



Unioncamere
Veneto



Il sistema camerale in Italia: ruolo, valore e identità

Sintesi del rapporto

A cura dell'Ufficio Studi CGIA

LUGLIO 2014

IL RAPPORTO IN SINTESI

Ne vale la pena?

Il progetto governativo di riforma e semplificazione della Pubblica amministrazione prevede il dimezzamento dell'importo del diritto annuale che le imprese versano alle Camere di Commercio. Secondo la relazione tecnica al DL 90/2014, tale misura consentirebbe un alleggerimento del peso fiscale a carico delle imprese valutabile in circa 400 milioni di euro¹. Essa andrebbe quasi esclusivamente a vantaggio delle grandi imprese (circa l'1% in Italia). Tuttavia, questo beneficio immediato potrebbe rivelarsi un boomerang in quanto metterebbe a rischio la sostenibilità del sistema camerale e, con esso, i numerosi servizi che fornisce a favore delle imprese, specialmente quelle di piccola dimensione.

Inoltre, bisogna considerare che il trasferimento delle funzioni camerali ad altri enti pubblici potrebbe addirittura trasformarsi in un aggravio per i nostri conti pubblici, dato che, in tal caso, non sarebbero le imprese a finanziare i servizi camerali, ma lo Stato stesso.

Infine, secondo quanto riportato nella recente audizione di Unioncamere alla Commissione Affari costituzionali della Camera, la proposta di riforma metterebbe a rischio 2.500 posti di lavoro, comporterebbe un aggravio alle casse dello Stato di 167 milioni di euro² ed avrebbe un effetto recessivo complessivo di circa 2,5 miliardi di euro (pari allo 0,2% del valore aggiunto nazionale).

Al fine di verificare i costi/benefici di tale proposta, si è cercato di far luce sul ruolo e sulla dimensione economica del mondo camerale.

¹ Maggiori dettagli in termini di quantificazione dell'importo sono forniti dal Dossier n. 196/1 della Camera dei Deputati. Tale documento fa riferimento al decreto direttoriale 5 giugno 2014, che riporta i dati sulle attività economiche delle Camere di Commercio per l'anno 2013: secondo tale fonte, il totale dell'importo del diritto annuale nel 2013 è pari a 780,5 milioni di euro; conseguentemente, il previsto dimezzamento degli introiti del diritto annuale equivarrebbe a circa 390 milioni di euro. Si precisa che il dato del diritto annuale diffuso dall'ISTAT il 30 aprile 2014 (1.197 milioni di euro nel 2012), e citato in precedenza nel presente rapporto, differisce dal valore contenuto nella relazione tecnica (780,5 milioni) poiché, riferendosi al conto economico delle Camere di Commercio, contiene anche la componente prudenziale del fondo svalutazione crediti (circa 350 milioni).

² L'aggravio complessivo sul bilancio dello Stato è stimabile in circa 167 milioni di euro: di cui 89 per i costi del personale camerale in esubero, 56 milioni per minori versamenti obbligatori che le CCIAA non potranno più effettuare e per minori imposte e tasse e 22 milioni per gli oneri previdenziali attualmente a carico del sistema camerale siciliano.

A rischio credito, supporto all'export e servizi alle imprese

L'eventuale dimezzamento dal diritto annuale costringerebbe le Camere di Commercio ad un ridimensionamento dei servizi a favore delle imprese, con un progressivo depauperamento del tessuto socioeconomico nei territori caratterizzati da una forte presenza delle piccole e medie imprese.

Verrebbero così messi in discussione i contributi per l'accesso al credito a beneficio delle imprese che, nel 2012, hanno superato gli 82 milioni di euro. Dall'inizio della crisi, i finanziamenti camerali ai Confidi sono aumentati complessivamente dell'87%; in particolare, le erogazioni verso il settore dell'artigianato sono incrementate del 134%.

Ne risentirebbero anche i servizi di supporto all'export: attualmente le Camere di Commercio sono presenti in tutti i continenti grazie ad una diffusa rete di strutture e di collaborazioni con gli uffici camerali di altri Paesi. Diversamente dalle Camere di Commercio, gli istituti bancari e gli altri soggetti privati non possono contare su una rete così diffusa e capillare. L'efficienza del sistema camerale italiano è apprezzabile anche in quanto i costi medi per Carnet ATA e certificazione d'origine sono più bassi rispetto agli altri Paesi.

La minore disponibilità di risorse potrebbe minare l'attuale livello di eccellenza di un servizio come il Registro delle Imprese, consultato anche dalle Forze dell'Ordine e dall'Autorità giudiziaria. Possibili ripercussioni negative si potrebbero riscontrare anche per quanto concerne servizi particolarmente utilizzati dalle piccole imprese come la mediazione legale (arbitrato, conciliazione) e per funzioni inerenti come la regolamentazione del mercato (metrologia legale e garanzia della sicurezza dei prodotti), tesa a tutelare la trasparenza del mercato e la salute dei consumatori.

Un sistema che si autofinanzia

Il finanziamento delle Camere di Commercio non incide sulla fiscalità generale: i bilanci camerali si fondano soprattutto sulle entrate da diritto annuale e dai diritti di segreteria, che consente alle Camere di Commercio di avere un grado di autofinanziamento elevatissimo (81%), ben superiore a quello di Comuni, Province e Regioni. Le risorse che le imprese versano alle Camere di Commercio rimangono sul territorio: infatti, un apposito Fondo di perequazione, alimentato dai proventi del diritto annuale, interviene aiutando le Camere con maggiori costi fissi (dovuti ad un basso numero di imprese). Il tutto avviene attraverso un meccanismo che assegna le quote del Fondo attraverso l'applicazione dei costi standard. Ecco perché le Camere di Commercio sono un sistema di federalismo compiuto, rappresentando altresì un esempio di trasparenza e autonomia

Incidono per lo 0,2%

Oltre ad essere un sistema che si autofinanzia, le Camere di Commercio e le Unioni Regionali si contraddistinguono per una limitatissima incidenza all'interno del settore pubblico. Le Camere di Commercio assorbono circa lo 0,2% dei 715 miliardi di spesa pubblica al netto interessi (Enti previdenziali 43,7%, Amministrazioni centrali 24,1%). Analogamente, le Camere di Commercio valgono appena lo 0,2% del totale dei costi del personale pubblico in Italia (Amministrazioni centrali 56,2%, ASL 21,5%). Inoltre, tra il 2003 e il 2012 il personale in servizio presso le Camere di Commercio italiane è diminuito dell'11,9%, vale a dire ad una velocità doppia rispetto alla media del complesso della PA (-6,9%).

L'impegno negli anni della crisi

Tra il 2007 e il 2012 le Camere di Commercio e le Unioni Regionali hanno ridotto le spese per il personale (-5%) e limitato i costi di funzionamento (+4%): in questo modo si sono recuperate preziose risorse da destinare agli interventi economici a sostegno delle imprese, passati dai 383 milioni del 2010 ai 515 milioni di euro del 2012 (+47%). Questi dati sottolineano lo sforzo messo in campo dalle Camere per il sostegno alle imprese durante le varie fasi della crisi economica.

Un'anomalia tutta italiana?

Appare opportuno ricordare, inoltre, che l'istituto delle Camere di Commercio non è un'anomalia italiana, bensì una realtà presente nella totalità dei Paesi europei. In quasi tutti i Paesi dell'Europa meridionale, l'organizzazione nazionale e le singole Camere di Commercio territoriali sono enti pubblici dove l'affiliazione è obbligatoria così come il pagamento della quota associativa annuale. Ciò vale anche per la Germania e l'Austria, Paesi spesso citati come esempio di resistenza alla crisi, di risparmio di spesa pubblica e di efficienza.

Il sistema camerale promosso dalle imprese

Elevata frequenza di utilizzo, alto grado di soddisfazione ed efficienza nell'erogazione dei servizi: sono questi i punti di forza delle Camere di Commercio secondo il giudizio delle

imprese. Secondo un'indagine realizzata da Promo P.A., Le Camere di Commercio sono risultate il terzo ente più frequentato dalle imprese (con il 71,2%) ed il primo per quanto concerne il livello di soddisfazione (punteggio pari a 6 su una scala da 0 a 10). Secondo un'indagine ISPO-Tagliacarne, la Camera di commercio è stata giudicata l'istituzione pubblica più efficiente dall'81% delle aziende con meno di 50 addetti e dall'88% di quelle con più di 50 addetti. Le Camere di Commercio sono dunque l'interlocutore istituzionale privilegiato del sistema imprenditoriale e il più apprezzato dalle imprese.

A rischio i finanziamenti europei per le PMI

Le Unioni Regionali e le Aziende speciali del Sistema camerale hanno un ruolo indispensabile per aiutare le imprese a vincere i bandi dei finanziamenti a gestione diretta dell'UE. Proprio ora che si parla di aumentare l'efficienza italiana nell'ottenimento dei contributi europei, si vuole davvero rinunciare a questo servizio e al relativo capitale umano specializzato nell'europrogettazione e abituato a lavorare in modo plurilingue con tutti i Paesi europei?

In conclusione

Il Sistema camerale svolge funzioni di primaria importanza per il tessuto produttivo nazionale. La sua presenza permette da anni di porre in essere servizi utili allo sviluppo e alla promozione dell'impresa. Le aziende, in particolar modo quelle più piccole, hanno necessità di disporre di supporto per ottenere finanziamenti europei, di accompagnamento all'internazionalizzazione, di sostegno al credito, alla creazione di reti, allo sviluppo delle economie locali. Ciò risulta particolarmente vero in un contesto economico come quello attuale, dove il rallentamento dei consumi si è mosso di pari passo alla difficoltà nell'accedere al credito. Deve essere notato come senza un ente come le Camere di Commercio, sarebbe molto difficile per una piccola impresa riuscire a promuovere i propri prodotti su mercati diversi da quello interno, così come accedere a finanziamenti senza godere di garanzie o di contributi. Gli enti centrali e locali, limitati dai vincoli della finanza pubblica, riescono sempre meno nell'intento di reperire risorse da destinare allo sviluppo economico e, spesso, le Camere rappresentano il punto di riferimento per l'erogazione di aiuti. Inoltre, la struttura del modello camerale, fa sì che il loro finanziamento derivi direttamente dalle imprese, senza dover dipendere da risorse statali: il peso sulla spesa pubblica complessiva, infatti, è pari allo 0,2% del totale.

Il Sistema camerale rappresenta inoltre il *trait d'union* tra il mondo dell'impresa e quello della Pubblica Amministrazione. La possibilità di promuovere le esigenze delle aziende a livello regionale e nazionale sarebbe di molto ridotta senza enti di forte rappresentanza come Unioni Regionali e le Camere di Commercio, parimenti, molti progetti e aiuti non sarebbero possibili senza il lavoro di mediazione delle stesse con la PA, l'Unione Europea e il mondo bancario o quello dell'associazionismo.

Altre funzioni rilevanti svolte dal Sistema camerale sono quelle a supporto dell'imprenditoria giovanile e femminile, così come l'erogazione di formazione specialistica e di studi economici a supporto delle analisi dei settori.

L'importanza della presenza di questi enti è confermata anche dal fatto che esistono in tutti i Paesi OCSE e in tutta l'Unione Europea, ma soprattutto nei Paesi più performanti come Germania ed Austria, e sono un felice connubio pubblico-privato che permette, inoltre, una forte rappresentanza delle imprese presso le istituzioni. Lo stesso Consiglio Europeo dell'UE nel marzo 2005 riconobbe l'importanza dei Sistemi camerali nell'ambito di tutte le politiche a favore delle Pmi.

Quanto detto non prescinde dal fatto che anche questi enti siano suscettibili di miglioramento dal punto di vista dell'efficienza. Tuttavia, rispetto alle previsioni governative che farebbero presagire una cancellazione di tali enti, si ritiene maggiormente auspicabile una revisione del sistema. Alcuni punti sui quali sarebbe immaginabile intervenire potrebbero essere il numero di Camere e delle aziende speciali, la creazione di Unioni interregionali fra le Regioni più piccole, il miglioramento della governance puntando in particolare all'elezione democratica degli Amministratori da parte di tutte le imprese iscritte, nonché il potenziamento delle funzioni maggiormente richieste dalle imprese rispetto a quelle meno utilizzate.

In conclusione, la cancellazione o il forte depotenziamento del Sistema camerale avrebbe ripercussioni negative sul mondo imprenditoriale e verrebbe meno un punto di riferimento importante che ad oggi permette di supportare economicamente e organizzativamente le aziende, a porle in relazione con il mondo della Pubblica Amministrazione, ma, soprattutto, a creare sviluppo, che è ciò di cui abbiamo maggiormente bisogno oggi.

IL RAPPORTO IN CIFRE

0,2%

L'incidenza del Sistema camerale sulla spesa pubblica nazionale. La medesima percentuale è riscontrabile anche sulle spese per il personale. Il depotenziamento del sistema camerale è irrilevante ai fini dei conti pubblici. Anzi, si pone un problema di come coprire col bilancio statale i costi delle funzioni oggi svolte dagli enti camerali!

-11,9%

La variazione del personale delle Camere di Commercio tra il 2003 e il 2012. Nello stesso periodo la dinamica del complesso del personale pubblico è stata pari al -6,9%: la riduzione del personale nelle CCIAA è stata a velocità doppia.

+47%

La dinamica delle spesa per interventi economici tra il 2007 e il 2012. Si tratta di risorse che le Camere di Commercio hanno investito al fine di sostenere le imprese durante la crisi economica.

19

Il numero delle Unioni Regionali che fanno parte del Sistema camerale. Associano funzioni, coordinano le CCIAA rappresentandole nei confronti delle Regioni e dell'UE, fornendo servizi ad alto valore aggiunto in particolare nell'ambito dei finanziamenti e delle Politiche europee.

81%

Le aziende con meno di 50 addetti che giudicano efficienti le Camere di Commercio. La percentuale sale all'88% per quanto concerne le imprese di maggiori dimensioni. Lo rileva un'indagine di ISPO-Tagliacarne.

39,4 milioni di euro

La dotazione del Fondo di perequazione delle Camere di Commercio. I proventi del diritto annuale vengono assegnati alle CCIAA con rigidità di bilancio, attraverso un meccanismo trasparente e senza l'intervento di trasferimenti pubblici.

81%

Il grado di autofinanziamento delle Camere di Commercio. Nei Comuni è pari al 73%, nelle Regioni è il 39%. Il finanziamento delle CCIAA avviene quasi esclusivamente grazie al diritto annuale e ai diritti di segreteria.

46%

Le spese di funzionamento del Sistema camerale. Rappresentano la quota delle uscite per personale e consumi intermedi sul totale della spesa: il dato dell'Amministrazione Pubblica nazionale si avvicina al 70%.

5

Il numero dei consorzi territoriali che gestiscono la Rete della Commissione Europea Enterprise Europe Network (EEN). Le Unioni Regionali camerali e le camere sono presenti in tutti i consorzi per aiutare le imprese ad ottenere i finanziamenti UE.

28 Paesi

Le Camere di Commercio esistono in tutti i Paesi dell'UE. Sono enti pubblici in 10 Paesi, tra cui Italia, Francia, Germania, Paesi Bassi, Spagna; l'organizzazione privata è adottata in Regno Unito, Belgio, Polonia e nei Paesi dell'Europa settentrionale.

81,6 milioni di euro

Le risorse erogate dalle CCIAA a sostegno del credito, soprattutto a beneficio delle piccole e medie imprese. Dall'inizio della crisi, i finanziamenti camerali ai Confidi sono aumentati complessivamente dell'87%.

81

Il numero delle Camere di Commercio italiane all'estero, che si aggiungono alle 38 Camere italo-estere e ai 105 sportelli dedicati all'internazionalizzazione presenti in Italia. Si tratta di una rete diffusa e capillare, presente in tutti i cinque continenti.