



COMMISSIONE DELLE COMUNITA' EUROPEE

Bruxelles, 10.07.1996
COM(96) 329 def.

COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE

PROGRAMMA INTEGRATO

A FAVORE

DELLE PICCOLE E MEDIE IMPRESE (PMI)

E DELL'ARTIGIANATO

PROGRAMMA PLURIENNALE, AZIONI CONCERTATE
E ALTRE AZIONI COMUNITARIE A SOSTEGNO DELLE PMI

INDICE

UN QUADRO GLOBALE PER LE AZIONI COMUNITARIE A FAVORE DELLE PMI

- I. Il contesto strategico: il contributo delle PMI all'occupazione
- II. Cooperazione: un quadro coerente per la politica a favore delle PMI
- III. La relazione con il programma integrato del 1994
- IV. Il ruolo specifico del Terzo programma pluriennale a favore delle PMI
- V. Contenuto del programma integrato per le PMI

OBIETTIVI PRIORITARI

- I. Semplificare e migliorare il contesto amministrativo e normativo delle imprese
- II. Migliorare il contesto finanziario e fiscale delle imprese
- III. Aiutare le PMI a rendere europee e internazionali le loro strategie, in particolare tramite migliori servizi di informazione
- IV. Rafforzare la competitività delle PMI e migliorarne l'accesso alla ricerca, all'innovazione, alle tecnologie dell'informazione e alla formazione
- V. Promuovere l'imprenditorialità e sostenere speciali gruppi destinatari

CONCLUSIONI

UN QUADRO GLOBALE PER LE AZIONI COMUNITARIE A FAVORE DELLE PMI

È un fatto ormai ampiamente riconosciuto che le piccole e medie imprese (PMI)¹ costituiscono il settore chiave ai fini della creazione di occupazione e della crescita dell'Unione europea.

Gli Stati membri e la Comunità si adoperano già per sviluppare le potenzialità delle PMI attraverso tutta una serie di misure, ma molte di queste iniziative hanno obiettivi limitati e sono troppo disparate per poter essere facilmente accessibili alle PMI. Mantenere la coerenza tra queste iniziative e, in una situazione economica in rapida evoluzione, far sì che le varie azioni abbiano una rilevanza diretta per le PMI e i loro problemi restano le priorità politiche della Commissione.

*Il programma integrato del 1994² è stato un primo tentativo di creare un **quadro globale per l'insieme delle azioni comunitarie a favore delle PMI** intraprese nell'ambito delle varie politiche comunitarie. Basato sul Libro bianco "Crescita, competitività, occupazione", esso ha rafforzato il coordinamento e la cooperazione tra tutte le parti interessate allo sviluppo delle PMI.*

*Nel suo documento politico sulle PMI presentato al Consiglio europeo di Madrid del 1995³, la Commissione ha sviluppato una politica più ambiziosa a favore delle PMI, sottolineando che **un aiuto diretto in modo specifico alle PMI è un modo efficace di favorire la creazione di posti di lavoro**. Nelle sue conclusioni il Consiglio ha fatto proprio questo approccio, invitando la Commissione a mettere in pratica il più rapidamente possibile gli obiettivi indicati nel documento politico⁴.*

*Queste nuove priorità e iniziative devono ora essere poste nel contesto dei programmi d'azione esistenti a favore delle PMI, affinché i vari contributi possano concentrarsi sull'insieme degli obiettivi strategici. La presente comunicazione, pertanto, **aggiorna e sviluppa il programma integrato del 1994, per tener conto in modo particolare delle nuove priorità della politica comunitaria a favore delle PMI**. Essa è una diretta conseguenza del **Patto europeo di fiducia per l'occupazione**⁵. Nella linea del Consiglio europeo di Firenze⁶, pone in evidenza la necessità di un approccio integrato, in virtù del quale spetta alle autorità nazionali, regionali e locali, alle parti sociali e alle istituzioni della Comunità adottare azioni concrete a favore della crescita e dell'occupazione.*

¹ Raccomandazione della Commissione relativa alla definizione delle piccole e medie imprese, GU n. L 107, del 30.4.1996, p.4.

² Programma integrato a favore delle PMI e dell'artigianato, COM(94)207 def. del 3.6.1994.

³ Comunicazione della Commissione del 29.11.1995, "Le PMI: una fonte dinamica di occupazione, crescita e competitività nell'Unione europea", documento CSE(95)2087 (citato in seguito come "documento di Madrid sulle PMI").

⁴ Conclusioni del Consiglio europeo di Madrid, SI(95) 1000 del 16.12.1995, pag. 14.

⁵ CSE(96) 1 del 5.6.1996.

⁶ Conclusioni del Consiglio europeo di Firenze, SI(96) 500 del 22.6.1996, pag. 2.

La politica comunitaria delle imprese consiste essenzialmente nel coordinare i contributi della Comunità a favore delle PMI e nel seguirne l'evoluzione.⁷ Il programma integrato ne illustra il ruolo di coordinamento delle azioni degli Stati membri riguardanti le PMI e dei vari contributi delle politiche e dei programmi della Comunità. Lo stato di avanzamento dell'attuazione di questo approccio integrato è oggetto di una relazione di coordinamento pubblicata periodicamente.⁸

⁷ V. anche l'articolo 5, paragrafo 2 della proposta di decisione del Consiglio relativa ad un terzo programma pluriennale per le PMI, GU n. L 156 del 31.5.1996, pag. 5.

⁸ Relazione sul coordinamento delle attività a favore delle PMI, COM(95)362 def. del 8.9.1995 (articolo 5, secondo trattino della decisione del Consiglio 93/379/CEE del 14 giugno 1993, GU n. L 161 del 2.7.1993, pag. 71.)

I. IL CONTESTO STRATEGICO: IL CONTRIBUTO DELLE PMI ALL'OCCUPAZIONE

Nel documento di Madrid sulle PMI la Commissione constata che, sebbene alla politica delle PMI sia ora riconosciuto un rango più elevato che in passato nell'agenda politica, molto di più si potrebbe ottenere adottando un nuovo approccio, concentrato su alcune questioni prioritarie. Il documento ribadisce che le PMI, in particolare le più piccole di esse, svolgono attualmente un ruolo determinante in termini di crescita e di creazione di nuovi posti di lavoro.

Le PMI come fonte di occupazione

- Le PMI rappresentano il 99,8% di tutte le società, il 66% del totale dell'occupazione e il 65% del fatturato delle imprese dell'Unione europea.
- La creazione netta di posti di lavoro nelle PMI ha più che compensato le perdite di posti di lavoro nelle grandi imprese nel periodo 1988-1995. Durante questo periodo si devono alle imprese con meno di 10 dipendenti quasi tutti i nuovi posti di lavoro creati.

Il documento di Madrid sulle PMI sottolinea che il potenziale di crescita e di creazione di occupazione delle PMI europee non è stato adeguatamente sfruttato e che la crescita e la creazione di posti di lavoro sono state frenate da imperfezioni e carenze del mercato e della politica, a cui non è stata ancora data una soluzione soddisfacente. Queste imperfezioni sono state analizzate e sono state proposte le seguenti soluzioni:

Raccomandazioni prioritarie del documento di Madrid sulle PMI

- Ridurre gli oneri amministrativi che ostacolano gli imprenditori europei
- Favorire la partecipazione delle organizzazioni di PMI al processo decisionale
- Aiutare il finanziamento delle PMI che creano nuovi posti di lavoro
- Ridurre le distorsioni e le inefficienze del mercato
- Azione vigorosa per promuovere la ricerca, l'innovazione e la formazione per assistere le PMI
- Accrescere la competitività e l'internazionalizzazione delle PMI

II. COOPERAZIONE: UN QUADRO COERENTE PER LA POLITICA DELLE PMI

Nella sua risoluzione del 22 aprile 1996 sul coordinamento delle attività comunitarie a favore delle PMI e dell'artigianato⁹, il Consiglio insiste sulla necessità che le priorità indicate a favore delle PMI si traducano per le stesse in azioni tangibili e concrete. Per realizzare questi

⁹ Risoluzione del Consiglio del 22 aprile 1996 sul coordinamento delle attività comunitarie a favore delle PMI e dell'artigianato, GU n. C 130 del 3.5.1996, pag.1.

obiettivi il Consiglio invita a rafforzare il coordinamento di tutti gli strumenti e i programmi comunitari e a coordinare meglio, ove opportuno, le azioni degli Stati membri a favore delle PMI.

Conformemente a questa risoluzione del Consiglio e alle disposizioni dell'articolo 130 del trattato, il programma integrato definisce un quadro appropriato per un migliore coordinamento delle azioni politiche a favore delle PMI. Più in particolare, il programma integrato colloca in un quadro generale l'insieme delle azioni comunitarie a favore delle PMI, dando così maggiore coerenza, efficacia e trasparenza alle singole azioni.

Il programma integrato non intende sostituirsi alle varie azioni intraprese a livello nazionale o comunitario, né modifica in alcun modo il processo di formazione delle decisioni. Il suo obiettivo è di permettere una più stretta cooperazione di tutte le parti interessate allo sviluppo delle PMI - a livello comunitario, nazionale e regionale - allo scopo di accrescere la convergenza e l'efficacia delle misure adottate. Il programma integrato distingue tra tre tipi di azioni:

Programma integrato a favore delle PMI	
Azioni concertate con gli Stati membri¹⁰	Contributi dell'Unione europea¹¹
1. Misure per promuovere la consultazione reciproca tra gli Stati membri e, quando necessario, il coordinamento delle azioni a favore delle PMI.	2. Misure a favore delle PMI adottate nell'ambito di altre politiche comunitarie (p.es. fondi strutturali, R&ST, BEI e FEI);
	3. Misure a favore delle PMI adottate nell'ambito della politica comunitaria specifica per le PMI (p.es. programma pluriennale PMI).

La presente comunicazione riguarda i tre elementi del programma integrato e intende fornire un quadro di riferimento ai primi due elementi della politica comunitaria per le PMI, ossia le azioni concertate tra gli Stati membri e i contributi della Comunità allo sviluppo delle PMI tramite altre politiche e altri programmi, e ne definisce i rapporti con il terzo elemento, ossia la complementarità e le azioni comunitarie specifiche a favore delle PMI contenute nel proposto terzo programma pluriennale a favore delle PMI (1997-2000).¹²

¹⁰ Vedi articolo 130, § 2 del trattato.

¹¹ Ossia contributi delle politiche e delle attività che la Comunità persegue nel quadro del trattato e delle misure specifiche a sostegno delle azioni intraprese negli Stati Membri (articolo 130, § 3 del trattato).

¹² GU n. C 156 del 31.5.1996, pag.5.

Principali caratteristiche del programma integrato a favore delle PMI

- I. Il programma integrato favorisce un **migliore coordinamento delle azioni degli Stati membri riguardanti le PMI**. Esso prevede "azioni concertate" basate sullo scambio delle pratiche migliori tra gli Stati membri. Le azioni concertate mirano ad accrescere l'efficacia delle azioni degli Stati membri volte a migliorare il contesto in cui operano le imprese e a stimolare le misure di sostegno alle imprese, in particolare attraverso politiche più mirate e convergenti.
- II. Il programma integrato garantisce inoltre un **migliore coordinamento dei vari contributi dati dalla Comunità a favore delle PMI** attraverso le sue politiche e i suoi programmi. Gli obiettivi di tale coordinamento consistono nell'assicurare un migliore riconoscimento della dimensione delle PMI nelle varie politiche e nei vari programmi della Comunità, nel favorire una maggiore partecipazione delle PMI ad azioni comunitarie e nell'accrescere l'efficacia della consultazione con le organizzazioni rappresentative delle PMI.

I risultati delle attività di coordinamento della Commissione saranno presentati nelle relazioni sull'evoluzione dell'inserimento della dimensione PMI nelle politiche e nei programmi comunitari.¹³

III. RELAZIONE CON IL PROGRAMMA INTEGRATO DEL 1994

La presente comunicazione aggiorna e sviluppa il programma integrato del 1994 e costituisce un quadro globale per la politica a favore delle PMI basato sulla stessa metodologia, ma persegue nuovi obiettivi e prevede tutta una serie di nuove misure.

- ***la stessa metodologia***

L'approccio proposto nel programma integrato del 1994 resta immutato. È basato sui tre strumenti sopra descritti (programma pluriennale, azioni concertate con gli Stati membri e altre azioni della Comunità a sostegno delle PMI)

- ***obiettivi ampliati***

Il programma integrato del 1994 è stato una diretta conseguenza del Libro bianco della Commissione "Crescita, competitività, occupazione" e ha esplicitato le priorità fissate nel Libro bianco per quanto riguarda il contributo delle politiche a favore delle PMI al raggiungimento di questi obiettivi. Il programma integrato del 1994 distingueva tra le misure miranti a migliorare il contesto in cui operano le imprese e quelle miranti a promuovere i servizi di sostegno alle imprese, mettendo l'accento sulle varie fasi della vita delle imprese.

¹³ Articolo 5 della proposta di decisione del Consiglio relativa ad un terzo programma pluriennale per le PMI, GU n. 156 del 31.5.1996, pag. 5.

Il nuovo programma integrato riprende questa distinzione, in particolare concentrando le varie misure sui nuovi obiettivi strategici individuati nel documento politico di Madrid sulle PMI e ribaditi nel Patto europeo di fiducia per l'occupazione.

Programma integrato 1994	Programma integrato 1996
1. Migliorare il contesto delle imprese	1. Migliorare il contesto amministrativo e normativo delle imprese 2. Migliorare il contesto finanziario e fiscale
2. Promuovere le misure a sostegno delle imprese	3. Aiutare le PMI a rendere europee e internazionali le proprie strategie 4. Rafforzare la competitività delle PMI 5. Promuovere l'imprenditorialità e sostenere speciali gruppi destinatari

• *nuove azioni*

La formulazione di un programma integrato aggiornato non implica che tutte le azioni previste dal programma integrato del 1994 siano ultimate o abbiano minore rilevanza. Le azioni destinate a realizzare gli obiettivi del programma 1994 saranno proseguite.

Rispetto al programma integrato del 1994, la presente comunicazione contiene alcune nuove iniziative a favore delle PMI e individua le azioni intraprese nel quadro di altre politiche comunitarie, nella cui realizzazione si terrà conto delle nuove priorità. Alcune di queste azioni devono ancora essere adottate dal Consiglio o presentate dalla Commissione.

Valore aggiunto: le nuove azioni chiave	
Azioni concertate	<ul style="list-style-type: none"> • accesso delle PMI alla società dell'informazione • forum sull'imprenditorialità • forum sull'artigianato e le piccole imprese • forum sul commercio
Azioni nel quadro di altre politiche comunitarie	<ul style="list-style-type: none"> • semplificazione della legislazione del mercato interno (SLIM) • garanzie di prestito per l'occupazione (ELISE) • contributi finanziari del FEI alle PMI • introduzione dell'Euro • strumento per gli investimenti transnazionali all'interno dell'UE • promozione della cooperazione internazionale • innovazione nelle PMI • sviluppo tecnologico orientato al mercato
Azioni specifiche a favore delle PMI	<ul style="list-style-type: none"> • Terzo programma pluriennale per le PMI (1997-2000)

IV. IL RUOLO DEL TERZO PROGRAMMA PLURIENNALE PER LE PMI

Il programma pluriennale PMI è un elemento essenziale del quadro del programma integrato. Esso fornisce la base giuridica e di bilancio per le azioni specifiche della Comunità a favore delle PMI che non rientrano in altre politiche comunitarie. Il programma pluriennale in corso scade il 31 dicembre 1996. La proposta di terzo programma pluriennale per le PMI¹⁴ - ora all'esame del Consiglio dei ministri per l'adozione - intende "valorizzare al massimo l'ampio potenziale delle PMI per l'occupazione, la crescita e la competitività". Essa ha ricevuto il sostegno unanime delle organizzazioni europee delle PMI¹⁵ e coprirà il periodo 1997-2000. Il Consiglio europeo di Firenze ha chiesto al Consiglio di adottare questo programma entro il 1996.

V. CONTENUTO DEL PROGRAMMA INTEGRATO PER LE PMI

La tavola sinottica delle pagine seguenti presenta le principali caratteristiche e le azioni politiche specifiche del nuovo programma integrato per le PMI.

¹⁴ Proposta della Commissione di decisione del Consiglio relativa ad un terzo programma pluriennale per le PMI nell'Unione europea (1997-2000), GU n. C 156 del 31.5.1996, pag. 5.

¹⁵ CCACC, CECOP, CEDI, EMSU, EUROCHAMBRES, EUROCOMMERCE, EUROPAMI, UEAPME, UNICE e YES for Europe.

PROGRAMMA INTEGRATO PER LE PMI

Azioni concertate	Azioni nel quadro di altre politiche comunitarie	Programma pluriennale PMI
I. SEMPLIFICARE E MIGLIORARE IL CONTESTO AMMINISTRATIVO E NORMATIVO DELLE IMPRESE		
<ul style="list-style-type: none"> Comitato per il miglioramento e la semplificazione dell'ambiente delle imprese 	<ul style="list-style-type: none"> Orientamenti di politica normativa (e migliore consultazione) Azione pilota per la semplificazione della legislazione del mercato interno (SLIM) Seguito della relazione Molitor Semplificazione del nuovo regime IVA comune 	<ul style="list-style-type: none"> Nuovo approccio al sistema di valutazione dell'impatto sulle imprese (compresi metodi di valutazione costi/benefici) Trasmissione delle imprese Procedure di composizione delle controversie Strutture e strumenti giuridici appropriati
II. MIGLIORARE IL CONTESTO FINANZIARIO E FISCALE PER LE IMPRESE		
<ul style="list-style-type: none"> Migliore accesso ai finanziamenti e ai mercati dei capitali 	<ul style="list-style-type: none"> Migliore orientamento del sostegno comunitario alle PMI (comprese le garanzie di prestito FEI per l'occupazione a tassi ridotti (ELISE)², il sostegno finanziario FEI alle PMI e il riorientamento del sostegno dei fondi strutturali³, prestiti BEI) Contesto fiscale delle imprese Introduzione dell'Euro 	<ul style="list-style-type: none"> Ritardi nei pagamenti Tavola rotonda dei banchieri e delle PMI Mercati azionari per le PMI (incl. EASDAQ) Sistemi di garanzia reciproca Factoring e assicurazione del credito
III. AIUTARE LE PMI A RENDERE EUROPEE E INTERNAZIONALI LE LORO STRATEGIE, IN PARTICOLARE GRAZIE A MIGLIORI SERVIZI DI INFORMAZIONE E DI COOPERAZIONE		
<ul style="list-style-type: none"> Cooperazione amministrativa - mercato unico 	<ul style="list-style-type: none"> Accesso al mercato unico <ul style="list-style-type: none"> -maggiore concorrenza e incoraggiamento della riduzione degli aiuti di Stato -appalti pubblici transfrontalieri -norme e certificazione -investimenti transnazionali nell'UE⁴ Accesso a paesi terzi <ul style="list-style-type: none"> -riduzione delle barriere commerciali -miglioramento delle norme multilaterali sull'FSI -promozione della cooperazione internazionale con le imprese dei paesi terzi 	<ul style="list-style-type: none"> Reti di ricerca di partner Partnership dirette Promozione dei gruppi europei di interesse economico (GIEE) Eurosportelli come "First-stop-shops" Creazione di reti di fornitori di informazioni sul mercato
IV. RAFFORZARE LA COMPETITIVITA' DELLE PMI E MIGLIORARE IL LORO ACCESSO ALLA RICERCA, ALL'INNOVAZIONE, ALLE TECNOLOGIE DELL'INFORMAZIONE E ALLA FORMAZIONE		
<ul style="list-style-type: none"> Servizi alle imprese (anche nel campo dell'innovazione) Azioni PMI nel campo della ricerca (CREST) Accesso delle PMI alla società dell'informazione Adattamento della formazione alle necessità delle PMI 	<ul style="list-style-type: none"> Competitività e modernizzazione delle PMI <ul style="list-style-type: none"> - fondi strutturali⁶ (incl. iniziativa PMI⁷) - strategie settoriali - iniziative locali di sviluppo⁸ Piano d'azione per l'innovazione⁹ Accesso alla R&ST¹⁰ <ul style="list-style-type: none"> - accesso ai programmi comunitari di R&ST - sviluppo tecnologico orientato al mercato Accesso delle PMI alla società dell'informazione¹¹ Requisiti ambientali¹² risparmi di energia¹³ Accesso alla formazione¹⁴ <ul style="list-style-type: none"> anche nel campo delle nuove tecnologie¹⁵ 	<ul style="list-style-type: none"> Promozione della subfornitura COMMERCE 2000 Innovazione nelle PMI (p.e. imprese basate sulle nuove tecnologie) formazione alla gestione per le PMI
V. PROMUOVERE L'IMPRENDITORIALITA' E FAVORIRE SPECIALI GRUPPI DESTINATARI		
<ul style="list-style-type: none"> Imprenditorialità Forum sull'artigianato e le piccole imprese Forum sul commercio 	<ul style="list-style-type: none"> Seguito Libro bianco sull'istruzione Accesso delle imprese artigiane al mercato unico Donne imprenditrici¹⁶ 	<ul style="list-style-type: none"> Promozione dell'imprenditorialità Artigianato e piccole imprese Commercio e distribuzione Donne imprenditrici e giovani imprenditori

Principali fonti di finanziamento

1. Programma pluriennale per le PMI 1997-2000: bilancio proposto 180 milioni di ECU.
2. Sistema europeo di assicurazione dei prestiti per l'occupazione (ELISE): 25 milioni di ECU (nel 1996).
3. Nuovo orientamento del sostegno Obiettivo 2 (8,15 miliardi di ECU per il 1997-1999).
4. Strumento finanziario per gli investimenti transnazionali delle PMI nell'UE.
5. MED-INVEST 1997-2000: ... milioni di ECU; AL-INVEST 1995-2000: 41 milioni di ECU; AS-INVEST 1996-2000: 32 milioni di ECU; ECIP 1995-1999: 250 milioni di ECU; JOP PHARE/TACIS 1996-2000: 70 milioni di ECU.
6. Fondi strutturali 1994-1999: Quadro comunitario di sostegno, iniziative comunitarie e progetti pilota.
7. Iniziativa comunitaria per le PMI 1994-1999: 1 miliardo di ECU.
8. Iniziativa comunitaria LEADER 1994-1999: 1,4 miliardi di ECU e iniziativa comunitaria URBAN 1994-1999: 0,6 milioni di ECU.
9. Seguito delle conclusioni del Consiglio europeo di Firenze.
10. Quarto programma quadro R&ST 1995-1999: vari progetti accessibili alle PMI entro una dotazione di 12,3 miliardi di ECU.
11. ISAC: 44 milioni di ECU.
12. Progetto pilota Crescita e ambiente: 14 milioni di ECU nel 1996 (+ 5 MECU nel 1997).
13. TERMIE II: 55 milioni di ECU, SAVE II: 45 milioni di ECU.
14. Iniziativa comunitaria ADAPT 1995-1999: 2,9 miliardi di ECU (di cui 1,4 miliardi di fondi strutturali); LEONARDO 1995-1999: 620 milioni di ECU; programma Formazione e mobilità dei ricercatori (1995-1998): 744 milioni di ECU.
15. Rafforzamento ADAPT-BIS dell'iniziativa ADAPT 1997-1999: 162 milioni di ECU.
16. EMPLOYMENT-NOW: 100 milioni di ECU; Fondo sociale europeo (iniziativa locale per l'occupazione femminile) e Fondo europeo per lo sviluppo regionale.

OBIETTIVI PRIORITARI

I. SEMPLIFICARE E MIGLIORARE IL CONTESTO AMMINISTRATIVO E NORMATIVO DELLE IMPRESE

Le imprese europee devono far fronte ad un contesto giuridico, fiscale e amministrativo di crescente complessità. Mentre il costo della mancanza di una normativa non è mai stato misurato, il costo annuo totale degli oneri amministrativi che gravano su tutte le imprese in Europa è stato stimato tra 180 e 230 miliardi di ECU¹⁶. Tali oneri sono in parte inevitabili, ma quel che occorre soprattutto considerare è il fatto che essi comportano conseguenze relativamente assai più gravose per le PMI che per le grandi imprese (v. riquadro sotto). Le PMI non dispongono delle risorse necessarie per sostenere tali oneri e spesso non possono permettersi di ricorrere ad un aiuto esterno.

Oneri amministrativi per le PMI

Secondo uno studio tedesco¹⁷ le imprese impiegano in media oltre 700 ore all'anno per il disbrigo delle pratiche amministrative. Le imprese con un massimo di 9 dipendenti dedicano 62 ore per dipendente alle formalità amministrative. Per le grandi imprese questo dato scende a 5 ore e 1/2. Da questo studio risulta che il costo relativo degli oneri amministrativi per addetto nelle piccole imprese è fino a 20 volte superiore rispetto alle grandi imprese. La complessità amministrativa è di particolare importanza nei settori della *legislazione del lavoro, dell'ambiente e del fisco*.

Questi costi di conformità scoraggiano la creazione di nuove imprese e le assunzioni. Ridurre le distorsioni strutturali nei confronti della creazione e dello sviluppo delle PMI risultanti dall'eccessiva burocrazia è perciò di primaria importanza a livello nazionale.¹⁸

La consultazione, fin dalle prime fasi, delle organizzazioni delle PMI è uno dei presupposti della riuscita di una politica in questo contesto. Quando elaborano politiche che hanno implicazioni per le PMI, gli Stati membri e la Commissione dovrebbero intensificare le consultazioni delle loro organizzazioni rappresentative e incoraggiarne una piena partecipazione. La partecipazione e la rappresentanza delle organizzazioni delle PMI nelle strutture comunitarie dovranno essere ulteriormente esaminate.

La questione della rappresentanza delle PMI nel dialogo sociale autonomo a livello europeo è questione delicata e complessa. La Commissione ha espresso la sua posizione al riguardo nella sua comunicazione del 1993 sull'applicazione del Protocollo sociale. La Commissione

¹⁶ Osservatorio europeo delle PMI, terza relazione annuale, 1995.

¹⁷ Studio effettuato nel 1995 dall'Institut für Mittelstandsforschung. Dati analoghi sono contenuti nella relazione presentata nel 1996 dal Comitato per la creazione delle imprese istituito dal Ministero danese degli affari economici.

¹⁸ Relazione della Commissione sulle PMI per il Consiglio europeo di Madrid, CSE(95) 2087, p. 10 e relazione unica del Consiglio e della Commissione sull'occupazione, S+(95) 1000, parte B, allegato 2, p. 15.

riesaminerà i termini della questione nella sua prossima comunicazione sul dialogo sociale che sarà adottata nel corso del secondo semestre 1996.

A. AZIONI CONCERTATE

Un passo importante in questa direzione è stato compiuto nel quadro del programma integrato del 1994 con la creazione del comitato per il miglioramento e la semplificazione dell'ambiente delle imprese. Questo comitato è l'espressione dell'impegno comune degli Stati membri e della Comunità per una politica di semplificazione amministrativa e normativa. Esso costituisce il quadro per uno scambio delle buone pratiche in questo settore. Per garantire un seguito pratico, i risultati delle attività del comitato saranno presentati in una relazione al Consiglio e, se del caso, in raccomandazioni agli Stati membri.

I primi lavori del comitato hanno già permesso di constatare che taluni Stati membri hanno attuato una vigorosa strategia di semplificazione amministrativa. L'esperienza tratta dai programmi di lavoro pertinenti dovrebbe portare altri Stati membri ad adottare programmi simili, come suggerito dalla relazione Molitor¹⁹, con scadenze e obiettivi precisi in termini di riduzione dei costi per le PMI. Il comitato definirà inoltre criteri comuni di valutazione nel campo della semplificazione amministrativa.²⁰ Un primo passo è stato fatto durante le discussioni dei gruppi di lavoro costituiti dal comitato a seguito del Forum di Parigi del giugno 1995, che avranno il compito di studiare, tra l'altro, procedure semplificate per la creazione di nuove PMI e la concessione automatica di licenze od autorizzazioni nel caso in cui l'amministrazione non abbia risposto, entro il termine stabilito, alla domanda pervenutale.

Il programma di lavoro del comitato continuerà ad attenersi ad un approccio basato sul ciclo di vita delle imprese (creazione, sviluppo e trasferimento delle imprese) e si concentrerà inoltre sui settori prioritari individuati nel documento di Madrid sulle PMI, in particolare la semplificazione della legislazione ambientale e fiscale.

Per quanto riguarda la semplificazione della legislazione del lavoro²¹ e l'introduzione di orari di lavoro più flessibili, la relazione congiunta del Consiglio e della Commissione sull'occupazione²² ha indotto il Consiglio europeo di Madrid a confermare queste priorità per un'azione comune. Si tratta di un altro importante settore in cui gli scambi di buone pratiche possono portare ad azioni coordinate tra gli Stati membri.

¹⁹ Relazione del gruppo di esperti indipendenti sulla semplificazione legislativa e amministrativa, COM(95) 288 def. del 21.6.1995, p.83.

²⁰ Il metodo della definizione di criteri sarà seguito anche nelle azioni concertate relative a misure di sostegno.

²¹ Ad es., misure dirette a rendere più flessibili ed efficaci PMI le norme in materia di assunzione, mantenimento, licenziamento dei lavoratori e sui congedi di maternità. Inoltre, potrebbero essere introdotte misure che prevedano per le PMI soglie più opportune, in modo da compensare gli svantaggi di costo di cui le PMI soffrono rispetto ai concorrenti maggiori.

²² Relazione unica del Consiglio e della Commissione sull'occupazione, SI(95) 1000 del 16.12.95, parte B, allegato 2, p.16.

B. CONTRIBUTI DELLA COMUNITÀ

Sono già state adottate varie misure concernenti la semplificazione della legislazione comunitaria, come l'istituzione del sistema di valutazione dell'impatto sulle imprese e il seguito dato dalla Commissione alle raccomandazioni del gruppo Molitor.²³

Tra le nuove azioni è prevista l'applicazione degli orientamenti recentemente adottati in materia di politica normativa, che miglioreranno la qualità della legislazione comunitaria e la consultazione delle parti interessate, in particolare le organizzazioni delle PMI. Tra le misure adottate nel quadro del terzo programma pluriennale a favore delle PMI, è previsto un metodo migliore, più pragmatico, di valutazione del rapporto costi-benefici.

Nel settore specifico della legislazione del mercato interno la Commissione ha intensificato di recente i suoi sforzi di semplificazione legislativa avviando un progetto pilota per valutare il modo migliore di ridurre gli oneri derivanti alle imprese, in particolare settori, dalla legislazione del mercato unico. Il progetto costituirà un banco di prova per azioni di più ampia portata. I settori selezionati per essere inclusi nel progetto pilota sulla semplificazione della legislazione comprenderanno INTRASTAT, il sistema di raccolta di statistiche sul commercio intracomunitario, la legislazione sulle piante ornamentali, la regolamentazione tecnica sui prodotti per l'edilizia e la legislazione relativa al riconoscimento reciproco dei diplomi. Questo lavoro sarà svolto da piccoli gruppi, ciascuno dei quali prenderà in esame un settore particolare. I gruppi "SLIM" riuniranno la Commissione, rappresentanti degli Stati membri e gli ambienti interessati dalla legislazione, tra cui le imprese, comprese le PMI. Tali gruppi cercheranno di individuare tutti gli aspetti delle legislazioni nazionali riguardanti il mercato unico che possono comportare oneri superflui. Il Consiglio europeo di Firenze ha invitato la Commissione a presentare al Consiglio entro il 1996 i primi risultati della sua iniziativa sulle misure concrete di semplificazione.

Nel campo della legislazione sociale, il programma di azione sociale²⁴ comprende proposte di revisione, chiarificazione e consolidamento di direttive comunitarie, in particolare per quanto riguarda i trasferimenti di imprese²⁵, i licenziamenti collettivi²⁶ e i regimi di sicurezza sociale²⁷. Le PMI dovrebbero continuare a partecipare a questo processo.

Per quanto riguarda la legislazione comunitaria in materia ambientale, la Commissione continuerà a proporre mezzi che permettano alle imprese di integrare la componente ambientale nelle loro politiche in modo più flessibile e semplice. Questo implica la semplificazione della legislazione esistente, compresa l'abrogazione di norme superate e, se del caso, il suo adattamento per renderla più ricettiva alle realtà del mercato, facendo ricorso, se necessario, ad accordi negoziati o volontari. Questo approccio affiancherebbe l'azione normativa tradizionale, riducendo la necessità di introdurre altre norme di tipo dirigitico.

²³ Commenti della Commissione sulla relazione del gruppo di esperti indipendenti sulla semplificazione legislativa e amministrativa, COM(95) 596 def.

²⁴ COM (95) 134 def. del 12.4.1995.

²⁵ Direttiva del Consiglio 77/187/CEE del 14.2.1977 sui trasferimenti di imprese, GU n. L 61 del 5.3.1977.

²⁶ Direttiva del Consiglio 75/129/CEE e 92/56/CEE sui licenziamenti collettivi, GU n. L 245 del 26.6.1992.

²⁷ Regolamenti (CEE) del Consiglio n. 1408/71 e n. 574/72, GU n. L 335 del 30.12.1995.

Di importanza essenziale sarà anche la proposta di un semplice regime IVA comune per il mercato unico, che la Commissione intende presentare su richiesta del Consiglio.²⁸ In questo contesto, la Commissione propone un programma di lavoro per un regime IVA comune²⁹. Dopo la consultazione degli Stati membri, saranno presentate proposte aventi, in particolare, i seguenti obiettivi:

- Assicurare la parità di trattamento tra il commercio nazionale e il commercio intra-comunitario di beni e servizi, in modo da permettere alle PMI di operare in tutta la Comunità a partire dalle loro sedi senza dover sostenere oneri amministrativi supplementari.
- Ridurre l'incertezza e la complessità dell'applicazione dell'IVA, istituendo per le imprese un regime IVA comune, applicabile in modo uniforme e rispondente alle esigenze di un vero mercato unico.
- Ridurre l'incertezza causata dalle diverse interpretazioni delle norme, attribuendo un nuovo ruolo al comitato IVA. Come avviene per i dazi doganali e i diritti d'accisa, il Consiglio potrebbe affidare a questo comitato il compito di assistere la Commissione nell'adozione di misure di esecuzione.

II. MIGLIORARE IL CONTESTO FINANZIARIO E FISCALE PER LE PMI

Rispetto alle grandi imprese, le PMI dipendono in misura molto maggiore da fonti di finanziamento interne (ossia capitale proprio e utili non-distribuiti) che da fonti di finanziamento esterne. Spesso esse incontrano problemi per ottenere prestiti bancari a tassi ragionevoli o per ottenere finanziamenti sul mercato dei capitali e devono ricorrere di frequente a fonti informali (famiglia, amici) di finanziamento esterno. Il documento di Madrid sulle PMI ha individuato una serie di carenze sul piano finanziario e fiscale che ostacolano lo sviluppo delle PMI.

Principali problemi finanziari e fiscali incontrati dalle PMI
· Sottocapitalizzazione delle PMI europee
· Difficoltà ad ottenere prestiti
· Assenza di un mercato di capitali europeo per le PMI
· Ritardi nei pagamenti
· Preparazione all'introduzione dell'Euro

²⁸ Conclusioni del Consiglio del 24.10.1994.

²⁹ Un regime IVA comune per il mercato unico, COM(96) 328.

A. AZIONI CONCERTATE

Se la questione del miglioramento dell'accesso al finanziamento e al mercato dei capitali per le PMI è già stata in parte affrontata³⁰, essa richiede tuttavia un'attenzione più specifica. La Commissione organizzerà pertanto un forum dedicato in modo particolare allo scambio delle pratiche migliori in questo campo.

Per quanto riguarda la riduzione dei costi indiretti del lavoro risultanti dalle legislazioni nazionali, la Commissione ha messo in rilievo che sono le PMI ad essere più fortemente penalizzate da oneri fiscali e contributivi relativamente elevati. La necessità di alleviare l'onere fiscale gravante sulla manodopera è stata nuovamente sottolineata nel recente documento di lavoro della Commissione "La fiscalità nell'Unione europea".³¹ A questo proposito, il Consiglio europeo di Firenze ha chiesto al Consiglio di presentare una relazione sull'evoluzione dei regimi fiscali nell'Unione, tenuto conto della necessità di creare un contesto fiscale che stimoli l'impresa e la creazione di occupazione.³²

B. CONTRIBUTI DELLA COMUNITÀ

Il terzo programma pluriennale per le PMI comprende varie iniziative destinate a migliorare la situazione finanziaria delle PMI (ad es. ritardi nei pagamenti, tavola rotonda dei banchieri e delle PMI, sistemi di garanzia reciproca, factoring e assicurazione del credito, programma pilota per le imprese basate sulle nuove tecnologie, mercati dei capitali per le PMI in rapida crescita). Queste iniziative completano quelle intraprese nel quadro di altre politiche comunitarie per migliorare il contesto finanziario delle PMI.

1. Riorientamento delle politiche strutturali verso lo sviluppo delle PMI

Il patto europeo di fiducia per l'occupazione³³ insiste sulla necessità di riorientare gli strumenti finanziari comunitari (compresa la Banca europea per gli investimenti (BEI), il Fondo europeo per gli investimenti (FEI) e gli strumenti di sostegno di bilancio) verso lo sviluppo delle PMI.

In questa prospettiva, la Commissione ha proposto la creazione di un sistema europeo di assicurazione dei prestiti per l'occupazione (ELISE).³⁴ Nel quadro di questo sistema, la Comunità sosterrà l'onere relativo ai premi da pagare per le garanzie sui prestiti erogati dal Fondo europeo per gli investimenti (FEI). Una speciale preferenza sarà attribuita alle piccole imprese (con meno di 50 dipendenti). Questo programma si basa sull'esperienza acquisita con il progetto pilota "Crescita e ambiente".

³⁰ Nel quadro del programma integrato del 1994, è stata organizzata un'azione concertata (n° 2) per lo scambio delle pratiche migliori nel campo delle misure di sostegno alle imprese, compresi gli strumenti finanziari per l'avvio di nuove imprese.

³¹ SEC(96) 487 del 20.3.1996.

³² Conclusioni del Consiglio europeo di Firenze, SI(96) 500 del 22.6.1996, pag. 3.

³³ CSE (96) 1 def. del 5.6.1996

³⁴ Proposta di decisione del Consiglio relativa alla concessione di garanzie su prestiti alle piccole e medie imprese per investimenti destinati a creare nuovi posti di lavoro, GU n. C 146 del 21.5.1996, pag. 6.

La relazione sulle PMI presentata al Consiglio europeo di Madrid ha sottolineato la necessità di aumentare l'offerta di capitale proprio per le PMI tramite il FEI. A seguito della decisione favorevole presa dal FEI nell'assemblea generale del 18 giugno 1996, somme sufficienti saranno investite dal FEI in modo da indurre un aumento del capitale degli intermediari finanziari, quali i fondi di capitale di rischio. Questo faciliterà l'accesso delle PMI al capitale di rischio.

La Commissione ha proposto di recente una serie di orientamenti³⁵ in vista dei negoziati del secondo periodo di programmazione 1997-1999 per le zone industriali in declino (zone Obiettivo 2) in cui è attribuita la massima priorità alla competitività e allo sviluppo delle PMI. Inoltre, il Consiglio europeo di Firenze ha aderito alla raccomandazione della Commissione di concentrare le politiche strutturali sulla creazione di posti di lavoro, in particolare destinando i margini disponibili nei fondi strutturali al sostegno delle PMI, in cooperazione con la BEI³⁶.

In generale, le PMI in molti casi non traggono ancora sufficienti benefici dalle azioni e dai programmi comunitari in rapporto alla loro partecipazione all'attività economica e al loro potenziale contributo alla creazione di occupazione³⁷. La Commissione individuerà i mezzi che consentano alle PMI di partecipare pienamente a tutti i programmi comunitari. Le azioni concrete nel quadro del programma pluriennale per le PMI comprenderanno una raccomandazione agli Stati membri sui mezzi per accrescere la partecipazione delle PMI alle politiche e ai programmi comunitari.³⁸

2. Migliorare il contesto fiscale delle PMI

- Trattamento fiscale delle operazioni transnazionali delle PMI

Il recente documento di lavoro della Commissione su "La fiscalità dell'Unione europea"³⁹ ha sottolineato le lamentele delle imprese che compiono operazioni transnazionali. L'elenco dei problemi è lungo e comprende il trattamento degli stabilimenti permanenti delle PMI in altri Stati membri rispetto alle imprese nazionali, i pagamenti transnazionali di interessi e di diritti e le perdite di stabilimenti permanenti e di filiali in altri Stati membri. Come seguito di questo documento di lavoro, la Commissione presenterà una comunicazione relativa all'imposizione diretta, che riguarderà in modo particolare le necessità e le sfide di un funzionamento efficace del mercato unico. La Commissione ha individuato i settori in cui il mercato unico non sembra funzionare efficacemente, come nel caso dei pagamenti transfrontalieri di interessi, la tassazione

³⁵ Note orientative concernenti le operazioni in zone industriali in declino (Obiettivo 2) per il secondo periodo di programmazione 1997-1999, C(96) 952, aprile 1996 (non ancora adottato).

³⁶ Conclusioni del Consiglio europeo di Firenze, SI(96) 500 del 22.6.1996, pag. 4.

³⁷ Ad esempio, nel campo dei fondi strutturali (v. la relazione annuale 1994 della Corte dei conti, GU n. C 303 del 14.11.1995, pag. 140) della R&ST e dei programmi di cooperazione internazionale.

³⁸ Terzo programma pluriennale per le PMI, sezione II.A.1 della motivazione.

³⁹ SEC(96) 487 del 20.3.1996.

degli stabilimenti permanenti⁴⁰ e l'adeguamento delle convenzioni fiscali bilaterali per un mercato interno pienamente realizzato.⁴¹

- Adeguare il contesto fiscale alle esigenze delle PMI

La relazione unica del Consiglio e della Commissione sull'occupazione ha sottolineato la necessità di adeguare il contesto fiscale delle PMI.⁴² In questo contesto, la Commissione intende dare, in particolare, un'ulteriore risposta alla comunicazione del 25 maggio 1994 sul miglioramento del contesto fiscale delle PMI.⁴³ Questa comunicazione riguarderà quattro settori prioritari: autofinanziamento, trattamento fiscale del capitale di rischio, complessità amministrativa e trasferimento delle imprese. Sulla questione del finanziamento, la Commissione ha adottato una raccomandazione agli Stati membri.⁴⁴ Una raccomandazione è stata indirizzata anche agli Stati membri per quanto riguarda la successione delle imprese.⁴⁵

Una questione importante è la sottocapitalizzazione delle imprese europee in confronto alle loro omologhe di altri paesi. Questo è dovuto, in parte, al fatto che i regimi fiscali nazionali dell'Unione europea privilegiano il finanziamento mediante il debito rispetto al finanziamento attraverso capitale proprio. Le PMI ne risentono in modo particolare, in quanto dispongono di minori possibilità di finanziamento rispetto le grandi imprese. Secondo le indicazioni del documento di Madrid sulle PMI, la Commissione individuerà le pratiche migliori, se del caso con una raccomandazione, nell'intento di assicurare una maggiore eguaglianza di trattamento tra i fondi propri e il capitale di prestito.

3. Preparazione delle PMI all'introduzione dell'Euro

L'Unione economica e monetaria avrà effetti benefici sulle imprese, sia sul piano macroeconomico che su quello microeconomico. Il passaggio alla moneta unica richiederà un'accurata preparazione. Particolare attenzione dovrà essere rivolta ai gruppi di utenti più vulnerabili, tra i quali le PMI e in particolare le PMI del settore commerciale. La Commissione ha già ampiamente consultato le parti interessate, tra cui le PMI, e intende proseguire nella loro consultazione.

Quanti tutelano gli interessi delle PMI, come le organizzazioni professionali rappresentative delle PMI, i settori del commercio, del turismo, i contabili, le banche e le camere di commercio, a livello europeo e nazionale, devono appoggiare la loro causa e garantire loro il sostegno di cui necessitano. Tra i gruppi summenzionati, la Commissione, per la sua posizione privilegiata, ha un ruolo particolare da svolgere. La

⁴⁰ Questione trattata nella comunicazione della Commissione del 25.5.1994 sul miglioramento del contesto fiscale delle PMI (COM(94) 206 def. del 25.5.1994). Questo implicherebbe che le attività estere delle PMI, a certe condizioni, siano tassate soltanto nello Stato Membro di residenza dell'impresa. Ne risulterebbe una notevole semplificazione per le imprese interessate, che sarebbero soggette a un solo regime fiscale, e di conseguenza dovrebbero sostenere costi di conformità meno elevati.

⁴¹ SEC(96) 487 del 20.3.1996.

⁴² SI(95) 1000 del 16.12.1995, parte B, allegato 2, pag. 15.

⁴³ COM(94) 206 def. del 25.5.1994.

⁴⁴ GU n. L 177 del 9.7.1994, pag. 1.

⁴⁵ Raccomandazione della Commissione sulla successione delle piccole e medie imprese, COM(94) 3312 del 7.12.1994.

Commissione, da una parte, farà in modo che gli interessi delle PMI siano tenuti nella dovuta considerazione lungo tutto il processo di elaborazione delle norme relative all'Euro e, dall'altra, riserverà alle PMI una specifica attenzione nella sua strategia di informazione e di comunicazione sull'Euro. Gruppi di PMI saranno incoraggiati a lanciare campagne di informazione, per le quali sarà fornito loro il necessario sostegno tramite la rete degli Eurosportelli. Questi ultimi avranno un ruolo decisivo da svolgere, in particolare per quanto riguarda l'identificazione dei problemi che le PMI dovranno affrontare e nella diffusione delle soluzioni proposte. La Commissione ha adottato di recente un programma d'informazione intitolato "Euro: una moneta per l'Europa", che attribuirà particolare importanza all'informazione delle PMI sulle conseguenze che avrà per loro l'introduzione della moneta unica.

III. AIUTARE LE PMI A RENDERE EUROPEE ED INTERNAZIONALI LE LORO STRATEGIE, IN PARTICOLARE TRAMITE MIGLIORI SERVIZI DI INFORMAZIONE E DI COOPERAZIONE

Malgrado sia evidente che il programma legislativo del mercato interno abbia già iniziato a dare i suoi frutti per ciò che riguarda le imprese, le PMI incontrano ancora difficoltà per accedere ad alcuni settori del mercato. Ostacoli analoghi ed anche maggiori esistono per ciò che riguarda l'accesso ai mercati terzi. I problemi fondamentali sono costituiti da:

Ostacoli alla europeizzazione ed internazionalizzazione delle PMI

- distorsioni della concorrenza;
- ritardi nel recepimento nazionale e differenze di interpretazione, rispetto e applicazione del diritto comunitario;
- difficoltà ad accedere alle norme e alla certificazione;
- ostacoli alla partecipazione agli appalti pubblici;
- mancanza di una completa comprensione del mercato;
- difficoltà ad identificare partner adeguati.

A. AZIONI CONCERTATE

I ritardi nei recepimenti nazionali e le differenze per ciò che riguarda l'interpretazione, il rispetto e l'applicazione del diritto comunitario vanificano gli effetti benefici di un'armonizzazione della normativa comunitaria, creando così barriere all'europeizzazione delle PMI. Il Consiglio europeo di Firenze ha di nuovo sottolineato l'essenziale contributo apportato dal mercato interno alla promozione della crescita e dell'occupazione. In tale occasione è stato chiesto agli Stati Membri di accelerare la completa attuazione delle direttive riguardanti il mercato interno, in particolare per ciò che riguarda le procedure per gli appalti pubblici, i servizi d'investimento e il settore assicurativo.⁴⁶

In linea con una risoluzione del Consiglio del 10 ottobre 1994 sulle misure di sostegno a favore delle PMI⁴⁷, la Commissione ha recentemente pubblicato una relazione intermedia sul rafforzamento della legislazione relativa al mercato interno, raccomandando l'istituzione di punti di contatto nelle amministrazioni nazionali per aiutare le imprese, in particolare le PMI, a fronteggiare possibili ostacoli agli scambi intracomunitari. Tali punti di contatto per le imprese, già esistenti in alcuni Stati Membri, andrebbero collegati alla rete interamministrativa, alla quale le PMI non hanno un accesso diretto. In tal modo si dovrebbero trovare più rapidamente soluzioni ai loro problemi.

⁴⁶ Conclusioni del Consiglio europeo di Firenze, SI(96) 500 del 22.6.1996, pag. 2.

⁴⁷ Risoluzione del Consiglio del 10.10.1994 sul libero sviluppo del dinamismo e della capacità innovativa delle piccole e medie imprese, inclusi le microimprese e l'artigianato, nell'ambito di un'economia concorrenziale, GU n° C 294 del 22.10.1994, p.6.

B. CONTRIBUTI COMUNITARI

1. Europeizzazione delle PMI: sfruttare appieno il potenziale del mercato unico

a. Migliorare l'informazione e i servizi di cooperazione destinati alle PMI

Spesso le PMI europee non dispongono delle informazioni essenziali sui mercati degli altri Stati membri o sui programmi comunitari che le riguardano. Esse incontrano altresì delle difficoltà nella ricerca di partner adeguati. Per tali motivi il terzo programma pluriennale per le PMI propone nuove misure nel campo dei servizi di informazione (ad es. rafforzando il ruolo degli Euro-Info-Centres come "first-stop-shops", collegando in rete i fornitori di "market intelligence" globale o regionale). Inoltre, il nuovo programma pluriennale darà un nuovo impulso agli strumenti comunitari che facilitano la cooperazione e il partenariato fra le PMI e le grandi imprese, così come fra le stesse piccole imprese.

b. Rafforzare la concorrenza e ridurre le distorsioni derivanti dagli aiuti di stato

Il documento orientativo di Madrid sulle PMI e la relazione unica del Consiglio e della Commissione sull'occupazione⁴⁸ hanno sottolineato che il completamento del mercato unico deve essere sostenuto da una vigorosa politica di concorrenza al fine di eliminare le eccessive rigidità nei mercati dei prodotti e dei servizi (ad esempio nei mercati delle telecomunicazioni e dell'energia). In particolare occorre rimuovere numerosi vincoli strutturali al fine di sfruttare appieno il potenziale per la creazione di imprese e di posti di lavoro, in particolare nel settore dei servizi. La Commissione aumenterà quindi i suoi sforzi volti ad:

- introdurre la concorrenza in quei campi ancora protetti da monopoli giuridici o di fatto e da altre pratiche anticoncorrenza, ad es. nei mercati dell'energia⁴⁹;
- incoraggiare la riduzione del livello degli aiuti di stato, tenendo conto delle differenze regionali e degli altri obiettivi comunitari, sottoponendoli ad un controllo più accurato (così come raccomandato dal Consiglio)⁵⁰;
- esaminare l'esigenza di chiarire le regole di concorrenza comunitarie applicabili alla cooperazione tra le PMI, come, ad es., la cooperazione in reti per l'acquisto e la vendita in comune⁵¹. Inoltre, il futuro libro verde della Commissione sulle restrizioni verticali riguarderà in particolare le relazioni tra produttori, grossisti e dettaglianti. Nel corso dell'ultimo ventennio la crescente concentrazione di imprese commerciali e lo sviluppo di nuove forme di cooperazione hanno reso indispensabile garantire eque condizioni di concorrenza agli operatori economici, pur assicurando a costoro le stesse opportunità commerciali.

⁴⁸ SI(95), parte B, allegato 2, p.15.

⁴⁹ Conclusioni del Consiglio del 20 giugno 1996 sulla liberalizzazione del mercato dell'elettricità.

⁵⁰ Conclusioni del Consiglio del 6-7 novembre 1995 sulla politica di concorrenza e sulla competitività industriale.

⁵¹ Risoluzione del Consiglio del 10 ottobre 1994 GU n° C 294 del 22.10.1994, p.6.

c. Facilitare l'accesso agli appalti pubblici transfrontalieri

Gli appalti pubblici rappresentano approssimativamente il 15% del PIL combinato nell'Unione europea. Tuttavia, la quota delle PMI al riguardo non è proporzionale all'importanza di tali imprese nell'economia. Per facilitare l'accesso delle PMI agli appalti pubblici transnazionali la Commissione propone di adottare i seguenti provvedimenti:

- riesaminare l'efficacia delle strutture esistenti, che offrono alle PMI servizi non immediatamente disponibili a causa della loro dimensione, ma che costituiscono un ingrediente fondamentale per il successo nell'ambito degli appalti pubblici;
- accertarsi che il Gruppo Europeo di Interesse Economico (GEIE) possa partecipare su un piede di parità agli appalti pubblici, in modo da utilizzarlo in modo migliore come mezzo per combinare le risorse delle PMI. La Commissione presenterà al riguardo una comunicazione della Commissione entro la fine del 1996;
- esaminare i metodi per migliorare le possibilità di partecipazione dei subappaltatori più piccoli;
- promuovere tra le amministrazioni aggiudicatrici il ricorso a procedure aperte e semplificate per gli appalti pubblici;
- ampliare e migliorare le informazioni riguardanti i contratti entro limite, le amministrazioni aggiudicatrici, le regole nazionali di partecipazione, le norme comunitarie e i requisiti tecnici europei;
- accelerare l'introduzione delle tecnologie dell'informazione, come il SIMAP (Sistema di informazione sugli appalti pubblici), al fine di mettere a disposizione delle PMI e delle reti di assistenza, specialmente nelle zone di frontiera, informazioni più dettagliate sui prodotti e sui piccoli contratti.

d. Norme e certificazione

L'uropeizzazione e l'internazionalizzazione delle PMI sono ancora ostacolate dal persistere di ostacoli tecnici al commercio. Nell'ambito dell'SEE questi derivano dalla mancanza di accettazione del principio di reciproco riconoscimento, dalla lentezza del processo di standardizzazione a livello europeo e dalla mancanza di coinvolgimento delle PMI. Quest'ultime devono sostenere costi aggiuntivi allorché vengono adottate norme europee al posto di norme nazionali ormai superate. Benché in linea di massima su base volontaria, le norme europee devono essere applicate da tutte le PMI, indipendentemente dal fatto che la produzione riguardi il mercato nazionale o quello europeo. Questa è la condizione da rispettare se si vuole restare presenti sul mercato.

Per cercare di risolvere questi problemi, la Commissione adotterà provvedimenti volti ad:

- aumentare lo sforzo diretto ad incoraggiare la partecipazione delle organizzazioni rappresentanti le PMI nel processo di definizione di norme tecniche europee;

- informare le PMI dei loro diritti in caso di diniego del principio di reciproco riconoscimento delle norme nazionali da parte di acquirenti pubblici o privati, incoraggiando tali imprese a presentare reclamo;
- rafforzare le azioni volte ad informare in modo migliore le PMI sulle opportunità derivanti dalla standardizzazione e dalla certificazione europee;
- incoraggiare i comitati di standardizzazione europei a dare la priorità alle norme di prestazione, piuttosto che alle norme di prodotto;

e. Facilitare gli investimenti transnazionali delle PMI nell'ambito dell'UE

Meno del 3% delle imprese comunitarie (circa 460.000) si impegnano in attività transnazionali. Alla luce del potenziale di occupazione e di crescita delle PMI, un numero notevolmente maggiore di imprese europee dovrebbe essere spinto a partecipare al commercio transnazionale. Uno dei principali fattori che scoraggia le PMI dall'effettuare investimenti transnazionali deriva dal finanziamento di tali operazioni.

Attualmente il sistema bancario non soddisfa a sufficienza le esigenze delle imprese e, ad eccezione delle disposizioni specifiche sugli investimenti transnazionali contenute nel programma ELISE, non esiste alcuno strumento finanziario che fornisca un sostegno alle PMI che intendano operare investimenti transnazionali o che vogliano prendere in considerazione accordi di joint venture con imprese di altri Stati Membri. L'esperienza acquisita con gli strumenti finanziari volti a stimolare la cooperazione tra PMI comunitarie e imprese di paesi terzi (ad es. JOP e ECIP) fa pensare che iniziative analoghe in ambito comunitario potrebbero dare risultati significativi, in particolare alla luce dell'esigenza di stimolare gli investimenti con potenziale di crescita e di occupazione. La natura transnazionale di tali strumenti giustifica un'iniziativa comunitaria in tal campo. La Commissione proporrà quindi il lancio di un progetto pilota per uno strumento finanziario comunitario al fine di incoraggiare gli investimenti transfrontalieri e le joint venture nell'ambito dell'Unione. Lo scopo di tale strumento sarà quello di sostenere, tramite una rete di banche e di fondi di capitale a rischio, gli sforzi delle PMI che stanno creando o sviluppando un'attività in un altro stato membro.

Il progetto pilota si occuperà di tutti i necessari passi da compiere per un investimento transfrontaliero, come l'attività generale della società per ciò che riguarda l'accesso a nuovi mercati (fornitura di informazioni specifiche, scelta dei partner, individuazione di nuove opportunità di mercato), la preparazione delle operazioni all'estero (studi di mercato, assistenza giuridica), il finanziamento dell'investimento tramite risorse in capitali a lungo termine ed infine l'assistenza tecnica (trasferimento di know-how).

Al fine di valorizzare al massimo il potenziale di tale strumento, il suo funzionamento dovrà essere caratterizzato da due aspetti: da un lato, condivisione del rischio da parte della Comunità, delle PMI e degli intermediari finanziari e, dall'altro, meccanismo di rimborso ad hoc, principalmente basato sul successo dei progetti.

2. Internazionalizzazione delle PMI: accesso ai mercati dei paesi terzi

a. Ridurre le barriere al libero scambio con i paesi terzi

Favorire l'internazionalizzazione delle PMI europee significa aumentarne la competitività. In base agli accordi dell'Uruguay Round, va rilanciato lo sviluppo delle strategie di accesso ai mercati dei paesi terzi. Un mercato mondiale più aperto offre migliori possibilità per le imprese europee, in particolare per le PMI, che intendono competere a livello internazionale. In questo contesto generale, il regolamento sugli ostacoli al commercio costituisce uno strumento essenziale per assicurare che gli obblighi assunti in base alle norme commerciali internazionali, sia multilaterali che bilaterali, vengano rispettati. In base a tale regolamento un ostacolo al commercio può essere affrontato sia facendo ricorso ad un sistema internazionale per la composizione delle vertenze, che tramite un accordo negoziato con un paese terzo. Le imprese europee, in particolare le PMI, dovrebbero quindi essere incoraggiate a trarre maggior vantaggio dal regolamento sugli ostacoli al commercio, che permette all'Unione Europea di affrontare i singoli ostacoli nei casi in cui le società vengano a sentirsi maggiormente penalizzate da questi. Il ricorso a tale regolamento è di particolare importanza per le PMI, in quanto, se da un lato è evidente che le barriere commerciali riguardano sia le grandi imprese che le PMI, dall'altro è vero che le difficoltà vengono incontrate soprattutto da quest'ultime.

b. Migliorare le regole internazionali sull'investimento diretto estero

Un rafforzamento del ruolo delle PMI nelle attività legate agli investimenti internazionali sarà di particolare importanza per l'Unione. L'Europa dovrà poter trarre rapidamente vantaggio della tendenza mondiale alla liberalizzazione dell'investimento diretto estero (IDE). Le imprese europee, comprese le PMI, vantano un'esperienza negli investimenti effettuati in altri paesi, come conseguenza del commercio intracomunitario, caratterizzato ormai da ben poche restrizioni al riguardo. Le imprese europee si troveranno in una buona posizione di partenza quando si tratterà di far uso delle opportunità di investimento. Per approfittare di tale posizione, le imprese europee potrebbero giovare enormemente di un efficace quadro regolamentare a livello mondiale per l'IDE, nel quale dovrebbe essere fermamente enunciato il diritto di investire e l'obbligo di un equo trattamento da parte del paese ospite. Attualmente non è questa la situazione.

In questo contesto generale vi è l'esigenza di regole multilaterali trasparenti, coerenti e liberali sull'investimento diretto estero. Il lavoro attualmente portato avanti nell'ambito dell'OCSE verso l'elaborazione di un accordo di investimento multilaterale, e che può essere continuato nell'ambito dell'OMC, costituisce un valido contributo al rafforzamento del sistema multilaterale e all'assistenza delle PMI europee.

c. Facilitare la cooperazione internazionale con le imprese dei paesi terzi

Al fine di elaborare una politica più coerente e fornire un servizio più adeguato nel campo della cooperazione commerciale, le reti e i programmi attuali di politica delle imprese e di partenariato (EIC, BC-Net e BRE, EUROPARTENARIAT e INTERPRISE) saranno migliorati, ricercando in particolare sinergie con altre politiche comunitarie. Si darà il via ad un numero limitato di attività pilota volte ad aumentare la sensibilizzazione delle PMI europee riguardo

la posizione strategica delle PMI nei paesi terzi ed il rafforzamento dell'accesso delle PMI europee ai paesi terzi⁵².

I programmi di internazionalizzazione continueranno in modo da assicurare una presenza in tutti i PECO, nel bacino mediterraneo, in America latina, in Asia e in Sudafrica. L'ubicazione dei punti di contatto nazionali delle reti di cooperazione sarà decisa in funzione delle esigenze reciproche.

Verranno rafforzati i contatti diretti tra imprenditori nelle aree prioritarie, mediante le metodologie PARTENARIAT e INTERPRISE, con finanziamento da parte dei programmi relazioni esterne.

Verrà inoltre messa a punto una strategia di preadesione con i PECO candidati, come pure con Malta e con Cipro.

Infine, nel quadro del piano d'azione comune UE-USA, numerosi degli obiettivi sopramenzionati rivestono una particolare importanza per le PMI. Le iniziative congiunte e i provvedimenti proposti per ciò che riguarda l'accesso al mercato, le norme e la certificazione, le tecnologie dell'informazione e le telecomunicazioni, come pure altri settori normativi, dovrebbero avere un impatto positivo sulle PMI europee. Tali iniziative potrebbero comprendere precise azioni di partenariato con gli Stati Uniti, in particolare per la cooperazione in settori strategici e in connessione con la subfornitura.

IV. RAFFORZARE LA COMPETITIVITÀ DELLE PMI E MIGLIORARNE L'ACCESSO ALLA RICERCA, ALL'INNOVAZIONE, ALLE TECNOLOGIE DELL'INFORMAZIONE E ALLA FORMAZIONE

Il documento orientativo di Madrid sulle PMI ha individuato alcuni elementi che si frappongono allo sviluppo della competitività delle PMI europee.

Ostacoli alla competitività delle PMI europee

- L'ambiente commerciale in Europa (in particolare l'insufficienza di capitale a rischio, l'esistenza di notevoli barriere regolamentari e la scarsa propensione ad assumere rischi) non facilita lo sviluppo di imprese basate su nuove tecnologie, come invece avviene negli USA.
- Le PMI a forte intensività tecnologica hanno bisogno di un accesso di gran lunga migliore ai programmi di RST finanziati dalla Comunità. Esse avvertono anche l'esigenza di un miglior collegamento le une con le altre e con le società di più grandi dimensioni al fine di attingere a risorse complementari.
- La grande maggioranza delle PMI, che non sono a forte intensività tecnologica, hanno bisogno di utilizzare risultati della ricerca rapidamente disponibili al fine di restare competitive, ma mancano della capacità e delle risorse per farlo. Lo sviluppo della società dell'informazione e la possibilità di cogliere queste nuove opportunità da parte delle PMI devono diventare un fattore chiave per affrontare il problema.
- Rigidità del mercato del lavoro (cfr. precedente sezione I)
- Insufficiente importanza attribuita alla formazione nelle PMI

⁵² Terzo programma pluriennale a favore delle PMI, COM(96)98 def, del 20.03.1996, sezione II.C.

A. AZIONI CONCERTATE

Si avverte l'esigenza di scambiarsi le migliori pratiche nel campo dell'innovazione⁵³, in particolare nel campo dell'incoraggiamento alla creazione di nuove imprese da parte di ricercatori ed ingegneri che lavorano in centri di ricerca o in università. Tra le misure da esaminare figurano gli incentivi tramite i sistemi di sicurezza sociale⁵⁴. In coordinamento con i forum per la politica dell'innovazione organizzati in base al programma innovazione, verrà creato un gruppo di lavoro nel quadro dell'azione concertata per le misure di sostegno alle imprese.

Particolarmente importante è l'accesso delle PMI alla società dell'informazione. Il forum sulla società dell'informazione costituisce un quadro per lo scambio delle migliori pratiche, con un possibile feed-back a partire dai progetti pilota del G7 che sono di particolare importanza per le PMI. In questo contesto il commercio elettronico è di importanza strategica, date le opportunità a livello mondiale che offre alle PMI e vista la rapida crescita di questo tipo di attività commerciale (20% in un quinquennio). Punti chiave sono, in particolare: servizi informativi (industrie del contenuto) e sistemi EDI di facile utilizzazione, economici, sicuri e multilingui; coinvolgimento di intermediari per la diffusione delle migliori pratiche e per la formazione e la consulenza; aspetti giuridici e finanziari.

L'importanza di adattare i programmi di formazione alle esigenze delle PMI e di introdurre incentivi per le PMI affinché investano nella formazione è stata sottolineata nell'allegata relazione comune del Consiglio e della Commissione sull'occupazione e costituirà parte della procedura di follow-up per le cinque priorità stabilite al Consiglio Europeo di Essen. Le organizzazioni delle PMI parteciperanno all'operazione.

B. CONTRIBUTI COMUNITARI

A livello comunitario sono già stati adottati alcuni provvedimenti per rafforzare la competitività delle PMI, in particolare migliorandone l'accesso alla ricerca, all'innovazione, alle tecnologie dell'informazione e alla formazione. Tra questi provvedimenti vanno anzitutto menzionati la rete degli Euro-Info-Centres (EIC), i Centri Europei di Impresa e di Innovazione (IBIC), il Fondo Europeo di Sviluppo Regionale (FERS), il Fondo Sociale Europeo (FSE), la sezione orientamento del FEAOG, il programma LEONARDO e il quarto programma quadro di R&ST. Nuovi provvedimenti comprenderanno in particolare una raccomandazione rivolta agli Stati Membri sui mezzi per aumentare il contributo dei fondi strutturali allo sviluppo delle PMI.⁵⁵

⁵³ Libro verde della Commissione sull'innovazione, COM(95) 688 def., del 20.12.1995.

⁵⁴ Un'altra idea proposta in una relazione del 1996 presentata dal comitato per la creazione delle imprese istituito dal Ministero danese degli affari economici, è costituita dall'istituzione di speciali "fellowship" per studenti universitari che desiderano lavorare dando vita ad un'impresa (p.231 della relazione). Lo stesso comitato ha anche proposto di creare un nucleo di "Scopritori dell'innovazione" con il compito di rintracciare le ricerche i cui risultati offrono le migliori prospettive di commercializzazione nel settore dell'industria e dei servizi (p.226 della relazione).

⁵⁵ Cfr. la proposta della Commissione per una decisione del Consiglio relativa d un terzo programma a favore delle PMI.

1. Competitività industriale - strategie settoriali

Nel marzo 1995 una comunicazione della Commissione al Consiglio e al Parlamento Europeo ha proposto un programma di azione e un calendario per l'attuazione delle iniziative annunciate nella comunicazione "Politica di competitività industriale per l'Unione Europea". La comunicazione era accompagnata da una proposta di decisione del Consiglio⁵⁶.

Il programma d'azione tiene conto del principio di sussidiarietà e prevede provvedimenti che la Commissione dovrebbe adottare in stretto coordinamento o in collaborazione con gli Stati Membri e/o le organizzazioni professionali delle imprese. I provvedimenti riguardano:

- l'esigenza di rendere più moderno il ruolo degli enti pubblici e di continuare a lavorare per una semplificazione e una maggiore trasparenza delle procedure;
- promuovere gli investimenti immateriali (formazione professionale, organizzazione del lavoro, nuove tecnologie, qualità);
- sviluppare la cooperazione industriale;
- assicurare un'equa concorrenza, sia sui mercati interni che su quelli esterni.

La Commissione ha recentemente inviato una comunicazione al Consiglio e al Parlamento Europeo su una "Politica di competitività industriale per l'industria chimica europea: un modello", che cerca di individuare le principali sfide ed esigenze dell'industria e di definire un insieme di misure per rafforzarne la competitività. Nell'ambito delle azioni che dovranno essere svolte dalla Commissione, dall'industria e/o dagli Stati Membri e che derivano dai quattro settori prioritari della comunicazione sulla competitività industriale globale, vi sono provvedimenti volti a migliorare e a semplificare il quadro normativo. Queste azioni si concentreranno sul consolidamento, sull'aggiornamento e/o sulla semplificazione del quadro regolamentare per le sostanze e i preparati chimici. Ciò comprenderà la codifica delle direttive sui fertilizzanti, sulle limitazioni per la collocazione sul mercato e sui detergenti; una nuova presentazione della direttiva sui preparati; la semplificazione della procedura per la notifica di nuovi prodotti chimici, specialmente per le PMI.

2. Innovazione e R&ST

Oltre alle azioni pilota basate sul terzo programma pluriennale a favore delle PMI e nel rispetto delle disposizioni contenute nel quarto programma quadro di R&ST, verranno sviluppate le seguenti azioni per aiutare le PMI ad innovare, in particolare facilitando il loro accesso ai programmi comunitari di R&ST ed incoraggiando lo sviluppo tecnologico trans-nazionale nazionale orientato al mercato.

Un migliore accesso delle PMI ai programmi comunitari di R&ST richiede una migliore informazione e promozione di tali programmi. Per raggiungere tale obiettivo la Commissione garantirà un migliore orientamento della promozione dei programmi comunitari di R&ST verso specifici gruppo di PMI. Ciò comporterà l'organizzazione di audit tecnologici strategici per le PMI, decentralizzati ma coordinati a livello comunitario al fine di incoraggiare le PMI a

⁵⁶ COM (95)87 def., del 30 marzo 1995.

presentare proposte di ricerca e ad aumentare la loro credibilità nei confronti delle autorità nazionali e comunitarie. Le conoscenze acquisite mediante i progetti pilota EUROMANAGEMENT nel quadro del programma pluriennale a favore delle PMI saranno sfruttate su base permanente dal programma CRAFT e dalla rete di centri di diffusione dell'innovazione previsti dalla politica comunitaria di R&ST. Queste azioni pilota potrebbero anche servire come modello per gli Stati Membri, permettendo così di progredire verso un miglior coordinamento del lavoro nazionale e comunitario nel campo dei servizi di informazione e di consulenza alle imprese e al tempo stesso chiedendo agli Stati Membri di aggiungere "una dimensione transnazionale" ai provvedimenti da essi adottati a livello nazionale o regionale a favore delle PMI. Oltre ad incoraggiare questi audit di tecnologia, la Commissione consoliderà i mezzi esistenti disponibili per ricercare partner di R&ST mediante il coordinamento delle attività delle varie reti (INNOVATION, CRAFT, BC-NET e EIC come "first-stop-shops") e l'uso di strumenti come CORDIS o ARCADE.

Per garantire un migliore accesso delle PMI ai programmi comunitari di R&ST è anche necessario migliorare le procedure di selezione e di gestione di tali programmi. I provvedimenti chiave riguarderanno il miglioramento della trasparenza della procedura di selezione⁵⁷, una partecipazione ai comitati di valutazione resa più accessibile a esperti in PMI⁵⁸, migliore informazione sui risultati delle valutazioni⁵⁹, riduzione dell'impatto dei lunghi tempi di decisione, contenimento dei problemi legati ai pagamenti in ritardo⁶⁰, adeguata individuazione delle PMI⁶¹ e maggiore coinvolgimento delle PMI in quanto subappaltatrici nei progetti congiunti ricerca/industria.⁶²

Va preso in particolare considerazione lo sviluppo di nuovi strumenti volti a sostenere lo sviluppo tecnologico transnazionale orientato verso il mercato. Quest'ultimo dovrebbe affrontare il problema costituito dal fatto che la maggioranza delle PMI europee non prevedono una ricerca a lungo termine e tendono a combinare le tecnologie esistenti per sviluppare nuove applicazioni in una prospettiva di breve o di medio periodo. Sono stati compiuti dei progressi per facilitare l'accesso per le PMI ai programmi comunitari di ricerca e sviluppo tramite le misure di stimolazione tecnologica delle PMI. Tuttavia le proposte di R&ST devono ancora restare preconcorsenziali⁶³, mentre bisogna concentrare il lavoro di sviluppo a breve termine su quelle PMI che sono vicine alla fase della commercializzazione di prodotti o servizi. Di conseguenza occorrerebbe prevedere incentivi per le agenzie nazionali dell'innovazione, volti a sostenere progetti transnazionali di questo genere, compresa la parte non nazionale del lavoro. Alla luce della natura estremamente competitiva di questo tipo di progetti, non sembra che le sovvenzioni possano costituire un adeguato mezzo di finanziamento. Al fine di

⁵⁷ Ad es. indicando nei pacchetti informativi il modo in cui viene definito il "carattere innovativo", quali norme vengono utilizzate per classificare le proposte, ecc.

⁵⁸ In particolare quelli provenienti dai centri di tecnologia che lavorano con le PMI.

⁵⁹ Per permettere alle PMI non prescelte di comprendere come migliorare le loro future proposte.

⁶⁰ In particolare introducendo uno specifico riferimento nel contratto di ricerca standard sui termini massimi di pagamento per i subappaltatori di ricerche di R&ST finanziate dalla Comunità, al fine di evitare ritardi di pagamento da parte dei responsabili del progetto. Da parte sua la Commissione ridurrà i propri tempi di pagamento (per la raccomandazione del 1995 della Commissione sui ritardi di pagamento, GU n° L 127 del 10.6.1995, p.19 e GU n° C 144, del 10.6.1995, p.3).

⁶¹ Assicurando una coerente applicazione dei criteri di indipendenza nei conti statistici delle PMI nei programmi comunitari di R&ST.

⁶² In particolare durante le fasi "a valle" dei progetti (creazione di prototipi, tests sul campo, dimostrazioni, ecc.), in modo che possano beneficiare del trasferimento di conoscenze e aumentare il loro know-how tecnico. Il 10% del totale dei fondi disponibili per i progetti potrebbero essere accantonati per tali attività.

⁶³ Ad es vuol dire, richiedere ulteriore lavoro di sviluppo dopo la fine del progetto.

sperimentare la fattibilità di una specifica iniziativa di sviluppo tecnologico per un più ampio gruppo di popolazione di PMI, che potrebbe in seguito rientrare nel quinto programma quadro comunitario per l'innovazione, la Commissione propone di varare un'azione pilota sperimentale riguardante i modi e mezzi per dar vita a forme nuove di alternative di finanziamento per questo genere di attività di R&ST. Data la natura estremamente competitiva di tali ricerche, la Commissione intende sperimentare la fattibilità di un meccanismo di sostegno per iniziative congiunte intraprese dalle PMI di vari Stati Membri che assumerebbero la forma di anticipi rimborsabili o di meccanismi di condivisione dei rischi con agenzie nazionali aventi capacità finanziarie e tecnologiche⁶⁴. Nell'ambito del quarto programma quadro comunitario di R&ST verranno proposte azioni in tal campo.

3. Accesso alla società dell'informazione

Un essenziale fattore di competitività sarà costituito dall'uso continuato della tecnologia dell'informazione da parte delle PMI. Il programma comunitario riguardante la società dell'informazione sottolinea quanto sia importante sostenere le PMI, se si vuole far sì che queste possano arrivare ad utilizzare le nuove applicazioni. Nel quadro del piano d'azione della società dell'informazione, la Commissione svilupperà alcune azioni.

Tenuto conto della difficoltà di *individuare le varie esigenze delle PMI* e per evitare di sviluppare iniziative di assistenza basate su tecnologie piuttosto che su necessità, la Commissione propone di varare un'azione pilota per accertare le priorità delle PMI e per esaminare gli ostacoli che si frappongono all'uso delle tecnologie dell'informazione da parte di quest'ultime. Questo programma pilota sarà sviluppato in stretto coordinamento con gli sforzi della Commissione volti a mobilitare i vari gruppi di utenti della tecnologia dell'informazione e della comunicazione. La Commissione darà inoltre avvio a studi volti a valutare gli aspetti tecnici, economici e sociali rilevanti per le PMI, che scaturiscono dal passaggio alla società dell'informazione.

Uno dei possibili vantaggi della tecnologia dell'informazione e della comunicazione risiede nel possibile *collegamento in rete o nel raggruppamento di iniziative* di PMI, indipendentemente dalla loro vicinanza fisica. L'azione pilota consentirebbe alla Commissione di valutare i vantaggi economici che potrebbero derivare da un collegamento a distanza delle PMI (ad es. accordi di scambio, specifiche comuni per prodotti e servizi e condivisione delle risorse). Le imprese aventi un'esperienza nella tecnologia dell'informazione e della comunicazione (ad es. nei parchi tecnologici) potrebbero dare l'esempio. Questo programma pilota sarà avviato in stretto coordinamento con azioni complementari della Commissione in tal campo, in particolare sviluppando l'esperienza dei vari progetti in corso sulla società dell'informazione nell'ambito del G7.

La Commissione incoraggerà anche la *promozione dei risultati delle azioni pilota coronate da successo e la diffusione delle migliori pratiche* in tal campo, in particolare con l'aiuto di intermediari commerciali (ad es. EIC, camere di commercio, organizzazioni di PMI, centri di diffusione dell'innovazione), tramite l'organizzazione e il follow-up di specifici forum. Verrà anche ricercato un più stretto coordinamento con azioni analoghe avviate al di fuori dell'Unione Europea.

⁶⁴ Libro verde sull'innovazione, COM(95) 688 def.

Oltre all'attuazione del suo programma di azione sulla società dell'informazione, la Commissione incoraggerà anche gli Stati Membri, durante la valutazione delle attività dei fondi strutturali nel 1997, a dare la precedenza, nei vari programmi a favore delle PMI, ad un migliore accesso delle imprese alla società dell'informazione. Nel quadro del nuovo programma Obiettivo 2 (1997-1999), l'accento verrà particolarmente posto sulle applicazioni e sui servizi pratici della tecnologia dell'informazione dimostratisi efficaci per la creazione e lo sviluppo dell'occupazione e delle attività commerciali. I provvedimenti saranno costituiti da operazioni di sensibilizzazione e di formazione per le PMI, dalla diffusione delle migliori pratiche, da reti di cooperazione su base telematica tra le imprese e da migliori servizi d'informazione. La Commissione ha anche deciso che la riserva di bilancio dell'iniziativa comunitaria rafforzerà ADAPT⁶⁵ di 162 MECU, tramite un insieme complementare di azioni riguardanti la società dell'informazione (ADAPT-BIS).

Le reti transeuropee di telecomunicazioni forniranno parimenti uno specifico supporto alle PMI, in particolare favorendo lo sviluppo di servizi generici transfrontalieri⁶⁶ facilmente accessibili, abbordabili e compatibili. I raggruppamenti transnazionali di operatori e di intermediari di telecomunicazioni (come EIC e BC-NET) contribuiranno allo sviluppo della società dell'informazione, offrendo supporto e servizi elettronici alle PMI e incoraggiando nuove forme di lavoro, come il telelavoro.

4. Formazione professionale e gestionale per le PMI

Occorre rendere massimo il contributo delle PMI per l'occupazione e la crescita, incoraggiandole ad investire nella formazione⁶⁷. Al riguardo, le organizzazioni europee delle PMI hanno sottolineato che la quota delle PMI (e dei loro dipendenti) nei programmi di formazione professionale e gestionale tende ad essere molto bassa rispetto alla loro importanza in termini di occupazione nel settore privato.

Il Libro bianco della Commissione sull'istruzione e la formazione propone una gamma di provvedimenti di sostegno a livello europeo, in particolare al fine di avvicinare scuole e imprese e di ottenere un pari trattamento tra gli investimenti di capitale e gli investimenti nella formazione⁶⁸.

La Commissione garantirà che il sostegno comunitario nel campo della formazione professionale e gestionale sia indirizzato in modo migliore verso le PMI, in particolare nella fase di avvio, fornendo a queste una formazione adatta alle loro esigenze. Il sostegno comunitario per le PMI è attualmente assicurato dal Fondo Sociale Europeo (FSE), dall'iniziativa comunitaria ADAPT, dal programma LEONARDO e dal programma sulla formazione e la mobilità dei ricercatori⁶⁹. Il terzo programma pluriennale a favore delle PMI propone progetti pilota complementari che aiutino ad individuare nuovi approcci in tal campo.

⁶⁵ ADAPT è una iniziativa comunitaria transnazionale, specificatamente destinata ad aiutare la forza lavoro a soddisfare le notevoli esigenze del mercato del lavoro.

⁶⁶ Ad es. reti di servizi multimediali interattivi con accesso a basi dati, posta elettronica, trasferimento di file e video-conferenza.

⁶⁷ Relazione unica del Consiglio e della Commissione sull'occupazione, SI(95) 1000 del 16.12.95, parte B, allegato 2, p.15.

⁶⁸ Libro bianco sull'istruzione e la formazione, COM(95) 590 def., del 19.11.95.

⁶⁹ Decisione del Consiglio del 15 dicembre 1994 che adotta un programma specifico di ricerca, di sviluppo tecnologico e di dimostrazione nel settore della formazione e della mobilità dei ricercatori (1994-1998).

Andrebbe riposta una maggiore attenzione nelle misure di formazione volte a sostenere le PMI nella fase critica precedente la costituzione delle stesse. Anche lo sviluppo delle esigenze delle donne imprenditrici deve essere oggetto di una particolare considerazione, sia nell'ambito dei provvedimenti esistenti nei programmi già adottati, sia mediante nuove azioni da intraprendere in base alle iniziative ADAPT-BIS (ADAPT rinforzato) ed EMPLOYMENT-NOW. Per tener conto di queste priorità sarà opportuno associare le PMI o le organizzazioni delle PMI nei comitati di monitoraggio di tali programmi. Oltre a questo, le PMI e le organizzazioni delle PMI saranno incoraggiate a sottoporre progetti nell'ambito dell'invito alla presentazione di proposte nel quadro del programma LEONARDO, volto a promuovere la formazione durante la fase di avvio e a favorire l'imprenditorialità delle donne.

5. Adattamento alle esigenze ambientali e di risparmio energetico

Il riesame del quinto programma di azione in materia di ambiente sottolinea la necessità di tenere specificatamente conto della situazione delle PMI in relazione ai provvedimenti volti ad integrare l'ambiente nelle altre aree di azione e nel processo teso a raggiungere uno sviluppo sostenibile. Gli studi hanno mostrato che le PMI sono meno attente alla normativa ambientale rispetto alle grandi aziende e che hanno un accesso più limitato alle informazioni sulle disponibilità e sui costi delle tecnologie e dei servizi in materia di ambiente. La Commissione incoraggerà e sosterrà quindi iniziative riguardanti:

- integrazione degli aspetti eliminazione, trattamento e gestione dei rifiuti nei processi produttivi;
- riesame dei progetti ambientali di gestione e di audit (EMAS) e ulteriore sviluppo dei sistemi di eco-gestione destinati alle PMI;
- introduzione di tecnologie pulite che tengano conto dei problemi specifici delle PMI, segnatamente per ciò che riguarda gli ostacoli finanziari e tecnici⁷⁰;
- promozione dello sviluppo di imprese a carattere ecologico e del relativo potenziale per la creazione di posti di lavoro
- maggiore informazione e sensibilizzazione delle PMI in materia ambientale, rafforzando le strutture per la formazione e il supporto tecnico⁷¹.

Il nuovo programma THERMIE (1995-1998), dotato di un bilancio di 500 MECU, assicura il sostegno finanziario a progetti volti ad attuare tecnologie energetiche innovative e attività complementari, comprese la diffusione delle tecnologie energetiche sul mercato e la stimolazione tecnologica delle PMI. Quest'ultime saranno specificatamente facilitate ed incoraggiate a partecipare al programma, assicurando l'assistenza per identificarne le esigenze, compresa la ricerca di partner con i quali cooperare e inclusa la formazione del personale nel campo delle nuove tecnologie energetiche. Il Programma THERMIE sarà completato da un nuovo Programma SAVE II (1996-2000), riguardante la promozione dell'efficienza energetica nell'Unione europea⁷². Quest'ultimo programma comprende un sostegno finanziario a progetti pilota non tecnologici volti a promuovere l'efficienza energetica nell'industria e nel commercio, con particolari vantaggi per le PMI.

⁷⁰ Comunicazione della Commissione del 24.1.96 sul Piano di azione a seguito del quinto programma d'azione.

⁷¹ Proposta relativa ad un terzo programma pluriennale a favore delle PMI, COM(96) 98, del 20.3.96.

⁷² COM(95) 225 def., del 31.5.1995.

Il progetto pilota comunitario "Crescita e Ambiente" si rivolge inoltre alle imprese che investono in miglioramenti ambientali e in attività connesse, come il risparmio energetico. Nel quadro di questo programma, il FEI fornirà garanzie di prestito a tassi ridotti a quelle PMI che effettueranno investimenti finanziabili.

6. Iniziative di sviluppo locale e di occupazione

Una comunicazione della Commissione per il Consiglio europeo di Cannes ha sottolineato l'effetto occupazionale delle iniziative di sviluppo locale e di occupazione, ponendo in rilievo l'esigenza di attività comunitarie complementari. Le PMI hanno un ruolo centrale nella realizzazione di tali iniziative. Come follow-up, la comunicazione della Commissione dell'ottobre 1995 indica le linee guida strategiche e la metodologia per l'attuazione delle attività comunitarie. Queste sono incentrate sulle specifiche esigenze delle PMI.⁷³

Le iniziative comunitarie LEADER e URBAN, volte ad incoraggiare lo sviluppo locale nelle aree rurali ed urbane, contribuiscono inoltre a mantenere o a creare PMI in tali zone. Le PMI, in particolare quelle del commercio e dell'artigianato, sono spesso i principali beneficiari di queste iniziative comunitarie.

V. PROMUOVERE L'IMPRENDITORIALITÀ E SOSTENERE SPECIALI GRUPPI "TARGET"

Il documento orientativo di Madrid sulle PMI ha ribadito che i responsabili delle decisioni devono riconoscere appieno l'importanza di incoraggiare l'imprenditorialità a tutti i livelli nell'ambito dell'Unione. Lo scopo principale deve essere quello di ricreare e stimolare una vera cultura imprenditoriale, basata su valori come la fiducia in se stessi, l'assunzione di rischi e il senso di coinvolgimento personale. Ciò richiede un'azione per cambiare gli atteggiamenti, iniziando dai sistemi d'istruzione e di formazione per arrivare alle relazioni tra imprenditore e pubbliche amministrazioni, istituti finanziari e grandi imprese. Le azioni dovranno inoltre mirare a sostenere speciali gruppi target, soprattutto alla luce del loro potenziale per la creazione di posti di lavoro.

A. AZIONI CONCERTATE

Il documento orientativo di Madrid sulle PMI ha sottolineato l'esigenza di stimolare la cultura d'impresa e *l'imprenditorialità* a tutti i livelli. Occorrerebbe incoraggiare una cultura imprenditoriale nel quadro dei sistemi d'istruzione e di formazione degli Stati Membri e stimolare i giovani imprenditori⁷⁴. La discussione avviata a seguito della pubblicazione da parte della Commissione del Libro bianco sull'istruzione e la formazione⁷⁵ costituirà la base per uno scambio delle migliori pratiche in tal campo.

Uno speciale gruppo target riguarda *l'artigianato e le piccole imprese*, che devono svolgere un ruolo particolare nella nascita e nel mantenimento dell'occupazione su tutto il territorio dell'Unione. Tali aziende sono direttamente responsabili del 60-80% dei posti di lavoro creati nell'ultimo quinquennio. Tenendo conto delle specifiche esigenze di questa categoria di

⁷³ GU n° C 265 del 12.10.1995.

⁷⁴ Cfr. ad es. la Fondazione per i giovani imprenditori istituita nel Regno Unito.

⁷⁵ Libro bianco della Commissione sull'istruzione e la formazione, COM(95) 590 def., del 29.11.95.

imprese, gli Stati Membri devono sviluppare forme specifiche di sostegno, che variano notevolmente da un paese all'altro. In linea con le conclusioni della seconda conferenza europea di Berlino sull'artigianato e le piccole imprese, la Commissione organizzerà uno specifico forum al fine di scambiare le migliori pratiche per ciò che riguarda tali meccanismi di sostegno e il loro ambiente istituzionale.

Un altro gruppo target chiave è costituito dalle imprese del settore del commercio e della distribuzione. A seguito delle risultanze della discussione del Libro verde sul commercio e la distribuzione, la cui pubblicazione è prevista nel corso del 1996, la Commissione organizzerà uno scambio delle migliori pratiche su argomenti di particolare importanza per lo sviluppo del commercio e della distribuzione. Ciò riguarderà in particolare la società dell'informazione e singoli problemi del commercio, sia nelle aree rurali che in quelle urbane.

B. CONTRIBUTI COMUNITARI

La Commissione avvierà azioni complementarie nell'ambito del terzo programma pluriennale per le PMI al fine di stimolare l'imprenditorialità ed incoraggiare lo sviluppo dell'artigianato e delle piccole imprese, delle imprese del commercio e della distribuzione, delle donne imprenditrici e dei giovani imprenditori.

La Commissione promuoverà inoltre l'imprenditorialità, tramite azioni avviate come follow-up del Libro bianco sull'istruzione e la formazione.

La Commissione ha recentemente trasmesso una proposta al Consiglio e al Parlamento europeo sul reciproco riconoscimento delle qualifiche⁷⁶. Il suo scopo è di istituire un meccanismo per il riconoscimento delle politiche riguardanti le attività professionali non rientranti nelle direttive esistenti. Ciò dovrebbe in particolare giovare all'artigianato e alle piccole imprese, facilitandone l'accesso al mercato unico.

Le azioni per le donne imprenditrici nell'ambito del terzo programma pluriennale per le PMI saranno di complemento alle azioni comunitarie nel quadro dell'iniziativa occupazionale locale per le donne (LEI) dipendente del fondo sociale europeo, ulteriormente rafforzata dall'iniziativa comunitaria EMPLOYMENT-NOW, che sostiene azioni nel campo della formazione per le donne imprenditrici nelle PMI, la creazione di servizi locali di aiuto nelle fasi di avvio, la cooperazione e il collegamento in rete di iniziative di occupazione locale per le donne e la creazione di attività indipendenti. La Commissione incoraggerà l'integrazione dello stesso tipo di progetti nei programmi operativi dei fondi strutturali.

CONCLUSIONE

La presente comunicazione, relativa ad un programma integrato a favore delle PMI fornisce un quadro completo, che dovrebbe rafforzare la coerenza ed assicurare una maggiore visibilità allo sforzo complessivo compiuto a favore delle PMI. Essa illustra l'ampia gamma dei provvedimenti che beneficiano del sostegno della Comunità, i quali, insieme alle azioni concertate adottate dagli Stati Membri, favoriranno la mobilitazione e l'ulteriore sviluppo delle PMI come principale fonte di creazione di posti di lavoro.

⁷⁶ COM(96) 22 def., dell'8.2.1996.

L'esigenza di un efficace coordinamento è fondamentale. Il compito di rendere maggiormente visibile la strategia e di ottenere un più vasto riconoscimento pubblico per i notevoli sforzi che si stanno compiendo a favore delle PMI dipende enormemente dal grado di effettiva integrazione delle singole azioni. Il raggruppamento dei vari elementi costitutivi la politica comunitaria a favore delle PMI e delle varie azioni intraprese direttamente dai servizi della Commissione, dagli Stati Membri o da organizzazioni rappresentanti le PMI, apporta un notevole valore aggiunto alla somma dei singoli provvedimenti.

Il presente programma integrato a favore delle PMI si situa nel prosieguo dell'azione della Commissione per l'occupazione in Europa: un patto di fiducia, che mira ad una completa mobilitazione di tutti i protagonisti nell'ambito di una strategia complessiva di lotta contro la disoccupazione⁷⁷. In linea con il Consiglio europeo di Firenze⁷⁸, esso richiede un approccio integrato mediante il quale le autorità nazionali, regionali e locali, i partner sociali e le istituzioni comunitarie, adottano individualmente misure concrete a favore della crescita e dell'occupazione.

⁷⁷ CES(96) 1 del 5.6.96.

⁷⁸ Conclusioni del Consiglio europeo di Firenze, SI(96) 500 del 22.6.1996, pag. 2.

ISSN 0254-1505

COM(96) 329 def.

DOCUMENTI

IT

08

N. di catalogo : CB-CO-96-354-IT-C

ISBN 92-78-06909-4

Ufficio delle pubblicazioni ufficiali delle Comunità europee

L-2985 Lussemburgo