



CONSIGLIO REGIONALE DELLA CAMPANIA
Gruppo consiliare "MoVimento 5 Stelle"

Prot. n. 62 del 30 settembre 2019

Alla Segreteria Generale
Consiglio Regionale

- Sede -

Oggetto: trasmissione della proposta di legge: "Misure di contrasto al fenomeno della delocalizzazione produttiva e sostegno agli investimenti in Regione Campania"

La sottoscritta Valeria Ciarambino, appartenente al Gruppo Consiliare "Movimento 5 Stelle", con la presente, trasmette alla S.V. la proposta di legge riportata in oggetto.

Con i migliori saluti


Ciarambino



CONSIGLIO REGIONALE DELLA CAMPANIA
Gruppo consiliare "MoVimento 5 Stelle"

PROPOSTA DI LEGGE

"MISURE DI CONTRASTO AL FENOMENO DELLA DELOCALIZZAZIONE PRODUTTIVA E
DI SOSTEGNO AGLI INVESTIMENTI IN REGIONE CAMPANIA"

A firma dei Consiglieri

Gennaro Saiello *Gennaro Saiello*

Michele Cammarano *Michele Cammarano*

Valeria Ciarambino *Valeria Ciarambino*

Luigi Cirillo *Luigi Cirillo*

Tommaso Malerba *Tommaso Malerba*

Maria Muscarà *Maria Muscarà*

Vincenzo Viglione *Vincenzo Viglione*

G. Saiello



CONSIGLIO REGIONALE DELLA CAMPANIA
Gruppo consiliare "MoVimento 5 Stelle"

Relazione descrittiva

La presente proposta di legge, nel rispetto della Costituzione, dei principi fondamentali della legislazione nazionale e dell'ordinamento dell'Unione europea, nonché degli articoli 6 e 7 dello Statuto regionale, si propone di introdurre misure di salvaguardia dell'occupazione sul territorio regionale e di tutela dai rischi connessi alla delocalizzazione industriale.

La proposta mira a riconoscere il ruolo fondamentale delle piccole e medie imprese nello sviluppo economico e sociale del territorio e applica la presente normativa a tutte le imprese italiane ed estere che, con stabilimenti insediati sul territorio regionale, beneficiano di contributi regionali, nazionali o comunitari, la cui erogazione è delegata alla Regione a qualunque titolo, sotto forma di incentivo o di finanziamento. Le finalità perseguite riguardano il sostegno all'attrattività del contesto territoriale mediante la promozione dello sviluppo sostenibile e la limitazione del consumo del suolo, il contrasto alla dispersione insediativa e alla delocalizzazione produttiva.

Il fenomeno della delocalizzazione produttiva di un'impresa all'estero ha radici lontane e si intende come lo spostamento di parte del processo produttivo in altri Paesi per guadagnare competitività. L'esperienza italiana in tal senso è molto diffusa e variegata. Un fenomeno che ha anche contribuito alla costruzione del divario tra Nord e Sud: del resto, a partire dal secondo dopoguerra, vi è stata una considerevole delocalizzazione interna al Paese.

Si considerino inoltre fattori congiunturali: una realtà economica italiana con la totalità o quasi delle imprese con meno di 50 addetti e di cui la stragrande maggioranza con meno di 10. D'altronde con l'incedere dei fenomeni di globalizzazione, mondializzazione e glocalizzazione, è venuto meno il dogma secondo cui la produzione si va a collocare vicino alle materie prime o vicino al consumatore finale. L'ubicazione del comparto produttivo ora risente di altri elementi: la logistica e i trasporti, il gravame fiscale, i diritti sindacali, il potere di acquisto e ovviamente il peso del costo del lavoro.

Tralasciando quelle delocalizzazioni produttive che consolidano posizioni di potere di aziende nel mercato globale e per le quali la delocalizzazione significa anche investimento diretto estero, è utile inquadrare il fenomeno anche per quelle delocalizzazioni di tipo *low cost seeking*, ossia quelle in cui l'impresa esporta parte delle lavorazioni per ottenere significativi vantaggi rispetto al costo della manodopera e in settore a basso valore aggiunto.

Dal punto di vista normativo, nel tempo, si è assistito a una serie di legislazioni che hanno tentato di incrementare le concessioni di aiuti per la delocalizzazione fuori dalla UE (si pensi alla legge n. 100 del 1990 che istituì la SIMEST (Società Italiana per le imprese Miste all'Estero) e che promuoveva gli investimenti durevoli all'estero; oppure alla legge n. 57 del 2001 sull'internazionalizzazione delle imprese; ma anche alle leggi nn. 56 e 80 del 2005).



CONSIGLIO REGIONALE DELLA CAMPANIA
Gruppo consiliare "MoVimento 5 Stelle"

Già la citata legge n. 80 però coglieva – seppure solo parzialmente – il pericolo di un così massiccio intervento statale verso l'incremento della competitività estera delle imprese italiane, disponendo che le imprese italiane che avessero investito all'estero e avessero manifestato l'intenzione di reinvestire in Italia avrebbero potuto beneficiare delle medesime agevolazioni e degli stessi incentivi che le leggi riservano alle imprese straniere che operano in Italia.

Un primo abbozzo quindi di contro-delocalizzazione, ora *back reshoring*, che pone in risalto le due facce della medaglia: da un lato, il carattere virtuoso di una delocalizzazione che consente alle imprese italiane la competitività e il posizionamento in contesti produttivi esteri con innegabili effetti positivi sulla bilancia commerciale e, dall'altro, i risvolti negativi in termini di occupazione e finanza interna.

Il riferimento tributario continua in fine ad avere un peso enorme per descrivere il fenomeno della delocalizzazione.

Le normative che si sono susseguite nel corso degli anni non hanno saputo – soprattutto a livello comunitario – cercare il riavvicinamento del trattamento fiscale rispetto a quello delle società di fonte interna (in particolare relativamente alla distinzione della distribuzione degli utili tra casa madre e società delocalizzata, alla gestione dell'imposta sul valore aggiunto in ottica comunitaria e al c.d. netto frontiera). La regolazione attraverso accordi bilaterali contro la doppia imposizione non serve da deterrente alla delocalizzazione e spesso l'inserimento di normative di recupero (v. scudo fiscale) spengono ogni tentativo di comprensione e regolazione del fenomeno.

E' in questo scenario che si inserisce la presenta proposta di legge con la quale si intende porre in essere interventi che intendano contrastare quella tipologia di delocalizzazione produttiva con effetti negativi per il quadro economico regionale. Non si tratta dunque di un contrasto alle misure di delocalizzazione *tout court*, ma una serie di disincentivi al fenomeno della delocalizzazione per così dire "opportunistica", che può generarsi quando un'impresa beneficia di contributi e agevolazioni a qualunque titolo erogati dall'ente regione e che delocalizza immediatamente dopo aver percepito tali incentivi.

Si tratta – più in dettaglio – di misure che consentono di salvaguardare la portata dell'intervento pubblico nel mercato, nel quadro complessivo di rispetto della normativa comunitaria in materia di aiuti di Stato.

La restituzione dei contributi al verificarsi di una situazione di prematura delocalizzazione produttiva (arco temporale di cinque anni) consente alla Regione di calibrare al meglio le decisioni sull'allocazione delle risorse e allo stesso tempo non deprime il mercato con misure di contrasto eccessivamente penalizzanti per le imprese.

A. Sorillo



CONSIGLIO REGIONALE DELLA CAMPANIA
Gruppo consiliare "MoVimento 5 Stelle"

La proposta consta di 9 articoli e prevede le seguenti aree di intervento:

- interventi in tema di delocalizzazione produttiva;
- strategie regionali di *back e near reshoring*.

Quanto alla prima area di intervento, la proposta – mutuando quanto già presente a livello nazionale (articolo 5 del decreto-legge n. 87/2018) e quanto già previsto in altre regioni prevede misure per favorire l'incentivazione dei progetti che comportano un durevole impegno per lo sviluppo economico e occupazionale della Regione. Infatti, fatti salvi i vincoli derivanti dai trattati internazionali, le imprese italiane ed estere, operanti nel territorio regionale, che hanno beneficiato di un aiuto di Stato che prevede l'effettuazione di investimenti produttivi ai fini dell'attribuzione del beneficio, decadono dal beneficio medesimo se l'attività economica interessata dallo stesso o una sua parte è delocalizzata in Stati non appartenenti all'Unione europea, a eccezione degli Stati aderenti allo Spazio economico europeo, entro cinque anni dalla data di conclusione dell'iniziativa agevolata.

In tal caso, la Regione provvede ad accertare la decadenza e irroga, secondo quanto previsto dalla legge 24 novembre 1981, n. 689, una sanzione amministrativa pecuniaria consistente nel pagamento di una somma in misura da due a quattro volte l'importo dell'aiuto fruito.

Per quanto riguarda invece le delocalizzazioni all'interno dello spazio comunitario e nazionale, fatti salvi i vincoli derivanti dalla normativa europea, le imprese italiane ed estere, operanti nel territorio regionale, che hanno beneficiato di un aiuto di Stato che prevede l'effettuazione di investimenti produttivi specificamente localizzati ai fini dell'attribuzione di un beneficio, decadono dal beneficio medesimo se l'attività economica interessata dallo stesso o una sua parte è delocalizzata dal sito incentivato in favore di unità produttiva situata al di fuori dell'ambito territoriale regionale, dell'Unione europea e degli Stati aderenti allo Spazio economico europeo, entro cinque anni dalla data di conclusione dell'iniziativa o del completamento dell'investimento agevolato.

Si è scelto inoltre di intervenire gradualmente e per un arco di tempo di cinque anni. La restituzione è infatti totale solo nel caso di delocalizzazione entro il triennio di riferimento e parziale fino al quinto anno. Questa scelta si fonda sull'esigenza di aumentare gli effetti di deterrenza verso la delocalizzazione, senza al contempo svilire l'attrattività del sistema economico e produttivo campano.

La seconda area, in fine, favorisce le politiche di *back reshoring*, ossia le strategie volte a sostenere i processi di rilocalizzazione domestica di imprese che hanno optato in precedenza per la delocalizzazione produttiva.

Il fenomeno della contro-delocalizzazione è – come detto – molto sentito e in forte crescita. Nato come necessità derivante dall'effetto finanziario della crisi mondiale

R. Sorillo



CONSIGLIO REGIONALE DELLA CAMPANIA
Gruppo consiliare "MoVimento 5 Stelle"

che ha fortemente penalizzato gli investimenti diretti esteri, si sta concretizzando anche in relazione a un recupero di efficienza produttiva e a un forte ritorno di immagine collegato alla qualità del *made in italy*. Le motivazioni che incentivano il *back-reshoring* sono principalmente il valore aggiunto percepito del *made in Italy*, la scarsa qualità della manodopera locale delocalizzata, le difficoltà di coordinamento personale/fornitori esteri, quantità minime e il rischio di perdita di competenze manifatturiere (dati Uni-CLUB MoRe Back-reshoring, *Indagine esplorativa sulle strategie di (ri)localizzazione delle attività produttive nel settore calzaturiero italiano*, Novembre 2014).

La letteratura sul punto è molto ampia e secondo parte di essa la Regione Campania si pone tra le regioni poco resilienti, ma con presenza di fenomeni di *back-reshoring* (2 casi), laddove per resilienza si intende la capacità di adattamento delle regioni nel sopportare lo shock dovuto a una recessione economica (ex multis v. R. Lagravinese, *Regional Resilience and rising gaps North-South: the case of Italy*, Cambridge Journal of Regions, Economy and Society Advance Access, 2015 e R. Martin, *Regional economic resilience, hysteresis and recessionary shocks*, Journal of Economic Geography, 2011).

Una novità assoluta nel panorama normativo riguarda principalmente l'attenzione verso strategie di *near reshoring*, ossia misure di incentivazione alla rilocalizzazione di prossimità, fenomeno molto noto e conosciuto in campo produttivo e industriale. Si tratta della possibilità per la Regione di concludere accordi e forme di partenariato con Paesi o Regioni limitrofe anche di altri Stati per riavvicinare le produzioni delocalizzate, mantenendo attraverso accordi bilaterali e multilaterali canali privilegiati con le imprese di riferimento.

Il progetto di legge prevede altresì l'istituzione di un osservatorio sulla delocalizzazione produttiva e sui fenomeni di *back e near reshoring*, nonché una clausola valutativa.

G. Scialoja



CONSIGLIO REGIONALE DELLA CAMPANIA
Gruppo consiliare "MoVimento 5 Stelle"

Relazione tecnico-finanziaria

La presente proposta di legge non comporta nuovi o maggiori oneri a carico del bilancio regionale.

L'osservatorio di cui all'articolo 5 non comporta oneri aggiuntivi in quanto la partecipazione è a titolo gratuito e il funzionamento è garantito senza maggiori oneri a carico del bilancio regionale anche in considerazione della recente soppressione degli organismi ex articolo 2, comma 1, della legge regionale n. 1 del 2016.

All'articolo 7 è prevista una norma finanziaria che stabilisce l'invarianza di spesa e che prevede che le somme disponibili derivanti dalle sanzioni applicate ai sensi della legge confluiscono in un apposito capitolo dell'entrata del bilancio regionale per essere riassegnate al finanziamento di contratti di sviluppo ai fini della riconversione del sito produttivo in disuso a causa della delocalizzazione dell'attività economica, eventualmente anche sostenendo l'acquisizione da parte degli ex dipendenti.

G. Scialoja



CONSIGLIO REGIONALE DELLA CAMPANIA
Gruppo consiliare "MoVimento 5 Stelle"

SOMMARIO

- Art. 1 Oggetto e finalità
- Art. 2 Definizioni
- Art. 3 Misure di contrasto alla delocalizzazione delle imprese beneficiarie di aiuti
- Art. 4 Accesso ad altri contributi
- Art. 5 Strategia "*Back e near reshoring Campania*"
- Art. 6 Osservatorio per il controllo sulle delocalizzazioni produttive e sui fenomeni di *back reshoring e near reshoring*
- Art. 7 Destinazione del risparmio e norma finanziaria
- Art. 8 Clausola valutativa
- Art. 9 Entrata in vigore

L. Scialoja



CONSIGLIO REGIONALE DELLA CAMPANIA
Gruppo consiliare "MoVimento 5 Stelle"

Art. 1

Oggetto e finalità

1. La Regione Campania, nel rispetto della Costituzione, dei principi fondamentali della legislazione nazionale e dell'ordinamento dell'Unione europea, nonché degli articoli 6 e 7 dello Statuto regionale, promuove la salvaguardia dell'occupazione sul territorio regionale e la tutela dai rischi connessi alla delocalizzazione industriale.
2. Le disposizioni di cui alla presente legge si applicano in conformità con quanto previsto dalla normativa nazionale e comunitaria sul conferimento di contributi alle imprese e, in particolare, con gli articoli 107 e 108 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea in materia di aiuti concessi dagli Stati.
3. La Regione riconosce il ruolo rilevante delle imprese nello sviluppo economico e sociale del territorio e applica la presente normativa a tutte le imprese italiane ed estere che, con stabilimenti insediati sul territorio regionale, beneficiano di contributi regionali, nazionali o comunitari, la cui erogazione è delegata alla Regione a qualunque titolo, sotto forma di incentivo o di finanziamento.
4. Per le finalità di cui alla presente legge, la Regione:
 - a) sostiene l'attrattività del contesto territoriale mediante la promozione dello sviluppo sostenibile e la limitazione del consumo del suolo, il contrasto alla dispersione insediativa e alla delocalizzazione produttiva;
 - b) introduce nuovi strumenti di promozione per nuovi investimenti;
 - c) sostiene lo sviluppo del sistema produttivo, anche al fine di sostenere e tutelare l'occupazione;
 - d) attua misure di semplificazione a favore dello sviluppo delle imprese;
 - e) sostiene le specializzazioni produttive.

Art. 2

Definizioni

1. Ai fini della presente legge, per delocalizzazione si intende il trasferimento dell'attività economica specificamente incentivata o di una sua parte dal sito produttivo incentivato ad altro sito, da parte della medesima impresa beneficiaria dell'aiuto o di altra impresa che sia con essa in rapporto di controllo o collegamento ai sensi dell'articolo 2359 del codice civile.

Art. 3

Misure di contrasto alla delocalizzazione delle imprese beneficiarie di aiuti

L. Sorullo



CONSIGLIO REGIONALE DELLA CAMPANIA
Gruppo consiliare "MoVimento 5 Stelle"

1. Ai sensi dell'articolo 5 del decreto-legge 12 luglio 2018, n. 87 (Disposizioni urgenti per la dignità dei lavoratori e delle imprese), per favorire l'incentivazione dei progetti che comportano un durevole impegno per lo sviluppo economico e occupazionale della Regione, fatti salvi i vincoli derivanti dai trattati internazionali, le imprese italiane ed estere, operanti nel territorio regionale, che hanno beneficiato di un aiuto di Stato che prevede l'effettuazione di investimenti produttivi ai fini dell'attribuzione del beneficio, decadono dal beneficio medesimo se l'attività economica interessata dallo stesso o una sua parte è delocalizzata in Stati non appartenenti all'Unione europea, a eccezione degli Stati aderenti allo Spazio economico europeo, entro cinque anni dalla data di conclusione dell'iniziativa agevolata. In tal caso, la Regione provvede ad accertare la decadenza e irroga, secondo quanto previsto dalla legge 24 novembre 1981, n. 689, una sanzione amministrativa pecuniaria consistente nel pagamento di una somma in misura da due a quattro volte l'importo dell'aiuto fruito.
2. Fuori dai casi previsti dal comma 1 e fatti salvi i vincoli derivanti dalla normativa europea, le imprese italiane ed estere, operanti nel territorio regionale, che hanno beneficiato di un aiuto di Stato che prevede l'effettuazione di investimenti produttivi specificamente localizzati ai fini dell'attribuzione di un beneficio, decadono dal beneficio medesimo se l'attività economica interessata dallo stesso o una sua parte è delocalizzata dal sito incentivato in favore di unità produttiva situata al di fuori dell'ambito territoriale regionale, dell'Unione europea e degli Stati aderenti allo Spazio economico europeo, entro cinque anni dalla data di conclusione dell'iniziativa o del completamento dell'investimento agevolato.
3. Ferma l'applicazione delle sanzioni previste al comma 1, nei casi di decadenza di cui ai commi 1 e 2, le imprese restituiscono i benefici fruiti, con applicazione degli interessi legali di cui al comma 3 dell'articolo 5 del decreto-legge n. 87 del 2018, nella misura:
 - a) del 100 per cento, se realizzano la delocalizzazione entro tre anni dalla concessione dei benefici;
 - b) del 75 per cento, se realizzano la delocalizzazione nel periodo tra il terzo e il quarto anno dalla concessione dei benefici
 - c) del 50 per cento, se realizzano la delocalizzazione nel periodo tra il quarto e il quinto anno dalla concessione dei contributi medesimi, decadono dai benefici.
4. La Giunta regionale, con regolamento da emanarsi entro e non oltre novanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, stabilisce i tempi e le modalità per il controllo dei rispetto dei vincoli di cui di cui al presente articolo.
5. Per i benefici già concessi o per i quali sono stati pubblicati i bandi, nonché per gli investimenti agevolati già avviati, anteriormente alla data di entrata in vigore della presente legge, resta ferma l'applicazione della disciplina

G. Scialoja



CONSIGLIO REGIONALE DELLA CAMPANIA
Gruppo consiliare "MoVimento 5 Stelle"

vigente anteriormente alla medesima data, inclusa, nei casi ivi previsti, quella di cui all'articolo 1, comma 60, della legge 27 dicembre 2013, n. 147.

Art. 4

Accesso ad altri contributi

1. Le imprese interessate dalle procedure di restituzione di cui all'articolo 3 non possono essere beneficiarie di aiuti regionali allo stesso titolo erogati entro i cinque anni successivi ai casi di decadenza.

Art. 5

Strategia "Back e near Reshoring Campania"

1. Per salvaguardare la disponibilità produttiva diffusa nel territorio regionale e il patrimonio di conoscenze e la qualità delle produzioni, la Regione avvia una strategia regionale di rilocalizzazione domestica di produzioni precedentemente delocalizzate all'estero, denominata "Back e near Reshoring Campania".
2. La strategia di cui al comma 1 è fondata sui seguenti principi:
 - a) sostegno delle attività artigiane, industriali e manifatturiere italiane attraverso il recupero di vantaggi localizzativi;
 - b) creazione di distretti produttivi tecnologici ed ecologicamente attrezzati in grado di:
 - 1) recuperare la piena gestione dei processi produttivi;
 - 2) incentivare la qualità delle produzioni attraverso la riduzione della distanza spaziale tra centri di ideazione e realizzazione;
 - 3) riconfigurare la *supply chain* per ridurre barriere di comunicazione, costi occulti e mancanza di trasparenza dei processi amministrativi e burocratici;
 - 4) aumentare il rapporto di fiducia e la rapidità della risposta nelle relazioni con consumatori e utenti;
 - c) definizione di incentivi fiscali e riduzione della pressione tributaria per le aziende che riportano o portano la produzione o parte di essa nel territorio regionale;
 - d) sviluppo di sinergie tra università, centri di ricerca e imprese, orientate alla creazione di forme di partenariato nell'ambito dell'innovazione tecnologica e commerciale.
3. La Giunta regionale, entro il mese di novembre di ciascun anno, sentito l'osservatorio di cui all'articolo 6, approva il piano triennale delle attività inerenti alla strategia "Back Reshoring Campania", contenente l'insieme delle misure volte a monitorare, promuovere e incentivare le attività di rilocalizzazione domestica industriale nel territorio campano.

G. Sciallo



CONSIGLIO REGIONALE DELLA CAMPANIA
Gruppo consiliare "MoVimento 5 Stelle"

4. La Regione, nel quadro della strategia di cui al comma 1, può concludere accordi internazionali con Paesi esteri o con le entità sub-statali ivi presenti per l'avvio e il monitoraggio di misure di rilocalizzazione produttiva di prossimità (*near reshoring*).
5. Per rilocalizzazione produttiva di prossimità o *near reshoring* si intende la strategia promossa da imprese che, dopo aver delocalizzato la produzione in Paesi esteri, decidono di rilocalizzare in Paesi limitrofi o comunque prossimi al Paese di appartenenza.
6. Il piano di cui al comma 3 stabilisce le modalità operative per la stipula degli accordi di cui al comma 4.

Art. 6

Osservatorio per il controllo sulle delocalizzazioni produttive e sui fenomeni di back reshoring e near reshoring

1. È istituito presso la Regione Campania, senza maggiori oneri a carico del bilancio regionale, l'osservatorio sulle delocalizzazioni produttive e sui fenomeni di *back* e *near reshoring*, con il compito di acquisire i dati e le informazioni relativi al fenomeno delle delocalizzazioni industriali, avanzando proposte in grado di neutralizzare le incidenze negative di tale fenomeno, nonché i flussi di rilocalizzazione domestica e di prossimità.
2. Con regolamento regionale sono definite la composizione e le modalità di organizzazione e funzionamento dell'osservatorio.
3. L'osservatorio, anche avvalendosi delle strutture amministrative regionali, opera una ricognizione semestrale delle imprese che operano in Regione Campania con particolare attenzione alle attività di delocalizzazione produttiva, senza nuovi o maggiori oneri a carico del bilancio regionale.

Art. 7

Destinazione del risparmio e norma finanziaria

1. La presente legge non comporta nuovi o maggiori oneri a carico del bilancio regionale.
2. Le somme disponibili derivanti dalle sanzioni applicate ai sensi della presente legge confluiscono in un apposito capitolo dell'entrata del bilancio regionale per essere riassegnate al finanziamento di contratti di sviluppo ai fini della riconversione del sito produttivo in disuso a causa della delocalizzazione dell'attività economica, eventualmente anche sostenendo l'acquisizione da parte degli ex dipendenti.
3. Alle finalità di cui al comma 2 si provvede con legge di bilancio mediante istituzione di apposito capitolo di entrata e di spesa nel bilancio di previsione della Regione Campania per il triennio di riferimento.

G. Scialoja



CONSIGLIO REGIONALE DELLA CAMPANIA
Gruppo consiliare "MoVimento 5 Stelle"

Art. 8

Clausola valutativa

1. La Giunta regionale, sulla base dei dati elaborati dall'osservatorio di cui all'articolo 6, relaziona annualmente al Consiglio regionale sullo stato di attuazione della presente legge.
2. La Giunta regionale trasmette e illustra una relazione annuale contenente i dati statistici e quali-quantitativi su:
 - a) quali e quante azioni sono state intraprese in attuazione della presente legge;
 - b) quante imprese hanno fatto richiesta di contributi regionali a qualsiasi titolo erogati in relazione alle azioni di cui alla lett. a);
 - c) quali e quante imprese hanno delocalizzato la produzione dal territorio campano e dove hanno delocalizzato;
 - d) quante imprese hanno subito la revoca i contributi loro erogati in attuazione dell'articolo 3;
 - e) quante imprese hanno rilocalizzato la produzione o parte di essa in Regione Campania a seguito delle strategie di cui all'articolo 5;
 - f) quante riunioni dell'osservatorio di cui all'articolo 6 si sono svolte nell'anno di riferimento.

Art. 9

Entrata in vigore

1. La presente legge entra in vigore il giorno successivo a quello della sua pubblicazione nel Bollettino Ufficiale della Regione Campania.

G. Sorillo



CONSIGLIO REGIONALE DELLA CAMPANIA
Gruppo consiliare "MoVimento 5 Stelle"

PROPOSTA DI LEGGE

MISURE DI CONTRASTO AL FENOMENO DELLA DELOCALIZZAZIONE
PRODUTTIVA E SOSTEGNO AGLI INVESTIMENTI IN REGIONE CAMPANIA

SCHEDA AIR

ANALISI DI IMPATTO DELLA REGOLAMENTAZIONE

G. S. elbo



CONSIGLIO REGIONALE DELLA CAMPANIA
Gruppo consiliare "MoVimento 5 Stelle"

Sezioni	Contenuti
Sezione 1 - Contesto e obiettivi dell'intervento di regolamentazione	<p>a) La rappresentazione del problema da risolvere e delle criticità constatate, anche con riferimento al contesto internazionale ed europeo, nonché delle esigenze sociali ed economiche considerate</p> <p>La finalità dell'intervento normativo è quella di garantire, nel rispetto della Costituzione, dei principi fondamentali della legislazione nazionale e dell'ordinamento dell'Unione europea, nonché degli articoli 6 e 7 dello Statuto regionale, l'applicazione di misure di salvaguardia dell'occupazione sul territorio regionale e di tutela dai rischi connessi alla delocalizzazione industriale.</p> <p>Il fenomeno della delocalizzazione produttiva di un'impresa all'estero ha radici lontane e si intende come lo spostamento di parte del processo produttivo in altri Paesi per guadagnare competitività. L'esperienza italiana in tal senso è molto diffusa e variegata. Un fenomeno che ha anche contribuito alla costruzione del divario tra Nord e Sud: del resto, a partire dal secondo dopoguerra, vi è stata una considerevole delocalizzazione interna al Paese.</p> <p>Si considerino inoltre fattori congiunturali: una realtà economica italiana con la totalità o quasi delle imprese con meno di 50 addetti e di cui la stragrande maggioranza con meno di 10. D'altronde con l'incedere dei fenomeni di globalizzazione, mondializzazione e glocalizzazione, è venuto meno il dogma secondo cui la produzione si va a collocare vicino alle materie prime o vicino al consumatore finale.</p> <p>L'ubicazione del comparto produttivo ora risente di altri elementi: la logistica e i trasporti, il gravame fiscale, i diritti sindacali, il potere di acquisto e ovviamente il peso del costo del lavoro. Tralasciando quelle delocalizzazioni produttive che consolidano posizioni di potere di aziende nel mercato globale e per le quali la delocalizzazione significa anche investimento diretto estero, è utile inquadrare il fenomeno anche per quelle delocalizzazioni di tipo low cost seeking, ossia quelle in cui l'impresa esporta parte delle lavorazioni per ottenere significativi vantaggi rispetto al costo della manodopera e in settore a basso valore aggiunto.</p> <p>Dal punto di vista normativo, nel tempo, si è assistito a una serie di legislazioni che hanno tentato di incrementare la concessioni di aiuti per la delocalizzazione fuori dalla UE (si pensi alla legge n. 100 del 1990 che istituì la SIMEST (Società Italiana per le imprese Miste all'Estero) e che promuoveva gli investimenti</p>



CONSIGLIO REGIONALE DELLA CAMPANIA
Gruppo consiliare "MoVimento 5 Stelle"

durevoli all'estero; oppure alla legge n. 57 del 2001 sull'internazionalizzazione delle imprese; ma anche alle leggi nn. 56 e 80 del 2005).

Già la citata legge n. 80 però coglieva – seppure solo parzialmente – il pericolo di un così massiccio intervento statale verso l'incremento della competitività estera delle imprese italiane, disponendo che le imprese italiane che avessero investito all'estero e avessero manifestato l'intenzione di reinvestire in Italia avrebbero potuto beneficiare delle medesime agevolazioni e degli stessi incentivi che le leggi riservano alle imprese straniere che operano in Italia. Un primo abbozzo quindi di contro-delocalizzazione, ora back reshoring, che pone in risalto le due facce della medaglia: da un lato, il carattere virtuoso di una delocalizzazione che consente alle imprese italiane la competitività e il posizionamento in contesti produttivi esteri con innegabili effetti positivi sulla bilancia commerciale e, dall'altro, i risvolti negativi in termini di occupazione e finanza interna. Il riferimento tributario continua in fine ad avere un peso enorme per descrivere il fenomeno della delocalizzazione. Le normative che si sono susseguite nel corso degli anni non hanno saputo – soprattutto a livello comunitario – cercare il riavvicinamento del trattamento fiscale rispetto a quello delle società di fonte interna (in particolare relativamente alla distinzione della distribuzione degli utili tra casa madre e società delocalizzata, alla gestione dell'imposta sul valore aggiunto in ottica comunitaria e al c.d. netto frontiera).

La regolazione attraverso accordi bilaterali contro la doppia imposizione non serve da deterrente alla delocalizzazione e spesso l'inserimento di normative di recupero (v. scudo fiscale) spengono ogni tentativo di comprensione e regolazione del fenomeno.

E' in questo scenario che si inserisce la presente proposta di legge con la quale si intende porre in essere interventi che intendano contrastare quella tipologia di delocalizzazione produttiva con effetti negativi per il quadro economico regionale. Non si tratta dunque di un contrasto alle misure di delocalizzazione tout court, ma una serie di disincentivi al fenomeno della delocalizzazione per così dire "opportunistica", che può generarsi quando un'impresa beneficia di contributi e agevolazioni a qualunque titolo erogati dall'ente regione e che delocalizza immediatamente dopo aver percepito tali incentivi.

Si tratta – più in dettaglio – di misure che consentono di salvaguardare la portata dell'intervento pubblico nel mercato, nel quadro complessivo di rispetto della normativa comunitaria in materia di aiuti di Stato.

La restituzione dei contributi al verificarsi di una situazione di prematura delocalizzazione produttiva (arco temporale di cinque

h. Soiblo



CONSIGLIO REGIONALE DELLA CAMPANIA
Gruppo consiliare "MoVimento 5 Stelle"

anni) consente alla Regione di calibrare al meglio le decisioni sull'allocazione delle risorse e allo stesso tempo non deprime il mercato con misure di contrasto eccessivamente penalizzanti per le imprese.

b) Indicazione degli obiettivi perseguiti con l'intervento normativo.

La proposta mira a riconoscere il ruolo fondamentale delle piccole e medie imprese nello sviluppo economico e sociale del territorio e applica la presente normativa a tutte le imprese italiane ed estere che, con stabilimenti insediati sul territorio regionale, beneficiano di contributi regionali, nazionali o comunitari, la cui erogazione è delegata alla Regione a qualunque titolo, sotto forma di incentivo o di finanziamento.

Le finalità perseguite riguardano il sostegno all'attrattività del contesto territoriale mediante la promozione dello sviluppo sostenibile e la limitazione del consumo del suolo, il contrasto alla dispersione insediativa e alla delocalizzazione produttiva.

c) Descrizione degli indicatori che consentono di verificare il grado di raggiungimento degli obiettivi indicati e di monitorare l'attuazione dell'intervento nell'ambito della VIR.

La proposta di legge contiene al suo interno (art. 8) una clausola valutativa che consente alla Giunta regionale, sulla base di dati forniti dall'Osservatorio (art. 6) di relazionare al Consiglio sullo stato di attuazione della legge.

In particolare, la clausola consente di conoscere quali e quante azioni sono state intraprese, quante imprese hanno fatto richiesta di contributi regionali a qualsiasi titolo erogati, quali e quante imprese hanno delocalizzato la produzione dal territorio campano e dove hanno delocalizzato, quante imprese hanno subito la revoca i contributi loro erogati, quante imprese hanno rilocalizzato la produzione o parte di essa in Regione Campania a seguito delle strategie regionali e quante riunioni dell'osservatorio si sono svolte nell'anno di riferimento.

d) Indicazione delle categorie di soggetti, pubblici e privati, destinatari dei principali effetti dell'intervento regolatorio.

I destinatari diretti dell'intervento regolatorio sono le imprese che delocalizzano la propria produzione o parte di essa da un sito presente nel territorio della Regione a uno Stato non

G. Sidde



CONSIGLIO REGIONALE DELLA CAMPANIA
Gruppo consiliare "MoVimento 5 Stelle"

appartenente all'Unione europea, anche laddove la delocalizzazione avvenga tramite cessione di ramo d'azienda o di attività produttive appaltate ad aziende terze e con riduzione del personale di almeno il 30 per cento. Altri destinatari diretti sono le imprese che hanno optato per la delocalizzazione produttiva e che intendono operare delle strategie di rilocalizzazione domestica. Il fenomeno della contro-delocalizzazione è – come detto – molto sentito e in forte crescita. Nato come necessità derivante dall'effetto finanziario della crisi mondiale che ha fortemente penalizzato gli investimenti diretti esteri, si sta concretizzando anche in relazione a un recupero di efficienza produttiva e a un forte ritorno di immagine collegato alla qualità del *made in Italy*. Le motivazioni che incentivano il *back-reshoring* sono principalmente il valore aggiunto percepito del *made in Italy*, la scarsa qualità della manodopera locale delocalizzata, le difficoltà di coordinamento personale/fornitori esteri, quantità minime e il rischio di perdita di competenze manifatturiere (dati Uni-CLUB MoRe Back-reshoring, *Indagine esplorativa sulle strategie di (ri)localizzazione delle attività produttive nel settore calzaturiero italiano*, Novembre 2014). La letteratura sul punto è molto ampia e secondo parte di essa la Regione Campania si pone tra le regioni poco resilienti, ma con presenza di fenomeni di *back-reshoring* (2 casi), laddove per resilienza si intende la capacità di adattamento delle regioni nel sopportare lo shock dovuto a una recessione economica (ex multis v. R. Lagravinese, *Regional Resilience and rising gaps North-South: the case of Italy*, Cambridge Journal of Regions, Economy and Society Advance Access, 2015 e R. Martin, *Regional economic resilience, hysteresis and recessionary shocks*, Journal of Economic Geography, 2011). Una novità assoluta nel panorama normativo riguarda principalmente l'attenzione verso strategie di *near reshoring*, ossia misure di incentivazione alla rilocalizzazione di prossimità, fenomeno molto noto e conosciuto in campo produttivo e industriale. Si tratta della possibilità per la Regione di concludere accordi e forme di partenariato con Paesi o Regioni limitrofe anche di altri Stati per riavvicinare le produzioni delocalizzate, mantenendo attraverso accordi bilaterali e multilaterali canali privilegiati con le imprese di riferimento.

Effetti dell'intervento regolatorio ricadono sul mondo delle imprese, ma anche su tutto il contesto economico campano che può beneficiare degli effetti positivi in termini di bilancia commerciale e di indotto derivante dalla rilocalizzazione

G. Sorillo



CONSIGLIO REGIONALE DELLA CAMPANIA
Gruppo consiliare "MoVimento 5 Stelle"

	<p>domestica, anche in relazione alle possibili convergenze anche di stampo occupazionale. Effetti ricadono sulla collettività in ordine al rafforzamento del sistema industriale e produttivo campano e in relazione alla possibilità di recupero di risorse – con possibilità di reinvestimento – qualora si verificasse una delle ipotesi di revoca dei contributi.</p>
Sezione 2 - Procedure di consultazione precedenti l'intervento	<p>La proposta di legge nasce dagli incontri formali e informali con gli operatori del settore produttivo campano e dalla necessità di verificare l'entità del fenomeno della delocalizzazione produttiva e del reshoring. Una serie di iniziative di carattere aperto hanno permesso di conoscere il tessuto produttivo campano e ciò ha reso evidente come l'ordinamento regionale non abbia al suo interno una normativa che possa, da un lato, operare da deterrente contro quelle tipologie di delocalizzazioni produttive cc.dd. opportunistiche, volte cioè a incassare contributi e agevolazioni pubblici e poi in tempi non coerenti con gli investimenti programmati, portare parte o tutta la produzione in contesti lavorativi maggiormente attraenti dal punto di vista economico-finanziario; d'altra parte, una normativa che non svilisca la capacità attrattiva della Regione e che si ponga in equilibrio con il mercato.</p>
Sezione 3 - Valutazione dell'opzione di non intervento di regolamentazione (opzione zero)	<p>L'opzione zero non è stata presa in considerazione in quanto non esistono nel panorama regionale odierno strategie di back e near reshoring. Inoltre la normativa relativa al contrasto alla delocalizzazione produttiva è stata adattata al contesto campano, cercando un giusto equilibrio tra attrattività degli investimenti e contrasto alla delocalizzazione opportunistica.</p>
Sezione 4 - Opzioni alternative all'intervento regolatorio	<p>Opzioni alternative all'intervento regolatorio non possono essere prese in considerazione perché la revoca di contributi non può che essere regolata da una fonte primaria, idonea a conferire uniformità di trattamento nelle varie aree di intervento. Quanto al fenomeno della rilocalizzazione domestica o di prossimità sussistono opzioni alternative all'intervento regolatorio in quanto fenomeno socio-economici che preesistono all'ordinamento normativo.</p>

G. Siciliani



CONSIGLIO REGIONALE DELLA CAMPANIA
Gruppo consiliare "MoVimento 5 Stelle"

<p>Sezione 5 - Giustificazione dell'opzione regolatoria proposta e valutazione degli oneri amministrativi e dell'impatto sulle PMI</p>	<p>a) Svantaggi e vantaggi dell'opzione prescelta per i destinatari diretti e indiretti</p> <p>I vantaggi sono per i destinatari indiretti e per tutto il sistema economico campano. Gli svantaggi per i destinatari diretti sono riconducibili alla possibile revoca dei contributi e delle agevolazioni connessa alla delocalizzazione produttiva. Vantaggi invece sono per le imprese che intendono operare la rilocalizzazione domestica o di prossimità in quanto la Regione avvia una strategia tesa a tutelare le imprese campane che intendono riportare sul territorio le loro attività produttive.</p> <p>b) Individuazione e stima degli effetti dell'opzione prescelta sulle micro, piccole e medie imprese.</p> <p>L'opzione normativa prescelta innesca un circuito virtuoso in quanto permette la corretta e idonea allocazione delle risorse pubbliche nel contesto produttivo campano e inoltre permette alle imprese di rientrare nel territorio di origine con innegabili vantaggi in termini economici e produttivi.</p> <p>c) Indicazione e stima degli oneri informativi e dei relativi costi amministrativi, introdotti o eliminati a carico dei cittadini e imprese. Per onere informativo si intende qualunque tipologia di adempimento comportante raccolta, elaborazione, trasmissione, conservazione e produzione di informazioni, comunicazioni e documenti alla pubblica amministrazione</p> <p>L'impatto dal punto di vista degli oneri informativi e dei relativi costi amministrativi introdotti a carico di cittadini e imprese è pari a zero.</p>
<p>Sezione 6 - Incidenza sul corretto funzionamento concorrenziale del mercato e sulla competitività regionale, nonché sulle</p>	<p>L'intervento regolatorio non impatta sul corretto funzionamento concorrenziale del mercato. L'effetto deterrente consistente nella revoca dei contributi pubblici – che in molte realtà può condurre a una contrazione della capacità di attrattività degli investimenti – è scongiurato nella presente legge in quanto vi è un meccanismo di uscita graduale dal sistema sanzionatorio. Le storture di mercato derivano proprio dal mantenimento dello status quo: in altre parole, le distorsioni di mercato nascono proprio in relazione all'utilizzo di risorse pubbliche (agevolazioni, contributi, sgravi) e la possibilità al contempo di poter</p>

fr. Scilla



CONSIGLIO REGIONALE DELLA CAMPANIA
Gruppo consiliare "MoVimento 5 Stelle"

politiche giovanili	<p>delocalizzazione la produzione senza conseguenze economico-patrimoniali. I tempi per la revoca sono stati tenuti in maniera opportuna stretti proprio per non provocare effetti negativi sul mercato.</p> <p>Il riflesso sulle politiche giovanili è di tutta evidenza in relazione alla possibilità che le imprese siano incentivate a produrre sul territorio regionale. Le sanzioni a carico di imprese che esportano la produzione devono essere reinvestire sulle politiche di rientro dall'estero e dunque anche con potenziali effetti espansivi per startup e made in Italy.</p>
Sezione 7 - Modalità attuative dell'intervento di regolamentazione	<p>a) Soggetti responsabili dell'attuazione dell'intervento regolatorio</p> <p>L'attivazione dell'intervento è a carico della struttura amministrativa regionale.</p> <p>b) Azioni per la pubblicità e per l'informazione dell'intervento</p> <p>L'intervento prevede una strategia regionale per la rilocalizzazione domestica e di prossimità.</p> <p>c) Strumenti e modalità per il controllo e il monitoraggio dell'intervento regolatorio</p> <p>Il controllo e il monitoraggio della legge è affidato alla struttura regionale e all'osservatorio di cui all'articolo 5. Attraverso una clausola valutativa è possibile che la Giunta regionale e il Consiglio regionale affrontino il discorso sulla reale attuazione e portata della legge nel tempo.</p> <p>d) Meccanismi previsti per la revisione dell'intervento regolatorio</p> <p>La proposta di legge è corredata di una clausola valutativa che permette con cadenza annuale di monitorare il grado di raggiungimento degli obiettivi della legge e all'occorrenza modificare gli elementi di difficoltà messa a sistema o di complicata attuazione.</p>
Sezione 8 - Rispetto dei	L'intervento regolatorio rispetta i livelli minimi di regolazione europea.

G. Scilla



CONSIGLIO REGIONALE DELLA CAMPANIA
Gruppo consiliare "MoVimento 5 Stelle"

livelli minimi di regolazione europea	
--	--

F. Scialoja