LE POLITICHE ECONOMICHE IN TRENTINO - GLI ANNI 2000-2010

DAL SECONDO STATUTO DEL 1971 AL 2021

Claudio Moser

50 anni di autonomia trentina

LE POLITICHE ECONOMICHE IN TRENTINO - GLI ANNI 2000-2010

DAL SECONDO STATUTO DEL 1971 AL 2021

Claudio Moser

50 anni di autonomia trentina

La presente pubblicazione è parte della Collana
"50 anni di autonomia trentina", promossa dal Comitato per il Cinquantenario del Secondo Statuto di autonomia della Regione Trentino-Alto Adige/Südtirol voluto dalla Provincia autonoma di Trento e realizzata dalla Fondazione Museo Storico del Trentino.

Direzione di collana Mauro Marcantoni

Hanno collaborato Giulia Guella, Erika Poderi

Progetto grafico IDESIA Trento - www.idesia.it

Il presente volume è stato elaborato con riferimento alla situazione al 28 gennaio 2023.

ISBN 978-88-946782-7-7
© 2024 - IDESIA
Via Piave 22 - 38122 Trento
© 2024 - Fondazione Museo Storico del Trentino
Via Torre d'Augusto 41 - 38121 Trento

Tutti i diritti riservati. Nessuna parte di questo volume può essere riprodotta o trasmessa in qualsiasi forma o con qualsiasi mezzo elettronico, meccanico o altro, senza l'autorizzazione scritta dei proprietari dei diritti e dell'Editore.

Indice

PREMESSA 6

IL PRIMO DECENNIO DEGLI ANNI 2000: SI COMINCIANO AD AFFRONTARE TEMPI DIFFICILI 13
1. UNO SGUARDO DI INSIEME 14
1.1. La situazione italiana 15
2. LA POLITICA ECONOMICA PROVINCIALE ALLA PROVA DELLA GRANDE CRISI 46
2.1. Dal perfezionamento dei nuovi interventi alla manovra anticrisi 47
2.2. L'imposta regionale sulle attività produttive (IRAP): strumento di politica economica 88
2.3. Il nuovo sistema di incentivazione dell'economia: le difficoltà di una gestione unitaria 92
L'Agenzia provinciale per l'incentivazione delle attività economiche 115
Le risorse europee per le imprese: i bandi FESR 118
I patti territoriali 124
2.4. Da Agenzia per lo Sviluppo a Trentino Sviluppo: il ruolo immobiliare nelle crisi industriali 127
2.5. Credito: nuova struttura e nuove competenze per gli enti di garanzia 147
2.6. La manovra anticrisi 153
2.7. L'internazionalizzazione delle imprese e del sistema territoriale provinciale 182
2.8. Nello sviluppo dell'agricoltura arriva l'Europa: il Piano di sviluppo rurale 189
2.9. La nuova disciplina delle cave 206
2.10. Un tessuto industriale che si rigenera 215
2.11. Nuova disciplina dell'artigianato e promozione delle attività artigianali 222

2.12. La liberalizzazione delle attività commerciali arriva in Trentino ____ 237
2.13. La vigilanza sugli enti cooperativi è delegata all'autonomia provinciale ____ 258
2.14. Il turismo sempre più attento a promozione e qualità ____ 269
Le leggi del decennio ____ 292

PREMESSA

Giuseppe Ferrandi e Mauro Marcantoni

All'inizio del nuovo millennio, la situazione economica sia in Italia che in Trentino, pur presentando specificità proprie, si colloca in un contesto globale caratterizzato da una crescita significativa, superiore al periodo precedente. Nel panorama economico mondiale, oltre agli Stati Uniti e all'Europa, assumono un ruolo di rilievo due nazioni che rappresentano oltre il 40% della popolazione mondiale: la Cina e l'India. Il tasso annuo di crescita di tali economie è notevolmente elevato e costantemente superiore a quello delle economie occidentali. Se, da un lato, emergono realtà economiche con potenzialità immense, dall'altro, l'evoluzione di un commercio mondiale sempre più libero e interconnesso, noto come globalizzazione, ha ampliato considerevolmente i mercati, rendendo la competizione economica sempre più intensa. Parallelamente all'accentuarsi sempre più della globalizzazione dei mercati, il primo decennio del nuovo millennio è caratterizzato anche da un drammatico aumento a livello mondiale del terrorismo, il quale, almeno nel breve termine, esercita un impatto significativo sull'economia.

Un altro aspetto facilmente identificabile è rappresentato dal sempre maggiore peso della finanza nell'economia. In particolare, nel 2007 la presenza ed influenza del sistema bancario e finanziario nell'economia è fortissima, alla ricerca di sempre maggiori investimenti profittevoli. La sequenza in costante crescita di valori e debito viene bruscamente interrotta nel mese di agosto del 2007. Questo avviene in seguito all'aumento del costo del denaro deliberato dalla Federal Reserve degli Stati Uniti per contrastare l'inflazione, causando lo scoppio della bolla speculativa con il repentino crollo dei valori delle abitazioni e l'insolvenza di numerosi debitori. L'interconnessione finanziaria ed economica globale determina la diffusione graduale della crisi che ha inizio negli Stati Uniti, coinvolgendo progressivamente tutti i Paesi più avanzati, compresi Europa e Italia.

Nel corso dei primi dieci anni del nuovo millennio, l'economia trentina attraversa due fasi nettamente distinte: fino alla metà del 2008, si registra una fase di crescita modesta, inferiore non solo rispetto alle realtà economiche confinanti ma anche alla media italiana; a partire da agosto 2008, si verifica una fase recessiva, sebbene meno pronunciata rispetto a quella dell'economia italiana e del Nord-Est.
Il Trentino, grazie alla sua autonomia speciale, affronta infatti tempestivamente e con un ampio complesso di interventi la gravissima crisi globale scoppiata dopo il 2007.
Va anche ricordato che il decennio si apre con la riforma del Titolo V della Costituzione italiana che ha completamente riformato le norme sulle Regioni, le Province e i Comuni, operando una nuova e diversa ripartizione delle competenze normative tra Stato, Regioni ed enti locali, in risposta ai principi di sussidiarietà e federalismo proposti anche a livello europeo.
Nelle materie dell'economia la riforma, per effetto della clausola di maggior favore, comporta ricadute "estensive" anche sulle competenze economiche, in particolare quella del commercio.
Nel presente volume, il terzo curato in materia da Claudio Moser, oltre ad un'ampia e interessante panoramica sui principali eventi internazionali e nazionali, vengono approfondite le specificità delle più importanti norme e politiche introdotte e sviluppate nelle materie economiche: specificità che costituiscono la struttura portante anche delle politiche degli anni successivi.
Tra il 2000 e il 2009 il Consiglio provinciale approva 158 leggi delle quali 24 riguardano direttamente le materie economiche: 11 in materia di agricoltura e zootecnica; una in materia di artigianato; una in materia di commercio; una in materia di miniere, cave e acque minerali; otto in materia di turismo incluse le professioni turistiche e la promozione; una riguarda l'economia nel suo complesso; una trasversale alle materie di commercio e turismo.

Il compito di supporto alla politica economica provinciale è affidato a una nuova struttura del gruppo Tecnofin: l'Agenzia per lo Sviluppo, strumento di marketing territoriale ma anche occasione per sviluppare nuova imprenditorialità e per il rilancio delle aziende in difficoltà.

Alle norme di impatto adottate nelle materie economiche di competenza si aggiungono alcune disposizioni importanti che, nel definire il contesto entro cui il tessuto economico si deve muovere, rappresentano elementi significativi.

Nel 2003, poco prima della chiusura della XII legislatura è approvata la variante al Piano urbanistico provinciale (PUP) che il Consiglio non era riuscito ad adottare allo scadere del quinquennio precedente.

Nel 2005 il Consiglio provinciale approva la riforma della ricerca in Trentino. La Provincia di Trento fino ad allora comprendeva tra i suoi enti funzionali importanti organismi di ricerca come l'Istituto Trentino di Cultura (ITC) e l'Istituto agrario di San Michele all'Adige (IASMA); essi svolgevano un ruolo importante di soggetti pubblici della ricerca ma presentavano alcune criticità proprie delle organizzazioni pubbliche. In particolare vengono costituite due fondazioni – la Fondazione Bruno Kessler (FBK) in luogo dell'ITC e la Fondazione Edmund Mach (FEM) in luogo dell'IASMA – in cui rimane la partecipazione maggioritaria pubblica provinciale ma il cui statuto dà loro autonomia, soprattutto scientifica.

Va inoltre ricordato che nel 2006 è approvata dal Consiglio provinciale la riforma delle Autonomie locali in provincia di Trento con la sostituzione dei Comprensori con le Comunità di Valle e un nuovo indirizzo delle funzioni amministrative comunali anche in forma aggregata.

Alla variante del PUP approvata nel 2003 segue dopo pochi anni, nel 2008, la modifica della legge urbanistica provinciale il nuovo PUP approvato con la legge provinciale 27 maggio 2008 n. 5. La nuova legge urbanistica ed il nuovo PUP ridisegnano gli strumenti di governo del territorio in

sintonia con la riforma istituzionale del 2006, responsabilizzando le nuove comunità locali nella proiezione territoriale di obiettivi di sviluppo equilibrato e sostenibile.
Va anche ricordato, per la sua rilevanza scientifica e culturale, che nel 2006 l'Amministrazione provinciale promuove la nascita del Festival dell'Economia con l'intento di instaurare un confronto fra economisti e grande pubblico e quindi di diffondere nella popolazione i temi economici in maniera chiara e comprensibile. Da allora, il Festival continua a svolgersi annualmente nella città di Trento tra la fine di maggio e inizio giugno.
Per recuperare lo spirito originario dello Statuto e garantire un rafforzamento dell'autogoverno finanziario, sul finire del decennio la Regione e le Province autonome hanno instaurato un confronto col governo nazionale che si è concretizzato in un accordo siglato il 30 novembre 2009 a Milano tra i Ministri Tremonti e Calderoli e i Presidenti delle Province autonome di Trento e Bolzano.
Con l'accordo, il sistema delle Autonomie provinciali e regionale si è impegnato a concorrere all'assolvimento degli obblighi finanziari, istituendo un modello di finanziamento basato sulle compartecipazioni in quota fissa ai tributi erariali afferenti i rispettivi territori, compartecipazioni predefinite statutariamente nella loro misura, a garanzia della certezza e della programmabilità delle risorse.
In conclusione, questo pregevole lavoro di Claudio Moser aggiunge a quanto già trattato nei suoi due precedenti volumi dedicati all'argomento un ulteriore dettagliato e completo capitolo sull'evoluzione delle politiche economiche della Provincia autonoma di Trento dal Secondo Statuto ad oggi. Un capitolo che descrive e approfondisce, anche con specifici stralci documentali, ciò che è accaduto nelle due fasi che hanno caratterizzato l'economia trentina nel primo decennio degli anni 2000. Per la prima fase, nel volume sono state trattate le grandi scelte che hanno portato a compimento i capisaldi della politica economica dell'Au-

tonomia trentina, affinando gli strumenti esistenti o aggiungendone di nuovi. Per la seconda fase, quella che riguarda gli ultimi due anni del decennio, è stato descritto il modo con cui è stata affrontata la fase emergenziale attivando una manovra anticrisi estremamente efficace e impegnativa, sia sul piano finanziario che operativo.
Quindi, non resta che aspettare il quarto volume per completare la panoramica.

IL PRIMO DECENNIO DEGLI ANNI 2000:

SI COMINCIANO AD AFFRONTARE TEMPI DIFFICILI

1. **UNO SGUARDO** DI INSIEME

1.1. **La situazione italiana**

All'inizio del nuovo millennio la situazione economica italiana e trentina, pur con tutte le rispettive peculiarità a cui si farà cenno, è inserita in un contesto mondiale di crescita consistente superiore al periodo precedente: fino alla decisa svolta che avviene tra il 2007 e il 2009 il prodotto mondiale presenta tassi superiori rispetto alla media del decennio precedente (3,7% contro 2,8%)[1]. Sul palcoscenico economico mondiale a fianco degli Stati Uniti e dell'Europa assumono un ruolo importante anche due nazioni che rappresentano oltre il 40% della popolazione mondiale: Cina e India. Il tasso annuo di crescita di queste economie è elevatissimo e comunque costantemente superiore a quello delle economie occidentali[2]. Se da un lato entrano in gioco realtà economiche con potenzialità immense, dall'altro lo sviluppo di un commercio mondiale più libero e più interconnesso grazie all'avanzamento della tecnologia informatica e finanziaria – la così detta globalizzazione – ha reso sempre più estesi i mercati e quindi più pressante la competizione economica. L'entrata in gioco di grandi strutture economiche i cui costi dei fattori produttivi sono notevolmente inferiori a quelle dei Paesi occidentali innesta una spinta alla delocalizzazione delle produzioni verso questi nuovi Paesi emergenti con lo scopo di adeguarsi alla nuova competizione, per un verso, e per avvicinarsi ai nuovi rilevanti mercati, per altro canto. D'altra parte si assiste anche ad una sempre maggiore divaricazione tra Paesi ricchi e Paesi poveri: malgrado il tenore di vita possa ritenersi migliore rispetto ai secoli precedenti

1 Elaborazione su dati in https://databank.worldbank.org/indicator/NY.GDP.MKTP.KD.ZG/1ff4a498/Popular-Indicators GDP growth world (annual %) nel periodo 1990-1999 e 2000-2007.

2 Dal 2003 al 2007 il PIL cinese è costantemente a due cifre raggiungendo il +14,7% nel 2007; quello indiano è sempre attorno al +8%. Fonte sito World Bank https://databank.worldbank.org/indicator GDP growth (annual %).

probabilmente per tutta la popolazione mondiale, le regioni sviluppate hanno avuto un incremento del reddito pro capite fino a dieci volte superiore rispetto a quelle più arretrate[3].
A quel tempo la sempre maggiore crescita dell'immigrazione verso i Paesi ricchi costituisce il risultato dell'intreccio delle differenti componenti socioeconomiche qui appena sfiorate: su tutte, il differenziale nelle condizioni di vita e le prospettive di sviluppo. In Europa e in Italia il fenomeno migratorio riguarda prevalentemente persone provenienti dai Paesi dell'est e del bacino mediterraneo, in particolare Romania e Marocco. D'altronde il fenomeno migratorio va anche letto alla luce nei bassi tassi di crescita della popolazione dei Paesi occidentali, Italia inclusa e della difficoltà delle imprese di trovare consistenti disponibilità al lavoro nella popolazione autoctona.
Non va dimenticato che assieme alla sempre maggiore globalizzazione dei mercati, in questo primo decennio si assiste anche alla sconvolgente *escalation* globale del terrorismo che, almeno nel breve periodo, ha un effetto significativo anche sull'economia o quanto meno sulle aspettative di sviluppo e di sicurezza alla base della crescita. Gli attentati dell'11 settembre 2001 a New York e Washington e quelli di Madrid e Londra rispettivamente del 2004 e del 2005 ne sono una tragica testimonianza.
Uno dei fattori che caratterizza l'economia mondiale nel primo periodo del decennio fino al 2007 è l'aumento della produttività dei fattori produttivi – del lavoro, del capitale e, in generale, delle risorse impiegate – determinata in particolare dalle innovazioni tecnologiche che hanno reso matura l'era digitale.
Un altro carattere ben individuabile è rappresentato dal sempre maggiore peso della finanza nell'economia.
Lo sviluppo del dopoguerra si era fondato su un consistente trasferimento di manodopera dall'agricoltura all'industria

3 Elementi da B. Milanovic, *Worlds Apart: Measuring International and Global Inequality,* giugno 2005.

permettendo le produzioni di massa. Negli anni successivi il terziario ed in particolare i servizi hanno assunto un rilievo sempre maggiore rappresentando i ¾ del PIL dei Paesi più sviluppati. Nell'ambito dei servizi il peso della finanza assume sempre un maggiore rilievo e spesso il contesto globale in cui operano le attività per i servizi finanziari rende difficile la definizione dei limiti di tali attività. Si vedrà da qui a poco che ciò costituirà uno degli elementi della crisi finanziaria e, successivamente economica, che si avvia con il 2007. D'altra parte, la mancanza di vincoli è anche determinata da un orientamento generale di riduzione dell'intervento pubblico nell'economia nelle politiche economiche dei maggiori Paesi.

Ecco, quindi, che nel 2007 si è giunti con una forte presenza ed influenza del sistema bancario e finanziario nell'economia alla ricerca di sempre maggiori investimenti profittevoli: grandi disponibilità di risorse sono messe a disposizione di famiglie e imprese. Si assiste ad un impressionante aumento dei valori patrimoniali sia immobiliari che finanziari, con un raddoppio nell'arco di dieci anni, cui corrisponde tuttavia un altrettanto notevole incremento dell'indebitamento sia personale sia aziendale che coinvolge anche fasce sempre più rischiose di soggetti. Per ovviare al rischio insito in questa forte crescita il sistema finanziario sviluppa un complesso sistema di cessione dei crediti – detto cartolarizzazione dei crediti – attraverso la creazione di titoli idonei ad essere emessi sul mercato finanziario.

Questa spirale di continuo aumento di valori e di debito si interrompe improvvisamente ad agosto del 2007 quando, a seguito dell'aumento del costo del denaro deciso negli Stati Uniti dalla Federal Reserve per contrastare l'inflazione, la bolla speculativa scoppia con l'improvviso crollo dei valori delle abitazioni e l'inadempimento di molti debitori. A ciò corrisponde una vendita generalizzata dei titoli della cartolarizzazione e una caduta verticale delle borse.

L'interconnessione finanziaria ed economica mondiale fa sì che la crisi che si apre negli Stati Uniti si diffonda progressiva-

mente in tutti i Paesi più sviluppati, Europa e Italia comprese. Si apre una crisi con conseguenze secondo alcuni analisti peggiori e più devastanti di quelle provocate dalla Grande depressione del 1929. Un solo esempio di come l'economia mondiale si sia arrestata nel giro di pochi mesi: il costo del petrolio che aveva raggiunto a luglio 2008 i 147$/barile a dicembre dello stesso anno scende a 32$/barile malgrado i tagli di produzione stabiliti dall'OPEC.

A fronte di questa situazione mutano anche le politiche economiche dei Paesi sviluppati riabilitando l'intervento pubblico per il sostegno dell'economia.

L'economia italiana è inserita pienamente nel contesto descritto ma con tutte le sue fragilità.

Innanzitutto, esiste e si aggrava un problema di produttività: se, come si è visto all'inizio del presente paragrafo, a livello dei maggiori Paesi industrializzati nel periodo dal 2001 al 2006 la produttività del lavoro è aumentata, in Italia il PIL per ora lavorata rimane invariato.

La perdita di posizioni dell'Italia nella graduatoria europea e mondiale della produttività porta con sé una maggior difficoltà competitiva delle nostre imprese sui mercati.

Le radici della situazione sono piantate nei mutamenti degli anni '90 durante i quali, come si è visto nel capitolo precedente, è avvenuto un rapido cambio di direzione nello sviluppo italiano. Ai cambiamenti di quel periodo che hanno portato alla progressiva integrazione delle economie mondiali, con, ora, un progressivo e importante peso di Cina e India, alla maggiore diffusione delle tecnologie digitali e dalle ondate migratorie provenienti dai Paesi in via di sviluppo che hanno innescato il mutamento della situazione sul mercato del lavoro, si aggiunge l'entrata in circolazione a partire dal 1° gennaio 2002 dell'euro come moneta comune per 12 Stati europei a cui entro il 2009 se ne aggiungeranno altri 4[4].

4 Gli 11 stati che inizialmente hanno aderito all'euro sono Austria, Belgio, Fin-

Con l'adozione della nuova moneta l'attuazione della politica monetaria è affidata alla Banca centrale europea (BCE) e, a partire dal 2008, entra in vigore un'area unica dei pagamenti in euro, definita SEPA. Con l'euro vengono eliminate le fluttuazioni monetarie a cui era stata soggetta la lira nei decenni precedenti e, conseguentemente, anche grazie alla politica monetaria della BCE, i tassi di interesse e i livelli di inflazione si riducono notevolmente; a fronte di una maggiore stabilità non è però più possibile operare sulla leva della svalutazione monetaria che in passato sosteneva le esportazioni italiane.

Oltre ai mutamenti di scenario mondiale e di politica monetaria europea, un altro fattore che influenza la produttività del lavoro in Italia è costituito dalle riforme del mercato del lavoro avviate a partire dal 2003[5] che introducono nuove forme contrattuali di lavoro temporaneo consentendo una maggiore flessibilità e una riduzione del costo del lavoro. Le nuove norme hanno sì consentito un recupero occupazionale ma la maggiore occupazione sembra andare a discapito della dotazione tecnico-produttiva che non aumenta; il minore capitale mediamente impiegato per lavoratore porta con sé un calo della produttività.

Si assiste quindi a una minore capacità competitiva dei beni e dei servizi italiani sui mercati esteri che la domanda interna non riesce a compensare: pertanto la crescita complessiva si indebolisce.

landia, Francia, Germania, Irlanda, Italia, Lussemburgo, Paesi Bassi, Portogallo e Spagna. Nel 2001 si è aggiunta la Grecia; nel 2007, la Slovenia; nel 2008, Malta e Cipro; nel 2009, la Slovacchia.

5 Si tratta della legge delega (legge 14 febbraio 2003, n. 30), nota comunemente come legge Biagi dal nome del suo promotore Marco Biagi, a cui segue l'attuazione con il d.lgs. 10 settembre 2003, n. 276. Il decreto è stato successivamente modificato dal d.lgs. 6 ottobre 2004, n. 251, dalla l. 14 maggio 2005 n. 80; ma soprattutto dalla legge 24 dicembre 2007, n. 247 che ha dato attuazione al Protocollo sul Welfare firmato dal Governo e dalle parti sociali nel luglio del 2007; e ancora successivamente con il decreto legge 25 giugno 2008, n. 112 – convertito in legge 6 agosto 2008 n. 133 – che ha reintrodotto il contratto di lavoro a chiamata, modificando ulteriormente la normativa sul contratto di lavoro a termine.

Inoltre, si è già avuto modo di sottolineare[6] come la struttura produttiva italiana sia costituita per oltre il 99% di piccole imprese con un'occupazione fino a 50 addetti. Nei primi anni del nuovo millennio la dimensione media aziendale si riduce ulteriormente passando dai 4,4 addetti per impresa del 1991 ai 3,8 del 2005. D'altra parte, fattori istituzionali quali l'imposizione fiscale – in particolare i minori oneri contributivi e previdenziali nei settori tipici della microimpresa come l'artigianato e il commercio rispetto all'industria –, la struttura della proprietà e il sistema finanziario non favoriscono l'aumento dimensionale. Gli stessi limiti massimi consentiti dalla regolamentazione europea per gli aiuti di stato sono fissati in funzione della dimensione aziendale favorendo soprattutto la piccola dimensione. Con tale struttura produttiva, fondata sul capitale umano, più difficili sono gli apporti di capitale finanziario e fisso, la ricerca e l'innovazione ed è quindi naturale che sia più problematico l'aumento sistematico della produttività.

Se questa era la situazione dell'economia italiana ad inizio del nuovo millennio è comprensibile la devastazione provocata in Italia dalle ripercussioni della grave crisi finanziaria ed economica avviata negli Stati Uniti nel 2007. Con una struttura economica prevalentemente orientata alla domanda interna gli effetti si sono prodotti a partire dall'anno successivo ma con un crollo del PIL nel 2009 che ha raggiunto il -5,2%.

6 C. Moser, "Le politiche economiche in Trentino. Gli anni '70. Dal Secondo Statuto del 1971 al 2021", IDESIA Edizioni, Trento, 2023, par. 1, p. 38.

TABELLA 1 – VARIAZIONI DEL PIL IN ITALIA NEL PERIODO 2000-2009[7]

Anno	Variazioni PIL reale
2000	3,7%
2001	1,8%
2002	0,5%
2003	0,0%
2004	1,5%
2005	0,7%
2006	2,0%
2007	1,5%
2008	-1,3%
2009	-5,2%

Il calo dell'attività economica nel 2008 e nel 2009 ha indotto una riduzione delle entrate fiscali a partire da quest'ultimo anno. Gli effetti sul disavanzo pubblico sono evidenti: mentre nel corso del decennio i conti economici nazionali evidenziano un avanzo primario e soltanto per causa degli interessi sul debito si perviene a un disavanzo pubblico, nel 2009 la caduta del gettito fiscale provoca disavanzo primario e quindi il disavanzo pubblico peggiora decisamente rispetto ai periodi precedenti.

7 Elaborazione su dati in Fonte Serie Storiche ISTAT *Tavola 12.1 segue - Conto economico delle risorse e degli impieghi - Anni 1970-2010* (milioni di euro; valori a prezzi correnti e concatenati - anno di riferimento 2000), in http://seriestoriche.istat.it/

TABELLA 2 – ANDAMENTO DISAVANZO PRIMARIO, INTERESSI SUL DEBITO E DISAVANZO PUBBLICO IN RAPPORTO AL PIL NEL PERIODO 2000-2009[8]

Anno	Disavanzo primario	Spesa interessi	Disavanzo pubblico
2000	3,69%	6,11%	-2,42%
2001	2,87%	6,06%	-3,19%
2002	2,56%	5,43%	-2,87%
2003	1,74%	4,95%	-3,22%
2004	1,12%	4,60%	-3,48%
2005	0,42%	4,50%	-4,08%
2006	0,82%	4,44%	-3,62%
2007	3,41%	4,75%	-1,34%
2008	2,35%	4,91%	-2,56%
2009	-0,71%	4,41%	-5,12%

Il disavanzo pubblico ha perciò effetti anche sull'andamento del debito pubblico che presenta una progressiva riduzione della sua incidenza sul PIL durante tutta la prima parte del decennio, e un'impennata di ben 10 punti percentuali nell'ultimo anno.

8 Elaborazione su dati in https://osservatoriocpi.unicatt.it/cpi-archivio-studi-e-analisi-i-numeri-della-finanza-pubblica-dal-1861-a-oggi

TABELLA 3 – ANDAMENTO DEBITO PUBBLICO COMPLESSIVO E IN RAPPORTO AL PIL 2000-2009[9]

Data	Debito*	% sul PIL
31/12/2000	1.353.569	109,03%
31/12/2001	1.420.028	108,89%
31/12/2002	1.436.142	106,36%
31/12/2003	1.471.326	105,49%
31/12/2004	1.526.401	105,10%
31/12/2005	1.591.581	106,56%
31/12/2006	1.657.334	106,74%
31/12/2007	1.677.650	103,89%
31/12/2008	1.738.647	106,16%
31/12/2009	1.839.233	116,61%

*Mln €, prezzi correnti

A seguito dell'introduzione dell'euro a partire dal 2003 la Banca d'Italia ha smesso la rilevazione di tassi ufficiali, ma, d'altra parte, con l'armonizzazione monetaria ciò che assume rilievo per ogni nazione è l'andamento dei tassi che si formano sul mercato con riferimento al debito pubblico. Nella tabella seguente sono indicati i tassi di interesse a lungo termine elaborati dall'OCSE con un confronto con i tassi della Germania e della Francia.

9 *Ibidem*.

TABELLA 4 - TASSI DI LUNGO PERIODO E SPREAD (ESPRESSI IN %)[10]

Anno	Italia	Germania	Francia	Spread I/D	Spread I/F
2000	5,58	5,26	5,39	0,31	0,18
2001	5,19	4,80	4,94	0,39	0,25
2002	5,03	4,78	4,86	0,25	0,17
2003	4,25	4,07	4,13	0,18	0,12
2004	4,26	4,04	4,10	0,22	0,16
2005	3,56	3,35	3,41	0,20	0,15
2006	4,05	3,76	3,80	0,28	0,25
2007	4,49	4,22	4,30	0,27	0,18
2008	4,68	3,98	4,23	0,70	0,45
2009	4,31	3,22	3,65	1,09	0,66

Nei primi anni di introduzione dell'euro i tassi sul debito pubblico sono rimasti sostanzialmente costanti e lo scostamento rispetto ai Paesi europei di maggiore forza economica è stato limitato con un contenuto incremento nei primi anni della crisi economico-finanziaria del 2008-2009.
Sul mercato del credito il tasso applicato mediamente ai prestiti in favore della migliore clientela cessa di essere rilevato con il 2003.

10 Elaborazione su dati OCSE in https://data.oecd.org/interest/long-term-interest-rates.htm. I tassi di interesse a lungo termine sono riferiti ai titoli di Stato con scadenza a 10 anni. I tassi di interesse a lungo termine sono generalmente la media dei tassi giornalieri, espressi in percentuale. Questi tassi di interesse corrispondono ai prezzi ai quali questi titoli di Stato sono negoziati sui mercati dei capitali e non ai tassi di interesse fissati al momento dell'emissione di questi prestiti. Si tratta in ogni caso di tassi di interesse su obbligazioni il cui rimborso del capitale è garantito dallo Stato.

TABELLA 5 – TASSO DI PRESTITO ALLA MIGLIORE CLIENTELA (*PRIME RATE*) 2000-2004[11]

Anno	***Prime rate***
2000	8,00%
2001	7,25%
2002	7,38%
2003	7,13%

Malgrado si tratti soltanto di un esame limitato ai primi anni del 2000 si nota come l'introduzione dell'euro abbia portato ad una stabilizzazione del mercato con una riduzione del costo per chi assume prestiti.

Naturalmente soprattutto i cambiamenti nell'economia monetaria europea hanno influenzato anche l'andamento economico del Trentino.

Il quadro congiunturale in fase di rallentamento di inizio decennio si è ripercosso anche sull'economia provinciale. La tabella seguente mette in evidenza le variazioni del PIL reale in Trentino rispetto agli andamenti nella vicina Provincia di Bolzano, nel Nord-Est e in Italia.

11 Fonte Banca d'Italia - *Tavole Storiche Indicatori monetari e finanziari - Edizione Dicembre 2013 Tavola 4 - TDFS0082 - Tassi di interesse bancari: operazioni di prestito in lire/euro con la clientela residente*, in www.bancaditalia.it/statistiche/tematiche/stat-storiche; è indicato il tasso di prestito alla migliore clientela (*prime rate*); non sono disponibili dati anteriori al 1975.

TABELLA 6 - CONFRONTO VARIAZIONI DEL PIL IN TRENTINO RISPETTO ALLA PROVINCIA DI BOLZANO, AL NORD-EST E ALL'ITALIA NEL PERIODO 2000-2009[12]

Anno	Prov. Trento	Prov. Bolzano	Nord-Est	Italia
2000	3,6%	5,0%	5,2%	3,7%
2001	1,4%	0,1%	1,2%	1,8%
2002	-1,0%	-1,9%	-0,7%	0,5%
2003	0,3%	0,9%	0,6%	0,0%
2004	0,7%	3,2%	2,0%	1,5%
2005	0,6%	0,0%	1,2%	0,7%
2006	1,3%	3,6%	2,5%	2,0%
2007	2,2%	2,1%	2,0%	1,5%
2008	-1,2%	0,3%	-1,5%	-1,3%
2009	-2,6%	-1,4%	-5,8%	-5,2%

I dati mettono in evidenza come l'andamento economico della Provincia di Trento abbia faticato a rimanere al livello di quello di Bolzano e del Nord-est: la crescita provinciale tra il 2000 e il 2007 è stata pari al 9,5% rispetto ai valori decisamente superiori in ordine decrescente del Nord-est, della Provincia di Bolzano e dell'Italia, rispettivamente 14,7%, 13,5% e 12,2%. Soltanto la grande crisi avviatasi nel nostro Paese nel 2008 ha portato un qualche riequilibrio tra la crescita provinciale e quella degli altri territori, ad eccezione del confronto con Bolzano che, probabilmente per effetto del forte legame commerciale con i Paesi di lingua tedesca – Austria e Germania – meno

12 Elaborazione su dati in Banca dati ISTAT, in http://dati.istat.it/#, Conti nazionali, Conti aggregati economici territoriali, Sequenze dei conti, valutazione a valori concatenati con anno di riferimento 2015.

influenzati dalla contrazione mondiale dell'economia, presenta un'ulteriore divergenza della forbice del PIL.
Un tentativo di risposta circa le cause di questa nuova situazione, dopo anni in cui la crescita era stata più performante che altrove, è proposta dal Programma di sviluppo provinciale per la XIV Legislatura datato 30 ottobre 2009.
«*Sotto il profilo economico il Trentino presenta un perdurante, e per certi aspetti difficilmente spiegabile, contrasto tra gli elevati livelli di benessere e di stabilità occupazionale raggiunti, e la bassa crescita economica, minore tra il 2001 e il 2006 non solo di quella dell'Europa a 15, ma anche di quella italiana.*
Non è facile chiarire quale possa essere la ragione di tale contrasto e in particolare come possa essere spiegata l'evidenza della perdita di competitività con quella della stabilità occupazionale. In parte le due evidenze possono essere conciliate considerando il ruolo delle regolarizzazioni nel mercato del lavoro, rese possibili dall'introduzione di formule contrattuali maggiormente flessibili, che hanno indotto un aumento della stima dell'input di lavoro. Tuttavia, anche tenendo conto di queste correzioni, il divario di crescita non è completamente riassorbito, tanto meno in un territorio come il Trentino in cui l'incidenza del lavoro irregolare e sempre stata contenuta. L'ipotesi più convincente è quella di una sostituzione di lavoro a capitale. Nonostante il Trentino parta da una maggiore dotazione di capitale per ore lavorate rispetto al dato nazionale, tale dato si riduce a meno della metà tra il decennio 1990-2000 e il periodo 2000-2007. Di fronte alla concorrenza internazionale, e mancando la possibilità di recuperare competitività con svalutazioni monetarie, il Trentino, come in generale l'Italia, si sarebbe in generale adattato a una rincorsa nei costi di produzione, agendo in particolare sulle fasce di lavoro meno protette e rese disponibili dalle liberalizzazioni del mercato. Naturalmente un limite a questo modello è dato dalla disponibilità stessa di forza lavoro: il debole aumento dell'occupa-

zione (soprattutto dovuto alla componente femminile) non ha consentito una crescita sufficiente in assenza di miglioramenti tecnologici e della produttività. Va anche detto che il Trentino, assieme al Nord Est, negli ultimi anni precedenti alla crisi aveva registrato segnali di un radicale processo di ristrutturazione ossia di una ripresa nell'investimento in capitale e della crescita della produttività dei fattori.
La crisi economica ha tuttavia interrotto questi processi di recupero di capacità di crescita, né sono chiare al momento le direzioni verso le quali può indirizzarsi l'economia all'uscita della crisi. La stessa lettura dei processi di ristrutturazione avviati nel biennio precedente non è agevole»[13].
Il medesimo Programma di sviluppo dà anche uno sguardo sulle difficoltà del sistema produttivo trentino a cavallo dell'avvio del nuovo millennio.
«*Il sistema produttivo trentino condivide con quello nazionale e quello del Nord Italia in particolare, un insieme di difficoltà che gli ultimi quindici anni di bassa crescita del paese rendono evidenti. Un sistema di piccole e medie imprese assai vivaci, ma operanti in pochi settori, non è stato sufficiente a realizzare una risposta di sistema all'aumento della competitività mondiale e ad imprimere una dinamica di trasformazione e aumento di varietà nei percorsi di sviluppo. Nel caso del Trentino, poi, tali difficoltà stridono con la notevole dotazione di infrastrutture, conoscenze e competenze umane che l'azione pubblica ha contribuito a creare, con effetti consistenti sulla vita delle persone, ma limitati rispetto alla generazione di un differenziale di competitività del territorio. L'esempio più chiaro, da questo punto di vista, è quello del lavoro rispetto al quale il forte investimen-*

13 Programma di sviluppo provinciale per la XIV legislatura approvato con la deliberazione della Giunta provinciale n. 608 del 26 marzo 2010, p. 15. Il Programma di sviluppo provinciale (PSP) costituisce uno dei documenti principali della programmazione provinciale (cfr. C. Moser, "Le politiche economiche in Trentino. Gli anni '80 e '90. Dal Secondo Statuto del 1971 al 2021", IDESIA Edizioni, Trento, 2023, "Gli anni '90: la globalizzazione fa capolino anche nell'autonomia trentina", cap. 2, par. 2.1., p. 181).

to pubblico nella formazione di capitale umano non trova riscontro nell'innalzamento delle qualifiche richieste dalla domanda di lavoro con il risultato di un crescente sottoutilizzo di questo tipo di capitale, della sotto remunerazione dei lavoratori a più elevata qualificazione e della tendenza alla migrazione verso mercati del lavoro più remunerativi.
La crisi economica mondiale, peraltro, è intervenuta in un momento in cui si intravedevano i primi segnali di una ristrutturazione di alcuni importanti settori, una rifocalizzazione e centralizzazione dei distretti industriali e un rinnovamento dei sistemi produttivi»[14].
Rimane significativo anche per il Trentino il tema della competitività derivante da una bassa produttività dei fattori.
«*Il sistema produttivo trentino condivide con quello italiano un generale problema di competitività, evidente soprattutto nella crescita bassa o nulla della produttività totale dei fattori. In condizioni di sostanziale piena occupazione, la crescita del territorio dipende unicamente dalle possibilità di migliorare l'uso di fattori, sia attraverso innovazioni tecnologiche che permettono un risparmio di risorse, sia attraverso lo spostamento (interno ai settori, o tra settori) verso comparti produttivi del manifatturiero e dei servizi a maggior valore aggiunto.*
I limiti di competitività del sistema delle imprese locali si traducono anche in un livello dell'export su PIL che è rimasto inferiore a quello della media italiana, nonostante la crescita delle esportazioni nel corso degli anni novanta sia stata maggiore che nel resto del paese. Ciò è conseguenza del riallineamento verso il basso, attorno alla media italiana, che i tassi di crescita hanno registrato nel corso degli anni duemila. Complementare a questo fenomeno è il minore livello degli investimenti all'estero delle imprese trentine, volti a realizzare strutture stabili di internazionalizzazione delle attività, sia commerciali che produttive. La scarsa presenza all'e-

14 *Ivi*, p. 36.

stero influenza negativamente la capacità del sistema locale delle imprese di radicarsi sui mercati internazionali, con ciò sfavorendo anche il flusso delle esportazioni. Sullo sfondo di questa situazione critica stanno i problemi dimensionali delle imprese locali, ma anche la loro bassa propensione all'innovazione: è infatti soprattutto la capacità di differenziare e diversificare il prodotto, ristrutturando le attività di produzione e di distribuzione, che ha sostenuto la parte delle imprese italiane protagonista della crescita all'estero in questi anni.

La ridotta dinamica della produttività si lega poi a una bassa mobilità delle imprese: bassi tassi di entrata e di uscita rallentano l'ingresso di innovazioni, ma anche riducono il ricambio delle imprese meno produttive. Questo potrebbe essere, almeno in alcuni settori come quello dei servizi, collegato all'esistenza di significativi livelli di protezione. Un altro elemento importante potrebbe essere dato da una bassa propensione al rischio del sistema creditizio locale.

A fronte di questa situazione vanno evidenziati alcuni elementi positivi. Anzitutto esistono alcuni settori eccellenti e una fascia di medie imprese sicuramente dinamica e capace di competere sui mercati internazionali. Tra i settori maggiormente dinamici ve ne sono alcuni ad alta intensità di conoscenza (in particolare legati alle ICT) che possono far da traino a una estensione nell'uso delle tecnologie; in secondo luogo alcuni settori tradizionali (come il legno) hanno di recente dimostrato una significativa dinamica e stanno ricollocando la propria offerta nell'ambito dell'edilizia sostenibile (risparmio energetico e costruzioni antisismiche); inoltre esistono forti potenzialità in alcuni settori dei servizi tradizionali che potrebbero trovare nuova vitalità sia attraverso un innalzamento del livello tecnologico, sia attraverso un più accentuato percorso di ricollocazione dell'offerta: pensiamo soprattutto al turismo e al tema dell'integrazione dello stesso con l'agricoltura.

C'è infine da tener presente, tra i punti di forza, la relativa diversificazione della struttura produttiva che, se in passa-

to è stata considerata un handicap per le ridotte economie esterne che realizzano le imprese di dimensioni minori, attualmente dà alcuni vantaggi sia di resistenza a incerti andamenti congiunturali, sia di capacità di esplorare le opportunità di entrata in nuovi settori di attività.

Resta comunque il fatto fondamentale che nel suo complesso il sistema produttivo trentino si avvantaggia solo in alcune sue parti del consistente capitale territoriale disponibile, soprattutto di quello legato alle eccellenze scientifico-tecnologiche, alla disponibilità di capitale umano, sociale e ambientale. Tutti questi dovrebbero costituire fattori di attrazione di nuove iniziative, sia provenienti dall'esterno, sia frutto di nascente imprenditorialità locale. È quantomeno sorprendente che, mentre gli studi economici sottolineano con forza il ruolo delle condizioni di contesto (e in particolare del capitale sociale) come agevolatori della costituzione di reti innovative di imprese, il Trentino - la cui dotazione di capitale sociale e molto alta - soffra proprio sul piano della capacità di utilizzare capitale di relazione per alimentare lo sviluppo»[15].

Il tema della produttività e della competitività delle imprese trentine sembra preoccupare più in una prospettiva di limiti alla futura crescita del tessuto economico provinciale e di mantenimento di un buon livello generale di benessere raggiunto piuttosto che nell'immediato. Infatti malgrado l'avvio della grande crisi economica del 2008 la situazione occupazionale rimane di quasi piena occupazione come hanno evidenziato gli stralci proposti del Programma di sviluppo provinciale.

La tabella seguente mette in evidenza come la disoccupazione nel decennio non abbia mai superato le 11.000 unità e sia contenuta in una percentuale di poco superiore al 3%.

15 *Ivi*, pp. 51-52.

TABELLA 7 - PERSONE IN CERCA DI OCCUPAZIONE E TASSO DI DISOCCUPAZIONE IN TRENTINO - ANNI 2000-2009[16]

Anno	Persone in cerca di occupazione (migliaia)	Tasso disoccupazione (%)
2000	11	4,7
2001	11	4,7
2002	11	4,7
2003	8	3,6
2004	7	3,2
2005	8	3,6
2006	7	3,1
2007	7	2,9
2008	8	3,3
2009	8	3,5

Il censimento generale della popolazione e delle abitazioni mette in evidenza che tra il 2001 e il 2011 il tasso di attività cresce ulteriormente passando dal 52,4% al 55,8%, posizionandosi nella graduatoria italiana al secondo posto dietro soltanto al livello della Provincia di Bolzano – 60,7%[17].
Cresce anche nel decennio la terziarizzazione dell'economia trentina; tuttavia, la componente agricola sembra stabilizzarsi con una minima crescita rispetto al decennio precedente.

16 Fonte Serie Storiche ISTAT *Tavola 10.6.1 - Popolazione residente di 15 anni e più per condizione professionale, classe di età, sesso, regione e ripartizione geografica - Trento - Anni 1977-2015* e *Tavola 10.8.1 - Tassi di occupazione, di disoccupazione e di attività per classe di età, sesso, regione e ripartizione geografica - Trento - Anni 1977-2015*, in http://seriestoriche.istat.it/
17 Fonte Serie Storiche ISTAT *Tavola 10.2 - Tassi di attività per regione ai Censimenti 1881-2011*, in http://seriestoriche.istat.it/

TABELLA 8 - POPOLAZIONE ATTIVA PER SETTORE DI ATTIVITÀ ECONOMICA IN PROVINCIA DI TRENTO[18]

Anno	Agricoltura	Industria	Altre attività
2001	5,0%	30,7%	64,3%
2011	5,8%	25,6%	68,5%

Anche relativamente al primo decennio del 2000 l'analisi dell'Ufficio Studi della Camera di commercio industria artigianato e agricoltura di Trento, mette in luce la situazione dell'industria trentina e del mercato del lavoro.

«*I livelli occupazionali dell'industria a partire dal 2000 sono oscillati attorno alle 32.500 unità con un evidente miglioramento nel periodo 2000-2008, ritornando così ad eguagliare le posizioni del 1981-1982. Tuttavia, nel biennio 2009-2010 gli effetti della* [...] *crisi economica hanno interrotto questa tendenza al miglioramento indirizzando nuovamente il settore industriale verso un percorso di graduale ripiegamento che, in termini di numerosità delle imprese e degli addetti, lo ha riportato ai livelli dei primi anni novanta.* [...]

Dal 2000 al 2002 il mercato del lavoro trentino è stato solo marginalmente toccato dalla fase economica negativa verificatasi a seguito degli attentati dell'11 settembre 2001, dato che il numero di disoccupati è rimasto costante attorno alle 11 mila unità, mentre si rileva solo una lieve decrescita del numero degli occupati.

A partire dal 2003 è iniziato invece un periodo marcatamente positivo caratterizzato da livelli occupazionali costantemente in crescita (la media annua dell'occupazione ammonta a 227 mila unità nel 2009) e da una sensibile riduzione del numero dei disoccupati che si è stabilizzato attorno alle

18 Fonte Serie Storiche ISTAT *Tavola 10.4 - Popolazione attiva in condizione professionale per settore di attività economica e regione ai Censimenti 1861-2011*, in http://seriestoriche.istat.it/

7-8 mila unità; conseguentemente il tasso di disoccupazione ha raggiunto il livello minimo degli ultimi anni nel 2007, quando si è assestato sul 2,9%.
Dal 2008 i dati occupazionali cominciano a mostrare un peggioramento in progressiva intensificazione legato all'avvento della crisi economica che ha evidenziato le sue fasi più acute nel 2009 […]»[19].

L'economia trentina in questi primi dieci anni del nuovo millennio, in linea con gli andamenti nazionali o, al più, con il tipico sfasamento temporale che l'accompagna in tutti i cicli congiunturali, presenta quindi due fasi ben distinte: fino a metà 2008, una fase caratterizzata da una crescita, ancorché modesta e inferiore non soltanto alle realtà economiche limitrofe ma anche rispetto alla media italiana; a partire da agosto 2008, una fase recessiva più contenuta di quella dell'economia italiana e del Nord-est.

Questo andamento non ha ancora inciso in maniera significativa sui dati occupazionali che rimangono positivi sia riguardo al tasso di attività che di disoccupazione che fanno pensare ad una situazione di piena occupazione.

Appare quindi utile un'analisi distinta di questa dicotomia congiunturale.

La valutazione del contesto economico effettuata dal Programma di sviluppo provinciale per la XIII legislatura[20] si riferisce al periodo fino all'anno 2004 ma fornisce le caratteristiche principali dell'economia trentina valide anche per gli anni immediatamente successivi. Ancora una volta il tema che si pone ad avvio del nuovo millennio, in Trentino e, come si è visto, in Italia, è la bassa produttività.

«*Nel suo complesso il livello di sviluppo economico del Trentino si è mantenuto alto. Se misurata attraverso un indi-*

19 *L'industria in provincia di Trento. Situazione al Giugno 2016*, ediz. CCIAA Trento, dicembre 2017, pp. 11 e 7.

20 Lo Schema di Programma di sviluppo provinciale per la XIII Legislatura è stato approvato con la deliberazione della Giunta provinciale n. 2329 del 28 ottobre 2005 e, a seguito della procedura di formazione, è stato approvato definitivamente con la deliberazione della Giunta provinciale n. 1046 del 29 maggio 2006.

catore globale quale il PIL pro capite, la capacità di produrre ricchezza del Trentino si colloca sempre abbondantemente sopra la media dell'UE-15 [...].

La dinamica del PIL non si distanzia da quella rilevata nei principali paesi europei. [...]

In provincia, il trend degli ultimi cinque anni è comunque positivo: il Trentino si trova fra quelle regioni che hanno aumentato il loro peso percentuale nell'Europa a 25. La crescita relativa, pur positiva, è inferiore a quella di alcune star europee [...] *e a quella dell'Alto Adige* [...].

Allo stesso tempo, però, anche qui con una tendenza comune a molti paesi europei, il Trentino presenta una dinamica positiva del mercato del lavoro: si allarga la quota di lavoratori attivi, tanto maschi che femmine e degli occupati, anche se restano evidenti i divari tra i livelli di occupazione e soprattutto di attività femminili trentini e quelli europei. La tendenza, comunque, è verso una crescita dei livelli di attività, anche se non tale da compensare lo stallo demografico: il ricorso all'immigrazione costituirà, ancora per i prossimi decenni, un fattore essenziale per lo sviluppo della nostra economia.

L'allargamento della base occupazionale, a fronte di una crescita debole che si riscontra in Europa, non ha facili spiegazioni. In generale si sottolineano due aspetti: la bassa crescita della produttività del lavoro, a fronte di quella statunitense trainata dalla diffusione delle nuove tecnologie informatiche, e il minor numero di ore lavorate. [...]

Benché apparentato al modello del Nord-est quanto a dimensione di impresa e presenza in settori tradizionali, lo sviluppo del Trentino trova però alcune interessanti specificità che consigliano di porre il dibattito sullo sviluppo economico locale in una prospettiva un po' differente.

I principali elementi di specificità dell'economia provinciale possono essere rintracciati nella presenza di alcune componenti caratteristiche della domanda che, rispetto al Nord-est, non connotano il sistema economico trentino come trainato dalle esportazioni. In particolare, si possono sotto-

lineare le seguenti grandi peculiarità dell'economia locale:

- *il ruolo del turismo come componente aggiuntiva della domanda* [...];
- *il peso dell'investimento pubblico: si tratta di una seconda componente di domanda aggiuntiva fondamentale per comprendere le dinamiche economiche provinciali. La differenza nella spesa pubblica pro capite tra il Trentino e l'Italia è quasi interamente giustificata dalla componente in conto capitale.* [...] *Questo orientamento lungimirante della spesa pubblica ha non solo permesso di ottenere un'ampia dotazione di infrastrutture, ma anche di sostenere la domanda. Un indicatore indiretto di questo fatto è costituito dalla persistenza di una quota elevata del comparto edilizio rispetto al totale del settore industriale;*
- *una elevata partecipazione pubblica alla produzione dei servizi: anche sotto questo profilo è evidente la distanza tra il Trentino e il resto del Paese. La quota del valore aggiunto ottenuta dai servizi che non transitano dal mercato (servizi non market, prodotti direttamente o indirettamente dalla Pubblica amministrazione) e del 19% contro il 12% nazionale e corrispondentemente inferiore e la quota dei servizi prodotti in regime di mercato.*
- *Tutti questi fattori si sono mantenuti inalterati anche nel corso di questi ultimi anni, contribuendo sì a rafforzare la crescita trentina, ma anche a dare la sensazione di una "modernizzazione protetta". Nondimeno si presentano dubbi sulla possibilità che essi mantengano, anche per ii futuro, un ruolo propulsivo senza forti interventi di sistema.*

In particolare:

- *il turismo, pur mantenendo risultati piuttosto buoni, appare un settore sottoposto a una crescente competizione e che deve fare fronte a radicali cambiamenti della domanda.* [...];
- *l'elevata quota di investimento pubblico è il risultato di una oculata gestione delle cospicue risorse la cui dimensione, nei prossimi anni, andrà riducendosi con una*

dinamica naturale, accentuata dalla tendenza alla riduzione del carico fiscale. Nondimeno, le dinamiche prospettiche propongono qualche considerazione critica. In primo luogo, potrebbe essere difficile, in un contesto di stabilità o di riduzione della finanza pubblica, mantenere una quota così elevata di spesa per investimenti senza incidere profondamente sulla dinamica naturale della spesa corrente. Se in passato l'investimento pubblico è stato un fattore di sviluppo formidabile, il suo mantenimento richiede ora forti interventi di razionalizzazione della spesa, oltre a una maggiore capacità di governo congiunturale della stessa. Un secondo aspetto importante riguarda le direzioni dell'investimento. Se in passato le opere pubbliche potevano rappresentare una scelta con forti effetti di attivazione sull'economia locale, ora questo principio viene in parte a mancare a motivo del ridursi della competitività delle (piccole) imprese locali in presenza di grandi bandi internazionali. Per mantenere significativi effetti della spesa pubblica in investimento sul territorio trentino è pertanto necessario qualificare non solo la spesa corrente, ma anche la stessa spesa in conto capitale, dirigendola verso i settori e le opere che promettono di ottenere un maggiore ritorno in termini di rafforzamento del territorio trentino;

- *anche a proposito del settore dei servizi, è opportuno dire che, accanto agli aspetti positivi di una estesa partecipazione pubblica alla loro produzione, connessi con l'universalità e l'accessibilità degli stessi, è necessario rilevare i rischi della sottrazione di una larga quota della produzione da dinamiche competitive, particolarmente in un settore da cui dipendono in larga misura le dinamiche occupazionali e maggiori sono gli spazi per un recupero di produttività.*

A fronte di questi elementi critici potenziali, nondimeno, va rilevato che negli ultimi anni si sono manifestate in Trentino dinamiche positive e progressive che indicano un parziale

aggiustamento del modello della "modernizzazione protetta". [...] si rilevano alcune dinamiche significative, tre le quali e opportuno sottolineare in particolare:

- *lo spostamento di parte della spesa pubblica in conto capitale verso investimenti di contesto per le imprese e verso la ricerca;*
- *una maggiore capacità di controllo della dinamica della spesa corrente rispetto a situazioni analoghe come quella dell'Alto Adige: nel Trentino non solo la spesa corrente pro-capite non aumenta rispetto al dato nazionale, ma arriva anche a ridursi di qualche punto* [...];
- *l'emergere recente di un gruppo di imprese manifatturiere - soprattutto di dimensione media - caratterizzate da una maggiore capacità di accesso ai mercati esteri. Questo gruppo di imprese riesce ad affermarsi anche in un momento di grande difficoltà per le esportazioni del Nord-est e potrebbe essere ii segnale del rafforzamento di alcuni elementi di autopropulsività dell'economia trentina*»[21].

Per comprendere la reazione del tessuto economico trentino alla grande crisi di fine decennio sono di aiuto le considerazioni dell'edizione 2009 del Rapporto sulla situazione economica e sociale del Trentino[22].

«*Sotto ogni aspetto il 2009 si presenta come un anno eccezionale nel quale si sono manifestate le conseguenze della*

21 *Ivi*, pp. 23-31.

22 Il Rapporto sulla situazione economica e sociale del Trentino è realizzato in attuazione dell'articolo 26 della legge provinciale 8 luglio 1996, n. 4, "Nuova disciplina della programmazione di sviluppo e adeguamento delle norme in materia di contabilità e di zone svantaggiate" (cfr. C. Moser, "Le politiche economiche in Trentino. Gli anni '80 e '90. Dal Secondo Statuto del 1971 al 2021", IDESIA Edizioni, Trento, 2023, "Gli anni '90: la globalizzazione fa capolino anche nell'autonomia trentina", cap. 2, par 2.1., p.181), in base al quale la Giunta provinciale trasmette annualmente al Consiglio, in sede di presentazione del Rendiconto generale, una relazione di analisi della situazione economica e sociale del Trentino. Le caratteristiche del sistema locale e delle dinamiche di sviluppo socio-economico contenute nel Rapporto sono elaborate dall'Osservatorio permanente per l'economia, il lavoro e per la valutazione della domanda sociale (OPES), consorzio costituito fra Provincia autonoma di Trento, Università degli Studi di Trento e Camera di commercio, in stretta collaborazione con il Servizio Statistica della Provincia (ora Istituto di statistica della Provincia di Trento – ISPAT).

crisi finanziaria che ha investito i mercati mondiali a partire dalla fine dell'estate del 2008. Gli effetti reali della crisi finanziaria sono stati ingenti e hanno rischiato di avvitare le economie in una caduta della domanda di investimento e di consumo senza precedenti nel dopoguerra. [...]

In questo contesto l'economia del Trentino ha presentato alcune dinamiche particolari. Gli aspetti maggiormente evidenti sono:

1. *Una maggior capacità di tenuta rispetto all'economia nazionale. Il modello econometrico del Trentino prevede, per la fine dell'anno, una caduta del PIL del -3,5%* [...]*, di circa un punto e mezzo inferiore a quello italiano;*
2. *Una buona tenuta occupazionale. I tassi di disoccupazione hanno registrato per una gran parte dell'anno addirittura una diminuzione e solo nel terzo trimestre si è registrata una modesta crescita degli stessi, accompagnata da un leggero calo dei tassi di occupazione.*

Questi due aspetti positivi e distintivi dell'economia provinciale sono probabilmente dovuti sia a condizioni strutturali, sia all'azione delle politiche pubbliche tempestive e adeguate sotto un profilo dimensionale. [...]

La prima particolarità, ovvero la caduta più contenuta dell'economia provinciale rispetto a quella nazionale ha al tempo stesso origini strutturali ed è il risultato delle politiche pubbliche attuate dalla Provincia autonoma di Trento. [...]

Il principale motivo è dato dal fatto che il Trentino è una economia meno manifatturiera e meno aperta agli scambi con l'estero di quella nazionale e che la stessa componente manifatturiera è abbastanza diversificata: nonostante il territorio limitato non si presentano infatti in Trentino forti concentrazioni settoriali o monoculture industriali. I maggiori impatti della crisi riguardavano da un lato alcuni comparti del settore manifatturiero, in particolare quelli della meccanica legata alla produzione di beni durevoli, e il settore edilizio che avrebbe potuto risentire pesantemente della situazione di difficoltà delle banche e della riduzione della

liquidità. Alla fine del 2008 e nei primi mesi del 2009 erano effettivamente questi i settori che apparivano maggiormente in difficoltà. Tali situazioni di difficoltà erano nondimeno in parte compensate dalla forte presenza del settore terziario, meno esposto alla caduta della domanda internazionale (con l'eccezione del comparto dei trasporti); inoltre si è manifestata una eccezionale (e in parte imprevista) tenuta del settore turistico [...].

La sorprendente tenuta dell'occupazione è solo in parte legata alla minore caduta del prodotto interno. Essa è anche dovuta ai naturali ritardi con i quali il mercato del lavoro reagisce alla caduta dell'economia. In primo luogo, l'adattamento occupazionale è mascherato dalla presenza di meccanismi di assistenza (la Cassa Integrazione Guadagni) che preservano per un certo periodo i posti di lavoro: in questo caso l'osservazione di una riduzione contenuta dell'occupazione potrebbe semplicemente determinare un ritardo nella manifestazione di importanti cadute occupazionali, soprattutto nelle imprese di maggiori dimensioni.

In secondo luogo, la struttura occupazionale generatasi con le recenti riforme del mercato del lavoro, dà largo spazio a forme di impiego flessibile che rendono possibile un adattamento della forza lavoro impiegata basato sul mancato rinnovo di contratti di lavoro a termine. Se questo si accompagna a fenomeni noti di ritiro dal mercato del lavoro in situazione di crisi (il cosiddetto "lavoratore scoraggiato"), si potrebbe determinare un potenziale di inoccupazione assai più consistente di quello rilevabile dalle statistiche ufficiali. [...]

Nonostante andamenti complessivi meno drammatici che altrove e una complessiva tenuta sul piano occupazionale, non mancano dunque motivi di preoccupazione non solo relativamente alle dimensioni della ripresa, ma anche (e soprattutto) riguardo ai caratteri dei processi di ristrutturazione e riconfigurazione dei mercati indotti dalla crisi. [...]

Nel complesso, la struttura produttiva trentina si fonda su un nucleo solido di microimprese che operano principalmente

nel settore dei servizi e nel settore turistico. A livello dinamico, il sistema non appare contraddistinto da tassi di natalità di nuove imprese particolarmente alti, mentre invece è bassa la mortalità delle stesse.

L'economia trentina non è particolarmente aperta al commercio con l'estero, sebbene gli ultimi anni abbiano testimoniato un progressivo aumento dell'attività commerciale internazionale. Per quanto riguarda il turismo, invece, il Trentino ha saputo negli ultimi anni accogliere un numero sempre maggiore di turisti, potenziando la sua offerta.

Inoltre, la configurazione del comparto del credito fa in modo che le imprese trentine possano contare su condizioni di accesso favorevoli rispetto alle altre regioni del Nord-Est.

Queste caratteristiche strutturali analizzate insieme, ovvero la predominanza del terziario, la scarsa apertura verso l'estero e le particolari condizioni creditizie, hanno con buona probabilità consentito al Trentino di evitare le conseguenze peggiori della crisi economica. Quest'ultima ha, infatti, intaccato maggiormente le realtà con un grado di apertura internazionale piuttosto elevato, ed i settori che più dipendevano dal commercio internazionale, ovvero il manifatturiero. A livello internazionale essa è stata esacerbata da una generalizzata contrazione nell'offerta di credito che ha limitato la capacità di reazione di molte imprese»[23].

Dopo un decennio di andamenti contrastanti il Censimento generale dell'industria e dei servizi del 2011 fornisce un quadro d'insieme della struttura economica trentina. Come avviene periodicamente è il Servizio Statistica della Provincia autonoma di Trento (ora ISPAT) a presentare i dati del nono Censimento generale dell'industria e dei servizi condotto dall'Istat confrontandoli con la rilevazione di dieci anni prima. «*Confrontando i dati del 2011 con i risultati del Censimento del 2001, anno della precedente ultima rilevazione censuaria, si registra un aumento complessivo del numero di*

23 *Ivi*, pp. 67-93.

unità attive pari all'8,8%, trainato principalmente dalla crescita delle istituzioni non profit (+17,5%), crescita inferiore però sia al dato nazionale (+28%), sia a quello del Nord-est (+27,3%). Si rileva poi per il Trentino la crescita consistente delle imprese (+8,3%), che non si discosta da quella riscontrata a livello nazionale (+8,4%), mentre è quasi doppia rispetto a quella del Nord-est (+4,6%). [...]

In termini occupazionali, in 10 anni si registra un aumento complessivo di 31.711 addetti (+17,4%), un dato superiore sia alla crescita nazionale (+2,8%), sia alla crescita registrata nel Nord-est (+4,8%). Tale incremento è da imputarsi principalmente all'aumento degli occupati nelle istituzioni non profit (+46,1%), incremento che è superiore in Trentino rispetto al dato nazionale (+39,4%), ma che è inferiore di ben 10 punti percentuali rispetto a quello rilevato nel Nord-est (+56%). Anche il numero degli addetti impiegati nelle imprese è cresciuto rispetto al Censimento precedente, registrando un +17,8%, percentuale superiore sia a quella nazionale (+4,5%) sia a quella del Nord-est (+4%). [...]

[...] *rispetto al Censimento precedente, si registra per le imprese una crescita occupazionale relativamente modesta (+0,3 punti percentuali, dal 76,9% nel 2001 al 77,2% nel 2011), un punto percentuale in meno rispetto al dato nazionale.* [...]

Considerando la distribuzione degli addetti per unità istituzionale e per macrosettore di attività, il settore che registra in termini assoluti un significativo aumento del numero degli occupati rispetto al 2001 è quello del Commercio, alberghi e ristorazione con 55.429 addetti nel 2011 (+37,1%), seguito dal settore dei Servizi alle imprese con 45.305 occupati (+32,1%) e da quello della P.A., Istruzione, Sanità e assistenza sociale con 51.459 addetti (+20,5%). [...]

Per il settore delle imprese, oltre all'aumento rilevato nel commercio (+14,3%), si osserva un aumento generalizzato dell'occupazione in quasi tutte le branche che compongono il variegato mondo dei servizi alle imprese (+32,8%) che raggiungono, a fine 2011, 44.276 addetti. Alla crescita di questo

settore hanno contribuito le attività di noleggio, le agenzie di viaggio e i servizi di supporto all'impresa, che rispetto al censimento del 2001 hanno registrato incrementi occupazionali consistenti (106%), seguite dalle attività immobiliari (+56%), dai servizi di informazione e comunicazione (+33,8%), dalle attività professionali, scientifiche e tecniche (+31,7%) ed infine dalle attività di trasporto e magazzinaggio (+14,6). In flessione risultano invece le attività finanziarie e assicurative che perdono il 7,2% dell'occupazione.

Rimanendo sempre sul versante delle imprese, si registra il ridimensionamento degli addetti nel settore dell'industria in senso stretto che perde l'8,3% delle persone occupate. In tale settore si rilevano situazioni diversificate rispetto al Censimento del 2001, caratterizzate da attività produttive in cui si registrano diminuzioni occupazionali ed altre in cui si rileva un aumento. Le contrazioni maggiori riguardano l'estrazione di minerali da cave e miniere (-56%) e le attività manifatturiere (-9,8%). Variazioni positive invece si registrano nell'attività di fornitura di acque o reti fognarie, gestione dei rifiuti e risanamento (+26,2%) e in quella di fornitura di energia elettrica, gas, vapore e aria condizionata (+105,6%). Piuttosto contenuta appare la contrazione dell'occupazione che caratterizza il settore delle costruzioni che cala dello 0,5%, anche se in questo caso, considerando la stagionalità che contraddistingue tale settore, il confronto tra il dato riferito al 31 dicembre e quello rilevato ad ottobre può presentare una certa sottostima nel dato rilevato a fine anno.

Nell'ambito degli altri servizi, si assiste ad un aumento generalizzato dell'occupazione in tutti i settori, in particolare tra le attività artistiche, sportive, di intrattenimento e divertimento che registrano per le imprese un incremento del 62,3%; anche in questo caso in parte spiegabile con il diverso riferimento temporale dei dati messi a confronto. [...]

Diminuisce invece il peso delle attività agricole manifatturiere che nel 2011 conta 718 addetti, con un calo del 66,5% rispetto al dato del 2001, determinato principalmente da

una forte riduzione del numero degli addetti impiegati nelle imprese (-70,1%). Parte di questa riduzione è giustificata, non solo come spiegato ampiamente nella nota metodologica dai diversi riferimenti temporali analizzati dalle due tornate censuarie [...]»[24].

24 In *Comunicazioni Economia,* "Il sistema produttivo in provincia di Trento risultante dal Censimento dell'industria e dei servizi - Anno 2011" a cura di N. Funaro, Servizio Statistica della Provincia autonoma di Trento - dicembre 2013, pp. 3–8.

2. **LA POLITICA ECONOMICA PROVINCIALE ALLA PROVA** DELLA GRANDE CRISI

2.1. **Dal perfezionamento dei nuovi interventi alla manovra anticrisi**

La politica economica del quarto decennio dell'autonomia trentina è declinata in funzione delle due fasi dell'economia che sono state descritte nel precedente paragrafo. Nei primi anni del periodo si è dato compimento alla definizione dei capisaldi di orientamento della politica economica che erano stati tracciati sul finire degli anni '90[1]: gli strumenti esistenti sono affinati e sono integrati con nuove azioni. Negli ultimi due anni, si è avviata una fase emergenziale con l'attivazione di una manovra anticrisi che includeva specifici interventi consentiti dalla strumentazione già disponibile o definiva apposite norme o regolamentazioni straordinarie.

A bene vedere la manovra anticongiunturale varata sul finire del decennio trova origine proprio nel solco di quei capisaldi che, individuati negli anni '90, ora trovano una declinazione operativa e, al tempo stesso, sono "messi alla prova" dal difficile contesto di applicazione.

In considerazione della significatività di detta manovra provinciale, verrà proposto un apposito paragrafo in cui saranno descritte le azioni assunte dall'Amministrazione provinciale.

Va anche ricordato che il decennio si apre con la riforma del Titolo V della Costituzione italiana[2] che ha completamente riformato le norme sulle Regioni, le Province e i Comuni, operando una nuova e diversa ripartizione delle competenze normative tra Stato, Regioni ed enti locali, in risposta ai principi di sussidiarietà e federalismo e del partenariato proposti anche a livello europeo.

1 C. Moser, "Le politiche economiche in Trentino. Gli anni '80 e '90. Dal Secondo Statuto del 1971 al 2021", IDESIA Edizioni, Trento, 2023, "Gli anni '90: la globalizzazione fa capolino anche nell'autonomia trentina", cap. 2, par. 2.1, p. 181.
2 Legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, "Modifiche al titolo V della parte seconda della Costituzione".

Le ricadute delle nuove regole sul sistema statutario delle competenze sono in parte di immediata applicazione mentre, per altre, l'effetto va riletto in via interpretativa ed in particolare secondo un principio che consente di riconsiderare il regime delle competenze statutarie alla luce della riforma della Costituzione sulla base della clausola di applicazione della normativa più favorevole[3]: nelle materie dell'economia tale clausola si applica alla competenza del commercio; nel relativo paragrafo[4] ne verranno approfonditi modalità ed effetti.

Come in tutti i decenni dal Secondo Statuto, anche tra il 2000 e il 2009 si succedono tre legislature: la conclusione della dodicesima, la tredicesima e la quattordicesima.

Ad inizio 2000 la XII legislatura (1998-2003) vede in carica la Giunta provinciale presieduta da Lorenzo Dellai (24 febbraio 1999 - 25 ottobre 2001)[5]. Fino al completamento della legislatura, rimane la stessa presidenza ma ci sono alcune modifiche nel numero degli Assessori e nelle competenze: dal 26 ottobre 2001 al 27 ottobre 2002 con Assessori alle competenze economiche Remo Andreolli, Assessore al commercio, cooperazione, lavoro e politiche comunitarie, Marco Benedetti, Assessore all'industria e turismo, Mauro Leveghi, Assessore all'artigianato, edilizia abitativa e ricerca e Dario Pallaoro, Assessore all'agricoltura e montagna; dal 28 ottobre 2002 al 7 novembre 2003 con i medesimi Assessori alle competenze economiche.

La XIII legislatura (2003-2008) vede confermato Presidente ancora Lorenzo Dellai (10 novembre 2003 - 21 novembre 2008) con Assessori alle competenze economiche Marco Benedetti, Assessore all'industria, Tiziano Mellarini, Assessore all'agricoltura, commercio e turismo e Franco Panizza, Assessore all'artigianato, cooperazione e trasporti.

3 Art. 10 della legge costituzionale n. 3 del 2001.
4 Cfr. infra, par. 2.12.
5 C. Moser, "Le politiche economiche in Trentino. Gli anni '80 e '90. Dal Secondo Statuto del 1971 al 2021", IDESIA Edizioni, Trento, 2023, "Gli anni '90: la globalizzazione fa capolino anche nell'autonomia trentina", cap. 2, par 2.1., p.181.

La XIV legislatura (2008-2013) conclude il decennio con la Giunta provinciale retta dal Presidente Lorenzo Dellai (26 novembre 2008 - 29 dicembre 2012) e con Assessori alle competenze economiche: Tiziano Mellarini, Assessore all'agricoltura, foreste, turismo, promozione, caccia e pesca, Alessandro Olivi, Assessore all'industria, artigianato e commercio e Franco Panizza, Assessore alla cultura, rapporti europei e cooperazione.

Nelle tre legislature si consolida una forte presidenza del governo provinciale retta da Dellai con le competenze assessorili nelle materie economiche che passano da una concentrazione in capo ad un unico Assessore delle politiche industriali e turistiche della XII legislatura ad una polarizzazione nelle successive con da un lato l'industria e dall'altro il turismo e con commercio, artigianato e cooperazione che integrano ora l'una ora l'altra materia; interessante l'affiancamento della competenza dell'agricoltura a turismo e promozione.

Se nel decennio precedente si erano gettate le basi per una nuova politica economica, con l'avvio del nuovo millennio si concretizzano azioni e interventi conseguenti. Il tema degli incentivi alle imprese rimane centrale ma nella consapevolezza che esso vada coordinato con interventi definiti "di contesto" ossia quelli che, per loro caratteristica strutturale e generalizzata, possono garantire al territorio condizioni per uno sviluppo armonico e conveniente; condizioni che non soltanto permettono la crescita qualitativa e quantitativa dell'imprenditorialità trentina ma che possono anche attrarre l'insediamento di nuove aziende.

D'altra parte, da un lato, si rafforza l'impatto dell'Unione europea sulla politica economica provinciale sia per quanto riguarda i limiti a difesa della concorrenza fissati per gli interventi di sostegno alle imprese sia per il maggior ruolo che assumono i finanziamenti europei rivolti allo sviluppo economico e, dall'altro, si affaccia una nuova leva d'azione per stimolare le attività imprenditoriali: la fiscalità provinciale.

Sul tema dei vincoli europei sugli aiuti di Stato, attraverso una periodica revisione della regolamentazione, l'Unione europea perfeziona il sistema della compatibilità con il mercato comune di alcune tipologie di interventi di sostegno nazionali che corrispondono alle previsioni stabilite appunto in detti regolamenti.

Sul finire degli anni '90 il Consiglio dell'Unione europea aveva previsto che la Commissione europea potesse dichiarare compatibili con il mercato comune, e non soggette all'obbligo di notifica di cui all'articolo 93, paragrafo 3 del Trattato, alcune categorie di aiuti di Stato, in particolare quelli a favore delle piccole e medie imprese, della ricerca e dello sviluppo, della tutela dell'ambiente, dell'occupazione e della formazione nonché quelli a finalità regionale; allo stesso modo potevano essere dispensati dalla procedura di notifica gli aiuti concessi ad una stessa impresa in un determinato arco di tempo che non superavano un importo prestabilito[6].

In applicazione a detta normativa la Commissione europea nel decennio emana una serie di regolamenti specifici che, con modalità sempre più precise, individuano i limiti entro cui gli Stati – e conseguentemente anche le autorità locali – possono stabilire benefici economici senza dover procedere alla notifica prevista dal Trattato dell'Unione europea. Si tratta dei regolamenti di esenzione. In particolare, tra il 2000 e il 2009 sono adottate specifiche normative per le diverse categorie di aiuto[7] e per il così detto *de minimis*

6 Regolamento (CE) n. 994/98 del Consiglio del 7 maggio 1998 sull'applicazione degli articoli 92 e 93 del Trattato che istituisce la Comunità europea a determinate categorie di aiuti di stato orizzontali. Cfr. C. Moser, "Le politiche economiche in Trentino. Gli anni '80 e '90. Dal Secondo Statuto del 1971 al 2021", IDESIA Edizioni, Trento, 2023, "Gli anni '90: la globalizzazione fa capolino anche nell'autonomia trentina", cap. 1, p. 144.

7 In successione: il Regolamento (CE) n. 70/2001 della Commissione del 12 gennaio 2001 relativo all'applicazione degli articoli 87 e 88 del Trattato CE agli aiuti di Stato a favore delle piccole e medie imprese, il Regolamento (CE) n. 2204/2002 della Commissione del 5 dicembre 2002 relativo all'applicazione degli articoli 87 e 88 del Trattato CE agli aiuti di Stato a favore dell'occupazione, il Regolamento (CE) n. 1628/2006 della Commissione del 24 ottobre 2006 relativo all'applicazione degli articoli 87 e 88 del Trattato agli aiuti di Stato per investimenti a finalità regionale e il Regolamento (CE) n. 800/2008 della Commissione, del 6 agosto 2008, che dichiara alcune categorie di aiuti compatibili

ossia gli aiuti di importanza minore sotto una determinata soglia[8]. Di pari passo la Commissione perfeziona anche la regolamentazione per l'individuazione della dimensione aziendale[9] delle imprese che accedono a detti aiuti e per la definizione delle imprese in difficoltà[10].

Sul fronte dei finanziamenti europei, il Consiglio europeo di Berlino del 26 marzo 1999 aveva approvato "Agenda 2000", il programma d'azione da realizzarsi tra il 2000 e il 2006 con l'obiettivo della riforma delle politiche comunitarie e un nuovo quadro finanziario per l'Unione europea.

Il primo campo di azione dell'Agenda 2000 è rivolto alla riforma agricola allo scopo di stimolare la competitività europea, integrare maggiormente i temi ambientali, garantire agli agricoltori redditi equi, semplificare la normativa giuridica e decentrarne l'applicazione. Si tratta della più ampia e radicale riforma nella storia della Politica Agricola Comunitaria (PAC).

Il secondo campo di intervento dell'Agenda 2000 è la riforma dei Fondi strutturali europei[11]. In particolare, l'architettura normativa per il periodo 2000-2006 è semplificata con un nuovo regolamento generale comprendente tutti i principi comuni, ossia obiettivi prioritari, metodi di programmazione, gestione finanziaria, valutazione e controllo e con nuovi regolamenti specifici relativi ai singoli Fondi per i rispettivi campi di intervento.

con il mercato comune in applicazione degli articoli 87 e 88 del Trattato (regolamento generale di esenzione per categoria).

8 Il Regolamento (CE) n. 69/2001 della Commissione, del 12 gennaio 2001, relativo all'applicazione degli articoli 87 e 88 del Trattato CE agli aiuti d'importanza minore ("*de minimis*") e il Regolamento (CE) n. 1998/2006 della Commissione, del 15 dicembre 2006, relativo all'applicazione degli articoli 87 e 88 del Trattato agli aiuti d'importanza minore (*de minimis*).

9 Il riferimento è la Raccomandazione della Commissione del 6 maggio 2003 relativa alla definizione delle microimprese, piccole e medie imprese adottata e allegata anche nei Regolamenti indicati alla nota 31.

10 Il riferimento è la Comunicazione della Commissione del 1° ottobre 2004 relativa agli Orientamenti comunitari sugli aiuti di stato per il salvataggio e la ristrutturazione di imprese in difficoltà.

11 Fondo sociale europeo (FSE), Fondo europeo per lo sviluppo regionale (FESR), Fondo europeo per l'agricoltura, orientamento e garanzia (FEAOG) e Strumento finanziario di orientamento per la pesca (SFOP).

La Provincia autonoma di Trento aveva utilizzato le risorse europee anche nella programmazione 1994-1999 ma a partire dalla nuova programmazione settennale 2000-2006 la fonte degli interventi europei comincia ad assumere un ruolo decisamente più consistente. Con il "Documento unico di programmazione" (DOCUP) 2000-2006, approvato con la decisione della Commissione C(2001)2794 del 16 ottobre 2001, si apre la possibilità di intervenire in 115 Comuni rientranti negli obiettivi previsti dalla programmazione europea con una superficie pari al 27% di quella provinciale e una popolazione pari al 10% di quella trentina[12].
La successiva programmazione 2007-2013 è oggetto di un ulteriore rinnovamento che interessa distintamente la politica agricola rispetto alla politica di coesione. Il Fondo europeo agricolo di orientamento e garanzia (FEAOG) è sostituito dal Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (FEASR) con base giuridica propria, non rientrante nell'ambito della politica di coesione; il FEASR interviene nel quadro del Programma di sviluppo rurale (PSR). Nella politica di coesione l'obiettivo n. 2 relativo alle "zone in fase di riconversione economica e sociale" della precedente programmazione è sostituito dall'obiettivo "competitività regionale e occupazione"; per l'attuazione dell'obiettivo gli strumenti finanziari sono il Fondo sociale europeo (FSE) e il Fondo europeo per lo sviluppo regionale (FESR) che intervengono nel quadro del Programma operativo nazionale (PON) o regionale (POR).
La Provincia utilizza entrambe le opportunità offerte dai fondi europei a seguito dell'approvazione del PSR con la decisione della Commissione europea C(2008)709 del 15

12 Si tratta di 62 Comuni riconosciuti come rientranti nell'obiettivo 2 previsto dalla nuova programmazione europea relativo alla riconversione economica e sociale delle zone con problemi strutturali e 53 Comuni rientranti nell'obiettivo 5b della programmazione 1994-1999 relativo allo sviluppo delle zone rurali fragili; questi ultimi rientrano in virtù del meccanismo di *phasing out* ossia il sostegno transitorio, previsto nella nuova programmazione, con supporto finanziario temporaneo, per le zone non più conformi ai criteri di ammissibilità degli obiettivi dei Fondi strutturali.

febbraio 2008, del POR FESR con la decisione della Commissione europea C(2007)4248 del 7 settembre 2007 e del POR FSE con la decisione della Commissione europea C(2007)5770 del 21 novembre 2007.

Riguardo alla fiscalità provinciale il testo originale del Secondo Statuto prevedeva in capo alla Regione la possibilità di stabilire un'imposta di soggiorno, cura e turismo e di istituire tributi propri; con riferimento ai tributi regionali diversi dall'imposta di soggiorno, le Province avevano facoltà di sovrimporre[13].

Nel 1989 la norma statutaria sull'autonomia impositiva era stata modificata consentendo non soltanto alla Regione ma anche alle Province la facoltà di istituire con legge, tributi propri in armonia con i principi del sistema tributario dello Stato, nelle materie di rispettiva competenza.

Negli anni '90 la Provincia autonoma di Trento non aveva esercitato la nuova facoltà nei confronti delle competenze economiche ma nel 1997 lo Stato aveva istituito l'imposta regionale sulle attività produttive[14], l'IRAP. La nuova imposta ha come presupposto l'esercizio abituale di un'attività autonomamente organizzata diretta alla produzione o allo scambio di beni ovvero alla prestazione di servizi e, quindi, si applica a qualsiasi attività economica esercitata da persone fisiche o da società. L'imposta è dovuta alla Regione nel cui territorio si realizza la produzione oggetto di imposizione; per quanto riguarda il Trentino-Alto Adige il riferimento alle Regioni o al loro territorio è relativo alle Province autonome di Trento e Bolzano o al loro territorio. La normativa nazionale stabilisce che sia data attuazione della nuova imposizione con legge provinciale. A partire dall'an-

13 Artt. 72 e 73 del Decreto del Presidente della Repubblica 31 agosto 1972, n. 670, "Approvazione del testo unico delle leggi costituzionali concernenti lo statuto speciale per il Trentino - Alto Adige".

14 Decreto legislativo del 15 dicembre 1997 n. 446, "Istituzione dell'imposta regionale sulle attività produttive, revisione degli scaglioni, delle aliquote e delle detrazioni dell'Irpef e istituzione di una addizionale regionale a tale imposta, nonché riordino della disciplina dei tributi locali".

no 2000 la Provincia autonoma di Trento con le norme collegate alle manovre finanziarie di ciascun anno interviene, nei limiti consentiti dalle disposizioni statali, a graduare il livello dell'IRAP sul territorio provinciale e prevede misure agevolative in favore di determinate categorie di imprese o di iniziative ritenute particolarmente meritevoli.
Va considerato che anche nella definizione delle agevolazioni fiscali devono essere osservate le regole fissate dall'Unione europea in materia di aiuti di Stato.
Nel successivo paragrafo sarà proposta un'analisi dell'utilizzo della leva fiscale nel sostegno provinciale alle attività economiche.
Per comprendere motivazioni, strategie e azioni concrete della politica economica provinciale nel decennio è di aiuto la documentazione dell'attività programmatoria e politica della Giunta e del Consiglio provinciale.
Se il Programma di sviluppo provinciale costituisce il documento di individuazione delle politiche dell'intera legislatura, annualmente con la manovra di bilancio proposta per l'approvazione al Consiglio provinciale, la Giunta fa il punto della situazione economico-sociale e articola le proprie scelte in funzione della situazione contingente. Inoltre, ad avvio di ogni legislatura il Presidente della Provincia[15] presenta al Consiglio il proprio programma di legislatura.
L'illustrazione della manovra relativa al bilancio 2000 al Consiglio provinciale delinea gli orientamenti per i successivi tre anni e, tra questi, anche la linea politica per le scelte di natura economica. L'analisi della situazione porta ad individuare «*il progressivo ed inesorabile affermarsi della logica della concorrenza e della riduzione degli aiuti di Stato* […] *assistiamo alla crescita di straordinarie opportunità che la globalizzazione dei mercati e le nuove tecnologie offrono ad un territorio*

15 Fino alle modifiche introdotte dall'art. 4 della l. cost. 31 gennaio 2001, n. 2, "Disposizioni concernenti l'elezione diretta dei presidenti delle regioni a statuto speciale e delle province autonome di Trento e di Bolzano, si trattava del Presidente della Giunta provinciale".

come il nostro». Se tali solo le caratteristiche del contesto in cui anche il Trentino deve operare, la Giunta ritiene che vada affrontato un tema che può costituire un punto di forza: il «*mix che lega internazionalizzazione, diffusione delle nuove tecnologie (soprattutto legate alla comunicazione) e alta formazione*». Questa linea strategica di base ispira le scelte di governo e di bilancio anche sul fronte delle politiche per lo sviluppo economico. L'orientamento è quello di abbandonare le forme di assistenzialismo attraverso la riduzione degli incentivi monetari ma anche diminuendo la presenza del capitale pubblico nelle aree già adeguatamente coperte dal mercato. Nella realizzazione dei propri obiettivi la Giunta ricerca il concorso di tutte le forze economiche e sociali. «*È questo il senso del "patto per lo sviluppo" che significa soprattutto capacità di creare coesione, la più allargata possibile, sulle strategie che contraddistingueranno il futuro della nostra realtà economica e sociale*». In questa direzione l'esecutivo provinciale propone un primo nuovo strumento di intervento rappresentato dai patti territoriali che «*non vogliono essere solo un nuovo strumento di programmazione per le aree più deboli ma che al di là dei contenuti normativi e finanziari debbono proporsi come metodo di lavoro per ridisegnare in maniera concertata le diverse identità dei territori del Trentino*». Lo sviluppo economico del territorio deve inoltre essere rafforzato dalla capacità di promozione all'esterno dei punti di forza, delle eccellenze e delle diversità del territorio. Il compito di supporto alla politica economica provinciale è affidato a una nuova struttura del gruppo Tecnofin: l'Agenzia per lo Sviluppo[16] che, tuttavia, «*non dovrà essere solo uno strumento di marketing territoriale ma dovrà altresì rappresentare l'occasione per sviluppare nuova imprenditorialità e per il rilancio delle aziende in difficoltà*»[17].

16 Nel paragrafo 2.4 verrà descritta la trasformazione del gruppo Tecnofin.
17 Passaggi estratti dal Resoconto integrale della seduta del Consiglio provinciale di data 10 gennaio 2000, in https://www.consiglio.provincia.tn.it/attivita/resoconti-integrali/archivio/Documents/RINT_24632.pdf, pp. 1507-1513.

Anche grazie a entrate di natura straordinaria la manovra finanziaria provinciale per il 2002 gode di una crescita delle risorse consistente. La sua presentazione da parte della Giunta provinciale al Consiglio provinciale è accompagnata dall'avvio del confronto sul Programma di sviluppo provinciale per la XII legislatura[18]. Le pagine della rivista provinciale *Il Trentino* ne danno risalto: «*Un'azione di governo di grande respiro, un'amministrazione pubblica più snella e più vicina ai cittadini, uno sviluppo economico sostenibile e responsabile, una maggiore capacità di apertura nei confronti di altre realtà nazionali ed europee, una politica sociale che ponga l'uomo al centro: tutto questo è contenuto nel Bilancio di previsione 2002 della Provincia Autonoma di Trento, approvato questa mattina dalla Giunta. Bilancio che verrà depositato ora in Consiglio provinciale per la sua discussione in aula.*

Una manovra finanziaria - quella presentata dal presidente della Provincia autonoma di Trento, Lorenzo Dellai - che si annuncia innovativa rispetto agli anni scorsi: in questi ultimi mesi è infatti giunta a completa definizione la proposta di Programma di sviluppo provinciale, rendendo quindi disponibile il quadro programmatico di medio periodo da assumere a riferimento. Il Bilancio appena varato dalla Giunta dunque rappresenta, di fatto, il primo momento di attuazione delle scelte individuate dal Programma di sviluppo. [...]

La manovra 2002 si caratterizza, sul versante delle entrate, per due aspetti: la sostanziale tenuta del quadro economico locale, con la conferma degli eccezionali volumi di risorse raggiunti nell'esercizio corrente; e la presenza di elementi di forte incertezza a livello nazionale e internazionale. I tragici avvenimenti dell'11 settembre scorso e della guerra in atto in Afghanistan faranno sicuramente sentire il loro peso anche in Trentino. [...]

18 Lo Schema di Programma di sviluppo provinciale per la XII Legislatura è stato approvato con la deliberazione della Giunta provinciale n. 3054 del 19 novembre 2001 e, a seguito della procedura di formazione, è stato approvato definitivamente con la deliberazione della Giunta provinciale n. 881 del 24 aprile 2002.

Il Bilancio 2002 si attesta su un pareggio a quota 6.850 miliardi (con un aumento di 84 miliardi, più 1,25 per cento rispetto al Bilancio 2001). Una previsione dunque ancora ragguardevole, dovuta alla conferma - come si diceva - degli eccezionali volumi di risorse raggiunti nell'esercizio corrente.

Tutto ciò è dovuto ancora una volta alle entrate di natura straordinaria, e principalmente alla devoluzione dei gettiti arretrati, derivanti dalla regolazione dei rapporti finanziari pregressi con lo Stato. [...]

Una voce importante nel Bilancio per quanto riguarda la spesa in conto capitale è senz'altro quella relativa ai Patti territoriali, quale nuovi strumenti di programmazione negoziata per lo sviluppo concertato delle aree meno avanzate del Trentino, introdotti dalla legge 6 del '99 (la cosiddetta "legge unica sull'economia") e resi operativi nel corso del 2000. [...]

Di particolare rilevanza sono gli investimenti (pari a 645,5 miliardi, più 2,4% rispetto al 2001) per i settori economici, distribuiti i tre "assi strategici": il rafforzamento del grado di internazionalizzazione delle imprese trentine; il miglioramento della competitività del sistema Trentino; l'attuazione di politiche a favore dell'imprenditorialità»[19].

La rivista illustra anche i tratti principali del nuovo Programma di sviluppo.

«*Come si accennava, il Bilancio 2002 porta con sé una importante novità: la revisione del Programma di sviluppo provinciale, i cui contenuti e obiettivi sono stati completamente rivisti rispetto al testo vigente fino ad oggi.*

Non si tratta più - ed è questa la novità principale - di un documento onnicomprensivo, ma di uno strumento che pone l'attenzione su quelli che sono ritenuti i "nodi strutturali" su cui intervenire per garantire uno sviluppo equilibrato e sostenibile del Trentino.

19 Dall'articolo "Bilancio a quota 6.850 miliardi" di D. Fenner nella rivista *Il Trentino* della Provincia autonoma di Trento, anno XXXVIII, n. 245, novembre-dicembre 2001, pp. 40-42.

L'obiettivo generale che il nuovo Programma si propone è quello di "una modernizzazione equilibrata e sostenibile e della valorizzazione della specificità alpina", in modo da portare il Trentino "a competere nell'era della globalizzazione secondo una logica di sviluppo sostenibile e nel rispetto delle tradizioni e delle peculiarità locali. Due i grandi principi di riferimento: la sostenibilità e la responsabilità. Ciò significa che le scelte programmatiche fondamentali devono realizzare l'obiettivo dello sviluppo sostenibile, nelle sue componenti economiche, sociali e ambientali. Da questo discendono, come corollario, una sussidiarietà responsabile ed efficiente, la negoziazione e la concertazione, la corresponsabilizzazione finanziaria.
Il Programma individua poi otto aree strategiche, denominate "assi". In sintesi, tali aree riguardano: l'internazionalizzazione e l'integrazione con i territori esterni; la qualità del territorio; la competitività; le politiche per l'imprenditorialità; il capitale umano; le politiche culturali; le politiche sociali e dei diritti dei cittadini; la riorganizzazione della pubblica amministrazione e la sussidiarietà. Sulla proposta di Programma nei prossimi giorni si avvierà il percorso di confronto e di partecipazione»[20].
Nelle stesse pagine della rivista viene data l'informazione della sottoscrizione tra Provincia, imprenditori e sindacati dell'intesa riguardo alle azioni strategiche per il triennio 2001-2003.
«*La Provincia autonoma di Trento ha firmato con le parti sociali (associazioni imprenditoriali e sindacati) il Protocollo d'intesa per le attività e le azioni strategiche nel triennio 2001-2003. L'intesa individua innanzitutto i seguenti campi prioritari di lavoro: infrastrutture di comunicazione, promozione dello sviluppo e dell'innovazione, qualificazione e snellimento della burocrazia, formazione del capitale umano e politica del lavoro, politiche sociali ed energia*»[21].

20 *Ivi*, pp. 40-41.
21 *Ivi*, finestra p. 42.

Anche le scelte di allocazione delle risorse per l'anno successivo (bilancio 2003) sono disegnate secondo la traccia individuata dal nuovo Programma di sviluppo e godono ancora di una positiva e consistente dotazione finanziaria; interessanti le decisioni riguardo agli aspetti impositivi peraltro approfonditi nello specifico paragrafo[22].

«*Un bilancio sostanzialmente invariato rispetto all'anno scorso: questa la prima osservazione, di carattere generale, che emerge dalla lettura della Manovra economico finanziaria per l'esercizio 2003 approvata dalla Giunta provinciale. Certo, storicamente è il bilancio più "ricco" della storia dell'Autonomia: ma solo grazie ai gettiti arretrati dello Stato, il cui ammontare complessivo, pari a 2400 miliardi delle vecchie lire, viene corrisposto in cinque annualità: nel 2004 sarà versata l'ultima tranche, di conseguenza da quell'anno in poi le entrate straordinarie nei bilanci successivi saranno più "magre".* [...]

Con questa Finanziaria la Giunta provinciale conferma l'obiettivo di proseguire nella riallocazione delle risorse verso i settori considerati strategici per lo sviluppo del sistema trentino in un contesto che garantisca una crescita socialmente equilibrata e sostenibile. Di qui l'importanza di indirizzare in modo prioritario le risorse verso la formazione del capitale umano, le infrastrutture, le attività di ricerca, i progetti integrati di sviluppo, ma anche verso i settori dei servizi pubblici essenziali per la coesione sociale e la salvaguardia ambientale, quindi con specifica attenzione alle aree dell'assistenza, della sanità e dell'ambiente. [...]

Il documento varato dalla Giunta poggia sulle strategie delineate dal Programma di sviluppo provinciale. In sostanza, ciò significa essere di fronte a un quadro programmatico ampiamente definito, intorno a cui inevitabilmente ruota la costruzione del bilancio di previsione, per allocare le risorse disponibili in linea con le priorità strategiche che, di fronte all'imminente fine di legislatura, l'esecutivo si è dato. [...]

22 Cfr. *infra*, paragrafo 2.2.

Va rilevato altresì come il bilancio 2003 risenta sia della situazione non brillante dell'economia nazionale sia di alcuni provvedimenti contenuti nella recente manovra finanziaria dello Stato, in particolare della prevista riduzione del gettito IRPEG, IRPEF e IRAP (una riduzione di circa 49 milioni di euro rispetto all'anno scorso).

Altre conseguenze rilevanti per la finanza provinciale potranno derivare dal processo di federalismo in atto, che accresce poteri e responsabilità degli enti decentrati di spesa, e dal nuovo modello di finanza regionale basato sulla sostituzione dei tradizionali trasferimenti del bilancio dello Stato con compartecipazioni al gettito di tributi erariali.

Il bilancio 2003 si assesta sulla cifra complessiva di 3.791 milioni di euro, con una crescita dunque rispetto all'esercizio scorso (che si era attestato sulla cifra di 3.659,40 milioni di euro) pari al 3,60%. [...]

Relativamente alla politica tributaria della Provincia autonoma sono confermate in via generale le misure già in essere sia per il prossimo anno che per l'anno seguente; ciò in considerazione dell'esigenza di dare certezza ai soggetti economici anche nel primo anno della nuova Legislatura, senza la necessità di attendere il varo della manovra di bilancio. La Giunta non ritiene di proporre manovre più incisive sotto questo aspetto in quanto occorre tener conto dell'impatto dei recenti interventi del Governo che interessano, in modo rilevante, anche la distribuzione del carico IRAP alle imprese, con attenuazione del peso del costo del lavoro nella determinazione dell'onere fiscale.

Sono quindi confermate anche per il biennio 2003-2004 la riduzione di un punto percentuale dell'aliquota IRAP per le medie, piccole o microimprese situate nei comuni inclusi nelle aree previste nell'obiettivo 2 e nelle aree phasing out, come individuate nel Documento unico di programmazione (DOCUP) 2000-2006, nonché la riduzione di un punto percentuale dell'IRAP per il settore agricolo provinciale rispetto all'aliquota individuata a livello nazionale. Viene an-

che riproposta la riduzione di un punto percentuale della stessa aliquota a favore delle organizzazioni non lucrative di utilità sociale (ON-LUS), come già avvenne nel 2002»[23].

Nel programma della XIII legislatura del neo-eletto Presidente della Provincia, Lorenzo Dellai, il tema dello sviluppo economico, oltre ad essere trasversale a molti – se non a tutti – gli altri impegni di governo, è trattato anche in uno specifico punto. Prima di tutto sono indicate le premesse per uno sviluppo sostenibile e qualitativo che, secondo il Presidente, «*risiedono nelle opzioni di fondo di una comunità: in primo luogo nella formazione delle risorse umane, ma anche nella valorizzazione dell'ambiente; nella ricerca scientifica e tecnologica; nell'efficienza dei servizi amministrativi, pubblici e privati; nella qualità delle relazioni sindacali e sociali; nell'adeguata dotazione di infrastrutture; nella possibilità di accesso al credito*».

La politica economica dalla Giunta verrà rivolta in quattro direzioni: il consolidamento delle imprese esistenti; l'impulso all'innovazione; l'impulso all'internazionalizzazione e l'impulso alla crescita di nuove iniziative.

Il consolidamento del tessuto imprenditoriale è perseguito attraverso il sostegno di forme consortili tra piccole imprese, del radicamento della grande industria, grazie, in particolare, all'offerta di opportunità di ricerca e di innovazione, delle iniziative tese alla integrazione delle filiere agroalimentari; del turismo e dell'edilizia e della crescita dimensionale delle imprese esistenti con il potenziamento dei servizi alle imprese e della commercializzazione dei prodotti.

Per l'innovazione l'impegno è rivolto alle attività di ricerca e sviluppo delle imprese o dei loro consorzi e dei centri di ricerca pubblici con un'attenzione specifica alle iniziative di trasferimento tecnologico e alla connessione delle imprese con le competenze dell'Università e della ricerca pubblica.

23 Dall'articolo "Una 'manovra' da 3.791 milioni di euro" di D. Fenner nella rivista *Il Trentino* della Provincia autonoma di Trento, anno XL, n. 253, gennaio 2003, pp. 9-11.

Sul fronte internazionalizzazione saranno supportate le imprese trentine sui nuovi mercati di riferimento all'estero anche attraverso l'accompagnamento di iniziative produttive all'estero in settori non compatibili con il contesto locale, ma pure la costituzione di partnership industriali con imprese operanti nei Paesi esteri, con particolare riferimento ai territori della nuova Europa e la ricerca di investimenti stranieri in Trentino, possibilmente con partnership locale, segnatamente nei settori a forte contenuto di innovazione tecnologica.
Sul fronte della nascita e della crescita delle imprese l'indirizzo è quello di promuovere, presso il sistema creditizio, la sperimentazione di nuovi strumenti di finanziamento a favore delle imprese che siano fondati sulla valutazione di piani di sviluppo anziché sulle garanzie personali e patrimoniali.
Gli orientamenti espressi dal Presidente in tema di politica economica risultano trasversali a tutti i settori economici, in linea ormai con la direzione avviata nel decennio precedente, infatti «[…] *questo quadro di politica economica,* […] *per sua natura tende ad essere trasversale in quanto riflette una visione globale ed integrata dello sviluppo* […]»[24].
Negli anni successivi le risorse finanziarie a disposizione dell'Amministrazione provinciale sono in riduzione per via della contrazione del gettito delle poste relative agli arretrati dovuti dallo Stato alla Provincia e la Giunta ritiene importante condividere con le parti sociali le scelte per il territorio.
«*Le risorse a disposizione del bilancio provinciale calano nel 2005 di circa il 2,9% rispetto al 2004. Nel 2005 il Bilancio provinciale è di 3.877 milioni di euro. Erano 3,992 nel 2004. Nel periodo 2005-2008 la disponibilità media di risorse finanziarie si attesterà su una cifra variabile fra i 3.760 e i 3.850 milioni di euro annui, pari a un -2,8%, o a un -5,1% nelle ipotesi più pessimistiche, rispetto al biennio 2003-2004.* […]
Le risorse a disposizione per ciascun cittadino, nel 2005, si

24 Elementi desunti dal Resoconto integrale della seduta del Consiglio provinciale di data 2 dicembre 2003, in https://www.consiglio.provincia.tn.it/attivita/resoconti-integrali/archivio/Documents/RINT_33048.pdf, pp. 62-64.

aggireranno sugli 8.000 euro, cifra di gran lunga superiore a quella di cui dispongono le altre regioni. Pertanto non c'è nessuna ragione di "fasciarsi la testa". Inoltre, non vi è da parte dell'amministrazione nessuna volontà di ridurre i servizi pubblici o di peggiorare il sistema di welfare. Tuttavia, la nuova congiuntura - e più in generale i cambiamenti della nostra società - impongono di fare scelte diverse rispetto al passato, scelte a volte innovative. Questa situazione di difficoltà può dunque rivelarsi anche un'opportunità, per cambiare, in meglio, le risposte che la pubblica amministrazione dà alle richieste dei cittadini, e i suoi modi di operare. Sul piano del metodo tutte le scelte continueranno ad essere concertate dalla Provincia con le forze economiche e sociali e con gli enti locali […] *saranno discusse approfonditamente con tutte le parti sociali, ovvero con tutti i soggetti rappresentativi della società e dell'economia, dai sindacati alle associazioni imprenditoriali, al mondo del privato sociale, agli enti locali e così via. In Trentino del resto già oggi si fa così; la stessa manovra di bilancio è stata "concertata", appunto, con le parti sociali. Ed inoltre sono stati varati nel 2004 strumenti nuovi, come i Tavoli di concertazione aperti nell'ambito di ".TxT", l'iniziativa che abbiamo ribattezzato "trentini per il Trentino". Insomma, se uno dei temi "caldi" oggi nelle società avanzate è quello di accrescere la partecipazione del cittadino all'assunzione delle decisioni che riguardano la collettività, possiamo dire che in Trentino - anche grazie alle nostre tradizioni autonomistiche - ci siamo mossi con molto anticipo*»[25].

Il bilancio per il 2006 presenta caratteristiche analoghe.

«*Relativamente alle risorse disponibili la manovra conferma un quadro di sostanziale stazionarietà rispetto al 2005.*

La previsione fissa infatti in 3.900 milioni di euro la dotazione di bilancio per il 2006, convalidando pertanto quella

25 Dall'articolo "I conti del 2005: domande e risposte" nella rivista *Il Trentino* della Provincia autonoma di Trento, anno XL, n. 266, dicembre 2004, pp. 8-9.

che può essere considerata come la caratteristica di fondo del nuovo contesto finanziario dell'Autonomia, vale a dire la fine del ciclo espansivo della finanza provinciale, che per oltre un ventennio ha registrato una crescita accentuata e ininterrotta delle risorse»[26].

L'obiettivo è quello di «*rafforzare le politiche di sostegno e sviluppo del sistema economico provinciale nell'attuale situazione dell'economia nazionale caratterizzata da prospettive di crescita pressoché nulle nel corrente esercizio e con tassi solo moderatamente positivi nei prossimi periodi, influenzati inoltre da rilevanti fattori di rischio, in conseguenza della dinamica accrescitiva dei costi petroliferi e dell'evoluzione del commercio mondiale meno sostenuta rispetto alle previsioni di alcuni mesi fa. Pur considerando la capacità di tenuta del sistema economico provinciale che, come risulta dalla dinamica dei parametri congiunturali, sembra reggere più efficacemente alla situazione di difficoltà del Paese, la manovra finanziaria pone l'obiettivo dello sviluppo al centro della propria azione. In tale aspetto viene confermato un impegno straordinario sugli investimenti, sia con le risorse dirette del bilancio, sia con strumenti attivati da società controllate dalla Provincia, con il duplice obiettivo di sostenere il sistema economico locale nell'attuale fase di incertezza, valorizzando l'effetto anticongiunturale delle commesse pubbliche, e di proseguire nella strategia di modernizzazione del sistema trentino*»[27].

Tra le azioni previste per ridefinire le politiche finanziarie nell'area del sostegno dell'economia sono compresi «*i contributi alle imprese, per riportarne l'evoluzione entro limiti compatibili con il nuovo quadro finanziario e per informare le politiche agevolative a criteri di selettività, al fine di migliorare la qualità dell'intervento pubblico e supportare la crescita della competitività del sistema delle imprese*»[28].

26 Dall'articolo "Bilancio 2006: rigore ed equità le parole d'ordine" nella rivista *Il Trentino* della Provincia autonoma di Trento, anno XLI, n. 272, dicembre 2005, p. 22.
27 *Ivi*, pp. 22-23.
28 *Ivi*, pp. 23.

Più consistente invece appare il bilancio per l'anno 2008, l'ultimo prima della fine della XIII legislatura.

«*È un Bilancio provinciale solido quello approvato il 31 ottobre scorso dalla Giunta provinciale al termine delle consultazioni tenutesi con le forze economiche e sociali. Per il 2008 esso potrà contare, secondo le stime, su circa 4.270 milioni di euro, pari a un 5,7% in più rispetto all'anno precedente. Bilancio record per la Provincia autonoma, quindi, le cui principali destinazioni sono le politiche sociali, l'educazione e la formazione delle risorse umane, le politiche dello sviluppo e della ricerca, gli enti locali.* [...]

Per quanto riguarda la riduzione dell'Irap alle imprese, possibile fino all'1%, ci sarà una riduzione standard, pari al 0,5%, per tutte ed una quota di riduzione aggiuntiva per incentivare i comportamenti virtuosi sul versante occupazionale e dell'innovazione. [...]

Per quanto riguarda i circa 280 milioni in più rispetto all'esercizio 2007 (quello che è stato indicato come il "tesoretto" nostrano) circa 90 vanno al welfare (assistenza, sanità, edilizia pubblica e abitativa e agevolazioni fiscali alle Rsa al fine di contenere le rette), 50 alle voci che riguardano scuola, formazione e università, 65 alle politiche per lo sviluppo e la ricerca industriale, circa 23 agli enti locali e una cinquantina a voci che vanno dal rinnovo dei contratti alle infrastrutture fino alle politiche ambientali»[29].

Nel 2008 si apre la XIV legislatura nel segno della continuità politica essendo confermato Presidente della Provincia Lorenzo Dellai. Il nuovo esecutivo deve affrontare immediatamente il problema della crisi economico-finanziaria internazionale che si sta diffondendo anche in Trentino. Nel programma della nuova legislatura il Presidente sottolinea il momento: «*Viviamo in un'epoca di grande incertezza economica globale e tutto lascia intendere che le difficoltà non saranno supe-*

29 Dall'articolo "Bilancio provinciale 2008" di M. Pontoni nella rivista *Il Trentino* della Provincia autonoma di Trento, anno XLIII, n. 281, novembre 2007, pp. 3-4.

rate nel breve periodo». E nella sua illustrazione al Consiglio, sottolineando il sesto dei dieci punti del programma che riguarda il tema dell'impresa, evidenzia che mai «*come in questo momento ci sentiamo doverosamente impegnati ad essere vicini a chi cerca di resistere alla crisi che sta arrivando, a chi investe per costruire ricchezza, per costruire opportunità di lavoro*». D'altra parte, al di là della difficile contingenza che si prospetta, gli obiettivi di politica economica del nuovo esecutivo ricalcano il solco tracciato nella precedente legislatura. L'esecutivo provinciale, nella consapevolezza che la competizione non si svolge più soltanto tra imprese ma tra sistemi territoriali, ritiene che anche il Trentino vada considerato «*come una "piattaforma produttiva" entro la quale le imprese possano trovare ciò che loro serve per competere sul piano della qualità*». Ecco, perciò, che i fattori propulsivi devono essere: «*Risorse umane; ricerca; supporti alla internazionalizzazione; infrastrutture fisiche e telematiche; moderna finanza di impresa e sistema del credito orientato allo sviluppo; una pubblica amministrazione amica dell'impresa, efficiente, snella; relazioni sindacali coerenti con le sfide produttive*».

Il programma delinea i progetti coerenti con i fattori individuati:

- il riequilibrio del ruolo della Provincia, delle sue strutture e delle sue società in campo economico verso un ruolo di supporto strategico ma con maggiori spazi e opportunità di sviluppo dell'impresa privata;
- un minor peso delle procedure amministrative nel rapporto Amministrazione e impresa;
- l'utilizzo della leva della domanda pubblica nel campo dell'efficientamento energetico degli edifici pubblici con lo stimolo a prodotti e servizi innovativi;
- la revisione dell'incentivazione pubblica nella direzione di premiare le attività a maggiore valore aggiunto e più coerenti con lo sviluppo del territorio attraverso stimoli all'innovazione di prodotto, alla crescita dimensionale, all'internazionalizzazione e alla crescita dell'occupazione;

- l'incentivazione di attività con minore impatto ambientale, minore consumo di materie prime e di energia e maggiore capacità di riutilizzo dei materiali;
- l'introduzione di sistemi di finanziamento rapidi alle imprese come i voucher;
- l'aggiornamento e la riqualificazione della forza lavoro in accordo con imprese e organizzazioni di rappresentanza;
- la continuazione della riorganizzazione del sistema della ricerca e dell'innovazione anche con una maggiore selezione nell'incentivazione con attenzione al merito e ai risultati ottenuti;
- l'estensione dell'esperienza dell'edilizia sostenibile (Habitech)[30] ad altri settori dell'economia per rafforzare competitività e capacità innovativa delle imprese che si aggregano;
- la specializzazione della società di sistema Trentino Sviluppo[31] quale cerniera nella filiera ricerca-innovazione;
- valorizzare l'acquisizione del controllo locale sulle centrali idroelettriche attraverso una *public company*.

Nel programma rientrano anche i progetti per l'agricoltura collocati nel settimo punto del programma concernente "Essere amici dell'ambiente":

- il sostegno dei prodotti biologici e locali, rafforzando la "filiera corta";
- il potenziamento del sostegno all'agricoltura di montagna per la conservazione, cura, mantenimento e ripristino del paesaggio.

30 Habitech - Distretto Tecnologico Trentino per l'Energia e l'Ambiente (DTTN) è un consorzio d'imprese costituito il 9 agosto 2006; originariamente hanno aderito l'Agenzia per lo Sviluppo S.p.A. (oggi Trentino Sviluppo S.p.A.), l'Istituto Trentino di Cultura (oggi Fondazione Bruno Kessler) e l'Istituto Agrario San Michele all'Adige (oggi Fondazione Edmund Mach). La Società ha lo scopo dello sviluppo, in Provincia autonoma di Trento, di un Distretto nel settore delle tecnologie per l'edilizia sostenibile, delle fonti rinnovabili e della gestione del territorio rafforzando le attività di ricerca e di sviluppo delle tecnologie nel settore nonché l'accelerazione dell'insediamento e della crescita di iniziative imprenditoriali. In seguito la compagine sociale si è arricchita di altri enti pubblici, tra cui l'Università degli Studi di Trento, CNR Ivalsa, ITEA e di molte imprese private. Nel 2007 il Distretto contava 171 Soci di cui 14 pubblici e 157 privati.

31 Nel paragrafo 2.4 verrà descritta la trasformazione del gruppo Tecnofin e, in particolare, l'evoluzione da Agenzia per lo Sviluppo S.p.A. a Trentino Sviluppo S.p.A.

Nell'illustrazione del programma di legislatura il Presidente della Provincia ribadisce che la stretta attualità della crisi che si sta sviluppando richiede «*che questi grandi obiettivi di fondo, sui quali abbiamo chiesto e ottenuto il consenso dei cittadini, certamente dovranno essere reinterpretati dal punto di vista delle priorità, alla luce di quella che è la priorità numero uno per il 2009, cioè la volontà di dare corpo e spessore finanziario e politico ad un pacchetto di misure straordinarie anticongiunturali*». Da lì a breve, con la proposta del bilancio 2009, le intenzioni del Presidente si concretizzano con misure anche di tipo straordinario sul versante del lavoro e del sostegno al reddito e, sul versante delle imprese, attraverso interventi diretti, soprattutto a sostegno della ristrutturazione finanziaria e con l'uso attento della commessa pubblica e dei fondi di investimento del settore pubblico[32].

In effetti ancora a fine gennaio 2009 viene presentata la manovra finanziaria che va ad integrare il bilancio puramente tecnico che, come di consueto, è approvato sul finire della legislatura precedente. In questa occasione a fianco del disegno di legge autorizzativo dei nuovi interventi – legge finanziaria – e del bilancio di previsione annuale e pluriennale viene anche presentato dalla Giunta un terzo disegno di legge che riguarda disposizioni per la semplificazione e per le azioni anticongiunturali[33].

Il Trentino, grazie alla sua autonomia speciale, affronta tempestivamente e con un ampio complesso di interventi la crisi globale che, per estensione planetaria e settoriale risulta probabilmente peggiore addirittura della Grande depressione del '29. La relazione accompagnatoria al disegno di legge della finanziaria di assestamento per il

32 Elementi desunti dal Resoconto integrale della seduta del Consiglio provinciale di data 2 dicembre 2008, in https://www.consiglio.provincia.tn.it/attivita/resoconti-integrali/archivio/Documents/RINT_346038.pdf, pp. 16-22.

33 Disegno di legge 30 gennaio 2009, n. 12, "Norme di semplificazione e anticongiunturali di accompagnamento alla manovra finanziaria provinciale di assestamento per l'anno 2009".

2009 lo sottolinea: «*Il disegno di legge finanziaria 2009 viene presentato in un momento particolarmente delicato. Anche in Trentino la crisi economica internazionale sta facendo sentire i suoi effetti negativi, e le previsioni formulate fino ad oggi fanno ritenere che essi si protrarranno almeno fino al 2010. Rispetto ad altre realtà territoriali, però, in virtù della sua Autonomia speciale, la Provincia di Trento dispone di validi strumenti, non solo per far fronte alle difficoltà congiunturali che si vanno via via manifestando ma anche per impostare una vera e propria manovra anticrisi, che ci consenta di arrivare preparati - cioè sostanzialmente più competitivi - all'appuntamento con la fase della ripresa*»[34].

Il bilancio 2009 è quindi importante per due ordini di motivi: il primo, perché si tratta del momento iniziale di programmazione economico-finanziaria della nuova Giunta provinciale rispetto al programma di legislatura; il secondo, in quanto la situazione economica del momento richiede un intervento significativo per contrastare la grande crisi in atto e per gettare le basi per il rilancio. In effetti il bilancio di assestamento 2009 è «*assai ricco, ma la vera novità* [...] *è il corposo "pacchetto anticrisi" messo in campo dalla Giunta Dellai per una cifra complessiva di 850 milioni di euro, pari a oltre il 5% del Pil provinciale. Di questi, 92 milioni vanno alle fasce sociali in difficoltà e 141 ad interventi per il sostegno delle imprese. Decisi anche investimenti straordinari per 482 milioni di euro. Fra le novità che la manovra introduce, il reddito minimo di garanzia, per una spesa complessiva di 18 milioni di euro.* [...]

Le entrate disponibili per l'esercizio 2009 sono quantificate in 4.465 milioni di euro, in crescita dello 0,8% rispetto al 2008, livello comunque compatibile con i vincoli fissati dal patto di stabilità interno 2009 (riduzione della spesa dello

34 Dal Resoconto integrale della seduta del Consiglio provinciale di data 23 marzo 2009, in https://www.consiglio.provincia.tn.it/attivita/resoconti-integrali/archivio/Documents/RINT_58460.pdf, p. 272.

0,6% rispetto al 2008), in quanto sono previste componenti di spesa (in prevalenza sanità e concessione di crediti) non rilevanti ai fini del rispetto della predetta disciplina»[35].

Il decennio si chiude con l'approvazione del bilancio di previsione per l'anno 2010 e il Presidente della Provincia, Lorenzo Dellai, nella rivista *Il Trentino* firma un articolo che non costituisce tanto il riassunto di quanto l'Amministrazione provinciale ha fatto per affrontare la crisi ma vuole invece sottolineare il metodo con cui Provincia, enti locali e forze economiche e sociali, assieme hanno discusso e affrontato il grande momento di difficoltà, insomma hanno saputo "fare sistema": «*Abbiamo approvato il Bilancio 2010 avendo alle spalle non solo una fitta trama di consultazioni intessuta con le forze economiche e sociali e con gli enti locali, ma anche l'esperienza maturata durante tutto quest'anno (e parte del 2008) con la manovra anticrisi, che come sappiamo ha rappresentato uno sforzo importante in termini di risorse stanziate come pure di elaborazione di proposte, di misure concrete che in parte resteranno, anche quando gli effetti della crisi saranno passati.* [...]

L*a nuova manovra contiene anche altre misure importanti, che vanno a valorizzare i punti di forza del Trentino, perché nei momenti di crisi non si può solo giocare in difesa, bisogna attrezzarsi al fine di ripartire con slancio, con fiducia. E per fortuna in Trentino i punti di forza non mancano: scuola e formazione professionale, università, innovazione, ricerca, infrastrutture, trasporti, nonché un'amministrazione che ha dimostrato, in un anno così carico di iniziative straordinarie, di saper lavorare bene, velocemente e con competenza.*

Ma, di nuovo, la cosa forse più importante da sottolineare è che l'imperativo di fare sistema, di costruire un'unica piattaforma produttiva, fortemente coesa e competitiva, comincia

35 Dall'articolo "850 milioni di euro per superare la congiuntura difficile e rilanciare l'conomia" di M. Pontoni nella rivista *Il Trentino* della Provincia autonoma di Trento, anno XLV, n. 286, marzo 2009, p. 5.

ad essere raccolto da tutti gli attori del sistema. Dal dialogo sviluppato con le categorie economiche, con i sindacati, con i comuni, ha preso forma un protocollo d'intesa destinato ad orientare le politiche di sviluppo future. Un vero e proprio "patto di sistema" i cui pilastri sono in sostanza la qualità sociale, la qualificazione della spesa pubblica e la creazione di valore, ad ogni livello, partendo soprattutto dal capitale umano, dai trentini e dalle trentine»[36].

Va evidenziato che a partire dal 2002 alla Provincia autonoma di Trento viene attribuito un rating da parte delle più prestigiose agenzie internazionali. Il livello attribuito durante tutto il decennio è sempre elevatissimo in forza della solidità di bilancio, della mancanza di indebitamento e dei livelli di autonomia finanziaria (nel 2002 per l'agenzia Moody's: Aa1 innalzato nel 2006 al livello massimo Aaa e mantenuto per tutto il decennio).

La tabella seguente illustra l'andamento delle risorse finanziarie a disposizione del bilancio provinciale nel decennio.

36 Dall'articolo "Un patto di sistema" a firma del Presidente della Provincia, L. Dellai, nella rivista *Il Trentino* della Provincia autonoma di Trento, anno XLV, n. 293, novembre 2009, p. 3.

TABELLA 9 – EVOLUZIONE DELLE ENTRATE PROVINCIALI 2000-2010 (IN MLN EURO)[37]

Anno	Risorse	Variazione su anno precedente
2000	3.115,6	-
2001	3.495,7	12,2%
2002	3.679,8	5,3%
2003	3.955,7	7,5%
2004	3.997,7	1,1%
2005	3.914,9	-2,1%
2006	3.992,7	2,1%
2007	4.041,4	1,1%
2008	4.427,7	9,6%
2009	4.470,5	1,0%
2010	4.550,0	1,8%

Sul fronte delle risorse di bilancio destinate al sostegno diretto delle imprese (Tab. 10) dal 2000 al 2005 si è in presenza di una forte crescita degli interventi intersettoriali rispetto ad una sostanziale stabilità dei finanziamenti ai singoli settori.

37 Elaborazione dati del grafico dell'articolo "Tutte le cifre per un anno" di M. Pontoni, nella rivista *Il Trentino* della Provincia autonoma di Trento, anno XLV, n. 293, novembre 2009, p. 6.

TABELLA 10 – STANZIAMENTI IN BILANCIO PROVINCIALE PER I SETTORI ECONOMICI PERIODO 2000-2005 (IN MLN EURO)

Settore	Stanziamenti	
	2000	2005
Agricoltura	101	106
Artigianato	24	23
Commercio	15	13
Cooperazione	8	16
Industria e miniere	66	49
Turismo e impianti a fune	72	88
Totale settori	**286**	**295**
Iniziative finanziati con fondi europei		13
Patti territoriali		49
Altri interventi		42
Totale interventi intersettoriali	**21**	**104**

Indubbiamente, come preannunciato dalle strategie politiche sopra descritte, le azioni avviate in termini complessivi nei confronti del sistema economico hanno via via assorbito la quota ampiamente maggioritaria delle risorse disponibili tant'è che successivamente al 2005 non ha più significato la ripartizione settoriale[38].

La situazione della finanza pubblica nazionale e provinciale ha un'influenza sulle possibilità consentite alla politica economica e quindi appare necessario sottolineare gli effetti dell'accordo sul federalismo fiscale siglato il 30 novembre 2009 a Milano tra i Ministri Tremonti e Calderoli ed i Presidenti delle Province autonome di Trento e Bolzano, Dellai

38 Nemmeno il bilancio provinciale risulta più articolato settorialmente.

e Durnwalder[39]. L'obiettivo era quello di adeguare le norme fondamentali dei propri ordinamenti finanziari al nuovo contesto istituzionale delineato dal Governo con la legge 5 maggio 2009, n. 42, "Delega al Governo in materia di federalismo fiscale, in attuazione dell'articolo 119 della Costituzione", che prevedeva anche per le Autonomie speciali l'obbligo di concorrere al conseguimento degli obiettivi di perequazione e di solidarietà ed all'esercizio dei diritti e doveri da essi derivanti, nonché al patto di stabilità interno e all'assolvimento degli obblighi posti dall'ordinamento comunitario. L'accordo è stato necessario al fine di ridefinire il Titolo VI dello Statuto di autonomia ("Finanza della Regione e delle Province") che può essere modificato solo da una "legge rinforzata", un provvedimento cioè dello Stato, di natura non costituzionale, adottato previa intesa con le due Province autonome.

Gli aspetti qualificanti del nuovo modello di finanza provinciale, in particolare, riguardano:

- la devoluzione di tributi erariali in quota fissa, recuperando i gettiti prodotti dal sistema trentino non spettanti o non ripartibili territorialmente che comporta l'aumento dell'interdipendenza tra devoluzione e andamento dell'economia locale;
- la definizione del patto di stabilità secondo il meccanismo dei saldi di bilancio, superando i vincoli imposti dal patto di stabilità fondato sul rispetto di limiti di spesa;
- l'acquisizione di maggiori poteri in ambito fiscale, sia dal punto di vista dell'azione di controllo sugli operatori economici, sia dal punto di vista della politica tributaria. Il nuovo modello finanziario prevede, in particolare, l'ampliamento dei margini di operatività della leva tributaria, (ovvero la possibilità di variare le aliquote, introdurre deduzioni, agevolazioni, esenzioni) anche sui tributi compartecipati, nonché la facoltà di istituire nuo-

39 Definito correntemente come Accordo di Milano.

vi tributi locali nelle materie di propria competenza. Nel caso di tributi locali istituiti con legge dello Stato, inoltre, la legge provinciale può consentire agli enti locali di modificare le aliquote e di introdurre agevolazioni, esenzioni e deduzioni;

- il concorso della Provincia al riequilibrio della finanza pubblica mediante l'assunzione di oneri relativi a funzioni attualmente svolte dallo Stato e ora delegate alla Provincia (Università, ammortizzatori sociali), e con interventi di solidarietà per i territori di confine.

Sulla rivista provinciale il Presidente Dellai esprime il suo commento politico all'accordo raggiunto: «*L'accordo che abbiamo recentemente raggiunto con il Governo sull'applicazione in Trentino del federalismo fiscale è frutto di una trattativa portata avanti per diversi mesi al fine di salvaguardare la nostra Autonomia, rafforzandone al tempo stesso sia gli aspetti prettamente finanziari sia quelli relativi alle competenze, che vengono estese a due campi assolutamente strategici per lo sviluppo del territorio quali l'università e il lavoro. Com'è ovvio quella del federalismo fiscale è una scelta operata non da noi ma dal Parlamento italiano. Abbiamo sempre saputo che avrebbe comportato per il Trentino dei sacrifici. Tuttavia, fin dall'estate mi ero assunto la responsabilità di aprire un canale di dialogo con il Governo, dialogo portato avanti anche assieme alla Provincia autonoma di Bolzano. Un dialogo, peraltro, in linea con quanto previsto dall'articolo 104 dello Statuto di Autonomia, il quale dispone che il Titolo VI dello Statuto (quello in pratica che stabilisce come l'autonomia speciale si finanzia) sia modificabile attraverso una legge ordinaria dello Stato, ma solo su proposta della Provincia (in questo senso si parla di legge "rinforzata"). Com'è noto a chi è addentro nei meccanismi giurisprudenziali della nostra Autonomia, tale meccanismo vale solo per il Titolo VI dello Statuto, che nelle altre sue parti è modificabile con legge costituzionale (quindi con una legge di rango superio-*

re che però tecnicamente non presuppone un accordo fra il Governo centrale e quello locale). In sostanza, anche se questa parte dello Statuto sembrerebbe meno "blindata" perché modificabile con legge ordinaria, di fatto lo è di più, perché presuppone un accordo fra i soggetti interessati.

Il frutto di questo accordo rappresenta dunque un passaggio estremamente significativo per l'Autonomia trentina. Un passaggio che invito a leggere andando al di là delle pure e semplici cifre, che pure sono importanti, posto che per effetto del federalismo il Trentino "perde" circa 750 milioni di euro sul suo Bilancio (650 milioni di entrate in meno a cui si aggiungono 100 milioni di spesa in più per effetto delle nuove deleghe dello Stato).

Va detto innanzitutto che l'accordo siglato con il Governo ci consente, attraverso la gestione dei 9/10 di tutte le imposte riscosse in Trentino, di sostenere in maniera ancora più autonoma la nostra Autonomia. L'effetto della riorganizzazione finanziaria avviata dalla legge 42 è quello di stabilire infatti un legame più stretto fra l'andamento dell'economia e le risorse di cui possiamo disporre, dando certezza alle nostre finanze e consentendoci di smentire coloro i quali sostengono che l'Autonomia speciale viene alimentata da risorse generatesi altrove. Sul piano delle nuove entrate, l'estensione del principio statutario della disponibilità dei 9/10 del gettito tributario ad alcune voci prima escluse, come le accise sui prodotti per il riscaldamento e l'Iva all'importazione riscossa a livello locale (attraverso l'adozione di un meccanismo forfettario) genera nel 2010 entrate aggiuntive per circa 220 milioni di euro. Sottraendo questa cifra ai 750 milioni che il Trentino "perde" arriviamo ad un saldo negativo di circa 530 milioni euro.

L'accordo sblocca però anche tutta la partita dei crediti maturati con il Governo (2.600 milioni a titolo di quote variabili, che verranno recuperati da qui al 2018, più altri arretrati per un totale complessivo di oltre 4 miliardi di euro circa); sono cifre altrimenti inesigibili, e quindi indisponibili.

Quanto sopra non potrà più essere oggetto di negoziazione con lo Stato. Ho definito non a caso questo accordo "tombale": i principi che esso fissa chiudono definitivamente la partita finanziaria fra il Trentino e lo Stato italiano, e sottraggono il nostro Bilancio ad eventuali azioni future da parte del Governo.

Ma la parte più significativa dell'Accordo siglato con i ministri Tremonti e Calderoli è quella che ci permette di accedere ad alcune nuove deleghe in due materie davvero strategiche, ovvero l'università e gli ammortizzatori sociali, con particolare riferimento al mondo del lavoro e alle misure in favore dei non-occupati. [...]

Certo, questa fase che si apre oggi ci costringe ad essere ancora più esigenti, più selettivi sugli obiettivi che ci poniamo, più capaci di gestire l'Autonomia in maniera oculata e al tempo stesso efficiente. Ci assumiamo insomma nuove responsabilità e nuovi oneri, sapendo che qualora venisse meno in noi la capacità di gestire l'Autonomia nei suoi elementi dinamici, verrebbe meno anche la nostra capacità di dare alle nuove generazioni un futuro credibile»[40].

Si definisce pertanto un nuovo modello di finanza provinciale che, da un lato, corrisponde all'esigenze di concorso al riequilibrio della finanza nazionale e, dall'altro, racchiude in sé due elementi valorizzanti e responsabilizzanti l'autonomia speciale.

«*Il nuovo modello finanziario delineato dallo schema di accordo raggiunto con lo Stato consente di armonizzare l'ordinamento finanziario della Provincia al nuovo assetto derivante dal processo di attuazione del federalismo fiscale e, nel contempo, di salvaguardare le specificità e le prerogative di rango costituzionale in termini di autonomia finanziaria contenute nello Statuto:*

Il nuovo modello si fonda infatti sulla valorizzazione delle piene potenzialità dello Statuto con l'acquisizione di tutti i

40 Dall'articolo "Un accordo per l'Autonomia" a firma del Presidente della Provincia, L. Dellai, nella rivista *Il Trentino* della Provincia autonoma di Trento, anno XLV, n. 294, dicembre 2009, pp. 3-5.

gettiti prodotti dal sistema trentino, recuperando quelli attualmente non spettanti o non ripartibili territorialmente, rivalutando il principio fondamentale posto a base dello Statuto che vedeva nelle devoluzioni di tributi erariali l'elemento costitutivo dell'autonomia finanziaria.

L'applicazione di tale principio comporta il ripristino del quadro originario delle entrate statutarie, costituito da un modello di finanziamento fondato su un nucleo duro composto dalle compartecipazioni in quota fissa ai tributi erariali afferenti il territorio provinciale, predefinite statutariamente nella loro misura, a beneficio della certezza e della programmabilità delle risorse.

Il nuovo assetto finanziario vede notevolmente incrementata la propria interdipendenza con l'andamento dell'economia locale, comportando una sempre maggiore responsabilità dell'amministrazione provinciale nel promuovere ogni azione volta a garantire al territorio trentino prospettive di crescita sostenibile, perché solo con la crescita potrà essere potenziato e incrementato il livello delle risorse a disposizione della Provincia. [...]

Il nuovo modello finanziario conferma infine il concorso finanziario della Provincia al riequilibrio della finanza pubblica mediante l'assunzione di oneri relativi all'esercizio di funzioni statali, anche delegate, definite d'intesa con il Ministero dell'Economia e delle Finanze, nonché con il finanziamento di iniziative e di progetti, relativi anche al territori confinanti, complessivamente in misura pari a 100 milioni di euro annui a decorrere dall'anno 2010 per ciascuna provincia»[41].

I contenuti dell'accordo sono stati successivamente recepiti dalla legge finanziaria statale del 2010[42].

Si è ritenuto importante analizzare in modo dettagliato lo sviluppo della crisi e degli interventi posti in essere dalla

41 Dall'articolo "Il nuovo modello di finanza provinciale", nella rivista *Il Trentino* della Provincia autonoma di Trento, anno XLV, n. 294, dicembre 2009, pp. 6-7.

42 Art. 2, commi da 106 a 125 della legge 23 dicembre 2009, n. 191, "Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2010)".

Provincia in un approfondimento specifico; per una comprensione preliminare dell'azione provinciale appare utile anticipare in questo paragrafo le parole del Presidente della Provincia in occasione della presentazione in Consiglio della manovra 2009: «[...] *la strategia della nostra Provincia contro la crisi ha questa duplice connotazione: azioni di emergenza, di natura straordinaria, non disgiunte però da obiettivi di medio-lungo periodo, orientati agli elementi strutturali della ripresa, della coesione, della competitività*»[43].

Si è fatto cenno anche in precedenza: il tema della concertazione, tanto più in un periodo di forte difficoltà economica e sociale, è particolarmente sentito dall'esecutivo. Un passaggio in questa direzione è costituito dalla sottoscrizione in data 10 dicembre 2009 del Protocollo con le parti economiche e sociali. Con l'accordo, Provincia, sindacati e categorie imprenditoriali condividono la rilevanza strutturale e l'impatto anticongiunturale delle azioni per il rafforzamento della competitività del sistema produttivo e il sostegno alle misure di protezione dal rischio di perdita del posto di lavoro per consentire al Trentino di superare la crisi congiunturale e intraprendere un sentiero di sviluppo.

Le parti si impegnano a definire tre patti strategici:

- il patto per la qualità sociale, finalizzato a rafforzare la coesione sociale;
- il patto per la qualificazione delle spese correnti, necessarie per i servizi di pubblico interesse, con l'obiettivo di coniugare qualità e sostenibilità finanziaria;
- il patto per la creazione di valore con azioni di sistema, riferito sia alla Pubblica amministrazione sia alle forze sociali, al sistema delle imprese e ai soggetti della comunità, al fine di aumentare la capacità competitiva del territorio.

43 Dal Resoconto integrale della seduta del Consiglio provinciale di data 23 marzo 2009, *op. cit.*, p. 302.

Per dare attuazione agli accordi è costituito un Tavolo generale di coordinamento, presieduto dal Presidente della Provincia, e tre specifici Tavoli di lavoro, composti da rappresentanti di tutte le parti firmatarie e coordinati da un Assessore provinciale. I Tavoli di lavoro, relativamente alle azioni del Protocollo di loro competenza, hanno l'obiettivo di individuare gli interventi per l'attuazione di tali azioni, le priorità e la relativa tempistica. Il Protocollo prevede esplicitamente che la realizzazione dei tre Patti sia basata sul metodo della concertazione tra le parti e si ispiri ai principi di responsabilità e compartecipazione pubblico/privata, nella convinzione che solo il contributo propositivo e responsabile di tutti gli attori consenta di rafforzare le condizioni di coesione e competitività.
Riguardo ai temi più prossimi ai contenuti del presente lavoro, si sottolineano le principali azioni strategiche individuate relative al Patto per la creazione di valore con azioni di sistema:

- rivedere il sistema di incentivi finanziari, privilegiando l'innovazione, la creazione di reti di impresa, il consolidamento dimensionale, la nascita di nuove imprese e l'internazionalizzazione;
- stimolare la ricerca industriale e la localizzazione in Trentino di imprese dall'esterno;
- puntare sulla creazione di posti di lavoro ad elevata qualificazione anche favorendo la creazione e lo sviluppo di forme associate di professionisti;
- proseguire gli interventi di rafforzamento patrimoniale delle imprese valorizzando il ruolo degli enti di garanzia e promuovendo strumenti di *private equity* e facilitare l'accesso al credito;
- utilizzare la domanda pubblica per alimentare la crescita economica del sistema (in particolare nei settori dell'edilizia sostenibile, energetico, ICT e sanità).

Riguardo alle norme di attuazione in materia di economia va segnalato il decreto legislativo 11 giugno 2002, n. 139, "Norme di attuazione dello statuto speciale della regione

Trentino - Alto Adige in materia di incentivi alle imprese" con cui vengono trasferite alle Province alcune funzioni in materia di incentivi alle imprese nel settore industriale, energetico, della ricerca mineraria e delle fiere.

Tra il 2000 e il 2009 il Consiglio provinciale approva 158 leggi delle quali 24 riguardano direttamente le materie economiche: 11 in materia di agricoltura e zootecnica; una in materia di artigianato; una in materia di commercio; una in materia di miniere, cave e acque minerali; otto in materia di turismo incluse le professioni turistiche e la promozione; una riguarda l'economia nel suo complesso; una trasversale alle materie di commercio e turismo.

Nei successivi paragrafi verranno approfondite le specificità e i contenuti delle più importanti norme introdotte nelle materie economiche ma nella presente analisi generale va anticipata la presentazione di quelle disposizioni, tuttora vigenti, che hanno contribuito a delineare la struttura portante dell'attuale politica economica trentina.

In materia di agricoltura è riordinato il sistema di sostegno alle imprese agricole con la legge provinciale 28 marzo 2003, n. 4, "Sostegno dell'economia agricola, disciplina dell'agricoltura biologica e della contrassegnazione di prodotti geneticamente non modificati" e le disposizioni in tema di struttura dell'economia agraria anche con riferimento alle coltivazioni agricole con la legge provinciale 3 aprile 2007, n. 9, "Disposizioni in materia di bonifica e miglioramento fondiario, di ricomposizione fondiaria e conservazione dell'integrità dell'azienda agricola e modificazioni di leggi provinciali in materia di agricoltura".

Nel settore minerario è introdotta una nuova norma per l'attività di cava, la legge provinciale 24 ottobre 2006, n. 7, "Disciplina dell'attività di cava".

Per l'artigianato dopo 25 anni viene riordinata la disciplina delle attività con la legge provinciale 1 agosto 2002, n. 11, "Disciplina dell'impresa artigiana nella provincia autonoma di Trento".

Sul fronte del commercio sono individuate nuove norme ordinamentali per le attività commerciali e per le attività di somministrazione di alimenti e bevande rispettivamente con la legge provinciale 8 maggio 2000, n. 4, "Disciplina dell'attività commerciale in provincia di Trento" e con la legge provinciale 14 luglio 2000, n. 9, "Disciplina dell'esercizio dell'attività di somministrazione di alimenti e bevande e dell'attività alberghiera, nonché modifica all'articolo 74 della legge provinciale 29 aprile 1983, n. 12 in materia di personale".
Nel 2002 nel settore del turismo è approvata la riforma della ricettività e della promozione turistica, rispettivamente con la legge provinciale 15 maggio 2002, n. 7, "Disciplina degli esercizi alberghieri ed extra-alberghieri e promozione della qualità della ricettività turistica" e con la legge provinciale 11 giugno 2002, n. 8, "Disciplina della promozione turistica in provincia di Trento".
Alle norme di impatto adottate nelle materie economiche di competenza si aggiungono alcune disposizioni importanti che, nel definire il contesto entro cui il tessuto economico si deve muovere, rappresentano elementi significativi per il completamento della politica economica.
Nel 2003, poco prima della chiusura della XII legislatura è approvata la variante al Piano urbanistico provinciale (PUP) che il Consiglio non era riuscito ad adottare allo scadere del quinquennio precedente. Si tratta della legge provinciale 7 agosto 2003, n. 7, "Approvazione della variante 2000 al piano urbanistico provinciale" con la quale, oltre ad alcune previsioni di nuova viabilità, in particolare per quanto riguarda il basso Sarca e il collegamento tra Trento e le valli del Noce, e di ordine ambientale, è stata prevista l'esclusione delle previsioni di aree produttive di interesse provinciale, non più attuali e, in conseguenza della riforma del commercio, delle aree commerciali; inoltre sono state declassate numerose aree produttive di interesse provinciale ad aree produttive di interesse locale trattandosi di aree non strategiche come dimensione e come contenuto,

mantenendo invece le aree con questa destinazione più significative in modo da garantire al settore industriale e artigianale zone strategiche di sviluppo.

Nel 2005 il Consiglio provinciale approva la riforma della ricerca in Trentino. La Provincia di Trento fino ad allora comprendeva tra i suoi enti funzionali importanti organismi di ricerca come l'Istituto Trentino di Cultura (ITC) e l'Istituto agrario di San Michele all'Adige (IASMA); essi svolgevano un ruolo importante di soggetti pubblici della ricerca ma presentavano alcune criticità proprie delle organizzazioni pubbliche: dipendenza dal finanziamento provinciale; selezione e progressione del ricercatore secondo le regole del dipendente pubblico (concorso pubblico, assunzione a tempo indeterminato, ecc.); scarsa interconnessione nella progettualità; insufficiente trasferimento tecnologico nei confronti del sistema imprese.

Con la nuova legge provinciale sulla ricerca, la legge provinciale 2 agosto 2005, n. 14, "Riordino del sistema provinciale della ricerca e dell'innovazione. Modificazioni delle leggi provinciali 13 dicembre 1999, n. 6, in materia di sostegno dell'economia, 5 novembre 1990, n. 28, sull'Istituto agrario di San Michele all'Adige, e di altre disposizioni connesse" si interviene in maniera decisa nel rimodulare gli enti di ricerca trentina per ovviare alle criticità anzidette.

In primo luogo, si modifica lo status degli enti di ricerca: vengono costituite due fondazioni – la Fondazione Bruno Kessler (FBK) in luogo dell'ITC e la Fondazione Edmund Mach (FEM) in luogo dell'IASMA – in cui rimane la partecipazione maggioritaria pubblica provinciale ma il cui Statuto dà loro autonomia, soprattutto scientifica.

Sono inoltre definiti i nuovi strumenti di indirizzo che legano il rapporto tra Amministrazione provinciale e le fondazioni.

Il primo e più importante è costituito dal Programma pluriennale della ricerca con cui sono definiti:

- gli obiettivi da perseguire e le linee generali di intervento per il loro raggiungimento;

- le aree di ricerca di interesse prioritario per il territorio provinciale finanziate dalla Provincia;
- i criteri generali per la valutazione delle attività e dei progetti di ricerca e per la verifica dei risultati ottenuti;
- i limiti massimi di sostegno per le aree di intervento prioritarie, nel rispetto della normativa comunitaria in materia di aiuti di Stato, degli interventi agevolativi della Provincia nel campo del sostegno della ricerca delle imprese;
- i settori della ricerca ed i contenuti dei bandi per il finanziamento di attività di ricerca considerate prioritarie per la Provincia.

Nell'alveo del Programma pluriennale della ricerca sono previsti gli accordi di programma che fissano le regole a cui soggiacciono i rapporti tra Provincia e fondazioni.
Infine, quale ulteriore strumento di indirizzo dell'azione delle nuove istituzioni è individuata la possibilità di adottare bandi, aperti a tutti i soggetti del sistema, per il finanziamento e la realizzazione di progetti di ricerca della Provincia che abbiano un'effettiva ricaduta sull'innovazione e sullo sviluppo sociale, culturale, scientifico, tecnologico e imprenditoriale della società trentina.
La legge prevede la costituzione di due organismi consultivi a supporto della Giunta provinciale: il Comitato tecnico-scientifico per la ricerca e l'innovazione e il Comitato di valutazione; il primo con compiti di valutazione e selezione dei progetti da sostenere in ambito pubblico e privato, il secondo con compiti di analisi dei risultati ottenuti dai finanziamenti accordati alla ricerca pubblica e privata.
Infine, la nuova legge stabilisce per l'Agenzia per lo Sviluppo[44] il ruolo di strumento per le politiche di innovazione demandando ad essa una prima iniziativa rappresentata dalla gestione di un fondo brevetti, costituito dai risultati delle

44 C. Moser, "Le politiche economiche in Trentino. Gli anni '80 e '90. Dal Secondo Statuto del 1971 al 2021", IDESIA Edizioni, Trento, 2023, "Gli anni '90: la globalizzazione fa capolino anche nell'autonomia trentina", cap. 2, par. 2.3, p. 226.

ricerche finanziate dalla Provincia attraverso il Programma pluriennale della ricerca la cui proprietà è destinata a rimanere in capo alla Provincia stessa.
Va ricordato che nel 2006 è approvata dal Consiglio provinciale la riforma delle Autonomie locali in provincia di Trento con la sostituzione dei Comprensori con le Comunità di Valle e un nuovo indirizzo delle funzioni amministrative comunali anche in forma aggregata. Si tratta della legge provinciale 16 giugno 2006, n. 3, "Norme in materia di governo dell'autonomia del Trentino".
Sempre nel 2006, sulla scia del nuovo quadro normativo nazionale[45] il Consiglio provinciale approva la legge provinciale 10 ottobre 2006, n. 6, "Disciplina della formazione in apprendistato". Si tratta di una riforma che contiene significativi elementi di innovazione, di notevole interesse sia per i datori di lavoro – si pensi, ad esempio, all'innalzamento dell'età massima di assunzione dei giovani apprendisti, portata a 29 anni – che per i lavoratori, si pensi all'importanza di poter acquisire la qualifica o il diploma o la laurea attraverso un percorso formativo svolto nell'ambito di un rapporto di lavoro.
La Provincia autonoma di Trento è la prima (tra tutte le Regioni e le Province autonome) a disciplinare le tre forme di apprendistato previste dalla normativa nazionale:

1. l'apprendistato per l'espletamento del diritto-dovere di istruzione e formazione;
2. l'apprendistato professionalizzante;
3. l'apprendistato per l'acquisizione di un diploma o per percorsi di alta formazione.

Si va quindi nella direzione della valorizzazione del capitale umano tanto auspicata dal mondo imprenditoriale in

45 Si tratta della Legge 14 febbraio 2003, n. 30, "Delega al Governo in materia di occupazione e mercato del lavoro" e del decreto legislativo 10 settembre 2003, n. 276, "Attuazione delle deleghe in materia di occupazione e mercato del lavoro, di cui alla legge 14 febbraio 2003, n. 30".

un contesto di costante difficoltà nel reperire manodopera qualificata.
Alla variante del PUP approvata nel 2003 è seguita dopo pochi anni la modifica della legge urbanistica provinciale adottata con la legge provinciale 4 marzo 2008, n. 1, "Pianificazione urbanistica e governo del territorio" e il nuovo PUP approvato con la legge provinciale 27 maggio 2008, n. 5, "Approvazione del nuovo piano urbanistico provinciale". La nuova legge urbanistica ed il nuovo PUP ridisegnano gli strumenti di governo del territorio in sintonia con la riforma istituzionale del 2006, responsabilizzando le nuove comunità locali nella proiezione territoriale di obiettivi di sviluppo equilibrato e sostenibile attraverso la ridefinizione del sistema della pianificazione provinciale su tre livelli:

- il Piano urbanistico provinciale (PUP);
- il Piano territoriale della comunità (PTC);
- il Piano regolatore generale (PRG) ed i Piani dei parchi provinciali.

Dal punto di vista del tessuto economico il PUP disciplina il sistema insediativo per quanto riguarda il dimensionamento residenziale, i servizi e le attrezzature di livello sovracomunale e i criteri generali per la programmazione urbanistica del settore commerciale; stabilisce, inoltre, la disciplina delle aree individuate nel sistema insediativo:

a. aree produttive del settore secondario di livello provinciale e locale;
b. aree di riqualificazione urbana e territoriale;
c. aree sciabili e sistemi piste-impianti;
d. aree estrattive;
e. aree agricole e aree agricole di pregio.

Sul fronte delle azioni provinciali in favore dello snellimento burocratico degli adempimenti in capo alle imprese nel 2006 si conclude il progetto SPO.T. - Sportello unico trentino per le attività produttive. L'iniziativa era stata avviata

nel 2002 con l'introduzione di uno specifico articolo[46] nella legge provinciale n. 23 del 1992. Con il coinvolgimento del Consorzio dei Comuni trentini, si è inteso facilitare l'accesso dei cittadini e delle imprese ai servizi pubblici e semplificare il rilascio dei provvedimenti preordinati alla realizzazione, all'ampliamento, alla cessazione, alla riattivazione, alla localizzazione di impianti produttivi o di attività finalizzate alla produzione di beni e servizi, incluso il rilascio delle concessioni o delle autorizzazioni urbanistiche previste dalla legislazione. Il progetto SPO.T. si è articolato in due fasi. La prima fase ha riguardato l'analisi, lo snellimento e l'informatizzazione di alcuni procedimenti pilota (esercizi alberghieri, esercizi per la somministrazione di alimenti e bevande, attività artigianali di parrucchiere, estetista e simili, autotrasporto e attività connesse, organizzazione di spettacoli e intrattenimenti pubblici, agriturismo) con la costituzione di sportelli unici in alcuni Comuni capofila (Trento, Rovereto, Arco, Pergine Valsugana e Cles). Nella seconda fase, coordinata dal Consorzio dei Comuni trentini, sono stati estesi gli ambiti di intervento e i servizi offerti, anche nei Comuni con popolazione superiore ai 5.000 abitanti, al fine di dare piena attuazione al dettato normativo provinciale.

In conclusione, va ricordato che nel 2006 l'Amministrazione provinciale promuove la nascita del Festival dell'Economia con l'intento di instaurare un confronto fra economisti e grande pubblico e quindi di diffondere nella popolazione i temi economici in maniera chiara e comprensibile. Da allora, il Festival continua a svolgersi annualmente nella città di Trento tra la fine di maggio e inizio giugno. Trattandosi di un evento significativo che attira in città un grande flusso di

46 Art. 1 della legge provinciale 19 febbraio 2002, n. 1, "Misure collegate con la manovra di finanza pubblica per l'anno 2002" che ha inserito l'art. 16 sexies nella legge provinciale 30 novembre 1992, n. 23, "Principi per la democratizzazione, la semplificazione e la partecipazione all'azione amministrativa provinciale e norme in materia di procedimento amministrativo". Per quest'ultima cfr. C. Moser, "Le politiche economiche in Trentino. Gli anni '80 e '90. Dal Secondo Statuto del 1971 al 2021", IDESIA Edizioni, Trento, 2023, "Gli anni '90: la globalizzazione fa capolino anche nell'autonomia trentina", cap. 2, par. 2.1., p. 181.

persone dall'Italia e dall'estero costituisce anche un'ottima opportunità di marketing territoriale.

2.2. L'imposta regionale sulle attività produttive (IRAP): strumento di politica economica

Nel corso del decennio l'Amministrazione provinciale ha via via implementato le agevolazioni fiscali consentite dall'autonomia statutaria e dalla normativa nazionale in materia di imposta regionale sulle attività produttive (IRAP)[47] quale nuovo strumento di politica economica.

La Provincia, infatti, al pari di tutte le altre Regioni, a decorrere dal 1° gennaio 2000, può, in conformità a quanto stabilito dal decreto istitutivo dell'IRAP, disciplinare con propria legge sia le attività di accertamento, riscossione, controllo, rettifica e contenzioso[48], sia la determinazione entro limiti prefissati delle aliquote dell'imposta.

Nello specifico, l'Amministrazione ha operato agendo al ribasso sulla leva tributaria introducendo disposizioni, via via confermate dalle manovre finanziarie che si sono succedute.

Il primo intervento in tal senso avviene con la manovra finanziaria del 2001[49] con l'introduzione del credito d'imposta IRAP per il sostegno delle politiche di investimento delle imprese come strumento sostitutivo dei contributi previsti dalle allora vigenti leggi di incentivazione settoria-

47 Decreto legislativo del 15 dicembre 1997 n. 446, "Istituzione dell'imposta regionale sulle attività' produttive, revisione degli scaglioni, delle aliquote e delle detrazioni dell'Irpef e istituzione di una addizionale regionale a tale imposta, nonché riordino della disciplina dei tributi locali". Cfr. *supra*, par. 2.1.

48 L'art. 11 della legge provinciale 20 marzo 2000, n. 3, "Misure collegate con la manovra di finanza pubblica per l'anno 2000", a decorrere dal periodo d'imposta in corso al 1° gennaio 2000, ne ha disposto l'affidamento provvisorio all'amministrazione finanziaria dello Stato mediante convenzione, ai sensi dell'art. 24, comma 4, del d.lgs. n. 446/1997.

49 Art. 4 della legge provinciale 22 marzo 2001, n. 3, "Misure collegate con la manovra di finanza pubblica per l'anno 2001".

le: alle imprese aventi diritto alla fruizione di agevolazioni viene consentito di esporre in sede di dichiarazione IRAP un credito di imposta corrispondente alle agevolazioni provinciali spettanti con un conseguentemente minore versamento dell'imposta dovuta. La stessa manovra per l'anno 2001 prevede inoltre una struttura di aliquote d'imposta IRAP differenziata per settori di attività e categorie economiche nonché per aree geografiche, attraverso la riduzione dell'aliquota IRAP relativamente alle nuove imprese, alle imprese con la produzione localizzata nel territorio dei 62 Comuni inclusi nell'obiettivo 2 e dei 53 Comuni facenti parte delle cosiddette aree *phasing out* previste dal Documento unico di programmazione (DOCUP) 2000-2006, nonché alle imprese agricole. La riduzione dell'aliquota IRAP viene fissata nella misura massima consentita dalla legge nazionale istitutiva del tributo (1%).

Con la manovra finanziaria per l'anno 2002 la medesima riduzione dell'aliquota IRAP è estesa a favore delle agenzie di viaggio e turismo[50] e delle organizzazioni non lucrative di utilità sociale (Onlus)[51].

Limitatamente all'anno 2002[52], per ovviare agli effetti negativi conseguenti alla carenza di precipitazioni nevose, è fissata l'aliquota ridotta del 3,25% a favore di alberghi e ristoranti in possesso dei requisiti di localizzazione individuati con atto amministrativo[53].

A parte la riduzione temporanea stabilita per l'anno 2002 per agenzie viaggio e turismo e per alberghi e ristoranti le altre agevolazioni sono successivamente prorogate per gli anni 2003 e 2004[54].

50 Art. 6, comma 3, della legge 31 dicembre 2001, n. 11, "Disposizioni per la formazione del bilancio annuale 2002 e pluriennale 2002-2004 della Provincia autonoma di Trento (legge finanziaria)".

51 Art. 13 della legge provinciale 19 febbraio 2002, n. 1, "Misure collegate con la manovra di finanza pubblica per l'anno 2002".

52 Art. 16 della legge provinciale 11 giugno 2002, n. 8, "Disciplina della promozione turistica in provincia di Trento".

53 Deliberazione della Giunta provinciale n. 2963 di data 29 novembre 2002 e determinazione del Dirigente n. 548 di data 24 dicembre 2002.

54 Art. 2 della legge provinciale 30 dicembre 2002, n. 15, "Disposizioni per la

Nella manovra di assestamento per l'anno 2004[55] è confermata la riduzione dell'aliquota IRAP dal 4,25% al 3,25% per le nuove iniziative produttive intraprese sul territorio della Provincia. Beneficiano dell'agevolazione le nuove iniziative imprenditoriali avviate nell'anno 2004 da parte di tutti i soggetti ad esclusione di quelli per i quali si applicavano già aliquote ridotte (agricoltori) nonché delle banche e altri enti e società finanziari e imprese di assicurazione. Con il termine di nuova iniziativa produttiva intrapresa sul territorio provinciale si intende sia l'esercizio di una nuova impresa da parte di un nuovo imprenditore, sia la apertura di una nuova unità produttiva sul territorio provinciale da parte di un'impresa localizzata fuori dalla provincia.

Anche negli anni successivi le agevolazioni sono confermate[56]; riguardo alle Onlus in luogo della riduzione di un punto percentuale dell'aliquota è introdotta l'esenzione dal pagamento.

Con la manovra finanziaria per il 2007[57], oltre all'ulteriore conferma delle precedenti agevolazioni, il beneficio della riduzione di un punto percentuale è esteso, per gli anni 2007, 2008 e 2009, alle imprese chiamate a versare il tributo sul turismo introdotto l'anno precedente[58]; tale riduzione, tuttavia, non diventa applicabile a seguito del rinvio dell'operatività del tributo sul turismo.

A partire dal 2008 viene rafforzato e reso più specifico il sostegno allo sviluppo economico tramite le agevolazioni

formazione del bilancio annuale 2003 e pluriennale 2003-2005 della Provincia autonoma di Trento (legge finanziaria)".

55 Art. 6 della legge provinciale 12 maggio 2004, n. 4, "Disposizioni per la formazione dell'assestamento del bilancio annuale 2004 e pluriennale 2004-2006 della Provincia autonoma di Trento (legge finanziaria)".

56 Art. 12 della legge provinciale 10 febbraio 2005, n. 1, "Disposizioni per la formazione del bilancio annuale 2005 e pluriennale 2005-2007 della Provincia autonoma di Trento (legge finanziaria)" e art. 27 della legge provinciale 29 dicembre 2005, n. 20, "Disposizioni per la formazione del bilancio annuale 2006 e pluriennale 2006-2008 della Provincia autonoma di Trento (legge finanziaria)".

57 Art. 22 della legge provinciale 29 dicembre 2006, n. 11, "Disposizioni per la formazione del bilancio annuale 2007 e pluriennale 2007-2009 della Provincia autonoma di Trento (legge finanziaria 2007)".

58 Cfr. *infra* par. 2.14.

IRAP. La legge finanziaria provinciale per il 2008[59] stabilisce una nuova riduzione di aliquota IRAP dello 0,5% per tutti i soggetti di imposta. In aggiunta a tale previsione, si introduce un'ulteriore agevolazione, nella forma di una riduzione di aliquota aggiuntiva dello 0,5%, diretta agli operatori economici "virtuosi" ossia che perseguono obiettivi di crescita aziendale, ovvero di espansione dell'occupazione a tempo indeterminato. L'obiettivo di riduzione del carico tributario si estende anche ai settori a rilevanza sociale, prevedendo che l'esenzione IRAP per le Onlus spetti anche alle Aziende pubbliche di servizi alla persona (APS)[60].

Nel 2009 nell'ambito della manovra anticongiunturale[61] che l'Amministrazione provinciale vara per far fronte alla crisi in atto, si prevede un alleggerimento del prelievo fiscale a carico delle imprese, mediante una riduzione generalizzata delle aliquote IRAP nella misura massima consentita dalla legge statale ossia pari all'1%; detta agevolazione non spetta tuttavia se durante il periodo d'imposta il contribuente è incorso in provvedimenti di sospensione dell'attività imprenditoriale a causa del mancato rispetto delle norme in materia di contrasto del lavoro irregolare e di tutela della salute e sicurezza dei lavoratori.

Alla fine del decennio si è pertanto in presenza del seguente quadro impositivo:

59 Art. 15 della legge provinciale 21 dicembre 2007, n. 23, "Disposizioni per la formazione del bilancio annuale 2008 e pluriennale 2008-2010 della Provincia autonoma di Trento (legge finanziaria 2008)".

60 A margine va ricordato che lo Stato con la manovra finanziaria per il 2008 è intervenuto rimodulando la pressione fiscale in materia di IRAP. In particolare, con l'art. 1, comma 50, della legge 24 dicembre 2007, n. 244, "Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2008)", ha disposto, tra l'altro, la riduzione, a decorrere dal 1° gennaio 2008, dell'aliquota base IRAP del 4,25% al 3,9; con il successivo comma 226 è stata inoltre stabilita una riparametrazione con un coefficiente pari a 0,9176 delle aliquote eventualmente variate dalle Regioni e dalle Province autonome. Ne risulta che le antecedenti aliquote agevolate della Provincia autonoma di Trento del 3,25% (riduzione di 1 punto percentuale) e del 3,75% (riduzione di 0,5 punti percentuali) sono state riparametrate rispettivamente al 2,98% e al 3,44%.

61 Art. 3 della legge provinciale 28 marzo 2009, n. 2, "Disposizioni per l'assestamento del bilancio annuale 2009 e pluriennale 2009-2011 della Provincia autonoma di Trento (legge finanziaria di assestamento 2009)".

- riduzione generalizzata dell'aliquota ordinaria (aliquota 2,98 %);
- agevolazione ridotta in caso di provvedimenti di sospensione dell'attività imprenditoriale in conseguenza al mancato rispetto delle disposizioni del Testo unico salute sicurezza lavoro (aliquota 3,44%);
- soggetti operanti nei Comuni inclusi nelle aree previste dall'obiettivo 2 (aliquota 2,98%);
- nuove iniziative produttive (aliquota 2,98%);
- settore agricolo e cooperative della piccola pesca e loro consorzi (aliquota 0,90%);
- Onlus e Aziende pubbliche di servizi alla persona (esenzione).

2.3. Il nuovo sistema di incentivazione dell'economia: le difficoltà di una gestione unitaria

La politica economica che si va sviluppando ad inizio del nuovo millennio si concentra su due obiettivi principali: l'attenzione al territorio e alle piccole imprese. Funzionali a tali obiettivi risultano gli strumenti messi in campo: leggi di incentivazioni trasversali per tutti i settori economici ma con una base comune di automatismo e semplificazione, ancorché l'incentivazione sia ora orientata ad una maggiore efficacia, perdendo le tracce di assistenzialismo insite nei contributi generalizzati.

La legge provinciale sugli incentivi alle imprese – legge provinciale n. 6 del 1999 – è appena stata approvata e deve ancora essere attuata mentre la legge provinciale sui servizi alle imprese – legge provinciale n. 17 del 1993 – è attiva ormai da qualche anno e, quindi, in piena maturità.

In parallelo alle due norme trasversali per l'economia è posto un nuovo strumento di sostegno destinato all'individua-

zione e alla promozione dei fattori di crescita in zone in cui il tessuto economico presentava alcuni deficit di sviluppo: i patti territoriali.

L'intero sistema di incentivazione risulta infine permeato dalle risorse e dalle opportunità offerte dalla programmazione europea attraverso i Fondi strutturali, in particolare dal FESR.

Nel corso del decennio le normative sono ampiamente utilizzate e, sulla base delle nuove esigenze che si manifestano, sono adattate sia dal punto legislativo che nei provvedimenti amministrativi di attuazione.

Relativamente alla legge provinciale n. 17 del 1993 sui servizi alle imprese, nell'anno 2000 sono rivisitati completamente i criteri applicativi[62] principalmente in quanto in sede di notifica alla Commissione europea della proroga della legge provinciale[63] è stato assicurato il rispetto delle norme in materia di aiuti di Stato, con riferimento sia alla misura degli stessi, sia ai soggetti che ne possono beneficiare; in particolare è stato garantito il rispetto delle disposizioni comunitarie in materia di aiuti ai settori sensibili.

Dopo l'ulteriore proroga al 31 dicembre 2006[64], nell'anno 2006 sono apportate a questa legge delle modifiche importanti[65]:

- è tolto l'obbligo per le imprese richiedenti il contributo per servizi specialistici e strategici di avere precedentemente realizzato un servizio di base - check-up aziendale. Il testo originario della legge prevedeva infatti questo percorso ideale con lo scopo di far crescere pro-

62 Deliberazione della Giunta provinciale n. 1664 di data 30 giugno 2000.

63 La proroga al 31 dicembre 2003 della legge era stata disposta con l'art. 19 della legge provinciale 11 settembre 1998, n. 10, "Misure collegate con l'assestamento del bilancio per l'anno 1998", con effetto dal 18 settembre 1998 (data in cui è pervenuto il parere positivo della Commissione europea, ai sensi del comma 2 dello stesso art. 19).

64 Art. 14, della legge provinciale 12 maggio 2004, n. 4, "Disposizioni per la formazione dell'assestamento del bilancio annuale 2004 e pluriennale 2004-2006 della Provincia autonoma di Trento (legge finanziaria)".

65 Art. 36 della legge provinciale 29 dicembre 2006, n. 11, "Disposizioni per la formazione del bilancio annuale 2007 e pluriennale 2007-2009 della Provincia autonoma di Trento (legge finanziaria 2007)".

gressivamente l'impresa; tuttavia, il meccanismo si era dimostrato un mero adempimento burocratico senza ricadute effettive sulla qualità dell'impresa;

- sono riviste le tipologie e le misure di intervento dei servizi agevolati. In particolare, è introdotta la possibilità di agevolare il *business plan* per le nuove iniziative con una misura del 70%, l'aiuto per i servizi di prima assistenza è ridotto al 50%, è prevista un'unica categoria di servizi specialistici con un'agevolazione del 40% elevabile al 50% per alcune fattispecie (certificazioni di sistemi di qualità, di prodotto, ambientali ed etiche, nonché progetti di sviluppo del mercato in ambito internazionale);
- è prevista la possibilità di delega dell'istruttoria in analogia con quanto già stabilito per la legge unica per l'economia ossia tramite l'affidamento agli enti di garanzia - confidi;
- non è più prevista una scadenza della legge in quanto gli aiuti risultano in linea con le disposizioni dei regolamenti comunitari in materia di aiuti di stato (regolamento *de minimis* e regolamenti di esenzione).

Dopo l'entrata in vigore delle modifiche, la Giunta provinciale adegua i criteri applicativi[66] conformandoli alle nuove disposizioni.

La legge provinciale sugli incentivi alle imprese sul finire del 2000 trova attuazione con l'adozione di una serie di provvedimenti amministrativi che permettono la presentazione delle domande e l'attivazione dei percorsi istruttori. Con l'avvio dell'operatività l'Amministrazione provinciale dà ampio risalto al nuovo sistema di incentivazione e, in ottica divulgativa, non soltanto rivolta agli "addetti ai lavori", la rivista provinciale *Il Trentino* riserva un numero intero all'illustrazione della legge: *Nuova legge, nuova economia – Un'imprenditoria che guarda all'Europa*; nell'editoriale a

66 Deliberazione della Giunta provinciale n. 3008 di data 21 dicembre 2007.

firma degli Assessori all'industria e turismo, Marco Benedetti, e all'artigianato, commercio, lavoro e promozione del Trentino, Remo Andreolli, vengono chiariti i motivi e gli obiettivi che stanno alla base della nuova legge.

«*L'economia cambia rapidamente.*

Siamo dentro l'Europa, protagonisti di una sfida, quella dell'Unione monetaria, forse impensabile fino a pochi decenni fa, e portatori di una grande speranza: l'unione politica dei popoli europei.

La new economy brucia le tappe, sconvolgendo gli schemi tradizionali di interpretazione dei fenomeni economici.

Le leggi, perciò, si adeguano. E ogni cittadino deve sentirsi partecipe di queste evoluzioni.

Perciò presentiamo nelle pagine che seguono le linee essenziali della legge provinciale 13 dicembre 1999, n. 6, comunemente nota come "legge unica" dell'economia. È stata prescelta un'impostazione divulgativa, aperta a tutti i lettori, a prescindere da specifici interessi nel campo degli incentivi alle imprese, pur senza sacrificare un certo grado di dettaglio sui contenuti che più sembrano interessare gli operatori. Una scelta intermedia, dunque, derivante dalla convinzione che questo provvedimento debba essere noto, sia pur in via di larga massima, ad una platea molto più ampia degli addetti ai lavori.

Riteniamo infatti che la legge unica risponda ad una precisa idea di governo dell'economia, della quale tutti i cittadini devono poter essere informati.

Un'idea basata su quattro capisaldi.

Il primo riguarda la "lettura" politica del sistema economico trentino. Il nostro è un sistema diversificato, privo di veri e propri "distretti" (cioè concentrazioni settoriali di imprese) la cui forza sta proprio nel rappresentare una rete di piccole aziende, pur collegate a solide realtà industriali e a poli di eccellenza scientifica e tecnologica; come in una rete manca un centro egemone, ma la trama è irrobustita da una moltitudine di intrecci equidistanti, ed è proprio questo il ruolo svolto dalle nostre variegate realtà imprenditoriali. Di

qui l'esigenza di attribuire pari dignità alle varie componenti del tessuto produttivo, armonizzando in un'unica disciplina gli aiuti pubblici all'impresa. Cinque comparti fondamentali della nostra economia si trovano così ad essere accompagnati dalla stessa normativa: un lavoro, questo, che va nell'auspicato senso della semplificazione delle leggi.

Il secondo caposaldo sta nelle procedure amministrative, più snelle, largamente orientate all'automatismo e con soluzioni più radicali della corrispondente normativa nazionale. Con la legge unica le domande di importo minore [...] *vengono esaminate rinunciando a pedanteschi controlli sulla qualità dei progetti aziendali. Si riconosce in tal modo la centralità delle scelte imprenditoriali, evitando di rallentare l'effetto degli incentivi sotto il peso delle sbavature burocratiche.*

Il terzo elemento significativo riguarda la primaria attenzione assegnata alla piccola impresa, ed in particolare alla cosiddetta "microimpresa", dedita ai servizi di vicinato e dunque in grado di svolgere un ruolo sociale oltre che economico. Ruolo che viene impersonato anche dalle imprese che si cimentano in iniziative nelle aree periferiche, cui vengono perciò riservati incentivi preferenziali.

Ultimo pilastro della legge, per soffermarci soltanto ai più importanti, è l'intenso sostegno attribuito alla qualità dell'impresa e del lavoro. Investimenti volti a ridurre l'inquinamento, a risparmiare e rigenerare energia, a tutelare la sicurezza sui luoghi di lavoro, a realizzare progetti di ricerca e di innovazione tecnologica godono così, nel rispetto della normativa comunitaria, delle più elevate intensità di agevolazione. Crediamo che nulla, meglio della qualità, giustifichi l'assegnazione a singoli operatori di risorse pubbliche: la legge unica si fa interprete di questa convinzione.

Bisogna poi tenere presente come nella particolare materia degli aiuti alle imprese, gli spazi ideativi accordati alle autorità locali dalle norme comunitarie siano mollo stretti, a tutela della libertà di concorrenza e di stabilimento delle imprese. Il differenziale di contenuto, rispetto ai vincoli comunitari,

sta allora in due elementi: da un lato, la capacità di sfruttare adeguatamente gli spazi di discrezionalità accordati a favore delle peculiari situazioni locali; dall'altro, gli interventi di sistema, sui quali le mani del legislatore sono molto più libere e maggiore l'efficacia ai fini del rafforzamento dell'economia. La nuova normativa di incentivazione, in effetti, offre molte aperture nei confronti di iniziative particolarmente meritorie (ricerca, investimenti ambientali, microimprese).

Decisamente innovativo è l'approccio alla promozione delle attività economiche, che valorizza le attività di "marketing territoriale" compiute dalle società e consorzi promotori di centri per l'innovazione, ma anche da altri soggetti pubblici e privati che dimostrino capacità di attrarre investimenti, ovvero di valorizzare le vocazioni imprenditoriali locali, più o meno inespresse, in un'ottica intersettoriale. Di tutto ciò si offre una panoramica, allargata alle nuove condizioni nelle quali si inserisce l'attività di impresa. Si pensi solo alla portata della liberalizzazione all'interno del settore commerciale o alle opportunità dell'apertura all'estero sostenute dalla normativa provinciale o ancora al grande bacino di qualità offerto dalla legge sui servizi alle imprese.

È uno stimolo alla riflessione circa le caratteristiche strutturali del sistema imprenditoriale trentino, per poterne meglio identificare ruoli ed opportunità»[67].

L'editoriale costituisce la premessa politica alle pagine successive del numero dedicato dalla rivista all'approfondita analisi delle scelte alla base dell'adozione della legge unica per l'economia e dei relativi criteri di attuazione.

«*È dal 1972 che la Provincia, subentrando alla Regione, eroga contributi alle imprese. Fin da quel lontano periodo sono sempre esistite discipline distinte per i diversi settori.*

Così vi era una legge provinciale per l'industria, una per l'artigianato, una per il turismo, un'altra per il commercio e

67 Editoriale a firma degli Assessori provinciali M. Benedetti e R. Andreolli, nel numero monografico "Nuova legge, nuova economia" nella rivista *Il Trentino* della Provincia autonoma di Trento, anno XXXVIII, n. 243, settembre 2001, pp. 3-4.

così via. Ciascuna legge, poi, era dotata di una serie di disposizioni attuative di dettaglio; anche queste, ovviamente, diverse per ogni settore.

Benché le norme fossero legate da logiche comuni, fra i diversi comparti permanevano differenze piuttosto ampie, non sempre giustificate. Perché, ad esempio, un'azienda metalmeccanica che acquista una fresa deve ricevere un contributo diverso a seconda che si tratti di un artigiano, di un'industria, o di una cooperativa?

È giusto, per la verità, che lo stesso investimento sia agevolato in misura differenziata quando vi siano particolari ricadute di pubblico interesse: ad esempio se si tratta di una nuova impresa, e non del semplice ampliamento di un'azienda esistente; oppure se l'impresa si localizza in una zona di montagna; oppure, ancora, se opera con tecniche più rispettose dell'ambiente.

Meno giustificabili appaiono invece le diversità fra un settore e l'altro per iniziative simili. Anche le politiche europee, del resto, vanno nel senso dell'uguaglianza di trattamento fra le imprese.

Da queste considerazioni ha preso il via l'elaborazione, durata molti mesi, di una legge unica sugli incentivi all'economia e di un unico regolamento. Gli operatori che ritengono di aver diritto ad un'agevolazione possono così consultare un solo "libro" e ottenere il medesimo trattamento a prescindere dalla forma giuridica delle loro imprese.

La legge provinciale 13 dicembre 1999, n. 6, con il regolamento attuativo 20 ottobre 2000, è venuta così a sostituire ben cinque normative precedenti (industria, artigianato, turismo, commercio, cooperazione). A fianco della legge unica, come opportunità per le aziende, sono rimaste soltanto le normative sull'agricoltura (date le intrinseche peculiarità dell'imprenditoria agricola) e sull'incentivazione dei servizi alle imprese.

Naturalmente la legge unica non si è limitata a "riunire" le discipline di settore, ma ha anche introdotto importanti novità […].

Va detto subito, dando uno sguardo dall'alto, che nuova è anche l'impostazione della politica economica provinciale.
Il fulcro del sistema degli incentivi si sposta in due direzioni. Da un lato, si offrono meno contributi a fondo perduto ma più strutture produttive e più servizi. La Provincia eroga meno soldi, ma offre maggiori possibilità, ad esempio, di trovare un capannone in affitto, adeguatamente sistemato, oppure un'area da edificare; aiuta le imprese ad essere messe in contatto con poli di ricerca e consente perfino di avere a lavorare in azienda un ricercatore operante in istituti di ricerca.
D'altro lato gli incentivi provinciali, che pur rimangono una leva importante per attrarre nuovi investimenti produttivi sul territorio, vengono sempre più "mirati" e sempre più orientati alla piccola - media dimensione.
Le grandi imprese, più in grado di alterare la concorrenza, non riceveranno praticamente più nulla per investimenti fissi di carattere ordinario, come i fabbricati e gli impianti. Saranno accompagnate soltanto se avvieranno attività sostitutive di imprese in crisi ovvero se impegnate in progetti di ricerca o di valorizzazione ambientale.
Per contro l'intensità delle agevolazioni crescerà con il diminuire della dimensione d'impresa. Le imprese più piccole (le cosiddette "micro imprese" con meno di 10 addetti operanti su un mercato locale) avranno il massimo sostegno: nei casi più meritevoli (attività sostitutive in aree marginali) potranno arrivare al 40 per cento a fondo perduto della spesa per investimenti fissi.
Lo spostamento del baricentro delle agevolazioni verso la piccola dimensione e verso i progetti tecnologici più evoluti candida il Trentino a rappresentare, ancor più di quanto già lo sia oggi, un modello di "fabbrica diffusa", dove il tessuto produttivo è una rete di piccole aziende, rafforzata e trainata da poli di eccellenza scientifica e tecnologica.
La strada, d'altronde, è in un certo senso obbligata: le politiche di attrazione finanziaria nei confronti di grandi aziende esterne che pur hanno rappresentato una risposta forte

ed importante negli anni più bui delle crisi industriali, sono messe al bando dall'Unione europea; le piccole imprese, per converso, costituiscono una dimensione coerente con le vocazioni del nostro territorio.
E il Trentino vuole sia aprirsi all'Europa, sia recuperare la propria identità di regione alpina con secolari tradizioni.
La legge unica, ponendo tutti i comparti sullo stesso piano, va anche più in là: riconosce l'uguale apporto dei vari settori allo sviluppo. È la conferma, nei fatti, di quel modello ad economia diversificata che caratterizza la politica economica della Provincia autonoma di Trento. Non si auspicano, cioè, scomposizioni traumatiche dell'attuale struttura del sistema economico: non si vogliono né più industrie, né meno; né più turismo, né meno, ma un po' di tutto, come oggi, possibilmente su più alti livelli di qualità.
Qualità significa anche utilizzare in modo più razionale le risorse del sistema, dalla terra al lavoro, dalle capacità finanziarie a quelle organizzative: di qui l'enfasi posta sugli aiuti all'innovazione, che rappresenta il vero snodo di un nuovo sentiero di sviluppo.
Il Trentino è multisettoriale, e piace così: una crescita armonica e diffusa, protesa verso il grande mercato europeo»[68].
Come si è detto, a partire dall'anno 2000 la Giunta provinciale ha dato quindi attuazione alla legge provinciale n. 6 del 1999[69] sugli incentivi alle imprese. In particolare, sono stati approvati i criteri e modalità per l'applicazione della legge e l'affidamento esterno dell'attività istruttoria, consentito dalla legge, ad istituti di credito e organismi di garanzia.

68 Dall'articolo "Cosa significa 'legge unica'?" nella rivista *Il Trentino* della Provincia autonoma di Trento, anno XXXVIII, n. 243, settembre 2001, pp. 3-4.
69 Nel testo del presente lavoro la legge provinciale verrà indicata alternativamente con il suo numero, con il titolo breve adottato in Consiglio provinciale nel 2008 di "legge provinciale sugli incentivi alle imprese", (indicato nell'allegato A dell'art. 9 della legge provinciale 12 settembre 2008, n. 16, "Disposizioni per la formazione dell'assestamento del bilancio annuale 2008 e pluriennale 2008-2010 e per la formazione del bilancio annuale 2009 e pluriennale 2009-2011 della Provincia autonoma di Trento (legge finanziaria provinciale 2009)") o con la sua denominazione corrente tra Amministrazione e imprese di "legge unica per l'economia".

I criteri, approvati ad ottobre 2000[70], risultano essere un documento corposo – ben 136 pagine – e articolato in quanto coprono tutti gli interventi della legge provinciale. Malgrado rimangano molte tracce settoriali, è delineata una struttura unitaria con molti elementi di novità anche rispetto agli ultimi precedenti strumenti di agevolazione settoriale.
Innanzitutto, è prevista una parte generale, applicabile a tutti gli strumenti di intervento previsti, in cui sono definiti i soggetti beneficiari, le domande non prioritarie, le procedure di analisi, obblighi e sanzioni in capo ai beneficiari, la disciplina comunitaria applicabile.
Tra i soggetti beneficiari oltre tutte le imprese iscritte nel Registro delle imprese sono compresi anche gli enti e le associazioni per le attività di impresa esercitate, purché dotati di partita I.V.A., nonché i consorzi iscritti nel Registro delle imprese costituiti tra le imprese e gli enti e associazioni anche in questo caso per l'esercizio di attività imprenditoriale.
Viene però posta una limitazione ai soggetti che possono accedere agli interventi: non sono considerate prioritarie[71] le domande presentate da imprese non aventi sede legale sul territorio provinciale, escluse quelle aventi unità operative in provincia di Trento da almeno tre anni rispetto alla data di entrata in vigore dei criteri e quelle presentate da imprese non rientranti nella tabella dei codici ISTAT di attività inclusa nei criteri. La tabella è anche utilizzata per stabilire il settore di appartenenza della domanda e quindi la struttura competente alla sua gestione.
Riguardo agli obblighi e alle sanzioni, due elementi caratterizzano i nuovi criteri: la Giunta crea un legame importante tra sostegno alle imprese e impegni di ordine occupazionale dei soggetti beneficiari, incluso il rispetto della normativa in materia di lavoro, sicurezza, previdenza ed assistenza sociale; d'altra parte, per la prima volta sono introdotte

70 Deliberazione della Giunta provinciale n. 2607 di data 20 ottobre 2000.
71 Va notato che il concetto di "non priorità" costituisce a tutti gli effetti motivo di non ammissibilità alle agevolazioni e quindi di esclusione.

sanzioni pecuniarie e amministrative nel caso di mancato rispetto degli obblighi, in particolare di quelli afferenti all'occupazione o alla sicurezza del lavoro.
La parte generale prevede infine la possibilità di stabilire da parte dei dirigenti generali competenti norme ed indirizzi organizzativi per l'attuazione dei criteri, anche in relazione alla necessità di assicurare uniforme interpretazione delle disposizioni di natura organizzativa. Questa disposizione testimonia come sia stata colta da subito la possibile criticità derivante dall'adozione di norme comuni nel variegato contesto organizzativo settoriale dell'Amministrazione provinciale.
Il restante provvedimento è diviso in cinque parti che racchiudono tutte le tipologie di intervento previste dalla legge unica per l'economia:

1. aiuti per investimenti, per prestiti partecipativi e per aziende in crisi;
2. aiuti per la commercializzazione;
3. aree, immobili e infrastrutture per attività economiche;
4. aiuti per la ricerca;
5. altri interventi.

Per ogni ambito sono definite le spese ammissibili, i livelli di aiuto e le modalità di corresponsione, le procedure di presentazione delle domande e della documentazione e l'istruttoria.
Nella parte relativa agli aiuti per investimenti, per prestiti partecipativi e per aziende in crisi, va messo in evidenza, in primo luogo, che il nuovo sistema di incentivazione si fonda sulla definizione di priorità di sostegno; così è definito un elenco di sette priorità in relazione alle quali il livello di agevolazione è graduato; tuttavia – qui emerge una prima differenza settoriale – le priorità non sono uguali per tutte le categorie economiche, in particolare per il turismo ove la differenziazione è definita sulla base delle caratteristiche dell'investimento immobiliare programmato. Per tutti i set-

tori, l'individuazione delle priorità dà titolo soltanto a un determinato livello agevolativo e non costituisce comunque un ostacolo all'accesso alle agevolazioni che, seppur di entità minore, sono garantite anche in relazione ad altri casi. Tra le priorità, una va sottolineata in quanto rappresentativa della politica economica dell'Amministrazione provinciale: le "attività sostitutive" tra cui rientra, secondo la definizione indicata, la costituzione di nuove imprese o l'ampliamento di imprese esistenti con incrementi occupazionali, documentati da apposito accordo sindacale, derivanti, in modo significativo, dall'assorbimento di personale proveniente da altre imprese che abbiano cessato, ridotto o siano in procinto di cessare o ridurre l'attività. Non si tratta di una novità: già nei decenni precedenti l'obiettivo di sostenere il subentro industriale era stato perseguito seppure con strumenti diversi[72]. L'importanza attribuita alla priorità è sottolineata da un aumento di dieci punti percentuali della misura di aiuto per gli investimenti rispetto a qualsiasi altra iniziativa prioritaria. Sempre negli investimenti, alle microimprese[73] è riservato un livello di agevolazione più elevato e non limitato dai massimali di aiuto previsti dal regolamento di esenzione della Commissione europea. Si tratta di un'eccezione fondata sull'ipotesi di non incidenza sulla concorrenza degli aiuti alle microimprese in quanto esse svolgono attività che non formano oggetto di scambio tra gli Stati UE; nei criteri vengono elencate, a titolo esemplificativo, alcune possibili attività esercitate in via preva-

72 C. Moser, "Le politiche economiche in Trentino. Gli anni '80 e '90. Dal Secondo Statuto del 1971 al 2021", IDESIA Edizioni, Trento, 2023, "Gli anni '80: decollano le politiche di sistema", cap. 2, par. 2.4., p. 58.

73 A livello europeo non esisteva ancora una definizione di microimpresa anche se a margine della definizione della Carta europea delle piccole imprese da parte del Consiglio europeo di Santa Maria da Feira, svoltosi nel giugno 2000, è iniziato un confronto sulla più piccola dimensione aziendale che sfocerà nella Raccomandazione della Commissione del 6 maggio 2003 relativa alla definizione delle microimprese, piccole e medie imprese, secondo la quale, nella categoria delle PMI, è definita microimpresa un'impresa che occupa meno di dieci persone e realizza un fatturato annuo oppure un totale di bilancio annuo non superiori a 2 milioni di euro. Nei criteri del 2000 in commento, la microimpresa era definita come la piccola impresa con non più di nove dipendenti.

lente dalle microimprese: servizi alla persona e ai consumatori finali; turistico-alberghiere; trasporto locale di persone; manutenzione e riparazione di beni; gestione impianti; utilizzazione e lavorazione legname non destinato all'esportazione; commercio al dettaglio e all'ingrosso locale; produzioni di beni per il mercato locale; artigianato artistico e tradizionale; attività di somministrazione al pubblico di alimenti e bevande; agenzie di viaggio.

Nella parte relativa agli investimenti sono anche definiti:

- gli aiuti specifici agli interventi per il mantenimento di imprese commerciali in aree marginali o svantaggiate, volti ad annullare lo svantaggio competitivo derivante dall'ubicazione di tali esercizi in zone geografiche considerate marginali, con un'elevata incidenza delle spese di struttura rispetto al volume di affari;
- interventi per la promozione di misure di protezione ambientale con il sostegno di investimenti effettuati per l'adeguamento entro due anni dall'entrata in vigore di una norma ambientale obbligatoria, per investimenti diretti all'osservanza di criteri più rigorosi di quelli previsti dalle norme ambientali vigenti, per investimenti effettuati anche in assenza di norme ambientali obbligatorie e per investimenti per il risparmio energetico con vantaggi importanti per l'ambiente ed effettivi risparmi sui costi energetici;
- iniziative di rilocalizzazione con contributi per le spese di espianto, trasporto e reinstallazione di impianti, macchinari e attrezzature conseguenti al trasferimento dell'impresa a seguito di piani di riassetto urbanistico o a provvedimenti di valorizzazione ambientale;
- l'incentivazione dei prestiti partecipativi attraverso la concessione di un contributo in conto capitale in rapporto al finanziamento sottoscritto con un'erogazione distribuita alla scadenza di ogni rata. Il prestito partecipativo è costituito da un finanziamento assunto dall'impresa a fronte dell'aumento di mezzi propri che può avvenire

tramite versamenti infruttiferi in conto futuro aumento capitale sociale o l'accantonamento di utili a riserva;

- gli aiuti ai consorzi costituiti per iniziative promozionali, nonché per investimenti relativi a strutture commerciali e ricettive nei centri storici. Il sostegno è rivolto a consorzi costituiti prevalentemente da imprese commerciali con scopo la realizzazione di iniziative promozionali per l'acquisizione di impianti, arredi e attrezzature destinati ad un uso collettivo per finalità di valorizzazione, qualificazione, animazione e attrazione dei centri storici dei Comuni con popolazione superiore a 3.000 abitanti;
- aiuti specifici per risanamento, ristrutturazione o riconversione finalizzati al salvataggio e alla ristrutturazione in conformità alle disposizioni comunitarie e nei limiti fissati dalla Commissione europea, sulla base di un piano di risanamento, ristrutturazione o riconversione da sottoporre alla notifica e all'approvazione ai sensi dell'articolo 88, paragrafo 3, del Trattato CE.

I criteri prevedono inoltre una parte dedicata agli aiuti per la commercializzazione, in particolare agli aiuti per favorire l'esportazione di prodotti delle imprese trentine e alle iniziative per il sostegno delle imprese sui mercati ad esclusione delle iniziative e dei progetti realizzati dalla Provincia, direttamente o avvalendosi dell'opera degli enti o soggetti rappresentativi dei settori economici. Le disposizioni disciplinano la concessione di aiuti per:

- progetti di commercializzazione definiti come il complesso coordinato di iniziative volte allo sviluppo della commercializzazione dei beni prodotti nel territorio della Provincia presentato in modo esauriente, qualificato, motivato e riferito ad un arco temporale non inferiore ai sei mesi e non superiore a tre anni. Il progetto può includere le fasi tipiche per la commercializzazione: studi e ricerche di mercato, politiche di prodotto, politiche di promozione e pubblicità, pubbliche rela-

zioni, politiche di web-marketing, politiche commerciali e di gestione dei canali distributivi, pianificazione di marketing. I progetti possono essere presentati individualmente dalle imprese e, in tal caso, è prevista un misura massima di intervento se si tratta di "progetti integrati", ossia quelli comprendenti un insieme integrato e coordinato di più fattori di commercializzazione, quali politiche di prodotto volte al raggiungimento della soddisfazione dei segmenti di destinazione, politiche di prezzo, scelte e adeguato funzionamento dei canali di distribuzione e comunicazione; inoltre sono finanziati anche progetti settoriali di commercializzazione presentati da enti o soggetti rappresentativi dei settori economici provinciali con una misura determinata in funzione di una serie di parametri che includono la durata del progetto, la rappresentatività del soggetto richiedente rispetto alle imprese del settore, la presenza sui mercati esteri e il presidio di salvaguardia ambientale attraverso protocolli di autodisciplina o certificazioni ottenute;

- attività di commercializzazione effettuate da cooperative e consorzi con l'agevolazione delle medesime fasi della commercializzazione previste per i progetti imprenditoriali o settoriali;
- polizze di assicurazione a copertura dei rischi di credito e di cambio, garanzie o fidejussioni bancarie connesse a operazioni di esportazione con l'agevolazione degli oneri in capo ai produttori dei beni esportati o agli intermediari;
- realizzazione di manifestazioni fieristiche per la valorizzazione delle produzioni trentine con esclusione delle manifestazioni in cui sia preminente l'attività di vendita o in cui non sia rilevante la valorizzazione delle produzioni trentine. Il contributo è relativo ai costi diretti per la partecipazione e, in parte, per il costo del personale esterno e alle manifestazioni collaterali.

Nella parte dei criteri dedicata ad aree, immobili e infrastrutture per attività economiche si prevedono le regole e gli aiuti per la cessione di aree apprestate con il concorso di leggi di settore da parte della Provincia o dai Comuni o dalle società alle quali partecipano i Comuni ed eventualmente altri enti pubblici, unitamente a soggetti privati; in alternativa può essere ceduto il diritto di superficie. Sono individuate le attività economiche in funzione delle quali può essere disposto l'apprestamento o la cessione delle aree: artigianato, industria, commercio all'ingrosso, cooperative di produzione e lavoro, cooperative sociali e attività esercitate da consorzi operanti negli stessi settori, iscritti nel Registro delle imprese. Se le norme urbanistiche lo consentono, è possibile l'insediamento nelle aree anche di aziende appartenenti al settore del commercio al dettaglio e/o dei servizi nel limite del 30% della cubatura ammessa. Sono previste limitazioni specifiche per l'insediamento di attività che non operano in sede fissa ma che utilizzano gli immobili per finalità di deposito come le imprese dell'estrattivo, delle costruzioni, della produzione di sabbia, ghiaia e pietrisco, dell'installazione di impianti e dell'autotrasporto di cose per conto terzi. È stabilito che le aree sono cedute, o il relativo diritto di superficie è concesso, a prezzo di mercato; la regola vale anche nel caso di cessione o di locazione di immobili disponibili. Il prezzo di mercato può essere ridotto di un contributo determinato in relazione alla dimensione aziendale e in linea con le regole del sostegno agli investimenti. Sono fissati i criteri per l'assegnazione delle aree o del diritto di superficie in funzione del settore di attività, delle caratteristiche aziendali e del numero di lavoratori occupati, in ragione, di norma, di un addetto ogni 400 mq. Si deve notare anche in questo caso, come in altri passi dei criteri applicativi, come la Provincia abbia convenuto sulla necessità di una ricaduta occupazionale negli interventi di sostegno alle imprese: ecco quindi che gli obblighi in capo agli acquirenti non riguardano soltanto il vincolo

di destinazione di vent'anni annotato al libro fondiario ma, nel caso il prezzo di cessione sia oggetto di agevolazione, è stabilito anche un vincolo del livello occupazionale da raggiungere e mantenere per i successivi cinque anni con l'applicazione di sanzioni in caso di inadempimento.

La parte relativa agli aiuti per la ricerca riflette le disposizioni europee per gli aiuti di Stato alla ricerca e sviluppo[74]. I criteri prevedono il sostegno di due delle fasi della ricerca individuate dalla Commissione europea secondo il principio che "tanto più prossima la R&S è al mercato, tanto più considerevole potrebbe essere l'effetto distorsivo dell'aiuto di Stato"[75]: la ricerca industriale che comprende ricerca pianificata o indagini critiche miranti ad acquisire nuove conoscenze, utili per la messa a punto di nuovi prodotti, processi produttivi o servizi o per conseguire un notevole miglioramento dei prodotti, processi produttivi o servizi esistenti; l'attività di sviluppo precompetitiva che include la concretizzazione dei risultati della ricerca in un piano, un progetto o un disegno per prodotti, processi produttivi o servizi nuovi, modificati, migliorati, siano essi destinati alla vendita o all'utilizzazione, compresa la creazione di un primo prototipo non idoneo a fini commerciali; tale attività può, inoltre, comprendere la formulazione teorica e la progettazione di altri prodotti, processi produttivi o servizi nonché progetti di dimostrazione iniziale o progetti pilota, a condizione che tali progetti non siano convertibili né utilizzabili a fini di applicazione industriale o sfruttamento commerciale; essa non comprende le modifiche di routine o le modifiche periodiche apportate a prodotti, linee di produzione, processi di fabbricazione, servizi esistenti e altre operazioni in corso, anche se tali modifiche possono rappresentare miglioramenti. Tra i soggetti beneficiari

74 Comunicazione della Commissione - Disciplina comunitaria per gli aiuti di stato alla ricerca e sviluppo in Gazzetta ufficiale n. C 045 del 17/02/1996 p. 0005-0016.

75 *Ivi*, punto 2.2.

sono considerate anche le grandi imprese per attività di ricerca aggiuntive rispetto a quella normalmente svolta o per l'avvio di attività di ricerca precedentemente non svolta; a tale scopo la grande impresa deve dimostrare la necessità e l'effetto di incentivazione dell'aiuto e provare che non si tratta di aiuti al funzionamento. Anche negli aiuti per la ricerca è inserito il legame con l'occupazione, infatti le grandi imprese risultano agevolabili soltanto se mantengono la propria occupazione per almeno due anni anche non continuativi nell'arco temporale dei tre anni successivi alla data di presentazione della domanda. È possibile finanziare anche la ricerca svolta da centri di ricerca delle grandi imprese, nel qual caso l'agevolazione è vincolata alla realizzazione sul territorio provinciale di un investimento relativo alla fase produttiva per un importo pari alle agevolazioni ricevute. Tra le spese agevolabili rientrano l'ammortamento tecnico relativo agli strumenti e attrezzature utilizzate per la ricerca, il personale dipendente o con contratto di collaborazione (ricercatori, tecnici e personale ausiliario, escluso quello amministrativo e commerciale), i servizi di consulenza e simili (inclusa l'acquisizione dei risultati di ricerche, di brevetti e di *know how*, di diritti di licenza, ecc.), le spese generali supplementari a seguito dell'attività di ricerca (in misura forfettaria del 60% delle spese per il personale) e altri costi d'esercizio direttamente imputabili all'attività di ricerca (costo dei materiali, delle forniture, ecc.). Le spese per studi di fattibilità tecnica preliminari ad attività di ricerca industriale o ad attività di sviluppo precompetitive risultano agevolabili solo se l'iniziativa riguarda una grande impresa; mentre le spese per ricerche commissionate a terzi possono essere ammissibili soltanto nel caso di piccole e medie imprese. Le misure del contributo in conto capitale sono graduate in relazione alla dimensione aziendale con un maggiore sostegno per le PMI e per quanto riguarda la ricerca industriale rispetto allo sviluppo precompetitivo. Da notare che è prevista una

maggiorazione di intervento nel caso di insuccesso della ricerca. Nel caso di domande presentate in procedura automatica, in considerazione della semplicità dell'analisi, è previsto un livello di agevolazione decisamente inferiore rispetto a quanto stabilito per la procedura valutativa. In ogni caso le domande sono valutate da uno o due esperti appositamente individuati in relazione dalla dimensione del progetto.

Nella parte relativa alla ricerca è anche definito l'intervento per la diffusione della ricerca scientifica che consiste nell'assunzione degli oneri derivanti dall'assegnazione temporanea alle imprese locali di ricercatori e tecnici di ricerca degli istituti di ricerca operanti in ambito provinciale.

Nell'ultima parte dei criteri relativa agli altri interventi sono richiamati quegli strumenti previsti dalla legge la cui attivazione è rinviata a successivi ulteriori atti o affidata ad altri soggetti come nel caso dei premi di specializzazione e di aggiornamento assegnati dall'Agenzia del Lavoro con i criteri di attuazione degli interventi di politica del lavoro di cui alla legge provinciale 16 giugno 1983, n. 19, "Organizzazione degli interventi di politica del lavoro".

L'attuazione della legge provinciale sugli incentivi alle imprese è completata con l'affidamento della procedura per la concessione degli aiuti ai consorzi garanzia collettiva fidi presenti in provincia di Trento e, tramite procedure di evidenza pubblica, ad enti creditizi.

Nel caso degli enti di garanzia, erano già in essere convenzioni stipulate ai sensi delle precedenti leggi di settore per l'affidamento delle relative istruttorie e quindi la Giunta provinciale ha deciso di proporre atti aggiuntivi per lo svolgimento delle nuove attività: in particolare agli enti sono affidate le procedure di tipo automatico e valutativo per la concessione degli aiuti finanziari alle imprese, la loro erogazione nonché il controllo del rispetto degli obblighi, con la conseguente segnalazione alla Provincia delle violazioni comportanti revoca o altre sanzioni relativamente:

- agli investimenti fissi e agli interventi per la promozione di misure di protezione ambientale agevolabili ai sensi degli articoli 3 e 4 della legge provinciale;
- ai prestiti partecipativi di cui all'articolo 6 della citata legge provinciale.

L'affidamento è disposto nei confronti degli allora quattro enti di garanzia esistenti, Cooperativa artigiana di garanzia, Confidi, Cooperfidi e Terfidi, in relazione al settore di rispettivo riferimento, artigianato, industria, cooperazione e commercio e turismo. Riguardo agli investimenti fissi è stabilito un limite massimo dell'importo delle domande rientranti nell'affidamento pari a 125.000 euro per i settori dell'artigianato, della cooperazione e del commercio e a 250.000 euro per industria e turismo.
Relativamente agli enti creditizi alla data di applicazione dei nuovi criteri della legge provinciale n. 6 del 1999, Mediocredito Trentino-Alto Adige risultava affidatario delle procedure inerenti diverse agevolazioni previste dalla legge settoriale dell'industria[76]; l'istituto nei primi mesi di operatività della legge unica per l'economia continua a gestire le domande di contributo relative ad investimenti fissi e ricerca non affidate a Confidi. Nel frattempo, è stata attivata una nuova gara per l'affidamento del servizio con l'aggiudicazione a Unicredit e la sottoscrizione del contratto decorrente dal 1° luglio 2001 per la gestione della procedura di concessione degli aiuti del settore industriale.
Nel corso degli anni successivi i criteri della legge unica per l'economia subiscono alcune parziali modifiche, tra cui le principali riguardano la previsione del Programma pluriennale della ricerca nella parte relativa al sostegno della ricerca, la rimodulazione degli interventi in favore

76 La legge provinciale 3 aprile 1981, n. 4, "Provvedimenti organici per il settore industriale e per la salvaguardia e l'incremento dell'occupazione". Cfr. C. Moser, "Le politiche economiche in Trentino. Gli anni '80 e '90. Dal Secondo Statuto del 1971 al 2021", IDESIA Edizioni, Trento, 2023, "Gli anni '80: decollano le politiche di sistema", cap. 2, par. 2.4., p. 58.

delle attività sostitutive negli investimenti fissi e la delega alla Camera di commercio degli aiuti per l'internazionalizzazione delle imprese.

Ai criteri si aggiunge l'adozione da parte dei dirigenti generali competenti di diversi provvedimenti relativi a norme e indirizzi organizzativi per l'attuazione dei criteri[77]; a partire dal 2003 in luogo delle determine dirigenziali è direttamente la Giunta provinciale ad approvare tali provvedimenti.

Tra atti di modifica e disposizioni interpretative/attuative nell'arco dei primi cinque anni di applicazione della legge provinciale n. 6 del 1999, il quadro normativo risulta quanto mai complesso.

Dopo questa lunga serie di provvedimenti, sul finire del 2005 la Giunta provinciale, pur considerando che la scelta di adottare criteri comuni per tutti i settori economici ha avuto l'effetto di armonizzare gli aiuti nei vari comparti, valuta che le intrinseche differenze impongono il mantenimento di numerose distinzioni settoriali di trattamento, rendendo complesso l'impianto normativo e rigide le procedure per adottare gli adeguamenti in presenza di modificazioni inerenti esclusivamente ad un settore. Si è pertanto ritenuto di modificare l'impostazione comune per suddividere la disciplina regolamentare su base settoriale. Con un nuovo provvedimento[78] si approvano quindi:

- una parte recante disposizioni di carattere generale comune a tutte le sezioni con cui vengono fissati beneficiari, requisiti, meccanismi di presentazione delle domande, procedure istruttorie, obblighi, sanzioni e relativi controlli;
- una parte relativa a ciascun settore riferita a criteri e modalità specifici inerenti alla graduazione dell'intensità degli aiuti e alle spese ammissibili, nonché le particolari tipologie d'intervento, quali per esempio in favore della

77 Al di là della denominazione attribuita ai provvedimenti, si tratta concretamente di disposizioni interpretative dei criteri e delle modalità di attuazione.
78 Deliberazione della Giunta provinciale n. 2804 del 22 dicembre 2005.

rilocalizzazione di imprese, degli esercizi commerciali in zone svantaggiate, degli investimenti ambientali, delle aree produttive, dei progetti di ricerca.

La nuova delibera rappresentava quindi un deciso passo indietro rispetto agli obiettivi di omogeneizzazione degli interventi annunciati sin dal decennio precedente.
A ben vedere il percorso di perfezionamento dei nuovi strumenti d'incentivazione trasversali che si è cercato di sviluppare in questi primi anni del nuovo millennio risulta complesso non tanto per le differenze intrinseche e ineludibili presenti tra settori (peraltro amalgamate dai regolamenti europei di esenzioni applicabili a tutti i settori economici tranne l'agricoltura), ma il vero ostacolo all'integrazione sembra invece costituito dalle sedimentazioni organizzative che nei trent'anni precedenti avevano posto in essere un sistema di incentivi settoriale. Infatti, sembra potersi leggere una logica tendenza adattativa delle nuove regole di incentivazione alla precedente strumentazione da anni utilizzata da ciascuna struttura settoriale.
Ne deriva quindi che il vero ostacolo all'uniformità del nuovo sistema di incentivazione è costituito dal fatto che nella gestione di una legge unica ora le diverse immutate strutture dovrebbero confrontarsi senza, tuttavia, che l'organizzazione sia strutturata in modo da avere un decisore di ultima istanza: si è infatti in presenza di centri decisionali diversi dello stesso livello gerarchico. È perciò comprensibile, anche se non giustificabile, che in molti casi si arrivi a scelte non omogenee in applicazione delle medesime disposizioni normative.
Prima del 2005 la risposta a tale criticità si concentra sulla necessità di coordinamento delle strutture. Un primo strumento lo si visto poc'anzi: l'adozione di provvedimenti interpretativi/attuativi su vari temi che man mano si pongono. Sempre nella direzione di ricercare l'unitarietà del sistema di incentivazione va letta l'istituzione da parte

della Giunta provinciale del Comitato tecnico consultivo per la valutazione e l'approfondimento di problematiche di carattere interpretativo[79], organismo tecnico composto dalle strutture competenti in materia economica del Dipartimento industria, artigianato e lavoro e del Dipartimento turismo e commercio – con la funzione di adottare linee comuni interpretative su casi concreti. Ma tutto ciò, senza portare alla sostanziale uniformità applicativa, introduce ulteriori complessità rendendo difficoltosa non soltanto la gestione della legge all'Amministrazione ma, quello che più conta, alle imprese e ai loro consulenti; complessità ulteriormente aumentata dall'affidamento di una quota rilevante dell'attività amministrativa a soggetti esterni all'Amministrazione – confidi, istituti di credito, Agenzia per lo Sviluppo – e dalla nascita dei primi patti territoriali.

Dopo ulteriori modifiche apportate ai criteri e modalità per l'applicazione della legge che non portavano certo a una semplificazione del quadro fino ad allora disegnato, sul finire del decennio, anche sulla spinta dell'incipiente crisi che esige risposte immediate e chiare, è creata un'unica struttura preposta alla gestione di tutte le agevolazioni in favore delle imprese: l'Agenzia provinciale per l'incentivazione delle attività economiche (APIAE).

Meno di sei mesi dopo l'istituzione dell'Agenzia, quale ulteriore strumento di uniformità è istituito il Comitato per gli incentivi alle imprese[80], organo tecnico-consultivo della Giunta provinciale a cui spetta la formulazione di pareri sulle politiche di incentivazione alle imprese, sull'applicazione delle leggi provinciali in materia di incentivi ai settori economici, sulle domande di agevolazione presentate e su specifiche iniziative o progetti nei settori economici.

79 Con la deliberazione della Giunta provinciale n. 3012 del 2000.

80 Art. 46 della legge provinciale 28 dicembre 2009, n. 19, "Disposizioni per la formazione del bilancio annuale 2010 e pluriennale 2010-2012 della Provincia autonoma di Trento (legge finanziaria provinciale 2010)".

L'ambito di operatività del nuovo organismo consultivo non era quindi limitato alla legge unica ma spaziava nell'intera galassia degli incentivi alle imprese, compresi quelli per le piste da sci ed impianti a fune, per gli ostelli della gioventù e case per ferie, per i campeggi, per le strutture alpinistiche e per i servizi alle imprese, ad eccezione di quelli destinati esclusivamente al settore agricolo.

L'Agenzia provinciale per l'incentivazione delle attività economiche

«*Per uscire dalla crisi e competere nella nuova arena dell'economia globale, l'imprenditoria trentina doveva avviare una profonda rigenerazione orientata all'innovazione; gli elementi di criticità del nostro sistema imprenditoriale si erano acuiti e occorreva dare risposte rapide ed efficaci attraverso una politica economica rivolta ad accompagnare e favorire i cambiamenti in atto nell'economia in particolare attraverso una nuova organizzazione degli strumenti e delle strutture organizzative concentrando le risorse sui punti nodali della catena del valore aziendale.*

Il punto di svolta sul sentiero di unificazione degli incentivi alle imprese che potesse contribuire ad affrontare la profonda caduta del sistema economico si può riscontrare nelle prime proposte di legge della nuova Giunta provinciale della XIV legislatura [...].

In particolare il disegno di legge n. 10 (approvato dalla Giunta provinciale con la deliberazione n. 182 di data 30 gennaio 2009) concernente la legge finanziaria di assestamento, costituiva il primo atto di programmazione economica e delineava le linee politiche per l'avvio della nuova legislatura. In esso era prevista la costituzione dell'Agenzia provinciale per l'incentivazione delle attività economiche (APIAE) a cui venivano affidati i compiti di concessione e erogazione degli incentivi a favore dei settori economici comunque denominati. Si trattava di un deciso impulso verso l'effettiva unitarietà della gestione degli incentivi alle imprese ma, al tempo

stesso, costituiva il primo passo nella direzione della riforma del sistema di agevolazione inclusa nel programma del Presidente per la XIV legislatura.

Con l'approvazione del Consiglio provinciale la proposta diventava legge e quindi l'Agenzia è istituita. Il nuovo articolo 39 ter della legge provinciale 16 giugno 2006, n. 3 "Norme in materia di governo dell'autonomia del Trentino", inserito con l'articolo 57 della legge finanziaria di assestamento 2009 (legge provinciale n. 2/2009) stabilisce l'inserimento di Apiae nella struttura organizzativa provinciale prevedendone le caratteristiche e la deliberazione della Giunta provinciale n. 1510 di data 18 giugno 2009 ne approva l'atto organizzativo con una struttura snella, in cui fungono da organi il dirigente e il collegio dei revisori dei conti.

L'Agenzia nasce dall'aggregazione delle strutture precedentemente deputate alla gestione degli interventi agevolativi in favore dell'economia trentina, esclusa l'agricoltura e incardinate in diversi Servizi o Dipartimenti: artigianato, commercio, cooperazione, industria e turismo. L'obiettivo è quello di omogeneizzare l'attività di concessione ed erogazione di sostegni, contributi e agevolazioni finanziarie a favore degli imprenditori e degli altri oggetti operanti in tutti i settori economici, semplificando le procedure di trasferimento delle risorse finanziarie all'economia.

Le attività di Apiae si estrinsecano in due direzioni: da un lato il mondo delle agevolazioni finanziarie e le attività di verifica e controllo; dall'altro, la cura dei rapporti con i consorzi di garanzia collettiva fidi presenti in provincia di Trento e con gli enti creditizi, a cui ai sensi dell'articolo 15 della legge provinciale 6/99, possono essere affidate le funzioni di istruttoria ed erogazione degli incentivi.

Con la costituzione di Apiae, quale polo di specializzazione nella promozione di interventi in favore dei settori economici, si è concretizzato l'obiettivo di unificare le procedure, i metodi di valutazione e la documentazione per l'accesso alle agevolazioni, che risultavano diverse per i settori eco-

nomici, riducendo gli adempimenti a carico delle imprese in relazione alla dimensione e alla complessità dei progetti, in base ad un criterio di proporzionalità, destinato a sostituire la differenziazione settoriale.

Con Apiae si è costruito un centro di competenza che unisce e potenzia tutte le professionalità necessarie per la gestione degli adempimenti amministrativi, la disciplina degli interventi da agevolare e l'adozione di valide modalità di analisi dei progetti e delle imprese in un approccio di problem solving e di confronto dinamico con le richieste del mercato.

Con il riferimento ad un soggetto specializzato, che garantiva omogeneità di trattamento e di gestione delle situazioni nei vari ambiti economici, si è reso più agevole il monitoraggio sugli interventi e le esperienze avviate, la verifica del grado di efficacia delle politiche di incentivazione e la loro rimodulazione, in ragione delle mutevoli esigenze di accompagnamento del sistema economico.

Nella prima fase di operatività la nuova Agenzia si è focalizzata sulla concessione dei contributi previsti dalla [...] *legge provinciale sugli incentivi alle imprese* [...] *e dalla legge provinciale n. 35/88 (Provvidenze per gli impianti a fune e le piste da sci).*

I principali ambiti di intervento sono costituiti dai contributi per la ricerca applicata, per investimenti fissi e ambientali, per l'internazionalizzazione, per l'acquisto di servizi di consulenza, per l'imprenditoria giovanile e femminile, per la nascita di reti e consorzi, per il passaggio generazionale ed infine per il sostegno dei centri di assistenza tecnica alle imprese. Per quanto riguarda la legge sugli impianti a fune e piste da sci, Apiae detiene la titolarità dell'iter agevolativo per investimenti promossi da operatori funiviari»[81].

81 C. Moser, E. Sovilla con il contributo di S. Cainelli, *Capo II Gli interventi diretti alle imprese, capitolo 1.1 L'Agenzia provinciale per l'incentivazione alle attività economiche* in *Le politiche della Provincia autonoma di Trento (1971-2019) - Materiali di lavoro - Economia*, a cura di S. Bettotti, M. Marcantoni, C. Moser, tsm-Trentino School of Management, 2020, pp. 27-29.

Le risorse europee per le imprese: i bandi FESR

Si è già fatto cenno[82] della progressiva importanza nel corso del decennio dell'utilizzo delle risorse europee per il finanziamento degli interventi di politica economica.

Conclusa ormai la vecchia programmazione 1994-1999, con un importo di risorse che si riducevano da 47,2 miliardi di lire (circa 24 milioni di euro), iscritte nel bilancio provinciale del 2000, a 1,9 miliardi di lire (poco meno di 1 milione di euro) del bilancio 2001, con l'anno 2000 si avvia la nuova programmazione comunitaria 2000-2006, con l'adozione del Piano nazionale, del Quadro comunitario di sostegno, del Programma operativo provinciale e del Complemento di programmazione.

La Provincia autonoma di Trento attua le nuove linee di intervento all'interno dell'obiettivo 2 come definito dall'Unione europea[83], ossia per favorire la riconversione economica e sociale delle zone con difficoltà strutturali.

Per le zone individuate con il Documento unico di programmazione (DOCUP) 2000-2006[84] l'Amministrazione delinea le linee prioritarie di intervento (assi) per l'utilizzo del Fondo europeo di sviluppo regionale (FESR):

- *Asse 1*: Interventi a sostegno dello sviluppo dei sistemi economici, sociali e produttivi locali;
- *Asse 2*: Valorizzazione e salvaguardia del patrimonio e delle risorse naturali e interventi per il miglioramento e il mantenimento della qualità dell'ambiente;
- *Asse 3*: Sviluppo del potenziale endogeno e delle risorse umane.

Il documento indica che gli interventi dovranno rispettare criteri di sostenibilità economica e ambientale e di promozione dell'occupazione e delle pari-opportunità con priori-

82 Cfr. *supra*, par. 2.1.
83 Il regolamento (CE) 1260 del 21 giugno 1999 recante disposizioni generali sui Fondi strutturali è pubblicato sulla G.U.C.E.L. 161 del 26 giugno 1999.
84 Cfr. *supra*, par. 2.1.

tà alle azioni finalizzate a:

- integrazione e valorizzazione delle attività produttive che utilizzano le risorse del territorio;
- innovazione in tutti i settori, in primo luogo quelli produttivi;
- partecipazione rilevante dei privati in sinergia con il pubblico;
- sovracomunalità tenuto conto che i Comuni di montagna del Trentino hanno dimensioni demografiche ridottissime e a causa dello spopolamento presentano anche rarefazione delle risorse umane più vitali ed attive;
- sostegno alla socialità e vivibilità delle comunità;
- ricaduta sul territorio intesa come attivazione di altre opportunità (effetto moltiplicatore).

Per l'attuazione delle misure rivolte alle imprese gli strumenti utilizzati sono le leggi provinciali di incentivazione e, in particolare, la legge provinciale 12 luglio 1993, n. 17, "Servizi alle imprese" e la legge provinciale 13 dicembre 1999, n. 6, "Interventi della Provincia Autonoma di Trento per il sostegno dell'economia e della nuova imprenditorialità. Disciplina dei patti territoriali in modifica della legge provinciale 8 luglio 1996, n. 4 e disposizioni in materia di commercio".

Il costo complessivo degli interventi nei sette anni di programmazione è pari a 58.692.344 euro, con un finanziamento del FESR del 30% pari a 17.607.702 euro e, sulla restante quota, un ulteriore intervento dello Stato del 70% pari a 28.759.250 euro.

Nell'ambito della nuova politica di coesione europea 2007-2013, rinnovata negli obiettivi, nella programmazione e negli strumenti, la Provincia autonoma di Trento può partecipare all'Obiettivo 2 - Competitività regionale e Occupazione e all'Obiettivo 3 - Cooperazione territoriale europea.

Riguardo a quest'ultimo si tratta dell'evoluzione della precedente esperienza Interreg, elevata a rango di obiettivo

strutturale in questo nuovo periodo di programmazione europea con la finalità di garantire uno sviluppo sostenibile del territorio comunitario e il rafforzamento della coesione economica e sociale attraverso la promozione della cooperazione tra Paesi dell'Unione europea e, in alcuni casi, tra questi e i Paesi non appartenenti all'UE. L'obiettivo è quello di valorizzare il potenziale competitivo regionale e locale frenato dall'esistenza dei confini amministrativi attraverso tre macro-tipologie di programmi da realizzarsi con il concorso del Fondo europeo di sviluppo regionale:

- la Cooperazione transfrontaliera a cui il Trentino non può partecipare non essendo territorio di confine;
- la Cooperazione transnazionale che ha lo scopo di promuovere la cooperazione tra gli Stati membri, anche non confinanti, sui temi strategici dell'innovazione, ambiente, miglioramento dell'accessibilità e sviluppo urbano sostenibile. Nell'ambito della ripartizione del territorio europeo in diverse aree di cooperazione il Trentino rientra in tre aree:
  - Alpine Space (Spazio Alpino);
  - Central Europe (Europa centrale);
  - South East Europe (Europa Sud orientale);
- la Cooperazione interregionale che ha lo scopo di sostenere il rafforzamento dell'efficacia della politica regionale promuovendo la creazione di reti e lo scambio di esperienze tra le autorità regionali e locali dell'intero territorio dell'Unione europea e pertanto anche il Trentino può partecipare ai relativi programmi.

In relazione all'obiettivo 2 la Provincia autonoma di Trento predispone il Programma operativo (PO) per il periodo 2007-2013[85].

Anche in questo caso l'Amministrazione delinea le linee

85 Approvato con decisione della Commissione europea C(2007) n. 4248 del 7 settembre 2007 e quindi con deliberazione della Giunta provinciale n. 2182 del 5 ottobre 2007.

prioritarie di intervento (assi) per l'utilizzo del Fondo europeo di sviluppo regionale (FESR):

- *Asse 1 Energia/Ambiente e Distretto Tecnologico*, con due obiettivi operativi: incentivare la ricerca industriale nei settori del risparmio energetico, delle fonti alternative di energia, della tutela dell'ambiente e dei sistemi tecnologici applicati, anche attraverso il Distretto tecnologico energia/ambiente della Provincia autonoma di Trento; promuovere la sostenibilità nel campo dell'edilizia e della gestione del territorio;
- *Asse 2 Filiera delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione (TIC)*, con gli obiettivi operativi di promuovere la ricerca industriale e lo sviluppo sperimentale nel settore delle TIC; incrementare la competitività del mercato "Filiera delle TIC" locale nel settore delle TIC; favorire l'utilizzo delle TIC da parte di cittadini, piccole e medie imprese e Pubblica amministrazione;
- *Asse 3 Nuova imprenditorialità* con l'obiettivo operativo di sostenere l'imprenditorialità, la creazione e lo sviluppo di imprese;
- *Asse 4 Sviluppo locale sostenibile* con l'obiettivo operativo di valorizzare il patrimonio ambientale e culturale per promuovere lo sviluppo turistico sostenibile e la capacità competitiva degli operatori.

Il PO prevede un costo complessivo degli interventi nei sette anni di programmazione pari a 62.477.778 euro, con un finanziamento del FESR del 30% pari a 18.743.611 euro e, sulla restante quota, un ulteriore intervento dello Stato del 55,9% pari a 24.447.739 euro.

Nel corso degli anni successivi sul Fondo europeo di sviluppo regionale (FESR) per il periodo 2007-2013 l'Amministrazione provinciale emette diversi bandi per l'incentivazione delle imprese. In particolare, nel decennio in esame sono approvati tre bandi per progetti di ricerca industriale:

- il bando n. 1/2008, "Promozione di progetti di ricerca applicata inerenti il distretto tecnologico Energia e Ambiente" (*Asse 1 Energia/Ambiente e Distretto Tecnologico*) con 15 imprese beneficiarie per un importo totale dei finanziamenti concessi che ammonta a euro 6.572.039,80, relativi ai due macro-settori dell'edilizia sostenibile (nuove componenti, tecnologie e soluzioni finalizzate al basso impatto ambientale, riciclabilità e materiali naturali, risparmio ed efficienza energetica) e delle fonti energetiche rinnovabili (nuove componenti, tecnologie e soluzioni per la produzione di energia termica ed elettrica dal solare, eolico, geotermico, biomassa, idrogeno);
- il bando n. 5/2009 "Interventi attraverso partnership tra imprese e organismi di ricerca per lo sviluppo della ricerca e dell'innovazione" (*Asse 2 Filiera delle Tecnologie dell'Informazione e della Comunicazione*) con 12 imprese beneficiarie per un importo di finanziamenti concessi che ammonta a euro 3.109.424,49;
- il bando n. 6/2009 "Promozione di progetti di ricerca inerenti il Distretto Tecnologico Energia/Ambiente" (*Asse 1 Energia/Ambiente e Distretto Tecnologico*) con sei imprese beneficiarie per un importo di finanziamenti concessi che ammonta a euro 3.552.653,02.

Una tipologia di sostegno nuova è attivata con il bando n. 3/2009 "Sostegno alla creazione di iniziative imprenditoriali mediante seed money" (*Asse 3 Nuova imprenditorialità*) con 23 progetti originariamente finanziati per un importo di euro 3.857.229,00.
«*L'utilizzo dello strumento del Seed money (letteralmente significante "capitale di partenza") per il finanziamento della fase di nascita – start-up – di imprese innovative rappresenta* [...] *una esperienza pilota. Si tratta di contributi a fondo perduto a favore di nuove iniziative imprenditoriali rientranti prioritariamente nei settori innovativi e ad alto contenuto tecnologico, anche in quanto spin-off*

accademici o di ricerca e aventi un potenziale di sviluppo innovativo. Il finanziamento è stato relativo al sostegno di differenti tipologie di voci di spesa: analisi di mercato e di settore, predisposizione del business plan, studi di fattibilità tecnica prototipale o attività di prototipazione e pre-ingegnerizzazione, deposito di brevetti o marchi, spese di costituzione della società, tutoraggio imprenditoriale, acquisto attrezzature necessarie all'allestimento e svolgimento dell'attività d'impresa. Il "Seed money" ha inoltre valorizzato il principio di pari opportunità, declinato come promozione dell'imprenditorialità femminile e giovanile, nell'applicazione dei criteri di valutazione e selezione delle iniziative da finanziare, in linea con il progetto per la Nuova imprenditorialità»[86].

Sul fronte degli investimenti e dell'acquisizione di servizi sono approvati quattro bandi:

- il bando n. 2/2008, "*Creazione di sistemi informatici per la messa in rete*" (*Asse 2 Filiera delle Tecnologie dell'Informazione e della Comunicazione*) con un solo progetto approvato per euro 63.117,00;
- il bando n. 3/2008, "Adozione di sistemi informatici per l'innovazione aziendale" (*Asse 2 Filiera delle Tecnologie dell'Informazione e della Comunicazione*) con 52 progetti originariamente finanziati per un importo di euro 1.812.632,73;
- il bando n. 4/2009, "Contributi ad imprese ed Enti pubblici per investimenti nei settori dell'efficienza energetica e dell'energia rinnovabile" (*Asse 1 Energia/Ambiente e Distretto Tecnologico*) con 83 progetti ammessi a finanziamento per un importo di euro 3.305.408,23;
- il bando n. 7/2009, "Aiuti alle imprese per l'installazione di impianti fotovoltaici per la produzione di energia"

86 C. Moser, E. Sovilla con il contributo di S. Cainelli, *Capo II Gli interventi diretti alle imprese, capitolo 6 Le risorse europee per le imprese: i bandi FESR* in *Le politiche della Provincia autonoma di Trento (1971-2019) - Materiali di lavoro - Economia,* a cura di S. Bettotti, M. Marcantoni, C. Moser, tsm-Trentino School of Management, 2020, p. 59.

(*Asse 1 Energia/Ambiente e Distretto Tecnologico*) con 94 progetti ammessi a finanziamento per un importo di euro 6.517.045,73.

I patti territoriali

Nelle dichiarazioni programmatiche di avvio della XII legislatura il nuovo Presidente, Lorenzo Dellai, delinea «*una politica provinciale per lo sviluppo molto attenta al territorio, capace di sollecitare e sostenere la progettualità anche della piccola comunità e delle piccole imprese; capace di cogliere le potenzialità più ricche che il territorio esprime*». In questa direzione manifesta l'intenzione di «*attivare una serie di "patti territoriali" per lo sviluppo, orientati a mettere assieme i soggetti pubblici e privati di un territorio a servizio di progetti concreti e condivisi. Municipi, forze sociali e sistema delle imprese, società civile e realtà del credito locale saranno i naturali protagonisti di questi "patti territoriali"*»[87].

In attuazione del programma di legislatura con la legge provinciale n. 6 del 1999[88], i patti territoriali sono inseriti tra gli strumenti di programmazione provinciale, delineandone i tratti: si tratta di un accordo promosso dagli enti locali, dalla Provincia, dalle parti sociali, da soggetti pubblici o privati, ivi comprese società finanziarie e istituti di credito, con il quale si intende attuare un programma di interventi per la promozione dello sviluppo locale ed ecosostenibile; attraverso tale accordo viene attuato un complesso integrato di interventi, anche di tipo infrastrutturale, per lo sviluppo di aree territoriali delimitate con l'utilizzo degli strumenti normativi esistenti; il patto rappresenta inoltre lo strumento di raccordo fra gli interventi di

87 Passaggi tratti dal Resoconto integrale della seduta del Consiglio provinciale di data 19 gennaio 1999, in https://www.consiglio.provincia.tn.it/attivita/resoconti-integrali/archivio/Documents/RINT_24546.pdf, p. 45.

88 C. Moser, "Le politiche economiche in Trentino. Gli anni '80 e '90. Dal Secondo Statuto del 1971 al 2021", IDESIA Edizioni, Trento, 2023, "Gli anni '90: la globalizzazione fa capolino anche nell'autonomia trentina", cap. 2, par. 2.2., p. 214.

una pluralità di soggetti pubblici, finalizzati allo sviluppo integrato e al miglioramento della qualità e della produttività dei servizi pubblici.
Il patto territoriale costituisce uno strumento di attuazione della riforma istituzionale per il decentramento della Pubblica amministrazione.
Per l'attuazione degli interventi pattizi si prevedono risorse dedicate e regole tendenti a semplificare le procedure attraverso l'individuazione di un soggetto responsabile e norme di snellimento burocratico come la riduzione dei tempi di approvazione delle varianti urbanistiche.
In sede di discussione sulla manovra finanziaria per l'anno 2000 il Presidente della Giunta provinciale sottolinea la valenza del nuovo strumento di programmazione per le aree più deboli: i patti territoriali «*debbono proporsi come metodo di lavoro per ridisegnare in maniera concertata le diverse identità dei territori del Trentino. La multisettorialità che contraddistingue la nostra economia potrà sempre più divenire un punto di forza se i diversi settori sapranno sempre più integrarsi e fare rete rinforzandosi l'uno con l'altro per divenire sistema. Per fare questo bisogna sviluppare la capacità di fare alleanze, aggregazioni tra pubblico e privato e tra i diversi settori dell'economia; occorre cioè che si diffonda e si sviluppi una cultura pattizia che è innanzitutto cultura della responsabilità e della capacità di proporre. La capacità di progettualizzazione dei territori dovrà poi tradursi in una capacità di promozione all'esterno in modo da proporre con efficacia i punti di forza e cioè le eccellenze e le diversità del nostro territorio*»[89].
Ad avvio dell'anno 2000 la Giunta provinciale dà attuazione alle nuove disposizioni[90], rendendo quindi operativo lo strumento.

89 Passaggio estratto dal Resoconto integrale della seduta del Consiglio provinciale di data 16 dicembre 1999, in https://www.consiglio.provincia.tn.it/attivita/resoconti-integrali/archivio/Documents/RINT_24632.pdf, p. 1513.
90 Deliberazione della Giunta provinciale n. 161 di data 4 febbraio 2000.

Le potenzialità riguardano la realizzazione di progettualità pubblica e di progettualità privata. Attraverso procedure accelerate e strutture dedicate i patti consentono la realizzazione di opere pubbliche che in alcuni casi erano in cantiere da decenni: a titolo di mero e non esaustivo esempio si citano le aree artigianali di Cembra e Lisignago. Sul fronte dell'iniziativa privata è riconosciuto, almeno inizialmente, un forte sostegno contributivo; per le iniziative pattizie attraverso le leggi di incentivazione (legge unica per l'economia e legge sui servizi alle imprese) è riconosciuto il livello massimo dell'agevolazione prevista dalla legge; in un secondo momento il livello agevolativo è parzialmente affievolito, fissandolo nella maggiore misura indicata dai criteri applicativi per quel tipo di iniziativa.
Nel periodo dal 2000 al 2008 sono sottoscritti 14 patti territoriali:

- quattro nel 2001: Val di Cembra, Valle del Chiese, Tesino – Vanoi, Val di Gresta;
- uno nel 2002: Monte Bondone;
- uno nel 2003: Altopiano di Piné;
- uno nel 2004: alta Val di Non;
- tre nel 2006: Valsugana orientale, Baldo Garda e Valli del Leno;
- tre nel 2007: Maddalene, Vigolana, Predaia;
- uno nel 2008: Valle dei Mocheni.

Con la sottoscrizione dei patti del 2007 e 2008 la Giunta provinciale decide di ricollocare tale strumento entro la nuova programmazione provinciale conseguente alla riforma istituzionale approvata nel 2006[91].

91 Cfr. *supra*, par. 2.1.

2.4. **Da Agenzia per lo Sviluppo a Trentino Sviluppo: il ruolo immobiliare nelle crisi industriali**

Gli anni '90 si erano chiusi con l'approvazione della legge unica per l'economia e con la nascita dell'Agenzia per lo Sviluppo. La Provincia aveva avviato un nuovo percorso per le proprie politiche in tema di economia che comportavano anche di riconfigurare ruolo e organizzazione delle società del Gruppo Tecnofin.

«*Gli anni 2000 si aprono all'insegna di un* [...] *ampio dibattito in seno al Consiglio di Tecnofin Trentina. Rispecchia infatti in modo evidente il nuovo indirizzo che la Provincia autonoma intende dare all'intervento pubblico a sostegno dell'economia provinciale. Alla partecipazione industriale è riconosciuto un ruolo sempre più marginale, per privilegiare invece le politiche di contesto e l'innovazione. Tecnofin Trentina, fin dalla nascita tradizionalmente legata all'assunzione di partecipazioni al capitale, sembra quindi avviata verso la conclusione del suo lungo percorso.*

Una scelta di questo tipo, come il Consiglio di Tecnofin sostiene a più riprese, non attribuisce il giusto peso alle competenze che la finanziaria ha maturato in venticinque anni di esperienza sul campo. Tuttavia, il Consiglio si attiene alle indicazioni contenute nel progetto e mette in atto i passaggi necessari per dar vita alla nuova Agenzia per lo Sviluppo. L'obiettivo prioritario è di conseguenza quello di elaborare una proposta operativa adeguata per la prevista scissione di Tecnofin Trentina S.p.A. L'iter è molto complesso e comporta la soluzione di alcune questioni di rilevante spessore: dall'individuazione chiara degli obiettivi delle singole realtà alle implicazioni di natura giuridica, fiscale e finanziaria.

Nel quadro generale della riorganizzazione del Gruppo, il 31 marzo del 2000 la Giunta provinciale approva due delibe-

re, presentate dall'assessore all'industria Marco Benedetti, che identificano ufficialmente nell'Agenzia per lo Sviluppo il soggetto competente e autorizzato a integrare le funzioni già svolte da Tecnofin Gestioni S.p.A. Tra le principali, l'offerta di idonee strutture immobiliari ai nuovi imprenditori che volessero insediare le loro attività produttive in Trentino e la promozione delle opportunità imprenditoriali presenti nel sistema economico locale. L'Agenzia per lo Sviluppo viene così messa in grado di proporre significative offerte sia alle imprese esistenti che a quelle nascenti.

Oggetto dell'operatività iniziale dell'Agenzia è la promozione immobiliare del cospicuo patrimonio provinciale (quasi 60.000 metri quadrati, in parte da completare, per un valore di circa 200 miliardi di lire). Ci sono, pronti da collocare, capannoni interi oppure in forma modulare come il BIC di Rovereto e il Centro di Mezzolombardo. Ci sono poi gli "incubatori tecnologici" in fase di realizzazione a Pergine, Borgo Valsugana e Pieve di Bono»[92].

Si tratta dell'avvio del ruolo immobiliare attribuito alla nuova società provinciale che per tutto il decennio sarà fondamentale quale supporto logistico all'insediamento di nuove attività imprenditoriali e di attività sostitutive di industrie in crisi ma anche per l'avvio della stagione del *leaseback* immobiliare che tanto farà discutere.

«*Il 3 aprile del 2000 viene convocato per la prima volta il nuovo Comitato di indirizzo dell'Agenzia, che raccoglie oltre agli assessori all'industria Marco Benedetti e al lavoro Remo Andreolli, le associazioni di categoria, l'Università, la ricerca e le parti sociali. Il Comitato, tecnicamente un organo consultivo, ha il compito di assicurare il necessario raccordo fra governo provinciale e parti sociali, in particolare le espressioni più rappresentative della cultura*

92 M. Marcantoni, *4. Una società al servizio dello sviluppo provinciale, 4. Verso una nuova agenzia per lo sviluppo* in *Quarant'anni di autonomia* a cura di M. Marcantoni, G. Postal, R. Toniatti, vol. II, Le politiche socio-sanitarie e gli interventi per il sostegno dell'economia, FrancoAngeli, 2011, pp. 439-440.

tecnologica ed imprenditoriale. Nel corso della riunione, il presidente della Provincia Lorenzo Dellai sottolinea il significato di un tavolo così composito: "Si tratta – *afferma* – di un'assunzione di responsabilità da parte di tutte le componenti dell'economia trentina al fine di dare continuità a quella politica della concertazione che la Giunta provinciale sostiene con forza. Scegliere Rovereto come sede dell'Agenzia – *aggiunge* – è in qualche modo un gesto simbolico, e sta ad indicare come questa città e in generale la Vallagarina debbano giocare un ruolo importante nello sviluppo futuro del Trentino".

Gli obiettivi della nuova struttura – così come vengono delineati dal Comitato di indirizzo – sono cinque. Il primo è il consolidamento delle imprese già operanti sul territorio, attraverso iniezioni robuste di innovazione, sia di processo che di prodotto. Il secondo è la promozione di nuova imprenditorialità, sia grande che medio-piccola. Entrambi questi obiettivi presuppongono uno sforzo di tutti gli attori del sistema nella direzione della fornitura di servizi ad alto valore aggiunto, del potenziamento delle infrastrutture, della crescita della disponibilità di capitale di rischio per finanziare la fase di start up delle aziende, dell'investimento in attività di ricerca e sviluppo. Il terzo obiettivo è l'avvicinamento del mondo dell'impresa alla ricerca scientifico-tecnologica trentina. Il quarto obiettivo è la costruzione di alleanze territoriali: il Trentino si colloca in posizione intermedia fra due delle aree economicamente più dinamiche dell'Europa – la Baviera e il Triveneto – e deve sviluppare con esse sinergie sempre più strette. Sinergie che, oltre al mondo economico-industriale, toccano anche la formazione e, di nuovo, la ricerca scientifica. L'ultimo obiettivo è la costruzione di un solido distretto del terziario innovativo e di qualità.

In coerenza con questo disegno, Tecnofin Strutture il 28 aprile 2000 assume la denominazione di "Centro Tecnofin Servizi S.p.A.". Per rafforzare l'azione del nuovo soggetto sul

tessuto imprenditoriale ed economico trentino, nel Centro Tecnofin Servizi S.p.A. viene successivamente fuso anche il Consorzio Innovazione d'Impresa.
Il 2 febbraio 2001 il Consiglio di amministrazione di Tecnofin Trentina approva il progetto di scissione del Gruppo. Il testo del progetto viene inviato al Comitato di indirizzo dell'Agenzia per lo Sviluppo e alla Provincia autonoma, che lo valuta "appropriato e coerente con il mandato".
La versione finale ed esecutiva del progetto – necessario per dare chiara identità alle tre realtà autonome, Agenzia per lo Sviluppo S.p.A., Centro Tecnofin Servizi S.p.A. e Tecnofin Trentina S.p.A. – prevede che la scissione, con efficacia a partire dal 1° dicembre del 2001, sia parziale e proporzionale. Ciò significa che Tecnofin Trentina trasferisce solo parte del suo patrimonio alle società beneficiarie Agenzia per lo Sviluppo e Centro Tecnofin Servizi. I soci di Tecnofin Trentina, inoltre, mantengono la loro presenza anche nel capitale delle società beneficiarie, in proporzione alle quote possedute.
Più in specifico, Tecnofin continua a mantenere le partecipazioni industriali con i relativi crediti, le risorse personali e i beni strumentali, le attività e le passività correnti. Le azioni che Tecnofin detiene di Agenzia per lo Sviluppo sono invece cedute alla stessa Agenzia unitamente ad una decina di "partecipazioni di contesto" (le quote delle società che gestiscono gli impianti di risalita – Paganella 2001, Tre Valli, Pejo Funivie, Alta Val di Non, Funivie Val Rendena, Nuova Panarotta, Funivie Alpe Cermis, Tesino, Impianti Maso – e la partecipazione nella Lido di Riva del Garda S.p.A.). Per completare il disegno, Tecnofin cede il 90% delle quote di Centro Tecnofin Servizi S.p.A. a quest'ultimo, unitamente al 30% della partecipazione al Consorzio Innovazione d'Impresa. Con queste due cessioni, Agenzia per lo Sviluppo e Centro Tecnofin Servizi assumono una loro precisa autonomia societaria sganciata dal controllo di Tecnofin Trentina.
Al termine dell'operazione, che si riflette naturalmente in modo molto positivo sul bilancio della società, Tecnofin

Trentina vede scendere da 28 a 14 il numero delle sue partecipazioni. Cala, di conseguenza, anche l'impatto diretto degli investimenti della finanziaria sul territorio: il fatturato complessivo delle partecipate passa da 437 miliardi di lire a 213 miliardi e gli investimenti di Tecnofin in partecipazioni e obbligazioni scendono da un totale di 84 miliardi di lire a 24 miliardi. Il passaggio non è ovviamente indolore dal punto di vista dell'organizzazione interna e i dipendenti calano da 18 a 9 nel giro di pochi anni.

La riorganizzazione del Gruppo assorbe per tutto il 2001 molte energie. Tuttavia, Tecnofin Trentina si dedica a un intervento strategico di ampia portata con la costituzione, ad ottobre, della società Dolomiti Energia S.p.A. La nuova società intende rappresentare le più importanti espressioni economiche e sociali del Trentino. Sono infatti coinvolte nell'operazione due società pubbliche (Tecnofin Trentina con il 40% e Trentino Servizi S.p.A. con il 35%), alcuni industriali trentini (Nuove Partecipazioni Industriali s.r.l. di Trento con il 20%) e una finanziaria privata (l'Istituto Atesino di Sviluppo S.p.A. – ISA con il 5%). All'Unione Commercio e Turismo di Trento – rappresentata dalla società Seacfin s.r.l. – viene successivamente riservata nel corso dell'esercizio 2002 una quota del 4%, a deconto della quota Tecnofin.

"Dolomiti Energia S.p.A. è destinata – *come sottolinea il presidente di Tecnofin Paolo Marega* – a svolgere il ruolo di veicolo societario per acquisire gli impianti di generazione idroelettrica di proprietà dell'ENEL e localizzati nel territorio trentino, che la stessa ENEL vorrà e/o dovrà dismettere". *Scopo dell'iniziativa è dunque la creazione di un polo elettrico trentino, in cui successivamente potranno entrare anche altri partner locali (Comuni, consorzi, banche, enti pubblici e privati), secondo quanto previsto dalle norme di attuazione in materia di energia (DPR n. 235 del 26 marzo 1977).*

Nel 2002, Tecnofin Trentina dà luogo a un altro intervento strategico di grande rilevanza: l'acquisizione della partecipazione in Autostrada del Brennero prima detenuta da

Caritro S.p.A. L'importanza dell'acquisizione è data da due fattori. Anzitutto, quello finanziario: Tecnofin Trentina acquista infatti 37.014 azioni per un costo complessivo di ben 15.841.992 euro, pari al 2,41% del capitale sociale. In secondo luogo, il fattore strategico: l'acquisto di questa quota consente infatti al sistema degli enti pubblici della Regione Trentino-Alto Adige di detenere la maggioranza del capitale sociale (50,52% contro il precedente 48,11%), con conseguenze notevoli sulla governance di una società importante e cruciale per l'economia provinciale e regionale come è l'Autostrada del Brennero.

L'ingresso nel settore energetico con Dolomiti Energia e in quello dei trasporti con Autobrennero sono due eventi particolarmente rilevanti nella storia di Tecnofin Trentina. Nel momento in cui, con la scissione e la ristrutturazione del Gruppo, il ruolo più tradizionale della finanziaria provinciale viene messo in profonda discussione, queste due operazioni individuano di fatto spazi di intervento inediti, il cui presidio diventerà negli anni a venire cruciale per lo sviluppo del Trentino. In altri termini, mentre con la scissione e la cessione della maggior parte delle partecipazioni si va ad esaurire la vecchia mission, Tecnofin, con Dolomiti Energia e Autobrennero si pongono i primi due pilastri per la costruzione della sua nuova mission.

Le conseguenze si ripercuotono anche sulla compagine azionaria e sulla composizione del pacchetto di partecipazioni. La scissione del 2001, infatti, attiva due processi destinati a lasciare il segno: l'uscita delle banche dal capitale sociale e la progressiva dismissione delle partecipazioni industriali rimaste in capo a Tecnofin. Al momento della scissione, gli istituti di credito che detengono quote in Tecnofin sono otto. Le banche si ritirano dal capitale e le rispettive quote confluiscono in parte nel Fondo azioni proprie costituito da Tecnofin Trentina (nel 2008 la finanziaria arriverà a controllare il 6,2%) e in parte vengono acquisite dalla Provincia autonoma di Trento.

Contestualmente, le partecipate di Tecnofin mettono in atto una "politica di uscita" volta a risolvere i patti parasociali sottoscritti e a riacquisire da Tecnofin le proprie quote. Tra le principali aziende che si muovono in questa direzione c'è anche la Coster Tecnologie Speciali, uno dei casi aziendali di maggior successo che la finanziaria trentina ha seguito. Attraverso una impegnativa negoziazione con i soci privati della Coster, diventata ormai un gruppo multinazionale, Tecnofin cede nel 2002 il proprio pacchetto azionario realizzando una plusvalenza di oltre 17 milioni di euro.

Con la fusione del Centro Tecnofin Servizi S.p.A. in Agenzia per lo Sviluppo S.p.A., avvenuta nel 2003, viene portato a compimento il progetto di riorganizzazione delle società nate da Tecnofin. Dal canto suo, la finanziaria trentina affronta i passaggi formali che le consentono di indirizzarsi verso obiettivi strategici profondamente diversi da quelli del passato.

Il 9 aprile 2003, l'assemblea straordinaria approva il testo del nuovo statuto sociale. Una significativa novità è il termine di durata della società, che viene prorogato al 31 dicembre del 2050, anche in relazione alle attività di cui Tecnofin si dovrà occupare nel settore dell'energia elettrica. Vengono inoltre ridefinite le modalità ed i limiti di intervento della società. Nelle modifiche dell'oggetto sociale si concentra il senso dell'operazione di adeguamento dello strumento statutario. Il nuovo articolo 4 recita infatti:

La società ha la finalità di concorrere, nel rispetto della disciplina comunitaria, statale e provinciale vigente in materia, allo sviluppo economico e sociale del Trentino, in particolare mediante:

a. lo svolgimento di attività concernenti la produzione, l'acquisto, la vendita, l'esportazione e l'importazione di energia;
b. lo svolgimento di attività di produzione, di erogazione e di organizzazione di servizi.

Tra le principali forme di intervento contemplate dell'articolo 5 vi sono l'esercizio di "attività elettriche, secondo quanto

previsto dal DPR 235/1977 e successive modificazioni", la realizzazione e la gestione di impianti e infrastrutture inerenti all'oggetto sociale, la possibilità di "produrre, erogare e organizzare servizi pubblici anche locali e di carattere imprenditoriale". Gli interventi della società, come viene specificato, "sono di norma attuati a favore della Provincia autonoma di Trento, degli enti funzionali della stessa e degli enti locali, nonché degli utenti dei servizi pubblici forniti da tali enti".
In linea con le nuove finalità statutarie, il 28 maggio del 2003 il Consiglio di Tecnofin delibera la partecipazione fino ad un massimo del 20% del capitale sociale di 10 milioni di euro della società Obiettivo 2 s.r.l., il cui residuo 80% è detenuto da Compagnia Investimenti e Sviluppo-CIS S.p.A. di Verona. Obiettivo 2, costituita con la finalità di assumere, sia in Italia che all'estero, partecipazioni societarie nel settore delle public utilities e delle infrastrutture, detiene a sua volta l'1,36% delle azioni della società Autostrada del Brennero S.p.A. Successivamente, la società acquisisce altre due quote dell'A22 – lo 0,26% dalla Camera di Commercio di Modena e lo 0,67% dal Comune di Carpi – raggiungendo una partecipazione complessiva del 2,31%. L'ingresso di Tecnofin nella compagine azionaria di Obiettivo 2 consente quindi alla holding provinciale di rafforzare ulteriormente la propria posizione nella società autostradale, attivando nel contempo nuovi e importanti collegamenti con soggetti operanti nel Nord-Est. In CIS, infatti, sono coinvolti imprenditori veneti, lombardi, trentini e altoatesini, istituti di credito (Unicredit, Banco Popolare, Banca Popolare di Vicenza, Monte dei Paschi di Siena, ecc.) e importanti società assicurative e finanziarie (Istituto Atesino di Sviluppo – ISA, Veneto Sviluppo, ecc.).
Sotto la guida del neo presidente Rudi Oss, il programma del 2004 è caratterizzato principalmente da attività di investimento destinate a rafforzare ulteriormente la presenza di Tecnofin Trentina nei servizi pubblici. La società acquista una nuova quota della Autostrada del Brennero (passando dal 2,41% al 2,59%), partecipa all'aumento di capitale di Dolomi-

ti Energia e di Obiettivo 2. Vengono inoltre costituiti due nuovi soggetti: Tecnofin Immobiliare s.r.l. e Trentino Network s.r.l. Il primo, detenuto al 100% da Tecnofin Trentina, ha per oggetto sociale la compravendita e la gestione di patrimoni immobiliari ed è destinato ad occuparsi dell'acquisizione degli immobili trentini del Gruppo ENEL. Il secondo è invece destinato ad occuparsi della realizzazione di infrastrutture a fibre ottiche e viene costituito insieme ad Alpikom S.p.A., che ne detiene il 90%.

"Tali interventi – *si legge nella relazione al bilancio del 2004* – rientrano nel nuovo ruolo di Tecnofin quale holding che opera attraverso la costituzione di società che svolgono attività di produzione, erogazione e organizzazione di servizi, per promuovere e partecipare ad iniziative strategiche di rilievo generale per gli interessi economico sociali della Provincia di Trento"»[93].

Nel frattempo, i compiti di Agenzia per lo Sviluppo vengono via via perfezionati e, nel 2007, la società ha assunto la denominazione attuale di Trentino Sviluppo S.p.A.

«*Un ritocco all'articolo 33 della legge provinciale n. 6/1999, apportato con l'art. 52 della legge provinciale 19 febbraio 2002, n. 1 ("legge collegata") sancisce normativamente l'utilizzo di Agenzia per lo Sviluppo* […]*, nell'ambito delle politiche a favore dell'economia. Con la stessa norma è ampliata la possibilità d'intervento del nuovo soggetto, con fondi pubblici, nell'attività di assunzione di partecipazioni funzionali al sostegno di iniziative economiche anche esterne al territorio provinciale, purché d'interesse per l'economia trentina*»[94].

Sono inoltre messi a regime i fondi previsti dalla medesima legge unica per l'economia. Riguardo al fondo previsto dagli articoli 33 e 34 – fondo per gli interventi di tipo economico – destinato all'acquisizione/apprestamento di im-

93 *Ivi*, pp. 440-444.

94 P. Spagni, *1. La politica economica del "Secondo Statuto", 4. Trentino Sviluppo,* in *Quarant'anni di autonomia,* a cura di M. Marcantoni, G. Postal, R. Toniatti, vol. II, Le politiche socio-sanitarie e gli interventi per il sostegno dell'economia, FrancoAngeli, 2011, p. 370.

mobili da cedere alle imprese e all'assunzione di partecipazioni societarie d'interesse per l'economia trentina, con una modifica legislativa del 2004[95] è consentita l'assunzione di finanziamenti per incrementarne la disponibilità e, con un ulteriore emendamento dell'anno successivo[96] è creata una nuova sezione per la gestione del fondo brevetti. Il fondo per la promozione delle attività economiche – fondo per la promozione e la qualificazione delle attività economiche, per progetti di formazione e servizi per la nuova imprenditorialità e per premi di specializzazione e di aggiornamento – per effetto di una modifica del 2007[97] viene affiancato dal fondo per il sostegno dell'innovazione, destinato a sostenere l'avvio e la diffusione di iniziative imprenditoriali in settori innovativi e ad alta tecnologia.

Inoltre, allo scopo di migliorare i servizi per la nuova imprenditorialità è attivata una collaborazione con l'Agenzia del Lavoro per il tutoraggio nei confronti degli aspiranti imprenditori (per esempio, la formazione nel "prestito d'onore").

Dopo la convenzione sottoscritta tra Tecnofin Gestioni e Provincia nel 1996[98] per la gestione del fondo destinato agli interventi immobiliari, strutturali, il sistema dei rapporti tra Provincia e Agenzia per lo Sviluppo è integrato alle nuove disposizioni della legge provinciale n. 6 del 1999: sono adottati una serie di atti aggiuntivi per addivenire nel 2004 all'adozione di un accordo convenzionale unitario che è ulteriormente modificato nel 2009[99].

95 Art. 15 della legge provinciale 12 maggio 2004, n. 4, "Disposizioni per la formazione dell'assestamento del bilancio annuale 2004 e pluriennale 2004-2006 della Provincia autonoma di Trento (legge finanziaria)".
96 Art. 25 della legge provinciale 2 agosto 2005, n. 14, "Riordino del sistema provinciale della ricerca e dell'innovazione. Modificazioni delle leggi provinciali 13 dicembre 1999, n. 6, in materia di sostegno dell'economia, 5 novembre 1990, n. 28, sull'Istituto agrario di San Michele all'Adige, e di altre disposizioni connesse".
97 Art. 32 della legge provinciale 21 dicembre 2007, n. 23, "Disposizioni per la formazione del bilancio annuale 2008 e pluriennale 2008-2010 della Provincia autonoma di Trento (legge finanziaria 2008)".
98 C. Moser, "Le politiche economiche in Trentino. Gli anni '80 e '90. Dal Secondo Statuto del 1971 al 2021", IDESIA Edizioni, Trento, 2023, "Gli anni '90: la globalizzazione fa capolino anche nell'autonomia trentina", cap. 2, par. 2.3., p. 226.
99 Per la "nuova imprenditorialità" e la "promozione delle attività economiche" sono stipulate rispettivamente le convenzioni n. 24510 e n. 24511 di data 22 mag-

Anche gli indirizzi dettati dalla Giunta provinciale alla società per la realizzazione degli interventi[100] sono più volte adeguati fino al testo del 2009[101]. Quest'ultimo atto prevede due elementi fondamentali.

«*Il primo – probabilmente il più importante per la selezione delle iniziative – è l'applicazione del parametro occupazionale come requisito generale di intervento, nel caso (assai frequente) in cui gli interventi di Trentino Sviluppo riguardino specifiche imprese. Ciò ha una duplice conseguenza: Trentino Sviluppo investe risorse pubbliche soltanto "in cambio" dell'impegno da parte delle aziende interessate a mantenere un certo numero di occupati, nei tre anni successivi all'intervento stesso (cinque anni nel caso di cessione di immobili) sotto pena di sanzioni pecuniarie (art. 4, comma 5, e art. 12, Indirizzi, deliberazione Giunta provinciale n. 1511/1999 cit.); (b) è fissato un limite di spesa per occupato, pari a 80.000 euro sull'asta dell'Adige e 50.000,00 altrove, volto ad assicurare una significativa consistenza della ricaduta sociale degli interventi attuati. Questo limite può essere derogato con atto motivato della Giunta provinciale soltanto in presenza di "progetti di rilevante interesse per lo sviluppo, il consolidamento o l'innovazione dell'economia provinciale", oppure di eventi eccezionali o di particolari esigenze di rilancio di zone svantaggiate. Il parametro non si applica nei confronti degli interventi sulle strutture fieristico-espositive e sulle stazioni sciistiche, per i quali prevale l'obiettivo del servizio pubblico rispetto a quello occupazionale, e delle piccole partecipazioni in imprese nascenti, nelle quali prevale l'incoraggiamento dello spirito imprenditoriale rispetto alla immediata ricaduta occupazionale. In tutti gli altri casi,*

gio 2000. La convenzione unificata ha il n. di racc. 33571 del 30 settembre 2004, modificata con deliberazione della Giunta provinciale n. 1612 del 25 giugno 2009.

100 C. Moser, "Le politiche economiche in Trentino. Gli anni '80 e '90. Dal Secondo Statuto del 1971 al 2021", IDESIA Edizioni, Trento, 2023, "Gli anni '90: la globalizzazione fa capolino anche nell'autonomia trentina", cap. 2, par. 2.3., p. 226.

101 L'ultima modifica del decennio 2000-2010 è stata approvata dalla Giunta provinciale con la deliberazione n. 1511 di data 18 giugno 2009.

gli interventi sono dimensionati entro i suddetti parametri massimi di spesa per addetto, ovvero stralciati dal piano.
Il secondo aspetto importante riguarda la ridefinizione degli obiettivi delle partecipazioni azionarie, che Trentino Sviluppo può assumere soltanto se "non costituenti aiuto di Stato". Questo requisito viene puntualmente declinato: le partecipazioni devono essere di minoranza, riguardare imprese in equilibrio economico-finanziario attuale e prospettico (con esclusione dunque di interventi di mero risanamento finanziario), prevedere un riscatto a condizioni di mercato e il versamento dei fondi contestuale o successivo a quello dei privati. Alle nuove iniziative, escluse quelle derivanti da aggregazione di imprese esistenti, Trentino Sviluppo può partecipare fino all'importo di 200.000 euro.
[...] *tutti gli interventi di Trentino Sviluppo sono subordinati all'accertamento della "sostenibilità tecnico-economica-finanziaria del relativo investimento".*
L'obiettivo primario che la Provincia assegna alla propria società è dunque quello di "migliorare i servizi offerti dal sistema economico locale all'attività imprenditoriale" secondo il principio delle "politiche di contesto", che aiutano il tessuto imprenditoriale nel suo insieme, agendo sull'infrastrutturazione e sulla qualità dei servizi pubblici.
Gli investimenti attivati tramite il fondo per gli interventi immobiliari e di infrastrutturazione del territorio gestito da Trentino Sviluppo raggiungono, a fine esercizio 2000, la già ragguardevole entità di 68 milioni di euro. Risorse con le quali vengono compiute importanti azioni per il rilancio di attività produttive. Si possono citare, a titolo di esempio, la costruzione del nuovo stabilimento Michelin di Trento – Gardolo per consolidare quell'attività industriale in Trentino; l'operazione complessiva del recupero della ex Nicolini di Pieve di Bono; l'acquisto e l'utilizzo come struttura modulare dell'ex-Nones di Trento Nord. Negli anni successivi l'intervento di Trentino Sviluppo cresce in modo esponenziale. Il patrimonio pubblico gestito dalla società sfiora oggi i 600

milioni di euro e il quarto aggiornamento del piano triennale 2008-2010 supera 453 milioni (deliberazione Giunta provinciale n. 1844 del 24 luglio 2009). Emblematica, in questo periodo, l'acquisizione del compendio immobiliare Whirlpool di Trento, "raccontata" dalla deliberazione della Giunta provinciale n. 2072 del 21 settembre 2007. Per i compendi di proprietà pubblica, la disciplina fissata dalla Giunta provinciale prevede un canone di locazione pari al 4,5% del valore di mercato dell'immobile usufruito, agevolabile del 50% in de minimis, con opzione di riscatto.

Detti investimenti comprendono anche gli incubatori d'impresa, strutture modulari offerte a nuove imprese, per lo più di piccola dimensione, che non dispongono delle risorse per una struttura di proprietà. Nei centri modulari (denominati anche Business Innovation Center), che sono riconosciuti e certificati da parte della rete E.B.N. (European Business Network), le aziende trovano possibilità di sviluppo grazie a minori costi fissi e ad alcuni servizi accessori. Fra questi anche il collegamento con l'Università e centri di ricerca e la possibilità di acquistare, con le disponibilità del fondo provinciale, impianti produttivi ad alta tecnologia, che vengono poi pagati ratealmente con la deduzione diretta del contributo spettante. Facilitazioni che assumono particolare valenza riguardo alle piccole imprese, sia produttive di tipo artigianale o industriale sia di tipo terziario, specie se di qualificato contenuto tecnologico e innovativo. Alla scelta costituita dagli incubatori, la Provincia destina massicci investimenti, attuando un programma misurabile in oltre 100.000 mq coperti d'immobili, mentre la connessa funzione di servizio, consulenza, promozione e qualificazione delle attività economiche viene implementata a vari livelli, anche ad opera di altri B.I.C. quali C.E.ii Trentino, che promuove a livello territoriale l'introduzione di processi innovativi nelle imprese artigiane fungendo da intermediario verso quanti possono fornire soluzioni tecniche ed organizzative alle esigenze delle imprese. [...]

Al di là delle speranze riposte in Trentino Sviluppo come soggetto di marketing territoriale, la politica di investimento in strutture di proprietà pubblica da offrire alle imprese rimane uno dei connotati più riconoscibili nella fase ultima della politica economica provinciale»[102].

Il forte intervento immobiliare di Trentino Sviluppo risponde a due esigenze.

In primo luogo, le imprese trentine che si vogliono ampliare o reinsediare in zone produttive devono scontare una scarsità di territorio che si traduce oltretutto in un consistente incremento di prezzo e ciò rispetto alla maggiore disponibilità e ai minori costi di insediamento nelle Regioni limitrofe, in particolare nel Veneto. Quindi tale diseconomia diventa uno svantaggio competitivo e la società pubblica nei suoi ruoli di attrattrice di opportunità imprenditoriali esterne e di motore di sviluppo per le imprese trentine dà una risposta attraverso la messa a disposizione di aree e di immobili a prezzo congruo alle imprese tramite cessione o locazione.

Al fine di favorire l'insediamento, l'ampliamento e la ristrutturazione di nuove aziende industriali ed artigianali sul territorio trentino, dal 2004 la Provincia ha affidato a Trentino Sviluppo il compito di acquisire e apprestare aree per attività economiche da collocare poi sul mercato. In precedenza, tale funzione veniva svolta direttamente dalla Provincia, che, secondo le direttive della Giunta, apprestava e cedeva le aree a prezzo agevolato. Trentino Sviluppo ha operato al fine di realizzare nuove aree industriali locate in poli strategici per lo sviluppo futuro del territorio. Tale attività si concretizza nell'acquisizione di terreni ed immobili, nella realizzazione di opere e servizi di base necessari per la loro utilizzazione, ed infine nella loro cessione alle imprese. Si tratta di un programma per mettere a disposizione delle imprese spazi produttivi per oltre 600.000 metri quadrati,

102 P. Spagni, *1. La politica economica del "Secondo Statuto", 4. Trentino Sviluppo*, *op. cit.*, pp. 372-374.

divisi in una quindicina di aree distribuite su tutto il territorio provinciale. A questi spazi si aggiungono i terreni di proprietà della Provincia, autonomamente apprestati negli anni precedenti e di cui Trentino Sviluppo facilita la collocazione sul mercato per conto della Provincia stessa.
In questa direzione vanno l'aggiornamento del Piano delle attività 2002-2004 di Agenzia per lo Sviluppo S.p.A. per gli investimenti immobiliari con la realizzazione nel 2003 del polo tecnologico di Trento, dei Business Innovation Center di Pieve di Bono e di Mezzolombardo[103] e il Piano aree per il triennio 2005-2007, la cui realizzazione è affidata ad Agenzia per lo Sviluppo che interessa prioritariamente 11 aree per un totale di 408.000 mq tra le quali le più importanti riguardano le aree produttive di Molveno, di Trento loc. Ravina, Rovereto loc. ai Fiori, Vervò e Castello Molina di Fiemme e di altre cinque aree nell'ambito dei patti territoriali della Val di Cembra e della Valle del Chiese[104].
In alcuni casi la messa a disposizione di strutture produttive per le imprese non avviene tramite la realizzazione di aree o immobili, ma deriva da precedenti acquisizioni effettuate dalla società pubblica. Un caso emblematico di questa tipologia è l'intervento definito "Progetto Manifattura". Nel 2008 l'ex Manifattura Tabacchi di Rovereto di proprietà della multinazionale americana British American Tobacco (BAT) cessa l'attività. Trentino Sviluppo acquista l'intera area produttiva e il 24 aprile 2009 è costituita Manifattura domani S.r.l., società pubblica, incaricata della riqualificazione delle strutture con l'obiettivo dello sviluppo di un sistema produttivo specializzato sui temi della sostenibilità ambientale e delle *cleantech*. In seguito alla notifica effettuata il 15 settembre 2009 da parte di Trentino Sviluppo all'European Business and Innovation Center Network (EBN), il compen-

103 Deliberazioni della Giunta provinciale n. 765 del 4 aprile 2003 e n. 2693 del 17 ottobre 2003.
104 Deliberazioni della Giunta provinciale n. 299 del 25 febbraio 2005 e n. 2018 del 23 settembre 2005.

dio produttivo "ex Manifattura Tabacch" è classificato come BIC (Business Innovation Centre). La metodologia utilizzata tuttavia si discosta dall'esperienza dei BIC già attivi in provincia di Trento in quanto viene per la prima volta adottato un criterio di selettività tematica; infatti, il progetto, in linea con le finalità istitutive della società di scopo, si rivolge in misura prevalente ai soggetti di impresa impegnati nel settore della sostenibilità e dell'innovazione ambientale. Anche i servizi offerti, di conseguenza, riflettono questa impostazione di specializzazione produttiva.

Un secondo obiettivo degli interventi immobiliari di Trentino Sviluppo è rivolto a favorire la permanenza nel tempo dell'attività produttiva svolta da importanti imprese nel territorio e, in caso di insuccesso, promuovere l'insediamento di attività sostitutive a carattere produttivo nell'ipotesi in cui il compendio sia acquistato libero o nell'ipotesi in cui l'azienda insediata non possa continuare la produzione.

Su questo versante si è sviluppata una linea di acquisizione di proprietà immobiliare con successiva locazione, anche finanziaria, del compendio alla stessa impresa.

Uno degli interventi più significativi in questa direzione è rappresentato dall'acquisizione nel 2007 dell'immobile Whirlpool e la conseguente locazione alla stessa società, finalizzato ad assicurare alla proprietà pubblica un compendio strategico per lo sviluppo industriale, rafforzando nel contempo le ragioni di permanenza sul territorio della multinazionale.

In altri casi, Trentino Sviluppo ha svolto un'azione di supporto e rilancio di realtà aziendali in difficoltà che si concretizza con l'acquisto degli immobili di proprietà dell'azienda, che può così proseguire l'attività produttiva fruendo della liquidità proveniente dalla cessione dell'immobile e utilizzando l'immobile in qualità di conduttore di un contratto di locazione finanziaria (*leaseback*), che prelude ad un riacquisto dell'immobile una volta superata la crisi. A partire dal 2007 vi è l'avvio dei primi *leaseback* immobiliari nei confronti di

alcune importanti realtà produttive: in quell'anno sono sottoscritti due contratti con il Gruppo Aquafil e con il Salumificio Marsilli; nel 2008 l'accordo è con la società Lemur; nel 2009 Trentino Sviluppo conclude altri tre contratti con il Gruppo Arcese, la Lego di Lavis e Silvelox di Castelnuovo.
Oltre all'attività immobiliare descritta, Agenzia per lo Sviluppo/Trentino Sviluppo ha assunto un ruolo dinamico nello svolgimento di attività di promozione dell'imprenditorialità, in particolare di quella nuova, di marketing territoriale e di sostegno all'innovazione. Le indicazioni operative e le risorse sono derivate dall'approvazione da parte della Giunta provinciale di appositi piani in tale direzione. Va anche ricordato il ruolo importantissimo della società in campo funiviario con la detenzione di numerose partecipazioni nelle diverse società di impianti a fune e con il finanziamento in qualità di socio del rinnovamento degli impianti funiviari.
Riguardo a tali compiti nel 2003 vanno ricordate l'approvazione da parte della Giunta provinciale del Piano strategico 2002-2003 di marketing territoriale[105] e la sottoscrizione del protocollo d'intesa fra Agenzia per lo Sviluppo e Centro europeo di impresa e di innovazione del Trentino (C.E.I.I. Trentino) per l'innovazione e le reti d'impresa nelle microimprese.
Nel 2004 Agenzia per lo Sviluppo partecipa assieme a Provincia, Camera di commercio I.A.A., Carrefour europeo delle Alpi, C.E.I.I. Trentino, Comune di Trento, Federazione trentina delle Cooperative, Istituto Trentino di Cultura e Università degli Studi di Trento alla rete locale Network UE per realizzare forme più strutturate e continuative di coordinamento fra i soggetti che, a vario titolo, si occupano di informazione e di progetti comunitari; viene approvata una convenzione unica fra Provincia e Agenzia per l'attivazione, tra l'altro, di azioni di formazione e servizi per la nuova

105 Deliberazione della Giunta provinciale n. 3189 del 12 dicembre 2003.

imprenditorialità, nonché azioni di promozione e qualificazione delle attività economiche, comprendenti l'assistenza tecnica e la consulenza, in collaborazione con C.E.I.I. Trentino (Centro europeo di impresa e innovazione) e altri centri per l'innovazione[106]; inoltre la Giunta provinciale promuove tramite la società pubblica il sostegno alla realizzazione di interventi rilevanti per lo sviluppo economico e la salvaguardia dell'occupazione, in ambito agroalimentare, sulla base di una valutazione dei costi e dei benefici sociali[107] e rafforza il ruolo di Agenzia per lo Sviluppo a sostegno dell'innovazione del sistema delle imprese, della creazione e ricerca di nuova imprenditorialità e dello sviluppo territoriale con l'approvazione delle Linee guida per gli interventi della Provincia effettuati tramite Agenzia per lo Sviluppo S.p.A.[108]; infine il 3 dicembre 2004 viene sottoscritto un protocollo d'intesa per la costituzione nell'ambito del Tavolo per la valorizzazione delle politiche industriali di un gruppo di monitoraggio, con l'impegno della società nella ricerca di attività sostitutive in sinergia con agenzie di ricollocazione industriale.

Nel 2005 va messa in evidenza l'approvazione di un protocollo d'intesa per la realizzazione dello studio di fattibilità relativo al progetto di costituzione sul territorio trentino di un distretto tecnologico sul tema dell'energia rinnovabile e delle tecnologie ambientali[109] tra Provincia, Istituto Trentino

106 Deliberazione della Giunta provinciale n. 1672 del 23 luglio 2004. Cfr. *infra* par. 2.11.

107 Deliberazione della Giunta provinciale n. 1695 del 23 luglio 2004.

108 Deliberazione della Giunta provinciale n. 2453 del 22 ottobre 2004.

109 Il progetto Distretto tecnologico energia e ambiente, delineato dal Programma di sviluppo provinciale per la XIII legislatura, mirava a potenziare il sistema trentino nei comparti dell'edilizia sostenibile, delle fonti energetiche rinnovabili e della gestione del territorio; attraverso il protocollo di intesa siglato, il progetto ha avuto la condivisione dei principali attori territoriali del sistema economico, dell'innovazione, della ricerca e dell'alta formazione trentini e lo studio di fattibilità, curato da Agenzia per lo Sviluppo, ha valutato le possibili aree di innovazione con riferimento alle tecnologie relative al risparmio energetico, ai nuovi materiali e ai metodi di costruzione bio ed eco sostenibili, alla domotica, alle tecnologie per il monitoraggio e la gestione ambientale, all'utilizzo di celle solari con ottimizzazione dei processi di assorbimento della radiazione, allo sviluppo di tecnologie per l'immagazzinamento delle energie rinnovabili

di Cultura, Università degli Studi di Trento, Associazione industriali di Trento, Associazione artigiani e piccole imprese di Trento, Federazione trentina delle cooperative, Consorzio dei Comuni trentini, C.C.I.A.A., Fondazione Cassa di Risparmio di Trento e Rovereto ed Agenzia per lo Sviluppo S.p.A.[110].
Nel 2006 è stata approvata la convenzione tra Provincia e Agenzia per lo Sviluppo per l'affidamento dell'amministrazione dei brevetti e dei diritti di proprietà intellettuale della Provincia al fine di promuovere le iniziative economiche da realizzare sul territorio provinciale[111]. È stato bandito un concorso per l'assegnazione del premio D2T Start Cup, promosso da Provincia, Agenzia, Camera di commercio di Trento, Università degli Studi di Trento e ITC-Irst per lo sviluppo dell'imprenditoria giovanile in Trentino.
Il 9 agosto 2006 è stata costituita la società consortile a responsabilità limitata denominata Distretto tecnologico trentino, con la partecipazione di Agenzia per lo Sviluppo oltre all'Università degli Studi di Trento, all'Istituto agrario di San Michele all'Adige e all'Istituto Trentino di Cultura, a centri di ricerca e imprese[112].
Nel 2007 va ricordato l'accordo siglato fra la Provincia, Trentino Sviluppo, i Comuni d'ambito e Funivie Pinzolo S.p.A. e Funivie Madonna di Campiglio S.p.A. per la realizzazione del collegamento funiviario tra Pinzolo e Madonna di Campiglio.

(solare, eolico, biomasse), all'utilizzo dell'idrogeno in impianti fissi e mobili, alla sperimentazione e realizzazione di piccoli impianti (micro-Hydro) nel settore idroelettrico.

110 Deliberazione della Giunta provinciale n. 519 del 18 marzo 2005.

111 Deliberazione della Giunta provinciale n. 1877 dell'8 settembre 2006.

112 All'interno dei settori di operatività del distretto e, in particolare, nell'ambito del segmento delle costruzioni a basso impatto ambientale, assumeva particolare rilevanza la valorizzazione del materiale legno, attraverso progetti come quello denominato Sofie (Sistema costruttivo Fiemme). Tale iniziativa, finanziata dalla Provincia e coordinata dalla sezione di San Michele all'Adige dell'Istituto per la valorizzazione del legno e delle specie arboree del Consiglio nazionale delle ricerche, ha come obiettivo generale la promozione e diffusione dell'uso del legno trentino come materiale strutturale per la costruzione di edifici completi, tramite la valorizzazione di un sistema costruttivo definito e sviluppato da aziende trentine. Nell'ambito del progetto era stato elaborato un sistema avanzato per la costruzione di edifici multipiano in legno, testato con successo in una serie di prove antisismiche effettuate presso il National Institute for Earth Science and Disaster Prevention (Nied) di Tsukuba, in Giappone.

Nel 2008 è stato costituito presso Trentino Sviluppo il coordinamento del distretto del porfido allo scopo di valorizzare tutti i soggetti pubblici e privati che concorrono alla promozione dello sviluppo del porfido e alla medesima società è stata affidata la gestione di un fondo appositamente costituito per incentivare l'utilizzo locale del porfido e delle pietre trentine, e per promuovere iniziative di studio, formazione e sensibilizzazione[113]; Trentino sviluppo assieme alla Camera di commercio I.A.A. di Trento partecipa a Trentino SPRINT società consortile a responsabilità limitata che cura la funzione di direzione e coordinamento dell'attività di supporto all'internazionalizzazione delle imprese[114].
Infine, tra le attività svolte da Trentino Sviluppo non si può dimenticare l'animazione territoriale avviata a partire dal 2006 e destinata a promuovere lo sviluppo di nuove imprese nei territori, soprattutto periferici.
«*L'animazione territoriale promossa da Trentino Sviluppo "dà i numeri": 80 nuove imprese, 484 progetti d'impresa, 2.185 persone coinvolte, 150 Comuni interessati. Questi, in sintesi, i risultati del progetto avviato nel 2006 dal team coordinato da Sergio Remi con l'obiettivo di promuovere iniziative imprenditoriali e di lavoro autonomo sul territorio trentino.*
L'Area animazione territoriale è nata nel 2006 con l'obiettivo di fare di Trentino Sviluppo Spa non solo una struttura che lavora su grandi progetti di innovazione, ma anche un'agenzia in grado di accompagnare i territori nei loro processi di sviluppo. Si è dimostrato che anche nelle valli ci sono idee imprenditoriali, c'è voglia di scommettere su attività gestite in proprio, anche se di piccole dimensioni o intese come integrazione al reddito familiare. "In gran parte si tratta di microimprese nate dalle idee e dalla creatività dei giovani: dal salone di parrucchiera al laboratorio di mobili tipici, dall'animazione turistica alla catalogazione degli archivi storici,

113 Deliberazioni della Giunta provinciale n. 525 e n. 526 del 29 febbraio 2008.
114 Cfr. *infra* par. 2.7.

dal pensionato che ha avviato un impianto di piccoli frutti alla casalinga che ha adibito parte della propria abitazione a bed&breakfast"»[115].

2.5. **Credito: nuova struttura e nuove competenze per gli enti di garanzia**

All'avvio del millennio gli enti di garanzia della Provincia di Trento, finanziati dall'Amministrazione provinciale attraverso la legge provinciale n. 18 del 1993[116], erogavano più di 600 miliardi di lire – poco più di 300 milioni di euro – con una percentuale di posizioni deteriorate rispetto alle garanzie di circa il 2% e un ammontare di patrimonio a copertura delle garanzie prestate intorno al 20%[117].

Nel 2001[118] la possibilità di finanziamento degli enti di garanzia è estesa alla costituzione dei fondi speciali per la prevenzione del fenomeno dell'usura in attuazione degli interventi previsti dal Fondo per la prevenzione del fenomeno dell'usura istituito presso il Ministero del Tesoro con norma statale[119].

Nel 2003 gli enti di garanzia, sempre più coinvolti dall'Amministrazione provinciale negli interventi di sostegno al credito ma anche nella gestione delle leggi di incentivazione, sono regolamentati a livello nazionale dalla legge[120]:

115 Articolo "Notizie - economia - Trentino Sviluppo dà i numeri", nella rivista *Il Trentino* della Provincia autonoma di Trento, anno XLV, n. 290, luglio-agosto 2009, p. 13.
116 C. Moser, "Le politiche economiche in Trentino. Gli anni '80 e '90. Dal Secondo Statuto del 1971 al 2021", IDESIA Edizioni, Trento, 2023, "Gli anni '90: la globalizzazione fa capolino anche nell'autonomia trentina", cap. 2, par. 2.4., p. 250.
117 Dati da *Progetto di ricerca Prospettive dei consorzi di garanzia fidi nella provincia di Trento: strategia, assetto societario e organizzativo, operatività* promosso dalla Camera di commercio I.A.A. di Trento, Responsabile scientifico Prof. L. Erzegovesi - Università di Trento, marzo 2002, pp. 31-39.
118 Lo strumento è introdotto con l'art. 41 della legge provinciale 19 febbraio 2002, n. 1, "Misure collegate con la manovra di finanza pubblica per l'anno 2002".
119 Art. 15 della legge 7 marzo 1996, n. 108, "Disposizioni in materia di usura".
120 Art. 13 del decreto legge 30 settembre 2003, n. 269, "Disposizioni urgenti per favorire lo sviluppo e per la correzione dell'andamento dei conti pubblici" ,

per la prima volta una norma dello stato disciplina l'attività di garanzia collettiva dei fidi. Si tratta di una disciplina che può essere definita "legge quadro per i confidi". Tra le sue regole più significative rientra l'individuazione di due tipologie di confidi[121]: in relazione ai volumi di attività gli enti si classificano in confidi minori e confidi maggiori o vigilati; questi ultimi sono iscritti nell'elenco speciale previsto dall'articolo 107 del Testo unico bancario[122] e quindi sono soggetti alla vigilanza della Banca d'Italia. La norma stabilisce che in via provvisoria i confidi con un determinato volume di attività[123] possano chiedere l'iscrizione nell'elenco speciale entro 18 mesi dall'entrata in vigore. I confidi iscritti nell'elenco speciale possono svolgere oltre la prestazione di garanzie anche la gestione di fondi pubblici di agevolazione nonché esercitare, in via residuale e nei limiti stabiliti dalla Banca d'Italia, le attività riservate agli intermediari finanziari iscritti nell'elenco speciale[124].

La nuova regolamentazione dei confidi impone anche agli enti di garanzia collettiva fidi del Trentino un'analisi delle loro situazioni posto che essi, da un lato, hanno dimensioni rilevanti tali, comunque, da essere prossimi o da superare i livelli di attività per l'iscrizione nella sezione speciale e, dall'altro, svolgono la gestione di fondi pubblici previsti dalle leggi di settore vigenti prima del 1999 e dalla nuova legge unica per l'economia.

Quasi contemporaneamente alla riforma dei confidi nel 2004 a Basilea è sottoscritto il documento International

convertito con modificazioni dalla legge 24 novembre 2003, n. 326.

121 Così la legge definisce i consorzi con attività esterna nonché quelli di garanzia collettiva dei fidi tra liberi professionisti, le società cooperative, le società consortili per azioni, a responsabilità limitata o cooperative, che svolgono l'attività di garanzia collettiva dei fidi.

122 Decreto legislativo 1° settembre 1993, n. 385, e successive modificazioni e integrazioni.

123 Per la precisione: un volume di attività finanziaria pari o superiore a 51 milioni di euro o mezzi patrimoniali pari o superiori a 2,6 milioni di euro.

124 Il volume di attività finanziaria è stato successivamente definito dal Ministero dell'Economia e delle Finanze (MEF), sentita la Banca d'Italia, con decreto del 9 novembre 2007, pubblicato nella G.U. del 25 novembre 2007, per un importo pari o superiore a 75 milioni di euro.

Convergence of Capital Measurement and Capital Standards (Nuovo Accordo sui requisiti minimi di capitale) conosciuto più brevemente come Basilea 2 che costituisce l'accordo internazionale di vigilanza prudenziale in tema di credito e nel quale sono fissati i requisiti patrimoniali delle banche e i conseguenti accantonamenti proporzionati al rischio; con il nuovo accordo la parola chiave è "rating", ossia il valore numerico che rappresenta la capacità aziendale di onorare i propri impegni nei confronti dei creditori, fra cui le banche; le imprese quindi richiedenti affidamenti sono classificate in base a tale indicatore e gli accantonamenti sono inversamente necessari rispetto ad esso.

Riforma degli organismi di garanzia e nuovi vincoli bancari contribuiscono a ravvivare il confronto tra i confidi trentini su varie ipotesi di unificazione che anche l'Amministrazione provinciale sollecita da qualche tempo.

Nell'arco di alcuni anni Terfidi e Confidi, rispettivamente ente di garanzia del terziario e del settore industriale si fondono creando un nuovo soggetto: Confidimpresa Trentino S.c.[125].

Dopo tale fusione sul territorio provinciale rimangono tre confidi: Cooperativa artigiana di garanzia, Cooperfidi e Confidimpresa Trentino. Tutti gli enti provvedono a effettuare l'iscrizione nell'elenco speciale degli intermediari vigilati da Banca d'Italia, previsto dal Testo unico bancario.

Un ulteriore effetto della nuova norma sui confidi è la nascita nel 2005 del Fondo di garanzia interconsortile regionale[126], la cui gestione è affidata alla società consortile Confidi S.r.l. [127]; attraverso tale costituzione i confidi trentini e bolzanini aderenti provvedono a versare il contributo annuale obbligatorio previsto dalla legge quadro sui confidi al fondo regionale anziché al Ministero dell'Economia e delle Finanze.

125 Il progetto di fusione viene approvato nell'assemblea del 4 giugno 2007.
126 Istituito dall'art. 1 della legge regionale 16 luglio 2004, n. 1, "Disposizioni per l'assestamento del bilancio di previsione dell'anno 2004 della Regione autonoma Trentino-Alto Adige (Legge finanziaria)".
127 In base al Regolamento di attuazione del fondo, approvato con decreto del Presidente della Regione TAA 27 luglio 2005, n. 10/L.

All'avvio del decennio la Provincia autonoma di Trento dà attuazione alla nuova disciplina in favore degli organismi collettivi di garanzia costituiti tra le imprese operanti in provincia di Trento prevista dal Titolo III della legge provinciale n. 18 del 1993 con l'approvazione dei criteri e delle modalità[128]. Con il provvedimento sono modificati i precedenti criteri di assegnazione introducendo un metodo di calcolo per quantificare l'integrazione dei fondi rischi dei confidi trentini che tiene conto dell'incremento delle garanzie, delle nuove quote sottoscritte e degli utili netti accantonati a riserva, fissando dei limiti massimi di integrazione e un limite minimo comunque garantito di 500 milioni di lire.
Nel 2005 la Giunta provinciale aggiorna i criteri anzidetti con riferimento soltanto alle domande di competenza dell'anno 2005, in attesa delle disposizioni attuative della riforma nazionale dei confidi[129] e nell'anno successivo detti criteri sono estesi anche all'anno 2006, in quanto le disposizioni applicative della legge quadro sui confidi non sarebbero state emesse prima della fine dell'anno[130].
Nel frattempo, è intervenuta una modifica della legislazione provinciale che ha riformato il sistema degli interventi per favorire l'attività di garanzia fidi[131]. Con le nuove disposizioni anche il sistema di sostegno del credito è ricondotto nell'ambito della legge unica per l'economia – legge provinciale n. 6 del 1999 – e in tale direzione per prima cosa viene istituito il fondo per la finanza d'impresa a cui fanno capo le risorse per far fronte a tutti gli strumenti in favore del credito previsti in favore delle imprese, tra cui prestiti partecipativi e interventi per favorire la concessione di ga-

128 Deliberazione della Giunta provinciale n. 835 del 12 aprile 2001, "Criteri e modalità per l'attuazione degli interventi finanziari provinciali a favore degli enti di garanzia, destinati all'incremento dei fondi rischi per la prestazione di garanzie previsti all'articolo 124, comma 1 della legge provinciale 23 agosto 1993, n. 18 – aggiornamento".
129 Deliberazione della Giunta provinciale n. 2478 del 18 novembre 2005.
130 Deliberazione della Giunta provinciale n. 2138 del 13 ottobre 2006.
131 Art. 35 della legge provinciale 29 dicembre 2006, n. 11, "Disposizioni per la formazione del bilancio annuale 2007 e pluriennale 2007-2009 della Provincia autonoma di Trento (legge finanziaria 2007)".

ranzie alle aziende. Inoltre, la nuova norma, per promuovere lo sviluppo degli enti che svolgono l'attività di garanzia collettiva fidi fa riferimento alla nuova legge quadro sui confidi e prevede due tipologie di interventi per favorire l'accesso al credito delle imprese:

- la concessione alle imprese aderenti ai confidi di un contributo fino a un massimo di 3.000 euro per ogni quota sociale sottoscritta, destinato all'abbattimento del sovrapprezzo; il contributo, corrisposto direttamente al confidi in nome e per conto di ciascun aderente non può essere restituito all'impresa in caso di recesso dall'ente;
- la concessione agli enti di garanzia finanziamenti per garantire un patrimonio adeguato al fine della concessione di garanzie agli associati a fronte di operazioni di credito, di leasing, di factoring o di altri prodotti finanziari o fidejussori innovativi; i finanziamenti provinciali possono essere destinati:
  a. alla costituzione e all'integrazione dei fondi rischi;
  b. a programmi di consolidamento, di aggregazione o di creazione di reti, realizzati tra confidi.

Viene inoltre prevista la possibilità di affidare con convenzione agli enti di garanzia l'erogazione di contributi già concessi dalla Provincia.

Le nuove norme impongono in capo ai confidi beneficiari obblighi inerenti alla riserva di nomina alla Giunta provinciale di componenti nel Consiglio di Amministrazione e nell'eventuale comitato esecutivo, la non distribuzione delle riserve ai soci e la restituzione dei finanziamenti alla Provincia in caso di scioglimento, fatte salve trasformazioni, fusioni e scissioni. Con l'approvazione delle nuove disposizioni, la precedente legge provinciale n. 18 del 1993 sul finanziamento degli enti di garanzia è abrogata, con decorrenza dalla data di pubblicazione nel Bollettino ufficiale della Regione dell'avviso relativo alla decisione di autorizzazione della

Commissione europea sulle nuove norme introdotte; fino a tale data la vecchia legge provinciale continua ad applicarsi con alcune specifiche modificazioni introdotte.
Nelle more della notifica comunitaria e dell'assunzione della decisione da parte degli organi comunitari, nel 2007 la Giunta provinciale stabilisce di continuare ad applicare i vecchi criteri e modalità per il finanziamento degli enti di garanzia in base alla legge provinciale n. 18/1993[132] che rimangono in vigore fino alla conclusione del decennio.
Negli anni 2008 e 2009 i confidi trentini si rilevano fondamentali per affrontare l'avvio della grave crisi finanziaria che si manifesta; in particolare sono posti in essere diversi strumenti di intervento ancorati alla legge provinciale n. 18 del 1993 per sostenere la liquidità finanziaria delle imprese. Si ritiene utile dare uno sguardo complessivo alla manovra anticrisi provinciale di fine decennio nel successivo paragrafo per disporre di una visione unitaria degli interventi provinciali.
Nel decennio, il potenziamento del ruolo dei confidi trentini con la sottoscrizione delle convenzioni per l'attività istruttoria della legge unica per l'economia e con la previsione della possibilità di affidamento anche dell'istruttoria relativa alle concessioni della legge per i servizi alle imprese, attivata soltanto negli anni successivi, va letto con la volontà dell'Amministrazione provinciale di creare un legame forte tra gli interventi agevolativi e il credito; in tale modo, le piccole imprese – soprattutto quelle piccolissime – potevano disporre presso un unico soggetto degli incentivi pubblici per le proprie iniziative e degli interventi per sostenere il credito necessario alla realizzazione di tali iniziative.

132 Deliberazione della Giunta provinciale n. 608 del 23 marzo 2007.

2.6. **La manovra anticrisi**

All'inizio del presente capitolo si è già illustrato come il 2008 si sia contraddistinto per la gravità della crisi finanziaria ed economica globale che ha coinvolto in misura rilevante anche la nostra Provincia.

I primi segnali di difficoltà hanno cominciato a manifestarsi già a partire dalla fine dell'estate, con il fallimento di importanti banche d'affari a livello internazionale – Lehman Brothers è probabilmente la più nota – e con la conseguente paralisi dei mercati finanziari, il crollo delle borse, la bolla inflazionistica dei beni energetici e alimentari, per poi estendersi, nel corso dell'autunno, all'economia reale, generando una grave crisi di portata mondiale che ha interessato tutto il 2009 e si è protratta anche negli anni successivi.

Prima di prendere in esame gli strumenti delineati dalla Provincia in ottica anticongiunturale, appare interessante segnalare l'articolo seguente apparso nella rivista *Il Trentino* in cui il Presidente dell'Università di Trento tenta di individuare i tempi della crisi e le modalità con cui uscirne.

«*È toccato a Innocenzo Cipolletta, presidente dell'Università di Trento e del Gruppo Ferrovie dello Stato, chiudere l'incontro con gli attori del sistema economico e sociale per la verifica e il monitoraggio periodico della manovra anticongiunturale varata dalla Giunta provinciale.* [...]

Le previsioni? Cipolletta ritiene "che è probabile una stagnazione anche nei prossimi mesi, mentre solo nella primavera del 2010 vedremo segni confortanti di ripresa". Che fare, nel frattempo? "Dobbiamo supportare il reddito di chi ha perso il lavoro, i Paesi che lo faranno di più e nel modo più appropriato, saranno i primi a trarne beneficio. Dunque, rafforzare la competitività vuol dire sostenere la crescita. In questo contesto segnalo la scarsa patrimonializzazione delle aziende, eppure è là che dobbiamo tornare, non è il mo-

mento di avere famiglie ricche e aziende povere. E in questa fase è più che mai centrale l'elemento dell'istruzione e della formazione permanente. Infine, la necessità di una politica della ricerca, lo sviluppo delle infrastrutture (sapendo che l'efficienza di un territorio è data dalla manutenzione e dalla gestione efficace ed intelligente del sistema infrastrutturale), la capacità di perseguire tanto la produzione di energie alternative quanto una corretta gestione dei rifiuti"»[133].

I rapporti di gestione[134], predisposti dalla Giunta provinciale per gli anni 2008 e 2009, ben rappresentano gli interventi dell'esecutivo per fronteggiare la criticità della situazione.

«*A fronte di questi segnali preoccupanti, la Giunta provinciale è intervenuta prontamente, in chiusura della XIII legislatura, attivando, in una prima fase, una serie di strumenti a favore delle famiglie e delle imprese, che hanno consentito di contrastare in modo efficace l'emergenza finanziaria, e definendo, in una seconda fase, una manovra di natura anticongiunturale a sostegno dell'economia e delle fasce deboli.*

A meno di un mese di distanza, fin dal proprio insediamento, il nuovo Esecutivo provinciale della XIV legislatura, in relazione al perdurare e all'aggravarsi della crisi, ha rilanciato e rafforzato, con una manovra più ampia e articolata, le azioni anticongiunturali per contrastare il sensibile rallentamento dell'economia trentina.

Anche grazie alla sostanziale continuità politica fra le due legislature, il Governo provinciale ha dunque potuto sviluppare, già a partire dalla fine del 2008, una manovra organica e

133 Dall'articolo "Notizie - La ripresa? Arriverà in primavera", nella rivista *Il Trentino* della Provincia autonoma di Trento, anno XLV, n. 293, novembre 2009, p. 16.

134 Il rapporto di gestione è il documento che, in sede di presentazione del rendiconto generale, la Giunta provinciale trasmette al Consiglio provinciale per illustrare lo stato di attuazione delle politiche d'intervento, i risultati conseguiti e gli effetti dell'intervento pubblico. Il rapporto di gestione era previsto dall'art. 26 della legge sulla programmazione provinciale (legge provinciale n. 4 del 1996 in seguito alla modifica apportata con l'art. 6 della legge provinciale 19 febbraio 2002, n. 1, "Misure collegate con la manovra di finanza pubblica per l'anno 2002". Il documento è stato soppresso con l'art. 20 della legge provinciale 30 dicembre 2014, n. 14, "Disposizioni per la formazione del bilancio annuale 2015 e pluriennale 2015-2017 della Provincia autonoma di Trento (legge finanziaria provinciale 2015)".

strutturata, di rilievo eccezionale sia per le dimensioni della stessa sia per la tempestività dei tempi di impostazione e di attuazione, anche con riferimento alle misure più innovative e complesse messe a punto per riattivare l'economia locale.
La manovra anticongiunturale è stata impostata ed attuata ricercando fin dall'inizio la condivisione e l'interazione con i principali attori del sistema locale, con i quali l'Amministrazione provinciale si è confrontata sia in fase di definizione degli obiettivi, degli strumenti e delle azioni da mettere in atto, sia in fase di monitoraggio dell'avanzamento e di verifica degli effetti delle misure attivate, anche attraverso specifici incontri di approfondimento che sono proseguiti nel corso del 2009.
Il coinvolgimento delle forze economiche e sociali assume infatti grande rilevanza, in quanto i processi partecipativi contribuiscono sensibilmente a migliorare l'efficacia delle politiche pubbliche. La concertazione riveste un ruolo strategico soprattutto qualora siano a rischio la tenuta e la crescita complessiva del sistema locale e sia quindi necessario un impegno comune per mettere in campo risorse, competenze e azioni innovative che favoriscano il superamento della congiuntura negativa, rafforzando le condizioni per la competitività e la coesione sociale»[135].

Come appena accennato, l'azione provinciale si è sviluppata in due fasi:

- la prima, volta al superamento dell'emergenza finanziaria per le famiglie e le imprese;
- la seconda, più strutturata ed organica, ha definito un complesso di azioni anticongiunturali di sostegno all'economia e al reddito delle fasce sociali deboli.

A partire dal mese di settembre 2008, la Giunta provinciale ha definito una serie di interventi straordinari per sostenere le famiglie e le imprese trentine esposte alla grave emer-

135 Dal *Rapporto di gestione Anno 2008* approvato con deliberazione della Giunta provinciale n. 3088 del 22 dicembre 2009 e pubblicato dalla Provincia autonoma di Trento, Servizio programmazione, Ufficio per l'analisi delle politiche pubbliche, p. 6.

genza finanziaria diffusa a livello internazionale, nonché per accrescere la liquidità del sistema economico provinciale.
Riguardo agli interventi della prima fase in favore delle imprese ancora il rapporto di gestione per l'anno 2008 li illustra compiutamente.
«*Uno dei primi effetti della crisi sulle imprese locali è stato il peggioramento della situazione finanziaria, in particolare quella a breve termine. Le aziende, infatti, hanno accusato fin da subito, da un lato, la maggiore difficoltà nella riscossione dei crediti commerciali, dall'altra il costante incremento del costo del denaro.*
Per valutare l'impatto della crisi finanziaria mondiale sulla realtà provinciale e per individuare le possibili azioni correttive da intraprendere a tutela delle imprese e del sistema bancario, all'inizio del mese di ottobre del 2008, la Provincia ha promosso l'istituzione di un tavolo di lavoro congiunto con gli istituti bancari e finanziari (sia provinciali che extraprovinciali) operanti a livello locale e con i Confidi[136].
Alla luce delle analisi e delle valutazioni compiute nell'ambito del suddetto tavolo di lavoro, la Giunta provinciale ha disposto un finanziamento straordinario agli Enti di garanzia provinciali per la costituzione di fondi da destinare ad iniziative per il riassetto finanziario delle imprese[137], *da utilizzare dai Confidi trentini per la concessione di garanzie e per l'abbattimento degli interessi passivi sui finanziamenti garantiti e concessi dalle banche convenzionate.*
Tali fondi, per un importo pari a 14,5 milioni di euro secondo quanto previsto dai provvedimenti attuativi approvati nel 2008[138], *sono stati utilizzati per garantire alle imprese aderenti, a fronte di un idoneo progetto di ristrutturazione*

136 Cfr. *supra*, par. 2.5.
137 Art. 124 della legge provinciale n. 23 agosto 1993, n. 18 ("Criteri generali per le politiche di incentivazione alle attività economiche, adeguamenti delle leggi provinciali di settore e nuova disciplina degli organismi di garanzia"), come modificato dalla legge finanziaria 2009 (art. 24 della legge provinciale 12 settembre 2008, n. 16).
138 Deliberazioni della Giunta provinciale n. 2686 e 2687 del 17 ottobre 2008 e 2886 del 31 ottobre 2008.

finanziaria, la concessione di mutui a medio-lungo termine (5 – 10 anni) fino a 250 mila euro, con copertura del rischio fino al 50 per cento del mutuo accordato e con una riduzione del tasso di interesse fino a 2,5 punti percentuali.
Il plafond complessivo messo a disposizione delle imprese è stato inizialmente stimato nell'importo di 145 milioni di euro di finanziamenti a medio/lungo termine.
Tale misura ha consentito di garantire, in particolare alle aziende di piccole e medie dimensioni[139]*, una regolare provvista di liquidità, con particolare riferimento al breve periodo, e il finanziamento dei programmi di investimento con costi fortemente attenuati*»[140].

In questa prima fase, agli interventi destinati a famiglie e a imprese si sono accompagnati interventi per accrescere la liquidità del sistema economico. L'obiettivo era quello di accelerare i pagamenti pubblici, in particolare, a favore di imprese in un contesto di crisi e con un patto di stabilità[141] che limitava fortemente i volumi di pagamento a carico del bilancio della Provincia. La scelta è stata quella di un utilizzo straordinario degli "strumenti di sistema", grazie ai quali il settore pubblico ha potuto contare su un elevato volume di risorse liquide, pari a circa 240 milioni di euro, con un incremento di flussi di risorse stimato, rispetto al 2007, del 7,9%.
Nel dettaglio è stato sottoscritto un aumento di capitale di Cassa del Trentino S.p.A. per un valore di 5 milioni di euro, per potenziare l'attività della società nel compito di fornire provvista di risorse alla Provincia e agli enti locali[142]; la stessa

139 Nel 2009 lo strumento del riassetto finanziario è stato esteso anche alle imprese di dimensione maggiore rispetto a quelle destinatarie dei primi interventi.
140 Dal *Rapporto di gestione Anno 2008*, *op. cit.*, pp. 8-9.
141 Il Patto di stabilità e crescita (Stability and Growth Pact) è l'accordo tra i Paesi membri dell'Unione europea nato nel 1997 con successive modifiche; esso deriva dai principi contenuti negli accordi istitutivi, in particolare il Trattato di Maastricht del 1992 e, con l'obiettivo di evitare che le politiche di bilancio vadano in direzioni potenzialmente problematiche, definisce alcuni parametri di bilancio pubblico per correggere disavanzi o livelli del debito pubblico eccessivi. L'accordo sul federalismo fiscale del 2009 si inserisce nel contesto di rispetto del Patto di stabilità e quindi di richiesta dello Stato alle Regioni e Province autonome di concorso agli obiettivi di finanza pubblica. Cfr. *supra*, par. 2.1.
142 Deliberazione della Giunta provinciale n. 2633 del 17 ottobre 2008.

società è stata autorizzata ad anticipare pagamenti provinciali per 50 milioni di euro[143], ha garantito agli enti locali erogazioni per 50 milioni di euro e ha fornito a tassi vantaggiosi una provvista di 50 milioni di euro in favore di Mediocredito Trentino Alto Adige, in difficoltà nell'utilizzo degli ordinari strumenti di raccolta sui mercati internazionali; gli enti provinciali con autonomia finanziaria (agenzie, società, fondazioni) sono stati autorizzati ad accedere ad anticipazioni di cassa.

Con l'aggravarsi della crisi alla fine di ottobre 2008, la Giunta provinciale apre la seconda fase di intervento delineando una manovra anticongiunturale con lo scopo di sostenere il tessuto economico locale in un'ottica di medio periodo; viene dichiarato qual è l'obiettivo: «*rimuovere le criticità e valorizzare per contro quelli che sono gli elementi di forza del nostro sistema per prepararlo ad affrontare le future fasi di ripresa da una posizione di vantaggio e di maggiore competitività*».

Immediatamente dopo l'avvio della XIV legislatura e in continuità con le precedenti linee, la Giunta provinciale approva il documento programmatico *Crisi finanziaria e dell'economia: la manovra anticongiunturale della Provincia* e l'assestamento di bilancio provinciale 2009 che contiene una precisa definizione della manovra anticongiunturale.

L'assestamento di bilancio viene approvato dal Consiglio provinciale a fine marzo 2009[144] e in esso è previsto che con periodicità semestrale la Giunta provinciale presenti una relazione al Consiglio provinciale per illustrare lo stato di attuazione della manovra anticrisi: anche tale documento appare utile per l'esame dell'evoluzione della situazione e delle azioni decise e attuate dall'Amministrazione[145].

Il primo elemento da mettere in evidenza è costituito dalla grande dimensione finanziaria della manovra.

143 Deliberazione della Giunta provinciale n. 2688 del 17 ottobre 2008.
144 Legge provinciale 28 marzo 2009, n. 2, "Disposizioni per l'assestamento del bilancio annuale 2009 e pluriennale 2009-2011 della Provincia autonoma di Trento (legge finanziaria di assestamento 2009)".
145 Art. 74 della legge provinciale n. 2 del 2009.

La manovra anticrisi è stata definita inizialmente attorno a 850 milioni di euro, pari a circa il 5% del PIL provinciale, con impatto stimato di miglioramento del PIL valutabile in un'aliquota non inferiore al 2%.
Con gli interventi del 2009 la manovra assume la dimensione di 1.324 milioni di euro, ivi inclusi anche i prelievi dal fondo di riserva effettuati per aumentare la dotazione degli interventi a sostegno delle imprese. Delle risorse complessive, 967 milioni di euro sono relativi al 2009 e 357 al 2010.La manovra individua interventi relativi a quattro capitoli centrali:

1. il sostegno al reddito e all'occupazione;
2. il sostegno agli investimenti pubblici;
3. il sostegno alle imprese;
4. gli interventi per la produttività e la competitività.

La tabella seguente mette in evidenza la ripartizione delle risorse previste.

TABELLA 11 – RISORSE DESTINATE ALLA MANOVRA ANTICONGIUNTURALE NEL 2009 E NEL 2010 (IN MLN EURO)[146]

Interventi	Iniziale	Attuale		
		2009	2010	Totale
Interventi a sostegno del reddito e dell'occupazione	92	92	66	158
Interventi a sostegno delle imprese	141	244	136	380
Azioni per la produttività e competitività del sistema	80	52	35	87
Investimenti in funzione anticongiunturale compresi quelli delle società di sistema e gli interventi a sostegno dell'edilizia privata	490	579	120	699
Fondi di riserva da destinare	47	-	-	-
Totale	**850**	**967**	**357**	**1.324**

146 Fonte Terza relazione sullo stato di attuazione della manovra anticongiunturale (ex art. 74 della legge provinciale n. 2 del 2009).

In coerenza con le finalità del presente lavoro l'analisi si concentrerà sugli interventi anticongiunturali che direttamente o indirettamente si rivolgono alle imprese.
In primo luogo, l'attenzione va posta alla macroarea del sostegno agli investimenti pubblici.
Si tratta di un'azione politica che potremmo definire di chiave *keynesiana* con una manovra straordinaria di investimenti pubblici a sostegno della domanda interna con un volume consistente di risorse, finalizzate in particolare ad interventi per la casa e l'edilizia pubblica, ai programmi di messa a norma e manutenzione del patrimonio pubblico, al completamento di opere con cantieri già aperti o ad opere cantierabili nel corso del 2009. La realizzazione degli investimenti è prevista in capo direttamente alla Provincia, attraverso le società del sistema pubblico provinciale ovvero da parte dei Comuni e degli enti e soggetti collegati alla finanza provinciale ma anche dai privati sostenuti da contributi pubblici. Tenuto conto del forte ruolo esercitato dal settore edile nell'economia provinciale sia in termini di unità produttive sia in termini di forza lavoro occupata, la Provincia decide di attivare un piano straordinario per l'edilizia abitativa agevolata, un intervento straordinario di recupero del patrimonio edilizio privato oltre ad interventi di risparmio energetico, con il duplice obiettivo, da un lato, di supportare il settore e, dall'altro, di riqualificare il patrimonio edilizio abitativo esistente. Per garantire il maggiore impatto sul sistema locale è necessario che gli investimenti siano caratterizzati da:

- rapida realizzabilità e spendibilità delle risorse, cioè le decisioni di investimento devono tradursi in tempi brevi in aperture effettive di cantieri e in flussi di pagamenti;
- coinvolgimento delle imprese locali, ossia le dimensioni e le caratteristiche degli investimenti devono essere tali da interessare in via prevalente ambiti di operatività e di specializzazione delle imprese operanti sul territorio provinciale;

- maggiore contributo alla crescita del PIL provinciale: ossia devono essere attivati investimenti nei settori che, secondo le tavole intersettoriali dell'economia trentina, garantiscono un moltiplicatore della produzione locale più elevato.

Nel complesso l'azione straordinaria sugli investimenti pubblici e privati, compresi quelli delle società di sistema, consente di attivare interventi per quasi un miliardo di euro e si articola in una molteplicità di interventi che afferiscono ai lavori pubblici, ai servizi sia funzionali ai lavori pubblici (es. spese tecniche nell'ambito dei lavori pubblici) che alle forniture, nonché alla concessione a privati di contributi per la realizzazione di opere ed interventi. Nel dettaglio gli interventi pubblici diretti consistono in[147]:

- Interventi di manutenzione del patrimonio pubblico. Si tratta di interventi di manutenzione straordinaria sugli immobili della Provincia, sulle strutture scolastiche e sul patrimonio storico, artistico ed archeologico.
- Nuove opere ed interventi relativi al patrimonio pubblico. Si tratta di nuove opere realizzate dalla Provincia, dall'Università, dall'Azienda sanitaria e da Patrimonio del Trentino S.p.A. Rientrano in tale voce di intervento anche i contributi per opere sul patrimonio edilizio destinato ad attività socio-assistenziali, socio-sanitarie e residenze per anziani e non autosufficienti, nonché per la tutela del patrimonio edilizio storico-artistico.
- Investimenti realizzati dai Comuni attraverso la costituzione di un fondo straordinario. A ciascun Comune è attribuito un volume di risorse spendibili, finanziato per l'80% sul Fondo anticongiunturale e per il restante 20% con mezzi propri dell'ente, da indirizzare ad interventi immediatamente cantierabili.
- Piano straordinario in materia di edilizia abitativa pubbli-

147 *Ibidem.*

ca. Comprende le iniziative di ITEA S.p.A. per interventi di costruzione, risanamento, ristrutturazione e manutenzione straordinaria realizzati da imprese di costruzioni.

- Interventi per la tutela dell'ambiente e del territorio. Si tratta di interventi nel settore bacini montani, foreste, piste ciclabili, ripristino e valorizzazione ambientale, difesa idraulica, bonifica inquinamenti e prevenzione calamità. Sono inoltre ricompresi i contratti afferenti agli interventi di ripristino e valorizzazione ambientale con finalità occupazionali (cosiddetto "Progettone").
- Interventi sulla viabilità e sui trasporti. Interventi concernenti la manutenzione straordinaria del patrimonio viabilistico e delle infrastrutture di trasporto pubblico, nonché la realizzazione di nuove opere ed interventi nei medesimi settori.
- Altri interventi. Altri interventi nel settore dei beni librari e archivistici e nel settore attività culturali (ivi compresi i contributi a privati per strutture e attrezzature). Sono ricompresi in questa voce anche altri contributi a favore dei Comuni per la realizzazione di opere di prevenzione e il fondo manutenzioni dei Comuni.

Sul versante delle misure per il sostegno agli investimenti privati con contributo pubblico si prevedono:

- Piano straordinario in materia di edilizia abitativa agevolata. Comprende interventi di risanamento e ristrutturazione realizzati da soggetti privati.
- Intervento straordinario di recupero del patrimonio edilizio privato. Fondo destinato alla concessione di contributi, nella misura del 30% della spesa ammessa, con l'obiettivo di sostenere gli interventi di recupero del patrimonio edilizio privato, realizzati da persone fisiche e da condomini.

Riguardo alla macroarea del sostegno alle imprese le misure previste puntano in particolare a:

- assicurare adeguate condizioni di liquidità al sistema delle imprese facilitandone l'accesso al credito;
- sostenere i programmi di investimento per lo sviluppo e l'innovazione attraverso congrue dotazioni di bilancio, l'aumento dell'intensità degli aiuti per investimenti fissi (dal 7,5% al 15% per le piccole imprese e dal 7,5% al 10% per le medie imprese, l'aumento e la ridefinizione degli aiuti per interventi di protezione ambientale e risparmio energetico (fino al 55% per le piccole imprese, 45% per le medie imprese e 35% per le grandi imprese);
- favorire il consolidamento e il radicamento sul territorio delle imprese di dimensioni maggiori attraverso la concessione di contributi straordinari finalizzati al mantenimento dei livelli occupazionali;
- favorire il rafforzamento patrimoniale delle imprese, incentivando in particolare l'aumento netto del capitale di rischio delle imprese e la separazione del capitale aziendale dal patrimonio personale dei soci, attraverso la promozione dello strumento dei prestiti partecipativi e l'apporto da parte di terzi di *private equity*;
- sostenere gli investimenti in grado di attivare l'economia locale mediante il ricorso a bandi settoriali (legno, filiera corta);
- accompagnare i processi di ristrutturazione aziendale con specifiche misure per le aziende di autotrasporto;
- favorire il rilancio dei consumi mediante disposizioni di liberalizzazione e sostenere le produzioni locali accorciando la filiera produzione-consumo.

Nel corso del 2009 gli obiettivi sono attivati attraverso una serie di interventi che consistono in:

- Aiuto di importo limitato e compatibile. Si tratta dell'applicazione anche in provincia di Trento della misura trasversale a molti degli interventi, istituita dalla Commissione europea per contrastare gli effetti della crisi.

La disciplina comunitaria del gennaio 2009[148] ha introdotto in via straordinaria il cosiddetto importo limitato e compatibile (altrimenti conosciuto come *pseudo de minimis*). La disciplina stabilisce che gli aiuti concessi alle imprese dagli Stati dell'Unione entro una soglia di 500.000 euro nel triennio 2008-2010, comprensivi degli aiuti d'importanza minore (*de minimis*) eventualmente ricevuti, sono ritenuti compatibili con un meccanismo analogo a quello degli aiuti in *de minimis*, tuttavia, con l'obbligo di notifica delle tipologie di intervento. Lo strumento è previsto nella legge di assestamento del 2009[149] e la Provincia provvede quindi alla notifica con largo anticipo, ma si deve comunque attendere l'esito di quella effettuata dal Governo italiano. In seguito all'approvazione del decreto del Presidente del Consiglio, la Giunta provinciale con un provvedimento del giugno 2009[150], stabilisce quindi che tale misura si applica a tutti gli interventi previsti precedentemente in *de minimis* che riguardano domande presentate dal 1° gennaio 2008 per le quali non si è ancora concluso il procedimento di concessione, con esclusione degli interventi sotto forma di garanzia. Pertanto, a seguito del provvedimento, a partire dal 24 giugno 2009 e fino al 31 dicembre 2010, la misura massima dei contributi passa dai 200.000 euro a *de minimis* ai 500.000 euro del nuovo "aiuto di importo limato e compatibile".

- Mutui per il riassetto finanziario delle imprese. L'intervento di natura straordinaria rivolto all'insieme del tessuto imprenditoriale trentino per far fronte alle inconsuete esigenze creditizie conseguenti alle gravi tur-

148 *Quadro di riferimento temporaneo comunitario per le misure di aiuto di Stato a sostegno dell'accesso al finanziamento nell'attuale situazione di crisi finanziaria ed economica*, pubblicato nella Gazzetta ufficiale dell'Unione europea 22 gennaio 2009, serie C, n. 16.
149 Art. 2, commi 1 e 2, della legge provinciale 28 marzo 2009, n. 2, "Disposizioni per l'assestamento del bilancio annuale 2009 e pluriennale 2009-2011 della Provincia autonoma di Trento (legge finanziaria di assestamento 2009)".
150 Deliberazione della Giunta provinciale n. 1517 del 18 giugno 2009.

bolenze del mercato finanziario internazionale, dopo l'intervento immediato dell'ottobre 2008 destinato alle imprese di minore dimensione, è esteso, sempre in accordo con gli istituti di credito e gli organismi di garanzia, alle imprese di dimensione maggiore, adeguandolo alla diversa fattispecie e ad una gestione più personalizzata del rapporto tra impresa e banca[151]. I due strumenti si differenziano sia nell'importo massimo del mutuo, sia per l'entità della garanzia e del tasso debitore, sia per l'entità del cosiddetto tasso pavimento, cioè la soglia minima al di sotto della quale il tasso non può andare, sia infine per l'entità dell'intervento da parte della Provincia in termini di contributo percentuale sull'importo complessivo del mutuo (10% per la fase 1 e 6,5% per la fase 2). L'intervento destinato al rilascio della garanzia viene concesso a titolo di *de minimis*, mentre l'abbattimento degli interessi rientra nella soglia del cosiddetto *pseudo de minimis*.

- Progetti di riorganizzazione aziendale. Sempre nella legge provinciale di assestamento 2009[152] è prevista la possibilità di concedere contributi straordinari per agevolare i costi derivanti da progetti di riorganizzazione aziendale di medie e di grandi imprese finalizzati, previo accordo sindacale, al radicamento delle unità locali e alla salvaguardia dell'occupazione, nel rispetto della disciplina comunitaria relativa allo *pseudo de minimis* sopra richiamata. La Giunta provinciale dà immediata applicazione della norma stabilendo i criteri e le modalità per la concessione del contributo straordinario[153]. Beneficiarie dell'intervento sono le imprese iscritte nel registro delle imprese della Provincia di Trento (o nel REA della Camera di commercio, qualora si tratti di im-

151 Deliberazione della Giunta provinciale n. 813 del 9 aprile 2009.
152 Art. 2, comma 3, della legge provinciale 28 marzo 2009, n. 2, "Disposizioni per l'assestamento del bilancio annuale 2009 e pluriennale 2009-2011 della Provincia autonoma di Trento (legge finanziaria di assestamento 2009)".
153 Deliberazione della Giunta provinciale n. 888 del 17 aprile 2009.

prese con sede legale fuori territorio) classificate come medie imprese o grandi imprese secondo la normativa europea. L'intervento nel 2009 è riservato alle imprese che svolgono attività industriali[154] che riscontrano cali di fatturato in misura pari almeno al 10% e che, sulla base di un progetto di riorganizzazione aziendale e di un accordo sindacale, si impegnano a stabilizzare un determinato livello occupazionale per un periodo pari ad almeno un anno nel corso dei tre anni successivi alla presentazione della domanda. Viene data precedenza alle imprese che, nell'ordine, si impegnano a mantenere in forza tutti i dipendenti, presentano un impegno di almeno il 90% dei livelli occupazionali, sottoscrivono contratti di solidarietà, evidenziano un impegno occupazionale di almeno 100 unità e, infine, prevedono lo svolgimento di attività formative.

- Incentivi agli investimenti delle imprese. Le agevolazioni per gli investimenti a priorità residuale, cioè non ricompresi tra altre priorità di intervento, negli anni precedenti erano state progressivamente ridotte sino ad arrivare al 7,5% sia per le piccole che per le medie imprese. Nel 2009 la Giunta provinciale provvede ad aumentare le misure al 15% per le piccole ed al 10% per le medie, allo scopo di contrastare la tendenza al rallentamento della propensione ad investire riscontrata a partire dalla fine del 2008; inoltre si innalzano le misure di agevolazione per gli investimenti ambientali[155]. A fine 2009 il livello maggiore delle agevolazioni è confermato anche per le domande presentate nel corso del 2010[156].

154 Nell'anno successivo l'intervento è esteso alle imprese con attività di commercio all'ingrosso congiunta ad attività industriale.
155 Deliberazioni della Giunta provinciale n. 455 del 6 marzo 2009 (settore artigianato), n. 456 del 6 marzo 2009 (settore industria), n. 746 del 3 aprile 2009 (settore turismo), n. 751 del 3 aprile 2009 (settore commercio) e n. 753 del 3 aprile 2009 (settore cooperazione).
156 Deliberazione della Giunta provinciale n. 3341 del 30 dicembre 2009.

- Rafforzamento patrimoniale. Si tratta di un nodo cruciale per la produttività del sistema che si persegue attraverso due distinti strumenti:
  a. i prestiti partecipativi. Si tratta dello strumento previsto nella legge provinciale n. 6 del 1999[157] e già regolato dai criteri applicativi, ma che la Giunta provinciale provvede a modificare[158] per renderlo più aderente alle esigenze delle imprese nel contesto della crisi: l'operazione finanziaria consiste nell'assunzione da parte dell'impresa di un mutuo fino a cinque anni, elevabile a dieci per le imprese più piccole o per le aggregazioni d'impresa, al cui rimborso l'azienda farà fronte grazie al denaro fresco derivante da versamenti dei soci o da utili destinati a riserva. Su questa operazione la Provincia autonoma di Trento, tramite i confidi, d'intesa con le banche, interviene con un contributo sugli interessi del mutuo fino al 15% del capitale versato; la percentuale è ridotta al 7,5% nel caso di aumenti di capitale che reintegrano perdite precedenti. La Provincia ristora anche le commissioni dovute ai confidi per l'istruttoria con un contributo in *de minimis* fino al 90%. I mutui sono inoltre assistiti da una garanzia dei confidi fino ad un massimo del 50%;
  b. i fondi di *private equity*, ossia fondi misti di partecipazione al capitale di rischio delle imprese, aventi l'obiettivo primario di finanziare nuove e valide iniziative imprenditoriali strettamente legate al territorio della Provincia, che difficilmente potrebbero trovare sviluppo attraverso i tradizionali canali di finanziamento bancari.
- Piano triennale d'intervento di Trentino Sviluppo S.p.A. Il piano d'intervento 2008–2010 di Trentino Sviluppo comprende attività di partecipazioni azionarie, opera-

157 Cfr. *supra*, par. 2.3 e 2.5.
158 Deliberazione della Giunta provinciale n. 2616 del 30 ottobre 2009.

zioni di *leaseback* e di leasing, acquisto di immobili e realizzazioni di lavori in appalto avviate prima del 2008 e si proietta anche negli anni successivi al 2010. Con il quarto aggiornamento, definito a febbraio 2009, le risorse sono incrementate di 100 milioni di euro portando l'ammontare complessivo a 453,3 milioni di euro, con una ripartizione di tipologie di interventi articolata in partecipazioni (128,8 mln€), *leaseback* (135,6 mln€), appalti di lavori (74,5 mln€), acquisto di immobili (45 mln€) e leasing (5,5 mln€). I 100 milioni di euro aggiuntivi riguardano principalmente la tipologia del *leaseback* (94,5 mln€) e in second'ordine l'acquisto di immobili (3,8 mln€) e le partecipazioni (1,5 mln€). La ripartizione delle risorse finanziarie del Piano fra i settori di riferimento riguarda: il settore produttivo per 227,6 milioni di euro; il settore turismo e impianti per 135,6 milioni di euro; l'autotrasporto per 26,2 milioni di euro.

- Interventi rivolti alle imprese di autotrasporto merci per conto terzi. Il primo settore economico colpito dalla crisi economico e finanziaria globale del 2008 è l'autotrasporto che, già sofferente di una crisi strutturale, in poche settimane è colpito drammaticamente dalla caduta repentina delle produzioni e degli scambi. L'azione provinciale quindi si indirizza a due forme di sostegno volte a contrastare la progressiva contrazione dei margini economici accentuata dall'elevata frammentazione del settore: nella nostra Provincia si è in presenza di una trentina di aziende medio-grandi e di circa 800 piccole imprese. Immediatamente all'avvio della crisi con l'assestamento di bilancio 2008[159], è inserito nella legge provinciale unica per l'economia un articolo per il sostegno delle piccole imprese di autotrasporto che cessano l'attività. Con la

159 Art. 58 della legge provinciale 12 settembre 2008, n. 16, "Disposizioni per la formazione dell'assestamento del bilancio annuale 2008 e pluriennale 2008-2010 e per la formazione del bilancio annuale 2009 e pluriennale 2009-2011 della Provincia autonoma di Trento (legge finanziaria provinciale 2009)".

successiva manovra di assestamento 2009 nell'articolo è inserito un nuovo intervento per favorire l'aggregazione delle imprese[160]. Con l'inizio del 2009 è data attuazione alla misura di intervento relativa alla concessione di aiuti alle piccole imprese di autotrasporto in condizioni di marginalità economica per la cessazione dell'attività, con aiuti varianti da 30.000 a 40.000 euro, a seconda del numero di automezzi[161]. Per favorire l'aggregazione delle imprese di autotrasporto, nel corso del 2009, Trentino Sviluppo emette due bandi[162] in favore di società di autotrasporto costituite a seguito dell'aggregazione di imprese che cessano l'attività. Entrambi i bandi prevedono la possibilità di partecipazione nel capitale di rischio fino a 500.000 euro per ciascuna azienda aggregata avente singolarmente almeno 50 unità lavorative con un ammontare complessivo di risorse disponibili di 7,5 milioni di euro; scopo dell'intervento è quello di far crescere la dimensione media delle imprese del comparto, sperimentando anche nuove alleanze fra imprese.

- Riduzione dell'IRAP. Nella manovra provinciale di assestamento per il 2009 è previsto, per tutte le categorie di soggetti passivi, l'abbattimento nella misura massima stabilita dalla normativa statale dell'aliquota IRAP per due periodi di imposta. Per le nuove iniziative intraprese nel 2009 la riduzione estende la sua efficacia anche per l'anno d'imposta 2011 (un anno di più rispetto all'agevolazione generalizzata)[163].
- Progetti di ricerca. Al fine di promuovere l'innovazione, chiave di volta per lo sviluppo del territorio, sono

160 Art. 35 della legge provinciale 28 marzo 2009, n. 2, "Disposizioni per l'assestamento del bilancio annuale 2009 e pluriennale 2009-2011 della Provincia autonoma di Trento (legge finanziaria di assestamento 2009)".
161 Deliberazione della Giunta provinciale n. 457 del 6 marzo 2009.
162 Il primo bando di Trentino Sviluppo è stato diffuso il 5 agosto 2009 e il secondo il 22 ottobre 2009.
163 Art. 3 della legge provinciale 28 marzo 2009, n. 2, "Disposizioni per l'assestamento del bilancio annuale 2009 e pluriennale 2009-2011 della Provincia autonoma di Trento (legge finanziaria di assestamento 2009)". Cfr. *supra*, par. 2.2.

potenziati gli aiuti a favore degli interventi di ricerca applicata, compresa la ricerca industriale e le attività di sviluppo precompetitive.

- Piano straordinario per il turismo. Il piano straordinario di promozione predisposto e realizzato da Trentino S.p.A.[164] aveva l'obiettivo di contrastare la possibile contrazione della domanda turistica a seguito della crisi economica. In particolare, sono proposte campagne di comunicazione mirate verso il mercato Italia, cui si aggiunge la partnership con la squadra di calcio della Bundesliga del Bayern Monaco sottoscritta nel 2009, e che avrebbe esplicato i suoi maggiori benefici nel primo semestre 2010 con riferimento alla massiccia attività di promozione in Germania, sia nel secondo semestre allorquando la squadra avrebbe effettuato il proprio ritiro pre-campionato a Riva del Garda, bacino turistico di elezione del mercato germanico.
- Interventi nel settore agricolo. Si tratta di iniziative di realizzazione, acquisto, ampliamento e ammodernamento di strutture per la raccolta, lavorazione, trasformazione, commercializzazione e promozione dei prodotti agricoli e zootecnici, nonché relativi impianti ed attrezzature, di interventi relativi alle infrastrutture agricole del territorio, di investimenti materiali per l'ammodernamento delle aziende agricole, di iniziative di diversificazione delle attività non agricole, di interventi di risanamento della frutticoltura dalle fitopatie, di iniziative di rinnovo frutteti e di progetti di sistemazione e miglioramento dei pascoli ed alpeggi utilizzati in comune. Gli interventi della manovra anticrisi consentono di soddisfare nelle graduatorie un maggior numero di domande presentate dalle imprese agricole sui bandi del Piano di sviluppo rurale (PSR).

164 Si tratta della società di marketing territoriale costituita tra la Provincia e la Camera di commercio. Cfr. *infra* par. 2.14.

La tabella seguente mette in evidenza la destinazione delle risorse nella macroarea "sostegno alle imprese".

TABELLA 12 – RISORSE DESTINATE AL SOSTEGNO ALLE IMPRESE DALLA MANOVRA ANTICONGIUNTURALE NEL 2009 E NEL 2010 (IN MLN EURO)[165]

Misure	2009	2010
Riassetto finanziario	18,5	7,0
Progetti di riorganizzazione aziendale	16,0	2,0
Trentino Sviluppo	100,0	30,0
Riduzione IRAP	13,0	13,0
Autotrasporto	3,5	-
Piano straordinario turismo	2,7	1,5
Ricerca	40,0	60,0
Sostegno investimenti delle imprese e altri interventi	14,3	6,0
Agricoltura	36,0	16,9
Totale	**244,0**	**136,4**

Riguardo alla macroarea relativa agli interventi per la produttività e la competitività, tra le misure previste, quelle di interesse diretto per l'economia puntano in particolare a:

- accrescere la produttività del sistema pubblico e consentire, attraverso la riorganizzazione interna della struttura provinciale, la semplificazione e l'accelerazione delle procedure, nonché con l'uso strategico e intensivo delle tecnologie informatiche e della comunicazione, una rapida spendibilità delle risorse;

165 Fonte *Rapporto di gestione Anno 2009* approvato con deliberazione della Giunta provinciale n. 2579 del 19 novembre 2010 e pubblicato dalla Provincia autonoma di Trento, Servizio programmazione, Ufficio per l'analisi delle politiche pubbliche.

- la diffusione della connettività a banda larga e per l'uso delle tecnologie digitali nel settore privato, quali gli interventi finalizzati a garantire la capillare diffusione delle infrastrutture e delle reti di comunicazione a larga banda in tutto il territorio provinciale e gli interventi per sostenere l'uso delle nuove tecnologie digitali (quali, tra le altre, la posta elettronica certificata e la firma elettronica digitale);
- l'efficienza energetica, il cui budget è ricompreso nei fondi per il sostegno agli investimenti pubblici;
- sostegno della ricerca, dell'innovazione, per favorire lo sviluppo competitivo del sistema trentino, quali gli interventi per l'attivazione sul territorio provinciale di distretti tecnologici e di poli di innovazione, gli interventi per il sostegno dell'edilizia sostenibile e per la diffusione di iniziative imprenditoriali nei settori innovativi o ad alta tecnologia, la cui attuazione rientra negli interventi a sostegno delle imprese.

In tale macroarea le azioni realizzate nel 2009 portano ad una riduzione del 35% dei termini di conclusione dei procedimenti; inoltre, in un'ottica di accelerazione dei processi sono costituite quattro agenzie: l'Agenzia per i servizi (1° maggio 2009), l'Agenzia provinciale per l'incentivazione delle attività economiche (APIAE) (6 luglio 2009)[166], l'Agenzia per la depurazione (1° settembre 2009) e l'Agenzia provinciale delle foreste demaniali (1° luglio 2009).
La tabella seguente rappresenta la destinazione delle risorse nella macroarea "interventi per la produttività e la competitività".

166 Per il dettaglio di obiettivi e compiti della struttura cfr. *supra*, par. "L'Agenzia provinciale per l'incentivazione delle attività economiche", p. 115.

TABELLA 13 – RISORSE DESTINATE AGLI INTERVENTI PER LA PRODUTTIVITÀ E LA COMPETITIVITÀ DALLA MANOVRA ANTICONGIUNTURALE NEL 2009 (IN MLN EURO)[167]

Misure	2009
Investimenti settore informatico	17
Investimenti per la banda larga	34
Altri interventi (fondo sviluppo sostenibile e semplificazione)	1
TOTALE	**52**

Tra gli interventi anticrisi adottati vanno ricordati, infine, il differimento automatico dei vincoli relativi al termine di realizzazione dell'investimento e di quelli di natura finanziaria, qualora non rispettati per gli esercizi finanziari 2008, 2009 e 2010, all'esercizio 2011 nonché la possibilità riservata alla Giunta provinciale di disporre su richiesta la modifica o il differimento dei vincoli occupazionali al fine di assicurare la continuità dell'impresa[168].

Va sottolineato come le azioni provinciali – consistenti e articolate, come si è visto – siano accompagnate da due ulteriori elementi ritenuti importanti dall'esecutivo provinciale. Innanzitutto, tutto il percorso di individuazione dei fattori critici da affrontare e degli strumenti più adatti da utilizzare sono oggetto di un costante e proficuo confronto con i soggetti coinvolti; si è già fatto cenno in particolare alla costituzione da parte della Provincia del Tavolo generale di coordinamento, con le parti sociali – sindacati e associazioni di rappresentanza delle categorie economiche – e al Tavolo del credito con banche, confidi e Cassa del Trentino[169]. Non meno importante è la fase di comunicazione alla popolazione degli interventi avviati con l'obiettivo di garantire al

167 Fonte *Rapporto di gestione Anno 2009*, *op. cit.*

168 Art. 35, commi 9 e 10, della legge provinciale 28 marzo 2009, n. 2, "Disposizioni per l'assestamento del bilancio annuale 2009 e pluriennale 2009-2011 della Provincia autonoma di Trento (legge finanziaria di assestamento 2009)".

169 Cfr. *supra*, par. 2.1.

tessuto economico e sociale trentino un'informazione che, dando risalto all'importanza dell'azione pubblica, possa anche costituire motivo di rassicurazione per contrastare il pessimismo che accompagna e aggrava ogni crisi economica; pessimismo, tanto più elevato in forza dell'impatto – anche mediatico – del peggiore shock che l'economia abbia subito nel dopoguerra.

Tra il 2009 e il 2010 la comunicazione degli interventi provinciali tramite la rivista provinciale *Il Trentino* è costante e intensa e fa da cassa di risonanza alle decisioni della Giunta provinciale. Alcuni esempi ben illustrano le modalità di divulgazioni delle notizie.

Innanzitutto, è riservato grande spazio alla manovra anticrisi del bilancio di assestamento 2009. Si tratta di «*un intervento articolato e complesso quello messo a punto dall'amministrazione provinciale per fronteggiare la crisi economica, che farà sentire i suoi effetti per tutto il 2009 e parte del 2010.* [...]

La parte più interessante del Bilancio 2009 è rappresentata dalla manovra anticongiunturale, pari a 850 milioni di euro. In totale la manovra "vale" oltre il 5% del Pil provinciale; quella dell'Unione europea è pari all'1,5%, quella dello Stato italiano allo 0,3-0,4%. Bastano queste percentuali per fare capire qual è la portata dell'intervento, che può essere confrontato (fatte ovviamente le debite proporzioni) solo con quello degli Usa, che a loro volta stanziano per la manovra anticrisi di quest'anno il 5% del Pil. Com'è noto fra settembre e dicembre 2008 la Provincia aveva già varato una serie di misure di emergenza, comprendenti gli aiuti alle famiglie più in difficoltà e il sostegno all'accesso al credito da parte delle imprese. Con la strategia di bilancio 2009 la Giunta Dellai propone ora un vero e proprio Piano provinciale di sostegno all'occupazione e per la ripresa economica. [...]

Come verrà finanziata la manovra anticrisi? Queste le risorse messe a disposizione: dalla Provincia 617 milioni di euro; dalla Patrimonio del Trentino spa 20 milioni; dall'Itea spa 40

milioni; da Trentino Sviluppo spa 50 milioni; dai Comuni o altri soggetti con risorse acquisite da Cassa del Trentino spa 123 milioni di euro. I tempi di attuazione: la Giunta ha adottato i disegni di legge relativi e ha approvato gli interventi per il sostegno al reddito dei lavoratori coinvolti dall'emergenza occupazionale, entro marzo il Consiglio approverà i provvedimenti legislativi; successivamente (ed entro un mese massimo) la Giunta approverà gli atti di programmazione della spesa, come piani, bandi, delibere di criteri ecc»[170].

La stampa sottolinea la centralità del confronto sullo stato della crisi con le forze economico-sociali. «*Il presidente Lorenzo Dellai ha aperto, nella sede della Provincia autonoma di Trento, il secondo incontro con le parti economiche e sociali per il monitoraggio della manovra anticrisi, dedicato al rafforzamento patrimoniale e finanziario delle imprese. "Questi incontri dovrebbero avere cadenza mensile - ha spiegato Dellai - e intendiamo dare loro una duplice valenza: da un lato valutare gli effetti delle nostre politiche, dall'altro però guardare oltre la natura emergenziale del Piano, per esaminare le prospettive di medio-lungo termine, con l'obiettivo di accrescere l'efficacia delle politiche pubbliche e la competitività della piattaforma economica territoriale nel suo complesso". La prima relazione è stata affidata al professor Sandro Trento, dell'Università degli studi di Trento, che ha proposto un aggiornamento sulla situazione congiunturale. "In Trentino vi sono andamenti contrastanti: il primo semestre 2009 potrebbe essere considerato il punto più basso della crisi. Si cominciano a vedere gli effetti della manovra anticongiunturale. I segnali anticrisi riguardano il settore edilizia (aumento degli appalti e delle ore lavorate) e i finanziamenti oltre il breve termine alle imprese e alle famiglie per l'acquisto di beni durevoli. A maggio si è interrotta la crescita della cassa integrazione e la caduta del*

170 Dall'articolo "850 milioni di euro per superare la congiuntura difficile e rilanciare l'economia", *op. cit.*, pp. 5-6.

traffico pesante autostradale. Per quanto riguarda l'impatto della manovra, senza di essa la caduta del Pil nel 2009 sarebbe del 2,7%, con la manovra si stima sia dello 0,9%. Per quanto riguarda il lavoro, senza manovra si registrerebbe un - 1,7%, con la manovra - 1,4% (sempre nel 2009). La provincia di Trento va dunque molto meno male dell'Italia: vi sono inoltre segnali che alcune parti della manovra starebbero già producendo i loro effetti"»[171].

Si dà anche risalto agli interventi più significativi per il rilancio dell'economia; è il caso per esempio del ruolo importante, se non fondamentale, attribuito alla ricerca.

«*A fronte della crisi che anche il Trentino, assieme a tutta la comunità internazionale, sta fronteggiando, il presidente Dellai conferma la fiducia del territorio nei confronti del sistema della ricerca* [...].

Due le sollecitazioni che il presidente [...] *rivolge al mondo della ricerca: "Nei momenti di crisi tutti gli attori del sistema economico e sociale sono chiamati a fare uno sforzo supplementare. Anche la ricerca è chiamata a fare questo sforzo, in direzione di uno sviluppo territoriale di qualità, con una particolare attenzione al sistema delle imprese e alle esigenze della sfera dei servizi. La seconda sfida è quella di vedere se, partendo dalle aree di eccellenza esistenti in Trentino - quella informatica, quella riconducibile al tema dell'energia e quella riguardante la sfera delle scienze della vita - possiamo dare un'accelerazione fortissima al processo di integrazione fra università e ricerca. La crisi mondiale, ma anche la crisi degli atenei italiani, spingono in questa direzione"*»[172].

Ma anche Trentino Sviluppo assume rilevanza quale volano di trasmissione alle imprese delle misure di sostegno decise dalla Provincia; ad essa sono assegnate risorse consistenti.

«*Aggiornato il piano triennale 2008-2010 di Trentino Svi-*

171 Articolo "Notizie - La sfida alla crisi economica - Il Trentino meglio dell'Italia" nella rivista *Il Trentino* della Provincia autonoma di Trento, anno XLV, n. 290, luglio-agosto 2009, p. 10.

172 Dall'articolo "Fiducia della ricerca", nella rivista *Il Trentino* della Provincia autonoma di Trento, anno XLV, n. 286, marzo 2009, p. 7.

luppo Spa. La relativa delibera di Alessandro Olivi, assessore all'industria, artigianato e commercio, è stata approvata dalla Giunta provinciale ed indica in 341.441.070,97 euro il totale dei fondi disponibili (in questa cifra sono compresi i circa 50 milioni di euro dal bilancio provinciale all'interno del piano anticrisi).

Passaggio importante, sottolinea l'assessore Olivi, "perché Trentino Sviluppo ha scelto di plasmare i suoi interventi anche rispetto alle dinamiche della crisi economica in atto. Questo vuol dire, in coerenza con il piano anticrisi varato dalla Giunta, che alcuni interventi possono essere aggiunti - ma anche tolti - proprio rispetto all'evolvere della situazione economica ed occupazionale". Sono dodici i nuovi interventi finanziati (con cifre importanti per il settore dell'autotrasporto e degli impianti di risalita), tre quelli eliminati e cinque quelli modificati con aumento dell'impegno di spesa»[173].

Gli interventi provinciali si susseguono nel corso dell'anno nei settori più colpiti dalla crisi e, puntualmente, la stampa pubblica ne dà riscontro; così per il turismo: «*Approvata una delibera che rivede la durata dell'erogazione dei contributi per gli investimenti nel turismo. Come ulteriore risposta alla crisi e alle necessità dell'economia locale, la Giunta ha stabilito di riportare per quest'anno a sette anni la durata dell'erogazione del contributo per investimenti nel turistico tra 250 mila e 1 milione di euro. Stessa cosa anche per le spese superiori, limitatamente però agli specifici bandi di settore e ai patti territoriali. In pratica, chi investe nel turismo potrà contare in tempi più brevi sui contributi provinciali. Resta Invece a dieci anni la durata dell'erogazione dei contributi per investimenti superiori a un milione di euro concessi in base alle norme ordinarie in materia di turismo*»[174].

173 Dall'articolo "'Trentino Sviluppo' aggiornato", nella rivista *Il Trentino* della Provincia autonoma di Trento, anno XLV, n. 286, marzo 2009, p. 9.
174 Articolo "Notizie - La sfida alla crisi economica - Contributi al turismo", nella rivista *Il Trentino* della Provincia autonoma di Trento, anno XLV, n. 288, maggio 2009, p. 20.

Per le medie e grandi imprese, si dà notizia dello specifico intervento e della successiva integrazione: «*Approvata la disciplina del "contributo straordinario per progetti di riorganizzazione aziendale, finalizzati alla stabilizzazione dei livelli occupazionali di medie grandi imprese" rivolta alle imprese di maggiori dimensioni per incoraggiarle a salvaguardare i posti di lavoro sul territorio provinciale. L'aiuto della Provincia consente di ristorare i maggiori costi che le imprese affrontano rinunciando a licenziare i lavoratori ed attuando invece un progetto di riorganizzazione aziendale. Potranno richiedere l'agevolazione le medie e grandi imprese (cioè quelle con più di 50 dipendenti, ovvero un fatturato o un totale di bilancio superiore a 10 milioni di euro, anche attraverso il rispettivo gruppo di controllo) aventi una unità operativa sul territorio provinciale da almeno tre anni, che abbiano riscontrato un calo del fatturato pari ad almeno il 10% nel periodo (anno o semestre) immediatamente precedente o, in alternativa, che abbiano subito una penalizzazione da un provvedimento della pubblica amministrazione (esempio: esproprio). Le imprese richiedenti dovranno formulare un progetto di riorganizzazione aziendale e, soprattutto, stipulare un accordo sindacale che documenterà l'impegno a radicare in Trentino un determinato numero di unità lavorative annue*»[175].

«*Approvata dalla Giunta provinciale una modifica alla disciplina del "Contributo straordinario per progetti di riorganizzazione aziendale, finalizzati alla stabilizzazione dei livelli occupazionali di medie e grandi imprese". Potranno beneficiare del contributo straordinario anche le imprese con sede legale o principale al di fuori del territorio provinciale, purché abbiano un numero di dipendenti occupati in provincia di Trento corrispondente a 50 unità lavorative annue.* [...]

175 Articolo "Notizie - La sfida alla crisi economica - Medie e grandi imprese", nella rivista *Il Trentino* della Provincia autonoma di Trento, anno XLV, n. 288, maggio 2009, p. 21.

L'intervento [...] *ha visto ad oggi la presentazione di 44 domande. Invariati i termini: le domande vanno presentate a Confidimpresa Trentino entro il 31 ottobre 2009*»[176].

Ugualmente si divulgano gli interventi già indicati nel presente paragrafo relativi all'autotrasporto: «*È partita "l'operazione aggregazione" per le imprese dell'autotrasporto trentine. L'obiettivo? Razionalizzare il settore mettendolo nelle condizioni di superare l'attuale fase di crisi economica. La Provincia autonoma di Trento, tramite Trentino Sviluppo Spa, ha messo infatti a disposizione 7,5 milioni di euro per sostenere il sistema dell'autotrasporto favorendo aggregazioni e sinergie tra aziende tali da consentire un recupero di competitività. Il dettaglio degli interventi è contenuto in un Avviso pubblico - Interventi nel settore dell'autotrasporto, promosso da Trentino Sviluppo.*

"Questa iniziativa - sottolinea Alessandro Olivi, assessore all'industria, artigianato e commercio della Provincia autonoma di Trento - ha un duplice scopo: favorire una maggiore competitività del sistema delle aziende dell'autotrasporto trentino, così da attenuare i rischi legati all'attuale congiuntura sfavorevole, ma anche e soprattutto favorire la creazione di un sistema di aziende capace di sopportare con maggiore energia e resistenza le sfide legate a una sempre più forte competizione internazionale". In Trentino il settore dell'autotrasporto conta 1.131 aziende di trasporto merci, di cui 638 (per 5.732 addetti) con un carico utile di oltre 10 tonnellate.

Tra queste ultime 456 sono imprese artigiane (per 1.742 addetti) e 182 aziende (per 3.990 addetti) sono non artigiane. La concentrazione dovrà riguardare un minimo di 7 imprese di autotrasporto, operanti e con sede legale sul territorio provinciale da non meno di tre anni, che dovranno essere in grado di avviare l'iter di aggregazione entro la fine del 2009. Trentino Sviluppo potrà accogliere un massimo di tre

176 Dall'articolo "Notizie - La sfida alla crisi economica - Si allarga il Fondo Olivi", nella rivista *Il Trentino* della Provincia autonoma di Trento, anno XLV, n. 292, ottobre 2009, p. 34.

proposte di new. co che realizzeranno una concentrazione rilevante, intervenendo con una partecipazione minoritaria nel capitale sociale che potrà arrivare fino a 500 mila euro per ciascuna azienda aggregata con almeno 50 addetti. La new.co. dovrà, inoltre, avere sede legale in Provincia di Trento, impegnandosi al mantenimento della stessa sul territorio trentino per almeno 5 anni»[177].

«*La Giunta provinciale ha approvato gli incentivi per l'aggregazione delle aziende di autotrasporto.*

L'incentivo, costituito da un contributo a fondo perduto fino ad un massimo del cinquanta per cento del capitale conferito nella nuova società con esclusione degli apporti di beni mobili, è destinato alle imprese o imprenditori dell'autotrasporto per conto terzi, iscritti all'apposito albo della provincia di Trento alla data del 31 marzo 2009, che, nel numero di almeno due imprese, cesseranno l'attività per farla proseguire attraverso una nuova società, unificando dunque la loro presenza sul mercato. L'imprenditoria trentina del comparto, oggi piuttosto frammentata (circa 800 imprese dovrebbe perciò vedere crescere, seppur di poco, la propria dimensione media e, soprattutto, sperimentare nuove alleanze fra imprese. Gli aiuti saranno concessi dai Confidi»[178].

Viene anche dato risalto al sostegno della patrimonializzazione delle piccole imprese: «*Con l'obiettivo di favorire la patrimonializzazione delle imprese, il Tavolo tecnico del credito (Provincia, banche ed enti di garanzia) ha preso in esame la nuova disciplina dei prestiti partecipativi. Complessivamente si renderanno disponibili mutui per 100 milioni di euro, metà dei quali destinati a imprese con un fatturato inferiore a 3 milioni di euro. L'operazione finanziaria consisterà nell'assunzione da parte dell'impresa di un mutuo fino*

177 Articolo "Notizie - La sfida alla crisi economica - L'unione fa l'autotrasporto", nella rivista *Il Trentino* della Provincia autonoma di Trento, anno XLV, n. 291, settembre 2009, p. 19.

178 Articolo "Notizie - La sfida alla crisi economica - Nuove alleanze nell'autotrasporto", nella rivista *Il Trentino* della Provincia autonoma di Trento, anno XLV, n. 292, ottobre 2009, p. 34.

a 5 anni, elevabile a 10, per le imprese più piccole o per le aggregazioni d'impresa, al cui rimborso l'azienda farà fronte grazie al denaro fresco derivante da versamenti del socio da utili destinati a riserva. Su questa operazione la Provincia autonoma di Trento interverrà con un contributo sugli interessi del mutuo fino al 15% del capitale versato»[179].

«*La Giunta provinciale, su proposta dell'assessore all'industria, artigianato e commercio Alessandro Olivi, ha approvato in via preliminare la nuova disciplina dei "prestiti partecipativi", una forma d'intervento prevista dalla legge provinciale n. 6 del 1999 (la cosiddetta "legge unica sull'economia") che mira al rafforzamento patrimoniale delle imprese, nodo cruciale della produttività del sistema. Nel commentare in giunta il provvedimento, l'assessore Olivi ha precisato che "un'impresa ben capitalizzata dispone infatti di più risorse per la propria attività e soprattutto per gli investimenti, senza essere 'strozzata' dagli oneri finanziari: è insomma un'impresa in salute e pronta a crescere". Questo tipo d'incentivo è stato fino ad oggi pochissimo utilizzato per la rigidità delle procedure amministrative, ma soprattutto perché limitato alle società di capitale*»[180].

Infine, una sottolineatura va a uno degli interventi diretti provinciali per migliorare il contesto in cui operano le imprese trentine: la realizzazione delle infrastrutture di banda larga.

«*La Giunta provinciale ha deciso di conferire, in qualità di Socio Unico, un prestito di 10 milioni di euro a Trentino Network. L'intervento rientra nel programma delle azioni anticrisi. In particolare, le risorse consentono di anticipare i lavori infrastrutturali e di posa della fibra ottica necessaria a realizzare una rete a larga banda e saranno appunto impiegate per fare*

179 Articolo "Notizie - La sfida alla crisi economica - Mutui per le imprese", nella rivista *Il Trentino* della Provincia autonoma di Trento, anno XLV, n. 291, settembre 2009, p. 18.

180 Dall'articolo "Notizie - La sfida alla crisi economica - Prestiti per dare forza alle imprese", nella rivista *Il Trentino* della Provincia autonoma di Trento, anno XLV, n. 292, ottobre 2009, p. 34.

fronte ai corrispettivi iniziali degli appalti per la realizzazione delle dorsali in Trentino. Il prestito trova ragione concreta nei lavori di realizzazione dell'infrastruttura - tra le più importanti d'Italia - costituita da 38 tratte di rete per la larga banda di cui 4 completate, 8 in corso di realizzazione, 16 aggiudicate o in corso di aggiudicazione e 10 da appaltarsi entro l'anno. Si stima che la rete possa essere operativa entro la fine del 2011. Il progetto mira a collegare l'intero territorio trentino ad una rete in fibra ottica in grado di garantire alle famiglie, enti ed imprese trentine connettività alla rete Internet con la possibilità di attivare servizi innovativi, che è uno degli obiettivi strategici della Giunta provinciale»[181].

2.7. L'internazionalizzazione delle imprese e del sistema territoriale provinciale

Con l'avvio del nuovo millennio il tema dell'internazionalizzazione delle imprese entra in maniera decisa nell'agenda politica dell'Amministrazione provinciale. Si è visto come nella legge unica per l'economia siano previsti specifici interventi in tale direzione[182], come nel corso del decennio sia via via sempre più richiamata la necessità di favorire l'internazionalizzazione del tessuto economico trentino[183] e come, allo stesso tempo, la sempre più spinta globalizzazione dei mercati abbia costituito uno dei motivi più importanti sulla profondità della crisi economico-finanziaria avviata nel 2008[184].

181 Articolo "Notizie - 10 milioni di euro per la banda larga", nella rivista *Il Trentino* della Provincia autonoma di Trento, anno XLV, n. 292, ottobre 2009, p. 34.
182 C. Moser, "Le politiche economiche in Trentino. Gli anni '80 e '90. Dal Secondo Statuto del 1971 al 2021", IDESIA Edizioni, Trento, 2023, "Gli anni '90: la globalizzazione fa capolino anche nell'autonomia trentina", cap. 2, par. 2.2., p. 214 e *supra* par. 2.3.
183 Cfr. *supra*, par. 2.1.
184 Cfr. *supra*, par. 2.1 e 2.6.

Risulta, dunque, che il «*ruolo e le funzioni della Provincia autonoma di Trento in ambito internazionale hanno trovato una chiara connotazione, sul piano degli assetti organizzativi e degli strumenti dedicati,* [...] *come diretta conseguenza della crescente rilevanza che le relazioni economiche con l'estero hanno assunto per i sistemi territoriali dei paesi industrializzati ed emergenti.*

L'acuirsi della concorrenza internazionale tra territori ha quindi posto anche la Provincia autonoma di Trento nella necessità di dover ridefinire le linee di governo dell'economia in funzione della crescente interazione tra differenti livelli di governo politico ed amministrativo (multilaterale/statuale/regionale/territoriale) e dell'accresciuto ruolo delle autonomie territoriali nel "fornire competitività" agli operatori economici locali e ai principali attori attivi nel contesto socio-economico di riferimento. È oramai dato condiviso che il futuro in termini di sviluppo di un contesto territoriale dipenderà in misura crescente dalla capacità di posizionarsi in mercati aperti e di pianificare percorsi strategici ed istituzionali volti a proiettare internazionalmente la propria identità territoriale ed i propri punti di forza in un'ottica comparativa/competitiva rispetto ad altri sistemi territoriali; ciò valorizzando anche all'estero le scelte locali attivate: in campo economico e industriale, nelle politiche per l'innovazione e la ricerca, nella promozione culturale e nel turismo.

In questa accezione il termine internazionalizzazione non si riferisce in misura esclusiva alle attività commerciali estere di un'impresa o di un territorio ma, ben più ampliamente, include l'insieme delle prestazioni di rilievo giuridico (e non solo di rappresentanza) che le autonomie territoriali sono abilitate a compiere in campo internazionale per rafforzare il proprio posizionamento all'interno delle [...] *nuove reti in cui si propagano benessere e sviluppo a livello internazionale.*

Tali evidenze sono state alla base a livello nazionale delle importanti modifiche apportate nel 2001 al Titolo V della Costituzione italiana (L. cost. 3/2001) le quali hanno rafforzato

i poteri regionali e territoriali in molti settori centrali della vita pubblica del paese, rivoluzionando i meccanismi di distribuzione delle competenze precedentemente vigenti. La riforma costituzionale ha quindi riconosciuto il protagonismo crescente dei territori in campo internazionale intervenendo in profondità anche sui contenuti e la disciplina organizzativa delle politiche per l'internazionalizzazione, già da tempo indirizzate verso un decentramento sul territorio dei propri strumenti operativi. La prevista attribuzione alle Regioni e alle Province autonome della potestà legislativa concorrente in materia di "commercio estero" e di "rapporti internazionali e con l'Unione europea delle Regioni" ha fornito infatti, da un lato, le basi giuridiche per un ulteriore trasferimento verso le autonomie territoriali delle azioni a supporto dei processi di internazionalizzazione produttiva e commerciale, dall'altro, ha aperto un'ampia sfera d'azione concorrente tra Stato, Regioni e Province autonome nell'accompagnare e stimolare la dimensione internazionale dello sviluppo in tutti gli altri ambiti di competenza primaria delle autonomie territoriali (industria e artigianato, turismo, ricerca e innovazione, beni culturali e ambientali, cooperazione culturale, energia, sanità ecc.).

Il conseguente riconoscimento formale del "potere estero" delle Regioni e delle Province autonome ha dato impulso ad un significativo processo di innalzamento qualitativo nella programmazione delle attività internazionali delle Regioni italiane e ha fatto sì che la prevalenza di esse si siano dotate negli ultimi anni di appositi strumenti, soggetti e politiche per l'internazionalizzazione.

Sul piano degli strumenti di settore sin dal 1999 la Provincia autonoma di Trento, attraverso la rinnovata disciplina di sostegno alle attività economiche (LP 6/99), ha innovato e meglio articolato le forme di incentivo alle attività estere prevedendo all'interno del nuovo testo normativo uno specifico articolo (art. 7) che riconosce la possibilità di ottenere agevolazioni per le seguenti tipologie di iniziative:

- *progetti imprenditoriali di commercializzazione presentati da piccole e medie imprese, nonché da cooperative o consorzi costituiti dalle stesse;*
- *attività di commercializzazione verso paesi extracomunitari effettuate da cooperative, consorzi o società consortili;*
- *domande di partecipazione a manifestazioni fieristiche presentate da consorzi, società consortili o cooperative costituite da piccole e medie imprese, aventi quale finalità statuaria esclusiva l'offerta di servizi per la commercializzazione all'estero delle imprese associate.*

In seguito all'entrata in vigore nel 2006 dell'Accordo di Programma tra la Provincia autonoma di Trento e la Camera di Commercio Industria e Artigianato di Trento, la Provincia ha affidato alla Camera di Commercio l'esercizio delle funzioni per la gestione degli aiuti all'export. Il sopraccitato articolo di legge ha quindi visto mutare più volte i propri criteri applicativi: particolarmente rilevante è stata la previsione introdotta nel dicembre 2007 che ha disposto la possibilità che le domande di partecipazione a manifestazioni fieristiche possano essere presentate in via diretta anche da singole piccole e medie imprese senza l'intermediazione di organizzazioni consortili rendendo così più agevole e immediata la modalità di sostegno a tali tipologie di iniziative.

Altra modalità di sostegno prevista dalla normativa provinciale di settore è quella disposta dalla legge provinciale n. 17 del 1993 (art. 13) che consente alle imprese provinciali di ottenere un rimborso sino al 45% del totale per spese legate a consulenze aziendali (ricerche mercato, predisposizione piani di marketing, assistenza alla redazione di piani export) per la commercializzazione dei propri prodotti in Italia all'estero.

Come evidenziato nella tabella che segue gli strumenti disponibili sono così in grado di supportare le attività delle aziende nelle principali e diverse fasi del proprio processo di internazionalizzazione, dall'esplorazione delle opportunità del mercato estero sino all'insediamento stabile nello stesso.

Fasi	Attività	Sostegno
Primo contatto col mercato	Partecipazione fiera internazionale	L.p. 6/99, art 7 "partecipazione fiere"
Approfondire conoscenza del mercato e pianificare l'ingresso nel mercato	Consulenza per raccolta informazioni (potenziali clienti, esigenze domanda, concorrenza); Consulenza per predisposizione di un piano di marketing	L.p. 17/93, art 13 "consulenze"
Azioni per la penetrazione del mercato	Attuazione piano di marketing	L.p. 6/99, art 7 "progetto imprenditoriale"
Attività innovative nel mercato	Lancio di nuovi prodotti o ricerca di nuovi canali distributivi nel mercato	L.p. 6/99, art 7 nuovo "progetto imprenditoriale"

Sul piano dei soggetti preposti al sostegno internazionale delle attività provinciali va rilevata come fondamentale innovazione dell'ultimo decennio la nascita di Trentino Sprint, l'azienda speciale centrale per l'internazionalizzazione delle imprese trentine. La Provincia autonoma e la Camera di Commercio Industria Artigianato di Trento, a partire dal 2002, hanno infatti convenuto di articolare l'attività in materia di internazionalizzazione, [...] *con la costituzione presso l'ente camerale dello Sportello provinciale per l'internazionalizzazione (Trentino Sprint – Eurosportello), successivamente con l'evoluzione di Trentino Sprint da struttura camerale a società consortile partecipata dalla Camera di Commercio di Trento e dalla Provincia autonoma, per il tramite di Trentino Sviluppo S.p.A.*[...][185].

Nel sopraccitato Accordo di programma, stipulato nel 2006 Provincia e Camera, è confluita anche l'attività rivolta all'internazionalizzazione, e una volta ribadito il ruolo svolto in materia di promozione internazionale da Trentino Sprint, è stato stabilito espressamente che le sue attività vengano programmate annualmente, di concerto con la Provincia autonoma di Trento, come previsto nell'art. 18 dello stesso Accordo.

Ma le azioni e le attività realizzate in quest'ultimo decennio dalla Provincia autonoma di Trento vanno inquadrate in una prospettiva più ampia rispetto a quella meramente commer-

185 A partire da gennaio 2011 Trentino Sprint è stata trasformata in una azienda speciale camerale (N.d.C.).

ciale estera (export). Il disegno, che afferisce in questo caso alle politiche di sviluppo internazionale del Trentino, disegno tra l'altro chiaramente citato e ripreso sia nel Programma di Sviluppo della XIII che della XIV legislatura, è quello di promuovere il passaggio da un concetto di internazionalizzazione di impresa ad uno più evoluto di internazionalizzazione di territorio rafforzando il posizionamento internazionale del Trentino nei suoi diversi ambiti distintivi e di specializzazione attraverso uno più stretto raccordo tra le attività di promozione all'internazionalizzazione del sistema economico, gli obiettivi e le azioni della politica turistica e di marketing territoriale e le partnership internazionali in campo istituzionale, della ricerca e della cooperazione socio-culturale. Altro obiettivo fondamentale è favorire la presenza nel territorio trentino di imprese e iniziative estere in grado di integrarsi nel tessuto produttivo provinciale e di contribuire al suo sviluppo in termini di diffusione delle conoscenze, circolazione di nuovi modelli organizzativi e conseguente sviluppo della capacità produttiva territoriale. Per realizzare tali obiettivi l'azione provinciale muove su più fronti e con più soggetti: dalle azioni di marketing territoriale e di promozione turistica estera promosse da Trentino Marketing S.p.A., alle attività di attrazione di iniziative e investimenti esteri condotti dalla Trentino Sviluppo S.p.A. sino all'azione svolta dai Dipartimenti competenti ai fini di sostenere i crescenti legami internazionali in materia di economia, della cultura, della solidarietà internazionale ed ancora della ricerca, innovazione e sviluppo tecnologico. Per quanto concerne la cooperazione scientifica internazionale, specifica menzione merita la particolare attenzione che legge provinciale 2 agosto 2005, n. 14, che ha riformato la precedente legge provinciale sulla ricerca, ha posto rispetto al sostegno di tale tipologia di attività prevedendo specifici bandi e tipologie di progetti a ciò dedicati.

Lo sforzo in atto è quello di arrivare ad una gestione integrata del potere estero della Provincia, promuovendo un graduale passaggio all'esercizio disgiunto di tale potere in più ambiti

di competenza sino ad una unitaria politica di sviluppo internazionale e ad una politica economica estera del Trentino. Dando così piena espressione e valorizzazione alla "forza" dell'autonomia provinciale anche in un'ottica transnazionale. Individuando nel quadro sistemico delle relazioni internazionali del Trentino il completamento e la condizione di successo di politiche economiche e sociali "interne"»[186].

Soggetti di derivazione pubblica attivi in materia di internazionalizzazione e principali servizi erogati

Soggetto	Attività	Servizi alle imprese
Provincia autonoma di Trento (Dipartimenti con competenze internazionalistiche, Dipartimento Commercio, Turismo e Promozione e internazionalizzazione; I.S. per l'internazionalizzazione e la promozione estera)	Sviluppo progetti, iniziative e accordi internazionali nelle materie di competenza diretta della Provincia autonoma di Trento	Erogazione dei servizi finanziari a ciò preposti
Trentino Sprint	Fornitura servizi informativi, promozione e di assistenza tecnica per l'internazionalizzazione	Erogazione dei servizi reali per l'internazionalizzazione legale alle diverse fasi di proiezione delle imprese all'estero
CCIAA di Trento	Assistenza alle imprese e al sistema economico	Servizi istituzionali e per procedure doganali per le imprese che sviluppano relazioni economiche con i mercati esteri. Gestione per conto della PART degli art. 23 Legge 6/99
Trentino Sviluppo S.p.A.	Marketing territoriale/Internazionale per l'attrazione di nuovi investimenti e per lo sviluppo imprenditoriale locale	Attività di sostegno ai potenziali investitori del Trentino
Trentino Marketing S.p.A.	Marketing territoriale/ Internazionale; promozione dell'offerta turistica su mercati esteri	Interazione con *buyer* e operatori del turismo italiani o esteri

186 R. Farella, *2. L'internazionalizzazione delle imprese e del sistema territoriale provinciale* in *Quarant'anni di autonomia* a cura di M. Marcantoni, G. Postal, R. Toniatti, vol. II *Le politiche socio-sanitarie e gli interventi per il sostegno dell'economia*, FrancoAngeli, 2011, pp. 379-383.

2.8. **Nello sviluppo dell'agricoltura arriva l'Europa: il Piano di sviluppo rurale**

Con l'avvio del nuovo millennio «*la Giunta provinciale approva il Piano di sviluppo rurale per il periodo 2000-2006 ai sensi del Reg. CEE 1257/1999 che costituisce il nuovo riferimento giuridico per gli incentivi nel settore agricolo, in quanto la sua approvazione da parte della Commissione sostituisce la notifica propria degli atti normativi, e consente di utilizzare le misure approvate, oltre che per le azioni cofinanziate dallo Stato e dall'Ue, anche per la concessione degli aiuti aggiuntivi provinciali (con le stesse regole). Inoltre, in applicazione dei nuovi orientamenti in materia di aiuti di Stato vengono meno in via definitiva gli interventi a totale carico del bilancio provinciale a sostegno delle spese di gestione, sostenute dagli operatori agricoli, singoli o associati.*

La filosofia del piano può essere condensata in questi punti: frenare l'abbandono con politiche attente alle zone più difficili, favorire gli investimenti delle aziende, tenendo conto del loro effetto positivo sul territorio e sull'ambiente, favorire l'insediamento dei giovani agricoltori, potenziare le strutture di trasformazione dei prodotti agricoli puntando su prodotti di qualità, migliorare il livello delle infrastrutture rurali, migliorando l'efficienza nell'uso delle risorse naturali e dell'acqua di irrigazione in primo luogo»[187].

Con l'inizio della nuova impostazione europea nel sostegno provinciale alle attività agricole è opportuno tracciare un bilancio delle azioni sviluppate per il settore agricolo a partire dal Secondo Statuto di autonomia.

187 M. Fezzi, 1. *L'agricoltura, 4. Interventi a favore dell'agricoltura di montagna (LP 7 aprile 1992, n. 14)* in *Quarant'anni di autonomia* a cura di M. Marcantoni, G. Postal, R. Toniatti, vol. II *Le politiche socio-sanitarie e gli interventi per il sostegno dell'economia*, FrancoAngeli, 2011, pp. 458-459.

«*I dati evidenziano, come noto, un calo costante di addetti professionali e di superfici coltivate, soprattutto nelle zone difficili con un preoccupante abbandono. Questo fenomeno ha interessato tutti i territori di montagna in Italia ed in Europa. La chiave di lettura più appropriata è quella di confrontare lo stato dell'agricoltura provinciale con quello di altre zone dell'arco alpino o dell'Appennino. Se si esclude la Provincia di Bolzano, nessuna Regione di queste aree è riuscita a mantenere ai livelli della Provincia di Trento, anche nelle zone più difficili, un presidio di aziende agricole che consenta di affrontare con speranza il nuovo millennio. L'abbandono anche in Provincia di Trento è comunque un fenomeno preoccupante soprattutto per i risvolti territoriali ed ambientali che coinvolgono le dinamiche socioeconomiche di tutto il Trentino e nei confronti del quale l'autonomia dovrà mettere in campo, risorse, fantasia e garanzie per chi avrà voglia di continuare ad esercitare questa difficile ed avara attività*»[188].

«*Già si è fatto cenno in più occasioni dell'importanza dell'Unione europea per quanto riguarda le scelte e gli orientamenti cui vanno uniformate le legislazioni nazionali e locali per rispettare i contenuti del Trattato di Roma ed in particolare le norme sulla concorrenza.*

Per rispettare questo quadro sempre più complesso e dettagliato, la Provincia autonoma di Trento ha elaborato un disegno di legge nell'anno 2000 per riproporre un quadro normativo integrato e organico che riprendesse gran parte dei contenuti della precedente legislazione reinterpretati e rivisti alla luce delle novità intervenute a livello nazionale e locale con le nuove definizioni di impresa agricola e quindi con un riferimento non più alla figura dell'imprenditore ma all'impresa agricola e alle sue componenti nel suo complesso. La trattativa con gli uffici dell'Unione europea per ottenere la preventiva valutazione positiva dei contenuti

188 *Ivi*, p. 459.

del disegno di legge è stata lunga, impegnativa e alla fine estenuante perché gli uffici della commissione hanno provveduto a smontare l'intero articolato in modo da evidenziare in funzione del tipo di beneficiario, dell'entità massima dell'aiuto e della tipologia dell'intervento (investimenti o interventi di gestione) tutti gli articoli del disegno di legge riportando ogni articolo o parte di esso alla documentazione contenuta negli orientamenti comunitari in materia di aiuti di stato e quindi richiedendo una serie numerosa di modifiche, chiarimenti e limitazioni che hanno portato alla promulgazione della nuova legge (legge provinciale 28 marzo 2003, n. 4). Tale legge è stata approvata infine dal Consiglio provinciale ed è stata promulgata il 28 marzo 2003, con il titolo "Sostegno dell'economia agricola, disciplina dell'agricoltura biologica e della contrassegnazione dei prodotti geneticamente non modificati".

La legge, entrata pienamente in vigore solo nel 2004, ha ottenuto il visto dell'Unione europea fino al 21.12.2006, successivamente prorogato al 31.12.2007.

Il quadro normativo prevede nel titolo I gli interventi per il sostegno dell'economia agricola e al Titolo II la disciplina dell'agricoltura biologica e disposizioni in materia di contrassegnazione di prodotti non geneticamente modificati.

I contenuti del Titolo I riprendono in buona misura i contenuti della preesistente legge provinciale 17/1981, tralasciando tutti gli interventi che in qualche modo comportavano agevolazioni riconducibili al credito agrario di esercizio, perché incompatibili con le disposizioni comunitarie e alle misure di integrazione e sostegno alle gestioni perché ritenute in contrasto con le norme di concorrenza.

Con riferimento alle procedure il quadro è stato ulteriormente semplificato con riferimento agli adempimenti; spariscono infatti i piani di miglioramento materiale o i piani di sviluppo delle precedenti programmazioni, ma si opera sulla base di domande alle quali vengono applicate le normative in termini di procedimenti derivanti dalla legge provinciale 23/1992.

Analogamente vengono precisati gli obblighi dei beneficiari e le eventuali sanzioni in caso di inadempimento. Si introduce un sistema semplificato che consente di procedere all'esecuzione dei lavori dopo la presentazione della domanda al di sotto di determinati importi e si conferma la centralità dell'impresa agricola quale percettore delle agevolazioni.

L'elemento peraltro più caratterizzante della nuova legge è rappresentato dal fatto che la stessa riprende tutte le misure del Piano di Sviluppo Rurale per il periodo 2000-2006 e in qualche modo, sulla base delle medesime regole, introduce nell'ordinamento provinciale le possibilità operative disposte dalla regolamentazione comunitaria al fine di consentire, sulla base di regole autonome e di specifiche disponibilità finanziarie, l'attivazione di interventi di investimento o la concessione di premi senza dover assoggettare gli interventi a situazioni pesanti di certificazione e controllo degli atti cui invece sottostanno gli interventi contenuti nel Piano di Sviluppo Rurale.

La nuova legge pertanto, per gran parte delle iniziative di investimento, costituisce un percorso parallelo rispetto a quello principale rappresentato dal Piano di Sviluppo Rurale che gode di un rilevante finanziamento comunitario e statale, tanto che la compartecipazione provinciale sulle misure di investimento è ridotta a percentuali inferiori al 20% ed è addirittura pari a "zero" per le misure a premio (indennità compensativa e agroambiente) sostenute completamente da risorse di origine statale e comunitaria.

La nuova legge conferma per le iniziative di maggiore impatto la verifica da parte del Comitato tecnico per il settore agricolo e introduce la possibilità di trasferire all'Organismo pagatore (AGEA) la quota di cofinanziamento provinciale ma anche eventualmente le risorse per l'erogazione di eventuali aiuti aggiuntivi a totale carico del bilancio provinciale purché previsti nel Piano di Sviluppo Rurale approvato dalla Commissione Europea.

Tra le misure straordinarie rispetto alla programmazione comunitaria, vanno ricordati alcuni ambiti di intervento che consentono di mantenere attività di supporto legate a misure di assistenza tecnica a favore di particolari settori. È questo il caso del settore zootecnico per il quale vengono mantenuti gli aiuti per l'impianto e la tenuta dei libri genealogici e gli interventi di assistenza tecnica finalizzati al miglioramento qualitativo del bestiame e al miglioramento della fertilità e della fecondità. Inoltre è data la possibilità di sostenere costi delle analisi obbligatorie del latte che dopo il 2007 continuano ad essere erogati sulla base del "de minimis" *agricolo e gli interventi per lo smaltimento del materiale a rischio di contagio per l'encefalopatia spongiforme bovina (BSE).*

Rappresentano pure interventi straordinari quelli finalizzati a sostenere programmi di controllo per i prodotti a denominazione d'origine che prevedono aiuti a scalare nei primi sei anni di attività e interventi una tantum *per le associazioni dei produttori o soggetti che promuovono la preparazione delle domande di riconoscimento delle denominazioni di origine.*

Con riferimento alle calamità, la legge prevede la possibilità di interventi di ristoro dei danni provocati dalle calamità naturali o dalle avversità atmosferiche; peraltro, la norma prevede che i singoli atti amministrativi, che definiscono sulla base di eventi dannosi l'entità dell'intervento ed i criteri di erogazione degli aiuti, siano sottoposti al preventivo esame di compatibilità da parte della Commissione Europea.

Viene confermato e rafforzato il percorso che prevede il sostegno ai cosiddetti interventi di difesa passiva basati sull'assicurazione rispetto alle avversità atmosferiche e a tale fine la norma dispone che possano essere sostenuti i costi dei consorzi di difesa, con contributi fino al 50% delle spese per il pagamento dei premi, elevati fino all'80% nel caso di sottoscrizione di polizze multirischio.

Particolare rilievo assume in relazione alla possibilità di applicare la legge provinciale 4/2003, il percorso effettuato nel 2007 per rinotificare la norma e renderla compatibile

con il quadro comunitario costituito dal regolamento di esenzione per il settore agricolo, dagli orientamenti per gli aiuti di stato nel settore agricole, dal regolamento di esenzione per le piccole-medie imprese per le attività di trasformazione e commercializzazione dei prodotti agricoli e dal regolamento di esenzione per la pesca per gli investimenti nel settore dell'ittiocoltura. Il processo è stato particolarmente complicato e si è reso necessario provvedere alla notifica delle singole delibere di attivazione delle varie misure "spacchettando" la legge e provvedendo a comunicazioni semplificate per quegli interventi che erano classificabili di esenzione e alla notifica completa per gli interventi che dovevano essere in sintonia con le disposizioni recate dagli orientamenti comunitari in materia di aiuti di stato.

Il principale effetto di questo nuovo processo di notifica è rappresentato dal fatto che ogni aiuto può essere erogato solo qualora non siano stati avviati gli interventi previsti nella richiesta di aiuto, al momento della concessione dell'aiuto medesimo ovvero della sua approvazione informale peraltro legata in maniera precisa alle disponibilità finanziarie previste dai documenti finanziari (bilancio). Questa novità assume un ruolo particolarmente rilevante in quanto non consente più, anche qualora l'impresa se ne assuma i rischi, di anticipare l'esecuzione delle opere e degli acquisti rispetto alla formale comunicazione dell'Amministrazione sulla avvenuta concessione o sull'inserimento in posizione utile nella graduatoria delle iniziative agevolabili perché altrimenti per l'Unione europea l'aiuto viene considerato come un intervento a sostegno della gestione e quindi ritenuto non più strategico ai fini dell'incentivazione all'investimento. Questa novità comporta evidentemente un appesantimento burocratico e un ritardo nella effettiva esecuzione degli investimenti.

Per ovviare in parte a questo inconveniente quindi nelle delibere applicative dei vari articoli della legge vengono introdotti rigidi criteri di selezione delle domande in analogia

a quanto previsto dal Piano di Sviluppo Rurale 2007-2013, nel frattempo divenuto operativo, che consentono di selezione preventivamente le iniziative in relazione non solo ad elementi soggettivi (figura dell'imprenditore, dimensioni dell'impresa, zona più o meno favorita), ma anche ad elementi oggettivi legati ai contenuti dell'intervento e quindi il settore di intervento, la tipologia dell'investimento (immobili o attrezzatura), il contenuto dell'investimento in termini strategici e elementi aggiuntivi quali la sicurezza degli operatori, il rispetto dell'ambiente e non ultimo la componente di genere al fine di favorire l'accesso agli aiuti pubblici della componente femminile oltre che dei giovani.

Altro elemento di particolare importanza è rappresentato dal fatto che le domande di investimento sono obbligatoriamente collegate al "fascicolo aziendale" che costituisce la base per il dialogo con la Pubblica Amministrazione. Il fascicolo, costituito per ogni impresa agricola, identifica l'imprenditore sulla base dei dati dell'anagrafe tributaria e per ogni impresa le superfici agricole utilizzate identificate sulla base dei dati catastali, opportunamente georeferenziati, con un lavoro di aggiornamento continuo della situazione fondiaria delle imprese ad opera dei CAA, Centri di Assistenza Agricola.

I CAA, costituiti come società di capitali, dalle organizzazioni professionali agricole rappresentano gli interlocutori principali della Pubblica Amministrazione e ad essi è demandata tutta l'attività di costituzione ed aggiornamento dei fascicoli e quindi, di fatto, gli strumenti per la predisposizione di tutte le domande di agevolazione, sia di quelle ricomprese nell'ambito dei Piani di Sviluppo Rurale che di quelle proposte dalle aziende agricole sulla base della legge provinciale 4/2003.

Nel 2007 la Provincia istituisce, con decreto del presidente n. 16-96/Leg di data 2 luglio 2007, l'APPAG, Agenzia provinciale per i pagamenti, che costituisce l'organismo pagatore della Provincia di Trento attraverso il quale vengono

erogati gli aiuti previsti dal Piano di sviluppo rurale nonché il premio unico per le imprese agricole, precedentemente pagati dall'organismo pagatore nazionale AGEA.

È questo un passaggio strategico che tenta di riportare in una posizione più vicina all'agricoltore quello che è divenuto già con la programmazione di sviluppo rurale 2000-2006, il vero motore che è in grado di incidere in misura rilevante sulle politiche di sostegno al settore agricolo in quanto condiziona in misura rilevante i tempi dei pagamenti e soprattutto la definizione delle procedure e la soluzione dei casi particolari che tanto incidono sui risultati operativi delle varie misure del Piano.

L'APPAG comincia la sua attività operativa nel 2009 ed inizia a pagare gli acconti dei premi: indennità compensativa e agroambiente e premio unico [...]

L'APPAG ha ottenuto il riconoscimento a livello nazionale nel 2008 ed è stata oggetto di verifiche da parte delle competenti autorità comunitarie; è destinata a divenire il centro delle politiche di sostegno al settore agricolo in quanto il suo operato è legato alla stretta applicazione delle disposizioni comunitarie in materia, non solo di aiuti, ma anche legate alle modalità di pagamento e di rendicontazione degli aiuti medesimi che sono informati ai principi della assoluta trasparenza, del controllo delle procedure e della terzietà dei controllori, quindi dall'indipendenza delle varie figure operative costituite all'interno dell'Agenzia e legate all'attività di

a. *autorizzazione dei pagamenti;*
b. *esecuzione del pagamento;*
c. *contabilizzazione dei pagamenti.*

Ad APPAG inoltre la Giunta provinciale può affidare la gestione di aiuti previsti dalla legislazione provinciale e questo potrebbe far sì che in futuro gran parte degli interventi sull'economia agricola possano essere veicolati dall'Agenzia e quindi usufruire di semplificazioni operative legate al fatto che all'attualità le stesse misure di intervento sono sottoposte a procedure di controllo interno, collegate all'e-

rogazione di interventi previsti dal bilancio provinciale, che vanno a sovrapporsi a controlli poi sostenuti da APPAG in occasione dell'effettivo pagamento degli aiuti»[189].

D'altra parte, per tornare a una sintetica analisi delle politiche agricole provinciali che hanno portato a questo profondo cambiamento nel sostegno dell'agricoltura, si può riscontrare che esse "hanno subito, nel corso degli ultimi 50 anni, una modifica di direzione: se in una prima fase erano mosse da uno scopo produttivo utile alla sussistenza alimentare, successivamente si è iniziata a capire l'importanza di produrre meno a favore di una maggiore tutela ambientale. Il nuovo scenario nel quale si muovono le politiche agricole, quindi, non è più la mera produzione (che resta comunque un aspetto importante), ma diventa la salvaguardia dell'ambiente, e gli agricoltori assumono il nuovo ruolo di custodi di un territorio da tutelare. Le scelte politiche del settore, si orientano sempre di più verso questo cambiamento, creando misure che compensino eventuali insufficienze o ridotte perdite di profitto a favore di una migliore qualità del lavoro e dell'impatto sull'ambiente»[190].

L'emanazione della legge provinciale n. 4 del 2003 costituisce un passaggio nella direzione appena indicata, da cui emergono le finalità di sostegno e tutela delle zone agricole montane, la disciplina dell'agricoltura biologica e la promozione di produzioni e stili di lavoro tradizionali.

Accanto a questa evoluzione complessa rappresentata dagli interventi normativi provinciali è evidente il maggior ruolo assunto dalle misure contenute nel Piano di sviluppo rurale che copre il periodo di programmazione

189 M. Fezzi, 1. *L'agricoltura, 5. Il nuovo millennio e il quadro normativo per l'agricoltura della Provincia di Trento* in *Quarant'anni di autonomia*, a cura di M. Marcantoni, G. Postal, R. Toniatti, vol. II *Le politiche socio-sanitarie e gli interventi per il sostegno dell'economia*, FrancoAngeli, 2011, pp. 460-465.

190 F. A. Dagostin e A. Giacomoni, *Capo III Gli interventi di carattere generale e direzioni per lo sviluppo, capitolo 7 Agricoltura* in *Le politiche della Provincia autonoma di Trento (1971-2019) - Materiali di lavoro - Economia,* a cura di S. Bettotti, M. Marcantoni, C. Moser, tsm-Trentino School of Management, 2020, p. 84.

2007-2013[191] con una dotazione finanziaria pubblica di 278.764.791€ di cui 108.566.000€ corrispondenti al cofinanziamento del Fondo europeo agricolo di sviluppo rurale. Il Piano prevede al suo interno quattro assi con un'articolazione in 20 misure, ossia linee di indirizzo concrete da declinare sul territorio trentino.

Il primo asse prevede interventi di sostegno della competitività del settore agricolo e forestale e del settore della trasformazione dei prodotti e quindi dispone sostegni agli investimenti delle imprese agricole e forestali e delle cooperative agricole nonché dei consorzi di miglioramento fondiario per gli interventi di infrastrutturazione del territorio.

Tale asse rappresenta circa il 39% della spesa complessiva e sostiene la formazione e i giovani agricoltori come strumenti per la ristrutturazione, lo sviluppo e l'innovazione del settore e persegue anche l'integrazione tra il processo di trasformazione e commercializzazione dei prodotti agricoli e forestali attraverso cinque misure:

1. insediamento dei giovani agricoltori;
2. ammodernamento delle aziende agricole;
3. accrescimento del valore economico e delle foreste;
4. accrescimento del valore aggiunto della produzione agricola e forestale primaria;
5. miglioramento e sviluppo di infrastrutture in relazione all'evoluzione e all'adattamento dei settori agricolo e forestale;

Il secondo asse pone l'attenzione particolare all'ambiente e alle azioni che comportano effetti favorevoli sulla gestione ambientale, disponendo misure di incentivazione (premi) finalizzate a compensare gli svantaggi naturali permanenti (indennità compensativa) o pratiche agricole favorevoli al man-

191 Gli elementi relativi al PSR sono tratti da M. Fezzi, *1. L'agricoltura, 5. Il nuovo millennio e il quadro normativo per l'agricoltura della Provincia di Trento, op. cit.*, pp. 465-466 e da F. A. Dagostin e A. Giacomoni *Capo III Gli interventi di carattere generale e direzioni per lo sviluppo, capitolo 7 Agricoltura*, *op. cit.*, pp. 84-86.

tenimento dell'ambiente (pratiche agroambientali) in quanto tese a favorire la riduzione degli input e la difesa della biodiversità. Questo asse è caratterizzato dal livello particolarmente elevato delle disponibilità finanziarie destinate (quasi il 50% della quota cofinanziata dall'Unione europea) e dall'assenza di cofinanziamento provinciale per questa misura.
L'asse ha una dotazione del 43% della spesa complessiva e promuove le produzioni locali rispetto a quelle massificate, sopperendo ad eventuali perdite di profitto attraverso quattro misure:

1. indennità a favore degli agricoltori nelle zone montane;
2. pagamenti agroambientali;
3. ricostituzione del potenziale forestale interventi preventivi;
4. sostegno agli investimenti non produttivi.

Il terzo asse sostiene interventi di diversificazione dei redditi e investimenti sul territorio rurale con ricaduta non esclusivamente agricola per favorire la sopravvivenza attraverso le infrastrutture di carattere generale delle comunità rurali nelle quali l'agricoltura costituisce una componente determinante. Particolare rilievo assume in quest'ottica la misura dell'agriturismo.
Esso rappresenta circa l'11% della spesa complessiva e si propone tra l'altro di favorire l'integrazione fra il settore agro-forestale, il turismo e l'artigianato. Sono previste quattro misure:

1. incentivazione attività turistiche;
2. servizi essenziali per la popolazione rurale;
3. sviluppo e rinnovamento dei villaggi;
4. tutela e riqualificazione del patrimonio rurale.

Il quarto asse costituisce una novità in quanto riprende la filosofia del vecchio programma Leader[192] e lo inserisce

192 Si tratto dello strumento più importante e innovativo delle politiche comunitarie per lo sviluppo locale integrato e sostenibile dei territori rurali. *LEADER*, acronimo di *Liaison Entrée Actions de Development de là Economie Rural* (col-

nell'ambito della programmazione rurale consentendo ad un territorio specifico, in questo caso la Valle di Sole, di definire un proprio programma di sviluppo locale informato peraltro ai contenuti e alle misure del regolamento comunitario sullo sviluppo rurale in vigore.
La dotazione dell'asse è circa il 17% della spesa complessiva con cinque misure:

1. strategie di sviluppo locale – competitività;
2. qualità della vita e diversificazione;
3. cooperazione interterritoriale e transnazionale;
4. gestione dei gruppi di azione locale, acquisizione di competenze, animazione;
5. assistenza tecnica.

«*Gli elementi fondanti della programmazione di sviluppo rurale sono rappresentati dal fatto che l'impianto del Piano è definito sotto lo stretto controllo dell'Unione europea che approva con Decisione il Piano e le sue modifiche e anche per gli aspetti operativi di un apposito Comitato di Sorveglianza che definisce nel dettaglio le modifiche operative ivi compresi i criteri di selezione delle diverse misure previste dal Piano.*
Ciò ha irrigidito in misura rilevante questo strumento programmatico rispetto sia alla precedente programmazione, sia ai programmi operativi precedenti il 2000, determinando quindi una forte limitazione alle possibilità operative e una riduzione delle possibilità di adeguare il piano alle esigenze di carattere straordinario verificatesi per effetto di crisi economiche o modifiche normative.
*Il PSR è stato sottoposto nel giugno 2009 ad un complesso lavoro di revisione che ha introdotto le novità proposte a livello comunitario dal Regolamento sull'*health check *(re-*

legamento tra le azioni di sviluppo dell'economia rurale), si basa sul cosiddetto approccio *bottom-up* e pone al centro dell'attenzione i gruppi d'azione locale (GAL), organismi costituiti da un partenariato pubblico-privato con il compito di elaborare e realizzare una strategia di sviluppo a livello locale.

visione di medio termine) che ha introdotto nella programmazione nuove sfide in campo ambientale ed energetico con la individuazione di nuove risorse finanziarie. La Provincia ha lavorato sul miglioramento della gestione delle risorse idriche (dal lato qualitativo attraverso un piano di sostituzione dell'attrezzatura per la distribuzione dei fitofarmaci e sotto il profilo quantitativo, privilegiando sistemi di irrigazione a basso consumo) e sull'adattamento ai cambiamenti climatici (mediante una migliore valorizzazione dell'effetto concimante dei reflui di allevamento, riducendo il ricorso a mezzi chimici e contenendo le emissioni gassose). Nell'occasione sono stati rivisti i criteri di demarcazione per evitare la sovrapposizione di interventi PSR con altri strumenti comunitari. La modifica è stata approvata a livello comunitario con decisione n. 10338 di data 17 dicembre 2009.

Altri strumenti comunitari. Le politiche del settore agricolo in Provincia di Trento risultano sempre più condizionate anche sotto il profilo economico e di indirizzo da altre politiche comunitarie che informano e condizionano in maniera rilevante i vari settori. È questo il caso delle varie organizzazioni comuni di mercato che nei diversi settori dettano le regole che le imprese devono osservare per poter beneficiare di provvidenze finalizzate ad investimenti o al sostegno di spese che nelle precedenti programmazioni comunitarie erano invece legate alle politiche di sostegno dei prezzi sul mercato non più compatibili con la riforma dei fondi comunitari.

Tra questi meritano di essere menzionati l'Organizzazione comune di mercato del settore ortofrutticolo (Reg. CE 1234/2007), che prevede a favore delle Organizzazioni dei produttori (OP) del settore aiuti importanti pari a 4,6% del valore della produzione commercializzata (VPC) per interventi legati all'investimento in strutture ed attrezzature per la conservazione e la lavorazione dei prodotti, in azioni per la commercializzazione, ivi comprese le spese di gestione relative al personale dedicato, per l'adozione di sistemi di produzione compatibili, per gli investimenti nel settore delle

imprese agricole associate (rinnovo varietale e coperture antigrandine) nonché per i piani di comunicazione e pubblicità dei marchi. Si tratta di risorse rilevanti che hanno favorito in Provincia di Trento il rafforzamento del sistema associazionistico del settore ortofrutticolo con una semplificazione degli attori che attualmente sono i consorzi Melinda, La Trentina, Sant'Orsola e Consorzio interregionale ortofrutticolo (CIO).

L'Organizzazione comune di mercato del settore vinicolo, in fase di attivazione nel 2009, prevede, in sostituzione graduale degli interventi di sostegno al settore attraverso i vari interventi di distillazione per far fronte alle crisi di mercato e gli interventi a sostegno del finanziamento dell'uso di mosti concentrati (arricchimenti), interventi legati al rinnovo varietale, all'estirpazione dei vigneti, alla vendemmia verde per eliminare la produzione prima di farla entrare nel mercato e soprattutto gli aiuti alla promozione dei prodotti sui mercati extra-europei. Il nuovo Regolamento sull'OCM Vino, quindi, prevede le norme relative ai programmi nazionali di supporto con lo scopo di "finanziare misure specifiche di sostegno al settore vitivinicolo".

Gli obiettivi del programma sono:

- *accompagnare la transizione dal vecchio al nuovo regime attenuando gli effetti sui redditi dei produttori di uva e di vino;*
- *realizzare un maggior sviluppo ed integrazione della filiera;*
- *consolidare il livello qualitativo della produzione e migliorare la competitività del settore al fine di avvicinarsi ad un equilibrio di mercato;*
- *sostenere la viticoltura in aree sensibili dal punto di vista paesaggistico e tutelare il valore e le tradizioni culturali connesse alle produzioni vitivinicola.*

È un quadro di interventi nuovo in parte, che potrà contare solo per un periodo limitato di alcune misure di intervento sul mercato come la distillazione, ma che dovrà portare ad una migliore organizzazione delle società di commercializ-

zazione (cantine e loro consorzi) per rafforzare l'esportazione al di fuori del territorio comunitario dei quantitativi di prodotti eccedenti rispetto ai fabbisogni del mercato europeo.
Un ultimo elemento che merita di essere ricordato per l'effetto del tutto straordinario e di impatto rilevante anche sotto il profilo finanziario è stato l'intervento sostenuto dalla Provincia di Trento per l'eradicazione di una fitopatia che ha colpito, a cavallo del nuovo millennio, la frutticoltura provinciale con la cosiddetta "apple proliferation" nota con il nome di "scopazzi del melo" che ha comportato, anche attraverso un piano di lotta obbligatoria alla patologia basato sulla riduzione del materiale vegetale infetto e quindi l'eliminazione di tutte le piante di età superiore ai 20 anni, un forte rinnovamento della base frutticola provinciale. Gli investimenti sostenuti, anche attraverso contributi in misura del 70% dei mancati redditi, hanno comportato erogazioni per oltre 25 milioni di euro e hanno consentito ad un settore importante dell'economia agricola di riprendere il suo ruolo strategico anche per il numero rilevante di addetti»[193].
Sul fronte delle emergenze una sottolineatura merita l'intervento provinciale di inizio decennio per fronteggiare la crisi del settore zootecnico indotta dalla diffusione di malattie tra i bovini. Con l'assestamento di bilancio per l'anno 2001 sono previste risorse importanti (10,2 miliardi di vecchie lire ossia poco più di 5,2 milioni di euro) destinate appunto al rilancio della zootecnia con l'obiettivo del «[…] *finanziamento degli interventi necessari per assicurare una risposta idonea alla situazione di vera e propria emergenza che si è venuta a creare nel settore zootecnico. Sappiamo bene come tale comparto sia stato oggetto, negli ultimi mesi, di una crisi gravissima determinata prima dai timori dei consumatori di carne per il morbo della BSE (la cosiddetta "mucca pazza") e poi, come se non bastasse, per l'ondata di afta epizootica che ha*

193 M. Fezzi, 1. *L'agricoltura, 5. Il nuovo millennio e il quadro normativo per l'agricoltura della Provincia di Trento*, *op. cit.*, pp. 466-468.

ulteriormente messo in ginocchio gli allevatori. È vero che il Trentino non è stato toccato, fortunatamente, dalle due epidemie: ma anche i nostri allevatori purtroppo hanno dovuto adeguarsi alle ristrettissime misure di sicurezza messe in atto a livello europeo (e fortemente penalizzanti dal punto di vista economico) e poi fare anche i conti con i timori dei consumatori, che anche in Trentino hanno ridotto drasticamente il consumo della carne. Una situazione, insomma, che ha anche da noi tutti i caratteri dell'emergenza»[194].

Inclusa la legge provinciale n. 4 del 2003, tra il 2000 e il 2009 sono approvate 11 leggi in materia di agricoltura.

«*Meritano una segnalazione* [...]:

a. *legge provinciale 3 aprile 2007, n. 9 in materia di bonifica, miglioramento fondiario, ricomposizione e conservazione dell'integrità delle aziende agricole. È una legge importante che ha posto nuove basi per l'attività di bonifica in Provincia di Trento, definendo il quadro di riferimento per riportare alla regolare attività il sistema dei consorzi, commissariati da oltre 30 anni attraverso un nuovo piano di classifica su cui innestare il sistema elettorale. Attraverso la norma si è perseguito l'obiettivo di fondere in un unico consorzio i tre enti preesistenti (Atesino, Rotaliano e Fersinale).*

   Per i consorzi di miglioramento fondiario, la norma introduce elementi di semplificazione delle procedure per l'esecuzione delle opere, in particolare per quelle di maggior rilievo, attraverso una modifica degli statuti. Vengono inoltre ridefiniti i compiti di vigilanza della Provincia ed in particolare le procedure di revisione dei bilanci.

   La legge definisce poi il compendio unico come elemento di difesa dell'integrità aziendale e disposizioni in materia di ricomposizione fondiaria prevedendo disposizioni per il recupero e il riutilizzo di terreni agricoli. Queste operazioni possono essere attivate direttamente

194 Dall'articolo "L'assestamento di bilancio 2001" nella rivista *Il Trentino* della Provincia autonoma di Trento, anno XXXVIII, n. 241, luglio 2001, p. 52.

dalla Provincia o per il tramite di una società controllata. Questa disposizione si collega strettamente alla nuova normativa urbanistica che prevede la compensazione nel caso di utilizzo per finalità pubbliche di aree agricole considerate di pregio.

Con la stessa norma sono state altresì introdotte delle modifiche all'articolo 43 ter della legge provinciale 4/2003 riguardo alle norme che disciplinano la coltivazione, la raccolta, la lavorazione, la preparazione, la trasformazione, il confezionamento e il commercio di piante officinali coltivate in Trentino. Con Decreto del presidente della Provincia 24 settembre 2008, n. 41-148/Leg è stato adottato il Regolamento di attuazione dell'articolo 43 ter, come previsto dal comma 1 dello stesso articolo. Con deliberazione della Giunta provinciale n. 3388 di data 30 dicembre 2008, sono stati approvati i disciplinari di coltivazione ed il piano dei controlli per l'utilizzo del marchio "Trentinerbe". Con Determinazione del Dirigente del Servizio Vigilanza e promozione delle attività agricole n. 77 di data 02 Aprile 2009, è stato approvato il documento tecnico contenente le indicazioni per la corretta applicazione e produzione del marchio Trentinerbe®, che può essere usato unicamente per le produzioni di erbe officinali ottenute in Trentino dagli operatori iscritti all'elenco provinciale previsto dall'art. 4 del Regolamento di attuazione. Il marchio è stato registrato come marchio collettivo presso la Camera di commercio di Trento;

b. *legge provinciale 19 ottobre 2007, n. 18 "Disposizioni transitorie in materia di utilizzo di organismi geneticamente modificati (OGM) in agricoltura". Tale legge ha stabilito norme transitorie per la salvaguardia da possibili contaminazioni con organismi geneticamente modificati (OGM) delle colture agricole provinciali. In particolare è stato previsto che fino all'adozione della disciplina per l'applicazione del principio di coesistenza, che dovrà essere adottata entro il 31 dicembre*

2013, sono vietati sul territorio provinciale la coltivazione e l'uso in agricoltura di specie geneticamente modificate.

A livello nazionale un gruppo di lavoro interregionale ha predisposto le "Linee guida per le normative regionali di coesistenza tra colture convenzionali, biologiche e geneticamente modificate" attualmente oggetto di intesa, ai sensi dell'art 8 comma 6 della legge 5 giugno 2003, n. 131, tra il Governo, le Regioni e le Provincia autonome ai fini della successiva emanazione delle singole disposizioni regionali che regolano la materia.

c. *legge provinciale 3 novembre 2009, n. 13 che definisce norme per la provenienza di prodotti agricoli e agroalimentari di prossimità e per l'educazione alimentare e il consumo consapevole.*

La legge definisce i prodotti di prossimità, di filiera corta ecc., prevede di favorire il consumo dei prodotti di prossimità e di qualità nell'ambito dei servizi di ristorazione collettiva.

Favorisce inoltre iniziative di orientamento dei consumi e l'educazione alimentare allo scopo di migliorare l'impiego locale di prodotti biologici e di qualità da parte dei consumatori trentini valorizzando anche i prodotti a migliore compatibilità ambientale (km 0) di provenienza locale»[195].

2.9. **La nuova disciplina delle cave**

Per il settore delle miniere, cave e torbiere il nuovo millennio è un periodo di cambiamento per due ordini di motivi: la crisi del mercato e la nuova regolamentazione.

195 M. Fezzi, 1. *L'agricoltura, 5. Il nuovo millennio e il quadro normativo per l'agricoltura della Provincia di Trento*, *op. cit.*, pp. 468-470.

In primo luogo, nel mercato, seppure con alcuni distinguo, si assiste a un significativo ridimensionamento di imprese e occupazione soprattutto per quanto riguarda probabilmente l'unica realtà produttiva trentina strutturata in forma distrettuale: la coltivazione dei giacimenti di porfido. Nel secolo precedente un'ampia area del territorio trentino – in particolare nell'ambito della Val di Cembra e dell'Altopiano di Pinè – per via dell'attività di cava aveva conosciuto uno sviluppo e una prosperità senza precedenti tanto da far acquisire al prodotto porfirico estratto la denominazione di "oro rosso". Con un'estrema semplificazione si può dire che, da un lato, la globalizzazione dei mercati ha introdotto elementi di maggiore concorrenza con una domanda che si sposta anche su prodotti alternativi non locali e, dall'altro, la maggiore attenzione generale alla sicurezza sui luoghi di lavoro ha portato nel settore un aumento dei costi in strutture che, anche per i grandi margini precedenti, non erano sufficientemente efficienti. Nel corso del decennio dopo i picchi estrattivi di fine anni '90 le difficoltà emergono progressivamente e la caduta dell'edilizia avviatasi tra il 2008 e il 2009 in stretta connessione con la crisi economico finanziaria approfondisce le difficoltà.

Se il porfido è il prodotto che evidenzia la maggior caduta, tutta l'estrazione mineraria e la coltivazione delle cave di qualsiasi materiale risente del momento negativo. Soltanto le acque minerali, con un evidente diverso mercato di sbocco, evidenziano una controtendenza.

Le tabelle seguenti[196] mettono in evidenza gli andamenti dagli anni '50 a questo primo decennio del 2000.

196 Le tabelle sono estratte da P. Spagni, *3. L'attività estrattiva, 1. Dall'industria mineraria all'attività di cava* in *Quarant'anni di autonomia*, a cura di M. Marcantoni, G. Postal, R. Toniatti, vol. II *Le politiche socio-sanitarie e gli interventi per il sostegno dell'economia*, FrancoAngeli, 2011, pp. 487 e 489.

Cave attive

Anno	1954 (dati stimati)	1972	2001	2007
Cave attive (n.)	300	221	160	165
Addetti in cava (n.)	2.000	1.497	1.353	1.207

Miniere e ricerche attive

Anno	1954	1972	2001	2008
Attività (n.)	26	17	4	4
Addetti all'estrazione (n.)	483	287	35	13

Acque minerali

Anno	1954	1972	2001	2008
Concessioni attive (n.)	8	13	14	15
Addetti alle sorgenti (stima n.)	6	5	8	9

Sul fronte della regolamentazione delle attività il decennio assume rilevanza perché le norme principali subiscono un importante aggiornamento che segna l'impostazione tuttora vigente.

Tra il 2000 e il 2009 è approvata soltanto una legge provinciale in materia di miniere, cave e torbiere; tuttavia, le regole sono dettate anche attraverso atti amministrativi; in particolare, centrale nella programmazione delle cave e, in particolare dell'escavazione del porfido, era e rimane il piano cave; nel 2003 è aggiornato il Testo unico, approvato sul finire del decennio precedente[197] ai sensi della legge pro-

197 Deliberazione della Giunta provinciale n. 7215 del 5 novembre 1999. Cfr.

vinciale n. 6 del 1980[198] e comprendente oltre al porfido tutte le sostanze minerali[199]; l'aggiornamento è integrato dalla *valutazione strategica* (VAS) sulla sostenibilità economica, sociale e ambientale delle relative scelte[200].

La Provincia autonoma di Trento, ancora una volta puntuale nel cogliere le opportunità offerte dalla propria autonomia, già nella precedente normativa aveva individuato il piano cave quale strumento di programmazione della politica mineraria. In discussione generale sul disegno di legge n. 154/XIII, "Disciplina dell'attività di cava", lo esprime anche il proponente, Assessore all'industria, Marco Benedetti. «*Permettetemi anche qualche cenno in avvio non dico di storia, ma di privilegio questa volta da parte dell'ente pubblico Provincia, di questa autonomia che comunque negli anni ha saputo legiferare, negli anni Ottanta ricordo siamo stati i primi in Italia ad avere una legge che regolava il sistema di estrazione. Dal 1972 avevamo avuto, con lo statuto, le competenze primarie e siamo stati i primi; legge che ancora ad oggi, la 6 del 1980, è copiata anche dalle altre regioni. È un fatto di estrema maturazione, direi anche della nostra economia nel senso che non si è badato, con quella programmazione, con quella volontà di istituire per primi un piano cave, solo ed unicamente a rispondere ad un'esigenza economica, ma anche e sicuramente a programmare quello che era un impatto sul nostro territorio forte e fortemente impattante, appunto.* […]
Il piano cave, […] *è lo strumento con il quale si è regolato l'andamento delle cave negli anni. Questo piano ha subìto*

C. Moser, "Le politiche economiche in Trentino. Gli anni '80 e '90. Dal Secondo Statuto del 1971 al 2021", IDESIA Edizioni, Trento, 2023, "Gli anni '90: la globalizzazione fa capolino anche nell'autonomia trentina", cap. 2, par. 2.6., p. 271.

198 Legge provinciale 4 marzo 1980, n. 6, "Disciplina dell'attività di ricerca e di coltivazione delle cave e torbiere nella Provincia Autonoma di Trento". Cfr. "Le politiche economiche in Trentino. Gli anni '80 e '90. Dal Secondo Statuto del 1971 al 2021", IDESIA Edizioni, Trento, 2023, "Gli anni '80: decollano le politiche di sistema", cap. 2, par. 2.3., p. 54.

199 Deliberazione della Giunta provinciale n. 2533 del 10 ottobre 2003.

200 Introdotta dall'art. 11 della legge provinciale 15 dicembre 2004, n. 10, "Disposizioni in materia di urbanistica, tutela dell'ambiente, acque pubbliche, trasporti, servizio antincendi, lavori pubblici e caccia".

già quattro aggiornamenti, l'ultimo è stato quello del 2003 e […] *nel 2003 è stato fatto anche un lavoro buono in termini di programmazione e soprattutto di valutazione in quanto si sono anticipati quelli che sono gli strumenti che oggi anche a livello europeo vengono sollecitati, mi riferisco in modo particolare a quelle che sono le relazioni ambientali strategiche, e quelle che sono le valutazioni strategiche, che non riguardano solo l'ambiente ma inquadrano il sistema e un settore delle cave in un più ampio raggio.*
[…] *questa impostazione della programmazione è passata dal rilevare solo la natura estrattiva a vedere quali erano i fabbisogni e i consumi che determinano anche il materiale di cava, dagli aspetti urbanistici e paesaggistici, da quelli economici e indubbiamente anche da quelli occupazionali e da interessi che sono diffusi sul territorio, determinati anche dall'indotto*»[201].

Emerge tuttavia l'esigenza di un cambiamento normativo che è il frutto dell'evoluzione socioeconomica del tessuto imprenditoriale e delle maggiori sensibilità collettive verso attività che sono comunque impattanti sul territorio; in particolare fanno da sfondo le opportunità e i limiti che le strutture economiche del settore presenti in Trentino devono essere affrontati: «[…] *questo è un distretto di fatto già riconosciuto, anche se poi nel mondo delle imprese c'è ancora, come è una prerogativa dell'impresa trentina, questa mancanza della volontà di lavorare insieme e di farne un distretto reale.* […] *Quelli che sono oggi i dati statistici ci dicono che abbiamo sul nostro territorio centosessantaquattro cave, all'interno di queste ce ne sono novantacinque relative al porfido, cinquantadue relative agli inerti e le altre diciassette a materiali industriali tipo l'argilla, il calcare e quant'altro, e dieci per quanto riguarda invece le pietre ornamentali*»[202].

201 Passaggi estratti dal Resoconto integrale della seduta del Consiglio provinciale di data 5 ottobre 2006, in https://www.consiglio.provincia.tn.it/attivita/resoconti-integrali/archivio/Documents/RINT_47027.pdf, pp. 1354-1355.
202 *Ibidem*.

Inoltre, i rapporti tra l'Amministrazione centrale che detta la politica mineraria trentina e le realtà comunali che attuano la programmazione provinciale hanno bisogno di una messa a punto e quindi la regolamentazione provinciale adottata fino a quel momento – siamo a ottobre 2006 – ha la necessità di essere perfezionata: «*Quello che si è puntato di fare con il disegno di legge è un po' un'uniformità di trattamento rispetto al livello comunale. Spesso e volentieri i comuni hanno adottato, grazie anche a delle forbici che erano presenti nella precedente legge, una possibilità di differenziazione non tanto rispetto alla qualità delle singole cave, ma rispetto a quelli che erano il pagamento di canoni o comunque la qualificazione delle cave stesse. Quello che abbiamo tentato di fare è di uniformare il trattamento, soprattutto per quanto riguarda il livello porfido, affinché i comuni interessati da questa risorsa possano riversare un trattamento unanime rispetto al mondo dell'impresa, ma non solo rispetto al mondo dell'impresa, anche rispetto al mondo dei lavoratori. Quindi rimane uno strumento pianificatorio questo del piano cave, sostanzialmente uguale ma rivisitato e rivisto per quanto riguarda lo snellimento delle procedure*»[203].

D'altra parte, appariva importante definire un contesto istituzionale di confronto su un tema di particolare sensibilità sociale come quello dell'escavazione del territorio ma anche ridare propulsione a un settore che sembrava rallentare soprattutto sul fronte innovativo.

«*Si è istituito un tavolo permanente che è paritetico, azienda, sindacato ed enti pubblici, per tenere monitorato l'andamento delle attività estrattive e quindi di un'economia che gira intorno anche alle attività estrattive e si è poi istituito il Distretto della pietra e del porfido*. […] *l'obiettivo massimo che è quello di collaborare tra le imprese, ma un altro obiettivo che è conseguente è poi quello di dare maggiore*

203 *Ibidem.*

valore aggiunto a questi prodotti, di fare ricerca insieme, di trovare tipologie di lavoro diverse, di perseguire con maggiore efficacia anche quella che è la formazione all'interno del settore, di costituire sostanzialmente anche una filiera orizzontale e migliorare, laddove possibile, ma pensiamo che i passi possano essere fatti in maniera forte, anche le condizioni di lavoro, soprattutto per quanto riguarda la prima lavorazione e quindi la lavorazione in casa»[204].

Nasce quindi la nuova legge provinciale in materia di cave[205].

«*Al fine di ridare organicità alla disciplina delle cave; di adeguarla ai cambiamenti economici e sociali dopo venticinque anni di vigenza della precedente normativa (LP 6/1980); di garantire lo sviluppo sostenibile dell'attività estrattiva, viene approvata dopo un intenso confronto con le parti sociali e imprenditoriali e i principali attori istituzionali, la LP 24 ottobre 2006, n. 7.*

La riscrittura delle regole in materia di attività di cava intercetta una domanda di innovazione legata ad una maggiore consapevolezza del grande valore della pietra trentina e delle conseguenti possibilità di un suo utilizzo più diffuso e pregiato. Significativa al riguardo la volontà di rilanciare il distretto del porfido e delle pietre trentine, con l'obiettivo di una crescita qualitativa ("cavare meno, guadagnare di più"). Fra le principali novità, la LP 7, otto capi e 41 articoli, ridisciplina anzitutto le concessioni di cava in area di proprietà comunale, per garantire l'effettività del principio di libera concorrenza, attraverso il ricorso a procedure ad evidenza pubblica. Per le attuali concessioni non assegnate tramite asta, i Comuni definiranno i residui volumi a disposizione delle imprese, scattando, in caso di inerzia, la funzione sostitutiva della Giunta provinciale. I Comuni potranno poi riservarsi dei lotti da coltivare direttamente, anche attraverso società a partecipazione esclusivamente pubblica.

204 *Ivi*, p. 1356.
205 Legge provinciale 24 ottobre 2006, n. 7, "Disciplina dell'attività di cava".

I disciplinari di concessione potranno contenere disposizioni sulle prime lavorazioni e per il porfido. Affinché il mercato possa remunerare meglio il lavoro sulla pietra rispetto alla mera negoziazione della stessa, dovranno comunque essere vietate le vendite di materiale tout-venant. Queste regole valgono pure per le cave private.

Nel segno di una maggiore apertura del sistema, si colloca anche la cosiddetta avocazione di giacimento, che riguarda le aree private la cui coltivazione non sia iniziata nel termine previsto dal programma di attuazione comunale. Il Comune potrà assegnare l'area ai confinanti o ad altri, con procedure ad evidenza pubblica, restituendola al proprietario a fine coltivazione.

Secondo pilastro portante della legge è la revisione della disciplina dello strumento pianificatorio. Il Piano provinciale di utilizzazione delle sostanze minerali, più noto come Piano cave, approvato con un iter più snello, avrà una funzione relativamente autonoma rispetto agli altri atti di pianificazione, con l'obiettivo primario di garantire una razionale e sicura coltivazione delle cave. Ne consegue, ad esempio, che le destinazioni urbanistiche definite dal PRG, in vigenza del Piano cave, rimarranno sospese fino all'esaurimento della coltivazione.

Il Piano cave fornirà tutte le indicazioni per il razionale sfruttamento della pietra trentina, nella salvaguardia del valore ambientale, economico e produttivo delle risorse territoriali. Indicherà le infrastrutture e i servizi necessari per garantire la sicurezza e per tutelare la vivibilità dei centri urbani interessati da attività estrattive.

Nelle aree del Piano cave si potranno realizzare strutture e impianti fissi destinati all'attività della cava e alla lavorazione del materiale estratto o, in misura non prevalente, proveniente dall'esterno, oltre a materiali residuanti da opere pubbliche o da vecchie discariche. Questi impianti dovranno essere rimossi alla scadenza dell'autorizzazione/concessione per la cava, salvo che il Comune non ne consenta il

mantenimento, se urbanisticamente compatibili. Verranno poi individuate opere realizzabili anche se non rientranti nell'attività di cava, come impianti ad uso misto, opere pubbliche e infrastrutture.

Altro punto "forte" della nuova legge è la previsione del contributo per l'esercizio dell'attività di cava. Benché si tratti di un onere in più per le imprese, da corrispondere annualmente, in proporzione al volume dello scavo effettuato, il contributo garantirà un ristoro dei maggiori oneri sostenuti dalla comunità per effetto dell'attività estrattiva, finanziando, secondo le modalità stabilite dal regolamento d'esecuzione, iniziative di miglioramento ambientale o infrastrutturale, "compensative" dell'impatto fisico dell'attività estrattiva.

Le disposizioni sul distretto incorporano invece una nuova forma di sostegno dell'attività d'impresa. Per favorire l'affermazione della pietra trentina come prodotto di qualità, la Giunta provinciale costituisce un fondo presso il "soggetto idoneo" alla promozione del comparto, cioè una partecipata di Trentino Sviluppo, la "Distretto del porfido e delle pietre trentine s.r.l." (v. deliberazione della Giunta provinciale n. 103 del 23 gennaio 2009) per l'attuazione di progetti volti ad incrementare il valore aggiunto del prodotto e il miglioramento dell'immagine del settore, delle tipologie estrattive e delle condizioni di lavoro; nonché per promuovere utilizzi innovativi della pietra nell'edilizia e nell'arredo urbano, attraverso servizi alle imprese, fra cui iniziative di studio, formazione e sensibilizzazione per l'utilizzo di nuove tecnologie e di sistemi alternativi di movimentazione del prodotto.

Fra le attività di valorizzazione del comparto sono previsti anche interventi a favore dei lavoratori delle aziende estrattive che abbiano subito permanenti limitazioni dell'idoneità professionale.

Un nuovo organismo, il coordinamento del distretto (v. deliberazione della Giunta provinciale n. 1578 del 20 giugno

2008), ha il compito di coordinare e curare le iniziative suddette, mentre il Tavolo permanente delle attività estrattive, organo consultivo plurirappresentativo, valuta i problemi connessi all'applicazione della normativa»[206].

2.10. **Un tessuto industriale che si rigenera**

A partire dal primo decennio del 2000 le azioni di politica industriale sono poste in campo, in maniera predominante, attraverso gli strumenti, già esaminati, inerenti alle politiche unitarie di incentivazione[207] e gli strumenti di contesto.

In tutto il periodo si assiste alla progressiva trasformazione dell'ossatura industriale trentina con la difficoltà o la chiusura di attività produttive ormai mature, rese meno competitive da un mercato sempre più globale e dalla scarsa produttività interna; in diversi casi il fenomeno è quello della delocalizzazione in territori, spesso stranieri, in cui i costi sono inferiori.

Nel processo di rigenerazione industriale si è visto come l'Agenzia per lo Sviluppo, poi trasformata in Trentino Sviluppo, costituisca la società provinciale strumentale alla concretizzazione degli interventi di politica economica, in particolare a quelli di insediamento delle imprese[208].

Un articolo pubblicato nel 2001 dalla rivista *Il Trentino* fornisce un resoconto dettagliato delle azioni attivate in campo industriale.

«*L'Agenzia per lo Sviluppo* [...] *è fortemente orientata ai problemi localizzativi dell'industria. Basti ricordare che essa ha direttamente realizzato il nuovo stabilimento Michelin a Spini di Gardolo, permettendo di consolidare una storica presenza industriale sul territorio. L'Agenzia per lo Sviluppo,*

206 P. Spagni, *3. L'attività estrattiva, 1. Dall'industria mineraria all'attività di cava*, *op. cit.*, pp. 497 e 499.
207 Cfr. *supra*, par. 2.3.
208 Cfr. *supra*, par. 2.4.

poi, ha acquistato e riadattato l'immobile ex Nones, sempre a Trento nord, per ospitare nuove attività industriali (Seeber, Artigianelli, Nuova Bernabé ecc.). Lo stesso è stato fatto per risolvere la dismissione della Lowara di Storo, offrendo il compendio al nuovo imprenditore (Elwag) che ha potuto insediarvisi in affitto.

Anche il Salumificio Marsilli sarà recuperato muovendo le leve della politica immobiliare pubblica: c'è un progetto che prevede di consegnare ad Arena Holding l'immobile ex Bauli di Ala, in cambio dello stabilimento di Trambileno da trasformare in incubatore di nuove attività produttive o in sede di interventi di particolare rilevanza per la Città della quercia e per i Comuni vicini. Identica prospettiva per Olmo Fans, sempre a Rovereto, già acquisito all'Agenzia per lo Sviluppo per essere destinato ad aziende che privilegino la rioccupazione dei lavoratori della vecchia attività. Lanificio Dalsasso a Scurelle, Telsar a Cavedine, Merz & Gasser a Novaledo: sono altri esempi di esborsi pubblici che la Giunta provinciale è pronta ad affrontare per non perdere importanti poli produttivi nel tessile e nell'alimentare.

Pure un'industria in salute, come la Cartiera del Garda, si è consolidata sul territorio grazie ad un'operazione triangolare con Arcese che ha consentito l'espansione su una delicata area produttiva (ex Ognibeni e Vettori a Mori) della logistica a servizio della Cartiera stessa.

All'opinione pubblica trentina non deve sfuggire il fatto che in poche altre realtà italiane vengono messi in campo strumenti straordinari a favore delle aziende produttive, come l'acquisto di immobili e di impianti da parte del "pubblico" da mettere a disposizione delle stesse, con programmi di spesa che raggiungono gli oltre trenta miliardi l'anno.

Questi pochi accenni vogliono significare che la Giunta provinciale è ben consapevole del ruolo che ancora l'industria, unitamente a tutto il comparto produttivo secondario, riveste per il Trentino. Un ruolo da difendere in modo tutt'altro che passivo. [...]

Queste riflessioni servono per far capire che i fallimenti d'impresa sono casi isolati; certo che nel 1999-2000 comparti con problematiche sono apparsi il tessile ed il vestiario (si pensi ai casi Brinkmann e Manifattura di Pergine); in essi i livelli produttivi medi su base annua si sono ridotti di oltre due punti percentuali.

Delicata poi è risultata la situazione generale nel settore metallurgico, con processi di ristrutturazione che hanno coinvolto significative realtà aziendali del territorio provinciale, tra cui le Acciaierie di Borgo Valsugana. Per contro, i comparti del mobilio, poligrafico e carta hanno messo in luce performances produttive particolarmente brillanti.

Il bilancio complessivo del settore industriale ed in generale produttivo è dunque positivo»[209].

Nel confronto con il Consiglio provinciale, la Giunta provinciale osserva come la situazione trentina vada letta in un contesto di cambiamento in atto nell'industria a livello nazionale ma con la capacità del territorio di assorbire le trasformazioni. Rispondendo a una interrogazione consiliare nel 2004 l'Assessore all'industria rileva che la «*struttura produttiva nazionale è caratterizzata sempre meno da grandi gruppi industriali nazionali e sempre più dalla presenza di gruppi internazionali o da capitali stranieri. Questo quadro, che alcuni leggono come declino dell'industria italiana e altri come una fase nuova di profonde trasformazioni della struttura produttiva, che risponde all'imperativo "non declino ma mi trasformo", è il vero problema con cui ci si deve confrontare.*

Per quanto riguarda la situazione specifica del Trentino è da ricordare che gli episodi di lacerazione del tessuto produttivo si verificano comunque in un contesto complessivo positivo, nel quale il sistema economico trentino si mostra in grado di assorbire gli esuberi, grazie alle proprie intrinseche potenzialità

209 Dall'articolo "Una legge che guarda l'Europa - Il Trentino dell'industria e dell'artigianato", nella rivista *Il Trentino* della Provincia autonoma di Trento, anno XXXVIII, n. 243, settembre 2001, p. 13.

e anche alla strumentazione a disposizione che gestisce la ricollocazione dei lavoratori senza eccessive tensioni sociali»[210].
Nel corso degli anni le imprese di maggiore dimensione che chiudono l'attività in Trentino sono una ventina con un'occupazione da ricollocare tra i 1.000 e i 1.200 dipendenti. Uno dei settori più emblematici della delocalizzazione è il tessile (Cederna Fodere a Pergine, Malerba a Castelnuovo, Lanificio Dalsasso a Scurelle, Cavedine Tessuti a Cavedine) ma anche in altri ambiti avvengono chiusure: attrezzature sportive (Rossignol Lange a Mollaro di Taio), alimentare (Società Trentina Lieviti - STL a Trento, Salumificio Marsilli a Rovereto), metalmeccanico (Sasib a Rovereto, Gruppo Bernabé a Trento, Lowara a Malé), elettronica (Sony a Rovereto), carta (Aticarta a Rovereto), ceramica (Valverde a Castelnuovo), metalli (Storo Production a Storo).
Anche per far fronte alle situazioni di crisi aziendale in un primo momento è sottoscritto un accordo con sindacati e Associazione Industriali denominato "Procedura d'intervento per situazioni di crisi aziendali del comparto produttivo"[211].
Nel 2004 la Giunta provinciale promuove quindi la sottoscrizione di un protocollo d'intesa fra Provincia, Associazione degli Industriali e sindacati confederali per il rilancio delle politiche industriali, della concertazione e delle relazioni sindacali[212]. Sulla base del protocollo si avvia un confronto per valutare strumenti e azioni per affrontare le difficoltà industriali; in particolare è aperto un Tavolo per la valorizzazione delle politiche industriali.
Il Tavolo ha l'obiettivo di affrontare nell'immediato i fenomeni di riorganizzazione e riposizionamento delle imprese in difficoltà ma anche di porre le basi per proiettare l'azione in una dimensione più strategica e strutturale nel medio e lungo termine. Inoltre viene creato un gruppo di moni-

210 Risposta di data 15 settembre 2004 all'interrogazione n. 227/XIII in https://www.consiglio.provincia.tn.it/doc/IDAP_35155.pdf
211 Accordo sottoscritto il 13 febbraio 2003.
212 Il protocollo d'intesa è stato sottoscritto il 3 dicembre 2004.

toraggio, con la previsione di un impegno immediato di Agenzia per lo Sviluppo nella ricerca di attività sostitutive in sinergia con agenzie di ricollocazione industriale.
Infine, con l'esigenza di conoscere da vicino lo stato dell'arte del comparto industriale e anche al fine di prevenire eventuali nuove situazioni di crisi con conseguente perdita di posti di lavoro, la Provincia ha previsto il rafforzamento di un *task force* esistente presso Agenzia del Lavoro destinata a favore il ricollocamento in altre aziende dei lavoratori espulsi nel mercato del lavoro.
Tra gli strumenti attivati per favorire la ristrutturazione o la riconversione delle imprese in difficoltà nel 2004 è approvato il finanziamento provinciale di due fondi presso confidi, il primo, destinato alla concessione di garanzie su finanziamenti dei piani di ristrutturazione o di riconversione produttiva, compresi eventuali costi di formazione e di riqualificazione del personale e, il secondo, destinato all'erogazione di anticipazioni di cassa relative ad oneri riguardanti le retribuzioni del personale dipendente[213].
In ogni caso, almeno fino al 2007, anche probabilmente in forza degli strumenti provinciali attivati, il tessuto industriale trentino sembra reggere e appare capace di rigenerarsi verso prodotti e servizi dove i vantaggi competitivi derivano dall'innovazione e dalla qualità delle produzioni, assorbendo dunque la perdita economica e occupazionale delle aziende che chiudono.
Gli investimenti risultano ancora continui e nei confronti dell'Amministrazione provinciale è presente una costante richiesta di nuove aree da destinare all'avvio o all'ampliamento delle attività.
L'attività di acquisizione e apprestamento delle aree per attività economiche nei primi anni del decennio è svolta di-

213 Gli interventi sono stati autorizzati con l'art. 16 della legge provinciale 12 maggio 2004, n. 4, "Disposizioni per la formazione dell'assestamento del bilancio annuale 2004 e pluriennale 2004-2006 della Provincia autonoma di Trento (legge finanziaria)".

rettamente dalla Provincia che dopo l'approntamento provvede alla cessione alle imprese richiedenti sulla base delle direttive fissate dalla Giunta provinciale. A partire dal 2004 l'Amministrazione affida l'attività a Trentino Sviluppo – allora Agenzia per lo Sviluppo – allo scopo di accelerare il più possibile il processo e, comunque, per mettere a disposizione della società un ulteriore strumento di sostegno alla nascita di nuove imprese e allo sviluppo di quelle esistenti[214]. Complessivamente la dimensione delle aree realizzate direttamente dalla Provincia o tramite la società pubblica indicate in un documento di programmazione è di oltre il 1.100.000 metri quadrati[215]. Nascono in questi primi anni del decennio le più rilevanti zone disponibili per l'insediamento delle attività economiche ancora oggi in parte disponibili: Pergine Fosnoccheri, Mori Casotte, Arco, Trento Ravina, Castello Molina di Fiemme, Valle del Chiese e Valle di Cembra.

La proprietà pubblica delle aree comporta talvolta problematiche di ordine ambientale derivanti da possibili inquinamenti derivanti da precedenti attività svolte nei siti: è il caso, per esempio, dell'area della Rupe di Mezzolombardo che, a inizio millennio, risulta contaminata e quindi necessita di un recupero ambientale. Da questa negativa esperienza tra il 2004 e il 2005 si avvia un progressivo monitoraggio di tutti i terreni di proprietà provinciale destinati alla cessione alle imprese.

Attraverso gli strumenti di agevolazione previsti dalla legge unica per l'economia sono sostenuti importanti progetti aziendali; il sostegno riguarda anche le imprese di grande dimensione limitatamente a progetti di ricerca e a iniziative di natura ambientale o di risparmio energetico.

Sul fronte del risparmio energetico uno dei più significativi progetti di investimento, anche per le ricadute sul territorio, è realizzato da Cartiere del Garda S.p.A. La società realizza

214 Cfr. *supra*, par. 2.4.

215 Dal *Rapporto di gestione Anno 2003* pubblicato dalla Provincia autonoma di Trento, Servizio programmazione, Ufficio per l'analisi delle politiche pubbliche, p. 29.

un nuovo impianto di cogenerazione nello stabilimento di Riva del Garda che permette di soddisfare integralmente il fabbisogno termico ed elettrico aziendale e, con una parte del calore recuperato, di alimentare una rete di teleriscaldamento per fornire acqua calda alle utenze comunali pubbliche e private. Il 70% dell'energia prodotta è sufficiente a soddisfare sia le esigenze dello stabilimento sia i consumi del Comune di Riva del Garda; il restante 30% è ceduto a Terna S.p.A., l'operatore italiano che gestisce la rete di distribuzione nazionale. Per la gestione dell'impianto nel 2006 è fondata Alto Garda Power S.r.l. partecipata all'80% da Cartiere del Garda S.p.A. e al 20% da Alto Garda Servizi S.p.A.[216].

Dopo questi anni di sviluppo l'inizio della crisi nel 2008 incide profondamente sul tessuto industriale. Malgrado tra il 2008 e il 2009 non ci siano chiusure di grandi imprese, si assiste ad una fortissima riduzione dei livelli di attività soprattutto nell'autotrasporto (Gruppo Arcese), nel metalmeccanico (Dana e imprese collegate) e nell'edilizia. Per far fronte alle nuove forti difficoltà gli interventi di politica industriale sono ulteriormente rafforzati e inseriti nella manovra anticongiunturale prevedendo il sostegno al credito, gli interventi di Trentino Sviluppo e specifici incentivi per la riorganizzazione aziendale[217].

In questo decennio nella materia dell'incremento della produzione industriale è approvata soltanto una legge provinciale.

Il Consiglio provinciale ha classificato la norma nel settore dell'industria malgrado si tratti di alcune rettifiche apportate alla legge unica per l'economia che nel presente lavoro ricade in ambito intersettoriale[218].

216 Alto Garda Servizi S.p.A. (AGS) è un'azienda multiservizio rivolta al territorio, operante nel campo della produzione di energia elettrica, che gestisce la distribuzione e la commercializzazione di energia elettrica, gas metano, illuminazione pubblica, acqua potabile e teleriscaldamento nei Comuni della Comunità dell'alto Garda e Ledro: Arco, Dro, Nago-Torbole, Mori, Riva del Garda, Tenno e Valle di Ledro.
217 Cfr. *supra*, par. 2.6.
218 Cfr. *supra*, par. 2.3.

Tra gli strumenti di agevolazione previsti dalla legge per l'incentivi alle imprese, va ricordato che la Provincia autonoma di Trento può concedere le provvidenze di cui alla legge 28 novembre 1965, n. 1329, "Provvedimenti per l'acquisto di nuove macchine utensili"[219], ossia della normativa nazionale (cosiddetta legge Sabatini) che prevedeva un contributo sullo sconto di effetti garantiti da privilegio su macchinari e impianti; l'incentivo per le caratteristiche e le tipologie di spesa previste era destinato quasi esclusivamente alle imprese del settore secondario. Nel 2003, dopo l'entrata in vigore della norma di attuazione che aveva disposto il trasferimento alle Province autonome di Trento e di Bolzano delle funzioni ancora esercitate dallo Stato in materia di incentivi alle imprese, la Giunta approva i criteri per l'applicazione della norma e la convenzione con Mediocredito Centrale S.p.A. subentrando nella precedente gestione del Ministero del Tesoro.

2.11. **Nuova disciplina dell'artigianato e promozione delle attività artigianali**

Con l'attuazione della legge provinciale sugli incentivi alle imprese[220], a partire dal 1° gennaio 2001 cessa l'applicazione delle normative di incentivazione settoriali e quindi, per il settore dell'artigianato, della legge provinciale n. 13 del 1987[221]; da quella data, pertanto, non è più possibile inoltrare richieste di incentivi su detta legge.

Tra gli interventi settoriali va tuttavia annoverato un inter-

219 Art. 40 della legge provinciale 13 dicembre 1999, n. 6, "Interventi della Provincia Autonoma di Trento per il sostegno dell'economia e della nuova imprenditorialità. Disciplina dei patti territoriali in modifica della legge provinciale 8 luglio 1996, n. 4 e disposizioni in materia di commercio".

220 Cfr. *supra*, par. 2.3.

221 C. Moser, "Le politiche economiche in Trentino. Gli anni '80 e '90. Dal Secondo Statuto del 1971 al 2021", IDESIA Edizioni, Trento, 2023, "Gli anni '80: decollano le politiche di sistema", cap. 2, par. 2.5., p. 90 e "Gli anni '90: la globalizzazione fa capolino anche nell'autonomia trentina", cap. 2, par. 2.8., p. 292.

vento del 2003 disposto sulla base degli strumenti della legge unica per l'economia riservato esclusivamente alle imprese e ai consorzi artigiani; si tratta del bando per la promozione del sito elettronico[222]. Lo scopo è quello di diffondere l'utilizzo del sito elettronico tra le imprese artigiane quale mezzo mediatico per presentare la realtà aziendale al potenziale cliente; la direzione è quella del miglioramento qualitativo delle imprese di piccola dimensione che spesso non dispongono neppure del personal computer. Il contributo concesso è del 50% delle spese sostenute per l'acquisto di hardware, per l'acquisto o lo sviluppo del software necessario e dei costi di installazione, di connessione e di formazione; gli investimenti con un minimo di 2.500 euro e un massimo di 20.000 euro devono essere destinati all'utilizzo innovativo delle tecnologie dell'informazione e alla presenza dell'impresa su internet, attraverso un idoneo sito web. Il bando scade con il 31 dicembre 2004.

Salvo lo specifico intervento appena descritto, dai primi anni del 2000, gli interventi nella materia dell'artigianato si concentrano sulla disciplina delle attività artigianali e sulla promozione del settore.

Riguardo a questi due temi il decennio è decisamente fervido con l'introduzione di una nuova disciplina dell'impresa artigiana, con un cambiamento nella gestione dell'albo delle imprese artigiane e con un rinnovato impulso all'attività promozionale dell'artigianato.

Già sul finire del decennio precedente a livello nazionale si era avviata una fase in cui anche il capitale assumeva importanza nella definizione di impresa. Fino a metà degli anni '90 il principio di partecipazione diretta dell'imprenditore artigiano all'attività d'impresa continuava ad essere declinato in formule imprenditoriali che comprendevano esclusivamente imprese con piena responsabilità personale del titolare e dei soci artigiani anche per quanto riguardava le

222 Deliberazione della Giunta provinciale n. 2502 del 3 ottobre 2003.

risorse impiegate in azienda; successivamente comincia a venire a galla l'idea che può considerarsi artigiana anche l'impresa con una responsabilità limitata da parte dei soci. Dopo il primo timido passo di fine anni '90 dell'ampliamento alle società in accomandita semplice e alle società a responsabilità limitata con unico socio[223] con l'avvio del nuovo millennio nella legge quadro nazionale, la possibilità di svolgimento dell'attività artigiana è estesa alle società a responsabilità limitata pluri-socio[224]. Nel 2002 anche la Provincia adegua la normativa provinciale[225].

Tale modifica della legge provinciale di disciplina dell'artigianato riscrive anche le norme del 1977 relative alla figura del maestro artigiano e all'istituto della bottega scuola, fino ad allora mai attuate; l'obiettivo è quello di rivedere i contenuti e le finalità dei due istituti giuridici rispetto alle originarie previsioni in modo tale che possano finalmente divenire fattori di qualificazione delle professionalità artigiane sia per l'imprenditore che per la manodopera occupata.

La normativa precedente era finalizzata in primo luogo a fornire un riconoscimento particolare agli imprenditori artigiani dopo un certo numero di anni, che dimostravano, col superamento di specifici esami, di aver raggiunto una professionalità elevata. Una sorta di riconoscimento onorifico di "artigiano d.o.c." rispetto all'artigiano comune. La figura del maestro artigiano assumeva anche rilievo ai fini dell'istruzione professionale tramite la bottega scuola ma si trattava di un aspetto secondario. Con la modifica si inverte tale impostazione: si vuole consentire prioritariamente l'inserimento a pieno titolo del maestro artigiano quale insegnante tecnico,

223 C. Moser, "Le politiche economiche in Trentino. Gli anni '80 e '90. Dal Secondo Statuto del 1971 al 2021", IDESIA Edizioni, Trento, 2023, "Gli anni '90: la globalizzazione fa capolino anche nell'autonomia trentina", cap. 2, par. 2.8., p. 292.
224 Art. 3 della legge 8 agosto 1985, n. 443, "Legge-quadro per l'artigianato" come modificato dall'art. 13 della legge 5 marzo 2001, n. 57, "Disposizioni in materia di apertura e regolazione dei mercati".
225 Art. 73 della legge provinciale 19 febbraio 2002, n. 1, "Misure collegate con la manovra di finanza pubblica per l'anno 2002" modificativo in particolare dell'art. 4 della legge provinciale 12 dicembre 1977, n. 34, "Nuova disciplina dell'artigianato".

non legato da rapporto di lavoro subordinato, nell'ambito della formazione professionale e, soltanto di conseguenza, riconoscere una specifica qualificazione imprenditoriale e professionale anche a tutela del cittadino che acquista i prodotti e i servizi artigianali, fornendo idonee garanzie circa la capacità professionale dell'imprenditore; non più quindi un catalogo di artigiani eccellenti, ma una categoria di artigiani che, in possesso della necessaria, elevata, professionalità di mestiere, abbiano anche le necessarie conoscenze per la trasmissione della propria competenza tecnico-professionale.

In tale ottica viene ipotizzato un percorso formativo per l'acquisizione del titolo di maestro in due stadi: un primo livello che costituisce momento di formazione, aggiornamento e verifica delle conoscenze tecnico-professionali, e un secondo rivolto all'acquisizione delle competenze atte alla trasmissione del mestiere. Se, infatti, il fine perseguito è quello di poter contare su figure di artigiani in grado di collaborare nell'ambito della formazione professionale, è evidente che ogni tipo di valutazione deve tener conto di questo aspetto e pertanto diviene necessaria, e non più semplicemente facoltativa, la frequenza di un corso di tipo abilitante. Il corso di primo livello di contenuto tecnico-professionale fornisce nozioni professionali concernenti le tecnologie moderne, le caratteristiche dei materiali, la sicurezza sul posto di lavoro, ma deve intendersi, sotto questo aspetto, più come momento teorico-pratico riepilogativo o di aggiornamento, piuttosto che uno strumento in grado di dare professionalità laddove questa non sia già presente. Il corso di secondo livello pone invece l'accento sul rapporto tra insegnante e allievo, sulle metodologie d'insegnamento e sulla psicologia.

Oltre all'utilizzo del maestro artigiano direttamente nelle strutture pubbliche, la norma prevede la possibilità di individuare i laboratori di imprese dirette da un maestro artigiano quali botteghe scuola ossia luoghi fisici in cui è trasmessa agli allievi la professionalità pratica e dove que-

sti ultimi possono acquisire crediti formativi spendibili nel percorso di studio. I laboratori devono presentare idonee caratteristiche di sicurezza, di dotazione strumentale, di spazio, e di quant'altro si ritenga necessario; in tale caso il rapporto tra artigiano-docente e allievo non costituisce un rapporto di lavoro subordinato. L'ulteriore innovazione consiste nell'estendere l'utilizzo della bottega scuola anche per la formazione offerta dall'Agenzia del Lavoro.

La nuova legge rappresenta la base giuridica su cui, finalmente dopo quasi 30 anni dalla loro prima istituzione, troveranno attuazione concreta il maestro artigiano e la bottega scuola e già in un periodo immediatamente successivo alla sua approvazione si avvia il processo che porterà ai primi corsi e ai primi maestri artigiani.

Soltanto a distanza di pochi mesi dalla legge provinciale su società a responsabilità limitata, maestri artigiani e bottega scuola, ancora nel 2002, la disciplina dell'impresa artigiana viene riscritta con la legge provinciale 1° agosto 2002, n. 11, "Disciplina dell'impresa artigiana nella provincia autonoma di Trento". Tuttavia, anche se vi trovano collocazione senza alcuna modifica le disposizioni appena descritte, non si tratta di un mero aggiornamento organico.

«*Infatti, dopo che la giurisprudenza aveva più volte sollevato la questione di illegittimità costituzionale della norma statale che prevede la non applicabilità della legge quadro statale alle Regioni speciali, la Suprema Corte (sentenza n. 196 del 24-28 maggio 1999) ha definitivamente chiarito che la competenza primaria in materia di artigianato delle Regioni a statuto speciale e delle Province autonome non si estende all'aspetto previdenziale, materia che rimane di esclusiva competenza statale, ma ha soprattutto evidenziato che presso tali Regioni sussistono due distinte nozioni di impresa artigiana: l'una ricavata dalla legge regionale, rilevante ai fini della legislazione regionale, l'altra, desunta dalla legge statale, rilevante ai fini della legislazione concernente materie, come quella previdenziale, nelle quali lo*

Stato ha conservato la propria competenza fondamentale.
Con l'approvazione della legge provinciale n. 11/2002 si realizza così un meccanismo che, attraverso l'istituzione di un albo diviso in due sezioni, garantisce chiarezza e sicurezza all'impresa relativamente alla qualificazione artigiana della stessa.
Le decisioni della Commissione hanno quindi due effetti:

- *il primo riguarda materie non di competenza regionale/provinciale quali previdenza, assicurazione sugli infortuni e rapporti civilistici e comporta, per tali materie, l'iscrizione dell'impresa artigiana all'INPS, all'INAIL e al Registro delle imprese presso la CCIAA;*
- *il secondo è relativo a competenze proprie della Regione/Provincia quali incentivi, aree artigianali, formazione professionale, apprendistato, maestro artigiano e bottega scuola.*

Nel primo caso, trattandosi di effetti in materie riservate allo Stato, sono applicabili esclusivamente le disposizioni della legge statale (n. 443/1985). Nel secondo, la Provincia ha la competenza per fissare requisiti diversi per l'accesso alla professione artigiana.
Le differenze tra le due sezioni dell'Albo riguardano in primo luogo la dimensione dell'impresa artigiana e secondariamente i consorzi tra imprese artigiane ed imprese o enti appartenenti ad altri settori.
Relativamente alle dimensioni sono operate alcune fondamentali scelte: non ridurre i limiti già stabiliti nella precedente normativa (LP 34/1977); semplificare l'individuazione del numero massimo di addetti previsto dalla normativa statale prescindendo, quindi, dalla distinzione tra operai e apprendisti; non incrementare le dimensioni dell'impresa oltre limiti accettabili, per evitare che l'impresa artigiana trentina esorbiti dai canoni nazionali, uscendo di conseguenza dalla competenza primaria "artigianato". Nei diversi settori dell'artigianato le differenze sono le seguenti […]:

[…] Artigianato - Limiti dimensionali (n. di addetti)

Tip. Aziende	PAT - LP 34/1977	Stato - L. 443/1985	PAT - LP 11/2002
Non in serie	20	18+4 apprendisti	22
In serie	10	9+3 apprendisti	12
Edilizia	20	10+4 apprendisti	22
Artistico	50	32+8 apprendisti	50
Trasporto	5	8	8

Riguardo ai consorzi, la normativa statale accoglie la possibilità di iscrivere all'Albo anche consorzi misti tra imprenditori artigiani e imprenditori industriali. La Provincia di Trento ha ritenuto opportuno considerare artigiani non soltanto i consorzi costituiti tra artigiani ed industriali ma anche tra artigiani ed imprese di altri settori (per esempio, commercianti), poiché ciò potrebbe contribuire a promuovere la commercializzazione dei prodotti artigianali. I requisiti relativi al rapporto tra imprenditori artigiani e non artigiani nel consorzio restano peraltro quelli previsti dalla legge dello Stato.
Altri elementi di rilievo introdotti dalla nuova normativa sono le disposizioni che tutelano le professionalità artigiane. È stabilito l'obbligo in capo alla Commissione per l'artigianato di raccogliere le segnalazioni di violazioni e di trasmetterle alle pubbliche amministrazioni interessate. Sono notevolmente incrementate le sanzioni per chi, avendone i requisiti, non provvede ad iscriversi all'Albo delle imprese artigiane.
Ancora, per i maestri artigiani e le botteghe scuola sono previste priorità specifiche sugli investimenti previsti dalla LP 6/1999. È anche prevista la possibilità di agevolare la collaborazione fra imprese, nonché di sostenere iniziative per la valorizzazione dell'artigianato tradizionale»[226].

226 P. Spagni, 4. *L'artigianato 2. La disciplina giuridica dell'impresa artigiana* in

Una successiva modifica della legge provinciale, nel 2005, attua uno snellimento delle procedure di tenuta dell'albo inserendo la possibilità di delegare alla Camera di commercio, industria, artigianato e agricoltura la gestione dell'albo delle imprese artigiane e delle attività connesse; tale affidamento è regolato nell'ambito dell'accordo di programma sottoscritto tra Provincia e Camera per un insieme di attività affidate a quest'ultima[227]. L'accordo di programma è approvato nel 2006 e all'articolo 12 prevede la delega alla Camera di commercio delle funzioni in materia di artigianato indicate in legge[228]. A partire dal 1° gennaio 2008 diventa effettivo il passaggio alla Camera di commercio della gestione dell'albo delle imprese artigiane e di tutte le conseguenti iscrizioni obbligatorie, previste da norme statali, in particolare per quel che concerne il registro delle imprese e le posizioni INPS e INAIL, con una indubbia semplificazione degli adempimenti a carico delle imprese e una riduzione degli oneri amministrativi grazie alle economie di scala derivanti dalla gestione congiunta dell'albo delle imprese artigiane e del registro delle imprese con la rete informativa sviluppata da Infocamere[229].
La nuova disciplina dell'impresa artigiana interviene anche sulla promozione dell'artigianato. Per valorizzare la professione artigiana e per conservare la memoria dei mestieri e dei prodotti artigianali tipici, sono autorizzati interventi con due differenti modalità: la concessione di contributi annuali su progetti d'interesse provinciale proposti da enti e associazioni senza scopo di lucro; la realizzazione di iniziative promozionali e manifestazioni anche con la collaborazione di altri enti ed organismi pubblici o privati.

Quarant'anni di autonomia, a cura di M. Marcantoni, G. Postal, R. Toniatti, vol. II *Le politiche socio-sanitarie e gli interventi per il sostegno dell'economia*, Franco-Angeli, 2011, pp. 506-508.

227 Artt. 19 e 42 della legge provinciale 29 dicembre 2005, n. 20, "Disposizioni per la formazione del bilancio annuale 2006 e pluriennale 2006-2008 della Provincia autonoma di Trento (legge finanziaria)".

228 Deliberazione della Giunta provinciale n. 1348 del 30 giugno 2006.

229 Società consortile delle Camere di commercio italiane avente lo scopo di gestire il sistema informatico nazionale relativo ai registri, albi, ruoli, elenchi e repertori tenuti dalle Camere ai fini di pubblicità legale o di pubblicità notizia.

Con due modifiche successive del 2005 e del 2009[230] gli interventi promozionali vengono perfezionati stabilendo in particolare la possibilità di realizzare iniziative o manifestazioni di particolare rilevanza per l'artigianato tramite fondi costituiti presso enti e organizzazioni pubbliche o private regolati da apposita convenzione. In applicazione di tali possibilità nel 2005 è costituito un fondo per gli interventi diretti a qualificare l'attività artigiana presso il consorzio Centro europeo di impresa e innovazione del Trentino (CEII Trentino), a cui ne è affidata la gestione regolata da apposita convenzione[231].

«*La convenzione prevede l'approvazione del programma annuale degli interventi gestiti dal fondo. Il programma è suddiviso in tre aree fondamentali per il conseguimento dell'obiettivo di qualificare e valorizzare l'artigianato secondo le finalità previste dall'articolo 17 della legge provinciale n. 11/2002.*

La prima area di interventi riguarda la divulgazione dell'attività artigiana e del suo radicamento con il territorio, nonché dei mestieri tradizionali, anche mediante premi e riconoscimenti ad attività o situazioni meritevoli, la realizzazione di pubblicazioni e filmati ed iniziative a carattere espositivo. L'intervento intende favorire l'accesso ai mercati da parte della generalità delle imprese e mantenere viva una modalità tradizionale di svolgimento delle produzioni.

La seconda area di interventi per la qualificazione delle attività artigianali è relativa alla promozione dell'innovazione e la qualità dell'azienda artigiana, nonché della sua apertura ai mercati internazionali. L'innovazione di prodotto e di processo può essere favorita attraverso la messa a disposizione di metodologie atte a stimolare nuove idee, progetti

230 Art. 28 della legge provinciale 10 febbraio 2005, n. 1, "Disposizioni per la formazione del bilancio annuale 2005 e pluriennale 2005-2007 della Provincia autonoma di Trento (legge finanziaria)" e art. 36 legge provinciale 28 marzo 2009, n. 2, "Disposizioni per l'assestamento del bilancio annuale 2009 e pluriennale 2009-2011 della Provincia autonoma di Trento (legge finanziaria di assestamento 2009)".

231 Deliberazione della Giunta provinciale n. 1219 del 10 giugno 2005 e convenzione conclusa in data 28 luglio 2005, n. di raccolta 34716.

e soluzioni che possano portare vantaggi competitivi per un continuo miglioramento della qualità dell'impresa.
La terza area di interventi è costituita dalla promozione dei rapporti tra imprenditoria artigiana e circuito della formazione professionale. La formazione di capitale umano risulta essenziale anche nello sviluppo della professionalità artigiana: appare quindi importante prevedere interventi collaborativi tra mondo dell'impresa e scuole, anche nell'ottica di valorizzazione della figura del maestro artigiano, ideale anello di collegamento tra le due realtà»[232].
Tra le iniziative più significative di promozione dell'artigianato realizzate tramite C.E.I.I. Trentino va ricordata, a partire dal 2006, la partecipazione annuale della Provincia con un proprio stand ad Artigianato in fiera, tra le più grandi manifestazioni internazionali espositive delle produzioni artigianali che si svolge a Milano nella settimana in cui cade Sant'Ambrogio (7 dicembre). La rivista provinciale *Il Trentino* fa il punto sull'edizione 2009: «*Dal 5 al 13 dicembre, il nuovo polo fieristico di Rho, a Milano, ha ospitato la mostra mercato internazionale dell'artigianato, giunta alla 14esima edizione.*
All'interno di "Artigiano in fiera", rassegna che fa rivivere cultura, tradizione e innovazione dell'artigianato di tutto il mondo, il Trentino è stato ampiamente rappresentato in uno stand di elevata qualità, ampio e visibile. Una vetrina per l'intera produzione artigianale del Trentino che ha permesso di promuovere l'intero territorio e di far conoscere ai milioni di visitatori, calamitati dalla fiera di Milano, tutti quei prodotti che costituiscono l'eccellenza del territorio e che fanno parte, intrinsecamente, della tradizione trentina.
All'iniziativa non è mancato il sostegno della Provincia autonoma di Trento.

232 P. Spagni, 4. *L'artigianato 3. La promozione dell'artigianato* in *Quarant'anni di autonomia* a cura di M. Marcantoni, G. Postal, R. Toniatti, vol. II *Le politiche socio-sanitarie e gli interventi per il sostegno dell'economia*, FrancoAngeli, 2011, pp. 508-509.

Del resto "L'Artigiano in Fiera" è un evento unico al mondo, attraverso il quale conoscere la creatività e i prodotti di oltre 3.000 artigiani provenienti da 107 Paesi del mondo. Otto erano i padiglioni del nuovo polo fieristico a Rho dedicati al comparto artigianale, circa 140.000 metri quadri per offrire idee regalo originali, colori, tradizioni, storie e incontri con artigiani di tutto il mondo, e con i sapori di Italia, d'Europa e dei Paesi del Mondo in oltre cinquanta ristoranti tipici. [...]
Un assaggio a 360° della realtà artigianale del Trentino che, con le sue 14.000 imprese, 37.000 addetti e con oltre il 20% della popolazione provinciale collegata a questo comparto, si colloca a buon titolo tra le categorie più numerose.
Ad affiancare le aziende trentine, come sempre, uno spazio istituzionale, rappresentato da Trentino S.p.A. e Camera di Commercio LA.A. di Trento, dove erano riunite le informazioni sul territorio, le produzioni di eccellenza e le proposte turistiche, spazio che si coniugava con quello degli artigiani, ad evidenziare, ancora una volta, la sinergia dei diversi soggetti del territorio»[233].

Sul fronte del miglioramento qualitativo e della promozione delle imprese artigiane va ricordato che nella convenzione fra Provincia ed Agenzia per lo Sviluppo S.p.A. del 2004 è prevista la collaborazione con C.E.I.I. Trentino per l'attivazione di azioni di formazione e servizi per la nuova imprenditorialità, nonché azioni di promozione e qualificazione delle attività economiche, comprendenti l'assistenza tecnica e la consulenza[234].

Nel maggio 2007 la Giunta provinciale decide l'adesione della Provincia a C.E.I.I. Trentino[235], entrando nella compagine sociale allora costituita da Associazione artigiani e piccole imprese della provincia di Trento, Comuni di Tren-

233 Dall'articolo "Economie - In fiera a Milano", nella rivista *Il Trentino* della Provincia autonoma di Trento, anno XLVI, n. 296, gennaio 2010, p. 27.
234 Deliberazione della Giunta provinciale n. 1672 del 23 luglio 2004, cfr. *supra*, par. 2.4.
235 Deliberazione della Giunta provinciale n. 1094 del 30 maggio 2007.

to e Rovereto, Fondazione Kessler, Cooperativa artigiana di garanzia della Provincia di Trento, SAPI – Servizi per l'artigianato e la piccola impresa. La scelta rappresenta il riconoscimento del Centro quale partner provinciale nella promozione dell'artigianato e, soprattutto, quale promotore dell'innovazione e della qualità; l'intervento provinciale rafforza il ruolo di C.E.I.I. Trentino di interlocutore con le piccole imprese e di interfaccia per lo sviluppo di azioni orientate alla ricerca e alla crescita delle imprese artigiane.
A fine decennio il consorzio costituisce il punto di riferimento per le politiche di qualificazione dell'artigianato finanziate dall'Amministrazione provinciale attraverso un programma degli interventi approvato annualmente. «*La Giunta provinciale ha approvato il Programma degli interventi diretti a qualificare l'attività artigiana per il 2009, così come proposto da CEii Trentino - braccio operativo della Provincia per gli interventi di promozione dell'artigianato - con una spesa complessiva prevista che ammonta a 529.000,00 euro per il 2009*»[236].
Nell'ambito del programma, il premio lavoro in sicurezza costituisce uno degli esempi più significativi delle azioni qualificanti. «*La Giunta provinciale ha approvato il bando per il "Premio lavoro in sicurezza - edizione 2009-2010". Ha affidato inoltre al CEii Trentino, Centro Europeo d'Impresa e Innovazione, l'incarico di svolgere le attività relative all'organizzazione del premio. Verranno assegnati a tre imprese vincitrici premi di 11.000 euro lordi ciascuno. Questa iniziativa è di particolare rilevanza per il Trentino in quanto si considera prioritario l'obiettivo della sicurezza in azienda. È riservata alle piccole imprese private dei settori dell'artigianato, del commercio, dell'industria, dei servizi, anche in forma di cooperativa, che si siano particolarmente distinte nell'impegno per l'igiene e sicurezza*

236 Dall'articolo "Artigianato qualificato", nella rivista *Il Trentino* della Provincia autonoma di Trento, anno XLV, n. 286, marzo 2009, p. 8.

del lavoro, l'integrazione sociale, economica ed ambientale dell'attività lavorativa e nelle politiche di conciliazione lavoro-famiglia»[237].

La Provincia ha affidato a C.E.I.I. Trentino anche la gestione di uno sportello destinato ad affiancare le piccole imprese che necessitano di assistenza nei processi di innovazione.

«*Per sostenere l'attività dello "Sportello di assistenza tecnica e manageriale alle imprese artigiane" gestito per conto della Provincia dal Centro europeo di impresa e innovazione del Trentino, il CEii potrà contare per il 2009 su un finanziamento di 250mila euro. L'attività dello Sportello è quella oggi chiamata economic gardening, che fa riferimento alla promozione dell'innovazione delle imprese, dei processi di sviluppo imprenditoriale ed aziendale e all'accompagnamento delle imprese artigiane nello sviluppo di ricerca applicata e nel trasferimento di informazioni tecnico scientifiche*»[238].

Un ultimo esempio di attività promozionale è costituito dal rapporto sull'artigianato che, annualmente, attraverso l'analisi campionaria degli orientamenti delle imprese valuta la situazione del settore rispetto ai temi principali del periodo. La presentazione del rapporto 2009 trova spazio tra le notizie della rivista provinciale: «*L'assessore all'industria, artigianato e commercio Alessandro Olivi ha presentato il terzo Rapporto sullo stato dell'artigianato trentino, realtà fatta di 14mila imprese con 37mila addetti. "Il primo elemento di qualità di questo Rapporto 2009 - ha detto l'assessore - sta nel fatto che l'insieme dei dati matematici e statistici nasce da una vasta operazione di ascolto che ha coinvolto più di due mila aziende artigiane. Non di esercizio accademico si tratta, quindi, bensì di un grande affresco complesso e composito che nasce dalle parole vive e vere degli artigiani". E ne ha dato testimonianza Ma-*

237 Articolo "Notizie - Premio lavoro in sicurezza", nella rivista *Il Trentino* della Provincia autonoma di Trento, anno XLV, n. 292, ottobre 2009, p. 35.

238 Articolo "Notizie - Economia - Innovazione e artigianato, 250mila euro al CEII", nella rivista *Il Trentino* della Provincia autonoma di Trento, anno XLV, n. 290, luglio-agosto 2009, p. 13.

riacristina Mirabella, funzionaria del Servizio statistica, che ha coordinato il lavoro di raccolta dati e che ha raccontato in coda di presentazione le difficoltà, ma anche le soddisfazioni raccolte contattando e coinvolgendo le imprese e i loro titolari.

Il Rapporto, quasi 370 pagine di indagini, riflessioni e molte, moltissime tabelle, è stato curato e scritto dal noto sociologo trentino Nadio Delai, presidente di Ermeneia – Studi & strategie di sistema. "Il Rapporto 2009 - ha detto tra l'altro Delai nella sua relazione illustrativa – è chiaramente una risposta a quegli economisti che negli anni scorsi avevano giudicato come 'sbagliata' la dimensione diffusa della micro-imprenditorialità: ci avevano detto che mai un sistema del genere avrebbe potuto superare una crisi economica… In realtà i dati oggi ci dicono che proprio perché diffusa, proprio perché piccola e legata al proprio territorio, proprio perché forza economica che 'fa il passo secondo la gamba' (in realtà Delai ha usato il neologismo di 'forza quieta'), l'artigianato ha saputo reagire anche alla crisi economica, mescolando fasi ed aree di assestamento a momenti ed episodi di trasformazione e di innovazione".

Certo, non mancano i problemi ma la congiuntura negativa, ha detto il presidente degli artigiani Roberto de Laurentis, conosce in Trentino dei chiaroscuri (l'asta dell'Adige risente in negativo di più delle valli: bene l'edilizia grazie ai provvedimenti della Provincia; più in crisi filiere e settori "poveri" come, ad esempio, il legno) anche se, mutuando la frase di un consulente del presidente americano Obama, "una buona crisi non possiamo mai lasciarcela scappare!". La crisi, infatti, sempre secondo de Laurentis, "ha fatto emergere la caratteristica fondante dell'artigiano, che è impresa di uomini e donne che lavorano e sudano con le loro mani. Lasciatemelo dire: da questo Rapporto emerge come fatto chiaro che quelle artigiane sono veri e propri enti morali!". "Il merito principale di questo Rapporto, voluto nel 2005 dal mio predecessore Franco Panizza,

è il fatto di esser nato ascoltando i diretti interessati, gli artigiani - ha poi aggiunto l'assessore Olivi - è quindi uno studio che ci dà indicazioni dopo aver fatto parlare gli attori del problema, i protagonisti della 'fabbrica diffusa' che l'artigianato".

Ma quali sono le piste di lavoro, le indicazioni strategiche che emergono dal rapporto?

"Innanzitutto, emergono alcune conferme sulla bontà delle Linee guida che la Provincia ha fornito al settore in questi ultimi anni. Abbiamo garantito la tenuta del sistema, ma non siamo stati noi a fare selezione, perché a questo ci ha pensato direttamente la crisi, mentre siamo stati noi a fornire sostegni, supporti e stimoli alle aziende perché migliorino, perché avanzino nell'innovazione. Stimoli e supporti, però, che non devono andare solo ai più bravi, ma devono venire incontro anche a coloro che bravi vorrebbero diventarlo e potrebbero esserlo proprio grazie agli incentivi. Ecco perché la creazione dell'Agenzia provinciale per gli aiuti alle imprese si sta rivelando uno strumento di straordinaria importanza per inventare nuove strategie nella distribuzione degli incentivi, per controllarne i reali effetti sulle aziende e sull'economia, per fare quell'informazione diffusa che il Rapporto 2009 individua come uno dei lati problematici della crisi economica trentina. Toccherà, insomma, all'Agenzia informare gli artigiani che i contributi servono per fare investimenti nell'innovazione di prodotto, per fare rete con altre aziende, per affrontare il mercato globale con la propria identità sulle spalle"»[239].

239 Dall'articolo "Economie - La 'forza quieta' dell'artigianato" di M. Neri, nella rivista *Il Trentino* della Provincia autonoma di Trento, anno XLVI, n. 296, gennaio 2010, pp. 26-27.

2.12. **La liberalizzazione delle attività commerciali arriva in Trentino**

Il 2000 si apre per il settore commerciale trentino in un contesto di evoluzione che esige l'adeguamento degli strumenti provinciali di intervento.

In primo luogo, è appena entrata in vigore la legge unica per l'economia[240] che, con la sua concentrazione in un unico provvedimento di tutte le agevolazioni alle imprese, sottrae alla logica settoriale l'incentivazione a parte qualche limitato intervento specifico; per il commercio rientrano in quest'ultima tipologia gli interventi di sostegno ai cosiddetti multiservizio e ai consorzi tra operatori commerciali dei centri storici[241].

Inoltre, soltanto da poco più di un anno è entrato in vigore il cosiddetto decreto Bersani che ha innovato e liberalizzato le attività commerciali in Italia sulla falsa riga degli orientamenti delle più evolute legislazioni europee e degli indirizzi della stessa Unione europea[242].

D'altra parte, nel 2001 è approvata la revisione del Titolo V della Costituzione riconoscendo alle Regioni a Statuto ordinario la competenza esclusiva in materia di commercio, a parte il commercio con l'estero rientrante nella legislazione concorrente; è prevista l'espansione della competenza anche alle Regioni a Statuto speciale ed alle Province autonome di Trento e di Bolzano in quanto trattasi di una forma di autonomia più ampia rispetto a quella già attribuita[243].

240 Cfr. *supra*, par. 2.3.

241 C. Moser, "Le politiche economiche in Trentino. Gli anni '80 e '90. Dal Secondo Statuto del 1971 al 2021", IDESIA Edizioni, Trento, 2023, "Gli anni '90: la globalizzazione fa capolino anche nell'autonomia trentina", cap. 2, par. 2.9., p. 300.

242 Decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 114, "Riforma della disciplina relativa al settore del commercio, a norma dell'articolo 4, comma 4, della legge 15 marzo 1997, n. 59". Cfr. C. Moser, "Le politiche economiche in Trentino. Gli anni '80 e '90. Dal Secondo Statuto del 1971 al 2021", IDESIA Edizioni, Trento, 2023, "Gli anni '90: la globalizzazione fa capolino anche nell'autonomia trentina", cap. 2, par. 2.9., p. 300.

243 Artt. 3 e 10 della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, "Modifiche al

In questo contesto di cambiamento, la legislazione provinciale in materia di commercio si evolve.
Tra il 2000 e il 2009 sono approvate due leggi in materia di commercio.
All'avvio del nuovo millennio è depositato in Consiglio provinciale un primo provvedimento[244] per adeguare le norme provinciali di disciplina dell'attività commerciale ai principi del decreto Bersani; il tema centrale della proposta è costituito dall'abbandono della programmazione per settori merceologici per passare ad una pianificazione per dimensione delle strutture.
La relazione illustrativa del disegno di legge ben rappresenta il quadro delle motivazioni e degli obiettivi entro il quale è tracciata la nuova impostazione provinciale.
«*La legge 15 marzo 1997, n. 59 aveva conferito al Governo la delega ad emanare un decreto volto a trasferire alle autonomie locali particolari competenze in alcune materie, fra le quali il commercio, fissando i principi generali nell'ambito dei quali dette competenze avrebbero dovuto essere esercitate.*
Avvalendosi di tale delega il Governo ha emanato il decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 114 "Riforma della disciplina relativa al settore del commercio, a norma dell'articolo 4, comma 4, della legge 15 marzo 1997, n. 59", pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale del 24 aprile 1998.
Si tratta di un provvedimento di riforma economico-sociale perché innova profondamente la previgente disciplina del commercio fondata sui principi della legge 11 giugno 1971, n. 426, in quanto:

a. *trasferisce pressoché integralmente la disciplina del settore alle Regioni ed ai Comuni, riservando allo Stato unicamente l'emanazione di norme "quadro" (secondo il principio di sussidiarietà sancito dalla legge 59/1997);*

titolo V della parte seconda della Costituzione".
244 Disegno di legge 2 agosto 1999, n. 45, "Disciplina dell'attività commerciale in provincia di Trento".

b. *sopprime il "registro degli esercenti il commercio", semplificando il sistema degli accessi al settore, in quanto limita le cosiddette "barriere professionali" al solo comparto alimentare;*
c. *abolisce la classificazione merceologica per tabelle (14 tabelle base più quelle speciali), sostituendola con la più semplice distinzione fra settore alimentare, settore non alimentare e settore misto;*
d. *liberalizza a regime l'apertura delle unità di vendita del piccolo dettaglio (definite "strutture di vicinato"), sottraendole ai vincoli della programmazione pubblica (salvaguardando peraltro alcune specificità territoriali come le località rurali e montane ed i centri storici);*
e. *abolisce il principio della regolamentazione pubblica degli orari di vendita, restituendo agli operatori ampia autonomia decisionale da esercitare in una fascia giornaliera di 13 ore (dalle 7.00 alle 22.00) e annua di 12 domeniche (otto a scelta più quelle di dicembre);*
f. *introduce il principio della "valutazione d'impatto" delle singole iniziative come criterio di regolazione dell'insediamento delle strutture commerciali del "medio" e "grande dettaglio", affidandone alle Regioni la definizione ed ai Comuni la* concreta attuazione.

Gli indirizzi fortemente innovativi del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 114 sono notevolmente mitigati dalle diverse "disposizioni di natura transitoria", che garantiscono gradualità nell'applicazione dei principi ispiratori e da alcune "disposizioni speciali", che consentono alle Regioni e Comuni caratterizzati da specificità socio-territoriali (zone montane e rurali, centri storici ecc.) di mettere a punto normative particolari e strumenti finalizzati alla salvaguardia del servizio di prossimità, alla tutela della coesione sociale delle comunità locali, alla difesa degli equilibri territoriali e del tessuto urbano.

Trattandosi di una riforma economico-sociale, la nuova disciplina è destinata ad incidere obbligatoriamente sulle

competenze - sia di tipo concorrente come quella del commercio, sia di natura primaria come la disciplina urbanistica - della Provincia di Trento.

Il decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 114 riforma la disciplina generale delle attività commerciali secondo un'ottica di semplificazione dei procedimenti (con largo ricorso alla denuncia di inizio attività e al principio del silenzio-assenso) e di riordino delle competenze autorizzatorie, trasferite integralmente in capo ai comuni (in attuazione del principio di sussidiarietà). Tuttavia, l'innovazione fondamentale della riforma è senza dubbio quella che riguarda la programmazione commerciale, completamente rivista rispetto all'impianto normativo della legge 426 del 1971.

La legge provinciale 22 dicembre 1983, n. 46 e il complesso di provvedimenti ad essa collegati [...] *hanno rappresentato nel corso degli ultimi quindici anni il "sistema di regole" che ha consentito di governare, attraverso il regime delle autorizzazioni collegate ai citati strumenti di programmazione, l'assetto e lo sviluppo del settore della distribuzione sul territorio provinciale.*

Si tratta di una legge concepita nel solco dei principi ispiratori della legislazione statale di settore, in particolare della legge 11 giugno 1971 n. 426, applicata anche in provincia di Trento fra il 1971 e il 1984. Legislazione basata, com'è noto, sul principio fondamentale della "programmazione pubblica dell'offerta", in base al quale la quantità della nuova offerta è stabilita dai piani commerciali dei comuni, che contengono vincoli al rilascio delle nuove autorizzazioni. L'obiettivo della programmazione pubblica è a sua volta costituito dal tendenziale equilibrio, economico e territoriale, fra la domanda e l'offerta di beni di consumo.

Questo complesso di regole di carattere amministrativo e di strumenti a contenuto economico è tipico del modello normativo italiano, perché negli altri paesi europei il controllo dello sviluppo delle rete distributiva non è affidato a strumenti di natura settoriale ma a quelli della pianificazione

urbanistica e territoriale, che regola lo sviluppo degli insediamenti non con l'intento di influire direttamente sul regime di concorrenza fra le imprese, ma allo scopo di mediare tra le diverse funzioni (produttive, residenziali, di servizio, della mobilità, ecc.) e di limitarne gli impatti sul territorio. La pianificazione urbanistico-territoriale della rete distributiva comporta l'abbandono della programmazione "per settori merceologici" (sottoposti a particolare tutela sono infatti i settori dei beni "di largo consumo": alimentari e abbigliamento) e l'adozione di criteri di pianificazione "per dimensione delle strutture", in quanto solo oltre determinate soglie dimensionali si manifesta un apprezzabile impatto territoriale e/o ambientale e/o sulla funzionalità della rete viaria e/o sul mantenimento dei servizi e della coesione sociale, ecc.

È questa la strada tracciata dal legislatore statale attraverso il decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 114, che ha riformato la disciplina di settore ed ai cui princìpi la Provincia Autonoma di Trento è tenuta ad adeguarsi.

All'atto dell'entrata in vigore della L.P. 22 dicembre 1983, n. 46 la rete commerciale trentina presentava alcuni connotati che la differenziavano sensibilmente rispetto al panorama nazionale. In particolare, il tasso di modernizzazione collocava la provincia di Trento ai vertici di una ideale graduatoria, specialmente per quanto riguarda il settore alimentare che faceva registrare, secondo i dati ministeriali riportati nel piano provinciale di politica commerciale, una presenza di supermercati pari ad oltre 5 volte la media nazionale. Ciò era dovuto, con ogni probabilità, alla concomitanza di più fattori interagenti, fra i quali sono da annoverare una strumentazione pubblica di piano assai meno vincolistica che altrove e la marcata presenza sul territorio provinciale della cooperazione di consumo che, unitamente ad alcuni imprenditori indipendenti, hanno saputo sviluppare politiche di ammodernamento assai incisive.

Per converso iniziavano già allora a manifestarsi fenomeni negativi come la desertificazione commerciale delle aree

periferiche e marginali e l'abbandono dei centri storici dei maggiori comuni. Allo scopo di porre un argine a questi fenomeni indesiderati il piano provinciale di politica commerciale, adottato dalla Giunta provinciale nel 1987, ha emanato una serie di indirizzi e direttive, puntualmente recepiti dai Comprensori e dai Comuni nei rispettivi strumenti di programmazione commerciale, di tenore assai restrittivo (come l'istituzione di zone commerciali all'interno dei singoli comuni, i vincoli ai trasferimenti degli esercizi fra zone diverse, i criteri di affinità merceologica, le forti limitazioni nei confronti degli ampliamenti e delle concentrazioni), che hanno contribuito a contenere, in questi ultimi anni, l'espansione del "moderno" riducendo la forbice del tasso di modernizzazione rispetto alla media nazionale.

Le restrizioni normative, in particolare l'estensione del contingentamento a diverse tabelle relative ai beni non di largo consumo ed i vincoli in materia di ampliamento merceologico e di trasferimento sul territorio comunale hanno finito tuttavia con il penalizzare eccessivamente le imprese del settore, in particolare quelle operanti attraverso piccoli esercizi, impedendo o rallentando i necessari adeguamenti dell'offerta ai rapidi mutamenti della domanda.

All'atto dell'emanazione del decreto legislativo 114/1998 la situazione normativa locale si presentava con profili formalmente più evoluti di quella statale per quanto riguarda la disciplina legislativa, considerato che nella L.P. 46/1983 erano previsti due livelli di programmazione sovracomunale e norme di urbanistica commerciale che erano allora del tutto estranee alla disciplina statale, mentre appaiono ora quanto mai attuali alla luce di quanto dispone il decreto legislativo 114/1998. Al contrario per quanto riguarda gli strumenti di pianificazione si è venuto stratificando nel corso degli anni un eccesso di vincoli normativi come riflesso del tentativo di graduare ed ammortizzare gli effetti economici e sociali indotti dai rapidi processi di mutamento strutturale ed organizzativo della rete distributiva.

Tutto ciò ha portato più di recente il legislatore provinciale ad emanare alcune norme di liberalizzazione e di semplificazione, in attesa di varare un provvedimento legislativo organico volto a recepire i principi ed i contenuti innovativi del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 114.

Si tratta delle disposizioni inserite nella legge provinciale 11 settembre 1998, n. 10, collegata all'assestamento di bilancio, che attraverso l'articolo 29 ha modificato o reso inoperanti una serie di istituti normativi contenuti sia nella legge sia negli strumenti di pianificazione settoriale, attuando in parte quanto era già contenuto nel disegno di legge n. 148/1997, approvato dalla Giunta provinciale e non approdato in Consiglio per sopraggiunte difficoltà di ordine politico. Tale disposizione prevede in particolare la soppressione dei vincoli relativi ai trasferimenti degli esercizi del piccolo dettaglio nell'ambito del territorio comunale nonché di ulteriori vincoli relativi all'ampliamento merceologico (superfici minime, affinità fra tabelle merceologiche) e la riduzione del contingentamento ai soli settori dell'alimentazione e dell'abbigliamento. Essa stabilisce inoltre l'ulteriore proroga (fino al 31 ottobre 1999) e l'estensione del blocco, già disposto nel 1997 e prorogato nel 1998, relativo alle autorizzazioni per esercizi del grande dettaglio.

Premesso quanto sopra, la riforma del commercio introdotta con il decreto legislativo 114 del 1998 dal ministro Bersani non è un provvedimento "silenzioso", di aggiornamento del quadro esistente o di ammodernamento di un impianto normativo consolidato: è invece una rivoluzione, prima di tutto culturale e poi anche tecnico-economica e come tale va interiorizzata. Qualcuno l'ha definita una legge di civiltà e in questo senso costituisce un'eccellente opportunità per le istituzioni regionali di cimentarsi in un nuovo percorso normativo tutto da inventare.

Anche se non sorprende che il decreto legislativo in parola abbia creato e crei tuttora ansie e paure. Da anni, infatti, il

settore del commercio è vincolato da norme molto restrittive penalizzanti che ne hanno fatto uno dei più polverizzati e meno aperti d'Europa.

Tra l'altro la "deregulation" arriva in uno dei momenti di maggiore debolezza delle piccole aziende: la forte crescita della grande distribuzione moderna, unita alla stagnazione dei consumi di questi ultimi anni, ha compresso fortemente i margini commerciali. Alla fine sul mercato rimangono solo le imprese più efficienti.

A questo fenomeno non è estranea nemmeno la provincia di Trento, nella quale gli esercizi commerciali si sono ridotti, dal 1985 al 1998, di circa 400 unità (passando da 8.439 a 8.027, - 4,9%). Il fenomeno ha riguardato più il settore alimentare, ridottosi di oltre 740 unità (da 3.375 unità a 2.634, - 22,0%) e meno quello non alimentare, che invece nello stesso periodo è cresciuto (da 5.064 a 5.393, + 6,5%).

Per la Provincia autonoma di Trento l'adeguamento delle proprie leggi commerciali alla riforma Bersani costituisce una doppia opportunità, considerata la specialità dell'autonomia in materia (benché concorrente e quindi non del tutto piena). Comunque, in provincia di Trento il tessuto commerciale è vivo e vitale: il livello di modernizzazione del nostro commercio è tra i più elevati d'Italia. Ma il territorio è relativamente piccolo, convivono comuni molto popolati nelle aree di fondovalle e comuni di ridottissime dimensioni nelle zone più periferiche e in montagna. A relativa distanza dai centri commerciali sopravvivono esercizi di minime dimensioni che esercitano una funzione di "collante" sociale fondamentale (soprattutto grazie alla diffusione capillare delle famiglie cooperative). Consentire un equilibrato sviluppo di formule distributive diverse in funzione delle diverse esigenze del consumatore si pone, quindi, in termini molto precisi come obiettivo primario.

E qui sta il progetto: nessuna volontà di reintrodurre, ancorché mascheratamente, vincoli programmatori di recente memoria (nemmeno facendo leva sull'urbanistica), ma la

ricerca di regole che consentano l'insediamento di strutture commerciali di diversa dimensione in relazione alle differenti esigenze delle imprese e del consumatore. Con un preciso richiamo all'urbanistica commerciale per le strutture commerciali di maggiori dimensioni, in modo da compensare gli impatti derivanti dall'insediamento sul territorio di grandi superfici di vendita. Il piccolo, invece, sarà libero di insediarsi anche da noi.

Alcuni adattamenti si impongono, invece, in materia di superfici e di orari delle attività commerciali, anche considerata la diffusione e la tradizione che il piccolo dettaglio ha nel Trentino.

L'adattamento alla realtà locale dei principi del Bersani nazionale non ne snaturerà, pertanto la filosofia di fondo, che anzi viene accettata in pieno. In cambio, vi è l'esigenza di presidiare alcune situazioni peculiari rispetto al resto d'Italia, in particolare i centri storici del fondovalle (da rivitalizzare come centri commerciali a cielo aperto) e le località marginali o montane (per evitare fenomeni di desertificazione commerciale già in atto), non perdendo di vista l'esigenza di integrare la presenza del commercio con la forte vocazione turistica della provincia.

Anche per noi, quindi, la Bersani rappresenta una sfida, che però abbiamo accettato volentieri e che contiamo di vincere con la collaborazione consapevole degli operatori trentini. Un commercio moderno è un commercio più forte, e un commercio forte è in grado di sostenere meglio la concorrenza dei competitori esterni, che si dimostrano sempre più interessati al mercato trentino.

Con l'obiettivo non di chiudersi verso l'esterno, cosa che in un mercato globale non sarebbe nemmeno pensabile ma di costruire un sistema di regole che consenta ai competitori locali di giocarsi sino in fondo, ciascuno per la sua parte, le proprie opportunità.

In concreto, l'obiettivo prioritario del disegno di legge volto a recepire il decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 114 ri-

guarda l'adeguamento della strumentazione pianificatoria alle mutate esigenze del settore in quanto l'attuale, fondata pressoché esclusivamente su misure amministrative a valenza economica (come il contingentamento delle autorizzazioni), si è rivelata insufficiente a garantire un equilibrato sviluppo delle diverse forme distributive, come dimostra la rapida espansione della grande distribuzione registrata negli ultimi anni sul territorio provinciale. Quest'ultima, se da un lato è venuta incontro alle esigenze dei consumatori ampliandone in misura decisiva le opportunità di acquisto, ha tuttavia contribuito ad indurre alcuni fenomeni indesiderati come la progressiva desertificazione commerciale dei piccoli comuni montani e la perdita dell'originaria funzione attrattiva dei centri storici urbani.

È evidente che i processi di sviluppo delle grandi superfici, specialmente se si verificano in tempi ridotti ed a ritmi accelerati, finiscono con il risultare difficilmente compatibili con la diffusione capillare del servizio distributivo sul territorio e con la salvaguardia del servizio di prossimità, aspetti particolarmente importanti in una realtà territoriale demograficamente assai frammentata, che presenta spesso difficili condizioni di accessibilità.

Si tratta di eventi non circoscritti al territorio provinciale, che tuttavia richiedono interventi e soluzioni appropriate perché rischiano di provocare le conseguenze, indesiderate sotto il profilo sociale e territoriale, che sono state sopra ricordate.

Né possono essere ignorate le diseconomie esterne provocate dallo sviluppo di quelle strutture distributive che, per dimensioni e collocazione, sono suscettibili di produrre un elevato impatto in termini urbanistici ed ambientali, a causa dei crescenti flussi di mobilità veicolare che gravitano sul territorio circostante provocando fenomeni di congestione urbana, dequalificazione del tessuto urbano, disfunzioni della rete viaria, inquinamento acustico ed atmosferico.

Per affrontare la complessità dei problemi derivanti dallo sviluppo della rete distributiva non è più sufficiente la strumen-

tazione della tradizionale politica commerciale, tendente a conseguire l'equilibrio economico e territoriale fra la domanda e l'offerta dei beni di consumo. Occorre un approccio innovativo, peraltro già utilmente adottato e sperimentato altrove, che postula interventi e soluzioni orientate ad un uso congiunto di vincoli normativi e di strumenti urbanistici, finalizzati al conseguimento di ulteriori ma non meno rilevanti categorie di interessi pubblici come la tutela dell'ambiente, la salvaguardia della funzionalità della rete viaria, il risparmio di territorio, la difesa della qualità del tessuto urbano, il riequilibrio fra aree urbane centrali e contesto insediativo periferico, il contenimento dei costi sociali conseguenti allo sviluppo dei grandi insediamenti commerciali, la corretta ripartizione degli oneri delle infrastrutture fra i bilanci degli enti locali e quelli delle imprese beneficiarie degli interventi»[245].

Sulla base di tali considerazioni il disegno di legge è approvato nei primi mesi dell'anno 2000 e, dunque, «*con la legge provinciale 8 maggio 2000, n. 4 viene "rivoluzionato"* [...] *il modello normativo locale prendendo a riferimento i principi della norma nazionale opportunamente adattati al contesto commerciale trentino: scompaiono i vecchi strumenti della pianificazione commerciale provinciale, comprensoriale e comunale; la precedente classificazione merceologica (oltre 75 differenti tipologie di prodotti) viene ricondotta alla più semplice distinzione tra settore alimentare, non alimentare e misto, viene abolito il principio della regolazione pubblica degli orari di vendita, assegnando agli operatori ampia autonomia decisionale da esercitare in una fascia giornaliera di 11 ore dalle 7 alle 20, introducendo di fatto l'orario continuato; viene liberalizzata l'apertura delle unità di vendita del piccolo dettaglio (gli "esercizi di vicinato", di superficie fino a 100 mq o 150 mq a seconda che la popolazione del Comune di insediamento sia inferio-*

245 Dalla relazione illustrativa del disegno di legge recante "Disciplina dell'attività commerciale in provincia di Trento" in https://www.consiglio.provincia.tn.it/doc/IDAP_19820.pdf

re o meno ai 10.000 abitanti), sottraendole ai vincoli della programmazione pubblica (oltre agli esercizi di vicinato, vi sono le medie strutture di vendita e le grandi, anch'esse con superfici diverse a seconda della dimensione comunale – rispettivamente 101-400 mq o 150-800 mq; oltre 400 mq o oltre 800 mq); viene introdotto il principio della valutazione di impatto ambientale delle singole iniziative come criterio di regolazione dell'insediamento delle strutture commerciali aventi maggiore incidenza sul territorio (di fatto per superfici maggiori di 1.500 mq), aprendo le porte ai principi dell'"urbanistica commerciale" che già tutte le normative europee più avanzate applicano da anni. Per l'attuazione della legge il legislatore individua due provvedimenti: gli "indirizzi generali per l'insediamento delle medie e grandi strutture di vendita" e i "criteri di programmazione urbanistica del settore commerciale".

Con il primo strumento, adottato dalla Giunta provinciale con deliberazione n. 339 del 16 febbraio 2001, in particolare il territorio viene suddiviso in 14 raggruppamenti commerciali ove solo i Comuni di più ampie dimensioni (individuati su proposta degli stessi Comuni presenti in ogni raggruppamento, nell'ambito di apposite conferenze di servizio) possono consentire l'apertura di esercizi di grandi dimensioni usufruendo di specifici plafond assegnati dalla Provincia e validi per un triennio.

Con il secondo, adottato dalla Giunta provinciale con deliberazione n. 340 pure del 16 febbraio 2001, vengono definiti i criteri per individuare le aree per le strutture commerciali medie e grandi, vengono stabiliti i vincoli di natura urbanistica (quantità minime di parcheggi, di spazi pubblici nel caso di grandi superfici) e definite le condizioni minime di compatibilità urbanistica e ambientale per l'apertura di grandi superfici commerciali in relazione a fattori specifici quali la mobilità, il traffico, l'inquinamento.

La legge contiene inoltre alcune disposizioni particolarmente importanti: viene riprodotta in modo organico la norma sugli

esercizi "multiservizi"; è prevista l'istituzione dell'osservatorio del commercio quale strumento di monitoraggio dell'evoluzione del settore; si norma la costituzione di "centri di assistenza tecnica" per le imprese commerciali. Una disposizione, infine, favorisce per i Comuni di maggiori dimensioni la realizzazione di piani di riqualificazione e rivitalizzazione dei centri storici, luoghi delle città ove il commercio soffre della concorrenza dei centri commerciali periferici e che necessitano di strumenti adeguati per recuperare l'originaria funzione attrattiva. Il 2008 e il 2009 costituiscono tappe importanti per la valorizzazione dei centri storici come "centri commerciali naturali" e per contrastare il fenomeno della loro desertificazione commerciale (dovuta soprattutto all'elevato costo degli affitti, ai problemi di parcheggio, ecc.). Il regolamento di esecuzione della LP 4/2000 viene integrato con una nuova disposizione [...] *che prevede un marchio di riconoscimento da attribuire ai Comuni che individuano il "luogo storico del commercio" (luogo tradizionalmente vocato alle attività commerciali e ai pubblici esercizi, non necessariamente coincidente col centro storico urbanistico), nonché una targa di "Bottega storica del Trentino" per quegli esercizi commerciali che (assieme a pubblici esercizi e imprese artigiane) svolgono la loro attività da almeno 50 anni, radicamento nel tempo che deve risultare anche dalle loro caratteristiche storico-culturali-architettoniche.*

In sede di modifica della LP 4/2000 sono stati incrementati gli strumenti di incentivazione economica per la valorizzazione di tali "centri commerciali naturali": oltre al finanziamento dei progetti comunali, sono introdotti finanziamenti per le iniziative da parte dei Comuni di realizzazione di tali progetti ed è inserita la possibilità per i Comuni di individuare nei PRG limitate ed omogenee aree ovvero singoli immobili da assoggettare, anche temporaneamente, alla destinazione d'uso commerciale.

Per favorire l'accesso diretto del consumatore alle produzioni agricole, sempre nel 2009, viene inserita nella LP 4/2000

una specifica norma (l'articolo 28 bis) che prevede contributi ai Comuni per la realizzazione dei mercati di filiera corta dei prodotti agricoli.
Dopo l'approvazione della legge provinciale 8 maggio 2000, n. 4 e degli atti di programmazione commerciale ed urbanistica ad essa collegati si è profondamente modificato non solo il ruolo dell'offerta commerciale all'interno della società del terzo millennio che corre, nella sua evoluzione, a doppia velocità rispetto al passato, ma anche lo scenario giuridico e legislativo di riferimento[246]. [...]
Una particolare attenzione deve inoltre oggi essere posta alla materia della tutela della concorrenza e della libera circolazione delle merci e dei servizi, riservata allo Stato come competenza esclusiva di tipo "trasversale".
In questo contesto assumono un particolare rilievo la direttiva 12 dicembre 2006, n. 2006/123/CE relativa ai servizi nel mercato interno (la c.d. direttiva "Bolkestein" dal nome del commissario che l'ha proposta) [...]»[247].
Con l'entrata in vigore della riforma del commercio la rivista provinciale *Il Trentino* fa il punto sulle novità introdotte.
«*Molto si è detto e scritto sulla riforma del commercio.*
In Italia, alla sua uscita il decreto "Bersani" (n. 114/1998) fu salutato come un atto "rivoluzionario"; i pessimisti preconizzarono la fine del commercio tradizionale italiano; gli entusiasti cavalcarono lo spirito liberalizzatore del decreto; le associazioni di categoria - qualcuno lo ricorderà - bruciarono le licenze in piazza.
In effetti, la riforma è stata un atto di vera sostanza (dopo quasi trent'anni di mano pubblica regolatrice) ed anche in

246 Il riferimento è all'assunzione da parte della Provincia della competenza primaria in materia di commercio a seguito dell'approvazione della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3 (cfr. *supra*, nel presente paragrafo), dell'approvazione del nuovo Piano urbanistico provinciale con la legge provinciale 27 maggio 2008, n. 5 e delle norme in materia di governo dell'autonomia del Trentino di cui alla legge provinciale 16 giugno 2006, n. 3 (per entrambe cfr. *supra*, par. 2.1.) (N.d.C.).
247 P. Nicoletti, 6. *Il commercio* in *Quarant'anni di autonomia*, a cura di M. Marcantoni, G. Postal, R. Toniatti, vol. II *Le politiche socio-sanitarie e gli interventi per il sostegno dell'economia*, FrancoAngeli, 2011, pp. 535-537.

provincia di Trento il "Bersani" locale ha innovato profondamente l'impianto normativo attraverso la ridefinizione dalle fondamenta del "sistema delle regole" a presidio dello sviluppo del sistema commerciale. Una legge dai connotati similari a quella nazionale ma adattata alle caratteristiche e peculiarità del nostro commercio e quindi rispettosa di un contesto distributivo relativamente piccolo ma molto complesso e articolato. [...]

Certo è che la restituzione, per così dire, al mercato di questo settore non ha comportato, almeno nel primo periodo di applicazione delle nuove regole, effetti perversi né, tantomeno, destabilizzanti; anzi, per certi versi ha ridato fiato e spunto a quelle piccolissime imprese che in Trentino rappresentano il "tessuto connettivo" dell'economia del commercio. Ne è testimonianza il saldo, ampiamente positivo, della nati-mortalità delle imprese commerciali in questo primo periodo, ove gli effetti della "deregulation" hanno piuttosto favorito le nuove aperture attraverso la semplice denuncia di inizio attività) che le chiusure delle piccole botteghe (nei cui confronti la grande distribuzione esercita una pressione competitiva elevata)»[248].

A distanza di poco tempo il Consiglio provinciale approva anche la norma per gli esercizi pubblici: la legge provinciale 14 luglio 2000, n. 9, "Disciplina dell'esercizio dell'attività di somministrazione di alimenti e bevande e dell'attività alberghiera".

«*Tale legge è stata improntata ad una forte semplificazione delle procedure ed ha razionalizzato e riordinato in modo sostanziale la materia dei pubblici esercizi che trovava precedentemente la sua fonte normativa in una congerie di leggi statali e provinciali (tra cui anche il Testo unico delle leggi di pubblica sicurezza del 1931) la cui contemporanea applicazione rendeva estremamente difficoltosa la gestione amministrativa del settore*.

248 Dall'articolo "Commercio: dal decreto 'Bersani' alla riforma provinciale" nella rivista *Il Trentino* della Provincia autonoma di Trento, anno XXXVIII, n. 243, settembre 2001, pp. 17-18.

Sono stati così previsti nuovi istituti giuridici e modificati quelli preesistenti al fine di aggiornare un comparto che merita una particolare attenzione, soprattutto in una provincia a vocazione turistica quale è il Trentino.

Si citano a titolo di esempio:

- *la previsione di specifiche tipologie per la somministrazione al pubblico di pasti (distinti in pasti tradizionali, pasti veloci e pizze), per la somministrazione di bevande (con una previsione specifica per gli esercizi analcolici) e per la somministrazione effettuata congiuntamente ad attività di spettacolo e trattenimento a carattere prevalente;*
- *la specificazione degli esercizi di somministrazione non aperti al pubblico (si pensi ai circoli ed alle mense) con disposizioni agevolative per quelli condotti in forma non imprenditoriale; il silenzio-assenso e la denuncia di inizio attività in luogo dell'autorizzazione per una serie considerevole di ipotesi;*
- *l'introduzione dei marchi di prodotto, novità assoluta, allo scopo di creare una spinta verso una specializzazione e qualificazione degli esercizi pubblici. Si segnala a questo ultimo proposito il marchio "Osteria tipica trentina" che ha rappresentato, con la piena collaborazione di pubblico e privato, il primo vero strumento di integrazione tra commercio, turismo e agricoltura e che consente di valorizzare le tipicità del prodotto gastronomico locale e la professionalità degli esercenti.*

Tale legge assume poi particolare valenza anche perché ha da un lato introdotto, prima in Italia, il divieto di fumare negli esercizi della ristorazione (divieto poi allargato anche alle altre tipologie di esercizi e da ultimo disciplinato in modo organico dall'articolo 18 della legge provinciale 13/2004) e dall'altro ha previsto alcune specifiche disposizioni finalizzate a limitare la somministrazione di bevande alcoliche nell'ambito dei locali da ballo (disposizioni provinciali successivamente superate a seguito dell'entrata in vigore di specifiche e più restrittive disposizioni in ambito nazionale).

In merito alle disposizioni programmatorie la legge provinciale 9/2000 ha radicalmente modificato la precedente impostazione contenuta nella legge provinciale 46/1983 e nel Piano provinciale di Politica commerciale (ove erano previste, oltre a limitazioni connesse alle distanze ed alle superfici, anche specifiche, tassative e complesse percentuali di incremento, distinte per tipologie di Comuni, rispetto agli esercizi esistenti): la Provincia ha fissato criteri e parametri di carattere generale che, di fatto, pur distinti per tipologia e sottotipologia e per zone, erano costituiti dal criterio delle distanze minime rispetto agli esercizi esistenti e prevedevano una limitazione massima che i Comuni non potevano comunque superare. A seguito di quanto disposto dall'articolo 3 del decreto legge 4 luglio 2006, n. 223 (cd. decreto Bersani) e di quanto previsto anche a livello giurisprudenziale, è stata abrogata tutta la disciplina programmatoria con la conseguente liberalizzazione del relativo comparto (fatte salve le possibili limitazioni connesse alle aree di interesse storico e artistico)»[249].

Riguardo ai progetti di qualificazione della rete commerciale dei centri storici[250] tra il 2000 e il 2009 è stata attivata l'azione di sostegno finanziario ai Comuni che approvano, mediante concertazione con i soggetti pubblici, le associazioni del commercio e dell'artigianato maggiormente rappresentative in sede locale e gli eventuali privati interessati, un progetto di qualificazione della rete commerciale dei centri storici finalizzato alla loro rivitalizzazione. Nel corso del 2008 la Provincia definisce un accordo di programma tra il Consorzio dei Comuni trentini-Consiglio delle Autonomie locali, i Centri di assistenza tecnica (CAT) costituiti dalle associazioni di categoria, i Comuni di Trento e Rovereto, che individua strumenti innovativi per la valorizzazione del commercio nei centri storici.

249 P. Nicoletti, 6. *Il commercio*, *op. cit.*, pp. 537-538.

250 Art. 28 della legge provinciale 8 maggio 2000, n. 4, "Disciplina dell'attività commerciale in provincia di Trento" con i criteri di concessione approvati con la deliberazione della Giunta provinciale n. 978 del 28 aprile 2003.

Per rivitalizzare il commercio nei centri storici, il sostegno dell'attività promozionale è accompagnato dall'attuazione della liberalizzazione dell'attività commerciale e in questa direzione si muove la Giunta provinciale integrando i criteri di programmazione urbanistica. «*"È un provvedimento coerente con l'obiettivo della valorizzazione anche commerciale dei centri storici. Da una parte infatti, oltre alla necessaria presenza della diffusa rete delle piccole aziende e dei piccoli spazi, viene incentivata la collocazione nei centri storici e nelle zone adiacenti, di contingenti commerciali di più grande superficie, in modo da armonizzare l'offerta e rendere più attrattiva la dimensione urbana. Il che, dall'altra, è anche la risposta a chi indica nella presenza di grandi spazi commerciali esterni ai centri storici una delle ragioni della minore attrattiva dei centri storici stessi". Così Alessandro Olivi, assessore al commercio della Provincia autonoma di Trento, commenta la delibera approvata dalla Giunta e che integra i criteri di programmazione urbanistica del settore commerciale*»[251].

Si è visto come il tema del sostegno alle attività economiche nelle aree marginali abbia rappresentato uno degli elementi qualificanti e distintivi della nuova disciplina delle attività commerciali in provincia di Trento. Si tratta di un importante strumento per presidiare il territorio e contrastare il crescente fenomeno della desertificazione commerciale che interessa molte aree del Trentino. Nel corso del decennio, tale sostegno è stato è realizzato, in particolare, attraverso due strumenti:

- gli interventi, a favore di Comuni e imprese commerciali, per l'apertura o il mantenimento di esercizi multiservizi nelle zone montane[252];

251 Articolo "Notizie - Per valorizzare i centri storici", nella rivista *Il Trentino* della Provincia autonoma di Trento, anno XLV, n. 292, ottobre 2009, p. 35.

252 Art. 24 della legge provinciale 8 maggio 2000, n. 4, "Disciplina dell'attività commerciale in provincia di Trento" con i criteri di attuazione approvati inizialmente con la deliberazione della Giunta provinciale n. 1062 del 4 maggio 2001 e, dopo alcune modifiche, riapprovati con la deliberazione n. 2481 del 24 no-

- gli interventi per il mantenimento di imprese commerciali in zone considerate marginali o svantaggiate[253].

Sul finire del decennio sulle pagine di *Il Trentino* ne viene sottolineata l'importanza: «*Sono oltre un centinaio, sparsi sull'intero territorio provinciale, e svolgono un'importante doppia funzione: garantire l'approvvigiona-mento dei beni di prima necessità e la presenza di servizi in zone marginali e di montagna, mantenendo al contempo un presidio sociale e comunitario: sono gli esercizi commerciali e bar "multiservizi", per i quali la Giunta provinciale ha previsto fin dall'anno 2000 apposite agevolazioni. Dopo le modifiche apportate nel luglio scorso, la stessa Giunta provinciale ha ora integrato i criteri per la concessione dei contributi*[254]. *Viene eliminato, in particolare, il requisito relativo alla superficie massima (prima fissato in 100 metri quadrati)*»[255].
Il settore fieristico gioca un ruolo essenziale e strategico nello sviluppo del sistema produttivo trentino, assumendo una particolare rilevanza in una realtà come quella provinciale, caratterizzata da una forte presenza di piccole e medie imprese per le quali la partecipazione alle manifestazioni fieristiche rappresenta uno strumento fondamentale di promozione aziendale e di informazione sull'andamento del mercato, utile a favorire i processi di apertura ai mercati internazionali. Nel 2002[256] è stabilito il principio libertà dell'attività fieristica e rimosso il vincolo dell'assenza di lucro degli organizzatori adeguando la legislazione pro-

vembre 2006. Per attività multiservizi si intende una pluralità di attività svolte da un'unità commerciale, che comprende, in via prioritaria, la vendita di generi di prima necessità e/o un pubblico esercizio, nonché altre attività complementari (punti internet, consegna medicinali e corrispondenza, servizi di pagamento, bancomat, ecc.).

253 Si tratta degli interventi compresi nella legge provinciale n. 6 del 1999 e dei relativi criteri applicativi. Cfr. *supra*, par. 2.3.

254 Rispettivamente con le deliberazioni n. 1675 del 3 luglio 2009 e 2275 del 18 settembre 2009 (N.d.C.).

255 Articolo "Notizie - Agevolazioni ai 'multiservizi'", nella rivista *Il Trentino* della Provincia autonoma di Trento, anno XLV, n. 292, ottobre 2009, p. 35.

256 Art. 37 della legge provinciale 19 febbraio 2002, n. 1, "Misure collegate con la manovra di finanza pubblica per l'anno 2002".

vinciale alla legge quadro sul settore fieristico nazionale[257] che definiva le manifestazioni fieristiche sul territorio nazionale quali attività economiche e, in quanto tali, soggette al rischio d'impresa. Sempre con la norma del 2002 è stata anche introdotta la possibilità di partecipazione azionaria della Provincia in società di gestione di immobili destinati allo svolgimento di attività fieristiche e servizi connessi e, conseguentemente, lo stesso anno è stata costituita una nuova società partecipata dalla Provincia, Garda Trentino Fiere S.p.A., avente per oggetto la promozione, lo sviluppo e la gestione di attività fieristiche, espositive e congressuali. Nel 2006 la Giunta provinciale ha approvato il Progetto di riqualificazione ed ampliamento del quartiere fieristico e congressuale di Riva del Garda, presentato da Garda Trentino Fiere, che si svilupperà nel periodo 2006-2010 con la previsione di un investimento complessivo pari a circa 90 milioni di euro. Il finanziamento delle opere avviene, per la parte spettante alla Provincia, con l'emissione di prestiti obbligazionari a cura della società assistita da delegazione di pagamento della Provincia per beneficiare del favorevole rating della stessa.

La Provincia partecipa inoltre in Valsugana Fiere S.p.A. e in Trento Fiere S.p.A.

Tra gli strumenti del settore commerciale, la promozione della commercializzazione dei prodotti trentini rappresenta un'azione rilevante all'interno della strategia di marketing territoriale della Provincia. Si tratta di un'azione di tipo integrato, all'interno della quale i prodotti trentini vengono considerati un efficace veicolo di comunicazione e di attrazione turistica (testimonial di territorio) che, a sua volta, può portare vantaggi in termini reddituali ai settori dell'agro-alimentare trentino. Gli interventi previsti nella legge unica per l'economia e nei relativi criteri applicativi[258] sono stati

257 Legge 11 gennaio 2001, n. 7, "Legge quadro sul settore fieristico".
258 Cfr. *supra*, par. 2.3.

integrati negli anni da misure di contesto destinate a dare risalto alle produzioni locali. Proprio per favorire una più ampia diffusione e un maggior utilizzo di prodotti trentini e garantirne maggiore riconoscibilità e visibilità, nel 2007 la Giunta provinciale ha affidato alla Federazione Trentina della Cooperazione l'incarico di elaborare un progetto esecutivo per la commercializzazione dei prodotti trentini. Tale progetto, approvato nel maggio del 2008[259], definisce i ruoli e le modalità di coinvolgimento dei diversi attori protagonisti sul territorio provinciale, nell'ambito di una strategia unitaria e complessiva. In particolare, il progetto prevede, anche grazie all'iniziale supporto finanziario della Provincia, il coinvolgimento di albergatori e ristoratori, di distributori e di produttori dei prodotti trentini. In questo ambito, particolare rilievo assume l'attività volta a valorizzare, a cura di Trentino S.p.A. il marchio di prodotto "Osteria Tipica Trentina" e le Strade dei vini e dei sapori.

In conclusione, appare importante segnalare le iniziative poste in essere dalla Provincia per la tutela dei consumatori; in particolare attraverso il sostegno finanziario provinciale è stato approntato un "camper dei consumatori" che, in maniera itinerante sul territorio, fornisce supporto sul fronte dei rapporti negli acquisti di beni o servizi.

«*Il "camper dei consumatori", la struttura mobile che ha il compito di sensibilizzare la popolazione sulla consapevolezza e la conoscenza di forme di tutela nel settore del commercio (truffe e raggiri; utenze, servizi pubblici e telecomunicazioni; prodotti difettosi; pubblicità ingannevole, tutela dati personali; assicurazioni, banche e servizi finanziari; assistenza nell'indirizzo delle procedure di conciliazione; alimentazione e salute; costruzioni, e compravendita immobili; viaggi ecc.), si sposta nelle vallate e nei centri periferici del Trentino. Diffondere informazioni di carattere educativo e accrescere nei consumatori la consapevolezza del proprio*

259 Deliberazione della Giunta provinciale n. 1186 del 9 maggio 2008.

ruolo e dei propri diritti all'interno del sistema economico, rientra nei compiti istituzionali dell'ente pubblico. L'iniziativa prevede l'estensione del servizio di consulenza ed assistenza già presente nella sede di [...] *Trento*»[260].

2.13. La vigilanza sugli enti cooperativi è delegata all'autonomia provinciale

Nei primi dieci anni del nuovo millennio l'autonomia provinciale per il settore di cooperazione è contraddistinta da un importante cambiamento per quanto riguarda la vigilanza sugli enti cooperativi.

L'attività di vigilanza sulle società cooperative prevista dalla legge deriva direttamente dalla Costituzione: l'articolo 45, infatti stabilisce che «*La Repubblica riconosce la funzione sociale della cooperazione a carattere di mutualità e senza fini di speculazione privata. La legge ne promuove e ne favorisce l'incremento con i mezzi più idonei e ne assicura, con gli opportuni controlli, il carattere e le finalità*».

Attraverso le attività di vigilanza, dunque, deve essere assicurato il perseguimento delle finalità mutualistiche da parte delle cooperative. In concreto la verifica ha riguardo ai requisiti fissati dal Codice civile e dalle normative che regolano le diverse tipologie di cooperativa e, in particolare, il complessivo controllo della situazione economica e gestionale delle società cooperative.

A livello nazionale l'attività di vigilanza è disciplinata nel 2002 dal decreto legislativo 2 agosto 2002, n. 220, "Norme in materia di riordino della vigilanza sugli enti cooperativi, ai sensi dell'articolo 7, comma 1, della legge 3 aprile 2001, n. 142, recante: 'Revisione della legislazione in materia co-

260 Dall'articolo "Notizie - Il camper dei consumatori", nella rivista *Il Trentino* della Provincia autonoma di Trento, anno XLV, n. 293, novembre 2009, p. 17.

operativistica, con particolare riferimento alla posizione del socio lavoratore'". Le nuove norme nel riordinare la vigilanza sugli enti cooperativi stabiliscono tuttavia la salvaguardia delle competenze delle Regioni a Statuto speciale e delle Province autonome di Trento e di Bolzano.

Il risultato della nuova legislazione è quindi che la vigilanza in Italia spetta al Ministero dello sviluppo economico, mentre a livello locale la materia rientra fra quelle assegnate dallo Statuto d'autonomia alla Regione Trentino-Alto Adige. Con la legge regionale 17 aprile 2003, n. 3, "Delega di funzioni amministrative alle Province Autonome di Trento e di Bolzano", le competenze amministrative in materia di sviluppo della cooperazione e vigilanza sulle cooperative sono affidate alla Provincia autonoma di Trento con decorrenza 1° agosto 2004.

Nel corso del 2004 i nuovi compiti sono assegnati nell'organigramma provinciale a una nuova struttura[261] costituita con il compito di gestire le funzioni delegate dello sviluppo della cooperazione e della vigilanza sulle cooperative oltre alle attività già di competenza dell'Amministrazione provinciale connesse al funzionamento dell'Ufficio del registro delle cooperative della Provincia di Trento e della commissione provinciale per le cooperative nonché al sostegno delle imprese cooperative attraverso gli strumenti di incentivazione e di contesto.

Proprio a riguardo degli interventi destinati alle imprese cooperative, nel 2005 viene costituito un fondo immobiliare gestito da Cooperfidi[262] destinato all'acquisto, alla locazione e alla cessione di immobili strumentali all'attività

261 Si tratta del Servizio Cooperazione istituito con l'art. 4 del decreto del Presidente della Provincia 5 luglio 2004, n. 7-17/Leg. a seguito dell'art. 6 della legge provinciale 17 giugno 2004, n. 6, "Disposizioni in materia di organizzazione, di personale e di servizi pubblici", e della deliberazione della Giunta provinciale n. 1531 del 5 luglio 2004.

262 Si tratta del Confidi – ente di garanzia – delle società cooperative e delle imprese agricole. Cfr. C. Moser, "Le politiche economiche in Trentino. Gli anni '80 e '90. Dal Secondo Statuto del 1971 al 2021", IDESIA Edizioni, Trento, 2023, "Gli anni '90: la globalizzazione fa capolino anche nell'autonomia trentina", cap. 2, par. 2.4., p. 250.

delle imprese cooperative e delle imprese agricole[263]; lo strumento si ispira al fondo già previsto dalla legge provinciale n. 36 del 1988[264], abrogata dalla legge provinciale sugli incentivi alle imprese, e le disponibilità residue di quest'ultimo, in termini di risorse liquide e di beni immobili, affluiscono al nuovo fondo. Sul finire dello stesso anno sono approvati i criteri[265] applicativi per la gestione del nuovo fondo immobiliare e la convenzione con Cooperfidi per la gestione[266]. I criteri definiscono i soggetti che possono chiedere l'intervento del fondo – società cooperative, imprenditori agricoli e consorzi di miglioramento fondiario e di bonifica – le modalità di richiesta dell'attivazione del fondo e i criteri di determinazione di prezzi di acquisto, vendita e locazione degli immobili. Il nuovo strumento di intervento è del tutto analogo a quello che la Giunta provinciale ha avviato con Trentino Sviluppo per il sostegno delle imprese industriali ed evidenzia come in quel periodo la Giunta provinciale ritenesse che l'intervento immobiliare potesse costituire un valido strumento per il sostegno delle imprese anche cooperative in momentanea difficoltà o che necessitavano di risorse per progetti di sviluppo disponibili soltanto attraverso la cessione di cespiti immobiliari di proprietà.

Tornando alla vigilanza cooperativa va sottolineato che, malgrado la gestione sia affidata alle Province di Trento e di Bolzano, spetta in ogni caso alla Regione definire le regole di svolgimento.

Nel 2008 il Consiglio regionale approva la nuova legge sulla vigilanza cooperativa[267].

263 Art. 26 della legge provinciale 10 febbraio 2005, n. 1, "Disposizioni per la formazione del bilancio annuale 2005 e pluriennale 2005-2007 della Provincia autonoma di Trento (legge finanziaria)".
264 C. Moser, "Le politiche economiche in Trentino. Gli anni '80 e '90. Dal Secondo Statuto del 1971 al 2021", IDESIA Edizioni, Trento, 2023, "Gli anni '80: decollano le politiche di sistema", cap. 2, par. 2.7., p. 110.
265 Deliberazione della Giunta provinciale n. 2479 del 18 novembre 2005.
266 Deliberazione della Giunta provinciale n. 2543 del 28 novembre 2005.
267 Legge regionale 9 luglio 2008, n. 5, "Disciplina della vigilanza sugli enti cooperativi".

Le motivazioni e le scelte della nuova legge sono ben delineate nella relazione al disegno di legge regionale da cui è nata la nuova disciplina della vigilanza.

«*Il* [...] *disegno di legge* [...] *intende innovare l'intera disciplina della vigilanza sugli enti cooperativi in generale e sulle società cooperative in particolare, rimanendo però saldamente ancorato alle peculiarità normative che da più di un secolo (fatta eccezione per la legislazione del periodo fascista) caratterizzano la Regione Trentino-Alto Adige nella materia in parola. Il disegno di legge sostituisce quanto contenuto nelle l.r. 29 gennaio 1954, n. 7 e 11 febbraio 1955, n. 3, le quali hanno rappresentato negli ultimi sessant'anni il più riuscito esempio di legislazione regionale in materia cooperativistica; il che trova conferma nella significativa crescita del movimento cooperativo di questa regione nello stesso periodo storico. Le due leggi dianzi citate, durante la loro lunga vigenza, hanno subito molte modifiche che hanno avuto sì il pregio di preservarne l'attualità, ma ne hanno a volte oscurato il contenuto. Negli ultimi cinque anni, poi, il legislatore nazionale è addivenuto ad una riforma epocale dell'intero ordinamento cooperativo, sia della sua componente privatistica (mediante il d.lgs. 17 gennaio 2003, n. 6, intitolato Riforma organica della disciplina delle società di capitali e società cooperative), sia della sua componente pubblicistica (mediante il d.lgs. 2 agosto 2002, n. 220, intitolato Norme in materia di riordino della vigilanza sugli enti cooperativi). Non si dimentichi infine il legislatore comunitario, il quale, di recente, ha espressamente disciplinato il fenomeno cooperativo attraverso sia il regolamento (CE) del Consiglio UE n. 1435/2003 del 22 luglio 2003 [relativo allo statuto della Società cooperativa europea (SCE)], sia la direttiva 2006/43/CE del Parlamento europeo e del Consiglio UE del 17 maggio 2006 (relativa alle revisioni legali dei conti annuali e dei conti consolidati, che modifica le direttive 78/660/CEE e 83/349/CEE del Consiglio e abroga la diret-*

tiva 84/253/CEE del Consiglio). Il disegno di legge attiene ad una materia nella quale la Regione Trentino-Alto Adige ha competenza legislativa esclusiva ai sensi dell'art. 4, n. 9 dello statuto speciale per il Trentino-Alto Adige. Con il disegno di legge si intende introdurre una chiara disciplina avente come principale obiettivo quello di garantire un'efficace vigilanza sugli enti cooperativi; detta vigilanza è stata denominata revisione cooperativa per distinguerla dalla revisione contabile, anch'essa parzialmente disciplinata nel disegno di legge. Per raggiungere l'evidenziato obiettivo si è cercato di razionalizzare e semplificare la disciplina vigente, ad esempio eliminando doppioni di controlli od inutili appesantimenti procedimentali oppure modulando le sanzioni amministrative da irrogare; il tutto cercando di indicare chiaramente ai revisori cooperativi l'oggetto della loro attività, la quale dovrebbe sempre eseguirsi coniugando vigilanza e consulenza. Questa ambivalenza della revisione cooperativa può essere massimamente salvaguardata, se inscritta in una sana collaborazione tra pubblica amministrazione e movimento cooperativo riconosciuto, entrambi perseguenti questo interesse generale: garantire la presenza di una cooperazione con una funzione sociale costituzionalmente intesa. Collaborazione, quella appena ricordata, non solo sancita recentemente nella nostra Carta fondamentale (art. 118, ultimo comma), ma auspicata anche, proprio per le società cooperative (la tipologia di gran lunga più significativa tra gli enti cooperativi), dalla stessa Organizzazione delle Nazioni Unite, la quale, attraverso la risoluzione 56/114 adottata dall'Assemblea Generale il 19 dicembre 2001, ha invitato i propri Stati membri a prendere in considerazione le Draft guidelines aimed at creating a supportive environment for the development of cooperatives, allorquando intendano modificare la loro legislazione sulle cooperative. Ebbene, in una delle predette linee guida si indica che i rappresentanti del movimento cooperativo non solo dovrebbero partecipare alla stesura e al monito-

raggio della disciplina cooperativa, ma dovrebbero anche concorrere con i rispettivi Governi (attraverso un'"effective and equal partnership") a vigilare le società cooperative»[268]. Con la riforma regionale si è inteso razionalizzare «*l'attività di revisione, da un lato semplificando alcuni aspetti procedimentali, dall'altro precisando l'oggetto dell'attività dei revisori cooperativi, che operano coniugando vigilanza e consulenza*. [...]

Il nuovo assetto di vigilanza traccia una distinzione tra autorità di vigilanza (che è la struttura amministrativa della Provincia, responsabile dell'esecuzione della legge), e autorità di revisione, rappresentata dall'organismo che ha il potere di vigilare sugli enti cooperativi mediante revisioni cooperative. Quest'ultima autorità è costituita da ciascuna Provincia, per il territorio di propria competenza, o direttamente dall'associazione di rappresentanza del movimento cooperativo riconosciuta ai sensi della legge regionale.

Presso la struttura amministrativa dedicata entro ciascuna Provincia è istituito il registro degli enti cooperativi, che è pubblico e gestito con modalità informatiche per essere costantemente aggiornato e liberamente accessibile. Ad esso deve iscriversi ogni ente cooperativo che abbia la propria sede legale nella rispettiva Provincia. In un'ottica di semplificazione, l'iscrizione nel registro sostituisce quelle nell'albo delle società cooperative, nell'albo regionale delle cooperative sociali, nell'albo nazionale delle società cooperative edilizie di abitazione e dei loro consorzi e in qualsiasi altro elenco di enti cooperativi previsto dall'ordinamento nazionale, determinando i medesimi effetti di queste iscrizioni. A seguito della riforma, la tenuta del registro e l'esercizio della vigilanza non sono più attribuiti alla Commissione per le cooperative.

268 Dalla relazione illustrativa del disegno di legge recante "Disciplina della vigilanza sugli enti cooperativi", estratta dal resoconto stenografico della seduta del Consiglio regionale n. 66 – martedì 17 giugno 2008 in https://www.consiglio.regione.taa.it/it/banche-dati/atti-politici.asp?somepubl_page=5, pp. 44-45.

In analogia, ma non in totale identità, alla normativa nazionale, la vigilanza cooperativa regionale si realizza tramite la revisione ordinaria e la revisione straordinaria.
La revisione ordinaria, che ha cadenza biennale, ha i seguenti obiettivi:

- *fornire agli organi di direzione e amministrazione suggerimenti e consigli per migliorare la gestione della cooperativa, il perseguimento dello scopo mutualistico e la democrazia interna, e per la rimozione, possibilmente immediata, di eventuali irregolarità rilevate;*
- *accertare il carattere aperto e democratico della cooperativa e il suo scopo mutualistico. Ciò significa verificare, tra il resto, il rispetto dell'art, 2528 del Codice civile e dell'art. 30, comma 5 del Testo Unico Bancario (D. Lgs. n. 385/93) nonché accertare l'effettiva presenza di scambi mutualistici tra il socio e l'ente;*
- *accertare il rispetto del diritto delle cooperative, delle norme statutarie e regolamentari nonché dei principi cooperativi ed infine dei requisiti previsti per beneficiare delle agevolazioni fiscali, previdenziali o di altra natura. I principi cooperativi menzionati dalla legge sono rappresentati non solo da quelli periodicamente consolidati dall'Alleanza Cooperativa Internazionale, ma anche da quelli fondanti il modello cooperativo raiffeiseniano, al quale si ispira buona parte del movimento regionale;*
- *controllare il funzionamento sociale ed amministrativo della cooperativa nonché la sua impostazione organizzativa e gestionale;*
- *esprimere un giudizio sulla situazione economica e finanziaria, se la cooperativa non è soggetta alla revisione legale dei conti o se essa è svolta da un soggetto diverso dall'associazione di rappresentanza a cui la cooperativa aderisce;*
- *accertare che le partecipazioni dell'ente cooperativo in altre imprese sono strumentali al perseguimento degli scopi dell'ente. Ciò significa da un lato riconoscere l'im-*

portante presenza dei gruppi cooperativi, ma dall'altro evitare il rischio che la partecipazione ad un gruppo possa in qualche misura compromettere l'essenza della cooperativa. Si tratta di una regola peculiare della vigilanza cooperativa regionale, adottata sulla scia del legislatore tedesco ed austriaco;

- *accertare che la situazione patrimoniale e finanziaria della cooperativa consenta il perseguimento dei suoi scopi.*

La revisione straordinaria [...] *- disciplinata dalle norme sulla revisione ordinaria, in quanto compatibili - è eseguita quando l'autorità di revisione la ritiene opportuna oppure quando la richiedano l'organo di controllo (di norma, il collegio sindacale), il revisore legale dei conti, gli amministratori oppure una minoranza di soci, proporzionata al numero della compagine sociale.*

Per sfavorire un uso strumentale di questa forma di controllo, la legge prescrive a chi richiede una revisione straordinaria, se diverso dagli amministratori, di dimostrare la fondatezza del sospetto relativo alle gravi irregolarità commesse dalla cooperativa.

[...] *l'esecuzione della revisione è caratterizzata da un doppio binario di competenza.*

Se la cooperativa non aderisce ad alcuna associazione di rappresentanza riconosciuta, la vigilanza è svolta dalla struttura amministrativa delle Province, ciascuna per il proprio ambito territoriale. In tal caso, la struttura amministrativa provinciale esegue la revisione incaricando propri dipendenti oppure uno o più professionisti abilitati. Se invece la cooperativa aderisce ad un'associazione di rappresentanza riconosciuta, la legge attribuisce all'associazione stessa la qualifica di autorità di revisione dell'ente cooperativo. A sua volta, l'associazione di rappresentanza esegue la revisione incaricando uno o più dei propri revisori, dotati dei necessari requisiti di professionalità ed indipendenza.

Il revisore, se accerta delle irregolarità, ne informa verbalmente gli amministratori in sede di convocazione della pri-

ma riunione del consiglio, ed impartisce eventuali istruzioni per la rimozione delle irregolarità non eliminabili nel corso della revisione.

Al termine del suo incarico, il revisore riporta le risultanze delle verifiche nel verbale di revisione, acquisendo eventuali osservazioni dell'ente cooperativo. Il verbale è consegnato all'autorità di revisione che, salva la facoltà di disporre ulteriori accertamenti, lo trasmette alla cooperativa.

Decorso il termine per le eventuali osservazioni della cooperativa, l'autorità di revisione adotta le prescrizioni del caso oppure diffida l'ente revisionato per la rimozione delle gravi irregolarità.

Sono per legge sempre considerate gravi irregolarità:

- *l'inosservanza dello scopo mutualistico;*
- *rilevanti o ripetute violazioni di norme legislative o statutarie;*
- *una grave compromissione della situazione finanziaria o patrimoniale;*
- *gravi irregolarità gestionali;*
- *la presenza di una causa obbligatoria di scioglimento dell'ente cooperativo, senza che questo abbia preso gli opportuni provvedimenti.*

La permanenza delle gravi irregolarità comporta l'adozione, da parte della Provincia, dei provvedimenti amministrativi e sanzionatori previsti dal Capo IV della legge regionale[269]*.*

Quando sussistono particolari presupposti dimensionali, di bilancio o di fatturato stabiliti dalla legge regionale, la revisione degli enti cooperativi disciplinati dalle norme delle società per azioni deve essere integrata con la revisione legale dei conti. Nella già menzionata prospettiva di semplificazione e razionalizzazione delle forme di controllo, la riforma regionale del 2008 ha definito che il controllo conta-

269 Oltre a sanzioni amministrative pecuniarie, le norme prevedono la possibilità di affiancamento dell'organo amministrativo o di controllo, la gestione commissariale dell'ente cooperativo, la sostituzione dei liquidatori, lo scioglimento coatto e la liquidazione coatta amministrativa (N.d.C.).

bile, la revisione contabile e la certificazione di bilancio corrispondono all'attività di cui all'art. 2409 ter del Codice civile e sono ricondotti nella nozione di revisione legale dei conti. Ferme restando le attribuzioni di legge a favore del collegio sindacale, l'associazione di rappresentanza riconosciuta può assumere l'incarico di revisore legale dei conti dei propri aderenti. In tal caso, l'associazione deve avere un'organizzazione tale da assicurare che i suoi revisori siano indipendenti dall'ente revisionando»[270].

«*La legge regionale trova applicazione dal 1° gennaio 2009 a seguito della pubblicazione del regolamento di attuazione approvato con decreto del Presidente della Regione 16 dicembre 2008, n. 11/L. La regolamentazione regionale disciplina gli aspetti della vigilanza che la legge regionale n. 5 del 2008 riserva alla Regione.*

Nel contempo, la legge regionale assegna a ciascuna Provincia la possibilità di disciplinare, in conformità al proprio ordinamento, le competenze amministrative ad essa delegate. Infatti è previsto che la Provincia possa disciplinare l'attuazione della stessa, ove questa non rinvii espressamente alla disciplina riservata, alla regolamentazione regionale. L'Amministrazione provinciale ha inteso disciplinare con proprie direttive, alcuni aspetti amministrativi attinenti alle funzioni amministrative ad essa delegate, tenendo conto della peculiarità del proprio ordinamento e della realtà trentina.

In provincia di Trento sussiste un'unica associazione di rappresentanza legalmente riconosciuta, la Federazione Trentina della Cooperazione; la stessa sulla base delle disposizioni della legge regionale n. 5 del 2008 svolge le funzioni di autorità di revisione sugli enti cooperativi ad essa aderenti. Per la medesima norma la Federazione Trentina della Cooperazione svolge anche le funzioni di revisione legale dei conti sugli enti cooperativi ad essa aderenti ed ha costituito

270 P. Cristoforetti, *10 La vigilanza sulle cooperative in Guida alla Cooperazione Trentina - Storia, valori e regole del movimento cooperativo nel contesto internazionale*, Cooperazione Trentina, quinta edizione: settembre 2014, pp. 194-197.

una società per la gestione del Fondo mutualistico per la promozione e lo sviluppo della cooperazione per le cooperative ad essa aderenti. [...]
Con la legge finanziaria provinciale 2009 (legge provinciale n. 16/2008) è stato istituito il Fondo partecipativo, primo fondo equity cofinanziato dalla Provincia (49%) e da altri soggetti privati facenti parte del movimento cooperativo (51%). Attraverso il Fondo partecipativo è previsto un intervento nel capitale sociale di società cooperative in veste di socio sovventore, al fine di sostenere specifici progetti di sviluppo e rafforzamento. L'intervento nel capitale sociale è limitato nel tempo e prevede il riconoscimento, a carico del soggetto partecipato, di un dividendo pari al 2% del capitale effettivamente versato»[271].

Il Fondo partecipativo si affianca il Fondo di rotazione immobiliare a favore di imprese cooperative e agricole istituito dalla legge finanziaria per l'anno 2005[272].

«*Attraverso il Fondo di rotazione immobiliare, la Provincia autonoma di Trento interviene a sostegno del sistema cooperativo e delle aziende agricole mediante acquisti e cessioni di unità immobiliari a prezzo di mercato consentendo in tal modo, rispettivamente, l'immissione di liquidità nelle imprese cooperative, nel caso di acquisto, e lo sviluppo dell'attività cooperativa, nel caso di cessione. Mediante Fondo rischi, il Confidi del settore cooperativo presta garanzia a fronte dell'attivazione di finanziamenti accordati dal sistema bancario alle imprese cooperative*»[273].

271 C. Moser, E. Sovilla, con il contributo di D. Bernardi, F. Dalvit, A. Tomasi, V. Cofler, P. Ferrari, S. Moratti, R. Roncucci, L. Fruet, Capo III Gli interventi di carattere generale e direzioni per lo sviluppo, capitolo 4, Il mondo della cooperazione in *Le politiche della Provincia autonoma di Trento (1971-2019) - Materiali di lavoro - Economia*, a cura di S. Bettotti, M. Marcantoni, C. Moser, tsm-Trentino School of Management, 2020, pp. 76-77.
272 Art. 26 della legge provinciale 10 febbraio 2005, n. 1, "Disposizioni per la formazione del bilancio annuale 2005 e pluriennale 2005-2007 della Provincia autonoma di Trento (legge finanziaria)".
273 C. Moser, E. Sovilla, con il contributo di D. Bernardi, F. Dalvit, A. Tomasi, V. Cofler, P. Ferrari, S. Moratti, R. Roncucci, L. Fruet, Capo III Gli interventi di carattere generale e direzioni per lo sviluppo, capitolo 4, Il mondo della cooperazione, *op. cit.*, pp. 77-78.

Fondo partecipativo e Fondo immobiliare non costituiscono una novità nel panorama degli interventi per il movimento cooperativo trentino ma rappresentano l'aggiornamento, anche rispetto ai principi europei sugli aiuti di Stato, di analoghi interventi previsti negli anni '80[274].

2.14. **Il turismo sempre più attento a promozione e qualità**

I primi dieci anni del 2000 sono caratterizzati da un forte impulso di cambiamento sul fronte della politica turistica trentina.

Un primo documento adottato dalla Giunta provinciale nel 2000 è l'Atto di indirizzo sul Turismo in Trentino[275]. Si tratta di un atto programmatico di rilevante incidenza sulle scelte provinciali che costituirà anche il punto di riferimento per le nuove norme che saranno adottate da lì a poco. «*Il documento, svolgendo una approfondita analisi della domanda turistica degli anni 2000 (italiana e internazionale) e dell'offerta trentina – mettendone in risalto i punti di forza e le rispettive debolezze – fornisce una serie di valutazioni e di indicazioni di medio periodo sul grado di competitività del turismo trentino in relazione ai principali concorrenti (le Regioni a Nord ed a Sud dell'arco alpino che, per caratteristiche geografiche e territoriali, competono con l'offerta della nostra Provincia).*

I dati (quantitativi, economici, fisico-geografici), sia per quanto concerne l'offerta estiva (variegata e composita) che quella invernale (basata principalmente sugli sport invernali), danno conto di un Trentino il cui posizionamento competitivo è tutt'altro che ottimale, con elementi di distinzione non parti-

274 C. Moser, "Le politiche economiche in Trentino. Gli anni '80 e '90. Dal Secondo Statuto del 1971 al 2021", IDESIA Edizioni, Trento, 2023, "Gli anni '80: decollano le politiche di sistema", cap. 2, par. 2.7., p. 110.

275 Deliberazione della Giunta provinciale n. 1945 del 28 luglio 2000.

colarmente spiccati. Tra i molti aspetti che emergono dal documento, uno assume carattere strategico e riguarda la necessità per il Trentino di avviare politiche di offerta integrate (non solo tra pubblico e privato ma anche tra turismo ed altre componenti dell'offerta trentina). Il turismo da solo non è in grado di reggere il confronto con gli altri territori: per parte sua deve diventare capace di esprimere "linee di prodotti"; nel suo proporsi, inoltre, è obbligato ad interagire con gli altri fattori di attrattiva che la Provincia esprime, tenuto conto che in un mercato globalizzato la concorrenza si svolge anche tra aree e sistemi geografici e non soltanto tra imprese. Il documento punta con forza sulla qualità e sulla sostenibilità, due concetti chiave cui improntare le politiche pubbliche in un'ottica di lungo periodo e di durabilità dello sviluppo»[276].

Il Programma di sviluppo provinciale per la XII legislatura[277] «*tiene concretamente conto delle indicazioni contenute nell'Atto di indirizzo sul turismo: in particolare individua come strategiche per lo sviluppo azioni sul fronte del marketing territoriale, stabilendo di avviare un apposito progetto in tal senso. Nel marzo del 2002 vengono così approvate le "Linee guida del progetto di marketing territoriale per il Trentino"*[278]*: individuati i principali assi di attrattiva del territorio (turismo, filiera agroalimentare, cultura e alta formazione, industria di qualità), il progetto propone di definire strategie promozionali concordate e condivise tra soggetti istituzionali e operatori. Propone inoltre di rappresentare il plusvalore costituito dagli elementi qualitativi del territorio con un simbolo unitario: un marchio "territoriale" da utilizzare nelle diverse azioni promozionali.*

Nel frattempo, alcune disposizioni contenute in leggi collegate alle manovre di bilancio (in particolare, il Capo IX della legge provinciale 22 marzo 2001, n. 3 ed il capo X

276 P. Nicoletti, *5. Il turismo* in *Quarant'anni di autonomia,* a cura di M. Marcantoni, G. Postal, R. Toniatti, vol. II, *Le politiche socio-sanitarie e gli interventi per il sostegno dell'economia*, FrancoAngeli, 2011, pp. 517-518.
277 Cfr. *supra*, par. 2.1.
278 Deliberazione della Giunta provinciale n. 390 del 1° marzo 2002 (N.d.C.).

della legge provinciale 19 febbraio 2002, n. 1) adeguano, aggiornandole, una serie di normative di settore. L'apertura delle agenzie di viaggio di cui alla legge provinciale n. 9/1988 viene sostanzialmente liberalizzata. Nel settore dei rifugi alpini di cui alla legge provinciale n. 8/1993 si introducono disposizioni che ampliano le agevolazioni nel caso di investimenti e che rendono più flessibile l'attività dei gestori (consentendo anche la vendita di prodotti). Con il nuovo regolamento di esecuzione della legge provinciale n. 33/1990, che sostituisce integralmente quello precedentemente vigente, viene data soluzione ad una serie di aspetti problematici che rallentavano il processo di qualificazione dei campeggi (vengono ridefiniti i requisiti tecnici strutturali dei campeggi stessi, così come le caratteristiche di ogni tipologia di struttura all'interno dei medesimi; vengono disciplinate nuove tipologie di ricezione turistica all'aperto quale il "campeggio parco per vacanze")»[279].

Nel 2002 sono approvate le due principali norme per la disciplina della ricettività turistica e sulla promozione turistica che costituiscono ancora oggi la struttura per il governo delle attività turistiche in Trentino.

«*Con la legge provinciale 15 maggio 2002, n. 7 (legge provinciale sulla ricettività turistica) si sostituiscono integralmente le precedenti disposizioni sugli esercizi alberghieri inserendo significativi elementi di novità finalizzati ad accrescere il livello qualitativo generale dell'offerta turistica imprenditoriale*»[280].

La relazione al disegno di legge illustra i cambiamenti introdotti rispetto alla legge provinciale n. 23 del 1981[281], fino ad allora vigente, che sconta «*in maniera notevolissima* […] *il tempo in cui è stata approvata e risulta superata, sotto mol-*

279 P. Nicoletti, *5. Il turismo, op. cit.*, p. 518.
280 *Ivi*, pp. 518-519.
281 C. Moser, "Le politiche economiche in Trentino. Gli anni '80 e '90. Dal Secondo Statuto del 1971 al 2021", IDESIA Edizioni, Trento, 2023, "Gli anni '80: decollano le politiche di sistema", cap. 2, par. "Le classificazioni degli esercizi ricettivi", p. 123.

teplici aspetti, sia dall'evoluzione del mercato della domanda e del tessuto concorrenziale che dai mutamenti del quadro normativo generale. Essa non appare più adeguata ai tempi e comunque non più in grado di fornire agli imprenditori del settore un sistema normativo certo e funzionale per le nuove sfide che questo settore dovrà raccogliere per rimanere sul mercato in maniera competitiva. Si propone quindi il nuovo testo legislativo che contiene tante e tali innovazioni che hanno consigliato di non procedere neppure con modifiche della legge di settore oggi vigente, ma di sostituirla in toto. Nella materia del Turismo e dell'industria alberghiera la Provincia Autonoma di Trento dispone della competenza legislativa primaria, e grazie a ciò si sono potuti introdurre nella proposta di legge alcuni istituti fortemente innovativi e altre importanti novità, anche sul piano procedurale amministrativo, che vengono di seguito elencati. [...]

La prima innovazione è contenuta già nel titolo. La nuova normativa non si limiterà solamente a dettare le norme per la classifica e per le altre questioni amministrative ad esse connesse, ma presuppone anche la nascita di un autorevole sistema di certificazione qualità aziendale, a misura di esercizio alberghiero trentino, che interessi tanto gli aspetti strutturali che la qualità dei servizi offerti. Il nuovo sistema di classifica ed il sistema di certificazione di qualità sono tra loro complementari e, per quanto un livello minimo di qualità sia autonomamente garantito dalle disposizioni combinate recate dalla legge e dal relativo regolamento di esecuzione, la piena efficienza delle norme avverrà con il riconoscimento del marchio di qualità: – la classificazione riduce la sua attenzione a pochi requisiti obbligatori, fisici e di servizio, che esprimono in modo oggettivo la "categoria" di riferimento; – il marchio di qualità dovrà indicare, sulla base della rispondenza ad un determinato disciplinare, se un esercizio alberghiero di una determinata categoria è stato valutato di qualità oppure no»[282].

282 Dalla relazione illustrativa del disegno di legge n. 25/XII recante "Discipli-

«*Il testo propone inoltre una organica revisione del settore della ricettività extra-alberghiera riconducendo in un'unica disciplina le diverse tipologie (esercizi di affittacamere; case ed appartamenti per vacanze; ostelli per la gioventù; case per ferie) ed introducendone di nuove (bed and breakfast, sino a quel momento praticamente sconosciuti in Provincia di Trento; esercizi rurali, ove accanto all'offerta all'ospite del tipico servizio di alloggio si aggiungono anche interventi di manutenzione dell'ambiente circostante).*

Con la legge provinciale 11 giugno 2002, n. 8 (legge provinciale sulla promozione turistica) si rivoluziona di fatto l'organizzazione della promozione turistica in Provincia di Trento, superando il sistema pubblicistico previsto dalla legge provinciale n. 21/1986 […][283]. *Si tratta di un processo già avviato da molte Regioni (in alcune delle quali il tradizionale modello di promozione basato sulle APT viene in questi anni sostanzialmente smantellato) e che in Provincia di Trento propone una serie di soluzioni innovative*»[284].

Ancora una volta è la relazione illustrativa dell'originario disegno di legge – presentato in Consiglio provinciale ancora nel 1999 – a ben illustrare le scelte che hanno portato alla nuova impostazione della promozione turistica trentina.

«*Il disegno di legge* […] *si pone in una scia di discontinuità rispetto alla precedente normativa provinciale (la L.P. 4 agosto 1986, n. 21) con la quale è stata governata l'organizzazione pubblica della promozione turistica del Trentino.*

Infatti, non si tratta soltanto di intervenire per aggiornare un modello che, complessivamente, si è dimostrato efficace nel conseguire gli obiettivi di promozione e divulgazione della conoscenza del nostro territorio, delle sue bellezze naturali

na degli esercizi alberghieri e promozione della qualità della ricettività alberghiera" in https://www.consiglio.provincia.tn.it/doc/IDAP_19114.pdf

283 C. Moser, "Le politiche economiche in Trentino. Gli anni '80 e '90. Dal Secondo Statuto del 1971 al 2021", IDESIA Edizioni, Trento, 2023, "Gli anni '80: decollano le politiche di sistema", cap. 2, par. "Un'azienda per la promozione turistica del Trentino", p. 128.

284 P. Nicoletti, *5. Il turismo, op. cit.*, p. 519.

e delle sue capacità ricettive. Vi è, di più, l'esigenza di rivedere in generale le modalità con le quali la nostra provincia si propone ai suoi ospiti, sperimentando sul campo formule gestionali innovative secondo quanto oggi l'ordinamento consente di utilizzare a sostegno dell'economia.

Che il Turismo rappresenti una risorsa per lo sviluppo socio - economico di un territorio è fuori di dubbio; che lo sia in misura determinante per la nostra provincia è altrettanto evidente. È per questo che nei confronti del turismo va adottato un approccio di sistema, promuovendo risposte intersettoriali che siano accomunate dal denominatore che il turista di oggi sembra richiedere sopra ogni altra cosa: la qualità.

Il Turismo è un'industria, se è vero che rappresenta il 20% del prodotto interno lordo nazionale ed il 9% dell'occupazione complessiva. Nel mondo si muovono 500 milioni di turisti all'anno, che diventeranno 700 nel 2000. Occupa quindi uno spazio rilevantissimo all'interno dell'economia. Ma non può essere regolato come si fa per la produzione, cioè con interventi e sostegni pubblici a carattere generale. Soprattutto se si considera la maturità raggiunta da chi consuma turismo (avendo accumulato molta esperienza turistica) e l'articolazione delle sue richieste: il turista esprime oggi esigenze segmentate e variabili.

Serve quindi un approccio flessibile e dinamico - e in questo sta il nucleo della proposta - partendo da una realtà di promozione dell'offerta che ha dato soddisfazione e che ha coinvolto in maniera positiva energie pubbliche e ampie fasce del volontariato espresso dal territorio. [...]

La legge provinciale 4 agosto 1986, n. 21 ha interpretato in maniera originale la previsione contenuta nella legge quadro (nazionale) per il turismo, la n. 217/1983. In questa legge si prevedeva in generale la necessità di istituire l'"Azienda di Promozione Turistica". Uniformandosi a tale impianto il modello scelto dal legislatore provinciale del 1986 è andato nella direzione di costituire un sistema di enti pubblici informati essenzialmente a due diverse tipologie.

Della prima tipologia fa parte solamente l'Azienda di Promozione turistica del Trentino, agenzia della Provincia dotata di autonomia gestionale e amministrativa.

Si tratta di un ente ben riuscito, benché non esente in assoluto da difetti di funzionamento, che viene citato a modello sia in campo nazionale che internazionale. Un ente che, riferito all'epoca in cui è stato creato, ha saputo accompagnare, insieme agli altri strumenti legislativi e al prezioso lavoro degli operatori privati del settore turistico, lo sviluppo del turismo trentino. La buona qualità complessiva dell'attività informativa e promozionale svolta dall'APT del Trentino è un fatto incontestabile.

La seconda tipologia è costituita dalle Aziende di promozione turistica d'ambito.

Si tratta di enti pubblici notevolmente diversi rispetto all'APT del Trentino. Svolgono infatti attività di promozione, ma soprattutto presidiano i settori dell'accoglienza e dell'informazione a favore dei turisti. La legge ha avuto il merito di trovare un meccanismo di coinvolgimento di numerosi soggetti interessati al turismo, sia essi pubblici che privati, con la previsione di una loro diretta partecipazione negli organi di amministrazione degli enti.

Le esperienze effettive hanno mostrato risultati diversificati sul territorio. Alcune aziende di promozione turistica hanno svolto egregiamente i compiti affidati e si sono trovate a ricoprire un ruolo talvolta significativo nel loro ambito di competenza. Altre aziende, per motivi in gran parte legati ai luoghi ed alle situazioni in cui hanno operato, hanno ottenuto risultati meno soddisfacenti.

La storia della gestione delle funzioni che interessano il settore turistico provinciale attraverso un'azienda pubblica è quindi caratterizzata da luci e ombre; in generale si può ritenere positiva, ma la stagione è da considerarsi conclusa. Infatti, fin dalla costituzione del modello non si sono mai potuti superare alcuni ostacoli reali. Fra questi meritano di essere sottolineati due aspetti:

1. *non si è riusciti a coinvolgere nelle scelte di fondo gli imprenditori e i professionisti del comparto turistico e, in relazione a ciò, non si è mai potuto ricollegare in modo significativo un impegno economico diretto degli stessi imprenditori e professionisti nelle attività di promozione e di informazione;*
2. *l'Azienda di promozione turistica del Trentino e le aziende di promozione turistica d'ambito non hanno mai potuto svolgere attività di commercializzazione del prodotto turistico; e questo ha costituito e costituisce tuttora un grosso inconveniente perché al turista vengono fornite tutta una serie di utili informazioni che però, al momento della prenotazione, non consentono di far incontrare la domanda del prodotto e la sua offerta.* [...]

Con la legge che si propone oggi l'organizzazione turistica provinciale assume lineamenti più avanzati e va a costituire uno schema moderno, tra l'altro senza analoghi riferimenti a livello nazionale.

In questo settore si può così osservare il ritorno del Trentino quale laboratorio di sperimentazioni avanzate; nessuna Regione infatti è organizzata secondo i principi amministrativi che informano la presente proposta di legge e questo, se da un lato è motivo di soddisfazione, dall'altro espone al rischio, ma anche al gusto, della novità.

Vi è una precisa opzione verso la gestione attraverso forme privatistiche di funzioni di interesse pubblico finora svolte direttamente dall'ente pubblico.

Per la promozione complessiva del Trentino, o la promozione di alcune parti del territorio della Provincia o di alcuni segmenti di mercato (per fare esempi di attività che già si sono poste in essere basti citare il Sacro, i Laghi, ecc.), si è scelta la strada della costituzione di una Società per Azioni a partecipazione maggioritaria della Provincia. [...]

A livello periferico, previa definizione degli ambiti turistici da parte della Provincia, si costituiranno invece soggetti privati (nei quali parteciperanno attivamente anche i comuni)

che dovranno svolgere attività di informazione ed assistenza turistica, compresa l'intermediazione e la prenotazione di pacchetti turistici, iniziative di marketing turistico e di valorizzazione del patrimonio ambientale, culturale e storico degli ambiti. Tali soggetti potranno utilizzare la denominazione ed il contrassegno di riconoscimento secondo quanto previsto dalla Provincia e usufruiranno di finanziamenti provinciali nella misura massima del 90% della spesa sostenuta e ritenuta ammissibile. Si confida nel fatto di poter svincolare soggetti operanti in un mercato così dinamico ed in forte e continua evoluzione come quello turistico dai meccanismi pubblici che se da un lato garantiscono trasparenza e imparzialità, beni pubblici tanto cari in tutti i settori dove operano soggetti in concorrenza, dall'altro lato comportano indubitabili lentezze e farraginosità che a lungo andare possono costituire un grosso limite.

In questo modo si ritiene di poter superare quegli ostacoli finora rimasti insormontabili: come la partecipazione diretta dei privati alle scelte e, conseguentemente, il finanziamento delle stesse scelte; e come la possibilità di commercializzare il prodotto turistico creato in provincia di Trento.

Le attuali APT d'ambito saranno progressivamente poste in liquidazione mano a mano che sorgeranno i nuovi soggetti privati. [...]

L'attuale sistema di promozione turistica svolto dalle associazioni pro loco e dai loro consorzi, che ha dimostrato efficienza e funzionalità e che quindi è riproponibile per il futuro secondo quanto previsto dalle attuali regole, potrà estendere la propria operatività anche all'interno degli ambiti presidiati dalle nuove aziende di promozione turistica.

Gli indirizzi per lo sviluppo delle politiche turistiche saranno tracciati da "linee guida" definite ed aggiornate periodicamente dalla Giunta provinciale in sintonia con gli strumenti di programmazione della Provincia e con i patti strategici d'area previsti dalla precedente normativa, recuperati in considerazione delle valenze che potranno esprimere.

Le direttrici dello sviluppo della promozione turistica provinciale saranno oggetto di un momento permanente di concertazione attraverso un Coordinamento provinciale per il turismo, del quale faranno parte tutti i soggetti pubblici e privati rappresentativi dal settore turistico provinciale.
Il Coordinamento e le linee guida si avvarranno della collaborazione dell'Osservatorio provinciale per il turismo, sezione dell'Osservatorio sull'economia recentemente istituito dalla Provincia, nuovo organismo di monitoraggio dell'offerta turistica e dei mercati di riferimento (aperto a contributi di università, istituti ed enti di ricerca).
Per quanto riguarda l'attività di sola commercializzazione, la Provincia potrà continuare ad erogare contributi ma nella misura massima stabilita in base alle normative comunitarie in materia di aiuti di stato.
Quanto all'imposta di soggiorno, il disegno di legge ne prevede l'abrogazione ad avvenuta revisione e razionalizzazione dell'assetto impositivo provinciale in materia di turismo[285].
Siamo consapevoli che questo modello scardina il sistema precedente: ma è finalmente la possibilità, tanto richiesta da più parti, di liberare nuove energie e di togliere le vecchie incrostazioni. Incrostazioni che impedivano un nuovo salto di qualità ad un sistema che complessivamente, per il tempo in cui è stato concepito e fino ad oggi, ha tutto sommato saputo attendere alla missione che era stata affidata, quella di far conoscere il Trentino in Italia e nel mondo.
Ai nuovi soggetti il compito, gravoso ma sicuramente stimolante, di individuare forme e modi di proporsi al mercato che risultino più funzionali e accattivanti rispetto al passato, facendo leva da un lato sulla flessibilità e la velocità di adattamento tipiche del mondo privato e, dall'altro, sul ruolo di propulsione dei comuni la cui presenza nei nuovi soggetti che sorgeranno negli ambiti potrà rappresentare veramen-

285 Nelle more dell'approvazione del disegno di legge, l'imposta di soggiorno è stata abrogata con l'art. 33 della legge provinciale 22 marzo 2001, n. 3, "Misure collegate con la manovra di finanza pubblica per l'anno 2001" (N.d.C.).

te un efficace anello di congiunzione tra esigenze istituzionali e aspettative di chi offre turismo»[286].

Nell'illustrazione in aula del disegno di legge l'allora Assessore all'industria e turismo, Marco Benedetti, ha aggiornato e integrato le considerazioni della relazione illustrativa scritta quasi tre anni prima: «[…] *qualche punto indubbiamente va rivisto anche per normative che sono subentrate successivamente e interventi che sono stati fatti nelle leggi finanziarie che ci hanno preceduto dal 1999 fino a qui.*

[…] *i piani di politica turistica* […] *sono stati sostituiti da quelle che sono invece considerate uno strumento un po' più flessibile, cioè le linee guida che annualmente possono essere riviste e corrette in relazione ai processi di rivisitazione dei flussi turistici. Quindi non più una politica solo ed esclusivamente di promozione turistica ma sempre più di territorio e sempre più uno stretto collegamento tra quelli che sono i vari prodotti del territorio - prodotti agricoli, la cultura - legati alla infrastrutturazione del territorio o ai servizi, e quindi al fatto di poter valorizzare sempre di più quelle che sono peculiarità che ogni ambito, per altro nel nostro Trentino così diversificato, può esprimere.*

Nella sostanza potremmo definire una volontà di regia unica provinciale, per quello che riguarda la promozione, quindi il bisogno di un organismo che sappia regolare l'uso e l'utilizzo dei vari sistemi di promozione. Per questo abbiamo pensato a questo coordinamento provinciale […] *che dà una valenza sostanzialmente di interlocuzione primaria per la Giunta rispetto a tutti quelli che sono i fenomeni legati al turismo; perciò, non solo ai processi di promozione ma anche a quelle che sono decisioni che, direttamente o indirettamente, vengono a pesare sul turismo. Vi è poi una esigenza di organizzare o regolare meglio quello che è l'uso e l'utilizzo del nostro marchio trentino, che negli anni ha*

286 Dalla relazione illustrativa del disegno di legge n. n. 46/XII recante "Disciplina della promozione turistica in provincia di Trento" in https://www.consiglio.provincia.tn.it/doc/IDAP_19787.pdf

avuto indubbiamente una buona dose di risorse per promuoversi. È un marchio che oggi è forte ed è riconosciuto in ambito nazionale, ma direi anche in quello internazionale. Quindi un Trentino che deve crescere sempre di più in questo ambito, collegato all'imprenditorialità tradizionale alberghiera o extralberghiera del turismo, ma anche in un ambito sempre più di servizi in un mondo terziario rispetto a quello che è l'apporto diretto alla ricettività. [...]
Vi è poi l'esigenza, direi primaria - è stato accennato anche nella relazione - di promuovere senz'altro il territorio ma di integrare lo stesso alla commercializzazione [...]: *accanto alla promozione, oggi noi dobbiamo uscire con dei pacchetti, dobbiamo fare business e accompagnare la promozione con le relative offerte di mercato. È chiaro che si persegue anche una maggiore flessibilità all'interno sia dell'APT centrale che quella d'ambito.* [...]
È una norma sicuramente importante per il nostro Trentino, attesa ormai non solo da questa ma già dalla passata legislatura, e che è stata peraltro soprannominata come legge di privatizzazione, come riforma delle APT, vorrei però ricordare che è una riforma di organizzazione del turismo trentino, che prevede dei luoghi di regia, una analisi attraverso l'osservatorio, prevede anche una forma giuridica differente per quanto riguarda l'APT del Trentino, quindi una partecipazione pubblica in una società che non può essere definita come una privatizzazione. Prevede invece una mano più libera sugli ambiti perché riteniamo che gli stessi abbiano bisogno di coordinarsi, quindi di far partecipare sempre di più il privato»[287].
Pressoché immediata è stata l'applicazione delle due leggi sul turismo appena viste.
«*Per quanto riguarda il settore delle ricettività turistica, l'attuazione della legge provinciale n. 7 del 2002 prende corpo*

287 Dal Resoconto integrale della seduta del Consiglio provinciale dell'8 maggio 2002, in https://www.consiglio.provincia.tn.it/attivita/resoconti-integrali/archivio/Documents/RINT_27500.pdf, pp. 633-635.

con l'approvazione del relativo regolamento di esecuzione adottato con il DPP 23 settembre 2003, n. 28-149/Leg il quale fornisce definizioni e caratteristiche delle unità abitative degli alberghi, chiarisce le modalità di realizzazione delle gestioni unitarie, fissa requisiti minimi e parametri di classificazione degli esercizi alberghieri, individua caratteristiche e requisiti strutturali e di servizio delle strutture tipiche del settore extra-alberghiero, regola in maniera puntuale la comunicazione e la pubblicità dei prezzi praticati nelle strutture ricettive, stabilisce le procedure di definizione e riconoscimento dei marchi. Tale regolamento è stato significativamente aggiornato nel 2008 a seguito delle modifiche apportate alla LP 7/2002 con la legge provinciale 15 novembre 2007, n. 20 con la quale si è provveduto ad una parziale revisione dell'impianto legislativo originariamente approvato mediante l'aggiornamento di alcune disposizioni limitanti rispetto alle esigenze di un settore fortemente legato all'evoluzione della domanda turistica. In parte correlata a tali modifiche normative è anche l'individuazione di un ulteriore livello di classifica che sappia distinguere nell'ampia categoria dei tre stelle quegli esercizi alberghieri che si caratterizzano per standard qualitativi particolarmente elevati. Le modifiche legislative del 2007 hanno puntato poi decisamente sul potenziamento e sulla valorizzazione di due distinte tipologie di esercizio extra-alberghiero: il B&B, la cui diffusione sul territorio provinciale si è dimostrata più che soddisfacente, e le case e appartamenti per vacanze che rappresentano un comparto di sicuro interesse per un futuro progetto di qualità»[288].

Sul versante della promozione turistica le politiche sono riprese nel Programma di sviluppo provinciale per la XIII legislatura[289]. In particolare, il turismo, insieme con gli investimenti pubblici e le esportazioni, viene considerato una

288 P. Nicoletti, *5. Il turismo, op. cit.*, pp. 521-522.
289 Cfr. *supra*, par. 1.

delle componenti fondamentali della domanda aggregata e, quindi, assume una rilevanza strategica per il rafforzamento della competitività del sistema provinciale. Il PSP evidenzia la necessità di portare a compimento l'iter di riforma della promozione turistica provinciale come delineato dalla legge provinciale n. 8 del 2002.

In effetti l'attuazione della nuova legge era a buon punto in quanto era stata avviata non appena la norma stessa era entrata in vigore.

«*Nella fase successiva all'entrata in vigore della legge provinciale sulla promozione turistica e del relativo regolamento di esecuzione approvato con DPP 6 agosto 2003, n. 18-139/Leg (che ha disciplinato in particolare il coordinamento provinciale per il turismo, la commissione tecnica per il turismo e le modalità per il trasferimento del personale delle "vecchie" APT d'ambito) si è assistito alla nascita, nel 2002, di Trentino S.p.A., partecipata al 60% dalla Provincia e al restante 40 dalla Camera di commercio di Trento* […][290].

La stessa legge, attraverso la modifica apportata dalla LP 29 luglio 2005, n. 13, e le conseguenti modifiche al relativo regolamento di esecuzione hanno inoltre confermato il ruolo del volontariato nell'organizzazione turistica che si esplica per mezzo delle associazioni pro-loco e dei loro consorzi, riconoscendo finanziamenti, alle prime per le iniziative di interesse turistico a carattere locale, ai secondi per le attività di promozione realizzate al di fuori degli ambiti presidiati dalle aziende per il turismo»[291].

Ancora nel 2002 era stato bandito un concorso di idee per il marchio territoriale del Trentino[292]. Nell'anno successivo è approvata la deliberazione per definire le modalità per il riconoscimento delle Aziende per il turismo e per i criteri

290 Gli schemi di atto costitutivo, di Statuto e di patti parasociali della nuova società sono stati approvati con la deliberazione della Giunta provinciale n. 3198 del 20 dicembre 2002 (N.d.C.).

291 P. Nicoletti, *5. Il turismo, op. cit.*, pp. 520-521.

292 Deliberazioni della Giunta provinciale n. 454 dell'8 marzo 2002 e n. 2128 del 6 settembre 2002.

per la concessione ad esse dei finanziamenti relativi all'anno 2004[293]; è avviata l'operatività di Trentino S.p.A. con la stipula della convenzione di affidamento dell'attività di promozione[294] con cui, tra l'altro, il marchio territoriale del Trentino risulta ad essa trasferito; sono approvati gli indirizzi e le modalità per l'utilizzo del marchio stesso[295]. Tra il 2003 e il 2005 sono riconosciute e finanziate le 15 aziende per il turismo (APT) di ambito:

Trento	Rovereto
Dolomiti di Brenta - Altopiano della Paganella	Garda trentino
Altopiano di Pinè e Valle di Cembra	Terme di Comano - Dolomiti di Brenta
Valle di Fiemme	Madonna di Campiglio - Pinzolo - Val Rendena
Valle di Fassa	Valli di Sole, Peio e Rabbi
San Martino di Castrozza e Primiero	Valle di Non
Terme di Levico, Vetriolo e Roncegno - Panarotta 2002 - Lago di Caldonazzo	Lagorai Valsugana Orientale e Tesino
Altipiani di Folgaria, Lavarone e Luserna	

In questa prima fase, peraltro, gli ambiti sono oggetto di integrazioni e aggregazioni di territorio che portano il numero di aziende, in definitiva, a 14 con l'unione dell'ambito di Levico e laghi con quello del Lagorai e Valsugana.
Le APT beneficiano di finanziamenti provinciali a sostegno delle diverse tipologie di attività: informazione e assistenza turistica, marketing e valorizzazione delle risorse (in senso generale, come nel caso della politica di marca, o in senso più specifico, come nel caso della promozione di partico-

293 Deliberazione della Giunta provinciale n. 2826 del 23 ottobre 2003.
294 Convenzione tra la Provincia e Trentino S.p.A. n. di racc. 32035, stipulata il 10 giugno 2003.
295 Deliberazione della Giunta provinciale n. 2359 del 26 settembre 2003.

lari forme di offerta all'interno dell'ambito). L'intensità del finanziamento provinciale è correlata alla valenza pubblica dell'attività svolta. La dimensione del finanziamento provinciale è consistente: nel corso del 2007 i soggetti operanti nella promozione turistica di ambito beneficiano di contributi per un importo pari a 24,5 milioni di euro.

Nel 2005 sono approvate le Linee guida per la politica turistica provinciale che costituiscono la naturale integrazione dell'impostazione programmatica adottata nella precedente legislatura, in particolare nell'"Atto di indirizzo sul turismo in Trentino" e nelle "Linee guida del progetto di marketing territoriale". Il documento, in particolare, partendo da una analisi dei punti di debolezza e dei punti di forza, individua quali fattori da potenziare al fine di sostenere la strategia di sviluppo del turismo trentino: il "marketing interno", dove hanno un ruolo chiave le risorse umane, la definizione delle competenze, la capacità di valorizzare l'autenticità e la tipicità del territorio; lo sviluppo della montagna come elemento peculiare del territorio; l'integrazione del settore turistico con l'agricoltura, l'artigianato e la cultura[296].

In questi anni il marchio territoriale del Trentino è diffuso sistematicamente tramite Trentino S.p.A. quale azione prioritaria, finalizzata a valorizzare la distintività e, quindi, la competitività del sistema territoriale provinciale; la diffusione attraverso la concessione della licenza d'uso ai soggetti che possono utilizzarlo; il marchio territoriale valorizza le produzioni alle quali viene abbinato, trasferendovi il valore riconosciuto dai mercati alla marca "Trentino" e, reciprocamente, le produzioni di qualità rafforzano la conoscenza e il valore del territorio.

Fra gli strumenti innovativi introdotti a seguito della nuova legge per la promozione turistica rientrano le card di territorio che costituiscono tessere prepagate con una doppia funzione: da un lato, quella di offrire al turista l'accesso

296 Deliberazione della Giunta provinciale n. 1485 del 15 luglio 2005.

agevolato a manifestazioni, musei, parchi, servizi ed altre offerte turistiche del territorio, dall'altro, quella di promuovere in maniera integrata la variegata offerta di servizi per il turismo e quindi favorire la costruzione di reti tra i vari soggetti coinvolti. Nel periodo tra il 2003 e il 2010 sono disponibili numerose card realizzate per l'offerta di prodotti d'area (Super Nordic Skipass, Trento Card, Rovereto Card, Altipiani Card, Parco Adamello Brenta Card, Comano Card) sulla base di un'unica tecnologia che consente la trasmissione a distanza dei dati e la gestione centralizzata delle transazioni, mentre il progetto di una card unica (Trentino Card) è ancora in fase di studio.

Prende, inoltre, vita il portale del turismo (http://www.visittrentino.it), strumento importante per la comunicazione e la promozione, con l'obiettivo di offrire online al turista un'ampia gamma di servizi e strumenti per organizzare la propria vacanza in Trentino.

Nel 2005 viene introdotto un tributo di scopo diretto al finanziamento della promozione turistica d'ambito[297] che anticipava, almeno per le finalità, l'imposta di soggiorno che verrà introdotta soltanto nel decennio successivo: il gettito dell'imposizione confluisce nel fondo integrativo per il finanziamento della promozione turistica, appositamente istituito. Tuttavia, negli anni successivi, l'applicazione del tributo provinciale sul turismo si è fatta attendere finché l'Amministrazione provinciale non decide di sospenderne definitivamente l'attivazione.

Per favorire la mobilità turistica e lo sviluppo dei sistemi turistici locali, soprattutto delle stazioni invernali, sono sottoscritti protocolli d'intesa tra la Provincia e soggetti pubblici e privati per la riqualificazione delle stazioni sciistiche; va ricordata la collaborazione con il Parco naturale Adamello-Brenta in tema di mobilità sostenibile ma, soprattutto

297 Legge provinciale 29 dicembre 2005, n. 20, "Disposizioni per la formazione del bilancio annuale 2006 e pluriennale 2006-2008 della Provincia autonoma di Trento (legge finanziaria)".

l'accordo siglato nel 2007 fra la Provincia, Trentino Sviluppo S.p.A., Comuni e società impiantistiche per la realizzazione del collegamento funiviario tra Pinzolo e Madonna di Campiglio[298] con il duplice obiettivo di mettere in rete e migliorare l'offerta turistica dell'intera zona e realizzare un progetto di mobilità integrata tra i due centri abitati.

«*Con la* […] *legge provinciale n. 20 del 2007 sono state inoltre modificate la legge provinciale 13 dicembre 1990, n. 33 (legge provinciale sui campeggi) in modo marginale e la legge provinciale 15 marzo 1993, n. 8 (legge provinciale sui rifugi e i sentieri alpini).*

Con riferimento alla prima legge, che ha subito una vera e propria revisione già nel 2001 […] *rinviando ad un nuovo regolamento di esecuzione la definizione delle caratteristiche tecniche e tipologiche dei campeggi e delle strutture in essi collocate nonché l'aggiornamento dei criteri di classificazione e del relativo procedimento, la corrispondente disciplina regolamentare è stata nuovamente "ritoccata" per ridefinire talune scelte tecniche che si sono dimostrate non coerenti rispetto alla realtà dei campeggi trentini e alla "costruzione" di una offerta ricettiva convincente.*

Le modifiche apportate alla legge provinciale 15 marzo 1993 n. 8 hanno semplificato la struttura giuridica dell'impianto preesistente, rinviando la definizione degli aspetti attuativi a nuove norme di carattere regolamentare che sono state approvate nel 2008[299]*. In particolare con tale modifica la Provincia ha riconosciuto l'esistenza di "rifugi escursionistici" nei casi in cui queste strutture alpine siano raggiungibili da strade o presentino caratteristiche funzionali superiori alle massime stabilite per i rifugi alpini. È stata inoltre istituita la Conferenza provinciale per le strutture*

298 Cfr. *supra*, par. 2.4.

299 Decreto del Presidente della Provincia 20 ottobre 2008, n. 47-154/Leg. "Approvazione del regolamento di esecuzione della legge provinciale 15 marzo 1993, n. 8 'Ordinamento dei rifugi alpini, bivacchi, sentieri e vie ferrate', come modificata dalla legge provinciale 15 novembre 2007, n. 20", adottato a seguito della deliberazione della Giunta provinciale n. 2592 di data 10 ottobre 2008 (N.d.C.).

alpinistiche, attiva dal 2008, quale organo consultivo della Provincia per orientare il corretto sviluppo delle strutture alpinistiche e l'utilizzo della montagna, con il coinvolgimento della SAT, delle guide alpine e dei gestori dei rifugi e i rappresentanti delle organizzazioni turistiche.

Nel settore delle professioni del turismo, la legge provinciale 23 agosto 1993, n. 20 concernenti la disciplina della guida alpina, dell'accompagnatore di territorio e del maestro di sci è stata profondamente modificata nel 2005[300] [...] *al fine di adeguarla ai nuovi principi della libera circolazione delle guide alpine e dei maestri di sci provenienti dall'estero e di introdurre, nel panorama legislativo provinciale, la figura dell'accompagnatore di territorio che si occupa di accompagnare le persone in escursioni in ambiente montano, di norma ad una quota non superiore ai 1.800 msl., in zone di particolare pregio naturalistico ovvero in ambienti o strutture espositive di carattere naturalistico ed etnologico. Molte delle disposizioni normative prima contenute nella LP 20/93 sono state abrogate demandando ad un nuovo regolamento, approvato nel 2007*[301]*, la disciplina dell'ordinamento delle professioni di guida alpina, maestro di sci e della nuova figura di accompagnatore di territorio.*

La disciplina provinciale delle attività professionali di guida turistica, accompagnatore turistico ed assistente di turismo equestre, contenuta nella legge provinciale 14 febbraio 1992, n. 12, è stata modificata con la legge finanziaria 2008[302] [...] *per adeguarla alle disposizioni statali volte a "liberalizzare" l'esercizio delle attività professionali di guida turistica ed*

300 Legge provinciale 11 marzo 2005, n. 3, "Disposizioni in materia di agricoltura, di foreste, di commercio, di turismo, di industria e di energia" (N.d.C.).

301 Decreto del Presidente della Provincia 27 febbraio 2007, n. 3-83/Leg. "Approvazione del regolamento per l'esecuzione della legge provinciale 23 agosto 1993, n. 20 concernente 'Ordinamento della professione di guida alpina, di accompagnatore di media montagna e di maestro di sci nella provincia di Trento'", adottato a seguito della deliberazione della Giunta provinciale n. n. 381 del 23 febbraio 2007 (N.d.C.).

302 Art. 42 della legge provinciale 21 dicembre 2007, n. 23, "Disposizioni per la formazione del bilancio annuale 2008 e pluriennale 2008-2010 della Provincia autonoma di Trento (legge finanziaria 2008)" (N.d.C.).

accompagnatore turistico. Contestualmente l'intervento legislativo ha previsto l'espresso riconoscimento, per le predette professioni turistiche, del principio di libera prestazione dei servizi previsto dalla Direttiva CE 2005/36/CE»[303].

«*Per quanto riguarda le politiche di incentivazione, i criteri di attuazione della legge unica dell'economia* [...] *cominciano ad esplicare i propri effetti anche nel comparto del turismo; essi finalizzano l'intervento pubblico alla qualità – in coerenza con le indicazioni dei documenti di programmazione sopra richiamati. Del resto, i "numeri" del turismo testimoniano l'esigenza di consolidare i livelli raggiunti abbandonando politiche puramente quantitative: 4,8 milioni con alloggi privati e* [...] *seconde (N.d.C.) case con oltre 29 milioni di presenze (per una spesa complessiva di quasi 2 miliardi di euro); 1.576 alberghi; 478.000 posti letto totali (di cui 94.000 negli alberghi e circa 200.000 nelle "seconde case"); 500 km di piste e 300 impianti di risalita; 350 km di piste da fondo; 3.100 professionisti nelle professioni di guida (alpina e turistica), maestro di sci, accompagnatore turistico, accompagnatore di territorio e assistente di turismo equestre; 100 agenzie viaggio; 70 campeggi; la società di marketing territoriale e 14 aziende periferiche; 150 associazioni proloco e 9 consorzi; decine di consorzi per la commercializzazione dell'offerta turistica; 150 miliardi di risorse sul bilancio provinciale (di cui 40 per la promozione) per un apporto del settore pari al 10% dell'occupazione e del 6% del valore aggiunto considerando i soli alberghi e pubblici esercizi (comprendendo anche gli effetti indiretti ed indotti si stima intorno al 20% l'incidenza dell'intero settore turistico sul PIL complessivo provinciale).*

I contributi premiano soprattutto gli adeguamenti immobiliari e gli investimenti finalizzati a conseguire (in alberghi e campeggi) i marchi di prodotto previsti dalle Linee guida di promozione turistica adottate (come ad esempio il mar-

303 P. Nicoletti, *5. Il turismo, op. cit.*, pp. 520-521.

chio "Trentino benessere", realizzato nel 2002 ed assegnato a quelle strutture che offrono al turista un centro benessere dotato di tutti gli standard necessari). Anche nel turismo l'operatore può ricorrere alla procedura automatica (la soglia è di 250.000 euro). Il settore beneficia inoltre diffusamente della disciplina sulle microimprese (per le quali il contributo può, in alcuni casi, arrivare anche al 35% della spesa ammessa – il tetto massimo è di 4 milioni di euro), quelle imprese fino a nove dipendenti che offrono un servizio in ambito locale o legato al territorio»[304].

Con riferimento alla legge unica per l'economia vanno inoltre ricordati alcuni bandi destinati specificatamente alle imprese del settore turistico.

Nel 2005 e nel 2009[305], con l'obiettivo del miglioramento qualitativo delle strutture ricettive, è promossa la realizzazione di investimenti fissi nel settore turistico che prevedono l'utilizzo di legno proveniente da gestione forestale sostenibile: possono essere finanziati, ottenendo un'agevolazione superiore alle misure ordinarie previste dai criteri per gli investimenti fissi della legge provinciale n. 6 del 1999, gli investimenti in cui la spesa per le opere o gli arredi in legno certificato sia pari almeno al 51% del costo complessivo dell'intervento previsto. I bandi prevedono una scadenza per la presentazione delle domande.

Un'ulteriore serie di provvedimenti tra il 2006 e il 2008 riguarda il finanziamento di incentivi per promuovere il completamento del sistema di offerta turistica locale nelle zone inserite in patti territoriali ormai chiusi[306]. L'obiettivo è quello di completare l'adeguamento delle strutture di turismo a standard di qualità nelle aree meno sviluppate del territorio provinciale, quali quelle pattizie, dove frequentemente si ravvisa la necessità di una profonda riconversione delle

304 *Ivi*, pp. 520.
305 Deliberazioni della Giunta provinciale n. 326 del 25 marzo 2005 e n. 747 del 3 aprile 2009.
306 Deliberazioni della Giunta provinciale n. 1556 del 28 luglio 2006, n. 1620 del 27 luglio 2007 e n. 2115 del 22 agosto 2008.

strutture esistenti e dove la scadenza degli interventi pattizi impediva, in molti casi, la realizzazione di diverse iniziative già programmate. La strumentazione utilizzata è quella generale prevista dai criteri applicativi della legge provinciale n. 6 del 1999 ma con un'intensità di aiuto maggiore; in ogni caso per tutti i bandi è fissata una scadenza oltre la quale non è più possibile presentare domanda di intervento.
Infine, nel 2009 sono approvati due bandi per il finanziamento di investimenti in specifiche zone in cui si ritiene necessario un intervento di sostegno mirato per lo sviluppo o per il miglioramento dell'offerta turistica. Il primo bando riguarda le zone a bassa propensione al rinnovo degli investimenti turistico-alberghieri individuate nei Comuni di Folgaria, Lavarone, Calceranica al Lago, Caldonazzo, Levico Terme, Pergine Valsugana e Tenna[307]; in tali ambiti turistici, pur in presenza di un rilevante tessuto ricettivo turistico, gli investimenti turistico-alberghieri risultano insufficienti, causando così un invecchiamento e una dequalificazione dell'offerta turistica. Il secondo bando si concentra nella zona che dall'abitato di Penia sale fino al Passo Fedaia, nel Comune di Canazei[308]; in questo caso l'obiettivo è il miglioramento qualitativo degli esercizi nel territorio dolomitico trentino interessato dal riconoscimento quale Patrimonio naturale dell'Umanità Unesco. Come nel caso degli altri bandi è previsto un livello di agevolazione maggiorato e una scadenza di presentazione delle istanze.
Sugli effetti delle politiche turistiche a fine 2009 la rivista provinciale *Il Trentino* dà riscontri molto significativi e ottimistici. «*Rispetto al 2008 gli arrivi in Trentino, nella scorsa estate, sono aumentati del 5,4% e le presenze del 3,7%. In agosto un autentico boom con una crescita di quasi l'11% negli arrivi e del 9,3% nelle presenze. Si dimostra vincente la strategia di legare l'immagine del nostro territorio allo sport e*

307 Deliberazione della Giunta provinciale n. 748 del 747 del 3 aprile 2009.
308 Deliberazione della Giunta provinciale n. 2272 del 18 settembre 2009.

ai grandi eventi, nel rispetto della sua identità. Nei marosi della crisi, l'estate turistica del Trentino realizza un risultato positivo superiore a qualsiasi aspettativa. Un risultato che conferma la vitalità di un sistema capace di "fare squadra" e rivelarsi prezioso antidoto anticongiunturale per tutta la provincia. Da sottolineare come una delle ragioni del trend positivo del Trentino turistico stia anche nei finanziamenti che la Provincia ha destinato alle imprese del settore (strutture ricettive, piste, impianti, stabilimenti termali) negli ultimi 5 anni. Tra il 2004 e il 2008 si sono registrati ben 1500 interventi, per un totale di 250 milioni di contributi pubblici che hanno attivato investimenti complessivi per 1 miliardo di euro. Questi finanziamenti hanno determinato una crescita qualitativa di tutto il comparto turistico»[309].

309 Dall'articolo "Notizie - Turismo trentino da record", nella rivista *Il Trentino* della Provincia autonoma di Trento, anno XLV, n. 293, novembre 2009, p. 16.

LE LEGGI DEL DECENNIO

AGRICOLTURA

LEGGE PROVINCIALE
19 dicembre 2001, n. 10
Legge provinciale sull'agricoltura sociale e sulle strade tematiche 2001 - Disciplina dell'agricoltura sociale, delle strade del vino, delle strade dei sapori, delle strade del vino e dei sapori, delle strade dei fiori, del pescaturismo e dell'ittiturismo.

LEGGE PROVINCIALE
19 febbraio 2002, n. 2
Riordino dell'Istituto zooprofilattico sperimentale delle Venezie ai sensi del decreto legislativo 30 giugno 1993, n. 270 (Riordinamento degli istituti zooprofilattici sperimentali, a norma dell'art. 1, comma 1, lettera h), della legge 23 ottobre 1992, n. 421).

LEGGE PROVINCIALE
28 marzo 2003, n. 4
Legge provinciale sull'agricoltura – Sostegno dell'economia agricola, disciplina dell'agricoltura biologica e della contrassegnazione di prodotti geneticamente non modificati.

LEGGE PROVINCIALE
11 marzo 2005, n. 3
Disposizioni in materia di agricoltura, di foreste, di commercio, di turismo, di industria e di energia.

LEGGE PROVINCIALE
27 marzo 2007, n. 8
Modificazioni delle leggi provinciali 28 marzo 2003, n. 4, in materia di agricoltura, 23 novembre 1978, n. 48, e 16 dicembre 1986, n. 33, in materia di foreste. Interventi per favorire l'economia montana.

LEGGE PROVINCIALE
3 aprile 2007, n. 9
Disposizioni in materia di bonifica e miglioramento fondiario, di ricomposizione fondiaria e conservazione dell'integrità dell'azienda agricola e modificazioni di leggi provinciali in materia di agricoltura.

LEGGE PROVINCIALE
19 ottobre 2007, n. 18
Disposizioni transitorie in materia di utilizzo di organismi geneticamente modificati (OGM) in agricoltura.

LEGGE PROVINCIALE
11 marzo 2008, n. 2
Norme per la tutela e per la promozione dell'apicoltura.

LEGGE PROVINCIALE
4 agosto 2008, n. 15
Distretto agricolo del Garda trentino.

LEGGE PROVINCIALE
3 novembre 2009, n. 13
Norme per la promozione dei prodotti agricoli e agroalimentari a basso impatto ambientale e per l'educazione alimentare e il consumo consapevole.

INDUSTRIA

LEGGE PROVINCIALE
19 giugno 2000, n. 7
Rettifiche degli articoli 38 e 39 della legge provinciale 13 dicembre 1999, n. 6, in materia di rinegoziazione di mutui assistiti da agevolazioni provinciali e di contenimento dei consumi energetici nei settori artigianale e industriale, e dell'articolo 55 della legge provinciale 20 marzo 2000, n. 3, in materia di lavori pubblici.

ARTIGIANATO

LEGGE PROVINCIALE
1 agosto 2002, n. 11
Legge provinciale sull'artigianato – Disciplina dell'impresa artigiana nella provincia autonoma di Trento.

COMMERCIO

LEGGE PROVINCIALE
8 maggio 2000, n. 4
Legge provinciale sul commercio – Disciplina dell'attività commerciale in provincia di Trento.

LEGGE PROVINCIALE
14 luglio 2000, n. 9
Disciplina dell'esercizio dell'attività di somministrazione di alimenti e bevande e dell'attività alberghiera, nonché modifica all'articolo 74 della legge provinciale 29 aprile 1983, n. 12 in materia di personale.

TURISMO

LEGGE PROVINCIALE
14 luglio 2000, n. 9
Disciplina dell'esercizio dell'attività di somministrazione di alimenti e bevande e dell'attività alberghiera, nonché modifica all'articolo 74 della legge provinciale 29 aprile 1983, n. 12 in materia di personale.

LEGGE PROVINCIALE
15 aprile 2002, n. 6
Indicazioni turistiche.

LEGGE PROVINCIALE
15 maggio 2002, n. 7
Legge provinciale sulla ricettività turistica – Disciplina degli esercizi alberghieri ed extra-alberghieri e promozione della qualità della Ricettività turistica.

LEGGE PROVINCIALE
11 giugno 2002, n. 8
Legge provinciale sulla promozione turistica – Disciplina della promozione turistica in provincia di Trento.

LEGGE PROVINCIALE
29 luglio 2005, n. 13
Modificazioni della legge provinciale 11 giugno 2002, n. 8 (Disciplina della promozione turistica in provincia di Trento).

LEGGE PROVINCIALE
8 giugno 2007, n. 12
Modificazioni della legge provinciale 13 dicembre 1990, n. 33 (Disciplina della ricezione turistica all'aperto e modifiche a disposizioni provinciali in materia di impatto ambientale, zone svantaggiate, esercizi alberghieri, campionati mondiali di sci nordico e attività idrotermali), in materia di campeggi mobili.

LEGGE PROVINCIALE
15 novembre 2007, n. 20
Modificazioni delle leggi provinciali 15 maggio 2002, n. 7, sulla ricettività turistica alberghiera ed extra-alberghiera, 13 dicembre 1990, n. 33, sui campeggi, 15 marzo 1993, n. 8, sui rifugi e i sentieri alpini, e 8 maggio 2000, n. 4, sull'attività commerciale.

LEGGE PROVINCIALE
28 maggio 2009, n. 6
Norme per la promozione e la regolazione dei soggiorni socio-educativi e modificazione dell'articolo 41 della legge provinciale 28 marzo 2009, n. 2, relativo al commercio.

LEGGE PROVINCIALE
17 dicembre 2009, n. 18
Modificazioni della legge provinciale 14 febbraio 1992, n. 12 (Disciplina dell'esercizio delle attività professionali di guida turistica, accompagnatore turistico ed assistente di turismo equestre).

Finito di stampare nel mese di aprile 2024
da La Grafica, Mori (Trento)

LOGO FSC

1971
1972

50° anniversario
Il STATUTO
di AUTONOMIA

PROVINCIA AUTONOMA DI TRENTO

Fondazione
Museo storico
del Trentino