

## **AUDIZIONE DELL'UNIONCAMERE**

*“Conversione in legge del decreto-legge 24 giugno 2014, n. 91,  
recante disposizioni urgenti per il settore agricolo, la tutela ambientale e  
l'efficientamento energetico dell'edilizia scolastica e universitaria, il rilancio  
e lo sviluppo delle imprese, il contenimento dei costi gravanti sulle tariffe  
elettriche, nonché per la definizione immediata di adempimenti derivanti  
dalla normativa europea”*

**A.S. 1541**

**Commissioni riunite 10<sup>a</sup> (Industria, commercio, turismo)**

**e 13<sup>a</sup> (Territorio, ambiente, beni ambientali)**

**Senato della Repubblica**

**Roma, 2 luglio 2014**

## PREMESSA

Nei primi mesi del 2014 è stato possibile scorgere alcuni elementi che sembrano indicare un alleggerimento della fase riflessiva che ha generato intensi fenomeni di ristrutturazione del nostro tessuto imprenditoriale, nelle sue diverse articolazioni settoriali e filiere produttive. Gli andamenti di questi ultimi anni hanno infatti fortemente segmentato il sistema produttivo, impoverendo il commercio tradizionale, ponendo molte micro-imprese del manifatturiero in una posizione marginale sul mercato e, non ultimo, tarpando le ali a un terziario avanzato - specie quello operante nelle ICT nella consulenza strategica e nelle strutture della R&S - che avrebbe potuto rappresentare una leva della modernizzazione molto più potente di quanto sia accaduto fino ad oggi.

A partire dalla crisi del 2008, si sono contate circa 60.000 imprese in meno, con una perdita particolarmente rilevante nell'industria. Tra il 2010 e il 2013, l'Italia ha registrato una flessione di oltre 600.000 posti di lavoro e un incremento continuo del tasso di disoccupazione, specie di quello giovanile. I consumi delle famiglie restano al palo e non consentono alle imprese del commercio e dei servizi di portare in positivo il bilancio delle vendite o di prevedere significativi miglioramenti nel breve termine. Non da ultimo, si è ulteriormente accentuato il gap tra le regioni del Centro-Nord e quelle del Mezzogiorno, in termini di ricchezza e di benessere. Tutti questi fenomeni rischiano di generare squilibri non solo di ordine prettamente economico: sembrano essersi infatti ampliati i divari sociali lì dove già erano evidenti, con un conseguente inasprimento delle condizioni di disagio e una diversa composizione degli equilibri territoriali.

In questo scenario, forte è l'impressione che dal punto di vista puramente strutturale - numero di imprese, livelli occupazionali, organizzazione delle filiere - siano intervenuti mutamenti profondi e in buona parte irreversibili nel tessuto economico del Paese. **Al contempo, si attivano però anche nuove energie e vengono sollevate nuove istanze: di innovazione, di tutela dei diritti, di rappresentanza degli interessi, di redistribuzione delle risorse, di più equa gestione dei beni comuni. Rivelando un'Italia che ancora regge e che ha ancora la forza per farcela.**

I risultati delle indagini realizzate dal Centro Studi Unioncamere evidenziano un consolidamento, sia pur ancora molto lento, dei segnali di recupero delle imprese manifatturiere già colti a fine 2013, trainati dalle vendite all'estero. E, finalmente, torna positiva anche la dinamica di quelle imprese di piccole

dimensioni sopravvissute al “profondo rosso” della crisi e che continuano a rappresentare l’ossatura del nostro sistema produttivo. **L’analisi non superficiale dei numeri a disposizione dimostra la capacità delle nostre imprese di essere competitive sui mercati internazionali:** l’Italia è uno dei soli cinque Paesi al mondo con surplus commerciale manifatturiero superiore a 100 miliardi di dollari; dal 2008, il fatturato estero manifatturiero dell’Italia è cresciuto del +16,5%, cinque punti più di quello tedesco (mentre, per converso, quello interno ha subito un crollo drammatico, anche a seguito delle politiche di austerità). Ancora più eclatanti le performance dell’export legato a cultura e creatività: +35% tra 2009 e 2013; grazie anche al nostro inestimabile patrimonio culturale, attiriamo più turisti cinesi, statunitensi, canadesi, australiani e brasiliani di ogni altro Paese Ue. Non da ultimo, **le nostre imprese risultano essere sempre più efficienti in campo ambientale e producono meno anidride carbonica e rifiuti di quelle tedesche e inglesi.**

A differenza della Germania, la forza dell’Italia non è, quindi, nella standardizzazione dei grandi numeri ma nella qualità di un’offerta altamente specializzata - nella meccatronica come nell’artigianato, nell’agroalimentare come nel turismo - legata a territori unici al mondo e, quindi, irripetibile.

L’Italia ha poi una chance ulteriore: le relazioni che spontaneamente si instaurano nei territori tra la comunità, le imprese, i centri di sapere e di cultura, che incrociano il contributo della creatività sociale dei cittadini e il ricchissimo humus del non profit contribuiscono a creare un ecosistema solido, vitale, dinamico, adattivo, la cui energia riverbera su tutti gli attori. Anche sulla competitività delle imprese. E l’Italia della coesione, quella che vede le aziende camminare con le comunità, coinvolgere i cittadini, valorizzare e sostenere i lavoratori, va molto lontano. Si tratta di imprese ‘coesive’, ossia fortemente legate alla comunità di appartenenza e al territorio in cui operano: perché sono radicate nel tessuto produttivo locale; perché investono nella tutela dell’ambiente, nella valorizzazione del capitale umano, nella solidarietà e nella cultura; perché condividono progetti col non profit; perché rafforzano i loro legami con le istituzioni territoriali, con il sistema bancario e con le associazioni di categoria.

**La coesione “conviene” e ha un chiaro impatto sulla competitività aziendale:** queste imprese hanno registrato nel 2013 aumenti del fatturato, rispetto al 2012, nel 39% dei casi, mentre fra le imprese “non coesive” tale quota si ferma ben al di sotto, al 31%. Ma il ritorno più evidente della coesione è nella

tenuta sociale dei territori. Le imprese “coesive” dimostrano infatti una migliore dinamicità in campo occupazionale: il 22% ha dichiarato un aumento degli occupati tra il 2012 e il 2013, contro il 15% delle altre imprese.

**L'Italia delle imprese coesive e competitive, che sanno innovare e che puntano sulla qualità dei prodotti e sulla green economy, la troviamo soprattutto nelle filiere e nei distretti che ci fanno grandi nel mondo:** il saldo attivo commerciale italiano si concentra quasi interamente nelle province distrettuali, dove lo scorso anno è volato sopra la soglia di 77 miliardi di euro, 33 dei quali della meccanica, 17 nella moda e 6 nel sistema casa. Una conferma ulteriore che, laddove le piccole e medie imprese sono più capaci di collaborare e mettersi in rete, la tipicità delle specializzazioni del made in Italy non rappresenta un limite ma il vero valore aggiunto.

**È da qui, da questo modello di sviluppo fortemente legato alle comunità locali - che si è affermato anche grazie al ruolo di istituzioni economiche territoriali come le Camere di commercio - che bisogna ripartire** con fiducia e ritrovare la via di quella crescita che nel passato ha generato nel nostro Paese piena occupazione e condizioni di vita tra le migliori a livello internazionale. È da qui che bisogna ripartire per ragionare di ripresa e di nuova politica industriale, che abbia come obiettivo anche il rilancio della domanda interna.

Occorre, quindi, saper ben cogliere e rappresentare i driver della competitività italiana, che si collocano su lunghezze d'onda che gli indicatori economici più diffusi spesso non percepiscono. C'è bisogno, allora, di uno sguardo nuovo sull'Italia, che parta dai territori, che si cali dentro le imprese anche al di là dei loro bilanci, che scandagli le energie della società. In tal modo, si scopre che quando l'Italia scommette sui suoi talenti e sulle comunità, quando usa le nuove tecnologie per rilanciare il saper fare diffuso e le tradizioni produttive d'eccellenza, se investe sulla qualità e la bellezza, sulla cultura, la ricerca e la coesione sociale, allora ce la fa.

Occorre però evitare che questa fiducia si traduca in una pericolosa illusione. Nonostante la crescente capacità competitiva all'estero di ampi strati del nostro tessuto manifatturiero (come dimostra la più veloce crescita dei prezzi medi unitari dell'export rispetto ai prezzi alla produzione) e terziario (attestata da un saldo nuovamente positivo della bilancia dei pagamenti per trasporti, viaggi e servizi professionali nel 2013), il numero di imprese che operano all'estero risulta ancora piuttosto esiguo (poco più di 200.000). Inoltre, l'export dei servizi

rappresenta appena un quinto delle esportazioni manifatturiere, e se si calcolano le sole esportazioni di servizi professionali (la parte più innovativa e a maggior valore aggiunto del terziario), tale quota scende notevolmente. Resta, inoltre, un gap accentuato tra la capacità di esportazione delle regioni del Centro-Nord e quella del Mezzogiorno: quest'ultimo contribuisce appena al 12,1% dell'export italiano, mentre il solo Nord-Ovest contribuisce a poco più del 40%.

Si tratta di tendenze in buona parte lontane dalle effettive potenzialità dell'Italia. E che una maggiore diffusione della cultura dell'innovazione digitale presso le micro e piccole imprese e nei distretti industriali potrebbe portare a esprimere con più forza: basti pensare che, tra il 2012 e il 2013, le ricerche globali su Google legate al made in Italy sono cresciute del 12%.

**Bisogna inoltre fare squadra, e collegare le nostre eccellenze con chi ha le potenzialità ma, da solo, pensa di non potercela fare.** La sfida del futuro sarà quella di diffondere nel fitto tessuto delle Pmi le pratiche migliori e di incentivare nuovi modelli di rete tra aziende e territori (in Italia e all'estero) in grado di offrire capacità diverse o, anche, caratterizzati da esigenze simili, in modo da generare quella massa critica oggi necessaria per inserirsi in circuiti (in primis della conoscenza) più complessi e per operare in modo efficace sul mercato globale.

**Per rilanciare la crescita - uscendo dalle attuali strettoie occupazionali e correggendo le disuguaglianze sociali - occorre tuttavia seguire una logica diversa dal passato.** I nuovi lavori, il terziario del futuro, la formazione di nuove competenze, il supporto alle forme di aggregazione tra imprese come strumento per generare strategie di mercato efficaci, le politiche a sostegno dell'internazionalizzazione, i programmi in grado di valorizzare adeguatamente i segmenti produttivi emergenti (dall'agroalimentare alla manifattura digitale fino ai comparti medium e high-tech) costituiscono istanze che ogni territorio oggi esprime a proprio modo e alle quali i soggetti intermedi come le Camere di commercio possono e devono guardare in modo nuovo e con marcato pragmatismo. **Occorre allora anticipare e governare i fenomeni in atto, rafforzando il livello di coesione tra i soggetti produttivi (di dimensione come di tipologia diversa) e tra questi e le istituzioni di riferimento (economiche e non), secondo le specificità e le priorità dei singoli territori.** Occorre conoscere e interpretare tempestivamente i bisogni delle comunità

locali, misurandosi con i loro problemi e impegnandosi a trovare soluzioni alternative. Occorre rimettere il dibattito sulle politiche economiche in sintonia con le esigenze di quei soggetti economici che, pur non perseguendo il profitto, sono in grado di produrre ricchezza e occupazione, soprattutto tra le fasce giovanili.

Tutto questo restituisce quindi una piena centralità al ruolo del territorio, concepito, sempre più, come una piattaforma sperimentale di produzione e di scambio: di merci, di competenze, di know-how, di capitale umano. Codificare i significati e i contenuti di questi flussi consente, probabilmente, di comprendere appieno gli elementi di forza e i limiti delle nostre economie locali, identificando così i percorsi futuri e le forme che la ripresa potrebbe assumere.

E' verosimile pensare che, nell'immediato, i nostri territori esprimeranno nuovi problemi e nuovi equilibri legati al mercato del lavoro, ma anche reti e filiere produttive diverse e più snelle, dove network di produzione e di conoscenza più corti e ancora ben ancorati alla specifica dimensione locale si affiancheranno ad altri più lunghi rispetto al passato, intensificando così sia le esperienze di *open innovation* con strutture al di fuori dell'ambito produttivo locale, sia, ovviamente, i processi di internazionalizzazione "allargata". Gli squilibri legati al restringimento dei livelli occupazionali spingono poi anche a ripensare la domanda e l'offerta di competenze professionali, a ridefinire le politiche di formazione e di valorizzazione del capitale umano, a individuare meccanismi che consentano di far fronte alla carenza di figure qualificate per i processi produttivi presidiati.

L'individuazione e la rappresentazione di tali fenomeni può rivelarsi un esercizio complesso ma non può prescindere dall'analisi di alcuni aspetti rilevanti che certamente stanno contribuendo a plasmare la nuova fisionomia del Paese e che, pertanto, dovrebbero essere colti nel loro significato più profondo, specie da quei soggetti, come le Camere di commercio, che nel territorio sono chiamati a esercitare il ruolo di soggetto intermedio della rappresentanza degli interessi.

## IL PROVVEDIMENTO

Si condivide l'esigenza di intervenire con decretazione d'urgenza in settori che da tempo reclamano misure coraggiose e incisive come l'agricoltura, la tutela ambientale, l'efficientamento energetico, il rilancio e lo sviluppo delle imprese, soprattutto attraverso l'accesso al credito, il contenimento dei costi gravanti sulle tariffe elettriche.

Pertanto, il Sistema camerale - rappresentato da Unioncamere - in questa sede intende offrire il proprio contributo e le proprie proposte su alcuni dei temi oggetto del provvedimento.

### CAPO I - DISPOSIZIONI URGENTI PER IL RILANCIO DEL SETTORE AGRICOLO

Il Sistema camerale valuta positivamente gli interventi messi in campo con il provvedimento in esame al fine di rilanciare il settore agricolo, la cui valenza strategica per la crescita del Paese risulta indiscussa. Si tratta di interventi essenziali per garantire la sicurezza alimentare dei cittadini, nonché correttamente ispirati alla semplificazione del contesto in cui le imprese agricole sono chiamate ad operare - soprattutto sul fronte dei controlli - nonché allo sviluppo del *made in Italy*, e alla tutela di alcune delle nostre migliori produzioni DOP.

#### ↳ **Sostegno alla digitalizzazione dei distretti e delle eccellenze del *made in Italy***

Il fenomeno della digitalizzazione sta fortemente influenzando la competitività dei sistemi territoriali e dei distretti, in Italia come negli altri paesi avanzati. Pur a fronte di una "voglia di *made in Italy*" in continua crescita (tra il 2012 e il 2013, le ricerche globali su Google legate al *made in Italy* sono cresciute del 12%), **le nostre imprese sembrano ancora scarsamente orientate a sfruttare i vantaggi legati all'economia digitale**: solo un quinto delle PMI distrettuali è attivamente presente sul web, quota che non supera invece il 14% nel resto del Paese.

Consapevole di tali opportunità, Unioncamere ha voluto di recente intensificare il suo impegno nella diffusione della cultura dell'innovazione digitale presso le micro e piccole imprese e nei distretti industriali, sviluppando un programma nazionale di conoscenza verso le nuove tecnologie e di sensibilizzazione all'impiego efficiente dei servizi ICT resi disponibili dalla banda larga. Allo stesso

ambito di attività possono esser ricondotte a pieno titolo anche tutte le iniziative sviluppate negli ultimi anni dalle Camere di commercio nell'ambito dell'accordo di programma tra Unioncamere e il Ministero dello sviluppo economico, che prevede, tra le sue linee di azione, anche la promozione dell'utilizzo di servizi ICT avanzati in quanto importante fattore per la velocizzazione delle informazioni e, dunque, delle transazioni economiche fra le imprese, con particolare riferimento ai distretti e alle aree industriali.

Nella promozione di tali iniziative, lo scorso anno si è evidenziato un comune interesse da parte di **Unioncamere e di Google Italia nella realizzazione di un progetto pilota denominato "Distretti sul web"**, avente la finalità di favorire la digitalizzazione di 20 distretti italiani attraverso l'impegno di giovani neolaureati o in uscita dai percorsi universitari, per contribuire ad accrescere la competitività di tali sistemi territoriali nel rispetto di quanto indicato dall'agenda digitale europea. Unioncamere e Google Italia hanno, quindi, concordato di stipulare uno **specifico protocollo d'intesa** per la realizzazione di tale iniziativa progettuale, coerente sia rispetto all'obiettivo strategico di Unioncamere di diffondere la cultura dell'innovazione digitale e la crescita della consapevolezza dei vantaggi di competitività apportati dalla maggiore diffusione dei servizi ICT avanzati, sia rispetto all'impegno di Google, a livello nazionale ed internazionale, nella promozione di iniziative di sensibilizzazione rispetto all'impatto economico di internet e alle possibilità che le tecnologie digitali offrono per la crescita economica.

Unioncamere sta oggi **replicando su più vasta scala l'iniziativa, estendendola - attraverso il progetto "Made in Italy: eccellenze in digitale" - non solo ad altre aree distrettuali ma anche ad altri territori caratterizzati per la presenza di produzioni d'eccellenza del made in Italy**, a partire da quelle riportate sulla piattaforma web realizzata da Unioncamere proprio con Google e finalizzata a far conoscere il meglio della produzione italiana e il suo legame con il territorio.

Ciò garantendo la massima visibilità al progetto, al fine di rendere proficua la collaborazione tra i giovani borsisti e le aziende, anche favorendo il coinvolgimento nel progetto di altri soggetti locali (istituzioni, università, associazioni di categoria) che possano arricchire il progetto e adattarlo alle specifiche caratteristiche di ciascuna provincia coinvolta.



Si propone di offrire sull'intero territorio nazionale - con specifico riferimento alle produzioni di punta del made in Italy (a partire da quelle distrettuali) e alle produzioni agroalimentari titolari di marchi di qualità riconosciuti (DOP, IGP, STG e marchi collettivi in qualsiasi forma tutelati) - un servizio di orientamento, informazione, formazione e assistenza alle PMI per lo sviluppo della loro presenza in rete (attraverso e-commerce B2B e B2C, campagne di on-line marketing, ecc.) attraverso la rete delle Camere di commercio italiane.

### 📌 Tavolo di coordinamento per il rilancio dei distretti

Gli approfondimenti a carattere quantitativo e qualitativo effettuati nel tempo da Unioncamere sui distretti industriali italiani e, più in generale, sulle filiere produttive a più forte radicamento territoriale hanno evidenziato un impatto limitato delle azioni sinora messe in campo. Forte è, dunque, l'esigenza di ripensare le politiche, centrando l'attenzione non più solo sul cosa fare, ma innanzitutto sul come fare, **concepando un Piano Strategico Territoriale in grado di definire linee di sviluppo comuni e coerenti con le esigenze delle singole economie locali e dei singoli distretti**, valutati sulla base delle effettive caratteristiche e necessità che la crisi ha contribuito a differenziare. I punti determinanti di tale piano dovrebbero riguardare:

1. l'organizzazione del distretto o del territorio di specializzazione produttiva, attraverso lo **sviluppo di specifiche e qualificate competenze manageriali**, strumenti informativi e tecnologici più orientati all'agevolazione delle comunicazioni e allo sviluppo dei mercati (non solo la banda larga ma soprattutto l'accompagnamento finalizzato a sfruttare le opportunità offerte dall'economia digitale), ma anche nuovi strumenti giuridici e nuove forme contrattuali di collaborazione, a partire dalla formula del Contratto di rete;
2. il finanziamento degli investimenti, attraverso un **sistema creditizio "tagliato su misura"**, che sia in grado di comprendere le esigenze, fornendo strumenti finanziari adeguati. A tale proposito, il bond delle reti può essere ripreso dalle esperienze passate, configurandolo come mezzo per finanziare quelle imprese che hanno deciso di aggregarsi senza procedere necessariamente a fusioni societarie; così, permettendo loro di ottenere un

miglioramento del rating creditizio a tutto vantaggio degli investimenti in innovazione;

3. il rilancio dell'occupazione: è ormai noto, anche grazie alle recenti esperienze tedesche, che un coinvolgimento specifico dei lavoratori su alcune scelte gestionali dell'azienda, crei maggiore *commitment* da parte di quest'ultimi a tutto vantaggio della produttività e, conseguentemente, della competitività. In tale ottica, l'obiettivo di rendere efficienti parti o intere filiere produttive all'interno di un territorio che comporti l'eventuale esternalizzazione di alcune attività operative, potrebbe essere perseguito dagli stessi lavoratori (esuberanti e non) organizzati, per esempio, in cooperative. Un bond di rete territoriale, a fronte di un numero congruo di contratti garantiti dalle imprese della filiera, ne consentirebbe lo start-up.

Il Piano Strategico Territoriale, redatto in un'ottica di condivisione dei rischi e delle opportunità, renderebbe centrale la figura di lavoratore/imprenditore e, al contempo, valorizzerebbe lo strumento dell'imprenditorialità diffusa, molto utile per sostenere le cosiddette "filiera a Km0", ossia la creazione o il rafforzamento in un territorio circoscritto di attività di fornitura e/o subfornitura di beni e servizi, attraverso una stretta partnership tra i principali fornitori nell'area a favore di una o più imprese pivot. Una modalità in grado di spostare la catena del valore del prodotto all'interno del territorio attraverso una serie di strumenti sia di management interno (definizione volumi d'acquisto e contratti pluriennali, utilizzo di piattaforme comuni per la logistica e i trasporti, centrale acquisti, ecc.), sia di relazioni e potere contrattuale verso soggetti terzi, come gli istituti di credito, le assicurazioni, i centri di eccellenza dell'offerta terziaria.

Al di là di molteplici iniziative già in atto (dall'Agenzia nazionale per l'attrazione degli investimenti e lo sviluppo d'impresa a varie agenzie per lo sviluppo territoriale o al Fondo Italiano d'Investimento), si avverte dunque l'esigenza di un **disegno organico**, che sarebbe invece auspicabile nell'ottica di una politica industriale di sistema.

Si propone un nuovo approccio metodologico - che può essere utile, in primis al legislatore ed in seconda battuta a tutti gli stakeholders - e articolare una serie d'interventi mirati sulla base delle peculiarità individuate nei singoli territori distrettuali.

Nel primo ambito, gli **elementi fondanti** sono rappresentati da:

a) **“mappatura” puntuale dei Distretti/aree territoriali industrializzate italiane:** una politica industriale efficace non può prescindere dalle peculiarità dei singoli sistemi produttivi e dalle esigenze dei mercati in cui questi ultimi operano. Pertanto, una classificazione e un monitoraggio delle realtà territoriali, curata direttamente da Unioncamere e dal sistema camerale, consentirebbe di definire in maniera più efficace e tempestiva le priorità di intervento;

b) **“fotografia” dettagliata della situazione attuale di ciascun distretto,** misurando concretamente le performance attraverso la progettazione di un set di indicatori “ad hoc” tali da far emergere i fenomeni più rilevanti della catena del valore, con particolare riferimento ai colli di bottiglia e alle inefficienze;

c) il succitato **“Piano Strategico” organico per il rilancio del territorio,** che dovrebbe considerare il sistema produttivo locale in modo unitario, cercando di razionalizzare e non frammentare gli interventi. Nel dettaglio, il Piano Strategico potrà includere attività quali il miglioramento della catena del valore (es. finanziamento di iniziative di ristrutturazione, incentivazione di workers buy-out attraverso i fondi recuperati dalla CIG, contratti di solidarietà espansivi), la riconversione di parte o di intere filiere (es. corsi di formazione tecnica dei lavoratori attraverso fondi FSE europei, sostegno agli investimenti in nuove attrezzature produttive finanziati con bond di rete/filiera ad hoc), l’incentivazione della ricerca e sviluppo (es. defiscalizzazione degli utili reinvestiti in R&S, supporto all’internazionalizzazione, sistematizzazione attraverso joint venture dei rapporti con il mondo accademico), la semplificazione (es. sportello unico per gli investimenti esteri sul territorio in questione, facilitazioni burocratiche per nuovi insediamenti produttivi e/o espansione degli stessi).

Sul versante degli interventi mirati sulla base della classificazione strutturale dei distretti (per la quale sono indispensabili le attività di “mappatura” e “fotografia” sopra illustrate), Unioncamere propone:

- per i distretti che, pur avendo prodotti competitivi, hanno risentito della crisi, interventi mirati che li aiutino a recuperare efficienza, puntando in primo luogo sulla ristrutturazione dell’organizzazione produttiva e

commerciale. Bisognerebbe, in altri termini, analizzare l'intera filiera produttiva per individuare i processi e le fasi su cui è necessario intervenire per garantire la riduzione dei costi. **Gli strumenti che si potrebbero utilizzare sono, in via preliminare, i Contratti di rete/distretto, i Bond di rete/distretto per finanziare le iniziative di ristrutturazione, le iniziative di workers buy-out;**

- per i distretti caratterizzati da produzioni che hanno perso competitività, essendo in buona parte insufficiente puntare sulla ristrutturazione, la parola d'ordine dovrebbe essere quella della riconversione produttiva, attraverso strumenti quali: formazione tecnica ai lavoratori, investimenti in nuovi impianti produttivi, investimenti nello sviluppo e ingegnerizzazione di nuovi prodotti, bond di rete per finanziare gli investimenti;
- per i distretti che hanno resistito bene alla crisi, ma stentano ad imporsi sul mercato con prodotti ad elevata marginalità, forse non ci sarebbe bisogno né di ristrutturazioni, né di riconversioni profonde, bensì di un maggiore sviluppo della capacità innovativa, attivando strumenti quali la defiscalizzazione degli utili reinvestiti in R&S, la creazione di joint venture con il sistema universitario, il supporto all'internazionalizzazione;
- infine, per i distretti che hanno reagito positivamente alla crisi, la priorità – oltre a prevedere incentivi mirati a sostenere le specifiche strategie di crescita (espansione dei mercati, anche attraverso piattaforme digitali, ecc.) - è di liberarle dai lacci burocratici; in questo caso - ancor più che per i precedenti - la parola d'ordine sarebbe quella della semplificazione, adottando strumenti quali la defiscalizzazione degli utili reinvestiti in Italia o gli incentivi per gli investimenti esteri sul territorio.

È importante, infine, considerare come le priorità di intervento (organizzazione, finanziamento, lavoro) in realtà siano strettamente legate tra loro; formare reti di distretto permette, ad esempio, di accedere a condizioni più agevolate di credito e, al contempo, a forme di occupazione che facilitino "l'imprenditorialità diffusa", con il conseguente recupero di efficienza lungo la catena del valore, lo sviluppo di nuove competenze e la loro condivisione con le altre imprese della rete, in una sorta di ciclo virtuoso.

Si propone che la definizione e la gestione del Piano Strategico Territoriale sia di competenza di un apposito Comitato (“di distretto” o “di territorio”): un soggetto a costo zero, al quale partecipano tutti gli attori del territorio (Camera di commercio, associazioni di categoria, enti locali, ecc.) e che - sotto la regia del Ministero dello Sviluppo Economico - dovrà concordare le iniziative utili a spingere ciascun distretto o area di specializzazione produttiva verso una forte e cospicua ripresa. In tal modo, l’area territoriale verrà concepita e gestita come un’unica azienda e secondo un’unica vision, evitando di frammentare interventi sui diversi soggetti che compongono il sistema.

### ➤ Rete camerale anticontraffazione

Il settore agroalimentare vede **tradizionalmente impegnate le Camere di commercio, che ben conoscono le sue ricchezze**, in attività di qualificazione delle principali filiere, nell’ottica di farne emergere, valorizzare e tutelare le eccellenze e contribuire alla loro affermazione sullo scenario internazionale.

Da anni, infatti, il Sistema realizza interventi volti a favorire il riposizionamento competitivo di imprese, territori e filiere produttive, puntando a raggiungere quei mercati emergenti (tra cui il Brasile, Russia, India e Cina) dove crescono milioni di nuovi consumatori particolarmente sensibili ai prodotti di qualità del *made in Italy*, soprattutto nel comparto agroalimentare.

In particolare, le Camere hanno operato nella **progettazione e realizzazione, assieme ai rappresentanti delle imprese, di strumenti di qualificazione e schemi di tracciabilità delle filiere** produttive (promuovendone l’adesione volontaria); ha **sostenuto la nascita e l’attività di consorzi territoriali**, assistendo i produttori nel riconoscimento delle denominazioni d’origine dei prodotti e delle eccellenze locali; ha contribuito **a promuovere la registrazione dei marchi collettivi geografici**, prima ancora che tali strumenti si affermassero in modo diffuso con l’attuazione della normativa comunitaria, intervenendo nelle fasi di redazione dei disciplinari e dei regolamenti per l’uso dei marchi, oltre che **con riferimento al sistema dei controlli**.

Grazie alle competenze certificative, sviluppate in origine nel comparto vitivinicolo, poi estese anche ad altre produzioni della filiera agroalimentare,

in particolare, oggi quasi 1/3 delle Camere di commercio riveste il **ruolo di organismo di certificazione** con l'autorizzazione ad effettuare i controlli previsti dalla nuova Organizzazione comune di mercato (OCM) su un totale di 100 denominazioni, pari a circa 1/3 di quelle riconosciute.

Per l'effettuazione di prove e controlli, la rete camerale si è dotata nel tempo di un **network di Laboratori chimico-merceologici in grado di gestire un vasto insieme di analisi e prove, per il settore agroalimentare** e non solo, attivandosi anche nell'assistenza tecnica per l'interpretazione dei risultati analitici e l'implementazione di sistemi di monitoraggio ambientale, per il controllo dei punti critici dei processi del settore alimentare (HACCP), per l'etichettatura dei prodotti e **anche per le certificazioni per l'export.**

In tema di internazionalizzazione, in particolare, il Sistema camerale rappresenta una **valida sponda operativa per le imprese nella definizione ed attuazione delle proprie strategie di accesso ai mercati esteri** e di tutela al loro interno.

Ciò non solo per l'ampia gamma di servizi di natura amministrativa, promozionale e di assistenza diretta, resi dalla rete degli Sportelli per l'internazionalizzazione attivi presso le singole Camere, e accessibili in modo unitario attraverso la piattaforma telematica World Pass, ma anche per **l'attività svolta dalle Camere di commercio italiane all'estero**, strutture che costituiscono parte integrante del Sistema camerale e nelle quali sono rappresentate le "comunità d'affari" degli imprenditori italiani all'estero.

Nella loro azione tesa a tutelare e incrementare le relazioni economiche tra l'Italia e i Paesi esteri, infatti, le Camere di commercio italiane all'estero giocano infatti un **ruolo delicato nel creare efficienti circuiti per mettere in costante comunicazione i bacini produttivi "territoriali" con i diversi mercati internazionali.**

Si tratta di un ruolo strategico, non solo sotto il profilo qualitativo e di valorizzazione dei prodotti, ma anche sotto il profilo della tutela delle produzioni italiane sui mercati esteri nel quadro delle attività di prevenzione e di contrasto al **fenomeno dell'agro-pirateria**, una delle più importanti minacce per il successo dell'eccellenza italiana all'estero che riesce a collocare sui mercati esteri due prodotti alimentari di tipo italiano su tre.

Con il termine «agropirateria» si fa riferimento alle condotte volte alla contraffazione e frode industriale in campo alimentare. Si distingue in **falsificazione degli alimenti** ovvero nota come «frode di qualità» dove il prodotto viene modificato con la sostituzione, sottrazione e/o integrazione degli alimenti che lo compongono e in **falsificazione del marchio** ovvero nota come «frode sull'origine» che riguarda la riproduzione abusiva del brevetto secondo il quale l'alimento è prodotto. Una frode alimentare molto diffusa deriva, invece, dalla **«falsa indicazione dell'origine per territorio dei prodotti»**. Sono colpiti, soprattutto, i prodotti italiani a maggior diffusione internazionale a danno ovviamente del made in Italy.

A quanto si apprende il **fatturato del falso *made in Italy***, compreso quello relativo al fenomeno dell'*italian sounding*, **ha superato i 60 miliardi di euro** nel solo comparto agroalimentare. Secondo quanto riportato dal rapporto Agromafie del 2013 si valuta infatti che il **giro d'affari della criminalità raggiunga i 14 miliardi di euro, con un incremento pari al 12 per cento rispetto a due anni fa**.

La problematica relativa all'agropirateria in campo alimentare coinvolge sia i prodotti italiani «generici» sia i prodotti ad indicazione geografica, sotto molteplici forme: la contraffazione vera e propria; i falsi prodotti a denominazione di origine protetta o a indicazione geografica protetta; i fenomeni imitativi di nomi per prodotti che nulla hanno a che vedere con i veri prodotti italiani (i cosiddetti *italian sounding*). Il danno per le possibili esportazioni del nostro Paese si evidenzia con particolare gravità soprattutto nei mercati emergenti, dove spesso il «falso» è più diffuso del «vero».

Le contraffazioni e le frodi alimentari fanno perdere risorse al nostro Paese, risorse che creano indispensabili rapporti commerciali che sono fondamentali per l'economia del territorio; ciò nonostante **il sistema agroalimentare italiano ha garantito nel 2013 un incremento dell'export raggiungendo la cifra di 34 miliardi di euro**. Si tratta di una fondamentale risorsa per il nostro Paese che deve essere tutelata adeguatamente garantendo il massimo impegno nella difesa e nel riconoscimento delle indicazioni geografiche italiane.

Si tratta di questioni tematiche per le quali il Sistema camerale, facendo leva sulla propria esperienza fianco delle imprese agroalimentari, nonché sulla propria e collaudata rete di strumenti e di strutture – sul territorio italiano e

all'estero – è in grado **di proporre e di gestire un servizio integrato di monitoraggio sul panorama estero e di prima assistenza tecnico-legale** contro il fenomeno dell'agro-pirateria e della contraffazione del *made in Italy*, rivolto a soggetti privati titolari di marchi e alle istituzioni deputate alla definizione e gestione di interventi, al fine di contribuire in modo alla difesa e alla tutela del patrimonio agroalimentare italiano di qualità.

A valere sulla propria e consolidata esperienza, si propone di istituire presso il Sistema camerale un **servizio telematico integrato** rivolto ai titolari di marchi di qualità riconosciuti (DOP, IGP, STG e marchi collettivi in qualsiasi forma tutelati) rivolto ai titolari di marchi di qualità riconosciuti (singole imprese, loro associazioni e consorzi di tutela..) e alle competenti istituzioni pubbliche per i relativi adempimenti.

In particolare, attraverso adeguata implementazione delle piattaforme telematiche già in uso, il Sistema camerale può offrire a soggetti privati e istituzioni che ne fanno richiesta un servizio integrato di monitoraggio e di prima tutela dei marchi di qualità agroalimentari (DOP, IGP, STG e marchi collettivi in qualsiasi forma tutelati) cui rivolgersi per richiedere la verifica – diffusa o mirata, su singoli Paesi – sulle modalità di utilizzo dei singoli marchi oggetto di tutela e, laddove si riscontrino fenomeni di contraffazione, di prima assistenza di carattere tecnico-legale da rappresentare nei confronti delle istituzioni locali.

In questo quadro, Unioncamere assicura l'attivazione e il coordinamento della rete delle Camere di commercio italiane e italiane all'estero, garantendo a tal fine standard uniformi del servizio reso localmente, e la messa in efficienza degli strumenti di assistenza e tutela tecnico-legale.

**CAPO II - DISPOSIZIONI URGENTI PER L'EFFICACIA DELL'AZIONE PUBBLICA DI TUTELA AMBIENTALE, PER LA SEMPLIFICAZIONE DI PROCEDIMENTI IN MATERIA AMBIENTALE E PER L'ADEMPIMENTO DEGLI OBBLIGHI DERIVANTI DALL'APPARTENENZA ALL'UNIONE EUROPEA**

➤ **Collaborazioni istituzionali per l'efficientamento energetico dei territori**



Il Sistema camerale apprezza l'intervento inserito all'articolo 9 che prevede la concessione di finanziamenti a tasso agevolato per interventi di incremento dell'efficienza energetica degli immobili di proprietà pubblica adibiti all'istruzione scolastica ed universitaria attraverso la Cassa depositi e prestiti quale gestore del Fondo stesso.

Si tenga conto, ad esempio, che i consumi termici ed elettrici delle case valgono 45,2 miliardi di euro l'anno: più di dieci volte la manovra dell'Imu. Abbatterli può portare alle famiglie un risparmio ben maggiore: basti ricordare che nel 2012 gli italiani hanno pagato in media sulla prima casa 235 euro di Imu, mentre tra una casa costruita bene e una casa costruita male passano 1.500 euro di bolletta energetica. E anche per quanto riguarda gli edifici pubblici, secondo il Consip, la spesa energetica è maggiore di 5 miliardi di euro annui, di cui 1,3 imputabili alle sole scuole.

In questi anni si sono peraltro moltiplicati gli studi sull'impatto economico dell'azione di efficientamento degli edifici pubblici: sarebbero necessari circa 17 miliardi di euro per la qualificazione degli oltre 85 milioni di metri quadri di edifici pubblici italiani in modo da generare su base annua, secondo NOMISMA, minori costi energetici per circa 750 milioni di euro a cui potrebbero andarsi ad aggiungere, in base a quanto rileva ENEA, i circa 530 milioni di euro di risparmi provenienti dalla minore domanda di energia elettrica da acquistare in caso di interventi simili nell'illuminazione pubblica.

**In questi anni si sono altresì moltiplicate le esperienze e le iniziative del Sistema camerale** volte ad avere un ruolo attivo nello sviluppo della politica energetica, sia a livello nazionale che comunitario.

Innanzitutto con il **Patto dei Presidenti delle Camere di Commercio per l'energia sostenibile, approvato dall'Assemblea di Unioncamere nel 2011**: un impegno rivolto sia ad ottimizzare l'utilizzo delle fonti energetiche all'interno del Sistema con un cambiamento culturale ed organizzativo ma anche e soprattutto a **migliorare l'assistenza alle imprese, essendo il Sistema camerale il miglior candidato a svolgere un ruolo di raccordo con gli stakeholder e gli enti locali nel difficile percorso di raggiungimento degli obiettivi previsti dall'UE.**

A partire dal 2012 il Sistema camerale ha visto moltiplicarsi le proprie attività sul territorio in tale ambito anche grazie all'impulso ricevuto **dall'Accordo di programma con il Ministero dello sviluppo economico** che ha riconosciuto il tema dell'efficienza e del risparmio energetico tra le priorità 2012 e 2013, con l'obiettivo di sensibilizzare le imprese sull'opportunità di avviare interventi di ottimizzazione dei consumi e riduzione del “conto energetico” rafforzando la cultura dell'efficientamento anche attraverso percorsi formativi.

Un'azione che è stata possibile anche grazie al **protocollo avviato da Unioncamere con Assoege** - l'Associazione degli Esperti nella Gestione dell'Energia.

A ciò si è aggiunto, nel 2013, un percorso di efficientamento interno proprio ad Unioncamere in collaborazione con Habitech- il polo nazionale per l'innovazione e la sostenibilità che ha introdotto in Italia il concetto di misura della sostenibilità in edilizia - per monitorare e analizzare il grado di sostenibilità della conduzione della propria sede finalizzato ad aumentare l'efficienza, ridurre i consumi, le emissioni, l'impatto ambientale e soprattutto a migliorare le condizioni di comfort degli spazi interni favorendo la produttività dei dipendenti e il benessere dei clienti. In meno di un anno si è ottenuta (primo edificio pubblico in Italia) la prestigiosa certificazione LEED EB.O&M.

All'attuazione della strategia delle Camere di Commercio si sono aggiunti, in collaborazione con Eurochambres ed i sistemi camerale europei e attraverso l'utilizzo dei fondi previsti dal programma comunitario “Energia intelligente per l'Europa”, prima il **progetto CHANGE**, finanziato nel 2010 e terminato nel 2012 **per preparare e formare le realtà camerale alle attività di audit energetico, completato dal progetto STEEEP**, recentemente avviato da Unioncamere e dieci Camere di commercio in collaborazione con 11 Paesi europei **per attivare il servizio di formazione e diagnosi energetica verso le PMI** con una fase pilota che prevede, per l'Italia, di assistere circa 140 imprese di tutto il territorio nazionale.

Inoltre, sempre attraverso il finanziamento europeo, Unioncamere e sette Camere di commercio, in partenariato con organizzazioni di altri tre Paesi, hanno iniziato l'attivazione e la sperimentazione di una piattaforma on line che, riprendendo la struttura di uno strumento già operativo in Olanda,

consente alla singola PMI di misurare in modo semplice e immediato il proprio consumo energetico confrontandolo con i consumi di aziende analoghe, facilitando peraltro l'incontro tra domanda e offerta di servizi nel settore del risparmio energetico.

Ma uno dei punti più importanti del Patto dei Presidenti delle Camere di Commercio per l'energia sostenibile è rappresentato proprio dal **raccordo che le Camere si ripropongono di svolgere tra imprese e amministrazioni locali, con particolare attenzione a quei Comuni che partecipano al Patto europeo dei Sindaci (*Covenant of Mayors*).**

In quest'ambito Unioncamere ha da subito individuato un potenziale ruolo delle Camere di Commercio nell'ambito del **programma denominato ELENA (European Local Energy Assistance), ideato dalla Commissione europea e coordinato della BEI per sostenere l'azione dei Comuni aderenti alla Covenant.** Il programma punta a favorire gli investimenti su patrimonio e impianti pubblici da parte d'investitori privati, finanziando i costi di assistenza tecnica necessari ad **aiutare le pubbliche amministrazioni a scegliere il soggetto privato a cui affidarsi e individuare i criteri e le condizioni del rapporto di collaborazione.** Gli interventi oggetto del programma vanno dalla ristrutturazione di immobili, all'utilizzo delle energie rinnovabili negli edifici, agli investimenti per la costruzione di reti (riscaldamento e condizionamento), illuminazione stradale, incremento dell'efficienza energetica e integrazione delle fonti rinnovabili nel settore dei trasporti.

Il programma ELENA, che dal 2009 ha visto solo 4 progetti finanziati in Italia (Provincia di Milano, Provincia di Modena, Provincia di Chieti, Provincia di Padova), ha palesato nel nostro Paese la necessità di coinvolgere in un quadro di collaborazione innovativo imprese e potenziali beneficiari sin dalla prima fase di attivazione.

**L'esperienza che in questa sede si vuole sottolineare** è quella che, partendo dall'esperienza tedesca in cui soggetti pubblici e privati hanno provveduto a costituire un soggetto giuridico terzo per l'ideazione e la gestione dei progetti connessi al programma ELENA, ha visto **Unioncamere, in collaborazione con il Sistema camerale, avviare una sperimentazione in Italia per il supporto e l'assistenza tecnica ai Comuni interessati, con l'obiettivo di coordinare i diversi attori sul territorio** (amministrazioni

locali, associazioni di categoria, ESCO, PMI, istituti bancari) **nella definizione e nell'implementazione dei Piani d'Azione per l'Energia Sostenibile - PAES.**

Un esempio concreto è quello del territorio di Foggia, il primo ad essere coinvolto in un progetto pilota in tale ambito: ben **trentasei Comuni del foggiano, membri della Covenant, hanno sottoscritto un accordo con la locale Camera di commercio affinché, con il coordinamento della stessa, fossero realizzate le misure di intervento previste dai PAES.** Al termine di un'intensa attività preparatoria durata alcuni mesi si è stabilito che i primi interventi riguarderanno gli edifici pubblici (43 tra municipi e strutture pubbliche, 110 tra scuole elementari e medie, 14 impianti sportivi) e, per quanto riguarda la pubblica illuminazione, interventi di sostituzione di lampade tradizionali con tecnologia led per circa 15000 lampade.

Un investimento totale previsto di più di 70 milioni di euro per un risparmio energetico annuale stimato in circa 6 milioni di euro.

Al fine di creare le condizioni-quadro necessarie a procedere alla presentazione del dossier alla BEI, **tutti i Comuni hanno deliberato delegando la Camera di Commercio ad operare in ambito ELENA** mentre Provincia e Camera di Commercio hanno siglato nel mese di ottobre scorso un Accordo di Programma in cui si affida alla Camera di commercio il coordinamento delle iniziative legate al progetto.

Il progetto, valutato positivamente in sede di prefattibilità dalla BEI è stato trasmesso alla stessa in via definitiva e se ne attende l'approvazione entro poche settimane.

L'esperienza maturata in questi ultimi anni nelle molteplici iniziative messe in atto dal Sistema camerale rappresenta un'opportunità a disposizione del Paese e, nello specifico, nella fattispecie normativa introdotta dall'articolo 9 del presente decreto legge. In particolare **si propone di inserire le Camere di commercio quali enti "facilitatori" nelle procedure e nel contesto delineato dall'articolo 9** proprio in considerazione del ruolo che **gli enti camerali hanno già sperimentato sul territorio, di raccordo tra imprese e amministrazioni locali, con particolare attenzione ai Comuni.** L'esperienza del programma ELENA, realizzato da Unioncamere in

collaborazione con la Camera di Commercio di Foggia, è un esempio concreto del ruolo che il Sistema camerale può ricoprire in tale ambito.

Al fine di facilitare e ottimizzare, anche attraverso economie di scala, le attività di rilevazione degli interventi di efficienza energetica degli edifici scolastici e universitari, che i soggetti pubblici previsti dalla disposizione (comuni, province e università) si rivolgano ad Unioncamere, che in rappresentanza e coordinamento del Sistema delle Camere di commercio presenti sul territorio, svolgerà le funzioni di soggetto preposto alla **classificazione e aggregazione delle tipologie di interventi di tipo energetico e delle esigenze che si riveleranno necessarie a livello territoriale, comunale o provinciale, finalizzate alla predisposizione della diagnosi energetica**, propedeutica, secondo la norma alla richiesta di finanziamento agevolato alla Cassa Depositi e Prestiti.

Le funzioni delle Camere di commercio e di Unioncamere, in veste di stazione appaltante, per gli aspetti giuridici, tecnici ed economico-amministrativi necessari ai soggetti pubblici competenti, si pensi ai piccoli Comuni, sarà disciplinata per il tramite di accordi di programma tra Unioncamere e i diversi soggetti pubblici interessati.

#### ➤ **Monitoraggio degli impatti e delle pressioni socio-economiche che influiscono sullo stato dell'ambiente marino-costiero.**

Il 12 dicembre 2012 è stato stipulato un **Accordo Quadro tra il Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare e l'Unioncamere** allo scopo di stabilire una **collaborazione sinergica in tema di conservazione della biodiversità e della tutela marino-costiera** e di sviluppo dell'economia sostenibile nei territori. In tal modo, è stata avviata una forma coordinata e continuativa di collaborazione tra i due Enti sui temi di comune interesse per l'approfondimento - soprattutto in relazione al livello regionale e sub-regionale - dei rilevanti **elementi socio-economici delle aree marino-costiere**, mettendo in comune e condividendo obiettivi di conservazione e di sviluppo sostenibile, investendo significative energie e risorse sia sul versante di studio e ricerca che di sviluppo di specifiche iniziative progettuali.

A tal riguardo, il Ministero ha riconosciuto e condiviso con l'Unioncamere, tra gli altri, i seguenti obiettivi:

- promuovere l'interscambio delle conoscenze sulle iniziative di carattere legislativo, amministrativo e tecnico che consenta **forme di consultazione tra Ministero e Unioncamere**, anche attraverso l'organizzazione di riunioni tecniche;
- definire in maniera congiunta schemi in cui siano individuati i ruoli e le modalità di raccolta, validazione, elaborazione e trasferimento dei dati finalizzati a **valutare lo stato di conservazione, la consistenza dell'economia e degli aspetti di impatto socio-economico** sui territori e sull'ambiente marino;
- individuare, acquisire, validare, elaborare, condividere e utilizzare i dati e le altre informazioni per **contribuire alla realizzazione delle azioni previste dal decreto legislativo n. 190/2010 per l'attuazione della Strategia Marina** agli articoli 8 (valutazione iniziale), 9 (determinazione del buon stato ambientale), 10 (definizione dei traguardi ambientali), 11 (programmi di monitoraggio), 12 (programmi di misure) e 16 (consultazione e informazione del pubblico);
- collaborare nella promozione e nello sviluppo di **meccanismi e strumenti di divulgazione, conoscenza e partecipazione**.

Il Ministero e l'Unioncamere (con il supporto dell'intero Sistema camerale) hanno quindi definito congiuntamente le **azioni da porre in essere** per il raggiungimento degli obiettivi di interesse comune prefissati nel citato Accordo, ossia:

1. **analizzare i principali impatti e pressioni socio-economiche che influiscono sullo stato ambientale di ciascuna sottoregione marina** e nel loro insieme, sulla base dell'elenco indicativo degli elementi di cui alla tabella 2 dell'Allegato III del D. Lgs, n. 190/2010, la quale tenga conto delle tendenze rilevabili e consideri i principali effetti cumulativi e sinergici, nonché delle valutazioni pertinenti, ivi incluso lo sviluppo di modelli previsionali;
2. **analizzare gli aspetti socio-economici legati all'utilizzo dell'ambiente marino-costiero e dei costi del suo degrado, nonché di modelli previsionali** e di strumenti per il suo contenimento, riduzione e - ove possibile - eliminazione;

3. predisporre strumenti per il **monitoraggio finalizzato alla valutazione dello stato ambientale delle acque marine**, anche a livello di sottoregioni marine, con riferimento agli aspetti relativi alle pressioni ed agli impatti antropici, in funzione dei traguardi ambientali previsti per la Strategia Marina;
4. assistenza alla predisposizione di **programmi di misure finalizzati a conseguire o mantenere un buono stato ambientale**.

Oltre alle attività strettamente inerenti agli obiettivi riportati nella medesima convenzione attuativa, **Unioncamere garantisce altresì la realizzazione di ulteriori iniziative**, nell'ambito della propria attività istituzionale, sul tema della **valorizzazione delle economie territoriali** e, nello specifico, nel campo delle **analisi e degli studi sullo stato e sulle prospettive di sviluppo dei sistemi socio-economici territoriali**, promuovendo la **tutela dell'ambiente e la sensibilizzazione sui temi legati alla protezione della natura e del mare**.

Anche grazie all'attività svolta dalle Regioni nell'ambito dei Protocolli per la Strategia Marina, Unioncamere provvede, nello specifico, alla costruzione di una **banca dati territoriale in serie storica sui costi del degrado e sull'utilizzo dell'ambiente marino**. Inoltre, Unioncamere produce e mette quindi a disposizione delle Regioni (sulla base delle informazioni raccolte mediante le matrici relative ai costi del degrado e agli usi nelle zone marine e costiere) un **modello di analisi e quantificazione dei costi per danni ambientali, articolato su base territoriale**.

Tale modello consentirà di quantificare, per i danni ambientali già osservati negli anni di analisi, i costi sostenuti e i costi socio-economici derivanti dalla perdita di occupazione, di valore aggiunto e del valore della produzione, a seguito di eventi ambientali avversi. Il modello – i cui contenuti, come indicato, vengono trasferiti alle Regioni, promuovendo al contempo specifiche iniziative di *capacity building* – consente di effettuare **simulazioni sui costi futuri**, ove si osservasse un nuovo danno ambientale paragonabile a quelli storicamente osservati. Le Regioni saranno pertanto messe in condizione di poter gestire in maniera autonoma il modello sulla base delle informazioni disponibili per ciascuna area, al fine di poter **costruire scenari di sostenibilità utili alla definizione delle decisioni strategiche in campo ambientale marino**. In tal modo, il modello sarà di supporto operativo alla

definizione dei vari step della Strategia Marina (GES e Targets, programmi di monitoraggio e programmi di misura).

Con riferimento agli usi delle acque marine e tenuto conto di quanto le stesse Regioni possono eventualmente segnalare quanto ad altri usi considerati rilevanti, Unioncamere è altresì in grado di **sviluppare informazioni in ambiti di ulteriore interesse**, utili al completamento/arricchimento delle variabili economiche richieste in ambito Comunitario, **tenuto conto delle specificità del sistema socio-economico dell'Italia** (ad esempio: presenze turistiche, consistenze degli esercizi ricettivi, consistenza delle flotte pescherecce, ecc.). Tale strumento potrà rimanere come base informativa comune nelle successive attività previste per l'attuazione della Strategia Marina e, insieme alle analisi svolte con riferimento ai costi del degrado, permetterà di valutare gli impatti che potranno derivare sul versante socio-economico come conseguenza degli interventi sullo stato ambientale e dei target ambientali da raggiungere (GES e Targets).

A valere su tale esperienza, Unioncamere propone pertanto di rendere sistematica e periodica la realizzazione di strumenti per il monitoraggio finalizzato alla valutazione dell'impatto economico e sociale legato all'utilizzo delle aree marino-costiere, assistendo altresì il Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare nell'individuazione di specifiche misure volte sia ad assicurare il continuo perseguimento dei traguardi ambientali e ad impedire l'ulteriore degrado dello stato delle acque marine, sia ad attenuare l'impatto negativo nella regione o sottoregione marina interessata o nelle acque marine di altri Stati membri.

Si propone inoltre di implementare strumenti e procedure tali da consentire a tutti i soggetti interessati - con particolare riferimento alle categorie economiche - di partecipare in modo effettivo e tempestivo all'esame degli aspetti rilevanti per la realizzazione della Strategia Marina, anche mediante l'utilizzo di adeguati strumenti elettronici.

### CAPO III – DISPOSIZIONI URGENTI PER LE IMPRESE

Il disegno di legge prevede un articolato insieme di disposizioni finalizzate a sostenere la competitività del sistema imprenditoriale italiano attraverso, tra



l'altro, la semplificazione delle procedure per favorire l'accesso al mercato dei capitali di rischio, soprattutto da parte piccole e medie imprese, e per "stimolare" l'erogazione di credito a queste ultime da parte di soggetti e istituti oltreconfine. In particolare:

### ➤ **Misure fiscali per contrastare la flessione degli investimenti privati**

All'art. 18, il provvedimento introduce un credito d'imposta commisurato al valore degli investimenti in beni strumentali nuovi (macchinari e apparecchiature) compresi nella divisione 28 della tabella ATECO 2007, rivolta a tutti i soggetti residenti nel territorio dello Stato titolari di reddito d'impresa.

In merito, per contrastare la flessione negli investimenti privati (l'incremento di circa due punti percentuali atteso – secondo Unioncamere – per il 2014 compensa meno della metà della contrazione rilevata nel 2013), Unioncamere propone di consentire alle imprese - in via straordinaria e temporanea - di anticipare gli ammortamenti in 3 anni con riferimento agli investimenti aggiuntivi (es.: per un importo superiore rispetto alla media degli ultimi tre esercizi) in macchinari, impianti e autoveicoli, da mantenere nel territorio nazionale per un periodo di almeno 5 anni.

Gli ammortamenti anticipati sono una misura, peraltro esistente in molti paesi, meno forte rispetto ad un bonus fiscale secco ma più graduale e meno pesante sulla finanza pubblica nel medio periodo, perché ha natura "transitoria". Si potrà valutare, inoltre, l'opportunità di condizionare alcuni di questi investimenti ad obiettivi di innovazione e/o efficienza energetica (ad esempio, quelli legati alla green economy). La misura degli ammortamenti anticipati è semplice, automatica e dovrebbe avere un effetto positivo sul PIL, anche se, almeno in parte, differito nel tempo rispetto a quello sul gettito. Nella valutazione dell'impatto della misura va tuttavia tenuto conto che:

- nel breve, il sacrificio di gettito è commisurato solo alla quota d'ammortamento, mentre l'effetto sulla domanda è commisurato all'intero investimento (anche se al netto della domanda estera);
- nell'attuale contesto, gli investimenti privati stentano a ritrovare slancio (secondo i dati Istat di contabilità nazionale, nella classe "macchinari" si concentrano nel 2013 86 miliardi di investimenti, ben 26 in meno rispetto al

2007) e, quindi, in assenza del provvedimento non vi sarebbero entrate o sarebbero, comunque, estremamente limitate.

### ↳ **Organismo Italiano di Contabilità**

Al comma 2 dell'art. 20 il provvedimento introduce una serie di novelle al D.lgs n. 38/2005 al fine di definire e meglio esplicitare il ruolo e le funzioni svolte dall'Organismo Italiano di Contabilità (OIC).

Come è noto, l'OIC ha il compito di emanare i principi contabili occorrenti per la redazione dei bilanci, partecipando all'elaborazione dei principi contabili internazionali fornendo supporto agli organismi internazionali competenti.

La norma in esame conferma tale ruolo, riconoscendo in modo esplicito l'OIC quale soggetto legittimato a rappresentare istituzionalmente le istanze italiane nel processo di formazione dei principi contabili e nella definizione delle regole di *governance* degli organismi a tal fine preposti nell'ambito dei deputati consessi internazionali.

Come bene illustrato nella relazione al provvedimento, si tratta di un ruolo che è già stato implicitamente conferito all'OIC nel momento in cui per lo svolgimento della sua attività l'articolo 2 della Legge 24 dicembre 2007, n. 244 (Finanziaria 2008) ha previsto che al suo finanziamento si provvede mediante contributi obbligatori da parte delle imprese, nella forma di una maggiorazione dei diritti di segreteria dovuti dalle società al momento del deposito del bilancio al registro delle imprese.

A tal fine, e per motivi sistematici, la norma introduce un nuovo articolo 9-ter al D.lgs n. 38/2005, che disciplina appunto le modalità di finanziamento dell'OIC, replicando quanto già disposto nei commi 86, 87 e 88 dell'articolo 2 della legge finanziaria 2008, che risultano abrogati di conseguenza.

In merito, si rende noto alle Commissioni che la misura della maggiorazione del diritto di segreteria viene fissata ogni anno con decreto del Ministero dello Sviluppo Economico, di concerto con il Ministero dell'Economia e delle Finanze, adottato ai sensi dell'articolo 18, comma 1, lettera d) della legge 29 dicembre 1003 n. 580, come modificata dal decreto legislativo 15 febbraio 2010 n. 23.

Per l'anno 2014, come stabilito dal Decreto interministeriale del 23 dicembre 2013, la misura del diritto di segreteria in oggetto è pari ad euro 2,70, cui

corrisponde una riscossione annuale pari a circa 2,4 milioni di euro complessivi.

A tale riguardo, si evidenzia che **la maggiorazione del diritto di segreteria prevista dalla vigente normativa è destinata integralmente a coprire il fabbisogno dichiarato dall'OIC e non tiene conto delle attività svolte dalle Camere di commercio**, e dalle strutture del sistema camerale, per la riscossione delle somme, la loro rendicontazione e il successivo versamento allo stesso Organismo.

Poiché la norma di cui all'art. n. 28 del decreto-legge n. 90/2014, nel prevedere una riduzione del 50% del diritto annuale versato dalle imprese alle Camere di commercio impone a queste ultime di razionalizzare l'insieme delle risorse disponibili – reperendo quelle dovute – per sostenere il livello dei servizi garantiti alle imprese e continuare ad assicurare la gestione amministrativa, finanziaria e tecnica delle attività svolte per conto dello Stato o di altri enti, si propone uno specifico emendamento finalizzato a permettere alle Camere di commercio e alle strutture del sistema camerale di coprire i costi da esse sopportati per le attività svolte per il finanziamento dell'Organismo Italiano di Contabilità.

### ➤ **Sostegno ai confidi per il credito alle imprese**

All'art. 22 il provvedimento prevede un insieme di misure atte a **favorire il reperimento di risorse finanziarie da parte delle imprese italiane**, favorendone ad esempio l'accesso, a costi competitivi, anche a fonti di finanziamento estere, da parte di soggetti operanti nell'alveo delle norme emanate da Stati membri dell'UE o aderenti allo Spazio economico europeo.

Si tratta di iniziative che il Sistema camerale ritiene strategiche, soprattutto in considerazione delle condizioni dei mercati finanziari, che da tempo si mostrano decisamente critiche.

Nel 2013, ad esempio, si è gravemente **accentuata la flessione dei prestiti alle famiglie e – in misura maggiore – anche alle imprese, con marcate difficoltà soprattutto quelle di piccola e media dimensione**, per le quali appare difficile una sostituzione dei propri prestiti bancari con altre modalità di finanziamento. Una flessione che rispecchia la perdurante debolezza della

domanda di credito, ma continua a risentire anche dell'orientamento restrittivo dell'offerta.

In particolare, le **politiche di prestito delle banche sono frenate dal peggioramento del rischio di credito** provocato dal prolungarsi della recessione. Come emerge dall'ultimo Rapporto Unioncamere sull'accesso al credito delle imprese (2013), infatti, l'accresciuta rischiosità dei prestiti si riflette sul costo del credito – considerato non solo con riferimento ai tassi applicati (aumentati per il 13% delle imprese), ma anche in relazione alle garanzie richieste sugli affidamenti e sulle commissioni (più stringenti, rispettivamente, per il 6,5% e per il 24% delle imprese) – contrapponendosi agli effetti favorevoli derivanti dalle riduzioni dei tassi ufficiali e dal parziale rientro delle tensioni sul mercato del debito sovrano.

In questo quadro si innesta l'azione delle Camere di commercio, che da anni operano nell'ottica di favorire e di sostenere l'accesso al credito delle imprese di tutti i comparti produttivi, prestando particolare attenzione ai costi applicati e alle garanzie richieste dal mondo bancario nell'erogazione dei finanziamenti.

L'azione delle Camere si indirizza principalmente verso il **rafforzamento dei consorzi di garanzia fidi**, con iniziative di contribuzione diretta tese a integrare le risorse disponibili per poterne accrescere la capacità di questi ultimi di erogare garanzie a beneficio delle piccole e medie imprese.

A iniziative di questo tipo si aggiungono interventi ulteriormente rafforzativi della capacità dei singoli confidi di garantire il credito concesso dal sistema bancario alle imprese. Ciò in particolare attraverso la **costituzione di Fondi di cogaranzia e controgaranzia**, cioè strumenti finanziari in cui vengono stanziati ulteriori risorse destinate ad intervenire in seconda istanza rispetto alla garanzia del confidi, che sono gestiti dalle Camere di commercio, da banche o da altri soggetti (es. confidi di secondo livello, finanziarie regionali, etc.).

Oltre a ciò, le Camere di commercio agiscono in conto interessi per l'abbattimento dei tassi e degli oneri applicati ai soci dei confidi che hanno acceso un fido bancario, nonché per rafforzare la struttura dei confidi stessi, favorendone la trasformazione in soggetti vigilati ex art. 107 del Testo Unico Bancario, l'aggregazione in strutture reticolari (Reti di confidi), l'agevolazione di processi di fusione.

Il tutto **garantendo un importante impegno finanziario annuo**; un impegno che dagli oltre 120 milioni di euro del 2009 (anno di manifestazione della crisi a livello planetario con conseguente massima intensificazione degli effetti negativi sulle imprese), si è mantenuto a livelli di estremo riguardo anche nelle annualità successive, sfiorando **nel 2012 l'importo complessivo di 103 milioni di euro di cui 82 in contributi erogati**.

In virtù di questa esperienza, e potendo quindi contare sugli strumenti messi in campo negli anni dal Sistema camerale, si ricorda che Legislatore ha varato una specifica norma nella Legge di stabilità 2014 prevedendo che **fino al 2016 il sistema delle Camere di commercio destini 70 milioni di euro l'anno al rafforzamento patrimoniale di tutti i confidi**, compresi quelli non sottoposti alla vigilanza della Banca d'Italia.

A tal fine, si noti che norma poc'anzi richiamata prevedendo la decurtazione del diritto annuale va a compromettere la possibilità per le Camere di adempiere a quanto previsto nella Legge di stabilità 2014, facendo peraltro emergere non pochi elementi di contraddizione rispetto all'intento – del tutto condivisibile – di promuovere e rafforzare le misure a sostegno dell'accesso al credito delle piccole e medie imprese.

**Occorre in altre parole segnalare come su un tema così importante qual è il credito alle imprese, con il taglio al diritto annuale operato dal decreto-legge n. 90/2014, la Legge di stabilità per il 2014 risulterebbe non coperta.**

Affinché possano essere reperite le risorse da destinare ai Confidi come previsto dalla legge di stabilità 2014, ovvero 70 milioni di euro ogni anno fino al 2016, si propone di introdurre un taglio graduale del diritto annuale destinato alle Camere di commercio e la previsione, per conseguire una gestione più efficiente, equilibrata e improntata alla perequazione ed alla razionalizzazione degli interventi, di un fondo nazionale per il rafforzamento dei Confidi.

Solo in questo modo, infatti, i risparmi che verranno conseguiti attraverso una gestione più efficiente, equilibrata e improntata alla perequazione ed alla razionalizzazione degli interventi e misure di risparmio consentiranno di poter destinare risorse ad un tema così importante quale quello dell'accesso al credito per le imprese, soprattutto in un fase come questa.

## ➤ **Semplificazioni per le imprese attraverso il SUAP**

Il provvedimento introduce in più parti un insieme di misure di semplificazione amministrativa in favore delle imprese, ad esempio in materia ambientale ai fini della realizzazione di interventi di efficienza energetica e di piccoli impianti di produzione di energia da fonti rinnovabili.

In merito, si evidenzia che **il Sistema camerale è da sempre impegnato nella semplificazione del rapporto tra le imprese e la PA**, ad esempio attraverso la Comunicazione Unica, esempio di coordinamento tra enti che consente di assolvere a diversi adempimenti con un unico strumento, nonché lavorando a fianco dei Comuni nella realizzazione degli Sportelli unici per le attività produttive (SUAP), lo strumento esclusivamente telematico, disciplinato dal DPR n.160/2010, voluto dal legislatore per assumere il ruolo di unico interlocutore tra l'impresa e la PA.

Il SUAP rappresenta il “Punto singolo di contatto” per le pratiche amministrative relative allo svolgimento dell'attività imprenditoriale, accessibile attraverso il portale [Impresainungiorno.gov.it](http://Impresainungiorno.gov.it), il sistema connettivo dei SUAP territoriali predisposto dalle Camere di commercio e a disposizione di imprese, cittadini e amministrazioni locali.

**Allo stato attuale, circa il 40% dei comuni italiani (3.185 in tutto) svolge le funzioni del SUAP utilizzando lo sportello digitale delle Camere di commercio, avendo nel 75% dei casi delegato a queste ultime il servizio.**

Occorre segnalare al riguardo che la previsione che i SUAP presenti sul territorio nazionale debbano svolgere le loro funzioni esclusivamente in modalità digitale, garantendo il passaggio dal procedimento cartaceo a quello digitale totalmente dematerializzato e, quindi, più efficiente, non ha ancora trovato omogenea applicazione: per voce delle proprie associazioni di categoria, le imprese lamentano una sostanziale impossibilità di trarre beneficio dalla semplificazione voluta dalla riforma anche in ragione di una “variabilità” di trattamento, a secondo del comune in cui ogni impresa è stabilita, che non dovrebbe più avere ragion d'essere.

**Ciò non accade nel caso dei circa 3.200 comuni che hanno delegato il servizio alle Camere di commercio, e dei quasi 800 che ne utilizzano la piattaforma digitale in convenzione: il sistema informativo, infatti,**

**consente alle imprese di operare in modo omogeneo sul territorio nazionale e in piena conformità ai dettami della riforma.**

**In questo quadro, e forti dell'esperienza maturata sul campo, il Sistema camerale ritiene necessario dare tempestiva applicazione ad alcune norme già in vigore, proponendo nuove azioni e modifiche in grado di rendere il SUAP il vero strumento di semplificazione degli adempimenti amministrativi che gravano sulle imprese nei rapporti con la PA.**

#### **Validazione della modulistica.**

Si propone di dare seguito a quanto previsto dall'art. 1 del Decreto interministeriale del 10 novembre 2011, recante le misure per l'attuazione del SUAP, procedendo alla "validazione" della modulistica esposta sul portale [Impresainungiorno.gov.it](http://Impresainungiorno.gov.it) in mancanza della modulistica predisposta dal SUAP e dalle amministrazioni comunque coinvolte nel procedimento. Ciò consentirebbe di realizzare al più presto, con la regia del MiSE ed il concorso delle Regioni, una **raccolta di adempimenti e di modulistica uniforme e amministrativamente solida** alla quale le imprese che operano nel territorio regionale potranno fare riferimento, muovendosi nel senso di semplificare l'assolvimento degli adempimenti amministrativi a cui le stesse sono soggette.

#### **Procedimenti automatici.**

Per recuperare efficienza, introducendo misure di forte semplificazione per le imprese, si propone un intervento teso a sfruttare da un lato l'esperienza del Sistema camerale e dall'altro la suddivisione prevista dall'ordinamento degli adempimenti di competenza del SUAP tra "Automatici", ovvero quelli sostanzialmente basati sull'autocertificazione e legati alla SCIA (per i quali sono immediatamente percepibili i vantaggi della gestione digitale) ed "Unici", ovvero quelli per i quali viene mantenuta la discrezionalità dell'amministrazione nel concedere un'autorizzazione espressa.

Si propone uno schema che, nel confermare a carico dei Comuni la gestione ed il coordinamento dei procedimenti Unici, in modo che nell'istruttoria delle domande possa realizzarsi l'indispensabile gestione strategica del territorio,

**affidando alle Camere di commercio la competenza relativa ai procedimenti automatici** in modo da moltiplicare i benefici della digitalizzazione e informatizzazione del procedimento. Lo stesso obiettivo si potrebbe raggiungere anche **prevedendo la presentazione delle SCIA in modo contestuale** agli adempimenti per l'inizio dell'attività che devono essere effettuati all'INPS, INAIL, Agenzia delle Entrate e al Registro delle imprese **attraverso la piattaforma ComUnica**.

Per tutte le fattispecie soggette a SCIA, l'esito di tale riorganizzazione comporterebbe indiscutibili ed evidenti vantaggi per le imprese grazie all'accesso ad un'offerta con uno standard di servizio omogeneo, efficiente e digitale, garantito sull'intero territorio nazionale. Tra l'altro, oltre alle imprese, anche i Comuni beneficerebbero degli effetti di tale riorganizzazione poiché, sollevati dall'incombenza del procedimento automatico, potrebbero concentrare tutte le risorse e l'attenzione sui procedimenti soggetti ad autorizzazione espressa i quali, com'è noto, rappresentano lo strumento a disposizione della politica per realizzare una qualificata gestione del territorio a favore degli insediamenti produttivi.

### **Interventi sul fascicolo d'impresa.**

Per rimuovere ulteriori ostacoli alla completa informatizzazione dei processi di funzionamento del SUAP si propone un intervento sul "fascicolo d'impresa" – luogo unico nazionale ove converge tutta la documentazione amministrativa inerente l'abilitazione (o meno) degli operatori allo svolgimento delle rispettive attività economiche – per **telematizzare l'obbligo di esposizione al pubblico della documentazione inerente il titolo abilitativo all'avvio o all'esercizio di un'attività economica**. In particolare si propone di dare indicazioni ai SUAP e agli organismi di vigilanza su come considerare assolto l'obbligo di esposizione da parte delle imprese in caso di procedimento telematico, e sulle modalità di effettuazione dei controlli.

A tal fine, si propone di far ricorso agli strumenti nazionali di coordinamento dei SUAP (individuati nel portale [www.impresainungiorno.gov.it](http://www.impresainungiorno.gov.it)) e nel fascicolo d'impresa valorizzandone il ruolo di "luogo" virtuale, gestito con i massimi livelli di sicurezza e affidabilità, in cui viene raccolta e ridistribuita non solo l'informazione sulle imprese italiane, ma anche quella sulle rispettive



attività, a beneficio di tutti i soggetti pubblici che hanno motivi di rapporto con le imprese.

## CONCLUSIONI

Il Sistema camerale accoglie con estremo favore l'impegno per la competitività del Governo con l'approvazione del decreto legge 24 giugno 2014 n. 91 e condivide l'urgenza di intervenire con misure concrete negli ambiti sopra descritti.

L'azione delle Camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura grazie alla presenza capillare sul territorio è da sempre improntata alla necessità di sostenere la competitività dei territori e, quindi, del Paese attraverso interventi diversificati volti a rafforzare, soprattutto in questi ultimi anni, la capacità delle imprese di rimanere sul mercato reggendo la concorrenza ma al contempo preservando la tutela e la valorizzazione delle diverse vocazioni produttive.

Sinora il Sistema camerale, oltre alle numerose funzioni obbligatorie previste dalla legge, è intervenuto offrendo, spesso gratuitamente, servizi reali di supporto, sviluppo e promozione dell'economia e dell'internazionalizzazione delle imprese, avvicinandole a nuovi mercati.

Le numerose iniziative messe in campo dalle Camere di commercio, orientate soprattutto alle piccole e medie imprese, sono state possibili fino ad oggi solo grazie alle risorse derivanti dal diritto annuale, fonte di finanziamento più importante del Sistema camerale che, si ricorda, non riceve alcun trasferimento da parte dello Stato.

Si tratta di interventi che, proprio grazie al proprio articolato presidio sul territorio, il sistema camerale è stato in grado di realizzare anticipando, intercettando e facendosi portavoce delle esigenze locali.

A fronte delle attività che le Camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura svolgono ormai da anni a supporto del tessuto imprenditoriale e delle economie locali e quelle ulteriori che potrebbero svolgere, proposte nel presente documento, le Camere di commercio sono destinatarie, in base all'art. 18 della legge 29 dicembre 1993, n. 580, di risorse tra cui, oltre ai diritti di segreteria, altri proventi, entrate e contributi, il **diritto annuale che ogni impresa versa alla singola Camera.**

Si segnala che la riforma della PA voluta dal Governo prevede, all'interno del decreto-legge n. 90/2014 all'esame della Camera dei Deputati, un taglio del 50% del diritto annuale destinato alle Camere di commercio: in questo modo non sarebbero più garantiti non solo la continuità delle attività già svolte dalle Camere di commercio, ma nemmeno ulteriori azioni per lo sviluppo delle economie locali e della competitività delle imprese.

### ***Che cosa è il diritto annuale***

La giurisprudenza costante delle Sezioni Unite della Cassazione Civile (Cass. civ. Sez. Unite, 25 ottobre 1999, n. 742, Cass. civ. Sez. Unite, 24 giugno 2005, n. 13549) afferma che il diritto annuale –disciplinato dall'art. 18 della legge n. 580/93 – che le imprese versano alle Camere di commercio è **un tributo** non riconducibile all'autonomia impositiva delle Camere, dal momento che a tali enti è attribuita soltanto la riscossione della prestazione patrimoniale, mentre **la determinazione della misura del diritto (ed il suo aggiornamento) è riservata al Governo**, a norma dell'art. 18 della legge n. 580 del 1993, e le modifiche successive, da ultimo il D.Lgs. n. 23 del 2010.

**Da tale affermazione risulta evidente che è lo Stato il vero “dominus” del diritto annuale e che il tributo è statale.**

**La determinazione del diritto, peraltro, è dalla legge assoggettato ad una precisa procedura** la quale, partendo dalla quantificazione del fabbisogno dell'intero sistema camerale “per l'espletamento dei servizi che il sistema delle Camere di commercio è tenuto a fornire sull'intero territorio nazionale, in relazione alle funzioni amministrative ed economiche di cui all'art. 2, nonché a quelle attribuite dallo stato e dalle regioni” (art. 18, comma 4, lett. a) dell'art della L. 580/93), attribuisce al Governo:

- il potere di definire un obiettivo annuale di recupero di efficienza, nel senso che misure organizzative delle camere di commercio possano garantire una riduzione dei costi;
- la facoltà di non coprire l'intero fabbisogno in relazione al recupero di efficienza;
- la fissazione degli importi del diritto annuale che devono pagare le imprese, articolati in cifra fissa per le imprese individuali, in base al fatturato (inteso come insieme dei ricavi), per le società di persone, di capitale, cooperative, consorzi.

Il **diritto annuale**, nato nel 1982 come entrata di pochissimo peso che si affiancava al trasferimento statale per finanziare la promozione delle economie locali, a cavallo tra gli anni 1989 - 1991 **fu trasformato in un'entrata tributaria delle Camere di commercio, destinata a finanziare in via esclusiva il Sistema camerale** dovendo lo Stato ridurre la propria spesa corrente: in due anni il trasferimento fu azzerato e soppresso e le Camere di commercio divennero **enti finanziati direttamente dalla comunità per la quale operano: le imprese.**

### *Gli effetti recessivi*

Gli effetti della riduzione del 50% del diritto annuale si ripercuoterebbero dunque direttamente sulle attività promozionali svolte dalla Camere commercio che, stante la necessità di prestare attenzione a servizi essenziali e costi ineludibili (ad es. personale) verrebbero ad essere totalmente eliminate.

Questi interventi ammontano a quasi 515 milioni di euro (dati 2012), con effetti moltiplicativi stimati in oltre 2.220 milioni di euro.

Prendendo a riferimento le prime otto voci desumibili dai bilanci (che rappresentano oltre l'80% degli interventi promozionali in termini di valore), inerenti finanza e accesso al credito per le PMI; internazionalizzazione; servizi per i settori del turismo e dei beni culturali; sviluppo locale, promozione del territorio, attività per il settore del commercio e dei servizi; Innovazione, trasferimento tecnologico e proprietà industriale; qualificazione e promozione delle filiere; formazione, orientamento, alternanza, università e lavoro e servizi per l'imprenditorialità si arriva a una cifra pari a circa **416 milioni di euro**, coerente con l'ammontare delle riduzioni prefigurate.

#### **Interventi promozionali delle Camere di commercio (valori in euro) - anno 2012**

| Interventi   | Valore (a) | % su tot. | Effetti moltiplicativi (b) <sup>1</sup> | Totale (a)+(b) |
|--|------------|-----------|---|----------------|
| Semplificazione amministrativa, e-Government, Comunicazione                          | 12.960.378 | 2,5       | 10.924.487                              | 23.884.865     |
| Internazionalizzazione*  | 82.692.182 | 16,1      | 168.591.804                             | 251.283.986    |
| Formazione, Orientamento, Alternanza, Università e Lavoro*                           | 38.002.640 | 7,4       | 46.968.518                              | 84.971.158     |
| Qualificazione e promozione delle filiere*   | 38.273.604 | 7,4       | 70.452.996                              | 108.726.600    |
| Finanza e accesso al credito per le PMI*   | 85.156.234 | 16,6      | 1.514.395.664                           | 1.599.551.898  |
| Innovazione, trasferimento tecnologico e proprietà industriale*                      | 41.857.231 | 8,1       | 84.006.179                              | 125.863.410    |
| Ambiente   | 7.150.064  | 1,4       | 14.219.502                              | 21.369.567     |
| Servizi per l'imprenditorialità*   | 27.184.705 | 5,3       | 38.987.542                              | 66.172.247     |
| Svil. locale, promoz. del territorio, att. per il sett. del Commercio e dei Servizi* | 50.031.464 | 9,7       | 71.753.723                              | 121.785.187    |

|  |             |       |               |               |
|--|-------------|-------|---------------|---------------|
| Servizi per i settori del Turismo e dei Beni Culturali*                    | 52.748.552  | 10,3  | 86.653.065    | 139.401.617   |
| Statistica, studi, ricerche e documentazione                               | 11.314.070  | 2,2   | 20.875.575    | 32.189.646    |
| Regolazione del mercato e legalità   | 7.311.979   | 1,4   | 5.241.897     | 12.553.875    |
| Green Economy, Energia ed effic. energetico, Resp. sociale d'impresa (CSR) | 5.838.941   | 1,1   | 10.772.882    | 16.611.823    |
| Programmazione e progettazione comunitaria                                 | 4.735.252   | 0,9   | 6.206.332     | 10.941.583    |
| Altro  | 48.859.587  | 9,5   | 70.073.050    | 118.932.637   |
| Totale   | 514.116.883 | 100,0 | 2.220.123.217 | 2.734.240.099 |

Prime otto voci (indicate con \* nell'elenco) 415.946.611 80,9 2.081.809.493 2.497.756.104

<sup>1</sup> Si tratta di effetti moltiplicativi elaborati sulla base delle matrici Supply Use elaborate dall'Istat attraverso le quali è possibile valutare le interdipendenze settoriali. Nel caso dei servizi inerenti finanza e accesso al credito per le PMI l'effetto moltiplicativo va ad aggiungersi alla particolare natura di questi interventi, configurabili come leve finanziarie per l'attivazione del credito.

Fonte: elaborazioni sui bilanci camerali

Ebbene, le conseguenze di una riduzione siffatta si tradurrebbero non solo nella riduzione dei valori in quanto tali, trattandosi di risorse immesse direttamente nel nostro sistema produttivo che verrebbero automaticamente a mancare, ma anche per evidenti riflessi di carattere moltiplicativo sull'insieme delle altre attività economiche del Paese.

Si pensi ad esempio agli esiti particolarmente negativi della eliminazione degli interventi inerenti finanza e accesso al credito per le PMI, i quali non esercitano solamente un effetto moltiplicativo sulle nostre imprese ma si configurano come linee di credito attivate per ogni euro speso nei confidi. L'assenza di altri interventi delle Camere di commercio, come quelli relativi all'internazionalizzazione, alla cultura, al turismo, all'innovazione e, più in generale allo sviluppo dei settori e dei territori rischia di trasformarsi in mancati risultati economici per i sistemi produttivi locali.

A partire dai menzionati 416 milioni di euro si stimano quasi altrettanti **2.100 milioni di euro di attivazione**, che portano a circa **2.500 milioni di euro di attività**, la cui assenza corrisponderebbe a **una perdita di due decimi di punto percentuale del valore aggiunto corrente complessivamente prodotto nel Paese**.

### ***La copertura del fabbisogno***

Per la definizione dell'ammontare del diritto annuale lo Stato può effettivamente intervenire – con decreto del Ministro dello sviluppo economico, come prevede l'art. 18 della legge n. 580/93 – **ma la sua determinazione non può essere del**

**tutto estranea alla copertura del fabbisogno**, sia pure mitigata dall'obiettivo del recupero di efficienza.

**La riduzione** dell'ammontare del diritto annuale, pertanto, può essere effettuata in via amministrativa in sede di determinazione annuale **ma comunque sempre assicurando la copertura del fabbisogno che resta scoperto** dalla riduzione del prelievo fiscale sulle imprese. In definitiva, se si riduce il gettito del diritto annuale, è necessario assicurare la copertura finanziaria per l'esercizio delle funzioni obbligatorie che le Camere di commercio devono svolgere in base alla legge, attraverso altre forme di finanziamento quali innanzitutto i diritti di segreteria, i proventi per la gestione di attività, le tariffe per le prestazioni di servizio, i trasferimenti e i contributi.

La logica che ispira la disciplina del diritto annuale e della sua determinazione è infatti quella della corrispondenza tra l'ammontare del diritto e quella dei costi dei servizi che il diritto medesimo serve a finanziare. **Il che significa che diritto annuale e servizi non sono due variabili indipendenti**, ma due valori in stretta correlazione: il primo dipendendo dai secondi e dovendo su di essi essere calibrato.

Dunque **una decurtazione senza alcuna gradualità del 50% del diritto annuale verrebbe a privare di copertura finanziaria attività che il Sistema camerale deve obbligatoriamente sostenere.**

### ***Le proposte***

Per questi motivi sarebbe importante, piuttosto che prevedere, come fa il decreto-legge n. 90/2014, un taglio lineare del 50% del diritto annuale, **intervenire sulla definizione del fabbisogno delle Camere di commercio**, in sede di calcolo del diritto annuale.

Si propone dunque di procedere al **calcolo completo del fabbisogno del sistema camerale** per svolgere le funzioni cui è chiamato per legge, **imponendo al contempo in maniera graduale nell'arco di un triennio delle economie** pari a 100 milioni di euro per il 2015, a 200 milioni di euro per il 2016 e 300 milioni di euro a regime, a decorrere dal 2017.

Una decurtazione del diritto annuale non può infatti prescindere da una efficace ed efficiente riorganizzazione del Sistema camerale, attraverso importanti economie di scala, che però richiede interventi graduali in un triennio.

Le modalità di realizzazione di questo percorso sono oggetto della proposta di riforma approvata già nei mesi scorsi dall'Assemblea dell'Unioncamere.

Ci si riferisce in particolare alla necessità di adottare **contestualmente al taglio del diritto annuale, comunque da introdurre con gradualità nell'arco di un triennio, una riforma dell'ordinamento delle Camere di commercio**, che peraltro costituisce l'oggetto di una delle norme del disegno di legge deliberato dal Consiglio dei Ministri lo scorso 13 giugno, come preannunciato in conferenza stampa dal Presidente del Consiglio.

Su questo fronte, la riforma che si propone si basa innanzitutto sul principio **dell'autosostenibilità delle Camere di commercio**, che porterebbe all'accorpamento di un certo numero di Camere sulla base di parametri dimensionali. In questo modo, si avrebbe una razionalizzazione del Sistema salvaguardando però il legame con i territori e le economie locali, elemento qualificante del Sistema camerale. In altre parole, non si giungerebbe ad una riorganizzazione del sistema su base regionale, bensì ad un sistema diffuso di circa la metà delle attuali Camere di commercio.

Secondo la nostra proposta si dovranno introdurre i **costi standard** in base ai quali calcolare il fabbisogno del sistema, affiancando alla razionalizzazione delle attività anche l'accorpamento delle aziende speciali, la dismissione del patrimonio e delle partecipazioni non più strategiche.

La **governance** verrebbe riformata, prevedendo un solo organo quale sintesi tra il consiglio e la giunta, con una netta diminuzione dei membri che passerebbero dagli attuali 2600 a 650 componenti.

I **livelli regionali** del sistema verrebbero razionalizzati, con la possibilità per le regioni in cui abbiano sede almeno 3 Camere di istituire una unione regionale, mentre per le altre si darebbe la possibilità di costituire unioni macroregionali.

Infine, il Sistema camerale avrebbe nel livello nazionale un soggetto di garanzia e di efficienza della rete con il riconoscimento in capo all'**Unioncamere** della gestione di funzioni trasversali di pianificazione, programmazione, controllo e dei servizi di supporto operativa al sistema.