



COMMISSIONE DELLE COMUNITÀ EUROPEE

Bruxelles, 05.07.2002
COM(2002)364 definitivo

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

Quadro per la promozione della partecipazione finanziaria dei lavoratori dipendenti

INDICE

1.	Introduzione	3
2.	Partecipazione finanziaria: tendenze e sfide principali	5
2.1.	Forme di partecipazione finanziaria	5
2.2.	Vantaggi della partecipazione finanziaria	6
2.3.	Tendenze recenti nell'ambito della partecipazione finanziaria dei lavoratori dipendenti	7
2.4.	Sinergie con altre iniziative comunitarie	10
2.5.	Sfide per la partecipazione finanziaria dei lavoratori dipendenti: necessità d'intervento	12
3.	Principi generali	12
4.	Ostacoli transnazionali	15
4.1.	Problematica	15
4.2.	Ostacoli principali	16
4.3.	Prospettive future	17
5.	Verso una maggiore diffusione della partecipazione finanziaria	19
5.1.	Creare un ambiente favorevole alla partecipazione finanziaria	19
5.2.	Potenziare il dialogo sociale	20
5.3.	Estendere il campo d'applicazione della partecipazione finanziaria	21
5.4.	Migliorare l'informazione mediante ricerche e studi	22
5.5.	Costituzione di reti	23
5.6.	Aiuto finanziario a iniziative a favore della partecipazione finanziaria	24
6.	Conclusioni	24

1. INTRODUZIONE

Il dibattito sulla partecipazione finanziaria dei lavoratori dipendenti ai benefici e ai risultati dell'impresa - sia direttamente, con la partecipazione agli utili, sia indirettamente con la partecipazione azionaria - si è ultimamente fatto più intenso in Europa.

Malgrado vari Stati membri vantino già una lunga tradizione di successi in materia di partecipazione finanziaria dei lavoratori, molti altri hanno registrato per lungo tempo solo scarsi progressi. Recentemente la situazione è cambiata. Molti Stati membri hanno varato iniziative volte a promuovere l'impiego di regimi di partecipazione finanziaria e a creare un ambiente più propizio alla loro introduzione.

Vari elementi hanno contribuito a questo rinnovamento d'interesse verso la questione della partecipazione finanziaria dei lavoratori. Al vertice di Lisbona, nel marzo del 2000, l'Unione si è posta l'obiettivo di "diventare l'economia basata sulla conoscenza più competitiva e dinamica del mondo, in grado di realizzare una crescita economica sostenibile con nuovi e migliori posti di lavoro e una maggiore coesione sociale".

La partecipazione finanziaria dei lavoratori può contribuire in maniera significativa a raggiungere questo obiettivo. Molti studi ed esempi concreti mostrano chiaramente che la partecipazione finanziaria dei lavoratori, se realizzata nel modo giusto, aumenta non soltanto la produttività, la competitività e la redditività delle imprese, bensì può incentivare il coinvolgimento dei lavoratori, migliorare la qualità del lavoro e contribuire a una maggiore coesione sociale.

I buoni risultati ottenuti con l'istituzione di regimi di partecipazione finanziaria in molti paesi hanno fatto sì che tale questione sia divenuta una priorità politica in tutta l'UE. In particolare, il caso degli Stati Uniti dimostra come la partecipazione finanziaria possa avere ripercussioni importanti sulla crescita economica, sull'accelerazione dei cambiamenti industriali e sulla garanzia che tutti i lavoratori beneficino di questa prosperità in costante aumento.

Un numero crescente di imprese ha cominciato inoltre a rendersi conto delle possibilità offerte dai regimi di partecipazione finanziaria dei lavoratori, divenuti uno strumento sempre più importante che consente loro di motivare i dipendenti, avvicinare gli interessi di questi ultimi a quelli degli azionisti, assumere e conservare manodopera.

Alcuni eventi recenti in relazione al fallimento di varie imprese che avevano istituito sistemi di partecipazione azionaria ne hanno tuttavia messo in evidenza i rischi potenziali. Almeno in alcuni casi è parso evidente che si sarebbe potuto e dovuto adottare misure supplementari per tutelare i lavoratori e limitarne l'esposizione a rischi eccessivi. È il caso, in particolare, dei sistemi associati a fondi pensione nei quali non erano applicati i principi fondamentali della trasparenza e della diversificazione dei rischi. Da questi esempi emerge con chiarezza la necessità che per potere beneficiare a pieno della partecipazione finanziaria dei lavoratori occorre rispettare alcuni principi generali.

Obiettivi principali

Sulla scorta dell'annuncio di una comunicazione e di un piano d'azione sulla partecipazione finanziaria iscritto nell'ordine del giorno per la politica sociale della Commissione del giugno 2000, gli obiettivi principali della presente comunicazione sono i seguenti:

- fornire orientamenti per incrementare la partecipazione finanziaria dei lavoratori dipendenti in Europa, definendo una serie di principi generali;
- promuovere un ricorso maggiore ai regimi di partecipazione finanziaria dei lavoratori dipendenti in Europa, presentando un quadro d'azione comunitaria per gli anni 2002-2004;
- affrontare gli ostacoli transnazionali che impediscono attualmente l'introduzione di regimi di partecipazione finanziaria su scala europea, proponendo misure concrete.

La presente comunicazione si basa su alcune iniziative precedenti a livello comunitario.

- Nel 1991 la Commissione ha pubblicato la relazione PEPPER I su "Promozione della partecipazione dei dipendenti agli utili e ai risultati dell'azienda"¹, che sintetizzava la situazione in Europa in materia di partecipazione finanziaria all'epoca.
- Sulla base di questa relazione, il Consiglio ha adottato, nel 1992, una raccomandazione² che invitava gli Stati membri a riconoscere i vantaggi di un più ampio ricorso alla partecipazione finanziaria, considerando le responsabilità delle parti sociali, conformemente alle legislazioni e/o alle prassi nazionali.
- La relazione PEPPER II³, riguardante l'applicazione della raccomandazione del Consiglio, sottolineava gli importanti benefici che accompagnavano i regimi di partecipazione finanziaria, in particolare l'incremento della produttività, dell'occupazione e del coinvolgimento dei lavoratori. La relazione insisteva inoltre sul fatto che lo sviluppo della partecipazione finanziaria era fortemente influenzato dall'azione dei governi e, in special modo, dalla concessione di agevolazioni fiscali. La relazione tuttavia concludeva che l'impostazione delle politiche nazionali riguardo ai regimi PEPPER non era cambiata di molto e che lo scambio di informazioni era limitato.
- Nella sua risoluzione sulla relazione PEPPER II, il Parlamento europeo ha sollecitato ripetutamente la Commissione, gli Stati membri e le parti sociali a impegnarsi per garantire una più ampia diffusione dei regimi di partecipazione finanziaria.

La presente comunicazione riflette i risultati di un vasto processo di consultazione che, lanciato da un documento di lavoro pubblicato nel luglio 2001⁴, ha visto la partecipazione di tutte le principali parti in causa, in particolare le parti sociali.

¹ Supplemento 3/91, Europa sociale.

² Raccomandazione 92/443/CEE del Consiglio, del 27 luglio 1992, concernente la promozione della partecipazione dei lavoratori subordinati ai profitti e ai risultati dell'impresa (compresa la partecipazione al capitale dell'impresa).

³ Relazione della Commissione - PEPPER II, COM(96) 697.

⁴ *Financial participation of employees in the European Union* (Partecipazione finanziaria dei lavoratori dipendenti nell'Unione europea). Documento di lavoro dei servizi della Commissione, SEC (2001) 1308 (non disponibile in italiano).

Le reazioni dei governi, delle parti sociali, degli esperti ecc. hanno dimostrato che l'iniziativa della Commissione di rilanciare il dibattito sulla partecipazione finanziaria era accolta con soddisfazione ed erano favorevoli a nuove azioni volte a promuoverne l'uso su più vasta scala. Ampio consenso si è raccolto in particolare intorno ai principi generali indicati nel documento di lavoro, sull'esigenza di affrontare gli ostacoli transfrontalieri e sull'opportunità di un maggiore scambio di informazioni e di esperienze, non trascurando un esercizio d'analisi comparativa e l'individuazione di buone prassi.

Una conferenza organizzata in collaborazione con la Fondazione europea per il miglioramento delle condizioni di vita e di lavoro si è altresì tenuta nell'ambito di questo processo.

Elementi principali

Conformemente agli obiettivi enunciati sopra e ai risultati del processo di consultazione, la presente comunicazione verte sui seguenti punti principali:

- principi generali relativi alla partecipazione finanziaria;
- ostacoli transnazionali;
- promozione di una maggiore diffusione della partecipazione finanziaria in Europa.

2. PARTECIPAZIONE FINANZIARIA: TENDENZE E SFIDE PRINCIPALI

2.1. Forme di partecipazione finanziaria

La partecipazione finanziaria dei lavoratori dipendenti ai profitti o ai risultati dell'impresa può assumere forme molteplici. L'elemento comune e il principale tratto distintivo consiste nel fatto che l'obiettivo di tutti i regimi è di associare i lavoratori dipendenti, generalmente su base collettiva, ai profitti e/o ai risultati dell'impresa.

Le relazioni PEPPER e la raccomandazione del Consiglio distinguono due grandi categorie di regimi di partecipazione finanziaria: la partecipazione agli utili e la partecipazione azionaria dei lavoratori dipendenti.

La partecipazione agli utili consiste nella condivisione degli utili tra chi fornisce il capitale e chi la manodopera, accordando ai lavoratori dipendenti, oltre alla retribuzione fissa, un reddito extra variabile in funzione dei profitti o di un'altra misura dei risultati dell'impresa.

La partecipazione azionaria dei lavoratori dipendenti implica la partecipazione indiretta dei dipendenti ai risultati dell'impresa tramite dividendi e/o plusvalenze sul capitale detenuto dal dipendente.

Il diritto di opzione costituisce un'altra forma di partecipazione finanziaria dei lavoratori dipendenti, simile alla partecipazione azionaria ma con talune caratteristiche specifiche. Esso conferisce ai dipendenti il diritto di acquistare azioni dell'impresa ad un certo prezzo per un determinato periodo di tempo. Si tratta di un sistema analogo al piano di partecipazione azionaria in quanto può condurre in ultima istanza al possesso di azioni, ma, a differenza di esso, non implica necessariamente il possesso effettivo di azioni dell'azienda.

Nell'ambito della partecipazione agli utili, esistono regimi detti di **gainsharing**. Questi regimi, che non sono legati ai risultati finanziari dell'impresa, ma ad altri criteri, quali l'aumento della produttività, la riduzione dei costi o alcuni obiettivi in materia di qualità, in generale, sono più simili alla retribuzione commisurata al rendimento che alla partecipazione finanziaria. Tuttavia, finché si basano su misure di rendimento relativamente ampie e finché tali misure sono applicate a livello collettivo, il regime di gainsharing può svolgere la stessa funzione della partecipazione finanziaria. Questo tipo di regime riveste un'importanza particolare per il settore pubblico e quello del no-profit, nei quali le forme tradizionali di partecipazione finanziaria non sempre si possono applicare.

Nella pratica esiste un'ampia serie di regimi di partecipazione finanziaria, che non si limitano a quelli descritti sopra, ma possono anche combinare vari elementi di approcci diversi. I regimi di partecipazione finanziaria possono così comprendere anche l'accumulo di attivi o i piani di risparmio dei dipendenti, a condizione che i contributi a questi regimi siano legati ai risultati dell'impresa e/o che essi contribuiscano a stabilire una qualche forma di partecipazione azionaria dei dipendenti.

La grande varietà dei regimi esistenti di partecipazione finanziaria dei lavoratori, non solo tra gli Stati membri, ma anche all'interno di ciascuno di essi, riflette la diversità degli obiettivi perseguiti in questo campo. Tale varietà è indispensabile per potere adattare la partecipazione finanziaria alle necessità e agli obiettivi specifici dei singoli lavoratori. Per fruire a pieno dei molteplici vantaggi offerti dalla partecipazione finanziaria dei dipendenti è molto spesso preferibile optare per più di un regime o studiare la combinazione di varie formule.

La presente comunicazione non si limita pertanto a prendere in esame unicamente questa o quella forma di partecipazione finanziaria, ma affronta le questioni generali che si pongono in relazione alla promozione di una maggiore diffusione della partecipazione finanziaria dipendenti nelle sue varie forme. È importante riconoscere che la possibilità di scelta offerta alle imprese e ai lavoratori dalla vasta serie di regimi disponibili costituisce una preziosa risorsa, che occorre potenziare.

2.2. Vantaggi della partecipazione finanziaria

La partecipazione dei lavoratori dipendenti ai profitti e ai risultati dell'impresa è accompagnata da numerosi vantaggi potenziali per le imprese, per i dipendenti e per l'economia in generale.

Secondo uno studio recente effettuato su richiesta della Commissione⁵, le ragioni principali che inducono le imprese a introdurre regimi di partecipazione finanziaria risiedono nella volontà di stimolare i lavoratori dipendenti a interessarsi maggiormente al successo dell'impresa, infondere un senso d'appartenenza all'impresa e di condivisione di obiettivi comuni, nonché avvicinare gli interessi dei dipendenti a quelli degli azionisti. La partecipazione finanziaria costituisce peraltro uno strumento importante per assumere e mantenere il personale. Accresce inoltre la motivazione dei dipendenti, ne rafforza la lealtà e l'impegno a lungo termine, incrementa la produttività e aumenta competitività e redditività. Infine, può rivelarsi preziosa per raccogliere capitali, in particolare nel caso delle imprese in fase di avviamento.

⁵ F. van den Bulcke, *A company perspective on financial participation in the European Union. Objectives and obstacles*, 2000.

Per quanto concerne i dipendenti, la partecipazione finanziaria contribuisce ad un'identificazione più stretta con la loro impresa e a un maggiore coinvolgimento nelle attività e nell'evoluzione della stessa. Può altresì migliorare la qualità dell'occupazione ed accrescere la soddisfazione professionale, soprattutto se associata ad altre pratiche di gestione partecipative e all'ammodernamento dell'organizzazione del lavoro. I regimi di partecipazione finanziaria possono infine contribuire all'arricchimento dei lavoratori, consentendo loro di partecipare attivamente alla crescita economica più di quanto non potrebbero fare con i soli redditi salariali.

Vari studi⁶ prevedono che la partecipazione finanziaria abbia effetti positivi sui livelli dell'occupazione e, in particolare, sulla stabilità dell'occupazione nell'intero ciclo economico. Essa può rafforzare il legame tra il reddito complessivo e la produttività, nel senso che, per un certo tempo, le imprese con livelli di produttività più elevati è molto probabile che godano di benefici maggiori, a cui parteciperanno anche i dipendenti. I regimi di partecipazione finanziaria possono svolgere un ruolo importante ed innovatore sul versante della crescita economica e dei cambiamenti industriali, specialmente per quanto riguarda il finanziamento di imprese in fase di avviamento e la concessione di capitale di rischio alle nuove imprese.

I regimi di partecipazione finanziaria possono pertanto contribuire anche al raggiungimento di obiettivi della politica sociale, in quanto promuovono una partecipazione più ampia alla creazione di ricchezza e una maggiore coesione sociale.

Numerosi studi empirici sull'impatto della partecipazione finanziaria hanno riscontrato un indubbio legame tra questa e varie misure orientate alla prestazione, legame che è più forte e consolidato in relazione alla partecipazione agli utili. Alcuni studi autorevoli osservano peraltro effetti positivi sulla motivazione e sulla soddisfazione professionale.

Alcuni studi recenti evidenziano in particolare il fatto che gli effetti positivi sono maggiori quando i regimi di partecipazione finanziaria sono concepiti accuratamente e s'inseriscono in un contesto generale di gestione partecipativa fondata sul partenariato. I vantaggi paiono peraltro più evidenti quando sono combinati con altri strumenti della politica delle risorse umane, quali la formazione o l'introduzione di nuove forme d'organizzazione del lavoro.

Sia gli studi teorici sia quelli empirici sottolineano dunque i benefici importanti che possono derivare dalla partecipazione finanziaria dei lavoratori dipendenti. Da ciò la necessità che tutte le parti in causa a tutti i livelli si impegnino per renderla accessibile su più ampia scala e per estenderne il campo d'applicazione.

2.3. Tendenze recenti nell'ambito della partecipazione finanziaria dei lavoratori dipendenti

Lo sviluppo dei regimi di partecipazione finanziaria in Europa si distingue principalmente per due caratteristiche:

- il ricorso a tali regimi è limitato. Se la partecipazione agli utili è più diffusa, la partecipazione azionaria dei dipendenti non è molto frequente;

⁶ Fondazione europea per il miglioramento delle condizioni di vita e di lavoro. Per un compendio, si veda ad esempio Fondazione europea per il miglioramento delle condizioni di vita e di lavoro (2001a), *Recent trends in employee financial participation*, o Fondazione europea per il miglioramento delle condizioni di vita e di lavoro (2001b), *Employee share-ownership and profit-sharing in the EU*

- la partecipazione finanziaria non conosce uno sviluppo omogeneo nei vari Stati membri: alcuni di essi la promuovono ampiamente da tempo, mentre altri la applicano soltanto su scala molto modesta.

Secondo uno studio realizzato dalla Fondazione europea per il miglioramento delle condizioni di vita e di lavoro (che riunisce 10 Stati membri), nel 1997 il 72% delle imprese non disponeva di alcun regime di partecipazione finanziaria⁷. Le formule di partecipazione azionaria, in particolare, erano molto rare, adottate solo dal 9% delle aziende. La **Francia** e il **Regno Unito** erano i paesi in cui i regimi di partecipazione finanziaria erano più diffusi, con oltre il 50% delle aziende che vi facevano ricorso.

I regimi di partecipazione finanziaria erano più diffusi nelle imprese di grandi dimensioni: mentre nell'80% delle imprese con meno di 49 dipendenti non esisteva alcun regime di partecipazione finanziaria, circa un terzo delle grandi imprese con oltre 200 dipendenti aveva istituito regimi di partecipazione finanziaria.

Dati più recenti relativi alle imprese con oltre 200 dipendenti⁸, mostrano che nel 1999-2000 appena meno della metà di esse disponeva di formule di partecipazione agli utili e che meno di un terzo prevedeva regimi di partecipazione azionaria (cfr. tabella 1).

Tabella 1: Regimi di partecipazione finanziaria per paese (percentuale di entità commerciali che dispongono di regimi di partecipazione finanziaria, 1999-2000)

	Partecipazione azionaria	di cui formule ad ampia base (che investono oltre il 50% dei lavoratori)	Partecipazione agli utili	di cui formule ad ampia base (che investono oltre il 50% dei lavoratori)
Austria	9	41	66	38
Belgio	29	38	22	55
Danimarca	21	70	15	52
Finlandia	30	50	35	77
Francia	41	56	87	97
Germania	20	50	71	25
Grecia	23	23	19	39
Irlanda	34	47	29	83
Italia	15	13	15	53
Paesi Bassi	45	47	59	93

⁷ Fondazione europea per il miglioramento delle condizioni di vita e di lavoro (2001a).

⁸ Fondazione europea per il miglioramento delle condizioni di vita e di lavoro (2001b).

Portogallo	5	40	25	67
Spagna	19	26	25	52
Svezia	26	46	27	70
Regno Unito	45	67	37	81
Totale UE	31	52	45	63

Fonte: Fondazione europea per il miglioramento delle condizioni di vita e di lavoro (2001b): Employee share-ownership and profit-sharing in the EU (Partecipazione azionaria e partecipazione agli utili dei lavoratori dipendenti nell'UE).

Le differenze tra gli Stati membri nella diffusione della partecipazione finanziaria sono riflesse nei diversi orientamenti delle singole politiche. La **Francia** e il **Regno Unito**, che vantano una lunga tradizione di partecipazione finanziaria dei lavoratori dipendenti, hanno da tempo messo in atto politiche governative che ne hanno continuamente promosso l'utilizzo. In **Irlanda**, **Finlandia** e **Paesi Bassi**, la relazione PEPPER II constatava un maggiore sostegno governativo alla partecipazione finanziaria, che includeva l'introduzione di nuove disposizioni legislative e migliori incentivi. In altri Stati membri il sostegno era invece molto limitato, se non completamente inesistente. In alcuni paesi, in particolare in **Germania**, **Spagna** e **Italia**, i governi avevano lanciato ripetuti appelli alle parti sociali affinché includessero la partecipazione finanziaria nella contrattazione collettiva.

Nel frattempo, il dibattito sulla partecipazione finanziaria ha acquisito nuovo slancio a molteplici livelli. Per quanto concerne gli Stati membri, non sono più solo quelli che erano soliti situarsi nel gruppo di testa a promuovere attivamente la partecipazione finanziaria. Negli ultimi anni molti paesi hanno adottato disposizioni legislative e iniziative nuove, in particolare **Belgio**, **Irlanda**, **Finlandia**, **Austria** e **Paesi Bassi**. Nuove misure sono state introdotte anche in **Francia** e nel **Regno Unito**. In **Italia** la partecipazione finanziaria dei dipendenti è stata inclusa in un recente Libro bianco sulle riforme del mercato del lavoro. In **Germania**, sono stati lanciati ripetuti appelli alle parti sociali perché affrontino la questione della partecipazione finanziaria in sede di negoziati collettivi.

Questo nuovo slancio coinvolge anche le parti sociali e le imprese. Le parti sociali, sia a livello nazionale che europeo, svolgono un ruolo sempre più attivo nella promozione della partecipazione finanziaria, che trova peraltro una crescente diffusione nelle imprese, divenendo in molti casi uno strumento indispensabile della politica delle risorse umane.

Queste recenti iniziative rilevano chiaramente la crescente consapevolezza dei vantaggi della partecipazione finanziaria, anche se resta ancora molto da fare per promuoverne maggiormente l'utilizzo. La diffusione disuguale di questa pratica in Europa, inoltre, ne fa un settore in cui lo scambio di esperienze è particolarmente utile. La presente comunicazione propone pertanto una serie di azioni concrete imperniata su un intenso scambio di informazioni e di esperienze, nonché sulla definizione di buone prassi.

In previsione dell'imminente allargamento dell'Unione europea, si è osservato con attenzione la situazione dei paesi candidati. In generale, la partecipazione finanziaria dei lavoratori è molto poco sviluppata nei paesi candidati dell'Europa centrale ed orientale. In alcuni di essi il

processo di privatizzazione ha comportato un incremento dei regimi di partecipazione azionaria e di partecipazione alla gestione e/o delle rilevazioni da parte dei dipendenti. Tuttavia, si è osservato che, anche in questi casi, la partecipazione azionaria dei dipendenti tende di nuovo a diminuire.

Esistono ostacoli specifici alla diffusione della partecipazione finanziaria nell'Europa centrale ed orientale:

- soprattutto nei casi in cui la partecipazione azionaria dei dipendenti è sorta in mancanza di un'altra soluzione e non per scelta intenzionale, le imprese di proprietà dei dipendenti spesso vanno incontro a gravi difficoltà finanziarie;
- l'interesse dei dipendenti verso i regimi di partecipazione azionaria tende ad essere limitato; essi preferiscono molto spesso vendere quasi subito le loro azioni.
- con il completamento della privatizzazione, le agevolazioni fiscali introdotte in alcuni paesi per favorire l'acquisto dell'impresa da parte dei dipendenti stanno per essere revocate.
- in quasi tutti i paesi candidati si osserva la completa assenza di quadri giuridici o fiscali o di qualsiasi politica a sostegno dello sviluppo della partecipazione finanziaria dei lavoratori dipendenti nelle sue varie forme.

Di fronte a queste sfide, la presente comunicazione propone una serie di misure specificamente destinate alla situazione particolare dei paesi candidati.

2.4. Sinergie con altre iniziative comunitarie

I molteplici vantaggi derivanti dalla partecipazione finanziaria dei lavoratori dipendenti fanno di essa un elemento indispensabile al conseguimento degli obiettivi di Lisbona. La partecipazione finanziaria costituisce un esempio eccellente di politica che può perseguire contemporaneamente obiettivi di tipo economico, sociale ed inerenti all'occupazione, in un'ottica di complementarità. Se attuata correttamente, la partecipazione finanziaria può incrementare la redditività e la competitività delle imprese, aumentare la motivazione, il coinvolgimento e la soddisfazione professionale dei lavoratori, potenziare la qualità dell'occupazione e, da ultimo ma non da meno, contribuire ad una ripartizione più equa del reddito e della ricchezza.

La promozione della partecipazione finanziaria rivela pertanto che investire nella qualità dell'occupazione e delle relazioni industriali non è solo e principalmente un fattore di costi, ma anche un fattore produttivo che contribuisce a incrementare la produttività, a rafforzare la coesione sociale e a elevare gli standard sociali, come è stato sottolineato dalla Commissione nella comunicazione del giugno 2001 dedicata all'investimento nella qualità⁹.

In tale contesto, la partecipazione finanziaria può svolgere un ruolo importante per lo sviluppo dei mercati finanziari europei e, in particolare, dei mercati di capitali di rischio. Questo elemento è stato esplicitamente riconosciuto negli indirizzi di massima per le politiche economiche del 2000 e nella comunicazione della Commissione intitolata "Il capitale di rischio: chiave per la creazione di posti di lavoro nell'UE"¹⁰. In particolare rispetto agli Stati Uniti, la

⁹ Politiche sociali e del mercato del lavoro: una strategia d'investimento nella qualità, COM(2001) 313.

¹⁰ Il capitale di rischio: chiave per la creazione di posti di lavoro nell'UE, SEC(1998) 552.

partecipazione finanziaria ha ancora un margine enorme di sviluppo, in gran parte non sfruttato, quale elemento di una strategia globale volta a stimolare la crescita di imprese nuove e dinamiche. La promozione della partecipazione finanziaria s'iscrive pertanto anche nel quadro delle riforme strutturali necessarie per concretare il potenziale dell'Europa in materia di crescita, occupazione e coesione sociale.

La partecipazione finanziaria dei dipendenti agli utili e ai risultati dell'impresa rappresenta inoltre un elemento importante nell'ammodernamento dell'organizzazione del lavoro. Il Libro verde della Commissione "Partenariato per una nuova organizzazione del lavoro"¹¹ ne ha sottolineato il ruolo potenziale in tale processo, accompagnato dalla conseguente capacità di aumentare la competitività delle imprese europee, di migliorare la qualità della vita professionale e di accrescere la capacità d'impiego della manodopera. Potenziando l'identificazione dei dipendenti con l'impresa e il loro coinvolgimento nelle sue attività, la partecipazione finanziaria è un elemento cruciale per ammodernare adeguatamente l'organizzazione del lavoro e per investire i dipendenti di maggiori responsabilità.

Di conseguenza, la partecipazione finanziaria è anche strettamente legata alla strategia europea per l'occupazione e agli orientamenti in materia di occupazione. Rafforza gli obiettivi del pilastro "adattabilità", aumentando la capacità d'adattamento delle imprese e della manodopera ai cambiamenti economici. Rappresentando inoltre una possibile fonte di finanziamento per le imprese in fase di avviamento e favorendo lo spirito d'impresa tra i dipendenti, contribuisce in modo significativo al pilastro "imprenditorialità".

Contribuendo ad avvicinare gli interessi dei dipendenti a quelli di altri azionisti e facendo sì che i dipendenti partecipino più attivamente e più a lungo allo sviluppo della loro impresa, la partecipazione finanziaria favorisce anche una gestione dell'impresa più trasparente ed efficace.

Il recente dibattito sulla responsabilità sociale delle imprese mostra molto chiaramente quanto sia fondamentale che le imprese tengano conto degli interessi dei vari azionisti. Questa considerazione, oltre ad essere importante per entrambe le parti e per far sì che le politiche dell'impresa siano responsabili dal punto di vista sociale e ambientale, si accompagna a vantaggi molto tangibili per le imprese stesse, che hanno quindi tutto l'interesse a rispettarla. Il Libro verde della Commissione sulla responsabilità sociale delle imprese¹² sottolinea i benefici per le imprese e per la società tutta quando le imprese riconoscono le loro responsabilità sociali e si fanno carico dei problemi sociali ed ambientali.

La promozione di una maggiore diffusione della partecipazione finanziaria dei lavoratori dipendenti è dunque importante non solo per quanto concerne i benefici immediati che ne derivano, ma anche a causa dei suoi legami con settori di primo piano e obiettivi strategici. Occorre intensificare gli sforzi a tutti i livelli per fare in modo che un maggior numero di imprese e di lavoratori possa approfittare dei benefici della partecipazione finanziaria.

¹¹ Partenariato per una nuova organizzazione del lavoro, COM(1997) 128.

¹² Promuovere un quadro europeo per la responsabilità sociale delle imprese, COM(2001) 366.

2.5. Sfide per la partecipazione finanziaria dei lavoratori dipendenti: necessità d'intervento

Necessità d'intervento

L'analisi che precede ha sottolineato con chiarezza la necessità di adottare nuove misure nel settore della partecipazione finanziaria, necessità confermata da molte sfide concrete:

- occorre potenziare il ricorso ai regimi di partecipazione finanziaria in Europa. Finora e nonostante alcuni progressi recenti, in Europa la partecipazione finanziaria è nel complesso scarsamente utilizzata e non è diffusa in modo omogeneo tra gli Stati membri;
- l'esperienza in materia di partecipazione finanziaria rivela la necessità di estenderne il campo d'applicazione. Come osservato in precedenza, le piccole e medie imprese, in particolare, incontrano numerosi problemi nell'introduzione di regimi di partecipazione finanziaria (cfr. sezione 5.3). È altrettanto importante studiare le possibilità di estendere la partecipazione finanziaria al settore pubblico e del no profit, seguendo l'esempio di alcuni paesi, come Finlandia e Irlanda, che hanno già compiuto passi in questa direzione;
- via via che un numero crescente di imprese opera su scala internazionale e comincia a istituire regimi di partecipazione finanziaria per i dipendenti in vari paesi, aumentano gli ostacoli transnazionali;
- tali ostacoli sono destinati ad assumere proporzioni maggiori con l'introduzione dell'euro. Il concomitante rafforzarsi dell'integrazione economica porterà le imprese ad operare sempre più a livello europeo. Con l'euro è inoltre più facile confrontare direttamente i regimi di partecipazione finanziaria - e i relativi benefici - dei diversi paesi;
- l'allargamento dell'Unione europea pone molte altre sfide in materia di partecipazione finanziaria. Nella maggior parte dei paesi candidati si tratta di una pratica molto poco sviluppata e nella maggioranza dei casi non esiste alcun quadro giuridico o fiscale generale nel quale possa essere iscritta.

Aspetti giuridici concernenti le iniziative comunitarie in questo settore

Lo scopo della presente comunicazione, che è conforme all'articolo 140 del trattato CE, è di promuovere la partecipazione finanziaria nell'UE rilanciando un dibattito a livello comunitario, approfondendo la conoscenza dei diversi regimi e proponendo alcune azioni da intraprendere a tutti i livelli per intensificare gli sforzi necessari.

3. PRINCIPI GENERALI

La panoramica delle varie forme di partecipazione finanziaria mostra la molteplicità dei regimi esistenti. Esiste nel contempo una serie di elementi e di principi comuni che caratterizza i regimi di partecipazione finanziaria introdotti nelle imprese e le politiche degli Stati membri. Nel corso degli anni e alla luce delle relazioni PEPPER e della raccomandazione del Consiglio, è emerso un nucleo di elementi fondamentali che pare raccogliere consenso.

I principi generali definiti qui di seguito, che sintetizzano e riflettono tale consenso, dovrebbero ispirare e orientare la promozione dei regimi di partecipazione finanziaria in Europa. Essi sono intesi quali indirizzi di massima di cui Stati membri, parti sociali e imprese dovrebbero tenere

conto per sviluppare ulteriormente la partecipazione finanziaria, nonché come punto di riferimento per la definizione di buone prassi.

Partecipazione volontaria

La partecipazione ai regimi di partecipazione finanziaria deve essere volontaria, sia per le imprese sia per i dipendenti. L'introduzione di tali regimi deve rispondere alle necessità e agli interessi reali di tutte le parti interessate e pertanto non va imposta. Ciò non impedisce ovviamente che taluni elementi della partecipazione finanziaria siano resi obbligatori o che la partecipazione finanziaria sia instaurata sulla base di disposizioni legislative o di convenzioni collettive. I programmi d'aiuto pubblico e l'istituzione di un quadro giuridico chiaro costituiscono elementi importanti nella promozione dei regimi di partecipazione finanziaria. L'adesione delle parti sociali può peraltro costituire un fattore determinante per il suo successo.

Estendere i benefici della partecipazione finanziaria a tutti i lavoratori dipendenti

In linea di principio, l'accesso ai regimi di partecipazione finanziaria deve essere consentito a tutti i lavoratori dipendenti. Se una certa differenziazione può essere giustificata dalla necessità di rispondere alla diversità delle esigenze e degli interessi dei dipendenti, i regimi devono essere rivolti al maggior numero di dipendenti e garantire parità di trattamento.

Tra i principali benefici della partecipazione finanziaria si osserva una maggiore identificazione dei dipendenti con l'impresa, il che alimenta il senso di appartenenza e ne accresce la motivazione. Qualsiasi discriminazione tra i dipendenti andrebbe del tutto a discapito di questi obiettivi e occorre pertanto evitarla.

Chiarezza e trasparenza

I regimi di partecipazione finanziaria devono essere istituiti e gestiti in modo chiaro e trasparente affinché siano accettati dai lavoratori, i quali possono valutare esattamente i rischi e i benefici potenziali connessi. Si deve optare per piani chiari, comprensibili, che pongono l'accento sulla trasparenza. A tale riguardo, è importante che i dipendenti o i loro rappresentanti siano informati e consultati sulle modalità dei regimi di partecipazione finanziaria prima della loro introduzione¹³.

È quasi inevitabile che soprattutto i piani di partecipazione azionaria presentino una certa complessità. In questo caso, occorre fornire ai dipendenti una formazione adeguata che consenta loro di valutare nel dettaglio il tipo di regime che s'intende adottare.

I regimi stessi devono essere gestiti in modo trasparente. Le imprese sono tenute a rispettare scrupolosamente le norme in vigore in materia di contabilità e diffusione delle condizioni del bilancio, a informare regolarmente i dipendenti e a comunicare loro ogni eventuale cambiamento che potrebbe avere ripercussioni significative sui loro investimenti.

¹³ Questa esigenza deriva peraltro dalla direttiva 2002/14/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, dell'11 marzo 2002, che istituisce un quadro generale relativo all'informazione e alla consultazione dei lavoratori nella Comunità europea, che impone l'obbligo di informare e consultare i lavoratori o i loro rappresentanti sulle modifiche nell'organizzazione del lavoro o nei contratti di lavoro.

Formula predefinita

Le norme relative alla partecipazione finanziaria nelle imprese devono basarsi su una formula predefinita strettamente connessa ai risultati dell'impresa, elemento essenziale per garantire la trasparenza di questi regimi. Anche ai fini della motivazione, del coinvolgimento e dell'identificazione del personale è ovviamente preferibile adottare una formula chiara e predefinita piuttosto che un piano di partecipazione agli utili elaborato a posteriori.

Regolarità

I regimi di partecipazione finanziaria vanno applicati in modo regolare e non devono essere specifici di un determinato esercizio, in special modo quando sono destinati a rafforzare e a ricompensare la lealtà e l'impegno costanti dei lavoratori. È evidente che la regolarità nell'applicazione dei regimi non implica che anche i benefici restino costanti nel tempo. È intrinseco alla natura dei regimi di partecipazione finanziaria che i premi ottenuti varino in funzione dei risultati e dei profitti dell'impresa e che vi siano anni in cui ai lavoratori non è corrisposto alcun premio o in cui il valore dei loro investimenti diminuisce.

Evitare rischi eccessivi per i lavoratori

Rispetto ad altri "investitori", i lavoratori dipendenti sono generalmente più esposti alle difficoltà economiche che colpiscono l'impresa. Per loro è in gioco non solo l'investimento effettuato, bensì potenzialmente il reddito e lo stesso posto di lavoro.

Va precisato, tuttavia, che il grado di rischio rappresentato dai regimi di partecipazione finanziaria dipende dalle caratteristiche di ciascuno di essi. In generale, i regimi con pagamento in contanti o sotto forma di accantonamenti su fondi comportano rischi limitati. Anche per quanto riguarda i piani di partecipazione azionaria, i possibili rischi ai quali si espongono i lavoratori dipendono in gran parte dalle modalità di ogni singolo piano, ad esempio la durata del periodo di conservazione, le disposizioni relative alla vendita anticipata di azioni, o i limiti degli importi che possono essere investiti.

Tenuto conto dei rischi potenziali occorre comunque fare il possibile per evitare rischi eccessivi per i lavoratori. I lavoratori devono essere almeno informati dei rischi derivanti dalle fluttuazioni del reddito o dalla limitata diversificazione degli investimenti. Come si è detto sopra, anche i regimi di partecipazione finanziaria dovrebbero essere introdotti e gestiti con chiarezza e trasparenza, criteri che occorre considerare in fase di elaborazione, predisponendo meccanismi adeguati o optando per formule che danno priorità a questi principi, in modo da evitare rischi eccessivi per i lavoratori, tenuto conto degli obiettivi perseguiti dal regime stesso.

Distinzione tra la retribuzione e i redditi provenienti dai regimi di partecipazione finanziaria

Occorre distinguere chiaramente tra i redditi che provengono dalla partecipazione finanziaria, da un lato, e la retribuzione, dall'altro. In alcuni casi specifici (ad esempio per quadri superiori o nel caso di imprese in fase di avviamento), i redditi provenienti dalla partecipazione finanziaria, in particolare le opzioni di sottoscrizione, possono costituire una parte sostanziosa della retribuzione complessiva. In generale, tuttavia, la partecipazione finanziaria non può essere un sostituto del salario e svolgere invece un ruolo completamente diverso, complementare. Ogni reddito derivante dalla partecipazione finanziaria deve essere corrisposto al di fuori del salario fisso, quest'ultimo determinato secondo le norme e le prassi nazionali. A

tale riguardo, è ovvio che le parti sociali possono negoziare i salari e le condizioni di partecipazione finanziaria come ritengono opportuno.

Compatibilità con la mobilità dei lavoratori

I regimi di partecipazione finanziaria devono essere realizzati in maniera compatibile con la mobilità dei lavoratori, sia a livello internazionale, che tra imprese. Le politiche a favore della partecipazione finanziaria devono soprattutto evitare di creare ostacoli alla mobilità internazionale dei lavoratori.

Se, da una parte, uno degli obiettivi principali della partecipazione finanziaria è quello di rafforzare la lealtà e l'impegno a lungo termine dei lavoratori nei confronti dell'azienda, dall'altra sempre più lavoratori sono chiamati a dar prova di mobilità e flessibilità nella loro vita professionale. I regimi di partecipazione finanziaria devono prevedere disposizioni adeguate che tengano conto sia dell'interesse dell'impresa ad assicurarsi l'impegno a lungo termine dei suoi dipendenti, sia del diritto di questi ultimi alla mobilità, soprattutto per risolvere eventuali problemi al momento della risoluzione del contratto.

4. OSTACOLI TRANSNAZIONALI

4.1. Problematica

I regimi di partecipazione finanziaria e le politiche a favore della partecipazione finanziaria in Europa sono caratterizzati dall'enorme diversità da uno Stato membro all'altro. Questa diversità non pone problemi come tale, anzi, deve essere ben accolta in quanto garantisce che i sistemi di partecipazione finanziaria dei lavoratori dipendenti si adattino meglio alle singole situazioni a livello nazionale e a livello dell'impresa.

Queste differenze, tuttavia, possono comportare gravi ostacoli all'impiego e alla diffusione della partecipazione finanziaria dei lavoratori a livello transnazionale. Le differenze nei regimi fiscali, nei contributi previdenziali, nel quadro giuridico generale o anche le differenze culturali fanno sì che le imprese siano molto spesso nell'impossibilità di elaborare e applicare un regime di partecipazione finanziaria comune in tutto il territorio europeo.

Quando le imprese introducono regimi aperti a tutti i loro dipendenti in differenti Stati membri devono affrontare costi notevoli e un enorme carico amministrativo. In molti casi i costi sono troppo elevati perché le imprese possano sopportarli. Inoltre, anche quando questi regimi sono applicati su scala europea, devono essere adattati alle diverse situazioni nazionali, e ne consegue che i dipendenti non sono trattati nello stesso modo nei vari paesi, sebbene aderiscano a un regime di partecipazione finanziaria che dovrebbe essere lo stesso per tutti.

Le divergenze esistenti non solo suppongono un gravame per le imprese, ma possono anche ostacolare la libera circolazione dei lavoratori o, in alcuni casi, il libero movimento dei capitali, in particolare quando comportano problemi di doppia imposizione.

Nel complesso, questi ostacoli transnazionali impediscono dunque una maggiore diffusione dei regimi di partecipazione finanziaria in Europa. Sarebbe ovviamente più logico e più facile per le imprese istituire un unico regime di partecipazione finanziaria, accompagnato da adattamenti nazionali minimi. Questo aspetto interessa in particolare un'impresa europea, che operi in conformità a un unico insieme di norme in molteplici settori importanti e che per ragioni di coerenza dovrebbe anche poter utilizzare un regime di partecipazione finanziaria comune.

4.2. Ostacoli principali

Imposizione fiscale

Le differenze nei regimi fiscali possono comportare due tipi di problemi. In primo luogo possono dare origine a una doppia imposizione, situazione che si verifica soprattutto in relazione alle opzioni di sottoscrizione. Può così accadere che i dipendenti di un'impresa che si trasferiscono in un altro paese siano tassati due volte o, in alcuni casi, non siano tassati affatto. Nessuno degli accordi vigenti in materia di doppia imposizione tra gli Stati membri prevede disposizioni specifiche sulla tassazione delle opzioni di sottoscrizione, anche se le esistenti disposizioni più generali, ad esempio quelle sui redditi da lavoro dipendente (articolo 15 del modello di convenzione fiscale dell'OCSE) potrebbero eventualmente essere interpretate in modo da fornire una soluzione. Tale possibilità viene attualmente esaminata nell'ambito dell'OCSE.

In secondo luogo, possono implicare notevoli costi amministrativi per le imprese che desiderano instaurare regimi di partecipazione finanziaria in più paesi. Dovranno in particolare tenere conto delle norme diverse per quanto concerne la deducibilità delle spese, i periodi di conservazione minimi, la possibilità di sconti per i lavoratori, il calendario fiscale, o i requisiti necessari per avere diritto ad agevolazioni fiscali.

Contributi previdenziali

La differenza di trattamento dei redditi provenienti dalla partecipazione finanziaria sul piano dei contributi previdenziali può rendere ancor più complessa l'introduzione di tali regimi. Il livello dei contributi previdenziali non solo può variare da un paese all'altro, bensì in taluni casi i redditi provenienti dalla partecipazione finanziaria possono esserne completamente esenti.

Il livello dei contributi previdenziali può talvolta dissuadere le imprese dall'estendere a taluni paesi i regimi di partecipazione finanziaria. Questa situazione si verifica perché molto spesso il valore reale della partecipazione finanziaria è noto soltanto a posteriori. Il peso eccessivo dei contributi sociali può dunque comportare rischi incalcolabili per le imprese.

Le stesse norme che di fatto regolamentano i contributi previdenziali non sono sempre necessariamente formulate in modo chiaro. Questa incertezza giuridica per le imprese e per i lavoratori costituisce un ulteriore ostacolo alla diffusione dei regimi di partecipazione finanziaria.

Differenze giuridiche

Le differenze giuridiche tra gli Stati membri rallentano ulteriormente l'introduzione della partecipazione finanziaria a livello transnazionale.

Nel caso dei piani di partecipazione azionaria, le differenze nella legislazione applicabile ai valori mobiliari e, in particolare, ai requisiti in materia di pubblicazione dei prospetti possono causare problemi. Conformemente alla direttiva 89/298/CEE del Consiglio, i piani di partecipazione azionaria dei lavoratori dipendenti dovrebbero essere esenti dagli obblighi in materia di prospetti. Tuttavia, nella pratica è possibile che questa disposizione non si applichi a tutti i regimi, che l'esenzione non sia automatica e che le sue modalità varino da un paese all'altro.

Possono infine sorgere problemi particolari relativi alla legislazione del lavoro, ad esempio sui criteri d'ammissibilità o sull'estinzione dei contratti, comprese le indennità di licenziamento o la trasferibilità delle azioni o dei diritti di sottoscrizione. Differenze legislative in materia di protezione dei dati possono complicare ulteriormente la gestione dei regimi di partecipazione finanziaria.

Differenze culturali

Nell'introdurre regimi di partecipazione finanziaria a livello transnazionale le imprese possono incontrare altri problemi dovuti a differenze di carattere culturale, nei confronti della partecipazione finanziaria, a livello di tradizioni nazionali o dei sistemi di relazioni industriali. Conformemente alle tradizioni e alle politiche nazionali i lavoratori e le parti sociali possono adottare atteggiamenti diversi rispetto alle distinte formule di partecipazione finanziaria.

Nella maggior parte dei casi queste differenze vanno accettate come un dato di fatto. Nel contempo, per attenuare i problemi che potrebbero derivarne molto può essere ottenuto intensificando lo scambio di informazioni e di esperienze.

Mancanza di riconoscimento reciproco dei regimi di partecipazione finanziaria

Un problema fondamentale per l'introduzione della partecipazione finanziaria dei lavoratori dipendenti in un contesto internazionale risiede nella mancanza generale di riconoscimento reciproco.

In molti paesi esistono regimi di partecipazione finanziaria speciali, riconosciuti ai fini fiscali, che consentono talvolta alle imprese e ai lavoratori di beneficiare di agevolazioni per quanto riguarda le imposte o i contributi previdenziali. In alcuni casi ciò suppone la costituzione di istituti o fondi separati, creati appositamente per gestire questi regimi. Nella maggior parte dei casi non è possibile fare accedere a questi regimi i lavoratori di altri paesi, di conseguenza le imprese che operano su scala internazionale devono rinunciare ai vantaggi offerti dalle formule di partecipazione finanziaria, se non vogliono destinarle soltanto a una parte dei loro dipendenti.

Mancanza di informazioni

L'introduzione di regimi di partecipazione finanziaria a livello internazionale è peraltro ostacolata da una mancanza di informazioni sugli stessi o sulle politiche esistenti in questo settore. I costi per colmare tale lacuna possono essere proibitivi soprattutto per le piccole imprese, al punto da indurle a desistere anche solo dal contemplarne l'introduzione. Questa mancanza di informazioni può altresì limitare la disponibilità delle autorità nazionali a riconoscere i regimi di partecipazione finanziaria esistenti in altri paesi e consentire ai lavoratori del loro paese ad accedervi.

4.3. Prospettive future

È evidente che ogni ostacolo esige una soluzione distinta, a seconda anche del tipo di regime di partecipazione finanziaria che si prevede di applicare.

In molti casi, una maggiore informazione e uno scambio più intenso di esperienze può giovare notevolmente ad eliminare gli ostacoli, soprattutto quelli di natura culturale.

Negli altri casi e per quanto concerne l'attuale mancanza di riconoscimento reciproco e la varietà dei sistemi nazionali in materia di fiscalità e previdenza sociale, la Commissione ritiene che occorre prestare particolare attenzione ai possibili effetti negativi dell'applicazione di questi regimi a livello nazionale sulla libera circolazione dei capitali o sul diritto di stabilimento. Per il momento, tuttavia, la Commissione non è a conoscenza dell'esistenza di questo genere di ostacoli alla libera circolazione dei capitali o al diritto di stabilimento.

La Commissione ha inoltre considerato seriamente gli ostacoli causati dalla doppia imposizione. Per evitare questo tipo di problema è indispensabile che i regimi di partecipazione finanziaria siano oggetto di accordi sulla doppia imposizione. A questo proposito, sono possibili varie soluzioni. La prima consiste nel considerare che gli accordi vigenti si applicano a questi regimi - è questa la possibilità attualmente allo studio dell'OCSE per quanto riguarda i problemi fiscali transfrontalieri sollevati dalle opzioni di sottoscrizione dei lavoratori. I lavori dell'OCSE, a cui partecipano attivamente sia gli Stati membri sia la Commissione, sono sfociati in proposte di possibili interpretazioni e soluzioni, principalmente in relazione alle disparità d'ordine temporale, alla determinazione del periodo lavorativo al quale si applica un'opzione, ai cambiamenti di Stato di residenza del lavoratore.

Se non si trovano soluzioni sufficienti nell'ambito degli accordi vigenti in materia di doppia imposizione, si potrebbero adottare nuove disposizioni. Ciò imporrebbe la necessità di rinegoziare tali accordi, procedimento alquanto gravoso. Come indicato nella comunicazione della Commissione intitolata "Verso un mercato interno senza ostacoli fiscali - Strategia per l'introduzione di una base imponibile consolidata per le attività di dimensione UE delle società"¹⁴, un mezzo consisterebbe nell'adottare una versione comunitaria del modello di convenzione dell'OCSE e dei suoi commenti (o di alcuni articoli), adattandolo alle esigenze specifiche dell'appartenenza all'UE. In questa comunicazione, la Commissione ha annunciato l'intenzione di lanciare un dibattito tecnico al riguardo con gli Stati membri, per presentare una comunicazione nel 2004.

Per quanto riguarda le differenze nei sistemi fiscali, nelle disposizioni in materia di previdenza sociale e nei sistemi giuridici, esistono varie possibilità. Occorre sottolineare che non è necessario procedere a un'armonizzazione completa delle norme vigenti in materia di regimi di partecipazione finanziaria, dato che vi sono molti modi per agevolare le imprese nell'introduzione di tali regimi su scala europea.

Un coordinamento più stretto delle pratiche attuali nel settore della partecipazione finanziaria, l'elaborazione di orientamenti non vincolanti, o un accordo su principi generali (ad esempio, su questioni quali il calendario fiscale, i periodi di conservazione o i tassi di copertura) potrebbero già costituire passi importanti. Tra le altre possibili opzioni si contemplano misure tendenti ad agevolare il riconoscimento reciproco dei sistemi esistenti o la messa a punto di uno o più regimi europei di partecipazione finanziaria adattabili a diversi contesti nazionali.

¹⁴ COM(2001) 582 def. pp. 14-15.

Azioni

- Nel 2002 la Commissione istituirà un gruppo di lavoro costituito da esperti indipendenti, incaricato di individuare e analizzare in modo approfondito gli ostacoli transnazionali esistenti conformemente alle norme del trattato e di studiare le soluzioni possibili per farvi fronte. Il gruppo, che sarà affiancato da esperti degli Stati membri e dalle parti sociali, presenterà la relazione finale nel 2003, accompagnata da una serie di raccomandazioni. Sulla base di tale relazione sarà adottata una decisione in merito a ulteriori azioni da intraprendere a partire dal 2004. Per quanto riguarda i problemi fiscali, essi saranno esaminati principalmente nell'ambito del seguito dato dello studio intitolato "Tassazione delle società nel mercato interno"¹⁵

5. VERSO UNA MAGGIORE DIFFUSIONE DELLA PARTECIPAZIONE FINANZIARIA

5.1. Creare un ambiente favorevole alla partecipazione finanziaria

L'adozione di regimi di partecipazione finanziaria dei lavoratori dipendenti è fortemente influenzato dall'esistenza di politiche governative favorevoli. In alcuni casi gli Stati membri dispongono già di un quadro giuridico chiaro e dettagliato, molto spesso combinato a benefici finanziari destinati a rendere questi regimi ancor più attraenti. Vi sono paesi in cui la creazione di tale ambiente favorevole si è svolta con la collaborazione e il sostegno delle parti sociali. In altri, il sostegno pubblico alla partecipazione finanziaria si limita per lo più a specifiche misure d'incentivo o ad appelli alle parti sociali affinché ne facciano un tema da trattare in sede di accordi collettivi.

Per aumentare la partecipazione finanziaria dei lavoratori ai profitti e ai risultati delle imprese in Europa, è importante che gli Stati membri continuino a intensificare gli sforzi per garantire un ambiente giuridico e fiscale favorevole, tenendo conto delle norme del trattato sugli aiuti finanziari e le politiche comunitarie in materia di concorrenza fiscale dannosa. I principi generali della partecipazione finanziaria enunciati sopra dovrebbero fornire orientamenti e fungere da linee guida al riguardo.

Tenuto conto dei diversi livelli di diffusione della partecipazione finanziaria nei vari paesi, vi è spazio per intensificare lo scambio di informazioni e di esperienze. Finora le iniziative in questo senso sono state molto limitate e pare che sussista ancora una profonda carenza di informazioni sulle potenzialità e sulle possibilità offerte dalla partecipazione finanziaria.

Azioni

La Commissione favorirà lo scambio di informazioni e l'individuazione di buone prassi tramite le seguenti azioni:

- la partecipazione finanziaria sarà inclusa nel programma di valutazione tra pari nell'ambito degli orientamenti in materia di occupazione. Nel 2002 sarà lanciata una prima valutazione tra pari del fondo per il partenariato del Regno Unito. Gli Stati membri sono invitati a presentare altre iniziative nell'ambito di questo programma;

¹⁵

SEC(2001) 1681.

- per organizzare uno scambio di informazioni più strutturato, la Commissione elaborerà un'analisi comparativa delle politiche e delle prassi nazionali. In tale contesto, nel 2002 sarà realizzato uno studio di fattibilità per indagare su questioni di ordine pratico e teorico. L'esercizio d'analisi comparativa propriamente detto avrà luogo nel 2003 e i risultati saranno presentati e diffusi nel 2004. Al termine di questo primo ciclo, si deciderà se questo esercizio sia da compiersi su base periodica e con quale cadenza¹⁶. I risultati dello studio di fattibilità e dell'esercizio d'analisi comparativa saranno presentati al gruppo dei direttori generali responsabili delle relazioni industriali;
- la Commissione continuerà a sostenere progetti, studi e l'istituzione di reti volti a promuovere la diffusione delle informazioni sulla partecipazione finanziaria;
- la Commissione promuoverà conferenze nazionali che riuniscano i principali soggetti interessati del settore della partecipazione finanziaria, nell'intento di divulgare informazioni ed esperienze in tutta Europa;
- per affrontare le sfide che si pongono ai paesi candidati, la Commissione continuerà a sostenere iniziative destinate a

- sensibilizzare sui benefici e sulle possibilità della partecipazione finanziaria,
- migliorare l'informazione sulle politiche e sui regimi esistenti,
- realizzare quadri giuridici e fiscali adeguati,
- istituire e sviluppare reti.

5.2. Potenziare il dialogo sociale

Le parti sociali svolgono un ruolo decisivo nella diffusione della partecipazione finanziaria dei lavoratori dipendenti. In numerosi casi, le parti sociali hanno già adottato un approccio costruttivo che ha dato risultati degni di rilievo. Esistono ancora, tuttavia, notevoli riserve e apprensioni, soprattutto da parte dei sindacati.

Tali apprensioni sono molto spesso legate ai potenziali rischi per i lavoratori, agli effetti sulla flessibilità salariale, sui negoziati collettivi e sulle relazioni industriali. Occorre notare che non esiste alcuna prova sistematica che dimostri l'esistenza di una correlazione tra partecipazione finanziaria dei lavoratori dipendenti e salari bassi o effetti negativi sui negoziati collettivi. Al contrario, uno studio recente realizzato dalla Fondazione europea per il miglioramento delle condizioni di vita e di lavoro (2001b) ha concluso che la partecipazione finanziaria non indebolisce il ruolo dei sindacati o dei comitati d'impresa e che, anzi, esiste una correlazione positiva con altre forme di partecipazione diretta o rappresentativa.

Molteplici sono le ragioni per le quali il contributo delle parti sociali all'espansione della partecipazione finanziaria è determinante:

¹⁶ Non si tratta di aggiungere un nuovo strumento alle procedure esistenti per il coordinamento delle politiche, bensì di elaborare una formula flessibile per lo scambio sistematico di informazioni e di esperienze, nonché per la determinazione di buone prassi.

- forti segnali indicano che i benefici della partecipazione finanziaria sono maggiori quando questi regimi sono introdotti tramite una strategia di partenariato e quando s'inseriscono in un approccio globale di gestione partecipativa. È pertanto essenziale continuare a potenziare il dialogo sociale su questo tema e fare sì che la partecipazione finanziaria sia introdotta in modo da trarre il massimo vantaggio dal suo potenziale;
- i principi generali summenzionati evidenziano una serie di settori nei quali le parti sociali possono svolgere un ruolo chiave per far sì che i regimi di partecipazione finanziaria esistenti rispettino pienamente questi principi, in particolare quando si tratta di evitare rischi eccessivi, di garantire la chiarezza e la trasparenza dei regimi o di rispondere alle necessità in materia di formazione;
- dato che molte imprese operano sempre più a livello internazionale, è opportuno promuovere la partecipazione finanziaria quale tema di dibattito nell'ambito dei comitati d'impresa europei e in relazione allo statuto dell'impresa europea;
- il dialogo sociale può contribuire in maniera decisiva a superare alcuni ostacoli che, anche a livello transnazionale, continuano a impedire la diffusione di questi regimi. È in tale contesto che lo scambio di informazioni e di esperienze tra parti sociali assume rilievo, per dare risposta alle apprensioni e ai problemi esistenti e gettare le basi di un'espansione, equilibrata e vantaggiosa per ambo le parti.

Azioni

- La Commissione sosterrà in particolare le iniziative delle parti sociali in materia di partecipazione finanziaria, tra cui:
 - lo scambio di informazioni e di esperienze;
 - la costituzione di reti;
 - ricerche e studi.

- le parti sociali sono invitate a studiare a fondo le possibilità di dialogo sociale, in particolare a livello settoriale e multinazionale.

5.3. Estendere il campo d'applicazione della partecipazione finanziaria

I vantaggi della partecipazione finanziaria non si limitano, in linea di massima, ai settori nei quali essa è più comunemente adottata, cioè le imprese di grandi dimensioni con fini di lucro. L'elaborazione di regimi applicabili ai settori e alle imprese che attualmente non ricorrono alla partecipazione finanziaria dei dipendenti costituisce pertanto un'importante sfida per una diffusione più ampia degli stessi, in particolare presso le PMI, ma anche nel settore pubblico e del no profit.

L'introduzione di regimi di partecipazione finanziaria pone alle PMI problemi specifici. Molto spesso le spese e le complicazioni amministrative legate all'attuazione di tali regimi sono eccessive per le imprese di piccole dimensioni. Tenuto conto del numero limitato di dipendenti, i costi (fissi) generati dall'introduzione di tali regimi possono anche rivelarsi sproporzionati rispetto ai benefici potenziali.

Nel contempo, tuttavia, i regimi di partecipazione finanziaria comportano per le PMI grandi vantaggi. Oltre ai benefici generali descritti sopra, la partecipazione finanziaria può rivelarsi particolarmente interessante in termini di fornitura di capitali d'avviamento per le nuove imprese, costituire altresì uno strumento importante che consente di attrarre e conservare manodopera indispensabile e, infine, offrire spesso soluzioni a difficoltà legate alla successione nelle PMI a gestione familiare.

La peculiarità dei problemi e delle opportunità delle PMI in termini di partecipazione finanziaria esige soluzioni e misure di sostegno specifiche. Occorre mettere a punto regimi di partecipazione finanziaria adeguati alle esigenze particolari di questa categoria di imprese, che consentano loro di ricavarne i massimi benefici.

La logica che sottende i vantaggi della partecipazione finanziaria non è circoscritta alle imprese con fini lucrativi. In linea di principio dovrebbe essere possibile ottenere gli stessi benefici in altri settori, come il settore pubblico e del no profit. Inoltre, se i regimi di partecipazione finanziaria fossero esclusivamente riservati alle imprese commerciali, una buona parte della popolazione attiva sarebbe esclusa dai vantaggi che essi apportano.

È evidente che le formule consuete di partecipazione finanziaria difficilmente possono essere applicate in questi settori. Tuttavia, la nozione di partecipazione finanziaria non si limita necessariamente a una misura finanziaria basata sui risultati dell'impresa, aspetto che è stato già sottolineato in relazione al gainsharing quale forma possibile di partecipazione finanziaria. Come per le PMI, emerge una chiara necessità di indagare a fondo le possibilità di estendere la partecipazione finanziaria a questi settori e imprese.

Azioni

- La Commissione terrà in debita considerazione la situazione specifica delle PMI nelle diverse iniziative che propone nella presente comunicazione.
- La Commissione realizzerà studi e promuoverà la ricerca sui problemi particolari a cui vanno incontro le PMI nell'introduzione della partecipazione finanziaria.
- La Commissione sosterrà ricerche e altre iniziative che analizzino le possibilità di estendere la partecipazione finanziaria al settore pubblico e del no profit.

5.4. Migliorare l'informazione mediante ricerche e studi

Nonostante la quantità significativa di informazioni e di lavori di ricerca che sono divenuti accessibili negli ultimi decenni su diversi aspetti della partecipazione finanziaria dei lavoratori dipendenti, sussistono ancora notevoli lacune. Occorre ad esempio effettuare ulteriori ricerche per determinare quali sono le condizioni necessarie affinché l'introduzione della partecipazione finanziaria dia risultati positivi. Vi sono anche altri aspetti, tra cui i legami tra la partecipazione finanziaria e l'occupazione, che meritano di essere approfonditi. Lo stesso vale per le implicazioni macroeconomiche dei regimi di partecipazione finanziaria.

In generale, i dati disponibili sulla partecipazione finanziaria dei lavoratori sono ancora frammentari, anche sulle questioni di base, quali i tassi di copertura o gli importi in gioco. Occorre quindi approfondire l'aspetto dell'incidenza della partecipazione finanziaria.

Un'altra lacuna importante nella letteratura disponibile riguarda l'interazione tra la partecipazione finanziaria e altri aspetti delle politiche delle imprese e delle relazioni industriali. Vi sono ricerche recenti su questo tema, ma resta ancora molto da fare.

Azioni

La Commissione continuerà a sostenere e a realizzare progetti di ricerca destinati a colmare le lacune esistenti. Un'attenzione particolare sarà prestata agli aspetti seguenti:

- raccolta di dati sull'utilizzo e sulla diffusione dei regimi di partecipazione finanziaria;
- impatto della partecipazione finanziaria sull'andamento dell'impresa, sull'occupazione, sulla qualità del lavoro e sulla coesione sociale;
- legami tra la partecipazione finanziaria e altri elementi delle politiche delle imprese e delle relazioni industriali;
- situazione della partecipazione finanziaria nei paesi candidati e problemi particolari per la sua diffusione.

La Commissione invita altresì la Fondazione europea per il miglioramento delle condizioni di vita e di lavoro a continuare la sua attività nel settore della partecipazione finanziaria dei lavoratori.

5.5. Costituzione di reti

Per potenziare la diffusione delle informazioni e delle esperienze e per fare meglio conoscere le possibilità offerte dalla partecipazione finanziaria, occorrerà avviare un dialogo permanente a livello europeo. Tale processo dovrebbe coprire tutti gli aspetti pertinenti, compresa la cooperazione tecnica, ad esempio, in materia fiscale o contabile, ma anche lo scambio continuo tra le parti sociali, o la cooperazione tra gli Stati membri sulle questioni d'interesse comune.

È altresì importante che le varie misure previste nella presente comunicazione procedano parallelamente a un dibattito permanente tra tutte le parti interessate. A tal fine può rivelarsi particolarmente utile la costituzione di reti o l'estensione delle reti esistenti. La Commissione continuerà pertanto a favorire iniziative in questo ambito a tutti i livelli adeguati.

Azioni

La Commissione favorirà e sosterrà la costituzione di reti nei seguenti settori:

- università;
- esperti;
- parti sociali;
- imprese;
- istituti;
- associazioni operanti nel settore della partecipazione finanziaria.

5.6. Aiuto finanziario a iniziative a favore della partecipazione finanziaria

L'aiuto finanziario alle azioni citate sopra sarà disponibile attraverso vari canali:

- la promozione della partecipazione finanziaria costituisce uno degli obiettivi principali a titolo della linea di bilancio B3-4000, "Relazioni industriali e dialogo sociale". I progetti e le iniziative che beneficeranno di un sostegno a tale titolo riguardano, in particolare, lo scambio di informazioni e di buone prassi, campagne di sensibilizzazione, la divulgazione dei sistemi di partecipazione finanziaria e azioni di formazione destinate alle parti sociali;
- anche i progetti relativi alla partecipazione finanziaria possono beneficiare di un sostegno nel quadro delle misure comunitarie d'incentivazione nel settore dell'occupazione. Ciò riguarda soprattutto iniziative che indagano i legami tra la partecipazione finanziaria dei lavoratori dipendenti e la strategia europea per l'occupazione, in particolare dal punto di vista dei pilastri "adattabilità" e "imprenditorialità". In febbraio, il Consiglio ed il Parlamento europeo hanno raggiunto un accordo politico su queste misure comunitarie d'incentivazione per il periodo 2002-2006;
- a norma dell'articolo 6 del regolamento del Fondo sociale europeo, la Commissione può finanziare azioni a carattere innovativo volte a promuovere nuovi approcci e a individuare esempi di buone prassi atti a migliorare successivamente la realizzazione delle azioni finanziate dal FSE, in particolare nell'ambito della responsabilità sociale delle imprese o dell'ammodernamento dell'organizzazione del lavoro;
- la ricerca sulla partecipazione finanziaria dei lavoratori dipendenti è anch'essa ammessa a ricevere un finanziamento a titolo del programma-quadro di ricerca e di sviluppo tecnologico della Commissione.

6. CONCLUSIONI

Nonostante i progressi già realizzati per promuoverne lo sviluppo, la partecipazione finanziaria dei lavoratori dipendenti in Europa rimane poco diffusa e molto disomogenea tra gli Stati membri. Considerati i vari benefici che essa apporta alle imprese e ai lavoratori, nonché il suo contributo potenziale al conseguimento degli obiettivi definiti al vertice di Lisbona, è necessario che le parti interessate, a tutti i livelli adeguati - Stati membri, parti sociali, imprese -, intensifichino gli sforzi per promuoverne l'utilizzo su più vasta scala.

La presente comunicazione definisce un quadro per l'azione comunitaria, al fine di incrementare la diffusione della partecipazione finanziaria. Di seguito si espongono gli elementi principali di tale azione:

- sensibilizzare il pubblico e migliorare le informazioni sui benefici della partecipazione finanziaria dei lavoratori;
- intensificare lo scambio di informazioni e di esperienze, nonché l'individuazione di buone pratiche, mediante l'analisi comparativa, la costituzione di reti e l'organizzazione di conferenze nazionali;
- individuare e affrontare gli ostacoli transnazionali;

- fomentare il dialogo sociale;
- sostenere nuove ricerche e ulteriori studi sulle varie componenti della partecipazione finanziaria.

La presente comunicazione stabilisce inoltre una serie di principi generali intesi a orientare lo sviluppo della partecipazione finanziaria, in modo da ricavare il massimo vantaggio dalle sue potenzialità. Questi principi fungono da quadro di riferimento per gli Stati membri, per le parti sociali e per le imprese.

Le azioni esposte nella presente comunicazione coprono inizialmente il periodo 2002-2004, al termine del quale si valuteranno i progressi compiuti rispetto agli obiettivi definiti nella stessa, in stretta collaborazione con le parti interessate. Sulla base di questa valutazione si deciderà in merito alle iniziative future da adottare.