



Presidenza del Consiglio dei Ministri

Dipartimento per gli affari giuridici e legislativi

Servizio analisi e verifica dell'impatto della regolamentazione



Programma Operativo di
Assistenza Tecnica alle
Regioni dell'obiettivo
convergenza per il
rafforzamento delle capacità
di normazione

Workshop

"Small Business Act, Statuto delle imprese e condizionalità 2014-2020: AIR e Test PMI"

Roma, 18 aprile 2012, ore 10,30 - 14,00

*Presidenza del Consiglio dei Ministri - Sala Monumentale della Galleria Sordi -
Largo Chigi 19*

*Il test PMI, una nuova sfida
per le valutazioni d'impatto della regolazione*

Alberto Zuliani

Sapienza Università di Roma e Consorzio MIPA



Unione Europea
Fondo Europeo
Sviluppo Regionale



Ministero dello Sviluppo Economico
Dipartimento per le Politiche di Sviluppo e di Coesione



Governo italiano

Presidenza del Consiglio dei Ministri
Dipartimento della Funzione pubblica

Il ciclo della regolazione



Perché un'attenzione specifica alle PMI all'interno del ciclo della regolazione

«In un contesto che cambia a livello globale... l'**importanza delle PMI nella nostra società**, in quanto creatrici di posti di lavoro e protagoniste del benessere delle comunità locali e regionali, è ulteriormente aumentata», *Small Business Act*, 25 giugno 2008.

«A causa delle loro dimensioni e delle risorse scarse, **le PMI possono essere colpite dai costi di regolazione in misura maggiore rispetto ai competitors più grandi**... I benefici tendono a essere distribuiti in modo più equilibrato... Le PMI hanno pochi margini per approfittare di economie di scala... Le PMI hanno costi regressivi», Commissione europea, *Linee guida per l'Air*, 2009.

Il principio fondante delle azioni di *policy* orientate alle PMI diventa «**pensare anzitutto in piccolo**» («*think small first*»).

Di qui la previsione del **Test PMI**.

PMI: definizioni

Micro imprese: meno di 10 dipendenti; fatturato annuo inferiore a 2 mln di euro

Piccole imprese: da 10 a 49 dipendenti; fatturato annuo inferiore a 10 mln di euro

Medie imprese: da 50 a 249 dipendenti; fatturato annuo inferiore a 50 mln di euro

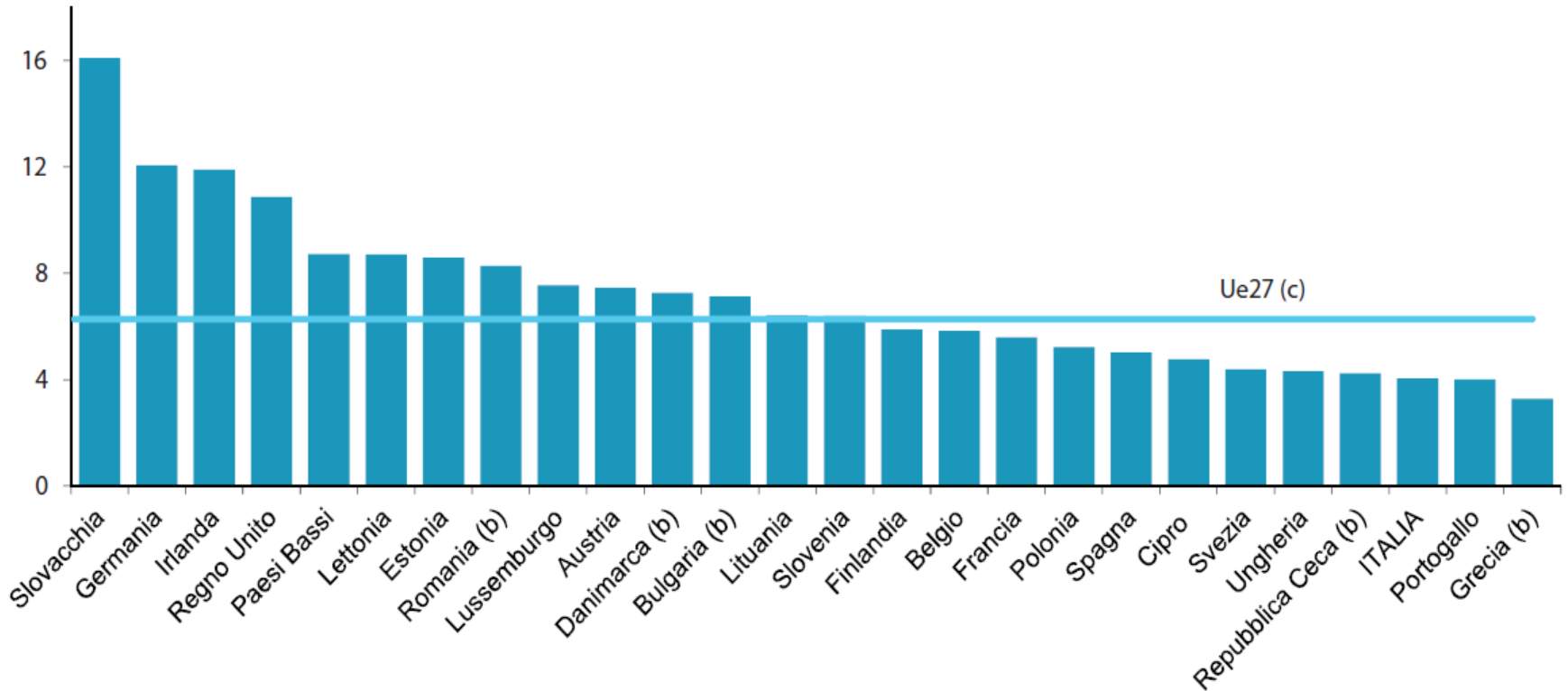
Grandi imprese: 250 e più dipendenti; fatturato annuo superiore a 50 milioni di euro

Presenza di PMI in Europa

	Micro	Piccole	Medie	Grandi
	%			
EU 27	92,0	6,7	1,1	0,2
BE	92,5	6,3	0,9	0,2
BG	88,7	9,2	1,9	0,3
CZ	95,1	3,9	0,8	0,2
DK	85,0	12,2	2,4	0,4
DE	83,0	14,1	2,4	0,5
EE	83,9	13,0	2,7	0,4
IE	87,8	9,9	1,9	0,3
EL	:	:	:	:
ES	93,1	6,0	0,8	0,1
FR	:	:	:	:
IT	94,3	5,1	0,5	0,1
CY	92,3	6,4	1,1	0,2
LV	84,4	12,9	2,4	0,3
LT	88,7	9,2	1,9	0,3
LU	85,8	11,5	2,2	0,5
HU	94,3	4,7	0,8	0,2
MT	:	:	:	:
NL	90,4	8,0	1,4	0,3
AT	87,2	10,8	1,7	0,4
PL	95,5	3,3	1,0	0,2
PT	94,0	5,1	0,7	0,1
RO	88,9	8,8	1,9	0,4
SI	92,4	6,1	1,3	0,3
SK	71,2	24,2	3,7	0,9
FI	91,7	6,9	1,1	0,3
SE	94,7	4,4	0,8	0,2
UK	89,3	8,8	1,5	0,4

Dimensione media delle imprese in Europa

Numero medio di addetti delle imprese nei Paesi UE (anno 2009)



Fonte: Elaborazioni Istat su dati Eurostat.

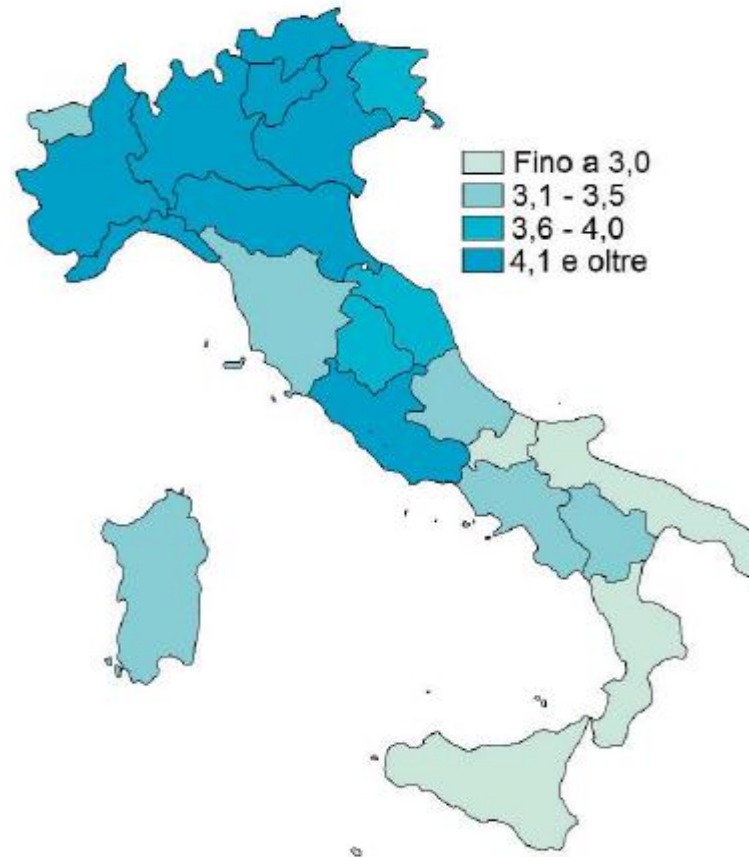
(a) I dati di Malta non sono disponibili.

(b) Ultimo dato disponibile 2008.

(c) Valore stimato.

Dimensione media delle imprese in Italia, 1

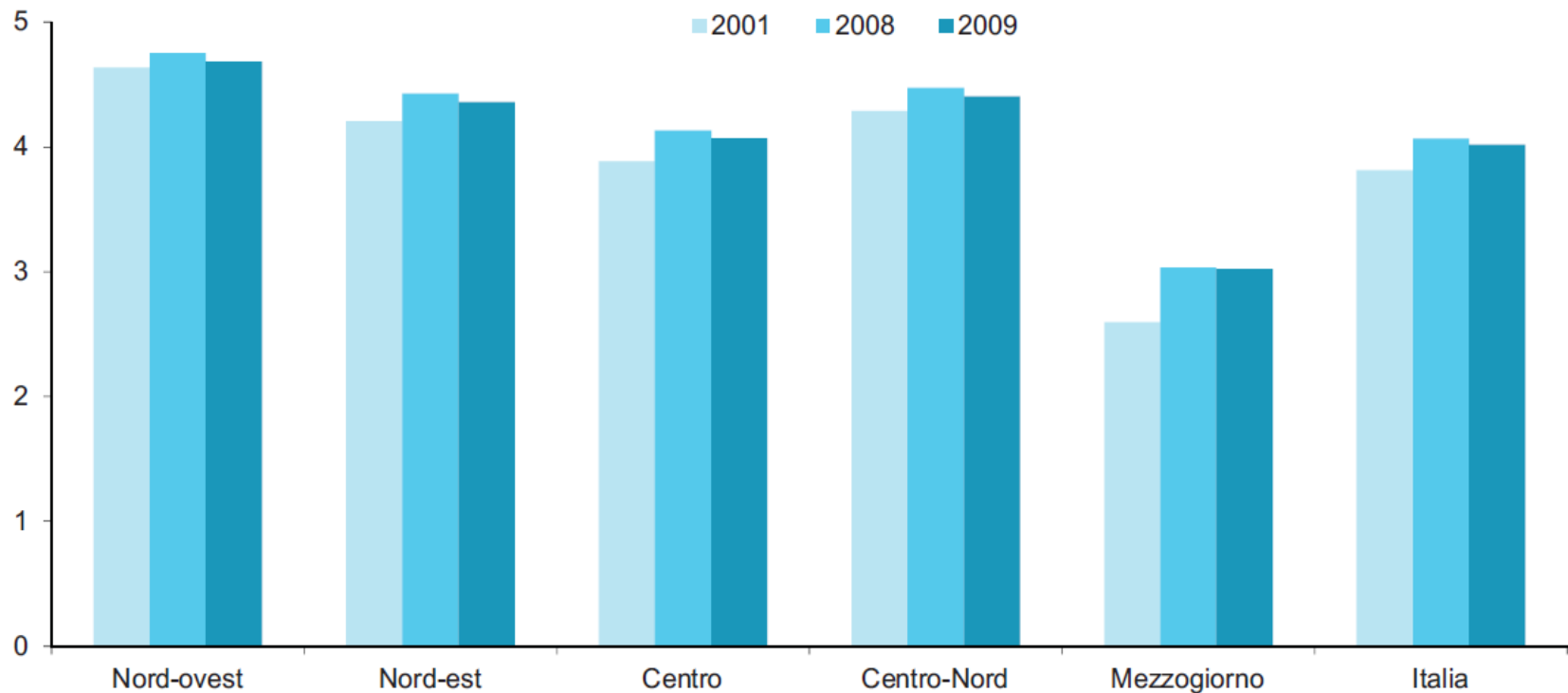
Numero medio di addetti delle imprese per regione (anno 2009)



Fonte: Istat, registro statistico delle imprese attive.

Dimensione media delle imprese in Italia, 2

Numero medio di addetti delle imprese per ripartizione geografica (anni 2001, 2008 e 2009)



Fonte: Istat, registro statistico delle imprese attive.

Alcuni modelli di Test PMI, 1

a) Modello della Commissione Europea. Dalle Linee guida per l'analisi di impatto (2009): il Test PMI è **parte del normale processo di Air** e consta di quattro fasi:

a) **consultazioni** con i rappresentanti delle PMI; b) **analisi preliminare** delle tipologie di imprese che saranno toccate dalla normativa; c) misurazione dell'**impatto sulle PMI**; d) valutazione delle opzioni alternative e delle **misure di compensazione** ("*mitigating measures*").

b) Modello del Regno Unito. In Gran Bretagna i test sugli impatti regolativi sulle PMI sono **parte integrante dell'Air**. Si ricorre allo **Small Firm Impact Test (SFIT)** per ogni proposta che imponga o riduca i costi per le imprese. Lo SFIT mira a: a) valutare l'appropriatezza delle proposte di regolazione per le PMI; b) quantificare i costi annuali di ciascuna opzione per le PMI.

c) Modello degli Stati Uniti. Nel 1980 è stato adottato il *Regulatory Flexibility Act*, poi emendato nel 1996 con lo **Small Business Regulatory Enforcement Fairness Act (SBREFA)** e dall'*Executive Order* n. 13272, "*Proper consideration of Small entities in Agency rulemaking*". Le Agenzie federali sono tenute a considerare l'**impatto potenziale** delle loro norme **sulle "piccole entità"**, che includono le PMI, le piccole associazioni no profit e le **piccole giurisdizioni governative**. Obiettivo è quello di privilegiare la regolazione che minimizzi il carico economico per le piccole imprese.

Alcuni modelli di Test PMI, 2

d) Modello di Victoria (Australia). Nel 2007 è stato adottato uno "**Small Business Regulatory Impact Assessment Manual**", poiché l'Air è obbligatoria per tutte le proposte di regolazione rilevanti per l'impresa. **Il Test PMI coincide in sostanza con l'Air**, e l'opportunità di ricorrervi deve essere valutata in base alla portata e agli effetti dell'intervento previsto: essi non devono essere tali da generare un impatto sproporzionato per le PMI rispetto alle maggiori. Il modello individua sei fasi per l'Air sulle PMI: a) individuazione dei tipi di imprese coinvolte nella regolazione e possibile natura degli impatti; b) *feedback* preliminare da un campione di imprese potenzialmente coinvolte (**consultazione**); c) verifica che **ci sia una differenza sostanziale degli impatti fra piccole e grandi imprese**; d) analisi dettagliate degli impatti sulle PMI; e) valutazione di opzioni alternative; f) realizzazione di un *Business Impact Assessment* (BIA) o un *Regulatory Impact Assessment* (RIS), a seconda della natura dell'intervento.

e) Modello della Svizzera. Qui il test PMI si compone di tre strumenti diversi (i cd. "tre Test PMI"), **il più importante dei quali è l'Air**. Accanto all'Air per le PMI, vi sono il Forum PMI e il Test di compatibilità PMI. Il **Forum** è uno **strumento di consultazione continua** dei rappresentanti di categoria all'interno del processo decisionale politico, in linea con la tradizione partecipativa svizzera. Il Test di compatibilità è, invece, un'inchiesta svolta dal Segretariato di Stato dell'economia (SECO) presso le PMI, volta a rilevare i loro problemi di esecuzione degli atti normativi.

Caratteristiche principali del test PMI nel ciclo della regolazione

- Il test PMI **opera all'interno dell'Air** e pone specifica attenzione all'**impatto** che si determina **su questa tipologia di imprese**.
- Si avvale largamente dello strumento della **consultazione**.
- Valuta la **differenza di impatti** della regolazione per le diverse dimensioni delle imprese, in vista di introdurre eventuali **misure di compensazione** per le PMI.
- Valuta in particolare l'**impatto concorrenziale**.
- Fa specifico riferimento agli **oneri finanziari, di conformità e amministrativi**.
- Tende ad **evitare** che l'omogeneità e la rigidità delle norme provochi **la loro disapplicazione** o che si debba intervenire successivamente con esenzioni.
- E' attento quindi alla **praticabilità delle norme** da parte delle PMI oltre che agli **effetti** che le stesse norme producono su questa tipologia di imprese.
- Per effettuare il Test PMI devono essere messe in campo **risorse aggiuntive**; questo deve essere giustificato da un **reale rischio di distorsione** degli impatti regolatori sulle PMI rispetto alle grandi imprese.