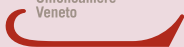




Unioncamere
Veneto



CONSIGLIO REGIONALE
DEL VENETO



REGIONE DEL VENETO

Federalismo e competitività

Verso una riforma per lo sviluppo
economico e sociale del Paese

febbraio 2009

La ricerca è stata promossa e realizzata nell'ambito dell'Osservatorio regionale sul federalismo e la finanza pubblica, istituito dal Consiglio regionale del Veneto e Unioncamere del Veneto, e con il contributo dell'Assessorato alle Politiche Economiche e Istituzionali della Regione del Veneto.

La progettazione della ricerca e la raccolta, la sistematizzazione e l'analisi dei dati e delle fonti normative sono state curate da un gruppo di lavoro coordinato dal prof. Luca Antonini, Ordinario di Diritto Costituzionale Tributario presso l'Università di Padova, e Gian Angelo Bellati, direttore di Unioncamere del Veneto, e composto da Serafino Pitingaro e Grazia Sartor del Centro Studi Unioncamere del Veneto, Alberto Cestari, Catia Ventura e Andrea Favaretto del Centro Studi Sintesi.

La redazione del presente rapporto è stata curata dal Centro Studi di Unioncamere del Veneto, con contributi di tutti i componenti del gruppo di lavoro.

Un particolare ringraziamento va ai componenti della Conferenza regionale sulle dinamiche economiche e del lavoro del Consiglio regionale del Veneto che hanno partecipato alle riunioni del tavolo di lavoro dedicato al federalismo, al Servizio Studi del Consiglio regionale del Veneto e all'Assessorato alle Politiche economiche e istituzionali della Regione del Veneto.

L'opuscolo e il rapporto di ricerca completo sono disponibili su richiesta presso Unioncamere del Veneto e scaricabili gratuitamente dalla sezione "Pubblicazioni" di:

<http://www.unioncameredelveneto.it>

<http://www.osservatoriofederalismo.it>

Per ulteriori informazioni rivolgersi a:

Unioncamere del Veneto
Centro studi e ricerche economiche e sociali
Via delle Industrie, 19/d – 30175 Venezia (Italy)
Tel. +39 041 0999301 – Fax. +39 041 0999303
e-mail: centrostudi@ven.camcom.it
web site: www.unioncameredelveneto.it

Stampa: Tipografia SIT - Dosson di Casier (Treviso)

Tiratura: 10.000 copie

Progetto ed elaborazione grafica: Laura Manente

Si autorizza la riproduzione a fini non commerciali e con la citazione della fonte

Prefazione

Questa pubblicazione rappresenta la terza tappa di un percorso di approfondimento del tema del federalismo previsto nel nuovo Titolo V della Costituzione italiana ma ancora pienamente da attuare. Unioncamere mantiene viva l'attenzione sugli effetti che questa riforma dello Stato italiano può innescare sul sistema economico sempre più impegnato in una difficile competizione globale dagli esiti non scontati, né predeterminati. E ritiene il modello federale la forma di governo più moderna ed efficace per contribuire alla crescita economica e civile dell'Italia ed in tal modo rendere il nostro Paese più forte nell'Unione Europea.

L'economia veneta, al pari di quella lombarda e della emiliana, deve confrontarsi con un residuo fiscale che non ha paragoni, nemmeno nel confronto con le altre regioni più ricche d'Europa. Basti pensare che l'incidenza del residuo fiscale sul Pil regionale per le tre regioni italiane: Veneto, Lombardia ed Emilia Romagna, supera il 10%, mentre per la Catalogna è dell'8,1%, per regioni tedesche del Bayern e del Baden Wuttemberg è inferiore al 4,5%.

Il federalismo fiscale è, dunque, un capitolo della più ampia partita sul federalismo che poggia innanzitutto sull'idea di sussidiarietà, cioè sul trasferimento di poteri alle persone, alle famiglie e alle imprese attraverso il trasferimento di competenze alle Regioni e ai Comuni.

Senza creare nuovi centralismi ma semplificando le procedure e l'operatività degli enti e chiedendo a tutti, responsabili politici e semplici cittadini, il rigore nell'autonomia e la massima responsabilità civica. Non solo un cambiamento istituzionale ma, prima di tutto, culturale.

Unioncamere del Veneto, al servizio del mondo economico popolato da 513 mila imprese spesso a conduzione familiare, si augura che tale lavoro costituisca un qualificato approfondimento e contenga suggerimenti utili al dibattito che si sta sviluppando ed a quanti dovranno decidere sulla nuova architettura istituzionale dello Stato italiano.

Federico Tessari
Presidente Unioncamere del Veneto

Come assessore alle politiche economiche ritengo essenziale che il livello di competitività della nostra regione non si abbassi; purtroppo troppi sono ormai gli indicatori che ci mettono in allarme e che ci dicono che è tempo di cambiare.

Se Veneto, Lombardia ed Emilia Romagna perdonano progressivamente la loro capacità di produrre e di esportare a livelli competitivi di qualità e di prezzo, di creare infrastrutture, esse non potranno più, come oggi, alimentare in maniera così massiccia il bilancio del paese. A quel punto tutto il sistema Italia rischia di crollare.

È pertanto urgentissimo procedere verso il completamento e l'attuazione della Riforma del Titolo V della Costituzione e verso il federalismo istituzionale e fiscale. Questo studio presenta una regione, il Veneto, schiacciata da una pressione fiscale altissima e i cui benefici non vengono investiti in infrastrutture e servizi efficienti, ma in assistenzialismo a favore di altre regioni, e da una concorrenza sleale con le confinanti regioni a statuto speciale.

Non riteniamo che i vantaggi di tali regioni debbano essere soppressi, ma ciò a patto che anche la nostra regione ne possa beneficiare; i differenziali sono infatti altissimi. Se complessivamente la Provincia autonoma di Trento dispone di entrate pari a 7.000 euro per abitante, il Veneto supera di poco i 2.100 euro. A livello di spesa il Veneto spende poco meno di 2.500 euro per abitante, a fronte di oltre 7.700 euro gestiti dalla provincia trentina. Tali differenziali derivano da una differente distribuzione delle risorse e dei poteri tra i soggetti istituzionali.

La riduzione della spesa statale e delle amministrazioni locali non virtuose, la riscossione delle imposte a livello locale con chiara autonomia fiscale per poter permettere alle regioni l'uso della c.d. fiscalità di vantaggio, sono riforme che le imprese e i cittadini non possono più attendere. Su queste riforme non possono prevalere egoismi di singole regioni o addirittura della burocrazia statale.

Vendemiano Sartor
Assessore regionale alle Politiche
economiche e istituzionali

Prosegue con questa pubblicazione il lavoro dell'Osservatorio sul federalismo avviato dal Consiglio Regionale del Veneto in collaborazione con Unioncamere del Veneto.

Il Veneto registra un residuo fiscale di oltre 15,5 miliardi di euro, l'11,2% del Pil nel 2006, vale a dire 3.267 euro per abitante (sono 3.971 per la Lombardia e 3.625 per l'Emilia Romagna). Nell'ultimo quinquennio (2002-2006) il Veneto ha contribuito alla solidarietà nazionale per oltre 61 miliardi di euro, che non hanno sortito alcun effetto significativamente positivo sullo sviluppo del Mezzogiorno. Ci conforta comunque l'ottimo lavoro del Ministro on. Calderoli, ormai prossimo alla presentazione del suo disegno di legge sul federalismo fiscale al Consiglio dei Ministri.

Nell'ultima versione la bozza presenta grandi "rivoluzioni" per il nostro sistema, fra le quali: il superamento della spesa storica a favore del finanziamento al costo standard dei servizi essenziali (sanità, assistenza e istruzione), la previsione di misure premiali per gli enti virtuosi, la sussidiarietà fiscale e quindi la possibilità per le realtà regionali di istituire tributi propri come strumento di emersione delle peculiarità territoriali.

Se attuata in tempi brevi questa riforma forse potrà riuscire in ciò che 60 anni di sprechi assistenzialistici a favore del sud non sono riusciti: aumentare effettivamente lo sviluppo nel meridione, ridurre i divari di ricchezza fra le regioni settentrionali e meridionali.

Rimane il nostro auspicio che la riscossione delle tasse avvenga soprattutto a livello locale con il passaggio delle Agenzie delle entrate sotto il controllo delle regioni; ciò avrebbe il triplice vantaggio di responsabilizzare le amministrazioni locali, di ridurre l'evasione fiscale, di aumentare il numero di dipendenti a livello regionale come per tutti gli stati federali in Europa.

Marino Finozzi
Presidente del Consiglio
regionale del Veneto

SOMMARIO

Il federalismo incompiuto.....	5
Il residuo fiscale delle regioni italiane.....	6
Confronto con le regioni europee.....	7
Verso l'attuazione del federalismo fiscale.....	9
Quale autonomia per il Veneto?.....	10
Veneto e Trentino a confronto.....	11
Un'ipotesi per il Veneto.....	13
Alcune considerazioni.....	14
Un decalogo per attuare il federalismo.....	14



IL FEDERALISMO INCOMPIUTO

Negli ultimi anni la Corte costituzionale ha sottolineato in più occasioni l'urgenza di dare attuazione legislativa all'art.119 della Costituzione. Tale articolo stabilisce che Regioni ed enti locali dispongano di autonomia di entrata e di spesa, garantita da entrate proprie e compartecipazioni a tributi erariali. Tuttavia oggi il federalismo è ancora incompiuto. La mancanza di federalismo fiscale rischia di affossare la competitività del sistema, di spaccare il Paese e determinare l'esplosione dei costi. Mantenere un modello di sostanziale "finanza derivata" in un Paese che con la riforma costituzionale del 2001 ha decentrato forti competenze legislative crea enormi confusioni, dissocia la responsabilità impositiva da quella di spesa, genera una situazione istituzionale che rende ingovernabili i conti pubblici e dove si favoriscono la duplicazione di strutture, l'inefficienza e la deresponsabilizzazione.

Secondo l'Eurispes tra il 2000 e il 2005 la spesa per la dirigenza dei Ministeri centrali è aumentata del 97,9%¹ mentre la Corte

dei Conti ha evidenziato che il numero dei dirigenti dei Ministeri centrali, dopo la riduzione di circa 1.000 unità tra il 1991 e il 1998 (da 5.600 a 4.600), ha ripreso a crescere superando nel 2002 la soglia di 5.900 unità². Lo stesso è avvenuto per la spesa delle Amministrazioni centrali (Ministeri): tra il 2000 e il 2007 la spesa totale è aumentata del 20%, sospinta esclusivamente dalle spese per il personale, che hanno registrato un balzo del 24%³.

Sul fronte regionale altrettanti dati confermano la deresponsabilizzazione: con il decreto salva deficit di giugno 2007 e con la finanziaria per il 2008 sono stati stanziati complessivamente ben 12,1 miliardi di euro a favore delle Regioni in rosso (Abruzzo, Campania, Lazio, Molise, Sicilia). Il costo per ogni italiano (neonato compreso) è stato di 250 euro.

¹Eurispes (2007), *La Pubblica Amministrazione in Italia*, Roma.

²Mazzillo L. (2005), "Federalismo fiscale e patto di stabilità", in Antonini L. (a cura di), *Verso un nuovo federalismo fiscale*, Milano, 33, ss.

³Unioncamere del Veneto (2008), "Spesa pubblica e federalismo", Quaderni di ricerca, n. 9, Venezia.

IL RESIDUO FISCALE DELLE REGIONI ITALIANE

Secondo gli ultimi dati disponibili, riferiti al 2006, il Veneto registra un residuo fiscale pari a 15.596 milioni di euro, vale a dire a 3.267 euro per abitante, confermandosi al terzo posto nella graduatoria delle regioni in avanzo finanziario procapite, dopo Lombardia (3.971 euro) ed Emilia Romagna (3.625 euro).

I dati aggiornano e confermano le tendenze già evidenziate nel precedente studio "Spesa pubblica e federalismo": sono sempre e solo le medesime regioni a contribuire positivamente alla perequazione territoriale, che allo stato attuale non sembra aver sortito alcun effetto positivo per lo sviluppo economico delle regioni del Mezzogiorno.

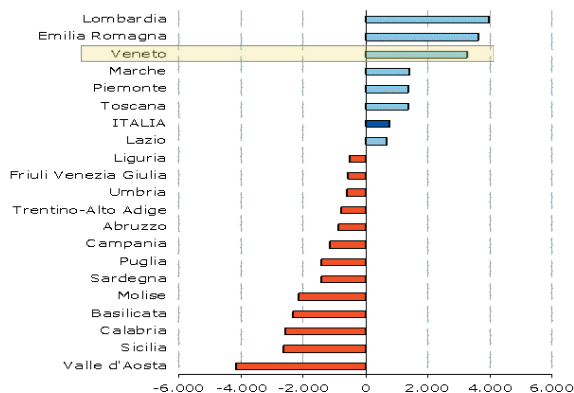
Basti considerare la differenza fra il Pil procapite delle regioni del Centro Nord e di quelle del Mezzogiorno del Paese: il divario dal 2000 ad oggi si è ampliato, anziché ridursi come

sarebbe logico aspettarsi da una politica di solidarietà fra regioni.

Nel corso del decennio 1996-2006 il residuo fiscale procapite del Veneto presenta valori sempre positivi e di gran lunga migliori rispetto alla media nazionale. In particolare nell'ultimo quinquennio il Veneto ha contribuito alla solidarietà nazionale per oltre 61 miliardi di euro, di cui 15,6 solo nel 2006 (11,2% del Pil), vale a dire oltre 3.200 euro procapite.

I dati corroborano pertanto la convinzione che il sistema di perequazione verticale, basato sul criterio della spesa storica, non funziona, al contrario di quella "orizzontale", che consente una più agevole verifica dei flussi finanziari tra regioni "donatrici" e regioni "riceventi", una maggiore trasparenza e coerenza dell'utilizzo dei fondi e un sistema di controllo più attento.

Italia. Residuo fiscale procapite per regione (in euro). Anno 2006



Fonte: elaborazione Unioncamere del Veneto su dati Dipartimento per le Politiche di Sviluppo

CONFRONTO CON LE REGIONI EUROPEE

Il protrarsi di una situazione di “squilibrio” finanziario tende a generare effetti distorsivi sulle economie locali, soprattutto nelle Regioni, come il Veneto, più dinamiche e con una maggiore capacità fiscale. Per il Veneto tali effetti si sono tradotti in una progressiva perdita di competitività, sia nel contesto nazionale che a livello europeo.

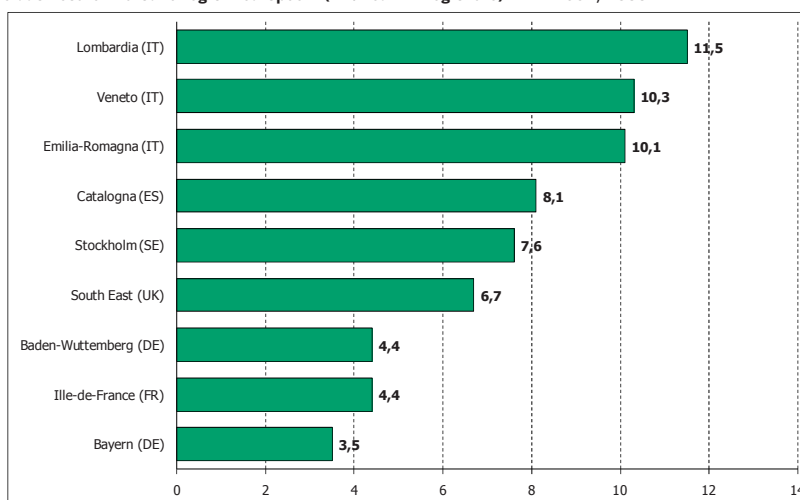
La questione legata alla riduzione della capacità fiscale dei territori e al maggior residuo fiscale vantato dalle regioni sullo Stato centrale non riguarda solo l'Italia, bensì anche altri Paesi dell'Unione europea. Infatti, come in Italia, anche in Spagna e in Germania vi

sono regioni che contribuiscono più di altre alla solidarietà territoriale.

Per la penisola iberica, secondo alcune stime del Ministero dell'Economia spagnolo effettuate per il 2005, Isole Baleari, Catalogna, Valencia e Madrid sono le regioni (*Comunidades*) che maturano il residuo fiscale positivo più elevato in termini percentuali sul Pil regionale, (rispettivamente 14,2% 8,7% 6,3% 5,6%), garantendo quindi maggior solidarietà alle regioni economicamente e finanziariamente più deboli.

Tuttavia il residuo fiscale di Veneto, Lombardia ed Emilia Romagna non ha paragoni nel confronto con le altre regioni più ricche d'Europa.

Residuo fiscale in alcune regioni europee* (in % sul Pil regionale). Anni 1997, 2000



* per le regioni italiane i dati sono riferiti al 2000, per le altre regioni al 1997

Fonte: elaborazioni Unioncamere del Veneto per le regioni italiane; Novell, Tremosa (2005) per le altre regioni.

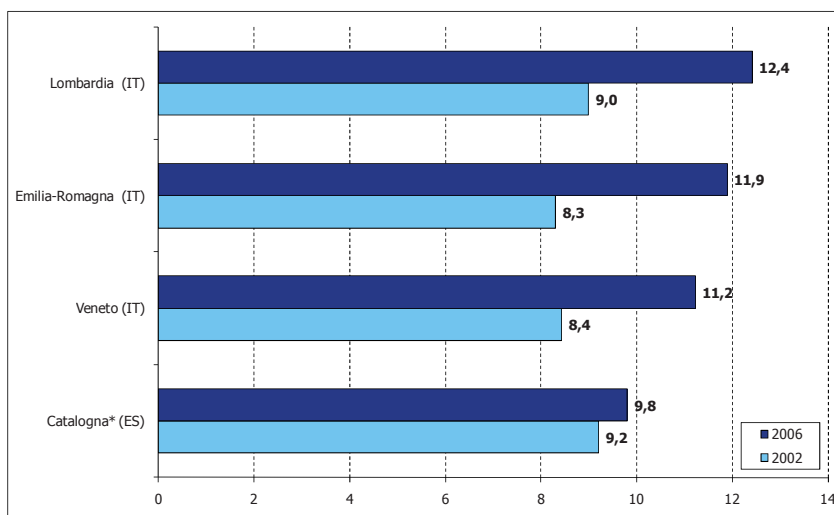
Basti pensare che l'incidenza del residuo fiscale sul Pil regionale per le tre regioni italiane supera il 10%, mentre per la Catalogna è dell'8,1%, per le regioni tedesche del Bayern e del Baden Wuttemberg è inferiore al 4,5%.

Le regioni più solidali sono anche quelle economicamente più avanzate. Analizzando in serie storica i dati sul residuo fiscale delle regioni italiane e spagnole economicamente più avanzate, emerge chiaramente che non si tratta di un fenomeno congiunturale

o estemporaneo, ma trova conferme anche nel lungo periodo: per queste regioni il residuo fiscale procapite negli ultimi anni ha registrato non solo valori sempre positivi e costantemente più elevati rispetto al contesto nazionale ma anche costantemente crescenti, con effetti depressivi per l'economia regionale.

Recenti studi infatti hanno dimostrato che senza una riduzione del residuo fiscale tali regioni potrebbero subire un progressivo declino economico.

Dinamica del residuo fiscale in alcune regioni italiane e spagnole* (% sul Pil regionale). Anni 2002-2006



* per la regione della Catalogna i dati sono riferiti al 2002 e al 2005

Fonte: elaborazioni Unioncamere del Veneto su dati Ministero per sviluppo economico e Generalitat de Catalunya

VERSO L'ATTUAZIONE DEL FEDERALISMO FISCALE

La proposta di attuazione del federalismo fiscale presentata dal Ministro Calderoli, ad un'analisi approfondita dei suoi contenuti, contiene soluzioni innovative e nel contempo rappresenta un'importante sintesi dei lavori degli ultimi anni.

In particolare, in tema di perequazione, il disegno di legge n. 1117 "Delega di Governo in materia di federalismo fiscale, in attuazione dell'Art. 119 della Costituzione"⁴ afferma la necessità del superamento della spesa storica a favore del finanziamento al costo standard di sanità, assistenza e istruzione.

Vengono previste finalmente misure premiali per gli enti virtuosi e si dispone anche quel principio, elaborato dalla Corte costituzionale tedesca nel 1999, per cui la perequazione non può alterare la graduatoria delle Regioni (collocando, dopo la perequazione, la Regione più ricca ad un livello più basso di quella più povera). Si prefigura un ruolo importante per la cosiddetta "Conferenza per il coordinamento" (o meglio "Conferenza permanente per la finanza locale"), chiamata anche ad esercitare un controllo

orizzontale, cioè tra Regioni, sui flussi della perequazione e sul loro utilizzo efficace.

Il disegno di legge riconosce una forte autonomia riguardo ai tributi propri, destinata a svilupparsi in formule innovative di sussidiarietà fiscale, in linea peraltro con quanto al riguardo prevede il "documento sui principi applicativi dell'articolo 119 della Costituzione" approvato dalle Regioni a Roma il 7 febbraio 2007.

Nel complesso l'autonomia regionale e locale sui tributi propri viene quindi valorizzata in modo importante e sensato: questo potrebbe permettere l'introduzione di politiche fiscali innovative a livello regionale basate sullo sgravio e sull'incentivo. In questo modo la leva fiscale, a fronte del dividendo risultante dalla razionalizzazione della spesa e della più sensata perequazione delle risorse, potrà essere utilizzata a livello locale per ridurre l'imposizione e favorire lo sviluppo economico e sociale, realizzando così uno dei frutti virtuosi del federalismo fiscale.

⁴ Il disegno di legge è stato approvato dall'aula del Senato il 22 gennaio 2009 e ora è all'esame della Camera dei deputati

QUALE AUTONOMIA PER IL VENETO?

Il tema dell'attuazione del federalismo fiscale si intreccia inevitabilmente con quello del ruolo delle Autonomie speciali. Il Veneto è l'unica regione italiana a confinare con due Regioni a statuto autonomo (Friuli-Venezia Giulia e Trentino-Alto Adige), condizione che è sfociata periodicamente nella proposta di un Veneto come sesta regione a statuto speciale.

Recentemente, hanno contribuito ad accrescere l'interesse verso tale questione (e più in generale sul tema del federalismo fiscale) le richieste di alcuni comuni del Veneto di passare in Trentino-Alto Adige e in Friuli-Venezia Giulia, sulla base dell'articolo 132 della Costituzione, che prevede la possibilità per i comuni di "traslocare" da una Regione all'altra.

Tali situazioni costituiscono il termometro di un disagio diffuso nella società veneta: tra il maggio 2005 e il marzo 2008 ben venti comuni veneti hanno tenuto il referendum ex art. 132 per il passaggio al Friuli o al Trentino e in sedici di questi l'esito della consultazione è stato positivo; per alcuni comuni è in corso l'iter burocratico che dovrebbe consentire il loro passaggio alle nuove Regioni, anche se l'esito non appare affatto scontato.

L'ipotesi di un Veneto a statuto speciale, pur se non realisticamente percorribile, rimane affascinante, soprattutto perché in grado di contribuire al dibattito sul futuro assetto istituzionale del Paese e dei rapporti finanziari e amministrativi tra Centro e Periferia.

Regioni ordinarie e speciali a confronto

Nei territori amministrati dalle Regioni autonome si registra una minore presenza degli apparati centrali a favore degli enti di governo locale: l'istituzione regionale dispone di maggiori poteri rispetto alle Regioni ordinarie e, contestualmente, anche di risorse finanziarie più rilevanti (funzioni di spesa tipicamente "centrali" come l'istruzione e il finanziamento degli enti locali sono a carico di alcune Regioni a statuto speciale).

VENETO E TRENTINO A CONFRONTO

Veneto e Trentino sono governati da due sistemi pubblici completamente differenti, all'interno dei quali vi è una diversa distribuzione dei poteri tra i soggetti istituzionali: nelle aree dotate di autonomia, infatti, non è l'amministrazione centrale a detenere il ruolo di principale attore pubblico, bensì il livello di governo regionale.

La Provincia autonoma di Trento dispone mediamente di entrate pari ad oltre 7.000 euro per abitante, mentre il Veneto supera di poco i 2.100 euro: tale surplus di risorse è finalizzato a finanziare competenze amministrative e legislative (ad esempio l'istruzione e il prevalente finanziamento dei comuni) che non rientrano - oppure solo parzialmente - nelle materie attribuite alla Regione Veneto. La copertura di questo surplus di competenze viene garantita da elevate quote di compartecipazioni a tributi erariali (stabilite all'interno dello statuto), che per il Trentino risultano estremamente superiori a quelle venete. In Veneto, e più in generale nelle Regioni ordinarie, i tributi partecipati si limitano all'IVA (pari a circa il 30% dell'imposta riferibile al territorio regionale) e all'accisa sulla benzina, destinate a finanziare (parzialmente) la spesa sanitaria; diversamente, in Trentino, e in misura differente nelle Regioni speciali, le quote di gettito di principali tributi erariali (Irpef, Irpeg, Iva, Giochi, Tabacchi, ecc.) che le amministrazioni periferiche sono autorizzate a "trattenere" arrivano

anche al 90%.

Dal lato della spesa, il Veneto spende poco meno di 2.500 euro per abitante, a fronte degli oltre 7.700 euro gestiti dalla provincia trentina. Il divario relativo all'entità delle risorse gestite è apprezzabile non solo relativamente alle funzioni che nelle Regioni ordinarie sono a carico dello Stato come l'istruzione (660 euro a Trento, 36 in Veneto), bensì anche in altre materie come l'assistenza sociale, il turismo, i trasporti e la categoria delle spese destinate all'amministrazione generale. Il territorio del Trentino può quindi garantire su di una spesa pari al 54,4% del prodotto regionale, mentre il Veneto si deve accontentare di un ritorno di risorse pari a circa il 36,4% del Pil regionale.

Per quanto riguarda i trasferimenti correnti i comuni trentini ricevono complessivamente 787 euro per ciascun cittadino, mentre nel Veneto tale importo non supera i 225 euro procapite. Considerando anche i trasferimenti per la parte capitale, il divario si allarga, con 1.289 euro a beneficio dei comuni trentini e appena 278 per le amministrazioni venete.

In Trentino oltre il 90% dei finanziamenti ai comuni deriva dalle casse del livello di governo periferico, lasciando le altre istituzioni (Stato compreso) ai margini. In Veneto, invece, il rapporto tra Stato e Regione è maggiormente equilibrato, anche se l'amministrazione centrale mantiene saldamente i "cordoni

della borsa” della finanza locale, garantendo circa il 67% dei trasferimenti ai propri comuni. Con l’attuazione del federalismo i compiti relativi all’erogazione e alla gestione dei trasferimenti agli enti locali dovrebbe passare dallo Stato centrale all’ente Regione, ad esclusione dei comuni di grande dimensione (che conserverebbero il rapporto diretto con lo Stato).

Il complesso delle entrate pubbliche attribuibili al territorio del Trentino è pari al 51% del Pil provinciale, per

un importo di circa 15.000 euro per abitante; diversamente, il prelievo nel territorio veneto è di circa il 47,7% del Pil regionale, per un valore che sfiora i 14.000 euro per abitante.

Nella Provincia di Trento le uscite dello Stato rappresentano il 45,4% delle spese effettuate nel territorio provinciale, mentre la maggioranza delle risorse viene erogata dagli enti periferiche; nel Veneto, invece, lo Stato mantiene il ruolo di principale attore pubblico, dato che il 68,7% viene gestito direttamente dall’amministrazione centrale.

Entrate pubbliche consolidate nella Provincia di Trento e nel Veneto. Anno 2006

		Totale P.A.	Amm. Centrali	Amm. Regionali	Amm. Locali
TRENTO	Mln euro	7.620	6.209	848	563
	Procapite euro	15.165	12.357	1.688	1.121
	Comp. %	100,0	81,5	11,1	7,4
	In % sul Pil	51,0	41,5	5,7	3,8
VENETO	Mln euro	66.255	55.722	6.630	3.902
	Procapite euro	13.983	11.760	1.399	824
	Comp. %	100,0	84,1	10,0	5,9
	In % sul Pil	47,7	40,1	4,8	2,8

Fonte: elaborazioni Unioncamere del Veneto su dati Conti Pubblici Territoriali

Spesa pubblica consolidata nella Provincia di Trento e nel Veneto. Anno 2006

		Totale P.A.	Amm. Centrali	Amm. Regionali	Amm. Locali
TRENTO	Mln euro	8.126	3.689	3.156	1.281
	Procapite euro	16.172	7.341	6.281	2.550
	Comp. %	100,0	45,4	38,8	15,8
	In % sul Pil	54,4	24,7	21,1	8,6
VENETO	Mln euro	50.659	34.786	9.571	6.303
	Procapite euro	10.691	7.341	2.020	1.330
	Comp. %	100,0	68,7	18,9	12,4
	In % sul Pil	36,4	25,0	6,9	4,5

Fonte: elaborazioni Unioncamere del Veneto su dati Conti Pubblici Territoriali

UN'IPOTESI PER IL VENETO

Il totale delle entrate tributarie ricavate dalle amministrazioni pubbliche in Trentino ammonta a circa il 31,2% del Pil: solo il 6,4% finisce nelle casse dello Stato centrale, mentre il 24,7% rimane a disposizione delle amministrazioni periferiche. In Veneto il prelievo tributario è pari al 29,6% del Pil, con una quota attribuibile allo Stato di circa il 22,7% del Pil, mentre solo il rimanente 6,9% viene riscosso dalle amministrazioni periferiche. Sulla base delle stime effettuate, il territorio del Trentino lascia allo Stato centrale circa il 20-21% delle risorse tributarie prelevate da cittadini ed imprese, mentre per il

Veneto tale quota sale al 76-79%. Applicando un assetto analogo a quello del Trentino, lo scenario veneto sul piano dell'entrata muta sensibilmente, con una netta prevalenza delle amministrazioni regionali e locali sul governo centrale per quanto concerne i tributi propri e devoluti. Sul versante delle uscite, il passaggio di importanti funzioni dallo Stato alla Regione (tra cui l'istruzione) contribuirebbe a modificare nettamente l'assetto a favore delle amministrazioni periferiche. Le spese delle amministrazioni regionali e locali del Veneto, infatti, passerebbero da 14,6 a 35 miliardi di euro.

Veneto: conto economico consolidato delle amministrazioni pubbliche.
Effetti sulla base dell'ipotesi di adozione dello statuto del Trentino* - Dati in milioni di euro

	Totale P.A.	Situazione attuale		Proiezione come da Trentino	
		Amm. Centrali	Amm. Regionali e locali	Amm. Centrali	Amm. Regionali e locali
Totale entrate	59.878	47.922	11.956	27.049	32.829
<i>Tributi propri e devoluti</i>	38.237	28.655	9.582	7.782	30.455
<i>Altre entrate</i>	21.641	19.267	2.374	19.267	2.374
Totale spese	47.653	33.001	14.652	12.574	35.079
Saldo pubblico	12.225	14.921	-2.696	14.475	-2.250
<i>Saldo pubblico procapite</i>	2.636	3.217	-581	3.121	-485
<i>Saldo pubblico in % Pil</i>	9,5	11,5	-2,1	11,2	-1,7

(*) stima sulla base dei dati medi del periodo 2002-2006

Fonte: elaborazione Unioncamere del Veneto su dati Conti pubblici territoriali

ALCUNE CONSIDERAZIONI

La soluzione ipotizzata di estendere la condizione di “specificità” del Trentino alle Regioni ordinarie pone ovviamente difficoltà e limiti applicativi (modifica della Costituzione). Potrebbe essere invece maggiormente auspicabile puntare sul “federalismo differenziato”. Nello specifico, si tratta di applicare l’articolo 116 della Costituzione che assegna la possibilità alle Regioni di richiedere ulteriori competenze allo Stato centrale (percorso già intrapreso da alcune regioni fra cui Lombardia e Veneto). Questa soluzione avvicinerrebbe le Regioni con sufficienti risorse e capacità gestionale all’assetto istituzionale proprio delle Regioni speciali, con il vantaggio di non dover ricorrere all’adozione di una legge costituzionale. Il “federalismo differenziato” consentirebbe alle Regioni che sono in grado di farlo (e vogliono farlo) la gestione di ulteriori competenze, mentre gli altri territori continueranno a garantire le prestazioni “tradizionali” sulla base di costi standard.

La strada più percorribile (delineata anche dalla bozza “Calderoli”) appare quella di assegnare alle Regioni speciali ulteriori materie senza dar luogo a trasferimenti aggiuntivi da parte dello Stato: in questo modo, le risorse risparmiate dallo Stato centrale potranno essere indirizzate ad integrare i

trasferimenti alle Regioni ordinarie “povere” e/o alleviare il prelievo di risorse effettuato nelle Regioni ordinarie “ricche”.

Il finanziamento delle spese regionali dovrebbe avvenire anche attraverso una quota rilevante di tributi propri: grazie alla manovrabilità di questi tributi e in ragione di un più stretto legame tra imposte versate e servizi erogati, gli amministratori saranno stimolati nel gestire più efficientemente la macchina pubblica, con un evidente vantaggio per cittadini ed imprese.

UN DECALOGO PER ATTUARE IL FEDERALISMO

Le proposte per accelerare l’attuazione del federalismo in Italia:

1. **affermare il principio di correlazione tra cosa tassata e cosa amministrata:** questo principio rafforza il legame tra amministratori e cittadini, in quanto questi ultimi potranno valutare più direttamente se l’entità delle tasse pagate giustifichi o meno la qualità dei servizi erogati;
2. **precisare prima “chi fa che cosa”,** ovvero stabilire le competenze (legislative e

amministrative) in capo a Stato centrale, Regioni, Province e Comuni, al fine di evitare inutili duplicazioni di funzioni (e di costi);

3. individuare “costi standard” ottimali per ciascuna delle funzioni assegnate alle amministrazioni regionali e locali: le quote maggiori di spesa dovranno essere coperte con risorse locali e con la fiscalità generale. Applicando questo principio, i costi di gestione nelle Regioni ordinarie sarebbero ridotti di quasi 2,2 miliardi di euro (circa 45 euro per abitante). È necessario ridisegnare la perequazione sul modello europeo, agganciandola agli effettivi bisogni e non alla spesa storica, al fine di evitare la concorrenza sleale tra imprese e la perdita di competitività del sistema economico regionale a livello UE: i meccanismi di solidarietà tra territori devono garantire unicamente la copertura dell'eventuale differenza tra i costi standard delle funzioni assegnate e l'effettiva capacità fiscale dei cittadini e delle imprese locali, senza danneggiare le regioni virtuose in termini di risorse procapite;

4. realizzare una sussidiarietà “orizzontale” come in Germania, ossia una perequazione

attraverso trasferimenti diretti dalle Regioni con minori fabbisogni/maggiori capacità fiscali a favore delle Regioni con maggiori fabbisogni/minori capacità fiscali, che consentirebbe di rendere espliciti i flussi di risorse interregionali realizzati a livello di istituzioni regionali, garantendo maggior trasparenza, e quindi maggior controllabilità dei flussi finanziari;

5. avviare risparmi di spesa non solo nelle amministrazioni locali (Comuni, Province, Comunità Montane) ma soprattutto negli apparati centrali: la riduzione del personale degli enti locali non risolverebbe il problema dell'eccessiva spesa pubblica in Italia, poiché la maggior parte del pubblico impiego è dislocata a livello centrale;

6. attuare il trasferimento del personale pubblico dalle Amministrazioni centrali a quelle periferiche, al fine di evitare nuove assunzioni e quindi altri costi che si trasformano in ulteriori imposte per i cittadini;

7. rimodulare la spesa pubblica riducendo i costi “rigidi”, ossia le uscite destinate al personale e gli oneri per gli interessi, a favore delle spese “di intervento”,

vale a dire le risorse destinate a servizi come l'istruzione, la sanità, la costruzione di infrastrutture, la tutela del territorio;

8. intervenire per ridurre il residuo fiscale ai livelli delle altre regioni europee: i 15 miliardi di residuo del Veneto rappresentano una risorsa non sfruttata che potrebbe garantire performance in termini di competitività, di miglioramento della qualità dei trasporti, di sostegno alle imprese, di aumento del reddito disponibile delle famiglie superiori agli standard europei;

9. attribuire alle Regioni e ai comuni le funzioni di raccolta delle entrate erariali di competenza regionale e locale, attraverso la "regionalizzazione" delle Agenzie delle Entrate.

L'attuazione del federalismo fiscale non può prescindere dal fatto che il controllo delle entrate sia di competenza regionale/locale e non più statale, in modo tale che ogni Regione/Comune si responsabilizzi maggiormente e attui più efficacemente l'adempimento degli obblighi fiscali sia attraverso l'assistenza ai contribuenti, sia attraverso i controlli diretti volti a contrastare l'evasione fiscale;

10. procedere all'assegnazione dei beni demaniali agli enti locali con il compito della valorizzazione urbanistica, della produzione culturale e reddituale, ovvero ridefinire i ruoli e le competenze territoriali per quanto riguarda il patrimonio immobiliare pubblico attualmente in capo a soggetti diversi.



www.unioncameredelveneto.it

UNIONCAMERE DEL VENETO

Via delle Industrie 19/D - 30175 Venezia (Italy)
tel. 041 0999311 - fax 041 0999303
www.unioncameredelveneto.it - centrostudi@ven.camcom.it