

# SENATO DELLA REPUBBLICA

————— XVI LEGISLATURA —————

Doc. XVIII  
n. 5-A

## RELAZIONE DELLA 10<sup>a</sup> COMMISSIONE PERMANENTE

(Industria, commercio, turismo)

(Relatore CURSI)

Comunicata alla Presidenza il 1° dicembre 2008

*ai sensi degli articoli 144, comma 6, e articolo 50, comma 3, del Regolamento*

SULLA

### RISOLUZIONE

*approvata nella seduta del 27 novembre 2008*

---

*ai sensi dell'articolo 144, commi 1 e 6, del Regolamento, a conclusione dell'esame della Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale e al Comitato delle Regioni «Una corsia preferenziale per la piccola impresa» (COM (2008) 394 definitivo) (atto comunitario n. 8)*

---

**INDICE**

Relazione .....	<i>Pag.</i>	3
Testo della risoluzione .....	»	7

La Commissione Industria, Commercio, Turismo del Senato ha voluto focalizzare la propria attenzione, nel corso delle ultime settimane, sul tema della piccola e media impresa attraverso l'esame della Comunicazione presentata lo scorso giugno dalla Commissione europea e meglio nota come «*Small Business Act*» per l'Europa.

L'intero impianto degli interventi previsti dalla Commissione europea a favore delle piccole e medie imprese (PMI) è ispirato al principio «pensare anzitutto in piccolo». La Commissione europea, infatti, ha rilevato che le piccole e medie imprese hanno spesso risorse limitate per fare fronte agli adempimenti previsti da molte norme. Per creare quindi le condizioni per garantire una reale crescita e uno sviluppo per le PMI, la Commissione europea ha evidenziato la necessità che gli Stati membri procedano nel rendere meno complesso il quadro normativo di riferimento valutando con una particolare sensibilità l'impatto che le iniziative legislative e amministrative possono produrre sulla realtà delle piccole e medie imprese.

L'esigenza di approfondire le problematiche e le esigenze delle PMI è stata particolarmente avvertita dalla Commissione anche in considerazione della crisi economica internazionale in atto che rischia di penalizzare gravemente le piccole realtà imprenditoriali così come evidenziato in diversi interventi anche dal Presidente di Confindustria.

La Commissione Industria, utilizzando gli strumenti offerti dal Regolamento, ha proceduto all'esame dell'atto comunitario n. 8 che racchiude una serie di misure da adottare, a livello europeo, per favorire lo sviluppo delle piccole e medie imprese.

Questa iniziativa ha consentito alla Commissione di svolgere un approfondito ciclo di audizioni informali, in sede di Ufficio di

Presidenza allargato ai rappresentanti dei Gruppi, dei soggetti e delle categorie interessate dall'atto comunitario: l'acquisizione dei contributi offerti dagli auditi ha permesso all'organo parlamentare di approfondire la conoscenza delle varie problematiche sottese alla realtà economico-sociale italiana, al fine di poterle poi veicolare nella sede sovranazionale. Ciò facendo la Commissione ha inteso contribuire ad alimentare il dialogo tra Parlamento nazionale ed istituzioni comunitarie così come previsto anche dalle previsioni del Trattato di Lisbona, sul ruolo dei Parlamenti nazionali, definitivamente ratificato dall'Italia.

Per quanto riguarda il merito della comunicazione della Commissione, si segnala che essa mira a creare una corsia preferenziale per la piccola impresa alla ricerca di un quadro fondamentale per le PMI attraverso quello che viene denominato uno «*Small Business Act*» per l'Europa. In particolare, la Commissione europea sottolinea la necessità di procedere nell'ambizioso programma di ridurre, entro il 2012, il 25 per cento degli oneri amministrativi a carico delle PMI ed ha individuato una serie di dieci principi per orientare le politiche in tale settore creando condizioni di concorrenza paritaria nell'ambito dell'Unione europea. Questi principi prevedono, tra l'altro, che le pubbliche amministrazioni si pongano maggiormente in sintonia con le esigenze delle PMI, con particolare riguardo alla possibilità di utilizzare meglio gli aiuti di Stato per tali imprese e di agevolare l'accesso delle PMI al credito promuovendo altresì l'aggiornamento delle competenze ed ogni forma di innovazione che ne aumenti la competitività. I principi richiamati si tradurranno nei prossimi mesi nell'adozione di specifici atti normativi comunitari tra i quali una pro-

posta di regolamento che definisca lo Statuto della società privata europea, una direttiva sulle aliquote IVA ridotte e un regolamento comunitario che esenti dalla notifica preventiva alcune categorie di aiuti di stato nel campo delle misure a favore delle PMI.

Gli interventi individuati dalla Commissione europea, sulle quali la 10<sup>a</sup> Commissione ha voluto fornire il proprio contributo – attraverso l’approvazione all’unanimità della risoluzione che si allega – una volta attuate potranno tradurre in realtà la visione del 2000 dei Capi di Stato e di Governo dell’UE: fare dell’Europa un ambiente di eccellenza a livello mondiale per le PMI.

Un importante passo verso tale obiettivo è stato raggiunto già nella primavera del 2006, in occasione delle conclusioni del Consiglio europeo che hanno rafforzato l’impostazione della politica a favore delle PMI invitando espressamente gli Stati membri ad agire, tra l’altro, per prevedere l’istituzione di uno sportello unico che permetta di iniziare l’attività di impresa in forma rapida e semplificata riducendo ad una settimana il tempo massimo necessario per aprire un’azienda. Altre indicazioni di particolare rilievo erano emerse, in quella sede, tra cui la necessità che in ogni Stato membro l’assunzione dei dipendenti, debba richiedere, da un punto di vista burocratico, lo svolgimento delle relative attività presso un unico punto di contatto con l’amministrazione pubblica.

Passando quindi all’esame dei punti maggiormente significativi tra i dieci principi contenuti nell’atto comunitario in esame, si segnala il punto I, in base al quale sarà fondamentale attivare dei programmi mirati per incentivare i potenziali imprenditori ad avviare una attività di impresa preferendo il lavoro autonomo a quello dipendente. Al contempo (punto II) dovranno essere avviati dei programmi e delle campagne di comunicazione che permettano agli imprenditori onesti, incorsi tuttavia in esperienze di insolvenza, di ottenere una seconda possibilità. Tale prospettiva risulta particolarmente signi-

ficativa in un momento, come quello attuale, in cui la crisi economica internazionale rischia di penalizzare eccessivamente le piccole e medie imprese e gli imprenditori onesti che stanno incontrando maggiori difficoltà nell’accesso al credito.

Gli Stati membri, inoltre, saranno chiamati nelle loro iniziative legislative ed amministrative a valutare maggiormente le esigenze delle PMI (punto III). A tale riguardo, si segnala che tra gli impegni che la stessa Unione europea intende assumere, vi è il coinvolgimento delle organizzazioni rappresentative delle piccole e medie imprese ogniqualvolta venga avanzata dalle Istituzioni comunitarie una proposta legislativa o amministrativa.

L’Unione europea e i singoli Stati membri dovranno inoltre (punto IV), nei prossimi anni, semplificare e ridurre il numero delle licenze e dei permessi necessari per l’avvio e la prosecuzione delle attività imprenditoriali rendendo sempre più permeabili le pubbliche amministrazioni alle esigenze delle PMI. In tale prospettiva è auspicato il ricorso all’istituzione di sportelli unici e all’utilizzo delle moderne tecnologie informatiche per i contatti tra le imprese e la pubblica amministrazione stessa. Un altro principio particolarmente significativo (punto V) è quello di facilitare la partecipazione delle PMI agli appalti pubblici e di rimodulare il regime degli aiuti di Stato, anche in considerazione del recente innalzamento a duecentomila euro della soglia *de minimis*, al di sotto della quale non sussiste l’obbligo da parte degli Stati membri di dare formale comunicazione alla Commissione europea dell’erogazione di aiuti di Stato. Il punto VI mira invece ad agevolare l’accesso delle PMI al credito, tema come noto di estrema attualità, utilizzando per questo una quota significativa dei fondi strutturali previsti per il programma 2007-2013. La stessa Unione europea e gli Stati membri dovranno altresì aiutare (punto VII) le PMI a beneficiare delle opportunità offerte dal mercato unico europeo dando

così effettività e concretezza al principio della libera circolazione delle merci. Specifici programmi dovranno essere individuati per l'aggiornamento continuo delle competenze delle PMI (punto VIII) favorendo ogni forma di innovazione che ne aumenti la competitività. Al contempo, le nuove sfide ambientali (punto IX) dovranno essere trasformate in opportunità per le PMI stesse e non dovranno costituire, come a volte è capitato, limiti o ancor più ostacoli insormontabili.

A tale proposito, particolare attenzione dovrà essere prestata all'insieme di misure che costituiscono il cosiddetto pacchetto «clima-energia», avanzato dalla Commissione europea, alla luce della necessità di valutare attentamente i costi e i benefici per le PMI dall'attuazione degli interventi previsti.

Da ultimo, si segnala che il punto X dell'atto comunitario evidenzia la necessità di sostenere le PMI nel superamento delle barriere commerciali che ostacolano in particolare le piccole realtà nell'accesso ai mercati internazionali che costituiscono una notevole opportunità soprattutto per le PMI che hanno investito nella qualità dei prodotti. A tale riguardo, la stessa Unione europea dovrà farsi carico di predisporre adeguati negoziati in seno al *World Trade Organization* (WTO) nonché di accordi bilaterali con gli Stati terzi.

Come evidenziato in precedenza, la Commissione ha svolto un ampio ciclo di audizioni informali che hanno consentito di acquisire direttamente dai soggetti interessati e coinvolti nel progetto di «pensare in piccolo» nel quale si sostanzia l'atto comunitario esaminato.

Particolarmente significativa è stata l'audizione dei rappresentanti di Confartigianato, CNA, Confesercenti, Confcommercio, Confcooperative e Legacoop che hanno presentato alla Commissione Industria un documento unitario - sintomo evidentemente di un comune sentire sulle tematiche di rilievo - indicando le priorità che l'Italia e le Istituzioni

comunitarie dovrebbero perseguire per favorire lo sviluppo delle PMI.

In considerazione dell'importanza dell'atto comunitario per tutte le piccole e medie imprese italiane ed europee, la Commissione ha proceduto altresì all'audizione del Segretario generale dell'Unione europea della piccola e media impresa che raccoglie al proprio interno circa 23 milioni di PMI. Significativa attenzione, infine, è stata prestata al tema dell'accesso al credito, i cui diversi profili sono stati oggetti dell'intervento del Direttore generale dell'Associazione bancaria italiana (ABI), nonché alle tematiche della competitività delle imprese italiane attraverso l'audizione dell'amministratore delegato di Invitalia.

La Commissione ha acquisito altresì le osservazioni di Confindustria mediante l'audizione del Presidente responsabile della piccola industria.

Nella seduta del 26 novembre scorso, infine, è intervenuto il Sottosegretario alla Presidenza del Consiglio, onorevole Brancher, che ha dato conto delle recenti iniziative promosse dal Governo nell'ambito di un complessivo processo di semplificazione che mira ad una riduzione di circa il 25 per cento degli oneri burocratici gravanti sui cittadini e sulle imprese.

Nel suo complesso, l'esame dell'atto comunitario ha consentito un ampio e proficuo confronto in Commissione tra le forze politiche di maggioranza e di opposizione su un tema di fondamentale importanza come quello dello sviluppo delle piccole e medie imprese che costituiscono parte vitale dell'intero tessuto economico nazionale.

Da tale confronto non sono emerse posizioni differenziate a seconda degli schieramenti politici: anzi, sono state evidenziate problematiche, esigenze e strumenti di intervento in modo assolutamente trasversale fra le varie forze politiche, a dimostrazione della esistenza di un comune sentire sulla tematica in esame, ciò che ha consentito, infatti, di concludere i lavori con l'approvazione all'u-

nanimità della risoluzione nella quale sono trasfuse tutte le principali questioni emerse nel corso del dibattito nonché nel ciclo di audizioni, e che, con questa relazione, si tra-

smette all'Assemblea, ai sensi dell'articolo 50, comma 3, del Regolamento.

*CURSI, relatore*

## TESTO DELLA RISOLUZIONE

La 10<sup>a</sup> Commissione del Senato,

premessi che:

- nel giugno del 2008 la Commissione europea ha adottato una importante comunicazione relativa ad una serie di misure da intraprendere, a livello comunitario, per favorire lo sviluppo delle piccole e medie imprese (PMI), meglio noto come *Small Business Act* per l'Europa;
- l'insieme di interventi individuati dalla Commissione europea costituisce un elemento fondamentale nell'attuazione della Strategia di Lisbona per la crescita e l'occupazione;
- le PMI, con ventitré milioni di imprese e settantacinque milioni di occupati, costituiscono il 99 per cento delle imprese europee, mentre l'Italia risulta, in ambito comunitario, il Paese con il più alto numero di PMI;
- l'atto comunitario sulle PMI non ha un valore giuridico vincolante ma contiene una serie di principi tra i quali quello del «pensare in piccolo» che necessitano di una concreta attuazione in tempi rapidi da parte delle istituzioni comunitarie e dei singoli Stati membri;

considerato inoltre che:

- la Commissione, nell'ambito dell'esame dell'atto comunitario, ha proceduto ad un approfondito ciclo di audizioni dei soggetti e delle categorie interessate al fine di contribuire ad alimentare un dialogo, attraverso il Parlamento nazionale, con le istituzioni comunitarie così come previsto anche dalle disposizioni del Trattato di Lisbona sul ruolo dei Parlamenti nazionali;

impegna il Governo:

- ad agire nelle sedi comunitarie, a partire dal prossimo Consiglio dei ministri sulla competitività dell'Unione europea (UE) dell'1 e 2 dicembre 2008, affinché tutte le istituzioni comunitarie e in particolare il Parlamento, la Commissione e il Consiglio, nell'ambito delle loro procedure e dei procedimenti legislativi, diano concreta attuazione a tutti i principi contenuti nello *Small Business Act*;
- ad assicurare una effettiva riduzione di almeno il 25 per cento degli oneri amministrativi e burocratici che attualmente gravano sulle imprese. Tale riforma costituisce infatti un passaggio fondamentale per le PMI ed è essenziale per attivare processi di reale riforma e di coordinamento tra i diversi soggetti istituzionali, in termini di efficacia-efficienza delle pubbliche amministrazioni. A tale proposito appare dirimente procedere nella riduzione dei costi (tempi e oneri) a carico delle imprese e as-

sicurare alle stesse, attraverso uno sportello unico, un punto di riferimento univoco nelle relazioni tra le PMI e la pubblica amministrazione;

– ad intraprendere un dialogo costante tra i diversi livelli di Governo per fare in modo che il processo di semplificazione a livello nazionale sia affiancato da un analogo processo a livello regionale;

– a prevedere un maggior ricorso ed una valorizzazione complessiva dello strumento della conferenza dei servizi che può consentire, nell'ambito del procedimento amministrativo, di acquisire in tempi rapidi il parere, a maggioranza semplice, di tutti i soggetti istituzionali coinvolti nel procedimento stesso;

– ad assicurare delle misure a favore della capitalizzazione delle imprese, in considerazione della necessità di superare l'attuale sottocapitalizzazione delle PMI italiane derivante da condizioni strutturali quali la dimensione familiare ed aziendale e la presenza di forme societarie non adeguate. In quest'ottica risulta necessario assicurare una rivalutazione dei capitali immobiliari e dei beni immateriali, effettivamente strumentali all'attività d'impresa, con una contestuale riduzione fiscale sugli utili reinvestiti in attività di ricerca, sviluppo e ammodernamento. La rivalutazione dei capitali immobiliari e dei beni immateriali consentirebbe inoltre di assicurare ad ogni impresa una maggiore facilità di accesso al credito in virtù delle maggiori garanzie prestate;

– a garantire alle PMI il rispetto dei tempi di pagamento da parte delle pubbliche amministrazioni dei lavori svolti, anche in considerazione delle modifiche che l'UE intende apportare alla direttiva europea sui ritardi di pagamento, al fine di prevedere che le PMI siano effettivamente pagate entro trenta giorni dai soggetti pubblici, anche attraverso meccanismi di compensazione;

– ad individuare delle misure per agevolare la possibilità per le imprese di cedere i crediti vantati nei confronti della pubblica amministrazione;

– a prevedere delle idonee misure per assicurare alle PMI l'accesso al credito anche in una situazione di crisi internazionale come quella attuale, potenziando il fondo di garanzia dei confidi. In merito al tema dell'accesso al credito per le PMI si segnala altresì la necessità di prevedere che tra i criteri seguiti per il finanziamento di progetti imprenditoriali da parte degli istituti di credito sia assicurata massima priorità alla valutazione dei progetti particolarmente originali e qualificati;

– ad assicurare un insieme di incentivi ed aiuti a sostegno della crescita dimensionale e/o dell'aggregazione delle PMI al fine di consentire alle stesse di competere nell'ambito del nuovo mercato globale;

– ad operare, in sede comunitaria, per garantire che in tutti gli Stati membri sia assicurata una quota di partecipazione delle PMI agli appalti pubblici;

– a garantire alle imprese che l'IVA venga versata al momento dell'effettivo incasso da parte delle medesime. Si segnala inoltre l'opportunità, nell'ambito di una complessiva riorganizzazione del regime IVA,



di prevedere l'IVA al 10 per cento per il settore ricettivo e turistico-alberghiero;

– a valorizzare l'attuale rete delle camere di commercio e delle associazioni d'impresa, che rappresentano un importante punto di riferimento per le PMI;

– a favorire strumenti e misure che prevedano per le PMI, non solo del settore manifatturiero, ma anche del settore dei servizi, percorsi di formazione ed innovazione tenendo conto del regolamento recentemente approvato dalla Commissione europea, che prevede deroghe agli aiuti di Stato proprio nel sostegno alla ricerca ed all'innovazione;

– a prevedere strumenti normativi per utilizzare al meglio le sfide ambientali trasformandole in opportunità. A tale riguardo risulta opportuno stabilire adeguate misure di fiscalità energetica a favore delle PMI e procedere ad una semplificazione degli adempimenti normativi in materia ambientale privilegiando gli aspetti sostanziali a quelli formali. In merito alle sfide ambientali, infine, si ravvisa la necessità di coordinare gli interventi in tale settore con le misure che verranno adottate dall'UE nell'ambito del cosiddetto pacchetto clima-energia sul quale dovranno essere tenute in particolare considerazione le esigenze delle PMI italiane ed europee;

– ad assicurare un adeguato sistema di incentivazioni per sostenere l'imprenditoria giovanile e femminile, in particolare nelle fasi di avvio dell'attività imprenditoriale, predisponendo al contempo idonee iniziative per favorire la diffusione della cultura impresa.





