

Parere del Comitato economico e sociale europeo in merito — JEREMIE (Joint Resources for Micro to Medium Enterprises)

(2006/C 110/08)

In data 20 dicembre 2005, Margot WALLSTRÖM, membro della Commissione europea, ha invitato il Comitato economico e sociale europeo, a nome della Commissione, *JEREMIE (Joint Resources for Micro to Medium Enterprises)*.

La sezione specializzata Unione economica e monetaria, coesione economica e sociale, incaricata di preparare i lavori del Comitato in materia, ha formulato il proprio parere in data 24 febbraio 2006, sulla base del progetto predisposto dal relatore PEZZINI.

Il Comitato economico e sociale europeo, in data 15 marzo 2006, nel corso della 425a sessione plenaria, ha adottato il seguente parere con 142 voti favorevoli, 1 voto contrario e 2 astensioni.

1. Conclusioni e raccomandazioni

1.1 Il Comitato economico e sociale europeo accoglie con interesse e con favore il documento della Commissione nel quale viene presentato il programma JEREMIE ⁽¹⁾ (*Joint Resources for Micro to Medium Enterprises* — Risorse europee comuni per le micro e medie imprese).

1.1.1 Ringrazia Danuta HÜBNER, commissaria responsabile della politica regionale, e i servizi della DG REGIO e del FEI per l'impegno con il quale stanno sviluppando questo delicato programma e per l'appoggio dato ai lavori del Comitato.

1.1.2 Il CESE ha sempre appoggiato le iniziative della Commissione volte a facilitare l'accesso al credito delle micro, piccole e medie imprese, nella convinzione, peraltro condivisa anche dal Parlamento europeo, che l'accesso al credito abbia sempre rappresentato un elemento di debolezza per le imprese minori.

1.1.3 Il processo di rafforzamento della minore impresa rappresenta un anello fondamentale della strategia di Lisbona, perché è collegato con l'innovazione, genera un'occupazione stabile e contribuisce alla formazione continua della forza lavoro.

1.1.4 In molti suoi pareri, e soprattutto in quelli formulati a partire dal 1982 ⁽²⁾, il CESE ha evidenziato gli sforzi compiuti dalla Commissione, in particolare dalla DG XXIII ⁽³⁾, per aiutare le imprese a migliorare i loro rapporti con il sistema del credito, e in particolare con le banche.

⁽¹⁾ JEREMIE: *une initiative commune DG REGIO-BEI vivant un meilleur accès aux financements pour le développement des PME et des microentreprise dans les régions* (JEREMIE un'iniziativa comune della DG Regio e della BEI - un miglior accesso ai finanziamenti per lo sviluppo delle PMI e delle micro imprese nelle regioni) (doc. 2 del 21.11.2005), presentato in occasione della conferenza *Le financement de la croissance et de la cohésion dans l'Union élargie* tenutasi a Bruxelles il 24.11.2005.

⁽²⁾ 1982: Anno europeo dell'artigianato e della piccola impresa.

⁽³⁾ Anche sulla scia delle problematiche emerse nel 1982, la Commissione creò una *task force*, guidata dal commissario Cresson, per orientare le politiche europee verso le esigenze delle PMI. Nella seconda metà degli anni Ottanta la *task force* si trasformò nella DG XXIII.

1.1.5 Il CESE ha altresì sottolineato la necessità di un ampio coinvolgimento delle parti sociali in tutti i problemi che si riferiscono alle imprese e, in particolare, in quelli del credito, che hanno una notevole ricaduta sul benessere e sullo sviluppo sociale.

1.2 Durante tutti gli anni Novanta la DG XXIII ⁽⁴⁾ ha cercato di intervenire nei problemi del credito, lavorando in stretto contatto con le organizzazioni di rappresentanza dell'artigianato e delle PMI. Le successive Conferenze europee dell'artigianato e delle piccole e medie imprese (PMI) ⁽⁵⁾ e i numerosi incontri preparatori (mediamente 10 prima di ogni Conferenza, ai quali hanno partecipato centinaia di piccoli imprenditori) hanno:

- contribuito a finalizzare l'azione della Banca europea per gli investimenti (BEI) sotto forma di investimenti a favore delle PMI,
- creato le premesse perché potesse nascere il Fondo europeo di investimento (FEI) ⁽⁶⁾, la cui azione, ora soprattutto, è di notevole aiuto per l'artigianato e per le PMI,
- fatto nascere la legislazione relativa ai termini di pagamento,
- dato lo spunto al Consiglio europeo straordinario di Lussemburgo, per sostenere e rilanciare l'occupazione in Europa, tra l'altro attraverso interventi creditizi rivolti specificamente alle piccole imprese ⁽⁷⁾,
- consentito alla Commissione di lanciare, con il coinvolgimento diretto della BEI e del FEI, il programma «Iniziativa a favore della crescita e dell'occupazione (1998-2000)», imperniato sulle «azioni» decise a Lussemburgo,

⁽⁴⁾ Attualmente: direzione generale Imprese e industria.

⁽⁵⁾ Ad Avignone nel 1990, a Berlino nel 1994 e a Milano nel 1997.

⁽⁶⁾ Cfr. nota 28.

⁽⁷⁾ Il 20 e 21 novembre 1997 il Consiglio europeo straordinario di Lussemburgo, indetto con un solo punto all'ordine del giorno - vale a dire l'occupazione - varò, fra l'altro, tre iniziative concrete per aiutare le aziende a mantenersi competitive nei mercati, e chiese alla Commissione di fare delle proposte che consentissero al mondo economico di rafforzarsi e di aumentare l'occupazione. Le tre iniziative suddette erano: MET-avviamento, JEV (Impresa comune europea) e PMI-garanzia.

- consentito di elaborare, prestando molta attenzione al credito, i programmi pluriennali a favore dell'impresa e dell'imprenditorialità, in particolare per le piccole e medie imprese (PMI). Il quarto di tali programmi (2001-2005), prorogato a tutto il 2006, è stato adottato il 20 dicembre 2000,
- posto le premesse perché nascesse il Programma quadro per la competitività e l'innovazione (CIP: *Competitiveness Innovation Program*) ⁽⁸⁾, rivolto alle PMI, con finalità ben definite,
- indicato alle PMI la necessità di fare rete tra di loro per ottenere: economie di scala; una maggiore forza di penetrazione nei mercati e infine la massa critica necessaria sia per i processi di innovazione, sia per acquisire più potere nei confronti delle istituzioni finanziarie. Per quanto riguarda le possibilità di fare rete, a tutt'oggi, vi è ancora molto da fare.

1.2.1 Sulla base delle esperienze sopra indicate, il CESE ritiene che sarebbe opportuno, anche in vista della nuova programmazione 2007-2013 e degli obiettivi di Lisbona, dare una più ampia informazione sui nuovi programmi, soprattutto su quelli rivolti alle micro e alle piccole imprese, tramite incontri organizzati negli Stati membri con i rappresentanti delle parti sociali e della società civile.

1.2.2 Tuttavia, malgrado gli sforzi e gli interventi programmati negli ultimi venti anni, in molte regioni dell'Europa a 25, e soprattutto in quelle più sfavorite, manca un progetto che sia in grado di coordinare e di finalizzare i numerosi strumenti in materia di credito oggi esistenti.

1.2.2.1 Circa quattro milioni di imprese, cioè il 20 % delle imprese esistenti, giudica che l'accesso ai finanziamenti rappresenta un serio ostacolo alla loro crescita ⁽⁹⁾.

1.2.2.2 Solo poche decine di migliaia di imprese hanno potuto utilizzare gli strumenti finanziari comunitari ⁽¹⁰⁾. Vi è, quindi, un grosso divario tra la fenomenologia del problema e i risultati ottenuti. Ciò induce a riflettere sulle possibilità concrete di intervenire con sistemi in grado di coinvolgere maggiormente le istituzioni finanziarie e di moltiplicare i risultati.

1.2.2.3 Il CESE è consapevole della necessità di aumentare gli sforzi per migliorare l'informazione sulle opportunità in materia di credito offerte dalla Commissione, dalla BEI, dal FEI, dalla BERS e dalle amministrazioni nazionali e regionali. Molto spesso infatti le micro e le piccole imprese sono escluse, anche d'altronde per loro responsabilità, dai canali informativi.

⁽⁸⁾ Cfr. COM(2005) 121 def.

⁽⁹⁾ Documento di consultazione sul programma comunitario in favore dell'imprenditorialità e della competitività, 2006/2010 DG Imprese, 2004, punto 46. http://europa.eu.int/yourvoice/consultations/index_en.htm#open.

⁽¹⁰⁾ Ibidem, punto 118.

1.3 JEREMIE potrebbe dunque proporsi come uno strumento intelligente di coordinamento e di razionalizzazione delle opportunità esistenti.

1.3.1 L'iniziativa JEREMIE si colloca nel quadro delle Linee guida della strategia della Comunità per una politica di coesione a sostegno della crescita e dell'occupazione. La posizione del Comitato in merito può così riassumersi:

- è necessario sostenere gli strumenti diversi dalle sovvenzioni come i prestiti, le garanzie del debito subordinato, gli strumenti convertibili (debito mezzanino) e il capitale di rischio (ad esempio il capitale di avviamento),
- le sovvenzioni devono servire a creare e mantenere le infrastrutture necessarie per agevolare l'accesso ai finanziamenti (uffici di trasferimento tecnologico, incubatori, reti di *business angels*, programmi di preparazione all'investimento, ecc.),
- vanno inoltre sostenuti i meccanismi di garanzia e di mutua garanzia affinché le PMI possano beneficiare più agevolmente del microcredito. La BEI e il FEI ⁽¹¹⁾ potrebbero fornire utili consulenze al riguardo,
- è essenziale raggiungere anche categorie specifiche come i giovani imprenditori, le imprenditrici o le persone appartenenti a gruppi svantaggiati, comprese le minoranze etniche,
- è particolarmente importante operare in stretta collaborazione con il FEI, che nel corso degli anni ha acquisito una notevole esperienza, per poter fornire alle PMI il sostegno necessario, sviluppando al tempo stesso il mercato europeo del capitale di rischio,
- è opportuno sostenere e incrementare la cartolarizzazione del debito ⁽¹²⁾, per aumentare la capacità di credito dei consorzi fidi.

1.3.2 Il Comitato sottolinea l'importanza che la Commissione sostenga l'iniziativa JEREMIE, non solo verso l'esterno, ma anche attraverso un coordinamento interno tra i servizi che gestiscono interventi a favore della micro, piccola e media impresa, creando un *Focal point JEREMIE* inteso come unità di coordinamento e di informazione tra le diverse azioni al fine di ottimizzarne i risultati.

1.3.3 A giudizio del CESE, sarebbe opportuno che la Commissione presentasse ogni due anni una relazione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato delle regioni e al Comitato economico e sociale europeo stesso, sull'andamento del programma e sulla sua efficacia, così da poter estendere questa importante esperienza ad altri settori.

⁽¹¹⁾ Cfr. anche nota 29.

⁽¹²⁾ La cartolarizzazione consente di cedere ad altri una parte del proprio fondo rischi, aumentando quindi la possibilità di concedere dei crediti alle PMI. Cfr. anche nota 56.

1.3.4 Il Comitato raccomanda, infine, di assicurare il pieno rispetto dei principi di economicità, efficacia, trasparenza nelle procedure di appalto e selezione, nella gestione degli *Holding funds* regionali, nonché nell'accreditamento degli intermediari finanziari deputati alla gestione dei progetti: si dovrà in particolare assicurare la piena applicazione delle normative comunitarie in proposito, anche nel caso di diritti esclusivi, e la possibilità di sanzioni, di destituzioni degli *Holding funds* inefficaci e di revisione delle liste degli intermediari finanziari accreditati.

2. Motivazione

2.1 Il CESE ha più volte sottolineato il ruolo, non solo economico ma anche sociale, svolto dalle imprese minori nei rispettivi Stati membri e lo ha ribadito in modo specifico in diversi pareri, fra cui quelli del 1992 ⁽¹³⁾, del 1997 ⁽¹⁴⁾, del 2001 ⁽¹⁵⁾, del 2003 ⁽¹⁶⁾, oltre a quelli sulla Carta europea della piccola impresa ⁽¹⁷⁾.

2.1.1 Le micro e le piccole imprese svolgono un ruolo fondamentale nell'economia europea. Esse sono circa 25 milioni, rappresentano il 99 % di tutte le imprese e danno lavoro a circa 95 milioni di persone, assicurando il 55 % del totale dei posti di lavoro per quanto riguarda il settore privato ⁽¹⁸⁾.

2.1.2 Da queste cifre emerge l'importanza e il ruolo delle PMI nella strategia di Lisbona e la necessità di stabilire una forte partnership con i rappresentanti delle parti sociali, per essere in grado di generare nuove forme di collaborazione ⁽¹⁹⁾, finalizzate a realizzare concretamente i valori sociali ed economici che fanno dell'Europa un'economia sociale di mercato ⁽²⁰⁾.

2.1.3 Le maggiori problematiche rilevate al momento della nascita e nelle fasi di sviluppo delle micro e piccole imprese sono, in ordine di importanza, le seguenti:

- aspetti finanziari e creditizi,
- burocrazia lenta e costosa,
- aspetti legati al mercato del lavoro (definizione dei profili professionali e rafforzamento della formazione professionale necessaria per garantire l'adattabilità della forza lavoro e per ampliare le possibilità di attività delle imprese e le opportunità occupazionali).

2.1.4 L'accesso al credito rappresenta, quindi, la prima condizione per la nascita di una impresa e un requisito fondamentale per la crescita e lo sviluppo delle micro e piccole imprese, per le quali gli effetti limitativi, da parte del sistema

⁽¹³⁾ «Artigianato e PMI in Europa», GU C 332 del 16.12.1992.

⁽¹⁴⁾ «L'artigianato e piccole e medie imprese», GU C 156 del 26.5.1997.

⁽¹⁵⁾ GU C 221 del 7.8.2001.

⁽¹⁶⁾ «Il ruolo delle micro e piccole imprese nella vita economica e nel tessuto produttivo europeo», GU C 220 del 16.9.2003.

⁽¹⁷⁾ GU C 48 del 21.2.2002.

⁽¹⁸⁾ *Observatory of European SMEs*, 2003/7, UE-2 5.

⁽¹⁹⁾ Cfr. ad esempio: l'esperienza degli enti bilaterali, diffusi in Italia e in altri paesi europei.

⁽²⁰⁾ Cfr. parere CESE sul tema *Il partenariato quale strumento di attuazione dei fondi strutturali*, GU C 10 del 14.1.2004, pag. 21.

creditizio, sono più forti ed evidenti rispetto a quanto avviene per le grandi imprese.

2.1.5 Solo il contatto diretto con l'impresa e le sue problematiche e la conoscenza da parte dell'impresa stessa delle possibilità offerte dal sistema del credito, e soprattutto di quelle diffuse nel territorio ove essa opera, possono far leva sugli aspetti positivi del credito, in modo da evitare un irrigidimento delle fonti di finanziamento, con conseguente aumento del grado di rischio, anche in relazione agli sviluppi degli Accordi di Basilea. Di conseguenza l'impresa dovrà individuare il proprio punto di equilibrio finanziario e gli strumenti necessari.

2.1.6 Un ruolo fondamentale è rappresentato dall'autofinanziamento, anche se raramente l'impresa di piccole dimensioni può realizzare il proprio piano di investimenti con tale strumento. Nel 90 % dei casi si rende necessario:

- facilitare la scelta della tipologia di capitali, con un'azione di informazione/consulenza sulle alternative possibili (capitale di rischio, capitale di debito, *mezzanine finance*),
- individuare gli strumenti e i canali finanziari da attivare.

2.1.7 Tra tutti gli strumenti, quello del capitale di rischio è spesso guardato con sospetto dalla piccola impresa. Quando si parla di capitale di rischio in relazione alle micro imprese ⁽²¹⁾ e alle piccole imprese ⁽²²⁾ (il 90 % delle quali è rappresentato da ditte individuali o da società di persone) ci si riferisce in realtà solamente al 5 o al 6 % di questo vasto universo. Per impedire dunque che l'utilizzazione di tale strumento rimanga residuale, occorre ipotizzare nuove forme di capitale di rischio, che possano intervenire anche nel caso delle società di persone.

2.1.8 Le priorità individuate per superare il *gap* tra il mondo del credito e quello della micro e piccola impresa possono essere riassunte come segue:

- garantire un miglior livello qualitativo dei servizi erogati dal sistema creditizio,
- promuovere una maggiore partecipazione delle aziende di credito alla vita dell'impresa, sotto forma di consulenza, in modo da favorire una maggiore trasparenza e pubblicità dei bilanci. Sono soprattutto le piccole imprese a necessitare di questo aiuto, sia ai fini di una trasformazione in società di capitali ovvero di un percorso rivolto all'utilizzo del *Venture Capital*, sia, per alcune di esse, ai fini dell'entrata in segmenti «dedicati» della borsa ⁽²³⁾,

⁽²¹⁾ 23 milioni nell'UE a 25, Osservatorio PMI 2005.

⁽²²⁾ 1,8 milioni, Osservatorio PMI 2005.

⁽²³⁾ In Italia il segmento dedicato alle PMI si chiama STAR.

- ridurre il vincolo delle garanzie patrimoniali richieste per l'erogazione di prestiti. Ciò significa incentivare maggiormente gli strumenti offerti dall'ingegneria finanziaria. Tra questi si può citare, a titolo delle migliori pratiche, il modello dei consorzi fidi, presenti in numerosi Stati europei. Benché subordinati all'ottenimento di un prestito bancario, questi meccanismi vanno incoraggiati e sostenuti, e a questo fine può essere estremamente importante l'apporto di JEREMIE,
- allineare maggiormente il costo del denaro agli standard applicati alle grandi imprese ⁽²⁴⁾.

2.1.9 Le analisi e le valutazioni dei bisogni e delle potenzialità, che saranno oggetto della fase preliminare di JEREMIE, dovranno essere attuate nelle singole regioni dell'Unione con l'effettiva partecipazione delle parti economiche e sociali interessate, nell'ambito di un partenariato efficace e responsabile.

2.2 La dimensione regionale

2.2.1 Il problema dell'accesso al credito, sopra evidenziato, si presenta con valenza diversa, in funzione del livello di sviluppo economico e del mercato. Le regioni della convergenza ⁽²⁵⁾, che sono quelle che avrebbero più bisogno di strumenti creditizi per sviluppare l'occupazione tramite l'imprenditorialità, sono invece quelle dove l'accesso al credito presenta più difficoltà e i tassi di interesse sono più alti rispetto a quelli praticati nelle regioni sviluppate ⁽²⁶⁾.

2.2.2 I fondi BEI, concessi in rotazione ⁽²⁷⁾ alle banche fiduciarie per poter essere frazionati e distribuiti alle PMI a tassi variabili e contenuti ⁽²⁸⁾, sono soprattutto utilizzati dalle banche che operano in regioni sviluppate, dove la concorrenza bancaria è maggiore e la concessione di un prestito BEI serve a mantenere e a fidelizzare la clientela.

2.2.3 Poiché nelle regioni meno favorite le banche, e soprattutto quelle di credito cooperativo o «Popolari», sono poco numerose, non vi è una grande concorrenza bancaria e neanche una cultura di attenzione al «piccolo»: raramente dunque in tali regioni si fa ricorso agli strumenti interessanti forniti dalla BEI.

⁽²⁴⁾ Evitare il ricorso al *cross selling*.

⁽²⁵⁾ Nell'UE a 25 vi sono 254 regioni di livello NUTS II. Di queste (circa 100 della convergenza) hanno un livello di reddito inferiore al 75 % della media comunitaria.

⁽²⁶⁾ Nelle regioni più sfavorite i tassi di interesse sono, mediamente, di tre punti superiori rispetto a quelli praticati nelle regioni sviluppate (Fonte: Artigiancassa, Italia).

⁽²⁷⁾ Si tratta, generalmente, di un montante di 30 o 50 milioni di euro, rinnovabili.

⁽²⁸⁾ In genere, di un punto sopra l'Euribor a 6 mesi.

2.2.4 In sostanza, se non ci si adoperava per invertire la tendenza, anche attraverso la mediazione finanziaria degli strumenti che JEREMIE può affiancare a quelli tradizionali della BEI e del FEI ⁽²⁹⁾, le regioni più povere sono destinate a continuare a soffrire ancora a lungo della loro situazione di povertà.

2.2.5 A sostegno del credito, soprattutto nelle regioni della convergenza, JEREMIE potrebbe organizzare uno sportello presso il FEI, con il compito di sostenere mediante gli strumenti fideiussori, le garanzie sui fidi erogati dalle banche, tramite i consorzi fidi o altri organismi attivi soprattutto nelle regioni più sfavorite.

2.3 La dimensione sociale del credito e l'ingegneria finanziaria

2.3.1 Il problema dell'accesso al credito delle micro imprese, e di quelle piccole e medie rende evidenti alcuni fallimenti del mercato:

- le istituzioni finanziarie rispondono della loro gestione ai rispettivi consigli di amministrazione: questi, ovviamente, esitano spesso a concedere prestiti a piccole imprese poco conosciute e con bilanci inesistenti ovvero impostati in modo superficiale, e quindi con un potenziale rischio di insolvenza,
- molto spesso i funzionari delle banche non hanno dimestichezza con il «rischio di impresa» e all'atto di concedere i prestiti si sentono rassicurati dalla presenza di garanzie reali (beni immobili o garanzie fideiussorie prestate da parenti o da terzi). Le garanzie fideiussorie rappresentano una modalità molto, anzi troppo frequente, soprattutto nel caso dei prestiti concessi a donne imprenditrici o a giovani,
- il frazionamento del volume complessivo del credito tra un numero molto elevato di piccoli imprenditori costa alle banche, in termine di personale addetto e di organizzazione burocratica, molto più della gestione di alcuni crediti, di importo notevolmente più elevato, concessi ad un ristretto numero di grandi imprenditori, noti e detentori di consistenti patrimoni immobiliari,
- la concorrenza fra le istituzioni finanziarie, che contribuisce a determinare le migliori offerte sul mercato, è forte nelle regioni ricche ma debole nelle regioni della convergenza, vale a dire proprio quelle dove sarebbe invece utile un'offerta più ampia e a tassi più contenuti, per venire incontro alle esigenze degli imprenditori locali, spesso piccoli e deboli.

⁽²⁹⁾ Il FEI, Fondo europeo per gli investimenti, è nato nel 1994 con 2 obiettivi: 1) Sostenere le Reti europee; 2) Agevolare l'accesso al credito delle PMI. Gli azionisti del FEI sono: la BEI, la Commissione europea e numerose banche europee. Soprattutto negli ultimi anni l'azione del FEI si è caratterizzata per il sostegno della micro e della piccola impresa (cfr, tra gli altri, il Programma PMI garanzia, nato con JEV e con MET avviamento, dal Consiglio europeo di Lussemburgo del 1997).

2.3.2 Si tratta, quindi, di sopperire ai fallimenti del mercato, attraverso interventi:

- compatibili con gli aiuti di Stato,
- utilizzabili con l'ingegneria finanziaria, attraverso i fondi previsti dai programmi pluriennali gestiti dal FEI ⁽³⁰⁾,
- già inseriti nel CIP,
- previsti dai fondi strutturali,
- il tutto attraverso il coordinamento di JEREMIE.

2.3.3 Il Consiglio europeo del marzo 2005 ha rilanciato la strategia di Lisbona, invitando i governi e le parti economiche e sociali ad agire su tre assi prioritari:

- fare della conoscenza e dell'innovazione i motori di una crescita sostenibile,
- rendere l'UE uno spazio attraente per investire e lavorare,
- accrescere l'occupazione e lo spirito imprenditoriale al fine di sviluppare la coesione.

2.3.4 Le risorse che gli Stati membri dedicano al sostegno dell'occupazione e alla creazione di nuovi posti di lavoro sono talvolta importanti, ma sono giustificate dai risultati sociali ⁽³¹⁾. Nell'ipotesi di un prestito generalizzato di 20 000 euro alla metà delle PMI esistenti nell'UE a 25, quindi a circa 12 milioni di imprese, la perdita prevedibile per insolvenze ⁽³²⁾ non supererebbe i 6,5 miliardi di euro, cioè lo 0,07 % del PIL dell'UE a 25; la concessione generalizzata del prestito però consentirebbe alla maggior parte delle imprese di consolidare la loro posizione e di innovare nei processi e nei prodotti.

2.3.5 Se la concessione del prestito avvenisse attraverso l'intermediazione di un consorzio fidi, in grado di assumersi il 50 % delle insolvenze, la perdita sarebbe ripartita a metà (50 % per ciascuno) tra il consorzio e la banca.

2.3.6 La cultura che attribuisce al credito una funzione sociale consente di elaborare i necessari strumenti di ingegneria finanziaria con la partecipazione dei fondi pubblici, dei fondi europei nonché dei fondi di solidarietà versati ai consorzi fidi dagli stessi imprenditori o all'atto dell'iscrizione al consorzio o sotto forma di una percentuale pagata sugli interessi bancari ⁽³³⁾.

⁽³⁰⁾ Attualmente il FEI gestisce tre progetti: 1) Aiuto iniziale per le imprese in fase di avvio; 2) MET-avviamento (Meccanismo per le imprese tecnologicamente avanzate), contributi ai fondi di società, Investimento mezzanino; 3) Garanzie per le PMI (garanzie di prestito, microcrediti, fondi propri, cartolarizzazioni).

⁽³¹⁾ Sviluppo Italia, vale a dire l'ente che, per conto dello Stato italiano, si interessa alla creazione di posti di lavoro nel Sud dell'Italia, ha calcolato che la creazione di un posto di lavoro costa, mediamente, 40 000 euro.

⁽³²⁾ Le insolvenze medie, a livello di micro e di piccole imprese, non superano il 3 % dei prestiti concessi.

⁽³³⁾ In genere, lo 0,50 %.

2.4 La funzione dei consorzi fidi, l'ingegneria finanziaria e JEREMIE

2.4.1 La concessione di un gran numero di piccoli prestiti, come esigono le imprese in fase di *start-up* e le micro e piccole imprese europee è soggetta a:

- la disponibilità di fondi, a prezzo contenuto, sul mercato dei capitali,
- un'organizzazione dell'istituto di credito che gli consenta di avere una presenza diffusa nel territorio, con uffici vicini alle imprese,
- una cultura che consenta ai funzionari della banca di rapportarsi alle esigenze del «piccolo»,
- la possibilità di condividere i rischi con altri partner (ingegneria finanziaria),
- la capacità di contenere le spese di gestione, per ridurre i tassi di interesse da applicare ai crediti concessi.

2.4.2 Alcune risposte ai problemi sopra esposti si trovano già in strumenti oggi esistenti, che dovrebbero però essere utilizzati meglio e più estesamente:

- i fondi BEI, laddove sono stati utilizzati, hanno rappresentato uno strumento estremamente utile, per facilitare l'accesso al credito delle micro e delle piccole imprese. Le banche che hanno chiesto di diventare «Fiduciarie BEI» hanno ottenuto prestiti, a rotazione, ad un tasso favorevole ⁽³⁴⁾. Il ridotto *spread* concesso alle banche (115 *business point*) ha fatto sì che solo le banche operanti in regioni ricche, dove la concorrenza è forte, hanno utilizzato questa forma di finanziamento utile alle aziende, ma poco remunerativa per le banche. Nelle regioni della convergenza ciò non è avvenuto, confermando il principio che le zone povere hanno meno occasioni di sviluppo rispetto a quelle ricche,
- la diffusione del sistema delle banche di credito cooperativo è più accentuata nelle regioni ad alto sviluppo economico. Anche questo elemento costituisce un serio ostacolo per l'accesso al credito nelle regioni in ritardo di sviluppo. JEREMIE potrebbe favorire la nascita, il sostegno e la diffusione delle forme di credito che utilizzano strumenti dell'ingegneria finanziaria con il coinvolgimento delle organizzazioni di categoria, in quelle regioni dove i processi di formazione e il sistema del credito rappresentano la base dello sviluppo,

⁽³⁴⁾ Mediamente 15 *business point* in meno, rispetto all'Euribor a 6 mesi, con l'obbligo di concedere il prestito alle aziende ad un tasso mediamente non superiore ai 100 *business point* (un punto) sopra l'Euribor a 6 mesi.

- per sviluppare una cultura di attenzione al «piccolo» è molto importante sostenere gli sforzi delle organizzazioni di categoria, soprattutto quelle impegnate nel dialogo sociale, perché contribuiscano a sviluppare nelle regioni più sfavorite le esperienze positive spesso già sperimentate in quelle più ricche. Anche in un'azione di questo tipo JEREMIE può proporsi come partner attivo,
- i consorzi fidi, nei paesi in cui esistono, rappresentano un elemento fondamentale, sia per l'attuazione dell'ingegneria finanziaria sia per la diffusione della cultura della funzione sociale del credito, la quale contribuisce a fare dell'intera Europa un'economia sociale di mercato, in cui la chiave di volta è rappresentata dall'occupazione⁽³⁵⁾. Se JEREMIE potrà razionalizzare e incrementare quanto già l'UE sta facendo mediante l'attività della BEI e del FEI, potrà salvare molte delle aziende che oggi figurano tra quelle che ogni anno sono costrette a cessare l'attività (20 %),
- la valutazione dei rischi effettuata dai consorzi fidi e la conseguente assunzione del 50 % delle insolvenze in relazione ai crediti concessi riduce concretamente gli adempimenti gravanti sulle banche, abbassa l'entità del rischio e rende quindi più contenuto il tasso di interesse debitore⁽³⁶⁾.

2.5 La funzione del moltiplicatore nella gestione del credito e la funzione di JEREMIE

2.5.1 Il moltiplicatore è diventato, soprattutto negli ultimi anni, uno strumento analizzato e utilizzato sia dai consorzi fidi che dalle banche per ampliare le possibilità di credito⁽³⁷⁾. L'analisi sistematica della situazione delle insolvenze, soprattutto nelle regioni della convergenza, permette di adattare il moltiplicatore alla situazione locale. La percentuale delle insolvenze aumenta, come è evidente, nelle regioni più sfavorite, dove raggiunge il 10 %; mentre in quelle più ricche, sempre a livello delle micro e piccole imprese, rimane attorno al 2,5 %.

2.5.2 Proprio nelle regioni della convergenza JEREMIE può sviluppare la sua potenzialità, fornendo ai consorzi fidi garanzie fideiussorie e favorendo i processi di cartolarizzazione, in modo da aumentare le possibilità di credito e compensare la debolezza del moltiplicatore.

⁽³⁵⁾ Gli studi effettuati dall'Osservatorio delle imprese indicano che il tasso di mortalità delle imprese è attorno al 20 % all'anno e che la causa che incide di più su tale mortalità è riconducibile a problemi legati al credito (gestione, ampliamento, necessità di innovazione).

⁽³⁶⁾ Dell'ordine del 2 %.

⁽³⁷⁾ Il moltiplicatore consente di ampliare le possibilità di concedere prestiti, proporzionali alla percentuale di insolvenze calcolate in un territorio e alla percentuale di garanzia concessa sui prestiti. Se in un territorio l'analisi storica delle insolvenze sui crediti si attesta sotto il 5 % è possibile, con un fondo di 1 milione di euro, concedere prestiti a più persone, fino a 20 milioni di euro, perché il milione di euro a disposizione consente di far fronte alle insolvenze: 5 % di 20 milioni, cioè un milione. In questo caso il moltiplicatore è 20. Se la garanzia prestata dal consorzio fidi rappresenta il 50 %, perché l'altro 50 % compete alla banca, il moltiplicatore diventa 40, cioè con un milione è possibile concedere prestiti, attraverso opportuni frazionamenti, per 40 milioni di euro.

2.6 JEREMIE e il CIP

2.6.1 Il Programma quadro per la competitività e l'innovazione 2007/2013 — (CIP)⁽³⁸⁾ — riunisce diversi programmi e misure comunitarie, tra cui i seguenti:

- le azioni per la competitività dell'industria europea⁽³⁹⁾ e il programma pluriennale a favore dell'impresa e dell'imprenditorialità, in particolare per le PMI⁽⁴⁰⁾,
- lo strumento finanziario per l'ambiente LIFE (*Financial Instrument for the Environment*)⁽⁴¹⁾,
- il programma pluriennale per il monitoraggio di *e-Europe* 2005⁽⁴²⁾,
- il programma pluriennale per incentivare lo sviluppo dei contenuti digitali nelle reti globali⁽⁴³⁾,
- i principi per la concessione di contributi nel settore delle reti transeuropee⁽⁴⁴⁾,
- gli orientamenti sulle reti di telecomunicazione europee⁽⁴⁵⁾,
- il programma pluriennale «Energia intelligente-Europa»⁽⁴⁶⁾.

2.6.2 È altresì opportuno analizzare gli strumenti finanziari inseriti nel Quarto programma pluriennale 2000/2005 (*Multi annual programme* — MAP), prorogato al 31.12.2006, e dotato di 531,5 milioni di euro⁽⁴⁷⁾, che dovrà confluire nel CIP e rientrare nella strategia di JEREMIE.

2.6.2.1 Il MAP si articola su tre pilastri:

1° pilastro: politica di sviluppo dell'impresa,

2° pilastro: rete degli EIC (*Euro Info Centres*),

3° pilastro: strumenti finanziari.

⁽³⁸⁾ COM(2005) 121 del 6.4.2005.

⁽³⁹⁾ GU L 167 del 6.7.1996.

⁽⁴⁰⁾ GU C 333 del 29.12.2000, modificato GU L 268 del 16.8.2004.

⁽⁴¹⁾ GU L 192 del 28.7.2000, modificato GU L 308 del 5.10.2004.

⁽⁴²⁾ Decisione 2256/2003/CE.

⁽⁴³⁾ Decisione 2001/48/CE.

⁽⁴⁴⁾ Regolamento 2236/95.

⁽⁴⁵⁾ GU L 183 dell'11.7.1997, modificato GU L 200 del 30.7.2002.

⁽⁴⁶⁾ GU L 176 del 15.7.2003.

⁽⁴⁷⁾ Cfr INT/261 2005, relatore PEZZINI.

2.6.2.2 L'analisi dell'operato degli strumenti finanziari, del MAP ci permette di individuare quelli che hanno dato i migliori risultati e che possono quindi essere ripresi nella strategia di JEREMIE. Tali strumenti costituiscono, di gran lunga, la principale voce di spesa del Quarto MAP: nel 2003, ad esempio, essi hanno rappresentato il 67 % del bilancio globale del programma ⁽⁴⁸⁾. La ripartizione delle risorse all'interno di questi strumenti finanziari è la seguente:

— a PMI-garanzia ⁽⁴⁹⁾: 90 % delle risorse ⁽⁵⁰⁾,

— a MET-avviamento ⁽⁵¹⁾: 10 % delle risorse.

2.6.2.3 Questi strumenti erano già stati utilizzati, nel 1998/2000, nel programma iniziative a favore della crescita e dell'occupazione, insieme a questi altri:

— SCA (*Seed Capital Action*), inserito nell'azione pilota CREA (Capitale di rischio per le imprese in fase di partenza — *Ammorçage*) del MAP 1997/2000,

— JEV (*Joint European Venture*), iniziato nel 1997 e cessato il 29.12.2004 ⁽⁵²⁾.

2.6.2.4 Lo SCA ha dato, a tutt'oggi, pochi risultati, così come anche il JEV.

2.6.2.5 Alla fine del 2003 avevano beneficiato dello strumento PMI-garanzia circa 178 000 ⁽⁵³⁾ PMI (136 000 con il programma Crescita e occupazione, 32 000 con il programma Garanzia sui crediti, 10 000 con il programma Microcrediti).

2.6.2.6 Nello stesso periodo, avevano beneficiato del programma MET-avviamento, circa 240 000 ⁽⁵⁴⁾ PMI.

2.6.3 Quindi JEREMIE potrebbe continuare a diffondere l'esperienza di questi due strumenti finanziari, aumentando il numero delle PMI beneficiarie, soprattutto nelle regioni della convergenza.

2.6.4 Va tenuto presente che solo lo 0,81 % delle PMI europee ha potuto, in questi anni, trarre beneficio dagli interventi congiunti di: DG-Imprese; DG-Affari economici e finanziari; FEI.

2.6.5 È però importante che JEREMIE batta delle nuove piste, in parte già previste dai nuovi programmi, e in particolare:

⁽⁴⁸⁾ Cfr. Conclusioni e raccomandazioni, punto 6, nota 15.

⁽⁴⁹⁾ SMEG, *SME-Garantie*, ovvero PMI-Garanzia.

⁽⁵⁰⁾ Fonte: Rapporto annuale del FEI (Fondo europeo degli investimenti).

⁽⁵¹⁾ MET-Avviamento: *European Technology Facility, Start-up Scheme*.

⁽⁵²⁾ Decisione 593/2004/CE del 21.7.2004.

⁽⁵³⁾ Fonte: 4° Rapporto del FEI, 1° trimestre 2004.

⁽⁵⁴⁾ *Ibidem* *Accès au financement mezzanine*.

— PMI-garanzia, meccanismo di mutua garanzia, del quale si è già parlato in relazione ai consorzi fidi,

— credito mezzanino ⁽⁵⁵⁾ a cui si può accedere tramite il PMI-garanzia: esso è molto importante per gli imprenditori perché non obbliga a cedere una parte del capitale e può essere utile per la trasmissione d'impresa,

— cartolarizzazione dei fondi rischi ⁽⁵⁶⁾ delle banche e dei consorzi fidi,

— creazione di SBIC (*Small Business Investment Companies Programs*), vale a dire dei programmi fondati negli USA nel 1958, che offrono partecipazioni e credito a lungo termine e operano in modo commerciale in base ad una licenza della *Small Business Administration*.

2.6.6 Il CESE è comunque convinto che vi sia comunque, in relazione a tutti questi interventi, anche un grosso problema di informazione e di formazione: la soluzione a tale problema deve coinvolgere, sia gli istituti finanziari, sia gli organismi di rappresentanza degli imprenditori e dei lavoratori, in una prospettiva di rispetto dei principi di responsabilità sociale delle imprese e di finalità sociale del credito.

2.7 JEREMIE e le procedure di appalto e di accreditamento

2.7.1 Il Comitato ritiene di importanza fondamentale, per garantire il pieno successo dell'iniziativa JEREMIE, che la normativa comunitaria, in materia di appalti pubblici di servizi, trovi piena applicazione.

2.7.2 In ogni caso, i servizi JEREMIE della Commissione e/o il FEI, devono accertare e garantire la piena aderenza delle procedure d'appalto ai principi di economicità, efficacia, imparzialità, parità di trattamento e trasparenza. Gli schemi di capitolato, predefiniti dalla Commissione, dovranno contenere in particolare, tra i criteri obbligatori di ammissibilità dell'ente o consorzio partecipante, i seguenti:

— il fatto di avere esercitato con successo le attività previste, per un periodo di almeno cinque anni,

⁽⁵⁵⁾ Il *mezzanine finance* si basa più sui flussi di cassa attesi dalle imprese finanziate che sulle garanzie reali. Esso si può attuare in due forme: 1) Debito subordinato (prestito a tasso fisso o indicizzato); 2) *Equity kicker* (il creditore/investitore ha diritto ad una quota percentuale dell'incremento di valore della proprietà alla quale si riferisce il prestito). La scadenza del *mezzanine finance* va dai 4 agli 8 anni.

⁽⁵⁶⁾ La cartolarizzazione si attua mediante la cessione di una parte o di tutto il monte debiti di un consorzio fidi (o di una banca) a istituzioni finanziarie specializzate, per consentire, soprattutto ai consorzi fidi, di aumentare la loro possibilità di garanzia di credito nei confronti delle imprese.

- l'adesione alle norme tecniche CEN di qualità dei servizi erogati,
- il possesso dei requisiti di capacità tecnico-professionale ed economico-finanziaria, accertato con criteri oggettivi e non discriminatori.

2.7.2.1 Deve essere prevista la possibilità, qualora siano in vigore accordi *Holding Fund*/Programmi operativi 2007-2015, di comminare sanzioni o procedere alla revoca e destituzione di un *Holding Fund*, in caso di inefficacia, irregolarità o gravi inadempienze dello stesso. La gestione dovrebbe essere monitorata con cadenza biennale, con il supporto del partenariato economico e sociale regionale, e con procedure trasparenti di pubblicazione di rapporti informativi, da inviare alle autorità nazionali centrali, al Parlamento europeo, al CESE e al Comitato delle regioni.

Bruxelles, 15 marzo 2006

2.7.3 Agli enti finanziari o consorzi stabiliti in un altro Stato membro, o in uno dei paesi firmatari dell'accordo sugli appalti pubblici, di cui all'allegato dell'accordo OCM, deve essere consentita la qualificazione, alle medesime condizioni di quelle richieste ai partecipanti nazionali, sulla base di una documentazione conforme alle normative vigenti nei rispettivi paesi, idonea a dimostrare il possesso di tutti i requisiti prescritti per la qualificazione stessa.

2.7.4 Tali disposizioni dovrebbero valere anche per quanto concerne le procedure di accreditamento degli istituti di credito intermediari: questi devono essere sottoposti a meccanismi sistematici di monitoraggio delle *performance*, definiti con la partecipazione dei rappresentanti del partenariato economico e sociale di riferimento, nonché a una revisione periodica dell'accREDITAMENTO, che preveda in ogni caso il ricambio, ogni tre anni, di una parte dei componenti accreditati.

La presidente

del Comitato economico e sociale europeo

Anne-Marie SIGMUND

Parere del Comitato economico e sociale europeo in merito al Progetto di regolamento (CE, Euratom) della Commissione che modifica il regolamento (CE, Euratom) n. 2342/2002, recante modalità d'esecuzione del regolamento (CE, Euratom) n. 1605/2002 del Consiglio, che stabilisce il regolamento finanziario applicabile al bilancio generale delle Comunità europee

SEC(2005) 1240 def.

(2006/C 110/09)

La Commissione europea, in data 12 ottobre 2006, ha deciso, conformemente al disposto dell'articolo 262 del Trattato che istituisce la Comunità europea, di consultare il Comitato economico e sociale europeo in merito alla proposta di cui sopra.

La sezione specializzata Unione economica e monetaria, coesione economica e sociale, incaricata di preparare i lavori del Comitato in materia, ha formulato il proprio parere in data 24 febbraio 2006, sulla base del progetto predisposto dal relatore BURANI.

Il Comitato economico e sociale europeo, in data 15 marzo 2006, nel corso della 425a sessione plenaria, ha adottato il seguente parere con 146 voti favorevoli, 1 voto contrario e 1 astensione.

1. Conclusioni

1.1 Il CESE si compiace con la Commissione per il complesso e minuzioso lavoro svolto a favore di una semplificazione delle procedure amministrative; rileva peraltro una certa **discrasia fra l'enunciazione** fatta all'inizio dell'esposizione dei motivi («il presente progetto.... tratta delle modifiche tecniche che possono essere introdotte in virtù del regolamento attuale») e **la portata concreta di numerose disposizioni**.

1.1.1 Molte delle modifiche «tecniche» che riguardano i rapporti con le aziende e con i cittadini hanno un significato e una portata di carattere «politico»: la maggiore trasparenza, lo snellimento delle procedure, la maggiore celerità di risposta,

la maggior fiducia accordata alle parti sociali sono segni di un'evoluzione nel «governo» della pubblica amministrazione, della quale non si può che compiacersi.

1.2 D'altra parte, il CESE non può esimersi dall'evocare la **necessità di prudenza**: il desiderio di favorire le parti sociali non può essere dissociato dalla considerazione che per gli amministratori del pubblico denaro deve esistere un limite alla flessibilità, costituito dalle *perdite possibili*, da commisurare ai *risparmi accertati* o, in altre parole, da quell'esercizio difficile ma necessario che è il **calcolo del rischio**. Potrebbe essere un esercizio carico di impopolarità per gli amministratori, ma sembrerebbe essere la sola via razionalmente percorribile.