



ASSOLOMBARDA
Confindustria Milano Monza e Brianza

Quanto costa la burocrazia? Osservatorio sulla Semplificazione 2015.

RAPPORTO

N°02/2016

A cura dei Settori

Competitività Territoriale, Ambiente ed Energia

Centro Studi

Quanto costa la burocrazia?
Osservatorio sulla Semplificazione
2015.

Indice

1. INTRODUZIONE: LA BUROCRAZIA COME LIMITE ALLA COMPETITIVITÀ	4
2. UN OSSERVATORIO SUI COSTI DELLA BUROCRAZIA	6
Gli obiettivi dell'Osservatorio	6
Gli attori	7
Il metodo	8
Le Procedure monitorate	10
La mappatura delle procedure	11
3. IL MODELLO DI ANALISI	12
Assunti e ipotesi	12
Il calcolo degli oneri amministrativi	13
La misurazione dei tempi	15
4. I RISULTATI	16
I tempi	16
I costi	17
L'indagine benchmark: la verifica del dato e il confronto internazionale	21
5. CONCLUSIONI	25
Alcune proposte	26
Le prossime attività dell'Osservatorio	27

A cura del Gruppo di lavoro Semplificazione:

Laura Bernini, Emanuela Curtoni, Ilenia Curto Pelle, Cristian Ferraris, Alfredo Parodi, Vittorio Vay, Angelo Ventimiglia

Per il Centro Studi:

Francesca Bartoli, Andrea Fioni, Valeria Negri

Un sentito ringraziamento a Carlo Altomonte per la preziosa collaborazione

Si ringraziano le imprese dei Gruppi Chimici, Gomma – plastica e Metalmeccanici di Assolombarda Confindustria Milano Monza e Brianza

1. Introduzione: la burocrazia come limite alla competitività

Una burocrazia lenta e complessa ostacola lo sviluppo e la competitività. Le nostre imprese lottano quotidianamente per uscire vive dagli infiniti tranelli della burocrazia, tra adempimenti, obblighi informativi, finti servizi digitali e le incessanti richieste di documenti da parte delle diverse Amministrazioni. La competitività dei nostri territori è strangolata dalla confusione normativa, aggravata dalla sovrapposizione dei poteri e dalle inefficienze.

Il 58% degli operatori internazionali indica nel carico normativo e burocratico la principale causa della scarsa attrattività dell'Italia, mentre il 41% cita la certezza del quadro regolatorio. In particolare, tre sono gli aspetti chiave: la complessità dei procedimenti; la sovrapposizione delle norme e la discrezionalità della loro applicazione; la lunghezza dei tempi autorizzativi. Tutto ciò, tradotto in termini monetari, significa elevati oneri amministrativi e ingenti costi sostenuti dalle imprese che vanno ben al di là dei costi finanziari diretti (imposte, bolli, tariffe istruttorie, etc.).



Confusione normativa

Discrezionalità nell'applicazione delle norme

Difficile comunicazione tra imprese e Pubblica Amministrazione

Sovrapposizione dei poteri

Disomogeneità dei procedimenti

Inefficienze

La pesantezza delle affezioni burocratiche a carico delle imprese limita il loro potenziale di crescita in un mercato globale e basato sull'innovazione.

Alcuni dati di contesto

- ❖ L'Italia si colloca al **142-esimo posto su 144 paesi** per pesantezza della regolamentazione (*World Economic Forum - Global Competitiveness Report 2014*)
- ❖ Il 58% degli operatori internazionali indicano **nel carico normativo e burocratico** la principale causa della scarsa attrattività dell'Italia (*Osservatorio AIBE 2014*)
- ❖ Nell'indice che misura l'efficacia della Pubblica Amministrazione l'Italia ottiene soltanto **67 punti su 100** rispetto alla Media high income OECD di 87/100 (*World Bank, Government Effectiveness Index 2013*)
- ❖ Per quanto riguarda la qualità della regolamentazione l'Italia ottiene soltanto **75 punti su 100** rispetto alla Media High Income OECD di 88/100 (*World Bank, Government Effectiveness Index 2013*)
- ❖ Le micro e piccole imprese impiegano **30,2 giornate/uomo l'anno** per gli adempimenti burocratici. Il dato peggiora soprattutto nell'industria e nei servizi: circa 33 giornate/uomo (*Rapporto PROMO PA 2013*)
- ❖ **Una diminuzione dell'1% dell'inefficienza** della PA (misurata dalla difficoltà a raggiungerne gli uffici) è associata a un **incremento dello 0,9% del livello del PIL pro-capite** e a un aumento dello 0,2% della quota dei dipendenti (*Centro Studi Confindustria 2014*)

Handicap di contesto che alimenta il gap rispetto ai competitor europei

2. Un osservatorio sui costi della burocrazia

Gli obiettivi dell'Osservatorio

L'Osservatorio sulla Semplificazione di Assolombarda Confindustria Monza e Brianza vuole offrire un aggiornamento annuale dei costi della burocrazia consolidata a carico delle imprese lombarde, basando l'analisi su un paniere predefinito di dieci procedure burocratiche, individuate come quelle più gravose sull'attività d'impresa, e attraverso lo studio di casi aziendali tipo.

L'aggiornamento annuale dei dati consente di quantificare la capacità delle politiche di semplificazione di incidere effettivamente sui costi derivanti dalla burocrazia e dalle procedure che essa genera, oltre che di segnalare semplificazioni mancate e nuovi aggravii derivanti da aggiornamenti normativi e procedurali.

Infine, l'attività di costante monitoraggio normativo e procedurale rappresenta uno strumento efficace per definire nuove strategie di azione nei confronti degli interlocutori istituzionali e proporre nuovi interventi mirati e concreti destinati alle imprese.

✓ Valutare l'**impatto economico** dei principali oneri amministrativi e regolatori

✓ Pensare a **interventi mirati e concreti** per le imprese

✓ Quantificare quanto siamo riusciti a **incidere in ambito di semplificazione**

✓ Dare evidenza delle **semplificazioni mancate**

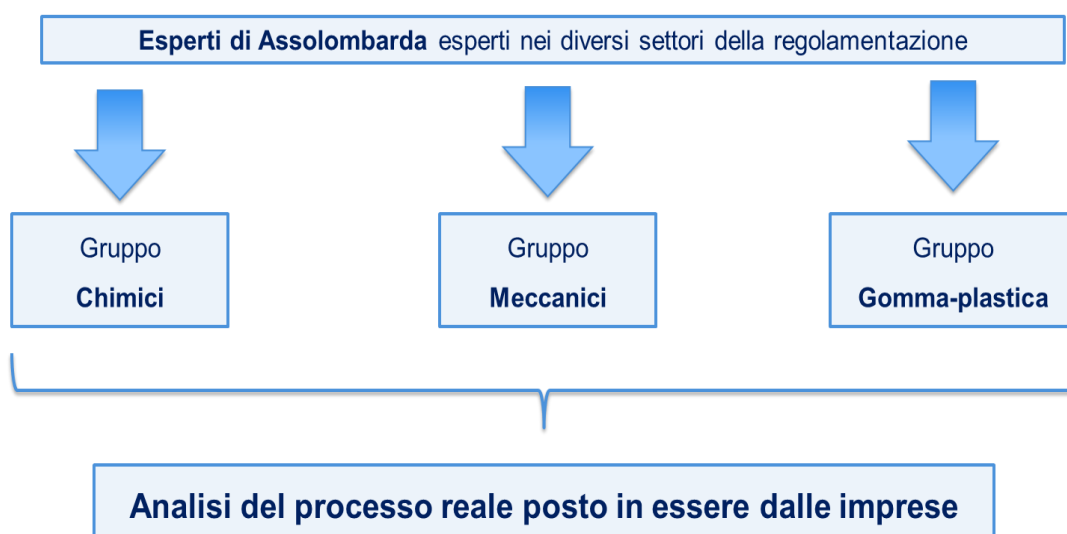
✓ Segnalare **eventuali nuovi aggravii**



Gli attori

La selezione delle procedure monitorate e la definizione del modello di rilevazione e analisi dei dati sono stati il frutto di un processo condiviso con le imprese e della collaborazione tra le professionalità interne ad Assolombarda Confindustria Milano, Monza e Brianza.

In questo modo, l'Osservatorio è stato costituito guardando ai processi, interpretando il punto di vista delle imprese e cercando di descrivere il reale processo di adempimento delle principali procedure burocratiche.



Alle fasi progettuale e operativa di costituzione dell'Osservatorio hanno partecipato i Presidenti e Consiglieri dei Gruppi Chimici, Meccanici e Gomma – plastica di Assolombarda i quali hanno supportato i lavori dell'Osservatorio sia nella fase di definizione delle procedure e del modello di analisi che nella rilevazione dei dati, incentivando le imprese che essi rappresentano a partecipare attivamente alla realizzazione dello studio.

Il metodo

Al fine di individuare i tempi e i costi della burocrazia in termini di peso sul fatturato annuo dell'impresa, sono state intraprese alcune attività di ricerca, seguendo 5 fasi.

1. E' stato individuato un sistema di monitoraggio di un paniere di 10 procedure burocratico-amministrative di forte impatto nell'attività quotidiana di assistenza e delle priorità di semplificazione, coinvolgendo direttamente le imprese che hanno deciso di aderire all'iniziativa.

Le procedure sono state scelte utilizzando come parametro gli elenchi delle attività amministrative standard così come definite dalla Commissione Europea, e cioè quelle attività poste in essere dalle imprese che impongono obblighi informativi, procedurali e di produzione di documenti da parte dell'impresa verso la Pubblica Amministrazione.

Attività amministrative standard

- Individuazione di tutte le informazioni necessarie all'avvio della procedura
- Acquisizione della modulistica
- Compilazione di modulo di istanza/denuncia/comunicazione
- Predisposizione di rapporto/relazione/documento tecnico
- Annotazioni su formulari e registri
- Copia della documentazione
- Trasmissione alla pubblica amministrazione o a soggetti terzi
- Richiesta di ulteriori informazioni/ Integrazioni documentali
- Effettuazione di pagamenti
- Rilascio dell'autorizzazione / della documentazione da parte della PA
- Mantenimento dei titoli / autorizzazioni
- Assistenza a verifiche / controlli/ispezioni

2. La seconda fase è stata incentrata sulla creazione di una mappatura per ognuna delle dieci procedure individuate che consentisse di delineare il processo di adempimento, le fasi e sotto fasi di questo processo, le peculiarità e i colli di bottiglia, al fine di rilevare nello specifico, per ogni fase e sotto fase di cui si compongono le procedure, le ore/uomo necessarie all'adempimento.
3. Sulla base della mappatura delle ore/uomo è stato quindi possibile rilevare i tempi di espletamento delle procedure che le imprese si trovano ad affrontare, dedicando a questa attività una risorsa che viene interamente sottratta alle attività caratterizzanti l'impresa.
4. Una volta rilevati i tempi necessari a portare a compimento ogni procedura, sulla base dei risultati, sono stati calcolati i costi della burocrazia in termini di oneri amministrativi a carico delle imprese, stimando così il costo delle procedure in percentuale sul fatturato medio annuo dell'impresa definito in base al settore di attività e alla classe dimensionale.
5. Infine, sono stati calcolati i costi ombra delle procedure (cioè i costi derivanti dai lunghi tempi di attesa che caratterizzano le autorizzazioni) in termini di mancata redditività dell'investimento intrapreso.

✓ Individuato un **paniere di 10 procedure** burocratico-amministrative di forte impatto

✓ Mappato in **fasi e sotto-fasi** le procedure

✓ Mappato le **ore/uomo** necessarie a completare fasi e sotto-fasi delle procedure

✓ Stimato sulla base delle le ore/uomo **l'impatto economico** delle procedure mappate

✓ Mappato eventuali costi aggiuntivi, «costi ombra» e costi delle consulenze



Impatto delle procedure in % del fatturato dell'impresa

Le Procedure monitorate

L'Osservatorio si prefigge di monitorare, anno per anno, le procedure burocratiche consolidate (obblighi informativi, istanze autorizzative, adempimenti, comunicazioni alle autorità competenti) ed eventuali procedure nuove o modificate da aggiornamenti normativi. Dalla definizione di procedure adottata dall'Osservatorio, come già richiamato, sono escluse le spese istruttorie e i costi finanziari diretti, che derivano dall'obbligo di versare somme di denaro all'autorità pubblica (diritti, bolli, imposte, tariffe); questo perché la finalità dello studio è quella di stimare l'impatto della burocrazia intesa come complessità dei procedimenti e lunghezza dei tempi autorizzativi, con l'obiettivo di proporre un'analisi di processo ed evidenziare gli spazi d'azione possibili in ottica di snellimento delle procedure.

Le procedure monitorate afferiscono a cinque settori della regolamentazione, rappresentando, all'interno di questi settori, passaggi obbligati e necessari per avviare o mantenere un'attività d'impresa.

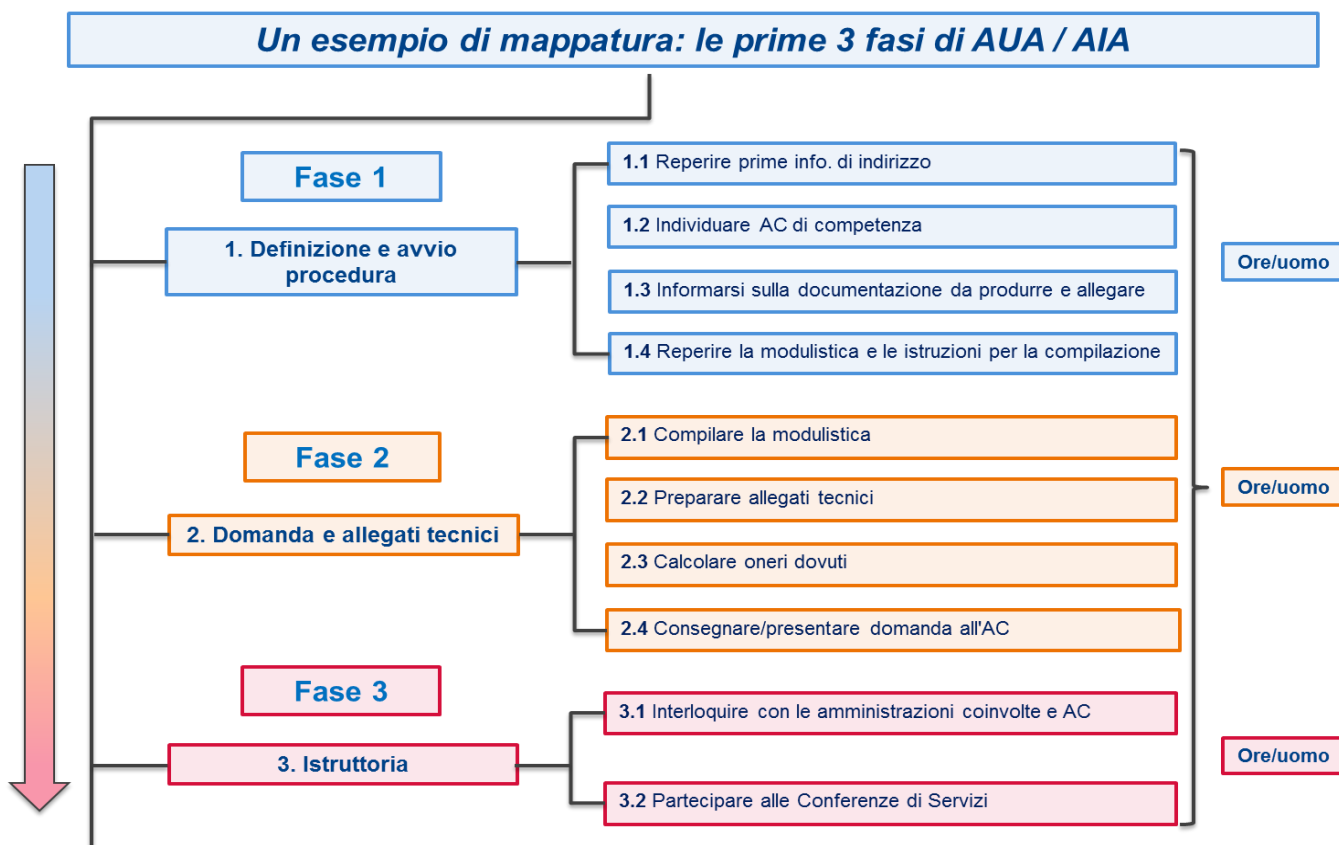
Settore	Procedura
Ambiente	Autorizzazione Integrata Ambientale
	Autorizzazione Unica Ambientale
Edilizia	Piano attuativo
Fisco	Modello 770 e CU
	Spesometro
	Rimborso IVA
Lavoro e previdenza	Assunzione – Apprendistato
	CIG Straordinaria
Salute e sicurezza sul lavoro	Richiesta CPI- Attività cat. C medio semplice
	Richiesta CPI- Attività cat. C complessa

La mappatura delle procedure

Per ognuna delle procedure che compongono il paniere è stato necessario effettuare una vera e propria analisi del processo di adempimento che effettuano le imprese, mappando:

- il numero delle fasi e sotto fasi che compongono la procedura, individuando tutti i passaggi che l'impresa deve effettuare per poter aprire e chiudere l'intera procedura
- il tempo necessario in media ad esaurire le fasi e le sotto fasi individuate all'interno della procedura
- il numero di dipendenti/collaboratori/consulenti allocati su ogni fase della procedura
- Il salario orario lordo di dipendenti/collaboratori/consulenti allocati su ogni fase della procedura

Lo schema propone a titolo esemplificativo una traccia di rilevazione delle fasi di una "procedura tipo" (es. un'istanza di autorizzazione ambientale).



3. Il modello di analisi

Assunti e ipotesi

Al fine di stimare in modo veritiero i tempi e i costi e di rappresentare il più possibile la peculiarità delle procedure e la complessità delle diverse realtà aziendali, sono stati formulati degli assunti di base sui quali sono stati costruiti dei case study.

1. Le procedure variano in base al settore di attività dell'impresa
2. Le procedure impattano diversamente in base alla categoria dimensionale dell'impresa

Sono stati elaborati quattro casi aziendali utilizzando come variabili il settore di attività e la dimensione dell'impresa. Le simulazioni sono state fatte immaginando delle situazioni aziendali "tipo", attivando di volta in volta le procedure caratteristiche delle fasi di vita dell'impresa e delle tipologie aziendali. Le informazioni sul numero medio dei dipendenti, il costo medio orario per addetto e le voci di bilancio utilizzate sono state tratte dall' Indagine Benchmark Assolombarda Confindustria Milano Monza e Brianza, curata dal Centro Studi¹. I quattro casi aziendali rispecchiano il ciclo di vita, nel senso che individuano quali sono le procedure che incidono sull'attività in relazione a determinati momenti specifici della vita dell'impresa. I quattro case study presi in esame rispecchiano i principali settori e le dimensioni tipiche del tessuto produttivo del territorio lombardo.

Settore chimico:

- Piccola impresa di vernici
- Media impresa di leganti per l'edilizia

Settore meccanico:

- Piccola impresa di tornitura
- Media impresa di macchinari per l'industria

¹ Indagine sulle imprese manifatturiere con più di 10 addetti, focalizzata sulle regioni del Baden-Württemberg, Bayern, Rhône-Alpes, Cataluña e Lombardia

Il calcolo degli oneri amministrativi

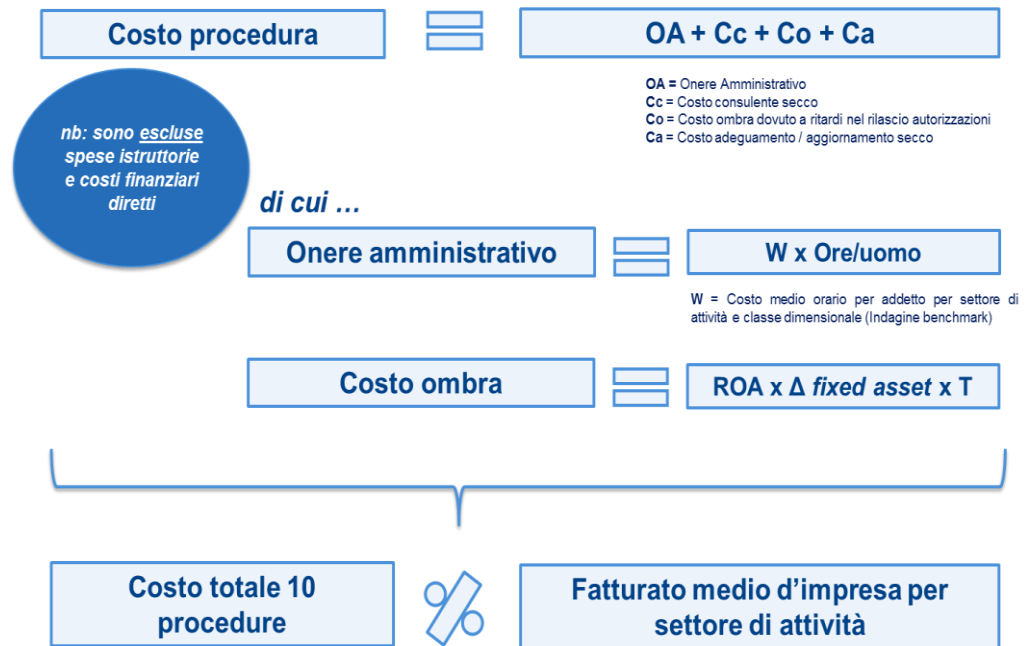
Al fine di individuare la metodologia più adatta alla misurazione e alla conseguente valorizzazione dell'impatto della regolazione sulle imprese, è stata effettuata una ricognizione dei possibili strumenti messi a disposizione dalla letteratura e in parte già applicati in contesti simili sia a livello nazionale che europeo. Il manuale elaborato dallo Standard Cost Model Network distingue i costi che la regolazione pubblica impone ai propri destinatari in tre categorie:

1. Finanziari diretti, che derivano dall'obbligo di versare somme di denaro all'autorità pubblica (diritti, bolli, imposte, tariffe)
2. Di adeguamento, che derivano dall'obbligo di conformare la propria condotta a quanto previsto dalle norme
3. Strutturali di lungo termine, che derivano dagli effetti indiretti delle norme sulla vita delle imprese o dei cittadini (ad esempio, gli impatti della regolazione sulla struttura dei mercati o sui modelli di consumo)

I programmi di misurazione e riduzione degli oneri a carico delle imprese sono generalmente concentrati sui costi di adeguamento, i quali possono essere a loro volta classificati in:

- Oneri amministrativi, ossia costi sostenuti dalle imprese per rispettare obblighi informativi (OI), e adempimenti che impongono di produrre, elaborare e trasmettere informazioni e documenti alla pubblica amministrazione (richieste di autorizzazioni, permessi o licenze, iscrizioni ad albi o registri, relazioni tecniche, notifiche sulle attività svolte, ecc.)
- Oneri di conformità sostanziale, ossia costi sostenuti dalle imprese per adeguare il proprio comportamento, la propria attività, il proprio processo produttivo o i propri prodotti a quanto previsto dalla normativa

La misurazione degli oneri amministrativi (MOA) è realizzata sulla base dello Standard Cost Model (SCM), adottato dalla maggior parte dei paesi dell'Unione Europea e dalla stessa Commissione. Questo modello di analisi e mappatura delle procedure è quello che si propone di utilizzare per la definizione delle fasi, dei tempi e dei relativi costi delle procedure monitorate dall'osservatorio, rilevando come le imprese lavorano nel soddisfare gli obblighi informativi e amministrativi richiesti dalle autorità competenti nei diversi ambiti della regolazione: una volta individuata la procedura, è necessario evidenziare quanto tempo impiegano e quanto costa loro il tempo impiegato. Lo schema di calcolo dei costi generati da ogni singola procedura dunque è il seguente.



La stima del costo del salario (S) viene effettuata a partire dai dati rilevati dall'Indagine Benchmark.

All'interno della metodologia di calcolo dei costi delle procedure assume un ruolo fondamentale il calcolo dei costi ombra: quei costi derivanti dai ritardi nel rilascio autorizzazioni, in termini di mancati guadagni correlati all'impossibilità di avviare l'impianto di produzione e, quindi, di rendere redditizio l'investimento. Come vedremo in seguito, questa voce è in grado di incidere molto sui costi complessivi a carico delle imprese.

La misurazione dei tempi

Così come per gli oneri regolatori, anche per la misurazione dei tempi la prima attività da realizzare consiste in una mappatura del procedimento. Tale attività è diretta a ricostruire il flusso procedimentale, mettendone in evidenza le fasi e, per ciascuna, le singole operazioni previste, i risultati intermedi e gli attori coinvolti.

L'informazione fondamentale relativa alla misurazione dei tempi è rappresentata dalla durata del procedimento (tempo medio di conclusione del procedimento). Inoltre, anche la conoscenza e la certezza del tempo necessario per ottenere una risposta o un documento incidono in misura rilevante sui costi dell'attività d'impresa. Infatti, la durata complessiva di un procedimento è purtroppo cosa spesso assai diversa dal termine previsto ex-lege per la sua conclusione.

L'analisi dell'aspetto temporale si divide dunque in due dimensioni: da un lato risulta essenziale monitorare la durata del procedimento (tempo medio di conclusione del procedimento), definita in ore/uomo necessarie ad adempiere le procedure rilevate per ogni sotto-fase tramite la mappatura predisposta dagli esperti di Assolombarda e sottoposta ai referenti delle imprese; dall'altro, risulta particolarmente influente nel calcolo dei costi delle procedure il tempo di attesa delle autorizzazioni, le lungaggini burocratiche legate all'inefficienza della macchina amministrativa. Questa seconda dimensione temporale incide sui c.d. costi ombra delle procedure i quali, a loro volta, incidono in maniera rilevante sul costo complessivo della burocrazia.

Per calcolare i costi derivanti dalla mancata messa a reddito degli investimenti fissi, è stato preso a riferimento un indice di redditività (nello specifico, il *return on asset*), moltiplicato per la variazione delle immobilizzazioni materiali tra il 2013 e il 2012 (naturalmente, solo nel caso in cui vi fosse stata una variazione positiva) e per i tempi di attesa medi dell'autorizzazione in questione (es. un'Autorizzazione Unica Ambientale, un'approvazione di Piano Attuativo edilizio).

$$\text{Costi ombra} = \text{ROA} \times \Delta \text{fixed asset} \times \text{T attesa autorizzazione}$$

4. I risultati

I tempi

Le evidenze rilevate sono suddivise secondo due dimensioni temporali differenti.

Da un lato si evidenzia, tramite la rilevazione delle ore/uomo, la durata effettiva del procedimento così come è vissuto dalle imprese che si trovano ad affrontare le procedure esaminate. In questo caso, 360 sono le ore lavorate in media in un anno dalle piccole imprese per adempiere agli oneri burocratici (obblighi informativi, istanze autorizzative, compilazione di moduli e domande) e salgono a 1.540 per le medie imprese. Questo scarto è dovuto al fatto che le piccole imprese, meno strutturate e con minore personale a disposizione, tendono ad affidare a consulenti e collaboratori esterni intere procedure o buona parte di queste, soprattutto in campi fiscale, ambientale e della sicurezza.

Dall'altro, vengono quantificati, sulla base delle informazioni raccolte presso enti pubblici, Associazioni di Categoria e consulenti, i tempi di attesa che incidono in maniera rilevante sull'attività d'impresa. I tempi più lunghi sono stati rilevati in ambito ambientale e edilizio. Per quanto riguarda l'Autorizzazione Integrata Ambientale, infatti, ci vogliono da uno a cinque anni per ottenere una nuova autorizzazione o il riesame di un'autorizzazione già in essere. Tempi che si dilatano, in ambito edilizio, per stipulare le convenzioni comunali e i Piani attuativi per la localizzazione di un impianto produttivo sul territorio.



I costi

Le differenze registrate riguardo al peso del carico burocratico, espresso in termini di costi assoluti, sono dovute in gran parte all'impatto dei costi ombra delle procedure autorizzative, che sono influenzati dai valori dell'indice di bilancio preso in esame (ROA) e dai valori di fatturato registrati in base al settore di attività e alla dimensione dell'impresa.

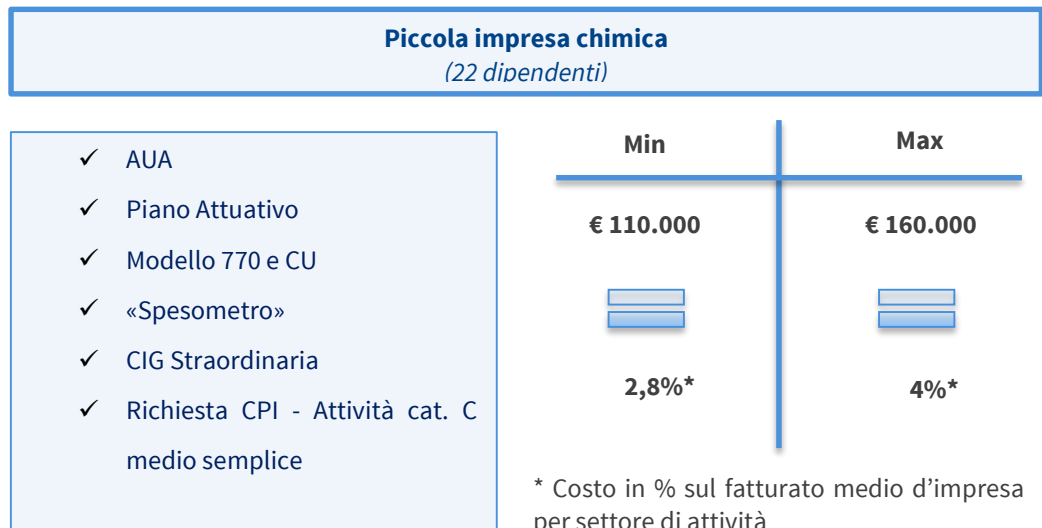
L'oscillazione dei costi delle dieci procedure burocratiche analizzate, all'interno di un range che va da 108 a 710 mila euro è dovuta non soltanto al diverso settore di attività, ma anche e soprattutto alla ampia variabilità dei tempi di attesa per il rilascio delle diverse autorizzazioni, oltre che alla classe dimensionale. Il costo totale delle procedure prese in esame viene anche espresso in termini di percentuale sul fatturato e può arrivare a pesare sino al 4% del fatturato medio annuo di una piccola imprese (2,1% nel caso di una media).

Per quanto riguarda le medie imprese, il numero medio degli addetti varia in base al settore di attività (205 per le chimiche e 125 per le meccaniche) e dunque il peso di alcune procedure, come ad esempio quelle fiscali (la predisposizione dei moduli 770 e dei CUD per i dipendenti), variano in base alla classe dimensionale dell'impresa.

Per avvicinarci il più possibile alle diverse realtà aziendali, potendo dunque tenere conto delle peculiarità derivanti da settore di attività, dalla classe dimensionale e dalla fase del ciclo di vita dell'impresa, il modello è stato applicato a quattro "casi tipo".

Piccola impresa chimica. Come primo caso è stata simulata la situazione di una piccola impresa chimica che, nell'arco di un anno, si trova ad affrontare una serie di procedure e a richiedere alcune autorizzazioni. Tra queste, l'impresa ha necessità di effettuare una modifica all'impianto di produzione che richiede una c.d. "modifica sostanziale" di uno dei titoli autorizzativi contenuti nella sua Autorizzazione Unica Ambientale in corso di validità, rilasciata dalla Provincia. Inoltre, l'impresa si trova a dover stipulare una convenzione edilizia con il Comune in cui è situata per la realizzazione di una nuova struttura in un sito adiacente.

Tra le altre che sono elencate in figura, queste sono certamente le due procedure più pesanti per l'attività d'impresa, sia in termini di tempi che di costi. Questo anche perché, oltre ad essere procedure molto complesse per una piccola impresa che richiedono spesso l'intervento di consulenti e tecnici, sono procedure che richiedono tempi di attesa piuttosto lunghi prima di ottenere il rilascio dell'autorizzazione o della convenzione (nel caso del Piano Attuativo). Questa lunghezza dei tempi burocratici comporta dei costi ombra piuttosto elevati che impattano sull'impresa in termini di mancato ritorno dell'investimento effettuato nella modifica dell'impianto o nella realizzazione di un nuovo impianto.

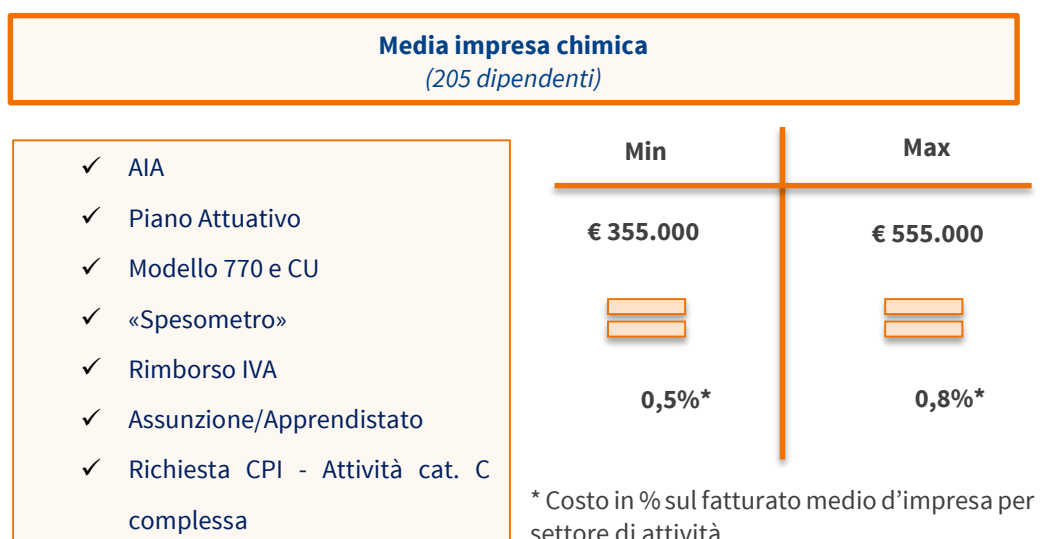


Come si può vedere dalla figura, i costi totali delle procedure intraprese da una piccola impresa chimica tipo possono oscillare dai 110 mila euro e i 160 mila euro, per un impatto rispettivo che va dal 2,8% fino al 4% del fatturato annuo medio.

Media impresa chimica. In secondo luogo, all'interno del settore chimico, è stata presa in esame una media impresa. In questo caso, l'impresa prende la decisione di localizzarsi sul territorio lombardo con una nuova sede, da costruire mediante un Piano Attuativo da stipulare con il Comune di riferimento e con un nuovo impianto produttivo, soggetto ad un'Autorizzazione Integrata Ambientale, più complessa e dettagliata della precedente Autorizzazione Unica Ambientale.

Inoltre l'impresa ha necessità di ottenere il Certificato di Prevenzione Incendi (CPI) per la realizzazione di attività complesse (es. stoccaggio di liquidi infiammabile e combustibili aventi caratteristiche rientranti in Categoria C dell'All.I del DPR 151/2011). Per quanto riguarda il settore del lavoro e della previdenza oltre che per gli adempimenti fiscali sono stati ipotizzate, rispettivamente, alcune nuove assunzioni e le normali procedure fiscali annuali.

Come si può vedere dalla figura, i costi totali delle procedure intraprese da una media impresa chimica tipo possono oscillare dai 355 mila euro e i 555 mila euro, per un impatto sul fatturato che varia rispettivamente tra lo 0,5% e lo 0,8%.



Piccola impresa meccanica. Per il settore meccanico è stata analizzata l'attività burocratica di una piccola impresa che ha necessità di rivedere le autorizzazioni allo scarico in corpo idrico e alle emissioni in atmosfera (contenute nell'Autorizzazione Unica Ambientale). Inoltre, si trova a dover cambiare sede e a ridurre del 20% la produzione per due anni, richiedendo la cassa integrazione straordinaria per 4 dipendenti. Rimangono invariati gli annuali adempimenti fiscali.

Piccola impresa meccanica (20 dipendenti)									
<ul style="list-style-type: none"> ✓ AUA ✓ Piano Attuativo ✓ Modello 770 e CU ✓ «Spesometro» ✓ CIG Straordinaria ✓ Richiesta CPI - Attività cat. C medio semplice 	<table border="1"> <thead> <tr> <th>Min</th> <th>Max</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>€ 108.000</td> <td>€ 155.000</td> </tr> <tr> <td style="text-align: center;">=</td> <td style="text-align: center;">=</td> </tr> <tr> <td>2,4%*</td> <td>3,4%*</td> </tr> </tbody> </table>	Min	Max	€ 108.000	€ 155.000	=	=	2,4%*	3,4%*
Min	Max								
€ 108.000	€ 155.000								
=	=								
2,4%*	3,4%*								

* Costo in % sul fatturato medio d'impresa per settore di attività

Come si può vedere dalla figura, i costi totali delle procedure intraprese da una piccola impresa meccanica tipo possono oscillare dai 108 mila euro e i 155 mila euro impattando rispettivamente dal 2,4% al 3,4% del fatturato medio annuo. I costi non variano moltorispetto al caso della piccola impresa chimica; si può affermare dunque che la burocrazia, a parità di procedure, impatta in egual modo sulle piccole imprese.



Media impresa meccanica. Questa media impresa meccanica si trova a investire in un nuovo impianto complesso che necessita di una Autorizzazione Unica Ambientale e di una Certificazione di Prevenzione Incendi. Inoltre è necessario che l'impresa stipuli una convenzione edilizia per il nuovo insediamento che ospiterà l'impianto. Come negli altri casi, rimangono invariati gli adempimenti fiscali annuali necessari oltre ad un'eventuale procedura di rimborso IVA.

I costi totali delle procedure intraprese da una media impresa meccanica tipo possono oscillare dai 340 mila euro e i 710 mila euro impattando rispettivamente dal 1% al 2,1% del fatturato medio annuo. In questo caso, i costi massimi variano molto rispetto al caso della media impresa chimica.

Media impresa meccanica

(125 dipendenti)

- ✓ AUA
- ✓ Piano Attuativo
- ✓ Modello 770 e CU
- ✓ «Spesometro»
- ✓ Rimborso IVA
- ✓ Assunzione/Apprendistato
- ✓ Richiesta CPI - Attività cat. C complessa

Min	Max
€ 340.000	€ 710.000
	
1%*	2,1%*

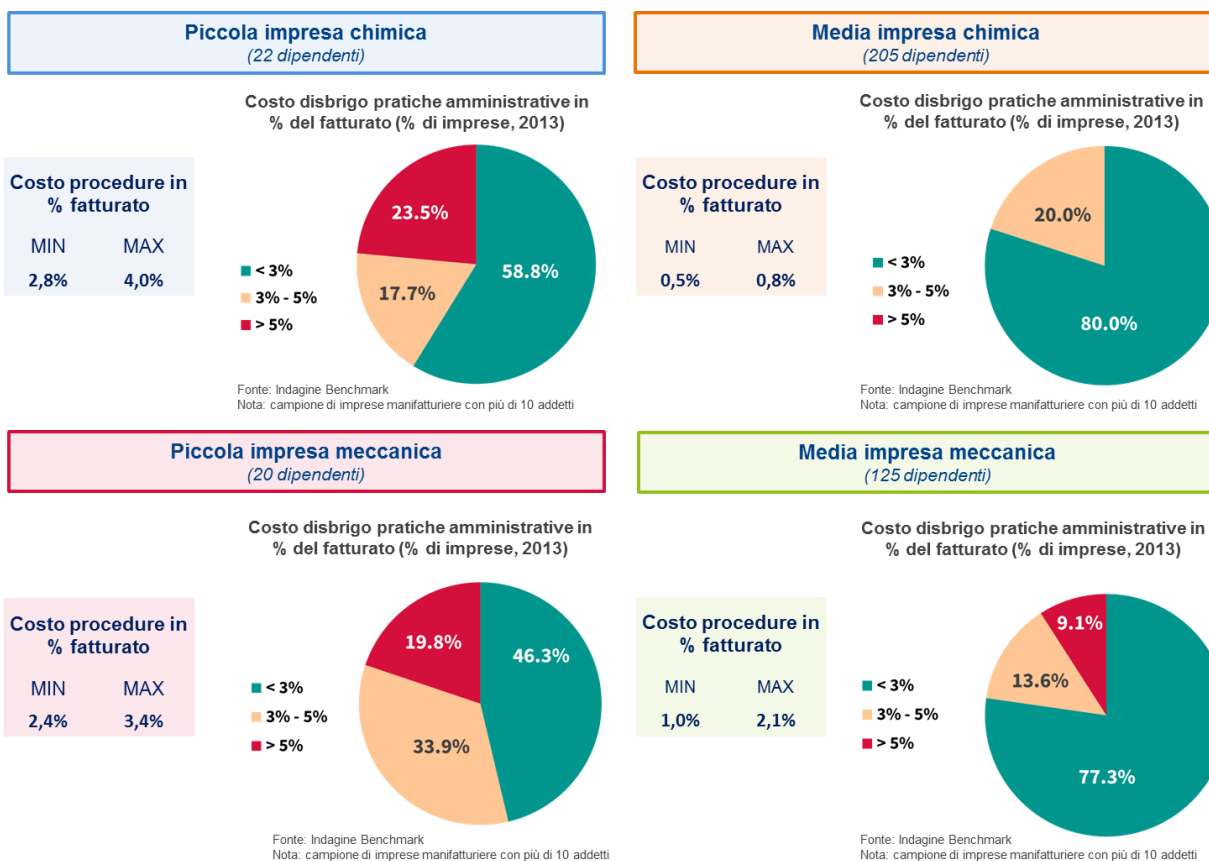
* Costo in % sul fatturato medio d'impresa per settore di attività

Questo scarto è dovuto prevalentemente a differenze tra chimica e meccanica nella variazione 2013/2012 degli investimenti fissi e nella loro redditività. Infatti in presenza di un *Return on Asset* e di una variazione nella quota dei *fixed asset* maggiori in media nel settore meccanico, anche i costi ombra risultano più elevati e, di conseguenza, sbilanciano verso l'alto l'impatto delle procedure burocratiche sull'attività d'impresa.

L'indagine benchmark: la verifica del dato e il confronto internazionale

Al fine di verificare che il dato ottenuto fosse coerente con le percezioni degli imprenditori e per proporre un benchmark internazionale, è stato effettuato un confronto coi risultati di una specifica sezione dell'Indagine Benchmark relativa alla burocrazia e ai rapporti con la Pubblica Amministrazione condotta dal Centro Studi Assolombarda in collaborazione con GFK su dei In particolare, è stato chiesto agli imprenditori di Baden-Württemberg, Bayern, Rhône-Alpes, Cataluña e Lombardia una valutazione circa l'incidenza sul fatturato dei costi associati al disbrigo delle pratiche amministrative.

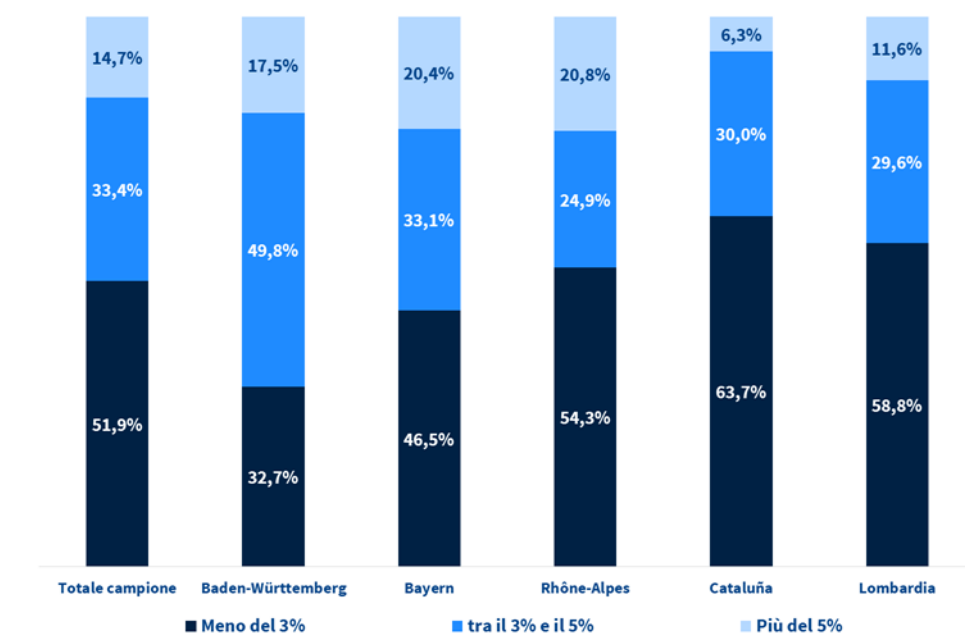
Per quanto riguarda la Lombardia, considerando solo le risposte delle piccole e medie imprese dei settori chimico e meccanico, i risultati risultano coerenti con quanto da noi calcolato tramite la rilevazione delle ore/uomo (figura).



Come emerge dai grafici, c'è un sostanziale allineamento delle due diverse indagini nell'indicare il peso tra circa l'1% e il 4% del fatturato (dati dell'Osservatorio sulla Semplificazione). In media, infatti, la metà delle imprese riporta un peso sul fatturato inferiore al 3%, un terzo un peso compreso tra il 3% e il 5%, mentre coloro che segnalano un'incidenza superiore al 5% sono circa soltanto il 15% del totale.

Inoltre, l'Indagine Benchmark è strumento efficace di confronto internazionale. I costi della burocrazia appaiono superiori nelle regioni tedesche e nel Rhône-Alpes, inferiori in Cataluña. A fare la differenza è soprattutto la quota di imprese che lamentano costi superiori al 5% del fatturato: attorno al 20% nel primo caso, al 6,3% nel secondo (figura).

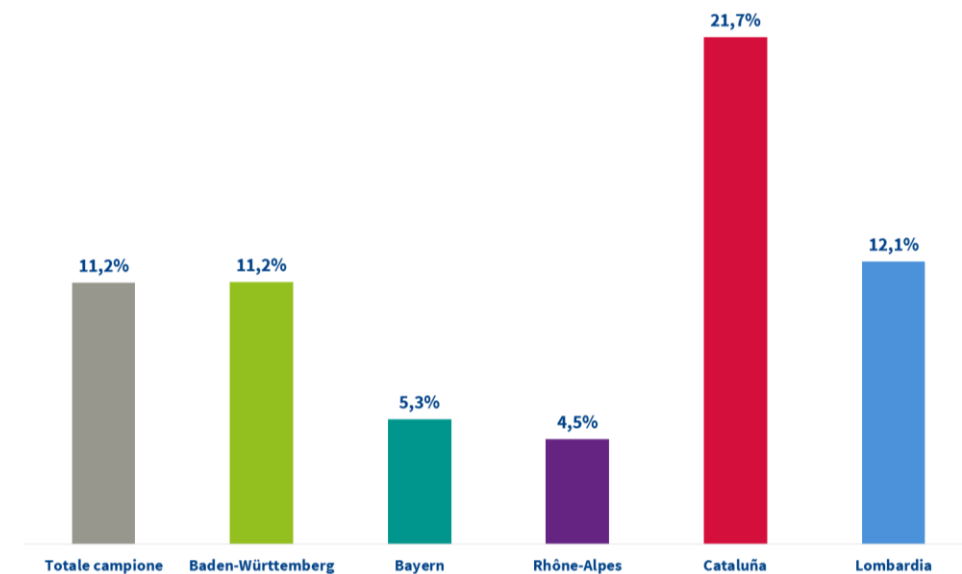
Incidenza delle pratiche amministrative sul fatturato (% di imprese sul totale, 2013)



Fonte: Tableau de bord Assolombarda Confindustria Milano Monza e Brianza su dati

Consideriamo un altro tema rilevante in materia di semplificazione nei rapporti con la PA, come quello della digitalizzazione delle procedure amministrative. In media, nelle cinque regioni europee in esame l'11,2% delle imprese ha effettuato nel corso del 2013 una richiesta di permesso/autorizzazione alla Pubblica Amministrazione tramite modalità digitali (figura). Tale percentuale si dimezza nel caso del Bayern e del Rhône-Alpes (regioni caratterizzate da una maggiore incidenza degli oneri amministrativi sul fatturato), mentre arriva al 21,7% in Cataluña (dove ricordiamo, appena il 6,3% delle imprese dichiara un peso della burocrazia sul fatturato superiore al 5%).

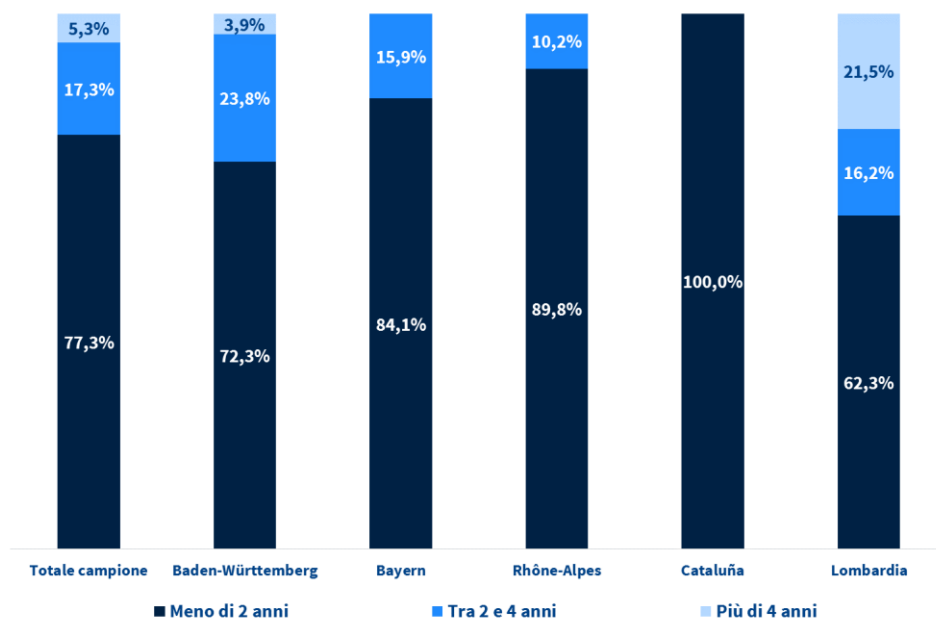
Imprese che hanno effettuato richiesta di un permesso/autorizzazione alla Pubblica Amministrazione attraverso modalità digitali (% di imprese sul totale)



Fonte: Tableau de bord Assolombarda Confindustria Milano Monza e Brianza su dati Indagine Benchmark

Anche sui tempi di rilascio delle autorizzazioni esistono forti disomogeneità tra paesi europei. Mentre in Cataluña passano meno di due anni tra la decisione di aprire un nuovo stabilimento e la sua messa in opera, per il 21,5% delle imprese lombarde occorrono più di quattro anni (figura).

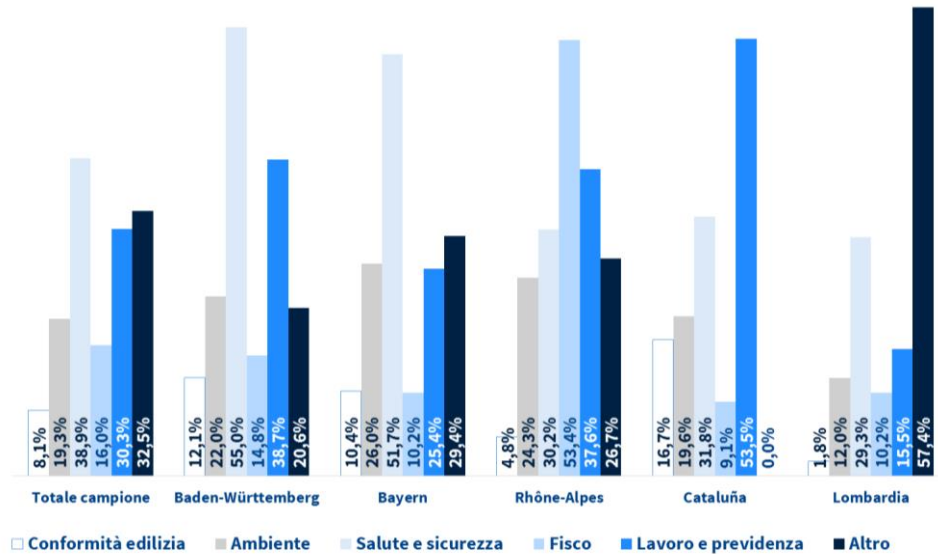
Tempi necessari per l'apertura di un nuovo stabilimento (% di imprese sul totale)



Fonte: Tableau de bord Assolombarda Confindustria Milano Monza e Brianza su dati Indagine Benchmark

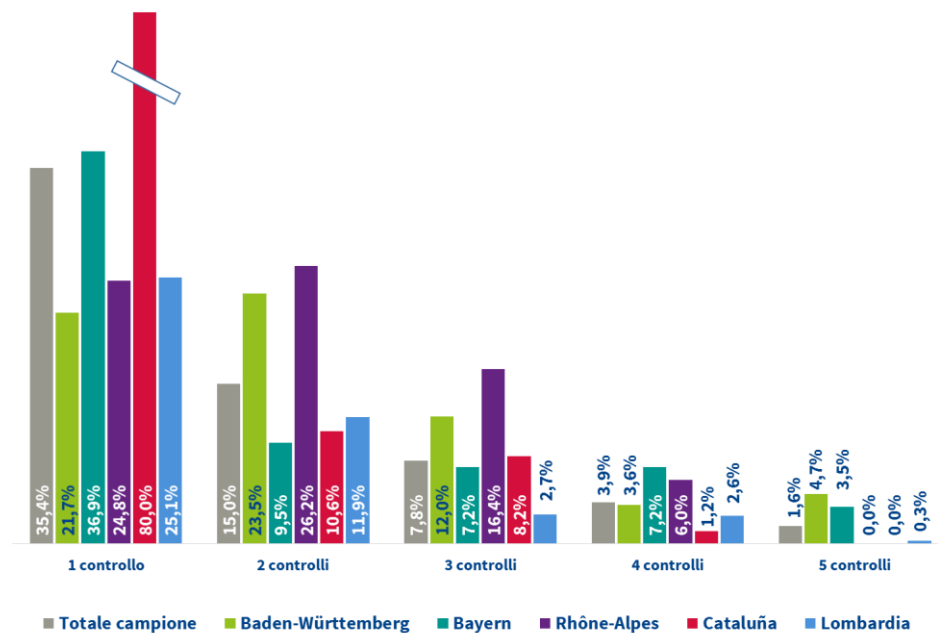
Analizziamo infine i risultati relativi ai controlli della Pubblica Amministrazione, in riferimento ai cinque principali ambiti di regolamentazione dell'attività di impresa: conformità edilizia, ambiente, salute e sicurezza sul lavoro, fisco, lavoro e previdenza. Le figure evidenziano come nelle regioni a un maggiore incidenza della burocrazia sul fatturato, ovvero, Baden-Württemberg, Bayern e Rhône-Alpes, i controlli siano generalmente più diffusi, sia a livello di singolo ambito, sia come numero complessivo nei cinque ambiti indicati. Questi risultati non sono tuttavia di facile interpretazione, in assenza di un dato relativo alle tempistiche associate: se da un lato una supervisione più capillare sicuramente rappresenta un costo per le imprese, dall'altro può essere il segnale di una maggiore efficienza della Pubblica Amministrazione.

Imprese che sono state soggette a controlli da parte della pubblica amministrazione nel corso dell'anno (% di imprese sul totale, risposte multiple, 2013)



Fonte: Tableau de bord Assolombarda Confindustria Milano Monza e Brianza su dati Indagine Benchmark

Numero di controlli annuali da parte della Pubblica Amministrazione (% di imprese che riportano almeno un controllo negli ambiti indicati sul totale imprese)



Fonte: Tableau de bord Assolombarda Confindustria Milano Monza e Brianza su dati Indagine Benchmark

5. Conclusioni

Alla luce di quanto è emerso in questo studio, è possibile affermare che il processo di adempimento delle dieci più comuni procedure amministrative e autorizzative che impattano sulle industrie chimiche e meccaniche, comporta dai 45 ai 193 giorni lavorativi all'anno di un collaboratore dedicato assunto dall'impresa. Inoltre, alla quantificazione economica del tempo impiegato, vengono sommati i costi dei consulenti, i costi di adattamento agli aggiornamenti normativi e i costi ombra dovuti ai ritardi della Pubblica Amministrazione; il totale dei costi a carico delle imprese dunque oscilla tra i 108 mila euro annui di una piccola impresa chimica e i 710 mila euro annui di una media impresa meccanica. In termini di impatto sul fatturato dunque, la burocrazia in Lombardia può arrivare a pesare addirittura fino al 4% del fatturato annuo.

Le rilevazioni in termini di ore/uomo e la relativa quantificazione economica del tempo impiegato dai collaboratori per adempiere agli oneri amministrativi e burocratici dimostrano che le procedure burocratiche in termini di costo incidono maggiormente sulle piccole imprese. Questo accade anche perché le procedure più complesse come quelle ambientali e le comunicazioni onerose come quelle fiscali spesso vengono esternalizzate a consulenti esterni. Anche per le procedure inerenti al lavoro e alla previdenza i costi sono differenziati tra piccole e medie imprese in quanto le prime tendono ad affidare buona parte degli adempimenti a consulenti esterni.

In termini di tempo, invece, le procedure analizzate incidono maggiormente sulle medie imprese anche perché queste, più strutturate e con maggiori competenze, cercano di compiere l'intero processo di adempimento internamente.

Dai dati dell'Osservatorio risulta piuttosto evidente che le procedure ambientali e quelle edilizie sono le più gravose in termini sia di tempi che di costi; su queste procedure inoltre impattano in maniera molto significativa i costi ombra derivanti dai ritardi nel rilascio delle autorizzazioni, che comportano un notevole gap di contesto del nostro territorio rispetto alle principali regioni economiche europee e una significativa perdita di competitività delle nostre imprese rispetto ai loro competitor internazionali.

Per quanto riguarda le altre procedure prese in esame (le procedure fiscali, quelle inerenti al lavoro e la previdenza e alla salute e la sicurezza nei luoghi di lavoro), pur incidendo di meno in termini assoluti, è bene ricordare che esse prescindono dal settore di attività e dal ciclo di vita dell'impresa e dunque rappresentano un costo fisso e una costante annuale di burocrazia consolidata a carico di tutte le imprese.

Alcune proposte

Nell'ambito dell'attività di Assolombarda Confindustria Milano, Monza e Brianza in tema di semplificazione, sono emerse alcune necessità trasversali a tutti gli ambiti d'intervento normativo e comuni a tutte le imprese. Di conseguenza sono state individuate delle prime proposte semplici e trasversali a tutti i settori della regolamentazione che rappresentano una "base da cui partire", una condizione abilitante lo sviluppo di ulteriori soluzioni di semplificazione più specifiche e mirate.



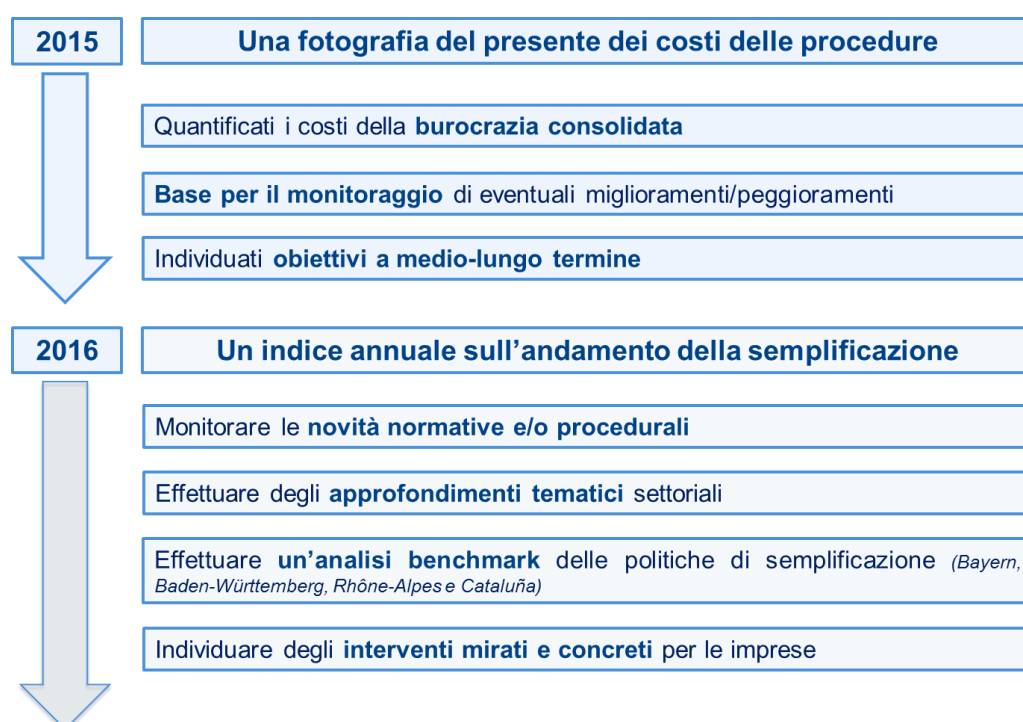
Inoltre, lo Sportello Unico per le Attività Produttive viene ancora percepito dalle imprese più come un ulteriore soggetto intermediario che come un agente facilitatore dei flussi procedurali. Una delle difficoltà è anche conseguenza della scarsa propensione all'adeguamento tecnologico degli uffici. Un ulteriore fattore critico è rappresentato dalla scarsa accessibilità delle piattaforme on-line e dalla difficoltà di reperire in maniera unitaria e uniforme le informazioni necessarie all'avvio delle procedure; nella quasi totalità dei casi risulta impossibile avviare e concludere le procedure interamente in modalità telematica.

Gli Sportelli Unici dovrebbero assolvere alla funzione di punti informativi e di sviluppo di modulistica unificata e di piattaforme digitali dialoganti tra enti, contribuendo alla reale implementazione di una strategia di continua semplificazione, assicurando chiarezza e rispetto dei tempi delle procedure.

Dunque, è necessario delineare e implementare delle politiche, integrate e condivise tra livello centrale e regionale, finalizzate alla semplificazione e che coinvolgano allo stesso tempo sia la sfera normativa che quella più operativa e gestionale e che mettano in condizione le amministrazioni regionali di assumere un reale ruolo di indirizzo e coordinamento delle iniziative territoriali in materia di punti unici di contatto e di servizi alle imprese e ai cittadini.

Le prossime attività dell'Osservatorio

Nell'ambito della programmazione dell'attività del Gruppo di Lavoro Semplificazione di Assolombarda Confindustria Milano Monza e Brianza per l'anno 2016, particolare attenzione sarà destinata a migliorare la rappresentatività dell'Osservatorio e a implementare la capacità di fornire un'immagine in continua evoluzione della burocrazia che incide sul nostro territorio e sull'attività delle nostre imprese, con l'auspicio di poter rilevare una, seppur graduale ma costante e significativa diminuzione della quota di burocrazia e dei relativi costi diretti e indiretti che questa genera sulle imprese. I prossimi passi dell'Osservatorio muovono verso un sostanziale rafforzamento della metodologia e della robustezza del dato e cercano di dare risposta alla necessità di offrire un lucido benchmark internazionali con le principali regioni economiche europee.



L'ambizione dell'Osservatorio sulla Semplificazione di Assolombarda Confindustria Milano Monza e Brianza è quella di assumere un ruolo di primo piano nella definizione delle politiche di semplificazione locali e nazionali, fornendo ai decisori pubblici la prospettiva delle imprese attraverso dati di contesto continuamente aggiornati che tengono conto delle principali istanze del mondo economico e produttivo.

Elenco rapporti pubblicati:

- “Osservatorio Territoriale Infrastrutture - Rapporto OTI Nordovest 2014” N° 01/2015
- “3° Rapporto sulla fiscalità locale nei territori di Milano, Lodi e Monza e Brianza” N° 02/2015
- “1° Osservatorio Città Metropolitana investire sul territorio. Mercato degli immobili di impresa, cantieri infrastrutturali e dinamiche del sistema produttivo nei territori della Città Metropolitana di Milano” N° 03/2015
- “Il lavoro nelle imprese dell'Area Milanese (Milano, Monza e Brianza e Lodi)” N° 04/2015
- “Osservatorio Assolombarda - Agenzie Per il Lavoro I trim 2015” N° 05/2015
- “Osservatorio Assolombarda - Agenzie Per il Lavoro II trim 2015” N° 06/2015

www.assolombarda.it
www.farvolaremilano.it
www.assolombardanews.it

