



Consiglio Regionale  
del Veneto



Unioncamere  
Veneto



CALRE  
Gruppo di lavoro "Federalismo finanziario"

Politica di coesione  
e riforma del SEC95

---

ABSTRACT

27 MAGGIO 2011

## **1. Introduzione**

Il presente documento propone e sviluppa due temi di lavoro sui quali confrontarsi nell'ambito del Gruppo di lavoro "Federalismo finanziario" che il Consiglio Regionale del Veneto coordina da quattro anni nell'ambito della CALRE.

Per i temi trattati e le proposte avanzate, il piano di lavoro rappresenta la naturale prosecuzione delle precedenti attività ed è in linea con i documenti presentati e discussi nel corso delle numerose riunioni del Gruppo di Lavoro "Federalismo finanziario"<sup>1</sup>. Come si ricorderà, in estrema sintesi, tali documenti, dimostravano che:

- un maggior decentramento delle responsabilità e delle competenze ai livelli di governo periferici è in grado di assicurare una migliore applicazione del principio di sussidiarietà, di favorire una migliore gestione della finanza pubblica e di stimolare una maggiore efficienza amministrativa;
- una maggiore autonomia finanziaria è in grado di attenuare gli effetti negativi sulla concorrenza delle imprese derivanti dai differenti assetti istituzionali presenti all'interno dell'Unione e dall'estrema variabilità dei flussi finanziari interni a ciascun Paese;
- una maggior autonomia istituzionale e decisionale è in grado di legittimare la fiscalità di vantaggio regionale/locale, di favorire misure innovative di politica fiscale a vantaggio di imprese e famiglie, di ridurre la burocrazia implicata nelle politiche degli incentivi e nei meccanismi di "prelievo e redistribuzione" delle risorse, di stimolare lo sviluppo economico e sociale a livello locale.

Alla luce dei risultati raggiunti, nel corso del 2011 il Consiglio Regionale del Veneto intende approfondire alcuni aspetti connessi al federalismo finanziario come leva fondamentale per costruire ed affermare l'Europa delle regioni.

---

<sup>1</sup> Per maggiori approfondimenti si rinvia al "Documento di Bilbao", presentato in occasione dell'Assemblea plenaria della CALRE del 3-4 novembre 2008 nei Paesi Baschi e al "Documento di Innsbruck", presentato in occasione dell'Assemblea plenaria della CALRE del 18-19 ottobre 2009 a Innsbruck.

## **2. Contesto**

Il federalismo finanziario valorizza fortemente il ruolo delle regioni e delle autonomie locali, in totale sintonia con il principio di sussidiarietà, sancito dal Trattato di Maastricht e completato dal Trattato di Lisbona. Anche tra le priorità chiave della strategia europea si dà sempre maggior spessore e dignità istituzionale alle regioni; in particolare, attraverso la politica di coesione i governi regionali e locali si sono avvicinati al livello comunitario, interessandosi maggiormente agli affari europei e intervenendo nella governance comunitaria.

Al fine di valorizzare il ruolo delle autorità regionali e locali è quindi necessario dare ascolto alle loro esigenze e priorità e garantire un partenariato pieno e paritario tra i vari livelli di governo (governance multilivello). Permangono tuttavia alcune distorsioni.

La prima riguarda la presenza di notevoli squilibri nei sistemi di finanza pubblica nazionale/regionale di alcuni paesi membri che incidono negativamente sull'equa concorrenza fra imprese del mercato unico europeo, uno dei pilastri fondamentali dell'ordinamento comunitario. Negli Stati membri nei quali esistono elevati squilibri finanziari fra regioni (es. Italia, Belgio, Spagna, ecc.) assistiamo a trasferimenti di risorse enormi sulla base della politica nazionale di coesione fra le regioni più ricche e quelle meno sviluppate; al contrario, negli Stati con minori squilibri interni, tale trasferimento risulta assai più ridotto.

Tra le conseguenze derivanti da tale condizione vi è il fatto che le imprese residenti nelle regioni ricche di Stati con forti politiche nazionali di coesione subiscono una concorrenza sleale da quelle residenti nelle regioni ricche di Stati con deboli politiche nazionali di coesione. In sostanza, diverse misure di perequazione possono svantaggiare o avvantaggiare le imprese residenti in aree dell'Unione con redditi e ricchezza simili.

L'Italia si configura come il paese nel quale la pubblica amministrazione esercita la maggiore redistribuzione interna delle risorse per realizzare la coesione nazionale: il totale delle risorse che ogni anno vengono trasferite dalle regioni più sviluppate a quelle più deboli (che definiamo residuo fiscale) ammonta a circa 80 miliardi di euro. Nonostante ciò, le aree più deboli non hanno conseguito quella crescita economica che si è invece realizzata in altre aree economicamente più arretrate nell'UE.

La seconda riguarda la politica di rigore che l'Unione Europea ha imposto agli Stati membri per il contenimento della spesa pubblica a seguito dello scoppio della crisi greca. In Italia, il Ministero dell'Economia ha rinnovato l'impegno contenuto nella «Relazione unificata economia e finanza» a ridurre il deficit pubblico di 1,6 punti di PIL nel prossimo biennio, così da portare il livello dell'indebitamento netto al 3,9% entro il 2011 e al 2,7% entro il 2012. Si prospetta quindi una manovra biennale da 25 miliardi, che potrebbero crescere fino a 28, con un impatto di 12,8 miliardi nel 2011; l'azione di contenimento si tradurrà, in larga parte, in tagli alla spesa corrente.

Alcuni paesi dell'Eurozona, quali Spagna, Grecia e Portogallo, sono già forzatamente indirizzati verso una manovra di questo tipo; altri, tra cui l'Italia, hanno avviato la ricognizione preliminare in vista della correzione richiesta da Bruxelles. La parola chiave, quindi, risulta allo stato "taglio alle spese" e, soprattutto, agli sprechi. Tuttavia, tale operazione, purtroppo, sta

seguendo la logica dei “tagli lineari” (per tutti in uguale misura), ignorando completamente qualsiasi criterio che consenta di distinguere tra le amministrazioni locali e regionali quelle “virtuose” e quelle “sprecone” e, quindi, di distribuire i “tagli” in misura proporzionale al grado di inefficienza nella gestione delle risorse pubbliche. In un paese in cui è attualmente in corso il confronto sui decreti attuativi di una riforma fondamentale come quella del federalismo fiscale, che include tra i suoi elementi cardine l'affermazione del principio di responsabilità, è necessario abbandonare l'antica e distruttiva logica assistenzialista e di sperpero di risorse senza controllo.

Come risolvere tali distorsioni? Quali sono le soluzioni?

**Occorre innanzitutto avere più informazioni di dettaglio, ovvero disporre di dati statistici a livello locale e regionale**<sup>2</sup>. In particolare sono necessari a livello europeo dati statistici sui conti pubblici regionalizzati. In Europa, l'Italia è un esempio di trasparenza fiscale, essendo l'unico Stato membro che dispone di una dettagliata e completa banca dati sui conti pubblici consolidati a livello regionale (“Conti Pubblici Territoriali”, curata dal Ministero dello Sviluppo Economico)<sup>3</sup>. Considerando che oggi, sulla base del vigente Sistema europeo dei conti nazionali (SEC95 oppure ESA95), ciascun Stato membro è tenuto ad inviare all'Eurostat solo dati sui bilanci pubblici secondo la propria contabilità nazionale, per poter procedere con comparazioni e studi a livello europeo diventa quindi fondamentale che il nuovo Sistema, in vigore dal 2014, consenta di avere informazioni dettagliate sui flussi finanziari tra Stato ed enti periferici anche a livello regionale.

Considerata l'importanza che la “regionalizzazione” del SEC riveste per le regioni europee, è indispensabile che a mobilitarsi in favore di un'azione di questo tipo siano, in primo luogo, le istituzioni regionali. In particolare, riteniamo che l'azione di lobbying debba essere indirizzata in primo luogo verso il Parlamento Europeo, istituzione più sensibile alle istanze dei soggetti sub-nazionali. Infatti, il principale ostacolo che si frappone all'adozione di un SEC “regionalizzato” è rappresentato dall'orientamento predominante presso il Consiglio UE: una maggioranza di Stati membri, pur riconoscendo la fondatezza dell'esigenza di poter disporre a livello europeo dei dati sulla spesa pubblica delle amministrazioni regionali, ritiene che sostenere la creazione di un sistema volto a realizzare un esito di questo tipo richieda un volume cospicuo di risorse; la “regionalizzazione” del SEC rappresenterebbe dunque uno sforzo eccessivo. Inoltre, gli Stati membri sostengono che, poiché il processo di raccolta e di elaborazione dei dati regionali appare piuttosto complesso e pone notevoli difficoltà, le statistiche raccolte difficilmente potrebbero essere di elevata qualità.

In realtà, le ragioni degli Stati membri appaiono poco solide. Infatti, sia per quanto riguarda la questione relativa ai costi che quella legata alla qualità dei dati raccolti, l'esempio italiano dimostra come sia possibile adottare un sistema dei conti pubblici regionali in grado di fornire dati

---

<sup>2</sup> Questa proposta è stata adottata all'unanimità dai membri del Comitato Permanente della CALRE nell'incontro che si è svolto a Trento nell'ottobre 2010.

<sup>3</sup> È la stessa Commissione europea ad indicare l'Italia come una *best practice* in termini di trasparenza nel panorama europeo (si veda il paragrafo “Public spending and public investment at regional level” del secondo capitolo del *Quinto rapporto sulla coesione economica, sociale e territoriale*). Infatti, solo pochi Stati membri dispongono di banche dati sui flussi finanziari pubblici regionalizzati che possono avvicinarsi al livello di completezza statistica dei Conti Pubblici Territoriali (CPT) del Ministero dello Sviluppo Economico italiano, tra questi troviamo: il Regno Unito, i quattro paesi federali (Spagna, Austria, Belgio e Germania) e la Francia.

di qualità senza una spesa eccessiva. Inoltre, è bene considerare che la possibilità di disporre di dati regionali, rendendo possibile la comparazione tra realtà differenti, consentirebbe di identificare in maniera più agevole le problematiche esistenti e le soluzioni più adatte per risolverle, rendendo possibile la definizione di politiche di maggiore incisività, efficacia ed efficienza.

Si pensi, ad esempio, alla politica di coesione, ovvero una politica europea attuata a livello regionale. Per rendere in futuro questa politica più efficace ed efficiente è essenziale poter valutare in maniera adeguata l'impatto degli interventi promossi, individuare le prassi migliori, rintracciare le problematiche esistenti e le loro cause. Appare evidente come, per effettuare queste operazioni, sia necessario che le istituzioni europee possano disporre di un'ampia panoramica sulle condizioni economiche che caratterizzano ciascuna regione e come ciò implichi anche la possibilità di svolgere analisi comparative sulle statistiche di finanza pubblica regionale.

### **3. Proposte e sviluppi**

Il Gruppo di lavoro "Federalismo finanziario" conferma l'intenzione di realizzare i seguenti obiettivi:

- svolgere attività di lobbying presso le istituzioni europee allo scopo di pervenire ad una revisione del SEC che consenta di disporre a livello europeo di dati statistici sui conti pubblici regionalizzati;
- creare in ambito CALRE un network di referenti tecnici (interni oppure esterni) con competenze statistico-finanziarie, segnalati dalle regioni aderenti alla CALRE, finalizzato al confronto e allo scambio di dati e metadati a livello regionale NUTS2 sui flussi finanziari tra i diversi livelli di governo;
- sostenere la definizione di una futura politica di coesione a favore di tutte le regioni europee, che preveda un forte coinvolgimento degli attori regionali e locali e che sia orientata ai risultati;
- svolgere attività di lobbying presso le istituzioni europee a sostegno del superamento dell'attuale sistema di suddivisione delle risorse, al fine di promuovere l'introduzione di criteri volti a favorire un approccio più equo ed orientato all'efficienza, in grado di tener conto in misura maggiore dei fenomeni dell'economia sommersa e dell'evasione fiscale e attraverso cui sia possibile identificare e rispondere anche ad altre sfide oltre a quella relativa alla presenza di gap di sviluppo inter-regionali;
- effettuare studi ed analisi volti a dimostrare la necessità di un federalismo finanziario, l'urgenza di disporre di dati a livello regionale, l'importanza di nuove metodologie e nuovi indicatori per la suddivisione delle risorse in grado di dare risposta alle esigenze in precedenza evidenziate.