



COMMISSIONE EUROPEA

Bruxelles, 30.11.2011
SEC(2011) 1453 definitivo

DOCUMENTO DI LAVORO DEI SERVIZI DELLA COMMISSIONE

SINTESI DELLA VALUTAZIONE D'IMPATTO

che accompagna il documento

REGOLAMENTO DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO

che istituisce un programma per la competitività delle imprese e le piccole e medie imprese (2014 - 2020)

{COM(2011) 834 definitivo}

{SEC(2011) 1452 definitivo}

1. INTRODUZIONE

La presente relazione sulla valutazione d'impatto si prefigge di valutare gli impatti previsti di un programma UE per la competitività e le PMI (2014-2020) proposto dalla Commissione nella comunicazione sul QFP del 29 giugno 2011¹.

Al fine di preparare tale iniziativa, la Commissione ha consultato le parti interessate pertinenti e ha contattato esperti esterni. Ha commissionato una valutazione intermedia e una finale dell'attuale programma – il programma per l'innovazione e l'imprenditorialità² – nonché un'indagine sui costi amministrativi per i beneficiari e ha altresì avviato una consultazione pubblica³. Due studi esterni hanno fornito dati empirici e analisi a sostegno della valutazione d'impatto⁴.

In considerazione degli effetti a lungo termine della crisi economica sul potenziale in termini di competitività e imprenditorialità dell'economia europea, in particolare sulle PMI, è necessario esaminare le possibilità per affrontare i problemi di fondo che frenano la crescita a livello europeo. La crisi e le relative conseguenze hanno dimostrato che interventi politici nazionali non coordinati hanno un valore limitato, in quanto non raggiungono la massa critica necessaria per influenzare le prestazioni e la crescita delle imprese europee nel mercato mondiale e non possiedono la coerenza necessaria nel lungo periodo.

2. DEFINIZIONE DEL PROBLEMA

Le carenze istituzionali, politiche e del mercato minano la competitività delle imprese europee, comprese le PMI e, in particolare, la loro capacità di diventare più sostenibili nonché le loro possibilità di crescita associate all'accesso ai finanziamenti e ai mercati mondiali.

È necessario uno sforzo importante al fine di promuovere gli interessi delle piccole e medie imprese nonché i settori in cui esse sono più rappresentate. Le PMI, che costituiscono il 99% delle imprese europee, rappresentano una delle principali fonti di crescita economica e di creazione di posti di lavoro nell'UE, garantendo due posti di lavoro su tre nel settore privato e contribuendo a oltre la metà del valore aggiunto totale creato dalle imprese in seno all'Unione europea. Negli ultimi cinque anni, le PMI hanno creato l'80% dei nuovi posti di lavoro in Europa⁵.

2.1. Problemi specifici connessi alla competitività e alla sostenibilità

Il contesto imprenditoriale in Europa è caratterizzato dalla frammentazione della regolamentazione transfrontaliera e, in alcuni Stati membri, da oneri amministrativi eccessivi per avviare un'impresa. Secondo diverse indagini, una percentuale compresa tra il 70% e l'88% delle imprese considera le difficoltà amministrative negli altri Stati membri dell'UE "molto importanti" o "importanti" per decidere o meno di praticare il commercio

¹ COM(2011)500 definitivo.

² http://ec.europa.eu/cip/documents/implementation-reports/index_en.htm.

³ http://ec.europa.eu/cip/public_consultation/index_en.htm.

⁴ Studio sul programma che succederà all'attuale e studio sul turismo condotto da Economisti Associati.

⁵ Banca dati relativa alle statistiche strutturali sulle imprese (Eurostat) http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/european_business/data/database.

transfrontaliero⁶. Questo aspetto è in contrasto con il principio generale secondo il quale le imprese situate in località caratterizzate da costi elevati, come l'Europa, devono essere in grado di adattarsi costantemente, al fine di conservare la propria competitività sul mercato mondiale.

2.2. Problemi specifici connessi all'imprenditorialità, alla creazione e alla crescita delle PMI

Secondo un'indagine Eurobarometro del 2009, dedicata specificamente all'imprenditorialità, solo il 45% dei cittadini europei vorrebbe avere un'attività in proprio rispetto al 55% degli Stati Uniti e al 71% della Cina.

2.3. Problemi specifici connessi all'accesso ai finanziamenti

In molti Stati membri le PMI incontrano difficoltà nell'ottenere un prestito da parte degli istituti bancari. Secondo lo studio esterno⁷, un numero di PMI compreso tra 400 000 e 700 000 non è in grado di ottenere un prestito dal sistema finanziario ufficiale, per un totale di mancati prestiti compreso tra 40 e 70 miliardi di euro, dal momento che gli istituti finanziari richiedono garanzie collaterali sostanziali nonché un'ampia documentazione finanziaria e aziendale. Inoltre, rispetto alle controparti USA, le nuove imprese europee, specialmente le PMI, hanno un minore accesso ad altri finanziamenti, tra cui il capitale di rischio. Di conseguenza, molte imprese europee in rapida crescita stanno cercando di espandersi negli Stati Uniti invece che in Europa⁸.

2.4. Problemi specifici connessi all'accesso ai mercati

Secondo un'indagine della BCE del 2010, il problema più urgente per le PMI dell'area dell'euro è "trovare nuovi clienti" (28%). Tuttavia, nonostante l'esistenza del mercato unico, le PMI incontrano ancora ostacoli significativi quando operano frontiere oltre frontiera all'interno e all'esterno dell'Europa. Di conseguenza, solo il 25% delle PMI dell'UE esporta direttamente al di fuori dei mercati nazionali e solo il 13% esporta al di fuori dell'UE⁹. Tale situazione è fonte di preoccupazione, dal momento che l'internazionalizzazione delle imprese riveste un ruolo importante per la creazione di posti di lavoro e la crescita¹⁰.

2.5. Necessità di un intervento a livello di UE

- La necessità di un intervento a livello di UE si basa su cinque principali fonti del valore aggiunto europeo: i benefici associati al **rafforzamento del mercato unico**, attraverso il superamento della frammentazione del mercato in settori quali gli investimenti in capitale di rischio, i prestiti transfrontalieri e il supporto di credito, nonché dei vincoli informativi e organizzativi che impediscono alle PMI di trarre vantaggio dalle opportunità offerte dal mercato unico;

⁶ Gruppo pilota di imprese europee, Controversie commerciali e recupero crediti a livello transfrontaliero, 14.7.2010–13.8.2010, <http://ec.europa.eu/yourvoice/ebtp>.

⁷ Cfr. nota 3.

⁸ Europe Innova, Meeting the challenge of Europe 2020, A report by the Expert Panel on Service Innovation in the EU (Vincere la sfida della strategia Europa 2020, una relazione del gruppo di esperti sull'innovazione dei servizi nell'UE), febbraio 2011.

⁹ MIO, Opportunities for the Internationalisation of SMEs (Opportunità per l'internazionalizzazione delle PMI), giugno 2011.

¹⁰ Ibidem.

- la possibilità di ottenere notevoli *effetti dimostrativi e catalizzatori* mediante la diffusione delle migliori pratiche a livello industriale e politico. Nell'ambito dell'attuale programma, i migliori esempi di promozione dell'imprenditorialità e delle PMI a livello nazionale, regionale e locale possono essere selezionati per il concorso Premi all'impresa europea;
- la realizzazione di *economie di scala* in settori in cui sarebbe difficile per i singoli Stati membri raggiungere la massa critica necessaria. Per esempio, nel campo del sostegno alle PMI all'estero, il valore aggiunto europeo è creato dalla concentrazione degli sforzi nazionali e dall'istituzione di servizi che, se forniti a livello nazionale, mancherebbero di massa critica (per esempio sostenendo la tutela dei diritti di proprietà intellettuale). L'helpdesk DPI PMI Cina, finanziato dall'attuale programma, offre consulenze che altrimenti le PMI degli Stati membri più piccoli non potrebbero ottenere¹¹;
- il sostegno alla *coerenza* nelle misure nazionali mediante lo scambio delle migliori pratiche a livello europeo e attraverso l'analisi comparativa¹². Uno dei migliori esempi per il successo degli esercizi di analisi comparativa finanziati dall'attuale programma è rappresentato dall'azione per la semplificazione delle procedure di avviamento delle imprese;
- *l'esperienza preziosa acquisita dalle istituzioni dell'UE:*
 - è il caso degli istituti finanziari dell'UE, la Banca europea per gli investimenti (BEI) e il Fondo europeo per gli investimenti (FEI), la cui esperienza nella formulazione e nell'attuazione dei regimi di finanziamento più favorevoli alle PMI è impareggiabile. L'esperienza maturata dal FEI nell'arco di oltre 10 anni ha un valore inestimabile;
 - la rete "Enterprise Europe" ha ottenuto risultati tangibili ponendo l'accento sulla promozione dell'internazionalizzazione delle PMI (nel mercato interno e oltre i suoi confini) mediante la diffusione di informazioni su questioni relative all'UE, nonché grazie alla possibilità di contribuire al processo decisionale. Ha un ruolo particolarmente importante nell'eliminazione delle asimmetrie nell'informazione incontrate dalle PMI e nella riduzione dei costi delle operazioni associate alle attività transfrontaliere. Il valore della rete "Enterprise Europe" risiede nelle metodologie condivise, nella gamma di strumenti utilizzati e nei prestatori di servizi qualificati incaricati e (co)finanziati dalle rispettive autorità regionali/nazionali.

In applicazione del principio di sussidiarietà, le misure considerate nell'ambito del programma attuale o futuro non mirano a sostituire le azioni nazionali esistenti, quanto piuttosto a completarle. Sebbene esistano in seno agli Stati membri numerose iniziative volte a favorire l'imprenditorialità e a stimolare la competitività delle PMI, si avverte la necessità di coordinare e condividere le migliori pratiche. Sembra che, per la maggioranza delle questioni relative alle PMI, sia l'UE sia gli Stati membri ricoprano un importante ruolo complementare,

¹¹ Oltre 50 000 utenti del portale web e dei servizi di e-learning in materia di DPI nei primi 3 anni, con oltre 2 milioni di collegamenti; più di 30 seminari formativi e workshop interattivi organizzati ogni anno, 2/3 dei quali tenuti in Europa, per dare ascolto ai problemi delle PMI.

¹² MIO, giugno 2011.

dal momento che esistono i presupposti per ripercussioni e sinergie. In particolare, l'UE ricopre un ruolo fondamentale nell'attivazione integrata dei settori e delle leve politiche.

Inoltre, anche per tener conto delle attuali ristrettezze di bilancio, le misure considerate sono state accuratamente selezionate come quelle aventi il più alto valore aggiunto europeo.

3. OBIETTIVI

Scopo generale della proposta è contribuire agli obiettivi della strategia Europa 2020 rispondendo ai problemi specifici della crescita dell'economia europea.

Il duplice obiettivo generale della presente proposta consiste nello stimolare sia il potenziale di competitività sia quello di imprenditorialità nell'ambito dell'economia europea, con particolare riferimento alla creazione e alla crescita delle PMI.

Gli obiettivi specifici consistono nel miglioramento delle condizioni quadro per la competitività e la sostenibilità delle imprese europee, nella promozione dell'imprenditorialità nonché nel miglioramento dell'accesso ai finanziamenti e ai mercati.

4. OPZIONI STRATEGICHE

Nell'ambito dell'opzione 1, **status quo**, il nuovo programma riguarderebbe la stessa competitività e gli stessi elementi relativi alle PMI su cui dovrebbe vertere il programma per l'imprenditorialità e l'innovazione (EIP) nel 2013, con un bilancio di circa 213 milioni di euro l'anno.

L'opzione 2 prevede l'**interruzione** di tutti gli attuali interventi finanziari, con un conseguente risparmio sul bilancio pari all'importo indicato nell'opzione 1.

Lo scenario 3a si basa sui risultati dello studio esterno e funge unicamente da punto di riferimento per la valutazione degli impatti delle opzioni 3b e 3c¹³.

L'opzione 3b manterrebbe l'attuale campo d'intervento con un'**espansione di bilancio equilibrata**. L'opzione 3c comporterebbe un'**espansione di bilancio mirata** in cui il sostegno finanziario si limiterebbe agli strumenti finanziari e alla rete "Enterprise Europe".

Le opzioni considerate nella presente relazione sulla valutazione d'impatto sono riportate di seguito.

¹³ Le previsioni di bilancio presentate in questo studio non sono risultate coerenti con la proposta finale della Commissione per il prossimo QFP, giacché lo studio era stato commissionato già nel 2010, ma l'analisi quantitativa rimane pertinente. Di conseguenza, lo scenario 3a viene omesso nelle tabelle seguenti.

Tabella 1 Sintesi delle opzioni

	Opzione #1	Opzione #2	Opzione #3
	Status quo	Interruzione degli interventi dell'UE	Espansione degli interventi dell'UE
Misure	213 Mio EUR/anno	0 Mio EUR/anno	Opzione 3B: 340 Mio EUR/anno Opzione 3C: 340 Mio EUR/anno
1 – Attività finalizzate a migliorare la competitività europea	Miglioramento del contesto economico e normativo attraverso l'analisi comparativa, lo scambio delle migliori pratiche e iniziative settoriali (11 Mio EUR/anno)	Interruzione di tutte le attività in corso	Opzione 3B: opzione di base più avvio di una serie di azioni complementari in nuove aree (per es. responsabilità sociale delle imprese) (14 Mio EUR/anno); Opzione 3C: interruzione di tutte le attività in corso
2 – Sviluppo di politiche a favore delle PMI e promozione della competitività delle PMI	Attuazione dello SBA e del relativo riesame a livello europeo e nazionale (per es. promozione del principio "Pensare anzitutto in piccolo") (9 Mio EUR/anno)	Interruzione di tutte le attività in corso	Opzione 3B: come l'opzione di base (9 Mio EUR/anno); Opzione 3C: interruzione di tutte le attività in corso
3 – Nuovi concetti imprenditoriali per beni di consumo sostenibili, orientati agli utenti e con una marcata componente di design	Analisi relativa ai beni di consumo con una marcata componente di design e misure di sostegno nei settori del DPI e dell'e-business (1 Mio EUR/anno)	Interruzione di tutte le attività in corso	Opzione 3B: utilizzo di strumenti quali i "progetti di prima applicazione commerciale" in settori in cui le PMI incontrano ostacoli nell'utilizzo di nuove tecnologie ecosostenibili e di nuovi concetti imprenditoriali orientati agli utenti (12 Mio EUR/anno); Opzione 3C: interruzione di tutte le attività in corso
4 – Turismo	Proseguimento delle iniziative attuali nel settore del turismo cofinanziate nell'ambito del CIP/EIP (per es. follow-up delle azioni preparatorie per un turismo sostenibile: EDEN, CALYPSO) (5 Mio EUR/anno)	Interruzione di tutte le attività in corso	Scenario 3B: ampliamento della portata dell'intervento a nuove attività connesse alla sostenibilità e volte alla diversificazione dei prodotti e dei servizi (18 Mio EUR/anno); Opzione 3C: interruzione di tutte le attività in corso
5 – Attività per promuovere l'imprenditorialità	Promozione dello sviluppo delle capacità e delle attitudini imprenditoriali, compresi i programmi di scambio per gli imprenditori (11 Mio EUR/anno)	Interruzione di tutte le attività in corso	Opzione 3B: come l'opzione di base più modesta espansione delle attività incentrate sull'aumento del volume degli scambi (12 Mio EUR/anno); Opzione 3C: interruzione di tutte le attività in corso
6 – Strumenti finanziari	Prosecuzione del sostegno all'accesso ai finanziamenti, soprattutto attraverso la concessione di garanzie alle	Interruzione di tutti gli interventi diretti negli strumenti finanziari, limitando	Opzione 3B: quasi il doppio delle risorse con la stessa gamma di strumenti di finanziamento sia del debito che del capitale proprio (200

	PMI e di fondi di capitale di rischio destinati alle imprese in fase di crescita (113 Mio EUR/anno)	l'azione dell'UE unicamente all'eliminazione delle barriere normative al capitale di rischio transfrontaliero	Mio EUR/anno) Opzione 3C: espansione mirata delle attività conseguente a un aumento del finanziamento con ripartizione dei rischi, nel capitale di rischio e nel mezzanino (280 Mio EUR/anno)
7 – Rete Enterprise Europe	Mantenimento del ruolo e dell'ambito di applicazione della rete (60 Mio EUR/anno)	Interruzione di tutti i sostegni finanziari diretti ai consorzi regionali della rete	Opzione 3B: come l'opzione di base (60 Mio EUR/anno); Opzione 3C: riorientamento della Rete quale punto di accesso per il finanziamento azionario (60 Mio EUR/anno)
8 – Sostegno delle PMI all'estero	Proseguimento delle iniziative attuali (vale a dire sostegno finanziario limitato a iniziative selezionate quali l'helpdesk DPI PMI Cina) (2 Mio EUR/anno)	Interruzione di tutte le forme di iniziative dirette	Opzione 3B: espansione della gamma degli strumenti, tra cui: a) attività di coordinamento e diffusione delle informazioni; b) sostegno finanziario alle strutture di assistenza alle PMI esistenti nei mercati chiave di paesi terzi; c) eventuale creazione di centri di sostegno dell'UE, se del caso (12 Mio EUR/anno) Opzione 3C: interruzione di tutte le forme di iniziative dirette
9 – Cooperazione industriale internazionale	Proseguimento delle iniziative attuali focalizzate sulla cooperazione in materia di PMI e politica industriale con i paesi terzi della vicina Europa allo scopo di facilitare la convergenza della politica industriale e dei quadri normativi tra l'UE e i paesi terzi (1 Mio EUR/anno)	Interruzione di tutte le attività in corso	Opzione 3B: espansione della gamma degli strumenti, tra cui: a) dialoghi a livello industriale e normativo con i paesi terzi; b) dialoghi tra imprese con i paesi terzi; c) cooperazione in materia di politica industriale delle PMI (3 Mio EUR/anno); Opzione 3C: interruzione di tutte le attività in corso

5. VALUTAZIONE DEGLI IMPATTI

Per tutte le opzioni è stata fatta, nella misura del possibile, una valutazione quantitativa e qualitativa degli impatti. Si è compiuto uno sforzo per quantificare gli impatti principali in termini di PIL (valore aggiunto), di valore dei prestiti/investimenti mobilitati e dell'occupazione, nonché di numero di imprese assistite. Tuttavia, la quantificazione si è rivelata inattuabile nel caso degli strumenti diretti, ossia finalizzati a creare o agevolare le condizioni di mercato per le PMI, il cui impatto finale dipenderà dal comportamento dei partecipanti al mercato e delle amministrazioni. Pertanto, l'esercizio di quantificazione ha interessato gli strumenti finanziari e, in misura minore, la rete "Enterprise Europe".

In riferimento all'efficienza delle opzioni proposte, l'analisi quantitativa ha riguardato due aspetti: i) l'efficacia sotto il profilo dei costi delle misure proposte per quanto riguarda i quozienti dei costi che legano le spese di bilancio agli impatti previsti in termini di costo marginale del lavoro e l'impatto incrementale al costo di bilancio ii) le spese amministrative

misurate come il rapporto tra i costi del personale amministrativo e il bilancio complessivo. In riferimento agli strumenti finanziari, l'analisi ha preso in considerazione le spese per la gestione di diversi servizi, come per esempio i contributi per il Fondo europeo per gli investimenti e gli intermediari finanziari.

Opzione 1: status quo

L'opzione "Status quo" realizzerebbe solo parzialmente gli obiettivi strategici del programma proposto. In considerazione degli effetti della crisi economica sulle imprese, con l'opzione 1 le iniziative che operano attualmente al di sotto della scala ottimale rimarrebbero poco sviluppate e le aree in cui si avverte una chiara necessità di espandere l'azione dell'UE (come per esempio gli strumenti finanziari) soffrirebbero della mancanza di una serie di iniziative europee coerenti e volte a incrementare il benessere.

a) **Efficacia**: si ritiene, tuttavia, che gli **impatti economici** sarebbero notevoli, in termini sia di sostegno diretto sia indiretto. In riferimento agli impatti netti degli strumenti finanziari, essi dovrebbero portare a un incremento del PIL pari circa a 660 milioni di euro nonché generare circa 1,8 miliardi di euro aggiuntivi in prestiti/investimenti azionari agevolati. Le attività della rete dovrebbero portare a un aumento pari a 200 milioni di euro del fatturato incrementale per le imprese assistite. Si prevedono **impatti sociali** positivi degli strumenti finanziari in termini di creazione e/o salvaguardia di più di 16 000 posti di lavoro in circa 26 000 imprese assistite. Inoltre, le attività della rete dovrebbero creare e/o salvaguardare 1 000 posti di lavoro, nonché mettere a punto 900 nuovi prodotti, servizi o processi l'anno. Gli **impatti ambientali** sarebbero positivi grazie al sostegno ambientale fornito dalla creazione di reti, dai finanziamenti e dagli investimenti in soluzioni efficienti dal punto di vista delle risorse e a basso impatto messi in atto dalla rete "Enterprise Europe". Per esempio, entro il 2011, i partner della rete dovrebbero fornire servizi connessi all'ambiente a circa 7 500 PMI e stipulare contratti di cooperazione con più di 400 prestatori di servizi ambientali. Si prevedono **sinergie** modeste tra le diverse componenti del programma, soprattutto tra gli strumenti finanziari e la rete "Enterprise Europe". In riferimento alle altre attività, la Rete europea delle ambasciatrici dell'imprenditoria femminile, che si ispira ai programmi nazionali di Svezia e Regno Unito finalizzati a fornire promozione e sostegno alle donne che desiderano o si preparano a creare una nuova impresa, a partire dal 2011 sarà integrata dalla Rete europea di mentori delle imprenditrici, che garantirà servizi di consulenza alle imprenditrici che hanno avviato da poco un'impresa.

b) **Efficienza**: la stima del rapporto costo/efficacia per gli strumenti finanziari (misurato in termini di costo unitario per posto di lavoro creato e/o salvaguardato) è pari a 2 735 euro per posto di lavoro. In riferimento ai costi amministrativi generali, l'impatto dei costi relativi all'organico nel bilancio complessivo è pari al 5,8% a causa, essenzialmente, dei costi di personale.

c) In termini di coerenza, la logica d'intervento dell'attuale programma sarà connessa ad altri aspetti della competitività dell'UE e della politica per le PMI come, per esempio, un riferimento alle iniziative faro pertinenti della strategia Europa 2020 o alle priorità dello "Small Business Act".

Opzione 2: interruzione

L'opzione "interruzione" non raggiunge gli obiettivi strategici e i suoi impatti risultano generalmente negativi rispetto all'opzione di base, sia in termini sociali sia ambientali.

a) Efficacia: l'unico aspetto positivo di questa opzione risiederebbe nell'area del risparmio sui costi.

b) Efficienza: l'opzione "interruzione" porterebbe a una riduzione significativa dell'efficienza nella gestione del programma da parte degli Stati membri dovuta alla frammentazione della gestione dei singoli programmi nazionali, rispetto ai benefici derivanti dal coordinamento nell'ambito di un programma paneuropeo.

c) Coerenza: l'opzione "interruzione" avrebbe risultati negativi in termini di incoerenza degli approcci nazionali rispetto alla politica per la competitività, nonché di assenza di una dimensione europea.

Opzione 3: espansione

Sono stati esplorati diversi gradi di espansione dell'attuale programma utilizzando come parametro di riferimento lo scenario previsto dallo studio esterno, ma questa opzione non è stata ritenuta valida.

Scenario 3a: espansione ottimale

Lo scenario 3a raggiungerebbe in misura considerevole gli obiettivi del programma, ma a costi non realistici.

a) Efficacia: vi sono **impatti economici** diretti positivi provenienti dagli strumenti finanziari che, secondo le stime, corrispondono a un aumento del PIL pari a circa 2,3 miliardi di euro l'anno e a 7,2 miliardi di euro aggiuntivi in prestiti/investimenti azionari rispetto allo scenario di base. Le attività della rete non dovrebbero comportare nessun risultato aggiuntivo rispetto allo scenario di base. Nell'ambito di questo scenario, anche il bilancio delle altre attività dovrebbe crescere in maniera considerevole e, in termini qualitativi, le attività volte a migliorare la competitività e l'imprenditorialità europea dovrebbero sfociare in politiche pertinenti basate sulle migliori pratiche messe in atto a livello dell'UE e degli Stati membri. Vi sono, inoltre, **impatti sociali** positivi in riferimento all'occupazione: è previsto ancora una volta un importante contributo da parte degli strumenti finanziari per la creazione e/o il mantenimento di oltre 50 000 posti di lavoro attraverso l'assistenza a circa 65 000 imprese in più rispetto all'opzione di base, nonché ulteriori 1 750 posti di lavoro creati o salvaguardati dalla rete. Si prevedono **impatti ambientali** positivi notevolmente superiori rispetto all'opzione di base, grazie all'aumento delle iniziative a sostegno dei processi e dei prodotti ecosostenibili in settori selezionati dell'industria e del turismo. L'espansione della rete diffonderebbe le norme ambientali dell'UE ad altri paesi terzi, generalizzando le migliori pratiche.

b) Efficienza: si stima che il rapporto costo/efficacia sia pari a 4 732 euro per posto di lavoro. L'incidenza dei costi di organico sul bilancio complessivo dovrebbe essere pari al 2,6 %, principalmente a causa del notevole aumento del bilancio destinato agli strumenti finanziari.

c) Coerenza: il suddetto scenario espande le attività in corso al fine di entrare in contatto con altre politiche e programmi dell'UE per ottimizzare al massimo le potenzialità del valore aggiunto dell'intervento a livello di Unione europea.

Sotto-opzione 3b: espansione equilibrata

L'opzione espansione equilibrata raggiungerebbe gli obiettivi strategici in maniera soddisfacente ricercando un equilibrio e ripartendo di conseguenza le limitate risorse di bilancio.

a) **Efficacia:** gli **impatti economici** degli strumenti finanziari dovrebbero portare a un incremento del PIL pari circa a 500 milioni di euro al di sopra del livello dell'opzione di base nonché generare circa 1,7 miliardi di euro aggiuntivi in prestiti/investimenti azionari. Non è previsto alcun impatto aggiuntivo rispetto all'opzione di base derivante dalla rete.

Lo stanziamento di bilancio per le altre attività dovrebbe essere aumentato al fine di raggiungere una portata più adeguata. Un limitato aumento del bilancio destinato al sostegno della competitività europea consentirebbe l'attuazione di alcune delle nuove azioni incluse nell'iniziativa faro di Europa 2020 "Una politica industriale integrata per l'era della globalizzazione" rispetto all'opzione di base, come per esempio le iniziative connesse alla responsabilità sociale delle imprese. In riferimento allo sviluppo delle politiche per le PMI, si manterrebbe lo stesso bilancio dello scenario di base prevedendo gli stessi effetti. In riferimento all'attività di sostegno alle PMI nei mercati esterni all'UE, una crescita notevole del sostegno finanziario porterebbe all'aumento della presenza diretta delle PMI nei mercati mondiali chiave, vista la possibilità di ricorrere al sostegno specializzato. Una migliore cooperazione internazionale avrebbe, inoltre, impatti positivi sull'internazionalizzazione delle imprese.

In riferimento agli **impatti sociali**, si stima che gli strumenti finanziari assisterebbero circa 13 000 imprese, creando e/o salvaguardando, in questo modo, ulteriori 11 000 posti di lavoro rispetto all'opzione di base.

Le altre attività dovrebbero rafforzare la cooperazione tra i responsabili politici a livello dell'UE e nazionale e verrebbe posta una forte enfasi sull'identificazione e la disseminazione delle migliori pratiche, con effetti considerevoli. In generale, le misure previste sono concepite per essere aperte a tutti i gruppi di attori economici e, pertanto, per non essere discriminatorie. Fanno eccezione le attività volte a promuovere l'imprenditorialità, dal momento che sono concepite anche per gruppi specifici. Scopo di queste ultime è la promozione e l'incremento dell'imprenditorialità nelle società europee, compresi gli imprenditori sociali, i disoccupati di lungo periodo, i lavoratori più anziani, i migranti e le minoranze etniche. Per esempio, le attività volte alla promozione dell'imprenditorialità dovrebbero avere effetti diretti sull'occupazione con 300-400 nuovi posti di lavoro creati grazie all'internazionalizzazione degli imprenditori beneficiari.

Gli **impatti ambientali** non dovrebbero essere notevolmente superiori a quelli previsti per l'opzione di base.

Si prevede che l'impatto aggregato, dovuto alle **sinergie** tra le diverse componenti del programma, sia significativo rispetto all'opzione di base, dal momento che il maggiore finanziamento delle diverse misure dovrebbe rafforzare la cooperazione tra i responsabili politici a livello dell'UE e nazionale. Una forte enfasi sarà posta sull'identificazione e la disseminazione delle migliori pratiche. La rete fungerebbe da punto di connessione delle diverse componenti, moltiplicando le sinergie tra le misure come, per esempio, il sostegno alle PMI all'estero e la cooperazione industriale internazionale. Un altro esempio delle sinergie previste è l'interazione tra la rete "Enterprise Europe" e gli strumenti finanziari. L'"uso" della rete per la promozione degli strumenti finanziari, per esempio, farà venir meno l'esigenza di ulteriori attività promozionali. Inoltre, da un lato le attività finalizzate al miglioramento della competitività europea e, dall'altro, le attività volte allo sviluppo di

politiche a favore delle PMI e alla promozione dell'imprenditorialità si rafforzeranno reciprocamente, in quanto mirano tutte a migliorare le condizioni quadro in cui operano le imprese europee.

b) Efficienza: si stima che il rapporto costo/efficacia sia pari a 2 824 euro per posto di lavoro. In riferimento ai costi amministrativi generali, l'incidenza dei costi di personale sul bilancio complessivo si prevede pari al 4,1%.

c) Coerenza: la presente sotto-opzione cerca di trovare un equilibrio possibile tra i diversi obiettivi, affinché siano ottimizzate le potenzialità del valore aggiunto dell'intervento a livello di UE in diversi settori connessi alla competitività dell'Unione e alle politiche per le PMI e identificati nelle iniziative faro di Europa 2020 e in altri programmi dell'UE.

Sotto-opzione 3c: espansione mirata

Mirando unicamente a un sottogruppo specifico di problemi dell'economia europea in materia di competitività e imprenditorialità, l'opzione 3c raggiungerebbe in parte gli obiettivi strategici.

a) Efficacia: in riferimento agli **impatti economici**, un maggiore accesso ai finanziamenti permette di prevedere impatti positivi quantificabili. Rispetto all'opzione di base, la concentrazione delle risorse principalmente sugli strumenti finanziari consentirebbe un'ulteriore riduzione delle lacune del mercato previste per il finanziamento delle PMI. Gli effetti strutturali sul mercato del capitale di rischio sarebbero limitati. Rispetto all'opzione di base, tuttavia, si prevede che gli strumenti finanziari generino un aumento del PIL pari circa a 0,3 miliardi di euro e a 1,1 miliardi sotto forma di prestiti/investimenti azionari agevolati aggiuntivi.

Secondo questa opzione, l'attenzione degli strumenti finanziari sarebbe rivolta alle necessità finanziarie delle imprese orientate alla crescita e principalmente a quelle che prevedono l'internazionalizzazione. L'aumento delle risorse permetterebbe alle imprese più giovani di beneficiare delle garanzie sui prestiti e del capitale proprio. In questo scenario, più della metà delle risorse sarebbe assegnata agli strumenti azionari.

Rispetto all'opzione di base, si prevedono alcuni impatti ulteriori dalla rete dovuti al cambiamento delle priorità; la rete dovrebbe diventare un "punto di partenza" per il sostegno alle PMI nell'accesso ai finanziamenti. Tuttavia, tale effetto non è quantificabile.

In questa opzione, i principali costi economici riguarderebbero i costi di opportunità per il mancato sfruttamento del valore aggiunto europeo, che potrebbe essere creato da altre attività di sostegno di portata più ridotta proposte dall'opzione di base o dall'opzione 3b. È impossibile quantificarne l'impatto economico, dal momento che si tratta prevalentemente di strumenti indiretti.

La presente opzione comporterebbe **impatti sociali** positivi da parte degli strumenti finanziari, creando ulteriori 5 300 posti di lavoro l'anno rispetto all'opzione di base. Tuttavia, tale opzione avrebbe un impatto negativo in termini di mancato sfruttamento del valore aggiunto europeo risultante dall'interruzione delle attività di portata più ridotta proposte dallo scenario di base. Senza alcuna attività di sostegno delle PMI all'estero, è probabile che le PMI europee risultino meno efficaci nel cogliere le opportunità dei mercati emergenti evidenziate da studi recenti, il che implicherebbe per questa opzione impatti economici e sociali negativi.

Gli **impatti ambientali** dovrebbero essere positivi, ma non significativamente superiori a quelli previsti dall'opzione di base.

L'impatto aggregato dovuto alle **sinergie** tra le diverse componenti del programma proposto da questo scenario è ritenuto inferiore rispetto allo scenario di base, vista la presenza esclusiva delle sinergie tra gli strumenti finanziari e la rete.

b) Efficienza: si stima che il rapporto costo/efficacia sia pari a 4 385 euro per posto di lavoro. In riferimento ai costi amministrativi generali, l'impatto dei costi di organico sul bilancio complessivo dovrebbe essere pari al 4,9%, a causa, essenzialmente, dei costi di personale.

c) Coerenza: la presente sotto-opzione è priva delle significative sinergie e dei legami con gli altri obiettivi e programmi dell'UE, dal momento che si concentra prevalentemente sull'accesso ai finanziamenti da parte delle imprese dell'Unione.

6. CONFRONTO TRA LE OPZIONI

Tenuto conto delle precedenti considerazioni, le seguenti tabelle valutano le opzioni in termini di impatti, utilizzando l'opzione di base come parametro di riferimento a cui paragonare le altre opzioni (Tabella 2) e i criteri di efficacia, efficienza e coerenza (Tabella 3).

L'efficacia di ciascuna delle due opzioni di espansione considerate per gli strumenti finanziari dipende dalle modalità di composizione della misura. L'opzione 3b possiede una quota maggiore dello strumento di garanzia rispetto all'opzione 3c e, pertanto, grazie al maggiore effetto leva delle garanzie, ha effetti positivi su un numero più elevato di imprese e crea più occupazione producendo un valore aggiunto più elevato (PIL) per unità di risorse di bilancio. L'opzione 3c si basa su nuove concezioni di prodotti e servizi finanziati dal capitale di rischio, che potrebbero generare un valore aggiunto e una crescita maggiore nel lungo periodo. La spesa per il capitale di rischio transfrontaliero può altresì contribuire allo sviluppo del mercato azionario e rafforzare l'ecosistema imprenditoriale con impatti di lunga durata sull'economia.

Tabella 2 Confronto tra gli impatti delle opzioni

	Bilancio	Economico	Sociale	Ambientale
Opzione 1 (opzione di base)	213 Mio EUR/anno	Aumento del PIL pari a 660 Mio EUR/anno 1,8 Mrd EUR/anno in prestiti/investimenti azionari aggiuntivi 200 Mio EUR/anno di fatturato incrementale	26 000 imprese assistite 17 000 posti di lavoro creati e/o salvaguardati 900 nuovi prodotti, servizi o processi creati ogni anno	Coinvolgimento di almeno 7 500 PMI in più di 400 accordi di cooperazione sottoscritti con prestatori di servizi ambientali entro il 2011
Opzione 2	0 Mio EUR/anno	0	0	0
Opzione 3b – espansione moderata	340 Mio EUR/anno	Aumento del PIL di ulteriori 500 Mio EUR 1,7 Mrd EUR/anno in prestiti e investimenti azionari aggiuntivi	Ulteriori 13 000 imprese assistite Ulteriori 12 500 posti di lavoro creati e/o salvaguardati Ulteriori 200 nuove imprese create	Nessun cambiamento rispetto all'opzione di base
Opzione 3c - espansione mirata	340 Mio EUR/anno	Aumento del PIL di ulteriori 300 Mio EUR 1,1 Mrd EUR/anno in prestiti e investimenti azionari aggiuntivi	Ulteriori 5 300 posti di lavoro creati e/o salvaguardati	Nessun cambiamento rispetto all'opzione di base

Tabella 3 Confronto delle opzioni rispetto a tre dimensioni

	Bilancio	Efficacia	Efficienza	Coerenza
Opzione 1 (opzione di base)	213 Mio EUR/anno	0	0	0
Opzione 2	0 Mio EUR/anno	---	-	---
Opzione 3b – espansione	340 Mio EUR/anno	++	0	++

moderata				
Opzione 3c - espansione mirata	340 Mio EUR/anno	-	+	--

Legenda: (---) molto negativa; (--) negativa; (-) leggermente negativa; (0) nessun cambiamento; (+) leggermente positiva; (++) positiva; (+++) molto positiva

L'opzione 2 chiaramente non risolve i problemi di fondo in materia di competitività e imprenditorialità. L'interruzione del programma porterebbe, inoltre, alla cancellazione del contributo dell'UE finalizzato alla gestione degli effetti della crisi economica sulle piccole imprese.

L'unica scelta realistica, diversa dal mantenimento dello status quo dell'opzione 1, è tra le opzioni 3b e 3c. Mentre l'opzione 3c concentra il bilancio unicamente su due misure, l'opzione 3b ricerca un equilibrio tra le diverse iniziative, al fine di ottimizzare le potenzialità del valore aggiunto dell'intervento a livello di UE in un campo di attività più ampio. Ciò comporta anche la ricerca di un equilibrio tra i diversi strumenti finanziari. L'opzione 3b, pertanto, ottiene migliori risultati in termini di raggiungimento degli obiettivi del programma e di fornitura di una gamma coerente di attività europee di sostegno. Il termine competitività ha molti significati e concentrare le risorse solo sugli strumenti finanziari e sulla rete non risulterebbe sufficiente. Tuttavia, prevedere una più ampia gamma di attività implica un costo, comporta un organico maggiore e, conseguentemente, costi amministrativi più elevati. Inoltre, la consultazione pubblica delle parti interessate ha evidenziato che oltre l'80% degli intervistati sostiene la totalità delle attività previste. L'opzione 3b offre la soluzione più completa e pertanto risulta l'opzione da preferire.

7. MONITORAGGIO E VALUTAZIONE

Il sistema di monitoraggio e valutazione del futuro programma si baserà su una solida gerarchia di obiettivi logicamente interdipendenti con una serie corrispondente di indicatori pertinenti e adotterà un approccio olistico per il monitoraggio e la valutazione dei risultati delle attività previste. Rispetto all'attuale programma, saranno apportati i seguenti miglioramenti al sistema di raccolta e di analisi dei dati nonché alla procedura di valutazione e monitoraggio:

- **la formulazione di una nuova serie di indicatori specifici e di modalità di monitoraggio;**
- **il riferimento incrociato agli indicatori delle iniziative faro di Europa 2020** al fine di guidare il processo di gestione del programma e di dare un contributo supplementare al processo di monitoraggio di Europa 2020;
- **l'utilizzo di metodologie controfattuali** comparando, se del caso, campioni di beneficiari con una serie analoga di non beneficiari, al fine di operare una distinzione tra l'impatto del programma sugli indicatori proposti e gli effetti delle mutevoli circostanze economiche;
- **il ricorso a valutazioni tematiche** delle diverse componenti del programma futuro, laddove pertinenti.

Il sistema di monitoraggio e gli indicatori impiegati per la valutazione dell'attuale programma sono stati già oggetto di uno studio esterno specifico e della valutazione finale dell'EIP. Le

raccomandazioni provenienti da queste fonti sono state utilizzate per migliorare il monitoraggio dell'attuale programma, che durerà fino al 2013. Inoltre, nell'attuazione dell'attuale programma e nella progettazione del sistema di monitoraggio e degli indicatori del prossimo programma, saranno prese in considerazione anche le raccomandazioni di un recente audit sui risultati dell'EIP da parte del SAI. A tale scopo, è in fase di elaborazione una relazione sul rendimento dell'attuale programma.

Il nuovo programma sarà oggetto sia di una valutazione intermedia sia di una valutazione ex-post, al fine di valutare lo stato di avanzamento rispetto al conseguimento degli obiettivi e dei risultati. La valutazione intermedia sarà completata entro la fine del 2017 per contribuire alla preparazione dello strumento che succederà al programma. La valutazione ex-post sarà effettuata entro due anni dal completamento del programma.

Nel caso degli strumenti finanziari, il futuro sistema di monitoraggio e valutazione si baserà sia su regolari informazioni in merito ai beneficiari raccolte dagli intermediari finanziari, sia su indagini a campione occasionali più dettagliate che riguarderanno alcuni elementi. Saranno condotte analisi aggiuntive nel contesto delle valutazioni del programma. Nello specifico, tali valutazioni metteranno a confronto lo sviluppo ottenuto dai beneficiari e i gruppi di imprese che non utilizzano gli strumenti messi a disposizione. Ciò richiederà un'analisi dettagliata giacché esistono, naturalmente, una serie di fattori che influenzano lo sviluppo delle singole imprese che devono essere distinti dall'impatto del programma. Di fatto, gli aspetti più importanti da valutare in tale operazione sono la crescita e l'occupazione non realizzate a causa del rifiuto di una garanzia o del mancato accoglimento di una richiesta di capitale di rischio. Sarà, inoltre, esteso il campo di applicazione delle valutazioni, considerando gli impatti sull'internazionalizzazione delle imprese. I dati richiesti a tale scopo saranno rilevati attraverso indagini a campione, piuttosto che attraverso relazioni periodiche, per evitare di imporre un onere eccessivo sugli intermediari e i beneficiari finali.