

POLITICHE LEGISLATIVE
Settore Legislazione di Impresa

Roma, 03.07.08
Prot. n. 02275
Com. n. 41

OGGETTO: Legge per le piccole imprese (SMALL BUSINESS ACT)

Il 25 giugno 2008 è stata presentata una Comunicazione della Commissione al Parlamento Europeo, al Consiglio, al Comitato Economico e Sociale e al Comitato delle Regioni recante il c.d. "*Small Business Act*" (SBA - Legge per le piccole imprese).

La Commissione, attraverso tale provvedimento, ha inteso riconoscere il ruolo e l'importanza delle PMI nel tessuto economico comunitario, tanto in relazione all'elevata incidenza occupazionale quanto alla capacità d'innovazione e flessibilità rispetto ai mutamenti economici, che rendono le medesime fondamentali per il successo dell'Europa nell'economia globale.

L'esigenza di fondo che ha spinto le istituzioni comunitarie ad un simile intervento è rappresentata dal fatto che le PMI in tutta l'Europa fronteggiano lo stesso tipo di problemi: oneri amministrativi, difficoltà a reperire finanziamenti e lavoro qualificato ovvero a cogliere le opportunità del Mercato Unico. Si è ritenuto, pertanto, di dover affrontare alcuni di questi problemi attraverso una sinergia tra l'UE e gli Stati Membri per poter raggiungere considerevoli e tangibili risultati.

L'intento dello SBA, infatti, consiste nella promozione dell'imprenditoria in ambito europeo, al fine di rendere la legislazione comunitaria e nazionale più favorevole per le PMI (principio c.d. "*Innanzitutto pensare in piccolo*") e di aiutare le PMI a crescere tramite una varietà di misure politiche individuali.

Il provvedimento in esame è evocativo - quantomeno nominalmente - della legge statunitense sulle piccole imprese (c.d. "*Small Business Act*" o "SBA") del 1953 rispetto alla quale, tuttavia, presenta sostanziali differenze in quanto a finalità, contenuti ed efficacia vincolante.

Lo SBA, difatti, non è un vero e proprio provvedimento normativo ma una legge quadro strutturata in forma di agenda programmatica - contenente specifiche scadenze - composta da differenti elementi: vengono stabiliti innanzitutto 10 principi comuni per gli Stati membri e la Commissione (una sorta di decalogo delle azioni di sostegno che dovrebbero essere adottate al massimo livello politico) nonché una serie di linee guida, suggerimenti e misure concrete destinate a rendere la vita più facile per le piccole imprese.

In particolare vengono previste **4 proposte di nuovi strumenti legislativi** in altrettanti ambiti che interessano in particolare le PMI:

- un nuovo **Regolamento generale di esclusione per categoria sugli aiuti di Stato**. Attraverso tale strumento, infatti, verrà estesa la possibilità di fornire aiuti di stato alle PMI e verranno semplificate le regole in modo da renderle più accessibili. Esso accrescerà l'intensità di aiuti e renderà più agevole per le PMI beneficiare dei medesimi per la formazione, la ricerca e lo sviluppo, la protezione ambientale e altri tipi di sussidi;

- un **nuovo Statuto della Società Privata Europea** - che consiste in una forma giuridica equivalente, a livello comunitario, alla s.r.l. disciplinata dall'ordinamento italiani - che potrà operare in conformità alla medesima disciplina societaria in qualunque parte d'Europa. Questa proposta renderà più semplice ed economico avviare attività d'affari transfrontaliere all'interno dell'UE. In termini pratici la SPE implicherebbe che le PMI possano costituire la loro società nella stessa forma, indipendentemente dal fatto che esse esercitino la loro attività nel proprio Stato membro o in un altro. Il fatto di optare per la SPE permetterà agli imprenditori di risparmiare tempo e denaro per aspetti quali le consulenze legali, la gestione e l'amministrazione;

- una **nuova proposta in materia di IVA** che dovrebbe consentire agli Stati membri di applicare aliquote IVA ridotte per i servizi forniti localmente, compresi i servizi ad alta intensità di manodopera, che sono per lo più erogati dalle imprese di più piccole dimensioni (ad es. ristoranti, parrucchieri, ditte di riparazione o di servizi di pulizia);

- una **modifica della direttiva sui servizi di pagamento**, da portare a termine entro il 2009, per assicurare che le PMI siano pagate entro il previsto termine di 30 giorni dalla stipula del contratto.

Tra le altre previsioni di cui al provvedimento in oggetto, che possono risultare di particolare interesse per il sistema confederale, si segnalano inoltre misure relative alle tematiche seguenti.

Riconoscimento del ruolo degli imprenditori

Al centro dello SBA vi è la convinzione che la messa a punto di condizioni quadro ottimali per le PMI dipende in primo luogo dal riconoscimento del ruolo degli imprenditori da parte della società, siano essi attivi nell'artigianato, nelle microimprese, nelle imprese a conduzione familiare o nell'impresa dell'economia sociale, e dal fatto che si renda attraente l'opzione di avviare una propria impresa. Ciò significa che deve cambiare la percezione alquanto negativa del ruolo degli imprenditori e dell'assunzione di rischio nell'UE.

In quest'ottica vengono segnalate le politiche a livello comunitario e degli Stati membri volte a garantire una seconda opportunità alle imprese fallite, evitando pertanto la stigmatizzazione e il discredito sociale conseguenti, a facilitare l'accesso ai finanziamenti e a consentire alle PMI di trasformare le sfide ambientali in opportunità.

Definizione di PMI

Si stabilisce di lasciare immutata l'attuale definizione comunitaria di PMI in quanto la medesima copre quasi il 99,8% dei 23 milioni di imprese europee ed è stata legalmente introdotta di recente.

Appalti

I pubblici appalti, secondo una stima della Commissione, corrispondono a circa 1800 miliardi di Euro nell'UE (16% del PIL dell'UE) e, pertanto, si è ritenuto di non prevedere quote fisse prestabilite ad appannaggio delle PMI poiché un tale sistema potrebbe produrre effetti distorsivi del mercato (secondo le cui regole la proposta migliore si trasforma in contratto). A sostegno di tale tesi si cita uno studio recente secondo il quale circa il 42% del valore degli appalti pubblici nell'UE sarebbe ad appannaggio delle PMI, mentre la quota fissata dagli USA corrisponde a circa il 23%.

Le linee d'azione seguite dalla Commissione prevedono una riduzione delle soglie degli appalti nonché misure volte ad assicurare un sufficiente accesso all'informazione e a diminuire gli oneri amministrativi per facilitare sensibilmente la partecipazione delle PMI ai pubblici appalti. In materia è altresì in corso di presentazione un codice di buone pratiche.

Semplificazione amministrativa

In primo luogo viene dato atto di come gli stati membri stanno in gran parte modificando le disposizioni legislative ed amministrative in materia. Lo SBA li invita pertanto a seguire l'esempio dei paesi più avanzati: si afferma, ad esempio, che il tempo necessario per avviare una nuova impresa non dovrebbe essere più lungo di una settimana, il tempo massimo necessario per ottenere licenze d'esercizio e permessi non dovrebbe superare il mese e un sistema di sportelli unici dovrebbe contribuire ad agevolare gli avvii di imprese e le procedure di assunzione.

La Commissione, inoltre, ove possibile, intende fissare date precise per l'entrata in vigore dei regolamenti/decisioni che interessano le imprese invitando al contempo gli Stati membri a contemplare misure analoghe.

Gli Stati Membri vengono altresì invitati a rimuovere le barriere regolatorie specie nel campo dei servizi ed a stabilire punti di contatto a cui le parti interessate possono comunicare regole o procedure ritenute sproporzionate ovvero che creano ostacoli non giustificati per le PMI.

Poichè lo SBA contiene un gran numero di misure ed iniziative di vasta portata non è disponibile un'analisi economica sull'impatto dello SBA in quanto tale. Inoltre, poiché anche gli Stati Membri sono coinvolti nel processo, non è possibile prevedere tutti i risparmi che sono correlati alla loro potenziale azione. Ciononostante, in tema di oneri amministrativi per le imprese, si stima che la prevista riduzione del 25% entro il 2012 dei medesimi si tradurrebbe in un aumento del 1.5% del PIL dell'UE – per un ammontare pari a circa 150 miliardi di Euro.

Approccio legislativo differenziato

Quanto poi ad un approccio legislativo specificamente tarato sulle esigenze delle PMI la Commissione afferma che tutte le nuove proposte legislative ed amministrative, sia a livello comunitario che nazionale, dovrebbero essere assoggettate ad un vero e proprio "PMI test".

Qualora un approccio differenziato dovesse tuttavia essere considerato negativo, i governi o le istituzioni dovrebbero comunque prevedere deroghe, periodi di transizione ed esenzioni per le PMI, in particolare in materia di normative su rapporti e requisiti informativi.

Un simile approccio dovrebbe essere innanzitutto applicato alle piccole imprese poichè sono quelle che soffrono maggiormente per una legislazione uniforme che impone gli stessi requisiti e oneri amministrativi delle grandi imprese europee. In quest'ottica può leggersi la richiamata proposta di riduzione delle aliquote IVA per i servizi ad alta intensità di manodopera, forniti per lo più dalle microimprese.

Sviluppo, innovazione e formazione

Lo SBA comprende inoltre un novero di misure volte ad orientare un maggior numero di risorse su aspetti che interessano le piccole imprese quali l'accesso ai finanziamenti, la ricerca, lo sviluppo e l'innovazione.

In primo luogo, le risorse finanziarie di un numero di programmi dell'UE relativi a fondi per l'innovazione, fondi regionali e programmi di supporto alla ricerca (Fondi strutturali, VII Programma Quadro su competitività e innovazione - CIP) saranno reindirizzate verso le PMI. Nei prossimi 5 anni, fino alla fine del periodo finanziario pianificato 2008-2013, è previsto un sostanziale incremento nella partecipazione delle PMI nei suddetti programmi.

In secondo luogo, la Banca Europea per gli Investimenti (EIB) sta predisponendo un nuovo "Microfondo" (struttura finanziaria) al fine di supportare gli istituti non bancari di microfinanza. La EIB prevede altresì di stabilire un apposito piano di copertura finanziaria per la crescita delle PMI.

Infine, come già rilevato, la Commissione estenderà la possibilità di fornire aiuti di stato alle PMI e semplificherà le regole in modo da renderle più accessibili (nuovo "Regolamento generale di esenzione").

In tema di impatto occupazionale si stima che negli ultimi 8 anni le PMI hanno creato più di 8 milioni di posti di lavoro nell'UE, determinando in tal modo più dell'80% dei nuovi posti di lavoro.

La Commissione si aspetta che lo SBA dia un forte impulso alla creazione di lavoro visto che attribuisce particolare enfasi alla rimozione degli ostacoli alla crescita e cerca nuove modalità per stimolare l'interesse per l'imprenditorialità e coltivare uno spirito maggiormente imprenditoriale, soprattutto tra i giovani.

I giovani che intendono avviare un'impresa possono avvalersi di appositi programmi di mobilità trascorrendo un periodo di tempo presso una PMI estera grazie al c.d. "*Erasmus per i giovani imprenditori*" di recente avviamento. Ciò consentirà loro di aggiornare le loro conoscenze e contribuirà a creare reti tra le PMI in Europa. Analoghi programmi di mobilità sono anche in corso di realizzazione per quanto concerne i tirocinanti.

Tra le altre iniziative che la Commissione intende portare avanti va inoltre menzionata la creazione di uno "*European business center*" in India ed in Cina, da realizzarsi in collaborazione con le strutture nazionali di promozione del business.

Ambiente

La Commissione intende facilitare l'accesso delle PMI al c.d. "*Eco-Audit and Management Scheme*" (EMAS) attraverso procedure più leggere, imposte ridotte e l'opzione di una registrazione di gruppo. Sono altresì previsti il finanziamento di un network di esperti in efficienza ambientale ed energetica nell'ambito degli *Enterprise Europe Network* nonché lo sviluppo di nuove forme di sostegno nel campo dell'ecoinnovazione, con lo scopo di agevolare l'accesso al mercato, il trasferimento di tecnologia, l'utilizzo di standards e l'accesso ai finanziamenti, in linea con previsioni esistenti in materia di aiuti di stato.

Gli Stati Membri vengono infine invitati a:

- fornire incentivi per affari e prodotti ecoefficienti (ad es. attraverso piani di incentivi fiscali ovvero attribuendo priorità ai fondi per lo sviluppo sostenibile) in conformità con le linee guida sugli Aiuti di Stato per la Protezione Ambientale;
- utilizzare pienamente i circa 2,5 miliardi di Euro stanziati nei programmi di Coesione Politica per il supporto di processi e prodotti eco compatibili.

Cordiali saluti

Il Responsabile
Dott.ssa Paola Mancini