servizio affari internazionali

ufficio dei rapporti con le istituzioni dell'Unione europea

SCHEDA DI LETTURA n. 97

TITOLO:	**Atto comunitario n. 17**: Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni. Per una rinascita industriale europea.
NUMERO ATTO	COM(2014) 14
AUTORE	Commissione europea
DATA DELL'ATTO	22/01/2014
ASSEGNATO IL	14/02/2014
COMM.NE DI MERITO	10ª
COMM.NI CONSULTATE	3ª, 14ª
OGGETTO	La Comunicazione delinea le principali priorità della Commissione europea per una politica industriale integrata che assicuri, mediante un approccio da attuare a livello europeo e nazionale, la competitività futura dell'UE e ne incrementi il potenziale di crescita

ANNOTAZIONI

La Comunicazione in oggetto prosegue la riflessione in materia di politica industriale dell'Unione europea inaugurata, in tempi recenti, con i seguenti documenti:

1) la Comunicazione "Una politica industriale integrata per l'era della globalizzazione. Riconoscere il ruolo centrale di concorrenzialità e sostenibilità" (COM(2010) 614 del 24 gennaio 2011), che delinea una strategia finalizzata a stimolare la crescita e l'occupazione mediante un base industriale europea forte, diversificata e competitiva, più efficiente in termini di risorse e più remunerativa per i lavoratori. Propugna, in particolare, una maggiore attenzione alle sfide strutturali di lungo periodo, "*nell'intento di mantenere la concorrenzialità globale e di affrontare il cambiamento climatico, i problemi energetici, l'invecchiamento demografico, le questioni legate alle abilità e alle conoscenze*" (par. 9, pag. 35). Si sostiene la necessità di interventi quali il miglioramento del contesto imprenditoriale e della capacità innovativa delle imprese, la modernizzazione delle amministrazioni pubbliche e la promozione dell'efficienza energetica. In generale, si richiede l'adozione di una gestione europea più efficace, nell'ambito della quale "*agli interventi nazionali non coordinati devono* (...) *subentrare interventi europei coordinati*" (par. 9, pag. 35), con una visione globale e più coordinata del processo decisionale a livello unionale ed una più stretta collaborazione con gli Stati membri;
2) la Comunicazione "Un'industria europea più forte per la crescita e la ripresa economica. Aggiornamento della comunicazione sulla politica industriale (COM(2012) 582, del 10 ottobre 2012), in cui l'industria è considerata quale elemento decisivo per permettere all'UE di uscire dalla crisi economica. Si auspica la "reindustrializzazione" dell'Unione, portando la quota dell'industria nel PIL dal 16 al 20 per cento entro il 2020. Il documento pone l'accento

sulla necessità di sfruttare sinergie, coordinando e sincronizzando adeguatamente le politiche dell'Unione, tra loro e con le politiche nazionali degli Stati membri. Si afferma anche la necessità di una struttura di *governance* più efficace (par. IV, pag. 30). Si propone di focalizzare l'attenzione su quattro pilastri: investimenti in innovazione, migliori condizioni di mercato, accesso alle finanze ed ai capitali, capitale umano e competenze.

A partire dal 2010 la politica industriale è confluita in gran parte nell'ambito di "Europa 2020", per la creazione di una crescita intelligente, sostenibile ed inclusiva, attraverso la strategia "Unione per l'Innovazione". Per maggiori dettagli, si rinvia agli approfondimenti in tema di politica industriale sul sito della Commissione europea.

Si segnala l'obiettivo - risultante dalla relazione programmatica 2014 sulla partecipazione dell'Italia all'Unione europea - di "*strutturare il dibattito sulla politica industriale come elemento imprescindibile del semestre europeo*".

1) Base giuridica

Ai sensi degli artt. 6 e 173 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea quella relativa all'industria è una competenza di sostegno ("*L'Unione e gli Stati membri provvedono affinché siano assicurate le condizioni necessarie alla competitività dell'industria dell'Unione*"), finalizzata "*ad accelerare l'adattamento dell'industria alle trasformazioni strutturali; a promuovere un ambiente favorevole all'iniziativa ed allo sviluppo delle imprese di tutta l'Unione, segnatamente delle piccole e medie imprese; a promuovere un ambiente favorevole alla cooperazione tra imprese; a favorire un migliore sfruttamento del potenziale industriale delle politiche d'innovazione, di ricerca e di sviluppo tecnologico*". In quest'ambito "*gli Stati membri si consultano reciprocamente in collegamento con la Commissione e, per quanto è necessario, coordinano le loro azioni. La Commissione può prendere ogni iniziativa utile a promuovere detto coordinamento, in particolare iniziative finalizzate alla definizione di orientamenti e indicatori, all'organizzazione di scambi di migliori pratiche e alla preparazione di elementi necessari per il controllo e la valutazione periodici. Il Parlamento europeo è pienamente informato*" (par. 2).

L'Unione contribuisce alla realizzazione degli obiettivi di politica industriale - specifica il par. 3 - "*attraverso politiche ed azioni* (...) *attuate ai sensi di altre disposizioni dei Trattati*". E in effetti, indipendentemente dal loro ambito operativo, l'attività delle industrie è interessata, e condizionata, dalla legislazione UE in vari campi (fiscale, artt. 110-113 del TFUE; concorrenza, artt. 101-109 del TFUE; diritto di stabilimento, artt. 49-55 del TFUE).

2) La Comunicazione "Per una rinascita industriale europea" (COM(2014) 14)

La Comunicazione si apre con la constatazione dell'avvenuta crescita dello 0,2 per cento del PIL UE 28 nel terzo trimestre del 2013. Si tratta - come sottolinea la Commissione europea - di una ripresa modesta, per alimentare la quale è necessario rafforzare la base per una crescita industriale sostenibile post crisi e per la modernizzazione. La Commissione è infatti dell'opinione che "*una solida base industriale sia della massima importanza per il recupero della competitività dell'Unione europea*" (par. 1).

Le possibili modalità per stimolare tale crescita sono prima analizzate, quindi declinate in termini di priorità della Commissione per una politica industriale integrata (par. 6), nella convinzione che "*la politica industriale deve* (...) *agevolare il cambiamento* (...) *e contribuire a modernizzare le strutture* (...) *per evitare ristrutturazioni drastiche dalle pesanti conseguenze*" (par. 3.3).

a) Un mercato unico europeo integrato attraente per le imprese e la produzione

La Commissione europea ritiene necessario "*sprigionare appieno le potenzialità del mercato interno*" (par. 2) mediante:

1) una migliore integrazione delle reti infrastrutturali (par. 2.1), tramite l'adozione o l'attuazione di proposte già presentate ma non ancora approvate;
2) l'attuazione di un mercato dei beni e servizi aperto e integrato (par. 2.2): stante l'attuale adeguato funzionamento del mercato interno dei beni[1], si rivela necessario intervenire sul mercato interno dei servizi, migliorandone l'implementazione. A giudizio della Commissione "*i servizi alle imprese dovrebbero essere adeguatamente presi in conto all'atto di concepire e implementare le strategie di politica industriale*";
3) un quadro normativo prevedibile e stabile, affiancato da una Pubblica Amministrazione moderna ed efficiente (par. 2.3): si argomenta che la perdita di produttività dell'Europa è stata determinata dalla sua incapacità di adattarsi alle circostanze, con alcuni mercati del lavoro non sufficientemente flessibili ed oneri amministrativi e normativi eliminati troppo lentamente.

b) Modernizzazione industriale

L'analisi della Commissione europea parte dal presupposto che la scarsità di risorse naturali ed energetiche e l'ambiziosità degli obiettivi sociali ed ambientali non permettono agli imprenditori europei di competere sul piano dei prezzi bassi e dei prodotti di bassa qualità. Ne deriva che le industrie europee "*devono usare la leva dell'innovazione, della produttività, dell'uso efficiente delle risorse e dell'elevato valore aggiunto per poter competere sui mercati globali*" (par. 3).

In quest'ottica la Commissione europea è dell'opinione che la modernizzazione debba avere luogo attraverso investimenti in:

1) innovazione, la quale - assieme al progresso tecnologico - rimarrà "*la principale fonte di competitività dell'industria dell'UE*" (par. 3, pag. 9). Con riferimento specifico alle nuove tecnologie, nel paragrafo 3.1 vengono illustrate e commentate le sei priorità di azione della Commissione europea, finalizzate ad accelerare gli investimenti in tecnologie di punta in settori di rapida crescita:
    - processi di fabbricazione avanzati, istituendo una partenariato pubblico-privato per l'industria, facendo leva sull'efficienza nell'uso delle risorse e sull'efficienza energetica, sulle cd. fabbriche del futuro, sulla fotonica e la robotica, sul miglioramento della capacità d'innovazione e della competitività del settore manifatturiero europeo;
    - tecnologie abilitanti fondamentali (KET): potenziali progetti di interesse europeo sono stati individuati nel settore delle batterie, dei materiali intelligenti, della produzione ad alto rendimento e dei bioprocessi industriali;
    - bioprodotti, in relazione ai quali è fondamentale garantire l'accesso a materie prime sostenibili e a prezzi di mercato mondiali;
    - veicoli e navi puliti;
    - costruzione sostenibile e materie prime: si ipotizza di costituire una capacità creditizia della BEI finalizzata all'efficienza energetica nell'edilizia residenziale e di migliorare il riciclaggio e la gestione sostenibili dei residui nel settore della costruzione;
    - reti intelligenti e infrastruttura digitale.
2) fattori produttivi, in relazione ai quali le imprese europee incontrano importanti difficoltà nei mercati di:
    - capitali: le piccole e medie imprese hanno risentito in maniera significativa della crisi economica, soprattutto in virtù della minore disponibilità di finanziamenti bancari e della

[1] In relazione al mercato dei beni la comunicazione "Una prospettiva per il mercato interno dei prodotti industriali (COM(2014) 25), presentata contestualmente al documento in oggetto, ipotizza alcune azioni di razionalizzazione, ritenute necessarie per un mercato interno maggiormente integrato.

conseguente carenza di liquidità[2]. La situazione di debolezza macroeconomica ha, infatti, determinato un clima di incertezza e di avversione al rischio mentre la crisi finanziaria ha compromesso la capacità delle banche di concedere presti a lunga scadenza. Nonostante le misure adottate sinora al livello europeo, descritte in dettaglio nel par. 3.2.a, è la stessa Commissione a prevedere che "*ci si attende che l'accesso ai finanziamenti rimarrà problematico* (... in quanto ...) *un mercato interno dei capitali in cui le PMI possano avere un accesso transfrontaliero ai finanziamenti rimane ancora un obiettivo irrealizzato*";

- energia: i prezzi praticati al dettaglio per l'industria sono ben maggiori di quelli praticati all'estero sia per l'elettricità (il doppio rispetto agli Stati Uniti e alla Russia, il 20 per cento in più rispetto a quelli della Cina) che per il gas (da tre o quattro volte maggiori a USA, Russia e India)[3]. Questa circostanza suscita preoccupazioni per la competitività delle industrie ad alta intensità energetica, quali quelle della carta, dei prodotti chimici, del vetro, del ferro ed acciaio e dei metalli non ferrosi. La riflessione in materia in ambito europeo sarà stimolata dal pacchetto su clima ed energia di cui ai documenti COM(2014) 15[4], COM(2014) 20 e COM(2014) 23. In ogni caso, la Commissione ipotizza l'ulteriore sviluppo di un'infrastruttura paneuropea per il gas e l'elettricità, utilizzabile anche per il trasporto di materie prime come l'etilene, con il collegamento delle condotte esistenti all'Europa meridionale e orientale "*per migliorare le sinergie tra le industrie di diversi Stati membri e raggiungere una maggiore efficienza energetica in tutta Europa*" (par. 3.2.b) La necessità di assicurare prezzi dell'energia sostenibili, anche con riferimento alle industrie energivore, è condivisa anche dal Governo italiano;
- materie prime. In quest'ambito il fattore prioritario da tenere in considerazione è la dipendenza dell'industria dell'UE dalle forniture provenienti dal mercati internazionali, soprattutto di minerali e metalli non trasformati (par. 3.2.c);

3) competenze: alla luce degli squilibri tra domanda ed offerta di competenze nell'Unione si evidenzia la necessità di "*investire maggiormente nell'istruzione e nella formazione*" (par. 3.3), migliorando la mobilità transfrontaliera e valorizzando il contributo degli apprendistati. A questo proposito la Commissione preannuncia una nuova generazione del programma Erasmus, rivolto a giovani imprenditori per tirocini in impresa su base transfrontaliera, e richiede che vi sia una maggiore attenzione all'abbinamento tra offerta di competenze e le esigenze del mercato del lavoro in Europa, anche sfruttando il nuovo programma di finanziamento Erasmus+. L'importanza del collegamento tra istruzione, imprenditorialità ed industria e tra ricerca ed innovazione sono stati sostenuti anche dalla delegazione italiana.

c) Sostegno alle piccole e medie imprese (PMI)

Il documento in oggetto parte dal presupposto delle difficoltà di finanziamento riscontrate dalle piccole e medie imprese, degli oneri normativi ed amministrativi a cui ancora sono soggette e degli ostacoli che ne limitano la crescita[5] per affermare la necessità di:

1) valorizzare le potenzialità insite nei *cluster*[6] di creare ecosistemi favorevoli all'innovazione, costituiti da gruppi di PMI che si rafforzano reciprocamente;

---

[2] Statistiche e studi comparativi sull'accesso al credito bancario da parte delle piccole e medie imprese in Europa sono riportate nel SWD(2014) 14 ("Stato dell'industria, visione settoriale e attuazione della politica industriale dell'Unione", documento di lavoro dei servizi della Commissione di accompagnamento del COM(2014) 14), pagg. 11-12, disponibile in lingua inglese

[3] Maggiori dettagli sono disponibili nella Comunicazione sui costi e prezzi dell'energia in Europa (COM(2014) 21).

[4] Per maggiori dettagli, si veda la scheda di lettura n. 94 del 3 marzo 2014, curata dal Servizio affari internazionali del Senato della Repubblica.

[5] Per un approfondimento di questi elementi, si rinvia al capitolo "Piccole e medie imprese: facilitare l'accesso ai finanziamenti" della documentazione congiunta Senato della Repubblica-Camera dei deputati relativa alla Riunione dei Presidenti delle Commissioni produzione, commercio e affari marittimi del 16-17 marzo 2014.

[6] Per *cluster* si intendono concentrazioni settoriali e geografiche di imprese, ovvero insiemi di imprese localizzate in prossimità e specializzate nella produzione di beni similari.

2) integrare adeguatamente le "catene a valore aggiunto", dall'approvvigionamento di materie prime ai servizi alle imprese e alle distribuzione, nonché i legami con il mondo della ricerca, dell'istruzione e della formazione;
3) potenziare la specializzazione intracomunitaria, in modo tale da rendere le reti di imprese un fattore importante di innovazione.

d) Internazionalizzazione delle imprese dell'Unione europea

La competitività sui mercati internazionali, le esportazioni e il *surplus* commerciale hanno permesso di mitigare gli effetti nell'UE della crisi economica: il documento in esame calcola - sulla base di stime basate su statistiche Eurostat - che tale *surplus* sia pari a 365 miliardi di euro (un miliardo di euro al giorno), generato essenzialmente da un certo numero di settori a tecnologia medio-alta[7].

Perché tali risultati non vengano vanificati, la Commissione europea ritiene necessario che le imprese europee rimangano innovative e si inseriscano "*nella rete dinamica delle catene di valore che abbraccia tutto il mondo*" (par. 5), in una integrazione nell'economia mondiale che "*deve andare di pari passo con la promozione di mercati aperti ed equi in tutto il mondo*". In questo frangente sono individuate due priorità:

1) accesso ai mercati in quanto"*le condizioni di concorrenza non sono eque sui mercati globali e alle imprese europee operanti in mercati emergenti fondamentali vengono imposte condizioni inique*". A titolo di esempio, mentre il settore europeo degli appalti pubblici è il più aperto al mondo, le imprese europee trovano spesso difficoltà ad inserirsi nei mercati degli appalti pubblici di paesi terzi;
2) normazione, cooperazione regolamentare e diritti di proprietà intellettuale. Nella convinzione che "*l'innalzamento del livello di trasparenza e di convergenza regolamentare aumenterà notevolmente le opportunità di scambi nei paesi d'oltremare per le imprese dell'UE e contribuirà a ridurre i costi di accesso ai mercati*", la Commissione preannuncia di voler assumere "*un ruolo guida ai fini del rafforzamento del sistema internazionale e di normazione*" (par. 5.2).

e) Piano d'azione integrato

La Commissione europea ritiene che il successo della strategia da essa stessa delineata dipenda dalla circostanza che gli interventi posti in essere siano"*coordinati e coerenti a tutti i livelli, da quello regionale a quello unionale*" (par. 1, pag. 2). Al fine di raggiungere questo risultato nel documento in esame si preannunciano, auspicano o sollecitano un gran numero di misure. L'analisi di queste ultime rivela un piano d'azione ambizioso, di ampio respiro, che si snoda su vari livelli di intervento ad opera di soggetti diversi, nazionali e dell'Unione. L'onnicomprensività degli interventi pianificati o ipotizzati è, del resto, giustificata dalla considerazione per cui "*non è possibile porre in atto una politica industriale quale politica a sé stante poiché essa ha diverse interazioni e sovrapposizioni con altri ambiti strategici*" (par. 6).

Segue una panoramica degli interventi, impegni, annunci contenuti nel COM(2014) 14:

1) **l'auspicio che l'Unione nel suo insieme** intensifichi i propri sforzi nel campo della diplomazia economica, facendo leva sulla solidarietà tra gli Stati membri, e si esprima con voce più forte dinnanzi ai *partner* economici per difendere gli investimenti e gli interessi europei all'estero (par. 5);
2) **l'intenzione della Commissione europea** di:

[7] La cifra tuttavia - avverte la nota n. 2 del documento in oggetto, pag. 1 - non comprende i flussi commerciali di energia e materie prime, in relazione ai quali invece la bilancia commerciale è in passivo.

- monitorare i progressi compiuti dagli Stati membri nell'adozione a livello nazionale di politiche di semplificazione, controllo dell'adeguatezza e dell'efficacia della regolamentazione, analoghe a quelle introdotte nell'UE (par. 2.3);
- esaminare i settori dell'attività industriale nei quali l'Europa godrà probabilmente in futuro di un vantaggio competitivo, anche ai fini della valutazione effettuata nel contesto del semestre europeo (par. 3.1);
- continuare la collaborazione con il gruppo BEI, e sostenere le iniziative bilaterali tra Stati membri, per sormontare le carenze di finanziamento di cui soffrono alcune imprese (par. 3.2.a);
- effettuare una mappatura della diplomazia in corso nel campo delle materie prime per salvaguardare un accesso sostenibile a queste ultime (par. 3.2.c);
- agevolare l'abbinamento delle PMI che desiderino inserirsi in *cluster* di rilevanza mondiale nella ricerca dell'eccellenza e dell'accesso a catene di valore trans-europee, nel tentativo di agevolare la collaborazione e l'innovazione trans-settoriale e trans-frontaliera (par. 4);
- adoperarsi per accrescere non solo i volumi di esportazione ma anche il numero di imprese esportatrici per agevolare l'integrazione delle imprese unionali nelle catene di valori globali (par. 5.1);
- continuare ad operarsi in ambito internazionale, in sede bilaterale ma anche multilaterale (OMC), a tutela degli interessi delle industrie europee ed in attuazione della strategia di accesso ai mercati (par. 5.1)

3) **la possibilità** che la Commissione elabori:

- una proposta legislativa sulle modalità per snellire e armonizzare le sanzioni economiche, di natura amministrativa o civile, applicabili in caso di inottemperanza alla legislazione dell'Unione in tema di armonizzazione (par. 2.2);
- misure di adattamento del sistema europeo di normalizzazione al contesto in rapido cambiamento (par. 2.2);
- un'iniziativa sui diritti di proprietà intellettuale (par. 2.2);
- un'azione in materia di servizi alle imprese, dopo avere preso visione del rapporto del gruppo ad alto livello sui servizi alle imprese, di imminente pubblicazione (par. 2.2);
- una comunicazione sul Partenariato europeo per l'innovazione in materia di materie prime, per spiegare come la Commissione europea, gli Stati membri, l'industria e il mondo della ricerca intendono cooperare per conseguire miglioramenti sul piano della ricerca e dell'innovazione, del contesto normativo o della standardizzazione (par. 3.2.c);
- misure per l'eliminazione delle distorsioni dei prezzi che impediscono alle imprese unionali di accedere ai fattori produttivi fondamentali per l'industria a prezzi di mercato internazionali (par. 3.2.c);
- un aggiornamento dello Small Business Act (par. 4);
- nuove misure legislative tramite le quali avviare, in qualsiasi Stato membro, un'impresa in non più di tre giorni e a un costo massimo di 100 euro (par. 4);
- misure per la riduzione della durata dei contenziosi giudiziari in materia di recupero crediti da parte delle imprese, nonché delle condizioni per riprendersi da difficoltà finanziarie ed evitare l'insolvenza (par. 4);
- misure mirate per l'incoraggiamento dello sviluppo di reti di imprese, ad esempio su questioni legate alla normazione, alla terminologia o all'etichettatura (par. 4);

4) **l'impegno**, da parte della Commissione, a:

- rafforzare la rete "Enterprise europe" per dare maggiore sostegno alle PMI sul mercato interno in termini di accesso ai finanziamenti, miglioramento dell'efficienza energetica e della capacità di gestione dell'innovazione (par. 2.2);

- presentare un'iniziativa su "Amministrazioni pubbliche per la crescita", con la presentazione di buone prassi in materia, tra l'altro, di appalti pubblici (par. 2.3);
- presentare misure per la diversificazione delle fonti di finanziamento per le PMI e la facilitazione degli investimenti nel lungo periodo a seguito dell'analisi dei risultati della consultazione lanciata dal Libro verde "Il finanziamento a lungo termine dell'economia europea" (COM(2013) 150), par. 3.2.a;
- adottare misure per la riduzione dell'impatto delle carenze di finanziamenti di cui soffrono alcune imprese (par. 3.2.a);
- presentare un'iniziativa legislativa sull'efficienza nell'uso delle risorse e sui residui, che definisca gli elementi chiave per sbloccare il potenziale economico dell'UE, così da assicurare una maggiore produttività usando nel contempo minori risorse e procedendo sulla via di un'economia circolare (par. 3.2.c);
- proporre una strategia d'insieme per la previsione e l'agevolazione del cambiamento industriale a livello regionale (par. 3.3);
- presentare una comunicazione sulla creazione di posti di lavoro nell'economia verde al fine di concentrare gli sforzi su settori economici chiave che presentano potenzialità di creazione di posti di lavoro e sullo sviluppo dei relativi profili di qualifiche emergenti (par. 3.3);

5) **l'invito ai co-legislatori** perché adottino senza indugio:

- le proposte pendenti in materia di energia, trasporti, politica spaziale e comunicazioni digitali (par. 2.1): tra queste il quarto pacchetto ferroviario ed il cielo unico europeo. L'attuazione o implementazione dei relativi atti è sollecitata "*a titolo prioritario*", al fine di non pregiudicare la competitività futura dell'Unione. Il finanziamento dei relativi progetti infrastrutturali avverrà - stante l'attuale contesto economico, non favorevole agli investimenti di lungo periodo - tramite le obbligazioni di progetto[8];
- le misure contenute nell'Atto per il mercato unico I e II, con particolare riferimento al pacchetto sulla vigilanza del mercato e la sicurezza dei prodotti (par. 2.2);

6) **l'invito agli Stati membri** a:

- riconoscere l'importanza centrale dell'industria per dare impulso alla competitività e alla crescita sostenibile in Europa (par. 6);
- agire in maniera efficace per dare attuazione al mercato interno di beni (par. 2.2);
- fare ulteriori sforzi per un'ambiziosa attuazione della direttiva servizi (par. 2.2);
- adottare misure di semplificazione, controllo dell'adeguatezza e dell'efficacia della regolamentazione, analoghe a quelle introdotte nell'UE (ad esempio il programma REFIT) (par. 2.3);
- compiere ulteriori sforzi per raggiungere l'obiettivo di Europa 2020 consistente nello spendere il 3 per cento del PIL per la ricerca e sviluppo (par. 3);
- combinare gli strumenti di politica regionale e industriale per creare piattaforme di specializzazione intelligente che aiutino le regioni ad avviare programmi di specializzazione intelligente, agevolando i contatti tra le imprese e i *cluster* e aprendo l'accesso alle tecnologie innovative e alle opportunità di mercato (par. 3.1);
- appoggiare gli sforzi finalizzati a incentivare la mobilità transfrontaliera, sostenere lo sviluppo di apprendistati qualitativamente validi ed efficaci, a rendere disponibili tirocini in impresa su base transfrontaliera ed a prestare maggiore attenzione

[8] Le obbligazioni di progetto fanno parte degli investimenti innovativi promossi dalla Commissione europea, basati su un meccanismo di condivisione del rischio che consente alle imprese di emettere prestiti obbligazionari tali da attrarre gli investitori del mercato dei capitali di debito nel settore delle reti transeuropee dei trasporti (TEN-T) e dell'energia (TENE) e nel settore delle reti di telecomunicazione e a banda larga. Per maggiori dettagli, si vedano la recente relazione della Commissione "Relazione intermedia sulla fase pilota dell'iniziativa prestiti obbligazionari di Europea 2020 per il finanziamento di progetti" (COM(2013) 929) o il sito della Commissione europea.

all'abbinamento tra l'offerta di competenze e le esigenze del mercato del lavoro in Europa (par. 3.3);

- coinvolgere attivamente le regioni nelle imminenti ristrutturazioni in tema di infrastrutture, formazione, ricerca e innovazione, posto che "*l'impatto delle ristrutturazioni viene risentito più direttamente al livello regionale*" (par. 3.3);
- introdurre nel processo decisionale un test PMI o un sistema equivalente e ridurre gli oneri amministrativi (par. 4)[9];

7) **invito a tutte le parti interessate (*stakeholder*)**, pubbliche e private, a:

- adoperarsi per gestire proattivamente i fabbisogni di competenze e di formazione (par. 3.3);
- rafforzare la cooperazione per rendere più efficaci le iniziative volte a abbattere le barriere che ostacolano le esportazioni o gli investimenti in paesi terzi (par. 5.1).

f) Finanziamento delle attività industriali

Il COM(2014) 14 accenna anche alle risorse per l'imprenditoria disponibili nel nuovo quadro finanziario pluriennale (2014-2020). Si tratta, in estrema sintesi, dei programmi:

1) Horizon 2020, programma quadro di ricerca e innovazione, con un bilancio di 80 milioni di euro. Un apposito strumento del programma è dedicato alle PMI, erogando finanziamenti specifici alle attività di ricerca ed innovazione in fase iniziale e ad alto rischio condotte da piccole e medie imprese e da microimprese. Maggiori dettagli sull'iniziativa sono disponibili sul sito della Commissione europea, la quale ha messo a disposizione dei potenziali partecipanti un intero portale;

2) Cosme, programma specialmente concepito per la promozione delle piccole e medie imprese, dotato di un bilancio di 2,3 miliardi di euro. COSME opererà tramite due diversi strumenti:

a) loan guarantee facility, che fornirà agli intermediari finanziari (es. banche) garanzie sui prestiti delle piccole e medie imprese, come anche cartolarizzazione sui loro debiti. Tale condivisione del rischio permetterà, auspicabilmente, di espandere la gamma di imprese finanziabili;

b) equity facility for growth, che fornirà capitale di rischio e "finanza mezzanina"[10] a PMI in crescita ed in espansione, con particolare attenzione a quelle che operano in ambito transnazionale[11]. La gestione avrà luogo su una base commerciale, al fine di assicurare che gli investimenti intervengano su realtà con il più ampio potenziale di crescita.

g) Priorità a sostegno della competitività dell'industria europea

Sulla base dell'analisi e del piano operativo sopra riportati, il par. 6 pone sei specifiche priorità, da perseguire a sostegno della competitività nell'industria europea:

1) integrare la competitività industriale in tutti gli altri ambiti politici per supportare la competitività dell'economia dell'UE in generale;

---

[9] Questo invito è rivolto agli Stati membri "*vibratamente*" (par. 4, pag. 21). Per "test PMI" si intende un'analisi attenta finalizzata a "*far sì che gli impatti sulle piccole e medie imprese siano accuratamente analizzati e presi in considerazione in tutte le pertinenti proposte legislative e politiche, con una chiara indicazione di effetti quantificati per le PMI, ogni volta che ciò sia possibile e proporzionato*" (COM(2011) 78, par. 3.1).

[10] Con il termine "finanza mezzanina" si intende, sulla base della definizione offerta dal sito "IATE - Interactive terminology for Europe", un "*istituto sviluppatosi negli Stati Uniti negli anni ottanta del secolo scorso* (...) *diventato col tempo un importante strumento ibrido di finanziamento che, combinando elementi del capitale di rischio con quelli del capitale di credito, risulta particolarmente versatile per le imprese che sono alla ricerca di risorse idonee a finanziare progetti di crescita interna, di espansione aziendale e di ristrutturazione*"..

[11] Per quanto, secondo la ricostruzione del Parlamento europeo contenuta in uno studio del giugno 2013, "*le piccole e medie imprese operano soprattutto a livello nazionale; sono infatti relativamente poche le PMI impegnate in attività transfrontaliere all'interno dell'UE*".

2) massimizzare il potenziale del mercato interno, sviluppando le necessarie infrastrutture, offrendo un quadro normativo stabile, semplificato e prevedibile, integrare i mercati dei capitali, migliorare le possibilità di formazione e mobilità e completare il mercato interno dei servizi;
3) porre in atto gli strumenti dello sviluppo regionale, nazionali e dell'Unione a sostegno dell'innovazione, delle competenze e dell'imprenditoria per portare avanti il cambiamento industriale;
4) intervenire sul mercato, interno ed al livello internazionale, per assicurare l'adeguata disponibilità di fattori produttivi critici e per aumentare l'efficienza nell'uso dell'energia e delle risorse e per ridurre i rifiuti;
5) agevolare l'integrazione delle imprese dell'Unione nelle catene di valore globali per promuoverne la competitività e assicurarne l'accesso ai mercati globali a condizioni competitive più favorevoli;
6) rivitalizzare l'economia dell'UE, in linea con l'aspirazione della Commissione di innalzare il contributo dell'industria al PIL portandolo al 20 per centro entro il 2020.

Queste tematiche - ritiene la Commissione - devono essere poste all'attenzione degli Stati membri "*al livello politico più elevato, vale a dire in sede di Consiglio europeo*", in modo tale da "*assicurare la coerenza e la prioritizzazione di tutti gli strumenti a disposizione dell'UE*" (par. 6).

In effetti nel progetto di ordine del giorno commentato distribuito in vista della riunione del Consiglio europeo del 20 e 21 marzo 2014 figura, tra i principali punti che il Consiglio dovrebbe affrontare, la "competitività industriale", proprio sulla base dell'*input* fornito dal COM(2014) 14. E' previsto che vi si sottolinei l'importanza di una base industriale europea forte e competitiva, come motore di crescita economica e di occupazione, in termini sia di produzione che di investimenti; è probabile che si rivolga l'invito a integrare le esigenze della politica industriale in tutte le politiche di settore ed a far sì che il quadro normativo, sia al livello europeo che nazionale, sia favorevole all'investimento ed all'innovazione, nonché alla rilocalizzazione dell'occupazione.

Tra le questioni fondamentali da affrontare verranno verosimilmente evidenziati il costo dell'energia nella produzione industriale, lo squilibrio tra domanda ed offerta di competenze, lo sviluppo delle infrastrutture, l'attività brevettuale, le catene di valore globali, la specializzazione intelligente e le tecnologie abilitanti fondamentali (KET).

3) Valutazione d'impatto

La Comunicazione è accompagnata da un documento in lingua inglese che ne analizza la valutazione d'impatto (SWD(2014) 14).

4) Posizione degli altri Parlamenti nazionali

Il documento in oggetto è all'attenzione di otto Parlamenti nazionali: il Senato della Repubblica ceca, il Parlamento finlandese, il Bundesrat ed il Bundestag tedeschi, la Camera dei deputati italiana, la Sejm polacca, la Camera dei deputati romena ed il Parlamento svedese.

Eventuali, ulteriori aggiornamenti saranno pubblicati sul sito IPEX.

18 marzo 2014
A cura di Laura Lo Prato
Per informazioni: Ufficio dei rapporti con le istituzioni dell'Unione europea (affeuropei@senato.it)