



upb.

ufficio
parlamentare
di bilancio

**Convegno:
«A che punto è l'autonomia regionale differenziata»**

Autonomia differenziata: profili di finanza pubblica

Alberto Zanardi

Ufficio Parlamentare di Bilancio e Università di Bologna

Università di Torino

20 aprile 2018

Indice

- Giustificazioni economiche delle richieste di federalismo differenziato
- Determinazione e attribuzione delle risorse finanziarie
- Dimensione finanziaria dei trasferimenti di risorse

Quali giustificazioni per il federalismo differenziato?

Delusione per le **motivazioni delle richieste di federalismo differenziato** riportate nelle intese:

«L'attribuzione di forme e condizioni particolari di autonomia corrisponde a specificità proprie della Regione richiedente e immediatamente funzionali alla sua crescita e sviluppo»

Quali giustificazioni per il federalismo differenziato?

Le cinque RSS italiane: al momento della richiesta di autonomia, regioni periferiche con economie deboli. Maggiore autonomia motivata dalla tutela della propria specifica identità etnico-culturali e dalla preoccupazione di emarginazione da parte dello Stato centrale

Oggi il federalismo differenziato: potenzialmente riconosciuto a tutte le regioni (economicamente deboli o forti, efficienti o regioni non efficienti, ecc.) a scelta su una gamma ampia di materie => *Menu federalism*

Quali giustificazioni per il federalismo differenziato?

Nei documenti preliminari essenzialmente **tre ordini di motivazioni**:

- **preferenze fiscali** territorialmente differenziate meglio soddisfatte dall'autonomia rafforzata
- **esternalità positive** a beneficio di tutto il Paese se il livello di eccellenza già raggiunto in determinati ambiti (es. ricerca scientifica e tecnologica) fosse ulteriormente rafforzato
- **maggiore efficienza dell'intervento regionale** rispetto a quello **statale** nelle funzioni richieste

Quali giustificazioni per il federalismo differenziato?

Queste argomentazioni sono **effettivamente giustificate sul piano economico?**

E anche se ammissibili in termini generali, queste motivazioni possano **effettivamente applicarsi alle regioni richiedenti?** In esse esistono realmente queste peculiarità nelle preferenze fiscali? Queste eccellenze? Questi potenziali guadagni di efficienza?

Nessuna risposta dalle intese. Mancano, salvo qualche richiamo, argomenti specifici a sostegno delle richieste adeguatamente documentati da analisi robuste

Grave soprattutto tenendo conto che **altre Regioni** (non soltanto quelle «virtuose» del Nord) potrebbero affacciarsi a richiedere competenze aggiuntive

Determinazione e attribuzione delle risorse finanziarie

Come **quantificare le risorse necessarie** per realizzare le nuove materie decentrate?

Come realizzare il trasferimento di risorse?

Nelle intese un rimando e alcuni principi generali:

- risorse determinate da un'apposita **Commissione paritetica**
- sulla base di **compartecipazioni o riserva di aliquota**
- definite a partire dalla **spesa storica** dello Stato nella regione
- entro cinque anni riferimento ai **fabbisogni standard**

Determinazione e attribuzione delle risorse finanziarie

L' art. 116, c. 3 stabilisce che le forme e le condizioni particolari di autonomia devono essere coerenti con i **principi dell'art. 119**

Cosa significa concretamente?

- 1) Le **modalità di finanziamento** delle materie aggiuntive devono essere coerenti con gli strumenti previsti dall'art. 119 (poi specificati dalla l. 42/2009 e dal dlgs 68/2011)
- 2) Gli assetti finanziari del federalismo differenziato non dovrebbero alterare la **perequazione interregionale** (neutralità rispetto ai residui fiscali)

Determinazione e attribuzione delle risorse finanziarie

Quantificazione delle risorse finanziarie delle materie aggiuntive

- Secondo i **costi attuali della fornitura statale** nella regione (che verrebbe a cessare)
- Ma questi costi potrebbero essere distorti dai **diversi livelli di efficienza** dell'amministrazione statale nei territori regionali
- Necessità di determinare **costi/fabbisogni standard** sulle materie statali da decentrare
- Ma finora **nulla** (poco) è stato fatto sulla stima dei **fabbisogni standard delle materie statali** (regionali)

Determinazione e attribuzione delle risorse finanziarie

Coerenza con il **quadro degli strumenti finanziari previsti dal dlgs 68/2011**

Se le competenze aggiuntive riguardano **materie di spesa riconducibili a LEP**, per la sola regione interessata:

- 1) aumento dell'aliquota della **compartecipazione Iva**
- 2) aumento dell'**aliquota base dell'addizionale Irpef**
- 3) aumento dell'**aliquota base dell'Irap**
- 4) aumento dei **trasferimenti del fondo perequativo**

Determinazione e attribuzione delle risorse finanziarie

La compartecipazione Iva è la scelta ottimale: nessun effetto (neutralità) sul totale delle risorse pubbliche raccolte a livello nazionale, sul carico fiscale dei contribuenti regionali, sui residui fiscali

I **trasferimenti perequativi** sono equivalenti (aumento dei fabbisogni riconosciuti alla regione interessata)

Con **addizionale Irpef** e **Irap** più difficile realizzare neutralità: necessaria compensazione mediante riduzione del prelievo statale che però deve essere circoscritta alla regione interessata

Tuttavia con compartecipazione Iva **rischio di incapienza** nelle regioni povere

Determinazione e attribuzione delle risorse finanziarie

Se le competenze aggiuntive riguardano **materie di spesa diverse da quelle riconducibili a LEP**, per la sola regione interessata:

- 1) aumento dell'**aliquota base dell'addizionale Irpef** non assegnata al finanziamento dei LEP
- 2) aumento dell'**aliquota di altri tributi regionali**
- 3) trasferimenti dal **fondo perequativo**

Nei casi 1) e 2) per evitare un aumento del residuo fiscale (T-G) a danno della regione interessata l'aumento della tassazione locale dovrebbe essere compensato dalla riduzione del prelievo erariale ma circoscritto sui soli residenti di tale regione

Determinazione e attribuzione delle risorse finanziarie

L'assetto della finanza delle RSO disegnato dal dlgs 68/2011 non ha ancora trovato realizzazione (continuamente rinviata)

I meccanismi di finanziamento delle funzioni ulteriori del federalismo differenziale si riveleranno un'**opportunità per rilanciarlo** o un ulteriore **ostacolo alla loro realizzazione?**

Determinazione e attribuzione delle risorse finanziarie

In ogni caso la fissazione delle aliquote di compartecipazione (o altra fonte) dovrebbe generare risorse finanziarie **coerenti con la spesa storica statale** da decentrare (in prospettiva con i fabbisogni standard)

⇒ **Invarianza della perequazione interregionale**
(invarianza dei residui fiscali)

⇒ Non-recepimento delle proposte iniziali di Lombardia e Veneto di **trattenere quote predeterminate dei gettiti erariale** riferibili ai rispettivi territori (come per le RSS)

Determinazione e attribuzione delle risorse finanziarie

Possibile rischio di **indebolimento della perequazione interregionale**. Se si dimostra la **maggiore efficienza** delle Regioni ricche che hanno ottenuto materie aggiuntive, come chiedere ai contribuenti di quelle regioni di continuare a contribuire al finanziamento della **fornitura statale «inefficiente»** negli altri territori regionali?

La quantificazione delle materie statali sulla base dei **fabbisogni standard** potrebbe essere un'occasione per rilanciare la questione della **finanza delle RSS?**

Come governare l'eventuale **ritorno nella responsabilità statale** nel caso di «**fallimento**» delle regioni nella gestione delle materie aggiuntive?

Dimensione finanziaria dei trasferimenti di risorse

Quanto è rilevante (almeno per ora) la questione del finanziamento del federalismo differenziato?

Dalle intese richieste di competenze aggiuntive quasi esclusivamente di **natura organizzativa-regolamentare**

⇒ Ricadute in termini di **risorse aggiuntive** necessariamente **modeste**

Dimensione finanziaria dei trasferimenti di risorse

E' mancato il coraggio (pur con il sostegno dei referendum regionali) di estendere la richiesta sulle materie finanziariamente pesanti (sul modello delle RSS del Nord)?

- maggiori competenze nell'organizzazione del sistema educativo regionale e soprattutto regionalizzazione del personale docente (per la Lombardia circa 11 miliardi)
- maggiore autonomia nella gestione dei trasferimenti attualmente previsti per i comuni e gli altri enti locali all'interno del territorio regionale («coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario»)

Oppure è soltanto una prima puntata?

Grazie per l'attenzione