



COMMISSIONE DELLE COMUNITÀ EUROPEE

Bruxelles, 8.10.2007
SEC(2007) 907

DOCUMENTO DI LAVORO DEI SERVIZI DELLA COMMISSIONE

Documento di accompagnamento della

**COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE AL CONSIGLIO, AL PARLAMENTO
EUROPEO, AL COMITATO ECONOMICO E SOCIALE EUROPEO E AL
COMITATO DELLE REGIONI**

Piccole, ecologiche e competitive

**Un programma per sostenere le piccole e medie industrie
nell'adempimento delle norme ambientali
Sintesi della valutazione dell'impatto**

{COM(2007) 379 definitivo
SEC(2007) 906
SEC(2007) 908}

Le piccole e medie imprese (PMI), definite come le imprese che occupano meno di 250 dipendenti, rappresentano una parte rilevante dell'economia europea. E, analogamente alle imprese di grandi dimensioni, possono avere un impatto considerevole sull'ambiente. Ciò non dipende necessariamente dalle imprese considerate individualmente (sebbene alcune di esse possano avere una forte incidenza sull'ambiente e sulla comunità locale), bensì dal loro impatto combinato attraverso i vari settori. Esistono poche prove delle specifiche ripercussioni delle PMI sull'ambiente, ma gli esperti concordano generalmente nel pensare che le PMI costituiscano un gruppo problematico sul piano del rispetto della legislazione in materia di ambiente.

È generalmente riconosciuto, nella letteratura specializzata, che sarebbe troppo complesso e eccessivamente oneroso per le imprese e le autorità pubbliche stabilire il ruolo preciso svolto dalle PMI nell'inquinamento (inquinamento atmosferico, ad esempio), in particolare rispetto al carico atmosferico dei vari tipi di sostanze inquinanti (CO₂, SO_x, NO_x, ecc...) in ciascuno Stato membro. Infatti, molto spesso questi dati non esistono. Tuttavia, la percentuale approssimativa del 70%, spesso avanzata per quantificare il contributo delle PMI all'inquinamento atmosferico, sembra affidabile e molti studi sono in corso per tentare di ottenere informazioni su specifici problemi ambientali generati dalle PMI in alcuni paesi. Secondo uno studio britannico, ad esempio, le PMI sarebbero responsabili del 60% di tutte le emissioni di diossido di carbonio di provenienza industriale nel Regno Unito, il che dimostra che le PMI devono ancora realizzare progressi considerevoli in materia di efficienza energetica e di riduzione delle emissioni. Sempre secondo stime in provenienza dai Paesi Bassi e dal Regno Unito, i rifiuti commerciali e industriali delle PMI rappresenterebbero il 50% del totale. Questi studi confermano la tesi secondo la quale le PMI possono esercitare una considerevole pressione sull'ambiente.

Molti studi regionali e nazionali evidenziano che la maggior parte delle PMI ha una scarsa consapevolezza degli effetti che produce sull'ambiente e poche conoscenze dei modi per controllarli. Secondo uno studio britannico recente e ben documentato realizzato da NetRegs, solo il 7% dei responsabili di PMI sono consapevoli delle ripercussioni ambientali delle loro attività, ma la cifra passa al 41% quando si chiede loro il parere su un elenco di attività.

La maggior parte delle PMI è "vulnerabile" sotto il profilo del rispetto della legislazione in materia ambientale, perché non ne conoscono sempre sufficientemente le disposizioni per assicurarsi della propria conformità alle norme. Un'indagine svolta dall'Institute of Directors (IoD, UK) ha mostrato che i responsabili di PMI operanti in settori quali l'edilizia, le miniere, i trasporti o l'industria manifatturiera, che sono frequenti destinatari della regolamentazione ambientale, ne avevano un livello di conoscenza relativamente modesto: nell'industria manifatturiera, il 59% ha dichiarato di saperne "non molto" o "poco"; nei settori dell'edilizia, delle miniere o del trasporto, la cifra corrispondente era il 52%. Peraltro, lo stesso studio rivela che solo il 26% dei dirigenti aziendali dell'industria manifatturiera afferma di conoscere "molto" o "abbastanza" l'iniziativa REACH.

Questi studi evidenziano che il modesto livello di conformità alla normativa da parte delle PMI è dovuto alla loro ignoranza delle conseguenze che le loro attività producono sull'ambiente, all'ignoranza delle norme ambientali, all'incapacità di far fronte al loro impatto sull'ambiente e a volte agli eccessivi oneri amministrativi e finanziari che la regolarizzazione comporta. Un ulteriore ostacolo deriva dalla percezione che la protezione dell'ambiente è costosa e porta pochi benefici all'impresa.

La Direzione generale dell'Ambiente della Commissione delle Comunità europee ha preparato una valutazione d'impatto che dovrebbe servire da punto di partenza per l'elaborazione del programma di assistenza per le PMI per il rispetto della normativa ambientale ((2007) 379 def.). I principali aspetti del programma sono stati esaminati anche con i destinatari nel corso di una riunione di concertazione tenutasi nel 2005 e di successive riunioni specifiche organizzate nel 2006.

Secondo la valutazione di impatto, la situazione attuale non è auspicabile per tre motivi principali:

- (1) Se le PMI non sono consapevoli dell'incidenza delle loro attività sull'ambiente e non conoscono le disposizioni della normativa ambientale loro applicabili, le loro attività potrebbero costituire una significativa minaccia per l'ambiente e ridurre l'efficacia delle misure comunitarie di protezione dell'ambiente.
- (2) L'inosservanza delle norme in materia di ambiente può avere come conseguenza un aumento dei rischi per la salute e la sicurezza dei lavoratori delle PMI.
- (3) Una gestione più rispettosa dell'ambiente potrebbe presentare vantaggi economici e/o finanziari per le PMI (grazie ad una maggiore efficienza energetica e all'eco-innovazione), opportunità di cui forse molte PMI non sono a conoscenza.

In mancanza di un intervento in questo settore, continuerà a non esistere una politica coerente che colleghi le PMI all'ambiente e la situazione attuale non potrà migliorare.

Negli ultimi anni la Commissione ha intrapreso una serie di iniziative per aiutare le PMI ad affrontare i problemi sotto il profilo ambientale, concernenti in particolare i sistemi di gestione ambientale, i marchi di qualità ecologica, le tecnologie pulite e l'assistenza finanziaria. Inoltre, numerose iniziative sono già in atto a livello nazionale per assistere le PMI nel conformarsi ai requisiti di legge e migliorare le loro prestazioni ecologiche. Uno studio realizzato per la Commissione ai fini della valutazione d'impatto ha registrato 92 iniziative di questo tipo a livello nazionale e regionale in 15 Stati membri dell'UE.

Tuttavia, la Commissione può svolgere un ruolo complementare accanto alle iniziative locali e nazionali poiché molti Stati membri non dispongono ancora di dispositivi specifici per le PMI, né a livello regionale né nazionale. Molto spesso, l'assistenza di cui le PMI possono avvalersi non riguarda necessariamente la conformità alla normativa ambientale né è specificamente rivolta alle PMI. Inoltre, sembra che gli Stati membri non cerchino realmente di trarre vantaggio dall'esperienza acquisita da altri Stati membri né di cooperare con questi ultimi, di modo che esistono iniziative sporadiche un po' ovunque nell'Unione europea, ma prive di una struttura coerente. Il programma di assistenza per le PMI per il rispetto della normativa ambientale offrirà un quadro normativo e il finanziamento necessario perché la Commissione possa assumere questo ruolo. L'iniziativa dovrebbe migliorare le prestazioni ecologiche in tutti gli Stati membri e offrire maggiori benefici, in tutto il territorio della Comunità, sotto l'aspetto ecologico, sociale e economico. Migliorerà il funzionamento del mercato interno creando condizioni eque che permettono l'attuazione omogenea e coerente delle norme ambientali in tutta l'Unione europea. Inoltre, il programma potrebbe anche avere ripercussioni positive sull'accesso al mercato delle PMI e rafforzare la loro competitività grazie allo scambio di buone pratiche, a una maggiore comprensione delle prescrizioni ambientali e all'introduzione di sistemi di gestione ambientale economicamente efficienti.

Il fatto che la maggior parte della legislazione nazionale in materia di ambiente derivi dal diritto comunitario è una ragione di più per intraprendere tale iniziativa a livello europeo.

Nella valutazione d'impatto sono state esaminate 16 nuove opzioni strategiche, incentrate su quattro grandi temi:

- coordinamento delle iniziative nazionali volte a garantire il rispetto della legislazione nel settore dell'ambiente
- rafforzamento dell'efficacia delle misure esistenti applicabili alle PMI
- miglioramento della comunicazione e della sensibilizzazione
- incremento dell'assistenza finanziaria a favore della produzione sostenibile nelle PMI.

Non tutte e 16 queste opzioni si prestavano ad un esame più approfondito. I controlli periodici delle autorità di controllo della regolamentazione sono uno strumento necessario, ma non sufficiente. Promuovere le iniziative nazionali volte a stabilire degli obiettivi di conformità, o imporre ulteriori controlli delle PMI, così come altre opzioni previste nella valutazione di impatto, non permetterà di raggiungere gli obiettivi; queste misure non sono state pertanto riprese nel programma.

La letteratura specializzata raccomanda un approccio multiplo per tener conto delle caratteristiche molto più eterogenee delle PMI rispetto alle imprese di grandi dimensioni. Solo una serie di misure complementari che affrontano tutte le cause di inosservanza della legislazione permetterà di migliorare la situazione. Queste misure dovranno in particolare consistere in azioni di formazione e sensibilizzazione, valutazione in loco e individuazione dei problemi, servizi di consulenza mirata, scambio di informazioni e di buone pratiche nonché nell'eliminazione degli oneri amministrativi.

Il programma di assistenza per le PMI per il rispetto della normativa ambientale mira a incoraggiare il rispetto e la corretta applicazione della legislazione in materia di ambiente e non a concedere deroghe o privilegi alle PMI. Completerà la regolamentazione esistente e le iniziative strategiche generali e non dovrebbe costituire un onere amministrativo supplementare. In tal senso, il programma è compatibile con i principi che ispirano l'iniziativa "legiferare meglio" giacché è inteso a ridurre al minimo gli obblighi amministrativi che la regolarizzazione delle PMI alle norme ambientali comporta. La Commissione si è impegnata a cooperare con gli Stati membri per individuare e modificare gli aspetti della normativa comunitaria che complicano inutilmente le disposizioni o che ne ostacolano l'applicazione, di modo che sia più facile per le PMI ottemperare alle prescrizioni ambientali. È, questa, un'impostazione efficiente poiché si avvale dei migliori strumenti politici, all'occorrenza migliorandoli, promuove nuove opportunità di finanziamento per le PMI e permette la cooperazione con le reti di sostegno alle imprese e gli organismi che già trattano queste problematiche.

Per migliorare le conoscenze e l'accesso alle informazioni sull'impatto che le attività delle PMI producono sull'ambiente, una parte del programma prevede uno scambio di informazioni e di buone pratiche tra gli Stati membri, così come un controllo periodico delle misure al fine di raccogliere informazioni sui loro effetti. La Commissione ritiene che, già soltanto con

queste misure, il programma porterà vantaggi rilevanti sotto il profilo ambientale, economico e sociale.

Pertanto, il programma migliorerà anche le prestazioni ambientali a medio termine delle PMI, aumentandone la consapevolezza e la comprensione segnatamente dei vantaggi economici e dei risparmi che possono realizzare grazie ad una maggiore eco-efficienza. I vantaggi previsti dal punto di vista dell'ambiente sono in particolare un maggiore riciclaggio dei sottoprodotti e dei rifiuti, i risparmi di energia e di risorse e una produzione minima di rifiuti.

La valutazione d'impatto ha evidenziato molti vantaggi economici derivanti dal rispetto della legislazione ambientale e da una migliore gestione dei rischi e delle conseguenze sull'ambiente. I più ovvi vantaggi sono costituiti dalla riduzione dei costi resa possibile dall'applicazione di sistemi di gestione ambientale (risparmi di energia e di materie) con la conseguente individuazione dei processi suscettibili di miglioramento e la creazione di nuovi sbocchi commerciali grazie agli appalti pubblici ecologici e allo stimolo dell'innovazione. Il miglioramento dell'immagine dell'impresa presenta molti vantaggi, in particolare migliori relazioni con i clienti, grazie al marchio di qualità ecologica, e un più facile accesso ai capitali di investitori sensibili alle questioni ambientali. Un altro vantaggio economico non trascurabile è il fatto che le imprese che potranno dimostrare un'adeguata gestione dei rischi e dell'impatto sull'ambiente otterranno un rating migliore dagli organismi finanziari, con la conseguente agevolazione all'accesso ai capitali.

Tutte le misure previste nel programma offrono un sostegno alle PMI e, atteso che la partecipazione è facoltativa, non implicano nuovi obblighi e non comportano pertanto oneri amministrativi. Il programma mira precisamente a mantenere bassi i costi amministrativi in modo da facilitare la regolarizzazione alle norme ambientali.

Inoltre, le imprese possono aspettarsi alcuni vantaggi sociali. Il miglioramento dell'accesso all'informazione nel settore ambientale e la maggiore consapevolezza dei rischi e delle ripercussioni sull'ambiente contribuiranno a migliorare l'organizzazione dell'impresa, e il personale si sentirà più motivato e si impegnerà maggiormente a favore di obiettivi comuni se l'impresa aderisce ad un sistema certificato di gestione ambientale quale il sistema di gestione ambientale e di controllo dell'Unione europea (EMAS). Vantaggio supplementare non trascurabile, la fiducia e la comprensione reciproche tra le PMI e i rispettivi organismi di regolamentazione (autorità pubbliche) saranno tanto maggiori quanto più è elevato il livello di consapevolezza e di sensibilità ai temi ecologici dei loro dirigenti e dipendenti. Ciò dovrebbe portare a un dialogo costruttivo a livello locale al fine di semplificare gli eccessivi oneri amministrativi in materia ambientale che gravano sulle PMI.

Il programma di assistenza per le PMI per il rispetto della normativa ambientale proporrà azioni che rafforzeranno la dimensione PMI nelle misure e iniziative esistenti, e, per rendere il programma più completo e coerente, comprenderanno attività di formazione e di rafforzamento delle capacità. Sebbene il suo obiettivo principale consista nel garantire il rispetto della legislazione nel settore ambientale, il programma può, potenzialmente, migliorare la prestazione ecologica delle PMI ben al di là della mera regolarizzazione alla normativa ambientale.

Le opzioni di natura politica prese in esame nella valutazione d'impatto formano la base delle misure concrete proposte nel programma che, raggruppate per tema, sono intese a:

- **legiferare meglio** sotto l'aspetto dell'elaborazione e dell'attuazione delle politiche, per facilitare e ridurre al minimo gli oneri amministrativi della regolarizzazione delle PMI, che possono così liberare risorse utilizzabili per migliorare la propria osservanza delle norme ambientali;
- **prevedere sistemi di gestione ambientale « su misura » e più accessibili**, per integrare in modo coerente ed economicamente efficiente le preoccupazioni ecologiche nelle attività principali delle PMI;
- **offrire un sostegno finanziario mirato e stabilire un programma finanziario pluriennale**, per incoraggiare le autorità o le reti di sostegno delle imprese ad attuare iniziative a favore della produzione sostenibile nelle PMI;
- sviluppare le **competenze locali in materia di ambiente** per le PMI, per sopperire alla carenza di conoscenze tecniche a livello delle imprese;
- migliorare la comunicazione e rendere **più mirata l'informazione**, per rimediare a talune lacune specifiche in materia di informazione.