, in quanto non è possibile distinguere il tipo di sostegno finanziario per ciascun obiettivo tematico.

*Fonte:* Corte dei conti europea, sulla base del portale Open Data sui Fondi SIE.

**72** L'analisi della Corte ha mostrato che 18 delle 22 PMI del campione hanno beneficiato esclusivamente di sovvenzioni. In tale contesto, la Corte ha individuato un approccio innovativo in Portogallo che, combinando sovvenzioni e aiuti rimborsabili, incentiva le PMI beneficiarie a superare i valori-obiettivo fissati per il progetto, a condizione che questi siano sufficientemente ambiziosi (cfr. [riquadro 12](#)).

## Riquadro 12

### Combinazione di sovvenzioni e aiuti rimborsabili

Fino al 2018 le autorità portoghesi hanno sostenuto i progetti di innovazione produttiva attraverso un regime di finanziamento ibrido. Le PMI beneficiarie ricevevano aiuti rimborsabili che potevano convertire parzialmente in aiuti non rimborsabili alla fine del progetto in caso di superamento dei valori-obiettivo.

La finalità degli aiuti rimborsabili era accrescere l'uso dei finanziamenti dell'UE a beneficio di più imprese. Gli aiuti non rimborsabili possono potenzialmente incentivare le PMI ad utilizzare i finanziamenti dell'UE per ottenere la miglior performance possibile.

**73** Nessuna PMI, interrogata al riguardo, ha dichiarato che l'accesso al capitale rappresentava un potenziale ostacolo alla competitività (cfr. [figura 11](#)). Ciononostante, avevano ricevuto sovvenzioni per acquistare macchinari nuovi, potenzialmente in grado di ridurre i costi, anche se tutto o almeno parte del loro investimento avrebbe potuto essere coperto da prestiti a tasso zero o a tasso d'interesse ridotto. Ciò avrebbe consentito di rendere disponibili i fondi del FESR per sostenere un numero significativamente superiore di PMI.

**La maggior parte delle PMI beneficiarie avrebbe realizzato investimenti simili senza il sostegno del FESR o altri finanziamenti pubblici**

**74** Dall'analisi della Corte è inoltre emerso che 19 delle 22 PMI avrebbero realizzato lo stesso investimento o investimenti simili anche senza i finanziamenti del FESR o altri finanziamenti pubblici (cfr. paragrafo [50](#)). Due PMI hanno affermato che avrebbero realizzato esattamente gli stessi investimenti, mentre 17 hanno dichiarato che avrebbero investito più tardi o ridotto l'entità dell'investimento.

**75** Solo tre delle PMI beneficiarie hanno dichiarato che non avrebbero realizzato l'investimento senza aiuti pubblici. Questi dati confermano il rischio di effetto inerziale in questo tipo di regimi di sostegno del FESR, già individuato in precedenti relazioni della Corte<sup>40</sup>. L'effetto inerziale può essere evitato solo se il finanziamento riguarda progetti che il soggetto privato non avrebbe altrimenti realizzato dato che i costi sarebbero stati superiori ai benefici finanziari.

---

<sup>40</sup> Relazione speciale 4/2011 “L’audit dello strumento relativo alle garanzie per le PMI”; relazione annuale della Corte dei conti sull’esecuzione del bilancio per l’esercizio finanziario 2013 (GU C 398 del 12.11.2014, pag. 1-288) e relazione speciale 8/2018 “Sostegno dell’UE agli investimenti produttivi nelle imprese – è necessaria una maggiore focalizzazione sulla durabilità”.

## Conclusioni e raccomandazioni

**76** Per il periodo di programmazione 2014-2020, il regolamento del FESR non richiedeva agli Stati membri di allineare le misure a favore della competitività delle PMI nell’ambito dei programmi del FESR con le strategie nazionali/regionali. Di conseguenza, la Commissione disponeva solo di mezzi limitati per garantire che i finanziamenti del FESR fossero destinati alle aree con le maggiori potenzialità di crescita (cfr. paragrafi [26-29](#)).

**77** Alla fine del 2019, l’ultimo anno prima dello scoppio della pandemia di COVID-19, il FESR mirava a fornire sostegno diretto a 0,8 milioni di PMI su un totale di quasi 25 milioni in tutta l’UE (3,3 %). La Corte ha riscontrato che gli Stati membri adottavano approcci diversi: alcuni concentravano il sostegno del FESR su poche centinaia di imprese mentre altri distribuivano i finanziamenti ad una platea più vasta di imprese. In Irlanda, ad esempio, il FESR doveva fornire finanziamenti a più di 67 000 PMI (ossia più del 25 % di tutte le PMI del paese), mentre in Austria il programma del FESR sosteneva appena 435 imprese. Di conseguenza, l’importo dei finanziamenti per ciascuna PMI variava enormemente da uno Stato membro all’altro. Quando i programmi del FESR ripartiscono i finanziamenti tra un numero troppo grande di PMI, vi è potenzialmente un elevato rischio che il sostegno del FESR non raggiunga la massa critica necessaria per influire realmente sulla competitività delle PMI (cfr. paragrafi [30-33](#)).

**78** Nel 2020, in risposta alla pandemia di COVID-19, molti Stati membri hanno riprogrammato i finanziamenti del FESR, nel contesto delle iniziative CRII/CRII + e REACT-EU. Questa riprogrammazione ha determinato la disponibilità di finanziamenti aggiuntivi per le PMI e un aumento significativo del numero di PMI destinatarie. In particolare, ciò è avvenuto in Italia, dove il sostegno del FESR è diretto ora a oltre 630 000 PMI (ossia, più di mezzo milione di imprese in più) (cfr. paragrafo [34](#)).

**79** Nei quattro Stati membri oggetto del presente audit, il sostegno del FESR alla competitività delle PMI per il periodo 2014-2020 ha stimolato la propensione agli investimenti delle PMI. Tuttavia, la sua efficacia nell’accrescerne la competitività è stata ostacolata da carenze dell’approccio adottato dalle autorità di gestione degli Stati membri per quanto riguarda i finanziamenti (cfr. paragrafi [35-48](#)):

- la maggior parte degli inviti a presentare progetti non affrontava tutti gli ostacoli incontrati dalle PMI beneficiarie nell'accrescere la propria competitività, ma si limitava a cofinanziare specifici investimenti produttivi (come l'acquisto di nuovi macchinari). Nei molti casi esaminati, i progetti del FESR non producevano miglioramenti dimostrabili della competitività delle PMI in termini di operazioni e posizione di mercato, internazionalizzazione, situazione finanziaria o capacità di innovare;
- gli inviti hanno raramente finanziato investimenti in altri processi a valore aggiunto volti ad accrescere la competitività a lungo termine delle PMI (aumentando, ad esempio, le capacità di RS&I o la loro penetrazione su nuovi mercati). Pochi progetti hanno offerto alle PMI servizi di consulenza personalizzati per superare specifici ostacoli alla competitività;
- i progetti hanno sostenuto principalmente singole PMI piuttosto che un gruppo di imprese, limitando così il numero di imprese aiutate dal FESR;
- il finanziamento dei progetti è avvenuto per lo più mediante inviti e procedure di selezione non concorrenziali, in cui ogni domanda che soddisfaceva i criteri minimi di selezione riceveva i finanziamenti;
- i finanziamenti erano versati sotto forma di sovvenzioni piuttosto che di aiuti non rimborsabili (come prestiti o garanzie). Tuttavia, nessuna delle PMI esaminate ha dichiarato che le difficoltà di accedere ai finanziamenti avessero ostacolato gravemente l'aumento della competitività. L'uso delle tipologie di sostegno rimborsabile avrebbe consentito al fondo di sostenere un maggior numero di imprese.

**80** La Corte ha riscontrato che diverse PMI beneficiarie avrebbero realizzato gli stessi investimenti anche in assenza di finanziamenti dell'UE. In alcuni casi, il sostegno del FESR ha inciso negativamente sulle prospettive economiche delle PMI non beneficiarie che competono sugli stessi mercati regionali o nazionali delle PMI beneficiarie. Ciò ha ridotto l'effetto netto totale del sostegno dell'UE (cfr. paragrafi [49-75](#)).

## **Raccomandazione 1 – Rivedere l'impostazione degli inviti a presentare proposte del FESR**

---

La Commissione dovrebbe invitare e sostenere gli Stati membri nell'elaborare inviti che incoraggino la presentazione di proposte potenzialmente più in grado di aumentare efficacemente la competitività delle PMI. In pratica, gli inviti a presentare progetti dovrebbero:

- a) affrontare più fattori che limitano la competitività all'interno di un progetto. Potrebbero, ad esempio, combinare la ricerca e l'innovazione con gli investimenti, sostenere la formazione e lo sviluppo di capacità, definire una strategia per il mercato delle esportazioni;
- b) rafforzare la cooperazione tra le PMI e altri organismi (ad esempio, altre PMI, associazioni di imprese, università/istituti di ricerca ecc.) e
- c) sostenere la partecipazione delle PMI ai servizi di consulenza e di creazione di reti (come, ad esempio, la rete Enterprise Europe, le organizzazioni di cluster, i centri d'impresa e innovazione, la rete dei Centri europei d'impresa e innovazione ecc.).

**Termine di attuazione: entro fine 2023.**

## **Raccomandazione 2 – Riesaminare le procedure del FESR per la selezione delle domande di sovvenzioni**

---

La Commissione dovrebbe invitare e aiutare gli Stati membri a rivedere le procedure di selezione per il FESR, soprattutto per la concessione delle sovvenzioni, al fine di selezionare i progetti:

- a) attraverso un processo non competitivo solo in casi debitamente motivati e
- b) sulla base di criteri di selezione e soglie ambiziosi, in modo da raggiungere il miglior rapporto possibile tra importo del sostegno, attività intraprese e risultati conseguiti.

**Termine di attuazione: entro fine 2023.**

## Raccomandazione 3 – Dare la priorità all'utilizzo degli aiuti rimborsabili per la competitività delle PMI

---

La Commissione dovrebbe invitare gli Stati membri e sostenerli per far sì che:

- a) la competitività delle PMI venga finanziata prioritariamente con strumenti finanziari, ad esempio aiuti rimborsabili quali prestiti o garanzie o capitale azionario;
- b) le sovvenzioni siano utilizzate unicamente in casi di evidente necessità (ad esempio, in caso di fallimento del mercato) o dove sia richiesto di conseguire specifici obiettivi strategici (ad esempio, migliori standard per una economia circolare, verde e più giusta). Ogni qual volta sia possibile, le eventuali sovvenzioni dovrebbero essere fornite in combinazione con gli strumenti finanziari.

**Termine di attuazione: entro fine 2023.**

La presente relazione è stata adottata dalla Sezione II, presieduta da Iliana Ivanova, Membro della Corte dei conti europea, a Lussemburgo il 6 aprile 2022.

*Per la Corte dei conti europea*

Klaus-Heiner Lehne  
*Presidente*

# Allegati

## Allegato I – Periodo 2014-2020: Finanziamenti del FESR per le PMI per codice di intervento (in milioni di euro)

| Tipo di sostegno                                       | Codice di intervento  | Speso entro la fine del 2019 | Programmato fino al 2023 (n+3) | % dell'importo programmato |
|--|---|------------------------------|--------------------------------|----------------------------|
| Sostegno individuale alle PMI                          | 001. Investimenti produttivi generici nelle PMI   | 15 649                       | 19 154                         | 35                         |
|  | 056. Investimenti in infrastrutture, capacità e attrezzature nelle PMI direttamente collegati alle attività di ricerca e innovazione      | 3 175                        | 4 518                          | 9                          |
|  | 064. Processi di ricerca e innovazione nelle PMI  | 4 306                        | 7 710                          | 14                         |
|  | 067. Sviluppo dell'attività delle PMI, sostegno all'imprenditorialità e all'incubazione   | 5 757                        | 9 271                          | 17                         |
| <b>Sostegno totale attraverso progetti individuali</b> |   | <b>28 887</b>                | <b>40 652</b>                  | <b>75</b>                  |
| Cooperazione e reti di imprese                         | 062. Trasferimento di tecnologie e cooperazione tra università e imprese, principalmente a vantaggio delle PMI                            | 2 272                        | 5 095                          | 9                          |
|  | 063. Sostegno ai cluster e alle reti di imprese, principalmente a vantaggio delle PMI   | 667                          | 2 338                          | 4                          |
|  | 004. Investimenti produttivi collegati alla cooperazione tra grandi imprese e PMI per sviluppare prodotti e servizi nell'ambito delle TIC | 48                           | 209                            | 1                          |
| Servizi di consulenza                                  | 066. Servizi avanzati di sostegno alle PMI e ai gruppi di PMI   | 2 200                        | 3 822                          | 7                          |
| Infrastrutture   | 072. Infrastrutture commerciali per le PMI  | 905                          | 2 289                          | 4                          |
| <b>Sostegno totale attraverso progetti collettivi</b>  |   | <b>6 012</b>                 | <b>13 753</b>                  | <b>25</b>                  |
| <b>Sostegno totale alle PMI</b>                        |   | <b>34 899</b>                | <b>54 405</b>                  | <b>100</b>                 |

Nota: gli importi si riferiscono a più obiettivi tematici.

Fonte: Corte dei conti europea, adattamento dal portale Open Data sui Fondi SIE.

## Allegato II – Elenco dei progetti selezionati

| Descrizione del progetto  | Importo totale ammissibile per progetto (in euro) | Dimensioni della PMI all'atto della domanda | Descrizione del progetto | Importo totale ammissibile per progetto (in euro) | Dimensioni della PMI all'atto della domanda |
|---|---|---|--------------------------|---|---|
| <b>Regione della Bassa Sassonia</b>   |   |   |                          |   |   |
| Acquisizione di un tornio e una fresatrice a controllo numerico                             | 38 750  | Piccole imprese                             |                          |   |   |
| Espansione dei locali dell'impresa (uffici e impianti di produzione)                        | 435 200   | Medie imprese                               |                          |   |   |
| Costruzione di un nuovo impianto di produzione o acquisto dei macchinari necessari          | 1 224 475   | Piccole imprese                             |                          |   |   |
| <b>Regione della Grande Polonia</b>   |   |   |                          |   |   |
| Introduzione di un prodotto innovativo  | 604 507   | Piccole imprese                             |                          |   |   |
| Realizzazione di prodotti innovativi  | 2 096 766   | Piccole imprese                             |                          |   |   |
| Promozione globale economica e degli investimenti e costruzione/valorizzazione del marchio  | 4 420 746   | N/A   |                          |   |   |
| <b>Regione Sassonia-Anhalt</b>  |   |   |                          |   |   |
| Acquisto di una macchina utensile   | 100 000   | Medie imprese                               |                          |   |   |
| Sostegno a una start-up per lo sviluppo di un prodotto innovativo                           | 220 346   | N/A   |                          |   |   |
| Investimenti in una tecnologia di sistema   | 310 000   | Medie imprese                               |                          |   |   |
| <b>Regione di Lódzkie</b>   |   |   |                          |   |   |
| Introduzione di una tecnologia per nuovi prodotti e acquisto di macchinari                  | 630 586   | Piccole imprese                             |                          |   |   |
| Inizio della produzione di un nuovo prodotto  | 842 536   | Piccole imprese                             |                          |   |   |
| Acquisto di impianti per nuovi prodotti   | 1 315 213   | Medie imprese                               |                          |   |   |
| <b>Regione del Centro</b>   |   |   |                          |   |   |
| Riconoscimento e notorietà del marchio per aumentare la presenza sui mercati internazionali | 218 926   | Piccole imprese                             |                          |   |   |
| Aumento della capacità di produzione ed innovazione dei processi produttivi                 | 664 518   | Piccole imprese                             |                          |   |   |
| Capacità di produzione ed innovazione dei processi produttivi                               | 855 456   | Piccole imprese                             |                          |   |   |
| <b>Regione Puglia</b>   |   |   |                          |   |   |
| Espansione di una unità produttiva  | 145 000   | Piccole imprese                             |                          |   |   |
| Espansione di una unità produttiva  | 245 000   | Piccole imprese                             |                          |   |   |
| Nuova categoria di prodotti   | 541 378   | Medie imprese                               |                          |   |   |
| <b>Regione del Nord</b>   |   |   |                          |   |   |
| Internazionalizzazione del marchio  | 203 743   | Piccole imprese                             |                          |   |   |
| Aumento della capacità di produzione ed innovazione dei processi produttivi                 | 478 394   | Piccole imprese                             |                          |   |   |
| Diversificazione della produzione   | 497 794   | Medie imprese                               |                          |   |   |
| <b>Regione Marche</b>   |   |   |                          |   |   |
| Creazione di una nuova linea di prodotti  | 199 619   | Piccole imprese                             |                          |   |   |
| Creazione di un prodotto innovativo   | 199 750   | Piccole imprese                             |                          |   |   |
| Creazione di un prodotto innovativo   | 300 000   | Medie imprese                               |                          |   |   |

Fonte: Corte dei conti europea.

**Allegato III – Finanziamenti programmati /effettivi del FESR per l'OT3 e numero programmato/effettivo di PMI da raggiungere entro il 2023 per Stato membro (alla fine del 2019); cambiamenti introdotti nel 2020 in risposta alla pandemia di COVID-19**

| Stato membro | Finanziamenti del FESR per l'OT3             |  |                        |        |                            |                            | Tutte le imprese che ricevono sostegno (indicatore comune CO01) |                         |                        |                         |                  |                 |
|--------------|--|--|------------------------|--------|----------------------------|----------------------------|---|-------------------------|------------------------|-------------------------|------------------|-----------------|
|              | Programmati per il 2019 (in milioni di euro) | Programmati per il 2020 (in milioni di euro) | Δ (in milioni di euro) | Δ (%)  | per PMI nel 2019 (in euro) | per PMI nel 2020 (in euro) | Effettivi nel 2019  | Programmati per il 2019 | % delle PMI finanziate | Programmati per il 2020 | Δ (PMI previste) | Δ (%) prevista) |
| Belgio       | 242,7  | 255,8  | 13,0                   | 5 %    | 35 701                     | 11 677                     | 18 245  | 6 799                   | 268 %                  | 21 902                  | 15 103           | 222 %           |
| Bulgaria     | 592,9  | 946,3  | 353,5                  | 60 %   | 74 341                     | 33 558                     | 5 620   | 7 975                   | 70 %                   | 28 200                  | 20 225           | 254 %           |
| Cechia       | 969,5  | 1 127,7                                      | 158,2                  | 16 %   | 161 618                    | 156 974                    | 2 825   | 5 999                   | 47 %                   | 7 184                   | 1 185            | 20 %            |
| Danimarca    | 68,0   | 61,9   | - 6,1                  | - 9 %  | 24 286                     | 24 300                     | 1 570   | 2 800                   | 56 %                   | 2 546                   | - 254            | - 9 %           |
| Germania     | 2 142,9                                      | 2 112,2                                      | - 30,7                 | - 1 %  | 41 241                     | 27 859                     | 26 035  | 51 960                  | 50 %                   | 75 816                  | 23 856           | 46 %            |
| Estonia      | 296,9  | 274,7  | - 22,2                 | - 7 %  | 51 367                     | 24 529                     | 9 102   | 5 780                   | 157 %                  | 11 200                  | 5 420            | 94 %            |
| Irlanda      | 65,2   | 21,2   | - 43,9                 | - 67 % | 961                        | 994                        | 65 057  | 67 838                  | 96 %                   | 21 370                  | - 46 468         | - 68 %          |
| Grecia       | 1 410,3                                      | 2 635,2                                      | 1 224,8                | 87 %   | 56 196                     | 31 056                     | 1 797   | 25 097                  | 7 %                    | 84 853                  | 59 756           | 238 %           |
| Spagna       | 2 554,0                                      | 2 328,4                                      | - 225,6                | - 9 %  | 25 030                     | 30 389                     | 63 057  | 102 039                 | 62 %                   | 76 620                  | - 25 419         | - 25 %          |
| Francia      | 1 392,5                                      | 1 543,9                                      | 151,4                  | 11 %   | 8 735                      | 9 161                      | 49 717  | 159 412                 | 31 %                   | 168 534                 | 9 122            | 6 %             |
| Croazia      | 970,0  | 1 470,8                                      | 500,8                  | 52 %   | 150 855                    | 80 004                     | 8 651   | 6 430                   | 135 %                  | 18 384                  | 11 954           | 186 %           |

| Stato membro | Finanziamenti del FESR per l'OT3             |  |                        |       |                            |                            | Tutte le imprese che ricevono sostegno (indicatore comune CO01) |                         |                        |                         |                  |                 |
|--------------|--|--|------------------------|-------|----------------------------|----------------------------|---|-------------------------|------------------------|-------------------------|------------------|-----------------|
|              | Programmati per il 2019 (in milioni di euro) | Programmati per il 2020 (in milioni di euro) | Δ (in milioni di euro) | Δ (%) | per PMI nel 2019 (in euro) | per PMI nel 2020 (in euro) | Effettivi nel 2019  | Programmati per il 2019 | % delle PMI finanziate | Programmati per il 2020 | Δ (PMI previste) | Δ (%) prevista) |
| Italia       | 3 837,8                                      | 5 873,7                                      | 2 035,9                | 53 %  | 42 462                     | 9 313                      | 53 191  | 90 381                  | 59 %                   | 630 709                 | 540 328          | 598 %           |
| Cipro        | 70,0   | 67,0   | - 3,0                  | - 4 % | 97 765                     | 76 136                     | 442   | 716                     | 62 %                   | 880                     | 164              | 23 %            |
| Lettonia     | 296,2  | 310,0  | 13,8                   | 5 %   | 107 902                    | 72 940                     | 3 413   | 2 745                   | 124 %                  | 4 250                   | 1 505            | 55 %            |
| Lituania     | 546,7  | 566,7  | 20,0                   | 4 %   | 245 158                    | 254 127                    | 6 038   | 2 230                   | 271 %                  | 2 230                   | 0                | 0 %             |
| Ungheria     | 2 215,3                                      | 2 820,3                                      | 605,0                  | 27 %  | 96 736                     | 163 119                    | 8 194   | 22 901                  | 36 %                   | 17 290                  | - 5 611          | - 25 %          |
| Malta        | 57,7   | 64,7   | 7,0                    | 12 %  | 40 037                     | 39 065                     | 1 044   | 1 440                   | 73 %                   | 1 655                   | 215              | 15 %            |
| Austria      | 170,4  | 171,5  | 1,1                    | 1 %   | 391 686                    | 394 223                    | 186   | 435                     | 43 %                   | 435                     | 0                | 0 %             |
| Polonia      | 6 674,2                                      | 7 193,9                                      | 519,8                  | 8 %   | 161 161                    | 129 916                    | 20 611  | 41 413                  | 50 %                   | 55 374                  | 13 961           | 34 %            |
| Portogallo   | 4 139,6                                      | 4 191,3                                      | 51,6                   | 1 %   | 299 193                    | 283 538                    | 9 041   | 13 836                  | 65 %                   | 14 782                  | 946              | 7 %             |
| Romania      | 1 229,7                                      | 1 982,8                                      | 753,1                  | 61 %  | 108 850                    | 27 795                     | 3 539   | 11 297                  | 31 %                   | 71 338                  | 60 041           | 531 %           |
| Slovenia     | 445,1  | 427,4  | - 17,7                 | - 4 % | 59 345                     | 56 985                     | 4 836   | 7 500                   | 64 %                   | 7 500                   | 0                | 0 %             |
| Slovacchia   | 802,1  | 761,6  | - 40,5                 | - 5 % | 76 172                     | 62 860                     | 6 232   | 10 530                  | 59 %                   | 12 116                  | 1 586            | 15 %            |
| Finlandia    | 272,4  | 273,2  | 0,8                    | 0 %   | 49 173                     | 75 880                     | 2 673   | 5 540                   | 48 %                   | 3 600                   | - 1 940          | - 35 %          |
| Svezia       | 311,5  | 340,3  | 28,8                   | 9 %   | 25 868                     | 27 046                     | 19 009  | 12 042                  | 158 %                  | 12 581                  | 539              | 4 %             |

| Stato membro | Finanziamenti del FESR per l'OT3             |  |                        |       |                            |                            | Tutte le imprese che ricevono sostegno (indicatore comune CO01) |                         |                        |                         |                  |                 |
|--------------|--|--|------------------------|-------|----------------------------|----------------------------|---|-------------------------|------------------------|-------------------------|------------------|-----------------|
|              | Programmati per il 2019 (in milioni di euro) | Programmati per il 2020 (in milioni di euro) | Δ (in milioni di euro) | Δ (%) | per PMI nel 2019 (in euro) | per PMI nel 2020 (in euro) | Effettivi nel 2019  | Programmati per il 2019 | % delle PMI finanziate | Programmati per il 2020 | Δ (PMI previste) | Δ (%) prevista) |
| Regno        | 2 058,2                                      | 1 991,7                                      | - 66,5                 | - 3 % | 15 134                     | 15 065                     | 56 267  | 135 997                 | 41 %                   | 132 204                 | - 3 793          | - 3 %           |
| Interreg     | 515,9  | 510,9  | - 5,0                  | - 1 % | 33 233                     | 22 697                     | 14 720  | 15 523                  | 95 %                   | 22 510                  | 6 987            | 45 %            |
| UE           | 34 347,7                                     | 40 325,0                                     | 5 977,3                | 17 %  | 42 059                     | 26 775                     | 461 112   | 816 655                 | 56 %                   | 1 506 063               | 689 408          | 84 %            |

Fonte: Corte dei conti europea, adattamento dal portale Open Data sui Fondi SIE.

## Allegato IV – Indicatori utilizzati per valutare un cambiamento della competitività delle PMI

| <b>Operazioni e posizione di mercato</b> |  |
|--|--|
| Crescita delle vendite                   | Crescita delle vendite   |
| Quota di mercato                         | Vendite delle imprese in proporzione alle vendite del settore e dei concorrenti  |
| Spese                                    | <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Costo del lavoro per unità di prodotto (costo del lavoro/ valore aggiunto lordo)</li> <li>▪ Costi diretti [(fatturato- valore aggiunto lordo)/fatturato]</li> </ul>   |
| Redditività                              | <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Profitto lordo/costo del lavoro</li> <li>▪ Utile sulle vendite (valore aggiunto lordo o reddito/vendite)</li> <li>▪ Utile sul capitale investito (reddito netto/attivi netti)</li> <li>▪ Redditività del capitale azionario (reddito netto/capitale azionario)</li> </ul> |
| Produttività del lavoro                  | <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Vendite/numero di dipendenti</li> <li>▪ Utile operativo/numero di dipendenti</li> <li>▪ Valore aggiunto lordo/numero di dipendenti</li> </ul>   |
| <b>Internazionalizzazione</b>            |  |
| Esportazioni                             | Intensità delle esportazioni (esportazioni/vendite)  |
| Quota delle esportazioni                 | Esportazioni dell'impresa/esportazioni del settore   |
| Nuovi paesi                              | Il beneficiario ha esportato o meno verso nuovi paesi  |
| <b>Situazione finanziaria</b>            |  |
| Autonomia finanziaria                    | Capitale azionario/attività  |
| Indice di disponibilità                  | Attività correnti/passività correnti   |
| <b>Capacità di innovare</b>              |  |
| Innovazione dei prodotti o servizi       | Il beneficiario ha sviluppato o meno prodotti o servizi innovativi   |
| Attività di R&S                          | Il beneficiario ha promosso o meno le proprie attività di R&S  |

Fonte: Corte dei conti europea.

# Acronimi e abbreviazioni:

**FESR:** Fondo europeo di sviluppo regionale

**Fondi SIE:** Fondi strutturali e di investimento europei

**FSE:** Fondo sociale europeo

**NGEU:** strumento Next Generation EU

**OT 1:** Rafforzare la ricerca, lo sviluppo tecnologico e l'innovazione

**OT 3:** Accrescere la competitività delle PMI

**OT:** Obiettivo tematico

**PMI:** Piccole e medie imprese

**PO:** programma operativo

**R&S:** Ricerca e sviluppo

**RIS3:** *Research and Innovation Smart Specialisation Strategies* (strategie di ricerca e innovazione per la specializzazione intelligente)

**RRF:** *Recovery and Resilience Facility* (dispositivo per la ripresa e la resilienza)

**RS&I:** Ricerca, sviluppo e innovazione

**SBA:** Small Business Act

# Glossario

**Autorità di gestione:** autorità (pubblica o privata) nazionale, regionale o locale, designata da uno Stato membro per gestire un programma finanziato dall'UE.

**Competitività:** in riferimento ad una impresa, un vantaggio ottenuto grazie alla riduzione dei costi, all'aumento della produttività, al miglioramento, la diversificazione e all'innovazione di prodotti e dei servizi, nonché al miglioramento delle attività di marketing e branding.

**Condizione abilitante:** condizione preliminare per l'attuazione efficace ed efficiente degli obiettivi specifici.

**Dispositivo per la ripresa e la resilienza:** dispositivo di sostegno finanziario dell'UE volto a mitigare l'impatto economico e sociale della pandemia di COVID-19 e a stimolare la ripresa, promuovendo al contempo una trasformazione verde e digitale.

**Effetto di spiazzamento:** miglioramento della performance di una PMI grazie al sostegno pubblico ricevuto a scapito dei propri concorrenti.

**Effetto inerziale:** situazione in cui un'attività finanziata dall'UE sarebbe stata comunque realizzata, anche senza sostegno pubblico.

**Fondi strutturali e di investimento europei:** i cinque principali fondi dell'UE che, congiuntamente, sostengono lo sviluppo economico in tutta l'Unione, ossia: il Fondo europeo di sviluppo regionale, il Fondo sociale europeo, il Fondo di coesione, il Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale e il Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca.

**Fondo europeo di sviluppo regionale:** fondo dell'UE che rafforza la coesione economica e sociale nell'Unione europea finanziando investimenti che riducono gli squilibri tra le regioni.

**Impresa:** entità impegnata in una attività economica.

**Obiettivo tematico:** il risultato complessivo atteso di una priorità di investimento, disaggregato in obiettivi specifici ai fini dell'attuazione.

**Periodo di programmazione:** periodo per il quale è definito e attuato un programma di spesa dell'UE.

**Programma operativo:** quadro di riferimento di base per l'esecuzione dei progetti di coesione finanziati dall'UE in un dato periodo, che riflette le priorità e gli obiettivi stabiliti negli accordi di partenariato tra la Commissione e i singoli Stati membri.

**Quadro finanziario pluriennale:** piano di spesa dell'UE che fissa priorità (in base agli obiettivi strategici) e massimali nell'ambito di sei rubriche principali, in genere per sette anni. Ponendo un limite a ciascuna categoria di spesa, esso costituisce la struttura entro la quale sono fissati i bilanci annuali dell'UE. L'attuale QFP copre il periodo 2021-2027, quello precedente il periodo 2014-2020.

**Strategia di specializzazione intelligente:** strategia nazionale o regionale che definisce le priorità per creare un vantaggio competitivo sviluppando i punti di forza della ricerca e dell'innovazione, mettendoli a servizio delle necessità delle imprese e facendoli convergere in realizzazioni innovative.

## Risposte della Commissione

<https://www.eca.europa.eu/it/Pages/DocItem.aspx?did=61108>

## Cronologia

<https://www.eca.europa.eu/it/Pages/DocItem.aspx?did=61108>

## Équipe di audit

Le relazioni speciali della Corte dei conti europea illustrano le risultanze degli audit espletati su politiche e programmi dell'UE o su temi relativi alla gestione concernenti specifici settori di bilancio. La Corte seleziona e pianifica detti compiti di audit in modo da massimizzarne l'impatto, tenendo conto dei rischi per la performance o la conformità, del livello delle entrate o delle spese, dei futuri sviluppi e dell'interesse pubblico e politico.

Il presente controllo di gestione è stato espletato dalla Sezione di audit II – presieduta da Iliana Ivanova, Membro della Corte – specializzata nei settori di spesa riguardanti gli investimenti a favore della coesione, della crescita e dell'inclusione. L'audit è stato diretto da Pietro Russo, Membro della Corte, coadiuvato da: Chiara Cipriani, capo di Gabinetto, e Benjamin Jakob, attaché di Gabinetto; Niels-Erik Brokopp, primo manager; Enrico Grassi, capoincarico; Angela Ramallo Ros, Angelika Zych e Sara Pimentel, auditor.



*Da sinistra a destra:* Sara Pimentel, Enrico Grassi, Pietro Russo, Angela Ramallo Ros, Benjamin Jakob, Niels-Erik Brokopp.

# DIRITTI D'AUTORE

© Unione europea, 2022

La politica di riutilizzo della Corte dei conti europea è stabilita dalla [decisione della Corte n. 6-2019](#) sulla politica di apertura dei dati e sul riutilizzo dei documenti.

Salvo indicazione contraria (ad esempio, in singoli avvisi sui diritti d'autore), il contenuto dei documenti della Corte di proprietà dell'UE è soggetto a licenza [Creative Commons Attribuzione 4.0 Internazionale \(CC BY 4.0\)](#). Ciò significa che ne è consentito il riutilizzo, a condizione di citare la fonte in maniera appropriata e di indicare le eventuali modifiche. Chiunque riutilizzi materiale della Corte non deve distorcerne il significato o il messaggio originari. La Corte dei conti europea non è responsabile delle eventuali conseguenze derivanti dal riutilizzo del proprio materiale.

Nel caso un contenuto specifico permetta di identificare privati cittadini, ad esempio nelle foto che ritraggono personale della Corte, o includa lavori di terzi, occorre richiedere una autorizzazione aggiuntiva.

Ove concessa, tale autorizzazione annulla quella generale sopra menzionata e indica chiaramente ogni eventuale restrizione dell'uso.

Per utilizzare o riprodurre contenuti non di proprietà dell'UE, può essere necessario richiedere un'autorizzazione direttamente ai titolari dei diritti.

Il software o i documenti coperti da diritti di proprietà industriale, come brevetti, marchi, disegni e modelli, loghi e nomi registrati, sono esclusi dalla politica di riutilizzo della Corte.

I siti Internet istituzionali dell'Unione europea, nell'ambito del dominio europa.eu, contengono link verso siti di terzi. Poiché esulano dal controllo della Corte, si consiglia di prender atto delle relative informative sulla privacy e sui diritti d'autore.

## Uso del logo della Corte dei conti europea

Il logo della Corte dei conti europea non deve essere usato senza previo consenso della stessa.

|      |                        |                |                    |                   |
|------|------------------------|----------------|--------------------|-------------------|
| PDF  | ISBN 978-92-847-7970-3 | ISSN 1977-5709 | doi:10.2865/447157 | QJ-AB-22-010-IT-N |
| HTML | ISBN 978-92-847-7940-6 | ISSN 1977-5709 | doi:10.2865/2462   | QJ-AB-22-010-IT-Q |

**La Corte ha esaminato se il Fondo europeo di sviluppo regionale abbia contribuito a migliorare la competitività delle piccole e medie imprese (PMI) nel periodo 2014-2020. La Corte ha rilevato che gli Stati membri miravano a finanziare un gran numero di PMI anziché focalizzarsi sui fattori chiave che ne limitano la competitività.**

**La maggior parte degli inviti a presentare progetti ha finanziato specifici investimenti produttivi senza alcun impatto durevole sulla competitività. I progetti da finanziare erano per lo più selezionati attraverso procedure non concorrenziali e finanziati tramite sovvenzioni.**

**Il sostegno ha stimolato la propensione agli investimenti delle PMI, anche se molte di esse avrebbero realizzato comunque gli stessi investimenti senza finanziamenti pubblici. In alcuni casi, i finanziamenti hanno influito negativamente sulle prospettive economiche di altre PMI che competevano sugli stessi mercati delle PMI beneficiarie. La Corte raccomanda di migliorare la formulazione degli inviti diretti alle PMI, rivedere le procedure di selezione del FESR per la concessione di sovvenzioni e dare la priorità all'utilizzo degli aiuti rimborsabili.**

**Relazione speciale della Corte dei conti europea presentata in virtù dell'articolo 287, paragrafo 4, secondo comma, del TFUE.**



CORTE  
DEI CONTI  
EUROPEA



Ufficio delle pubblicazioni  
dell'Unione europea

**CORTE DEI CONTI EUROPEA**  
12, rue Alcide De Gasperi  
1615 Luxembourg  
LUXEMBOURG

Tel. +352 4398-1

Modulo di contatto: [eca.europa.eu/it/Pages/ContactForm.aspx](http://eca.europa.eu/it/Pages/ContactForm.aspx)  
Sito Internet: [eca.europa.eu](http://eca.europa.eu)  
Twitter: @EUAuditors