

IRPET

Istituto Regionale
Programmazione
Economica
della Toscana



A.I.S.Re.

XXXVII Conferenza scientifica annuale AISRe
QUALI CONFINI? TERRITORI TRA IDENTITÀ
E INTEGRAZIONE INTERNAZIONALE

Le risorse delle Città Metropolitane

Chiara Agnoletti, Claudia Ferretti, Patrizia Lattarulo

Ancona, 20-22 Settembre 2016

Riforme e Città Metropolitane

In una fase di ridimensionamento delle istituzioni la proposta in positivo è quella della città metropolitana.

- È un progetto molto sostenuto dall'Europa, le CM sono destinate a rappresentare gli snodi delle politiche internazionali volte a rafforzare la coesione nello spazio europeo.
- È una proposta alla quale credono molto gli operatori economici, poiché rivolta a soddisfare le istanze legate alla competitività dei grandi agglomerati urbani.

La disponibilità di risorse costituisce la condizione per rendere operativi questi enti e per dare credibilità alla riforma

Il finanziamento delle Città Metropolitane in Europa

Le CM europee sono per lo più enti di **governo sovracomunale** che gestiscono funzioni di area vasta: servizi locali (trasporti, rifiuti...) fino alla pianificazione strutturale del territorio (es. le *métropoles* francesi, la *Greater London Authority* e l'*Àrea Metropolitana de Barcelona*).

RISORSE

Le **risorse proprie sono più della metà del finanziamento**, tra fiscalità e tariffe.

COMPOSIZIONE DELLE ENTRATE PROPRIE

Diversa partecipazione di fiscalità e tariffe:

- es.: Stoccolma, 74% del bilancio è concentrato su una imposta basata sulla fiscalità generale (redditi personali).
- es.: Atene, % di bilancio finanziata da fiscalità propria è bassa e la composizione è diversificata (patrimonio e altro).

Le risorse delle Città Metropolitane in Europa

1. IMPOSTE PROPRIE E PROVENTI TARIFFARI

- Imposte sulla **proprietà immobiliare** capitalizza nei valori immobiliari la rendita di posizione (sono le più diffuse ad es. Amsterdam, Parigi, Londra).
- Imposte **sull'attività produttiva locale**, la base imponibile trae vantaggio dalle economie di agglomerazione (*métropoles* francesi).
- **Smart taxes, imposte ambientali**, compensano i costi della congestione (es. Londra, Stoccolma ma anche ecopass di Milano).

2. COMPARTICIPAZIONI O ADDIZIONALI

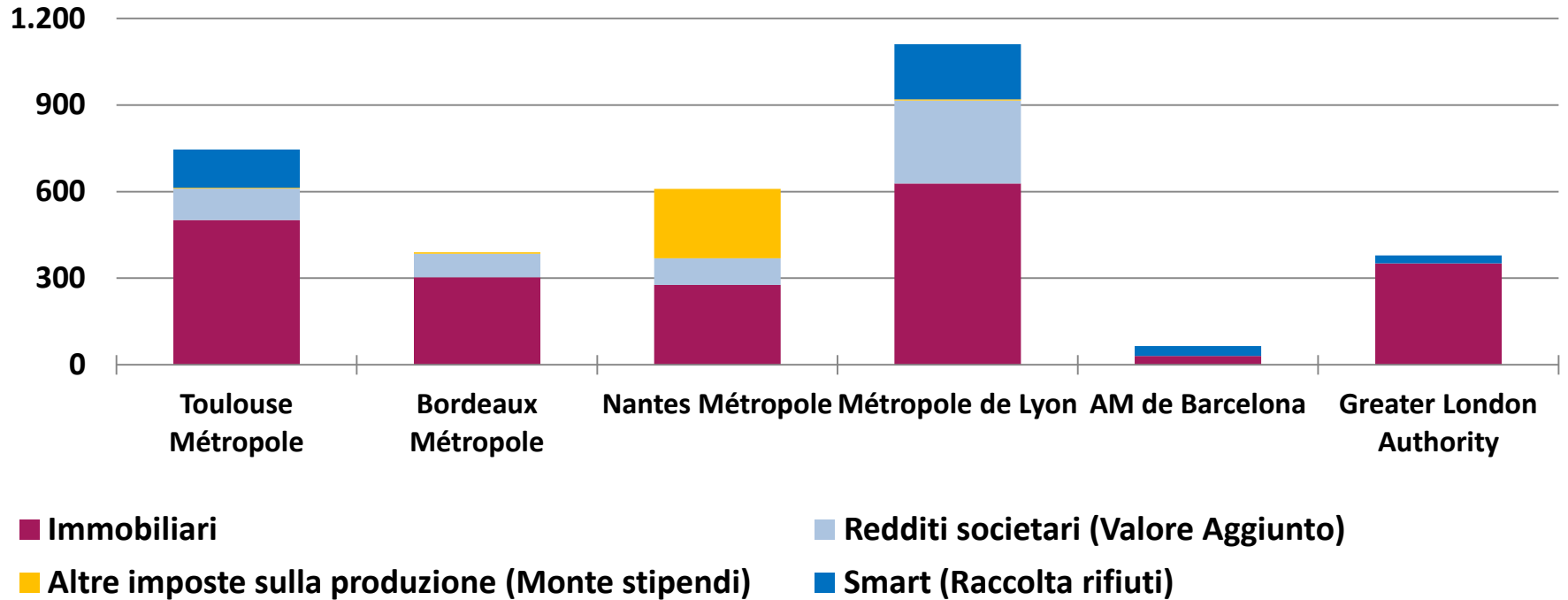
- al gettito di tributi delle municipalità partecipanti alla CM (Londra);
- al gettito di tributi regionali e/o erariali (*métropoles* francesi).
- Imposte **sul reddito personale o d'impresa, sul monte stipendi delle imprese**
- Imposte **sui consumi** allargano la platea dei contribuenti ai *city users*
- Imposte sulle **attività produttive** (utili societari, valore aggiunto, numero dipendenti, superficie occupata)

3. TRASFERIMENTI DAL LIVELLO REGIONALE E/O STATALE

- Specifici e *matching grant* per il finanziamento degli investimenti (oneri di urbanizzazione e *value capture taxes* in Francia).

L'autonomia finanziaria delle Città Metropolitane in Europa

Entrate proprie procapite Euro



Modello francese: finanziamento con risorse proprie e diversificazione dei prelievi

Modello spagnolo: bassi prelievi propri

Modello inglese: CM Londra; costituzione di Authority per la gestione dei servizi di area vasta

La fase istitutiva delle Città Metropolitane: funzioni fondamentali e deleghe regionali

FUNZIONI DI COMPETENZA DELLA CITTÀ METROPOLITANA (art. 44 della Legge 56/2014 Delrio)

- a) Le fondamentali che ereditano dalle ex Province
- b) Le fondamentali attribuite dalla Delrio
(programmazione e pianificazione)
- c) Non fondamentali, conferite con legge regionale

MODELLI REGIONALI DI RIORDINO DELLE FUNZIONI NON FONDAMENTALI

<i>Modello</i>	<i>Caratteristiche</i>	<i>Regioni</i>
Rinvio, per ora conferma le funzioni provinciali	Rimanda a provvedimenti successivi	Liguria, Emilia Romagna, Veneto Piemonte (ambiti interprovinciali), Campania
Immediato riordino	A favore della regionalizzazione	Toscana (Puglia)
Modello ibrido	Riordina alcune funzioni nella direzione regionalista ma al contempo, rinvia altre funzioni	Lazio, Marche e Lombardia

Il modello toscano: funzioni delegate dalla Regione

ATTRIBUITE DALLA LEGGE REGIONALE TOSCANA (L.R. 22/2015)

Programmazione della rete scolastica e competenze sull'edilizia scolastica

Funzioni in materia di turismo

Funzioni in materia di sport

Albi regionali del terzo settore

Funzioni in materia di forestazione

Costruzione e gestione delle strade provinciali

Manutenzione ordinaria e straordinaria delle strade regionali (mentre progettazione e costruzione tornano alla Regione)

Trasporto pubblico locale, pianificazione e programmazione dei servizi extraurbani

Pianificazione territoriale di coordinamento

FUNZIONI TRASFERITE ALLA REGIONE

Agricoltura

Caccia e pesca

Ambiente – gestione rifiuti

Ambiente – difesa del suolo

Ambiente – Autorizzazioni (V.I.A., A.I.A., V.A.S.)

Aree protette e parchi

Energia

Le risorse comunitarie

Le Cm rappresentano **l'ente più appropriato** per intercettare le risorse comunitarie.

PON – METRO 2014-2020



900 MILIONI DI EURO (di sole risorse comunitarie+co-finanziamento nazionale)

2 OBIETTIVI STRATEGICI

CITTÀ METROPOLITANE PIÙ ACCESSIBILI, FUNZIONALI E SOSTENIBILI

CITTÀ METROPOLITANE PIÙ COESE ED INCLUSIVE

4 ASSI PRIORITARI

AGENDA DIGITALE, SOSTENIBILITÀ DEI SERVIZI E DELLA MOBILITÀ

SERVIZI E INFRASTRUTTURE PER L'INCLUSIONE SOCIALE

Le risorse saranno gestite direttamente dalle Città Metropolitane

I provvedimenti più recenti

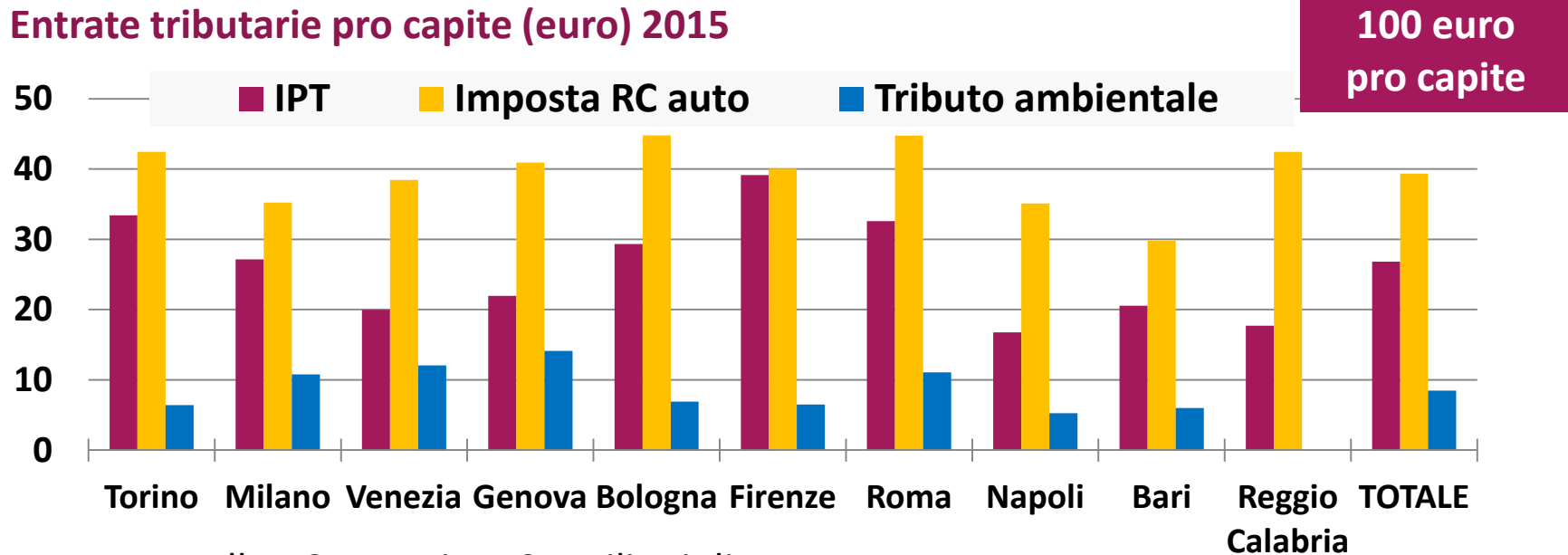
RIPARTIZIONE DEL CONTRIBUTO INTEGRATIVO (milioni)

Bari	25,2
Bologna	14,8
Firenze	9,0
Genova	8,9
Milano	15,9
Napoli	67,2
Reggio Calabria	14,6
Roma	53,3
Torino	24,6
Venezia	16,4
TOTALE	250,0

- il 1 Giugno è uscito il **PIANO PERIFERIE** che stanZIA 500 milioni, di cui 40 milioni per le Cm;
- IL 24 Giugno è stato approvato il **DL 113/2016** (Decreto “Salva enti locali”): che stabilisce **l’equivalenza** tra taglio incrementale 2016 e contributo previsto per lo stesso anno (**250 ml** il taglio del 2016 sul totale di 900 ml previsti dalla legge);
- Il **DL 113/2016** ha **annullato** la sanzione economica relativa allo sforamento del patto 2015 .

Le entrate proprie delle Città Metropolitane, eredità delle Province

Entrate tributarie pro capite (euro) 2015



- Imposta sulla RCA, gettito 704 milioni di euro.
- Imposta provinciale di Trascrizione (IPT), 470 milioni di euro
- Tributo ambientale, su base imponibile Tarsu/Tia, gettito 480 milioni di euro.
- Abolite Compartecipazione all'IRPEF (280mln) e addizionale consumo energia elettrica (260 mln).

Spazi di manovra già esauriti per far fronte alle difficoltà di bilancio

Base imponibile sensibile alla crisi, quindi i gettiti si riducono

Base imponibile legata alle funzioni provinciali in ambito di trasporto e quindi superata

I principi della METROTAX

- La dimensione metropolitana è generatrice di una serie di vantaggi che derivano dalle **economie di agglomerazione**; questa determina una concentrazione di reddito superiore al resto della regione.
- La città ospita quotidianamente un flusso di popolazione, **i city users**, che ne utilizzano i servizi.
- La concentrazione di attività crea delle **esternalità negative** dovute alla congestione, che vanno controllate .

PRINCIPIO DEL BENEFICIO

Corrispondenza tra chi trae vantaggio dai servizi della città e chi li finanzia

RESPONSABILITÀ FISCALE

(*accountability*)

Visibilità e percezione del carico fiscale e della sua destinazione

- Parte dei vantaggi derivanti dalle economie di agglomerazione devono essere reinvestiti nella città.
- *City user* sono chiamati a contribuire ai servizi di cui usufruiscono.

Ipotesi di Metro tax

Base imponibile

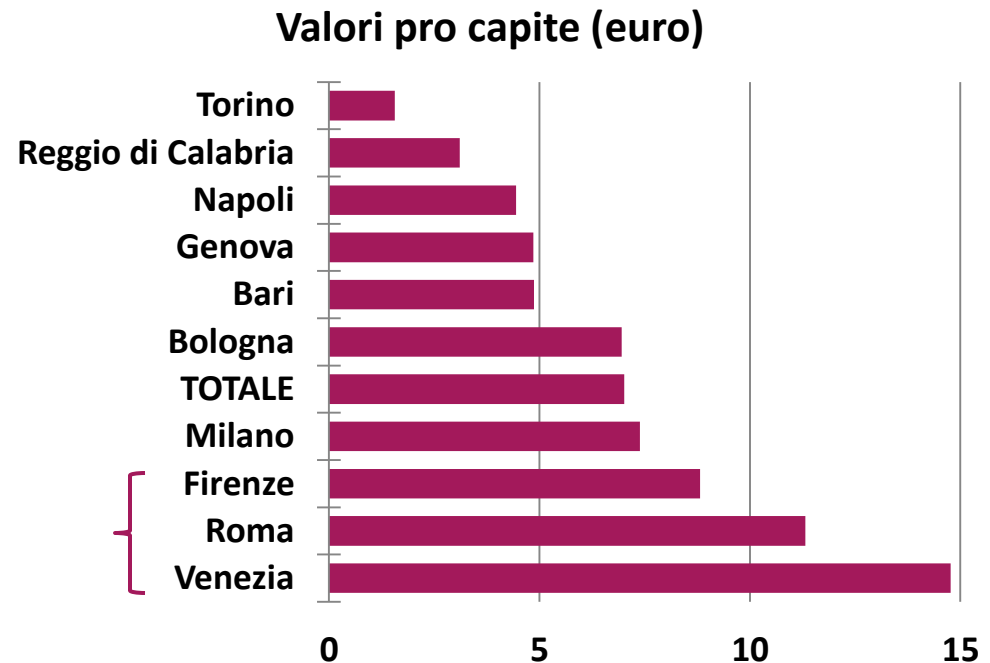
	Economie di agglomerazione	City users
Compartecipazioni a tributi esistenti (erario o comuni) PARITÀ DI GETTITO	Attività terziarie (IMU S secondaria)	
	Insedimenti produttivi (patrimonio immobiliare produttivo IMU D)	
Tassazione ambientale, compensa congestione	Grandi superfici di vendita	Diritti di imbarco
		Congestion charge (<i>road & park pricing, pedaggi autostradali</i>)

Diritti di imbarco di porti e aeroporti

Ratio fiscale: infrastrutture di accesso alla città da parte dei city user; imposta ambientale.

Prelievo: 2euro ad arrivo. L'importo rimane interamente alla CM se è sede dell'infrastruttura. Altrimenti la divisione potrebbe essere del 50% tra comune sede dell'infrastruttura e CM.

Città	Gettito totale
Metropolitana	Milioni di euro
Torino	3,5
Milano	22,7
Venezia	12,5
Genova	4,1
Bologna	6,9
Firenze	8,7
Roma	45,7
Napoli	13,6
Bari	6,1
Reggio Calabria	1,7
TOTALE	125,5



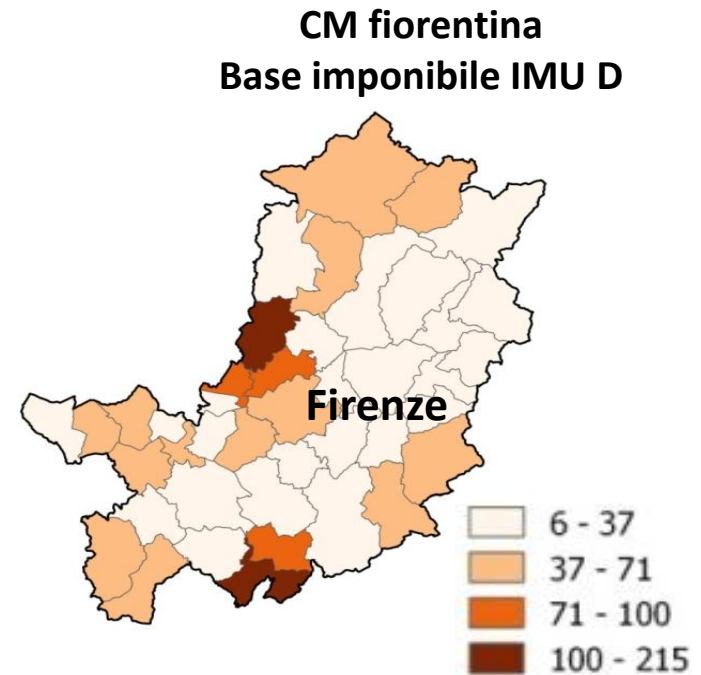
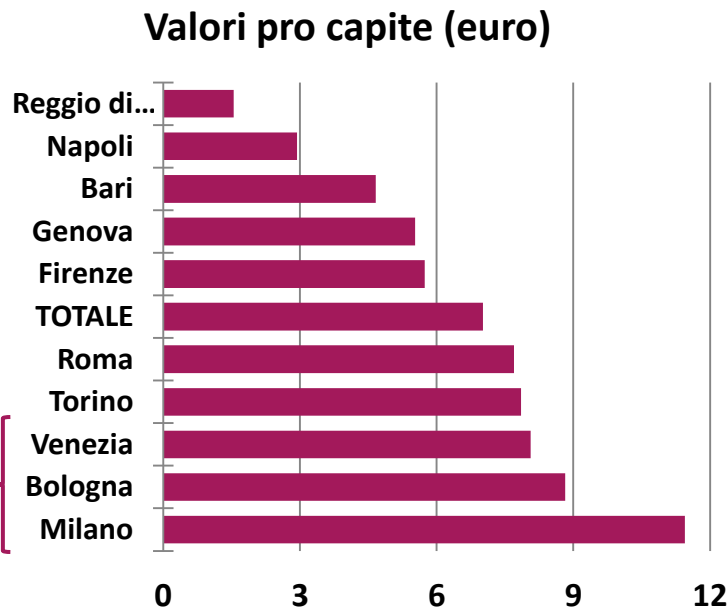
Premia comuni turistici, tanto più quando dotati di un porto.

In alternativa sarebbe possibile ripartire le risorse sulla base della **distribuzione** dei flussi di entrata alla CM provenienti dall'aeroporto o porto.

Insedimenti produttivi e compartecipazione all'imposta sul patrimonio immobiliare (IMU D)

Ratio fiscale: le economie di agglomerazione avvantaggiano le attività economiche e i valori patrimoniali; queste contribuiranno alle infrastrutture materiali e immateriali.

Vincolo: Gettito 125,5 milioni



CM industriali

Prelievo: ImuD ad aliquote standard è destinata allo Stato ->compartecipazione al prelievo dello Stato pari al 10%

I **comuni** possono applicare aliquote extrastandard per finanziare i propri bilanci->possibilità che si può estendere alle CM

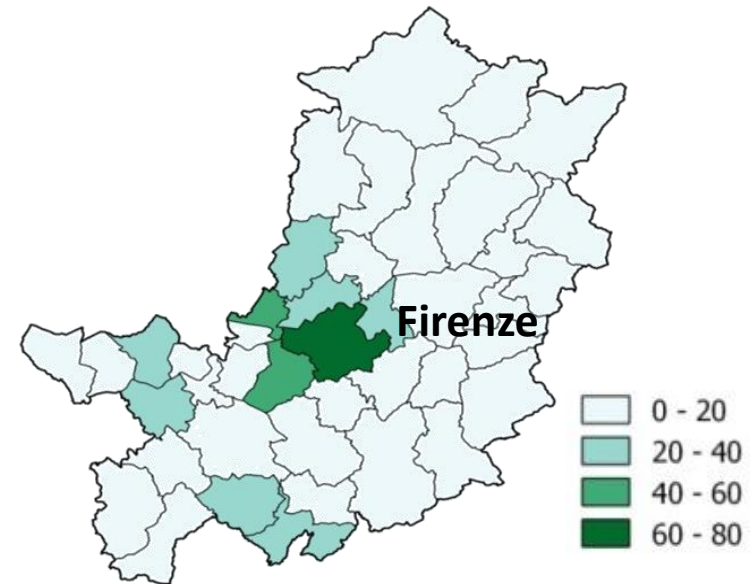
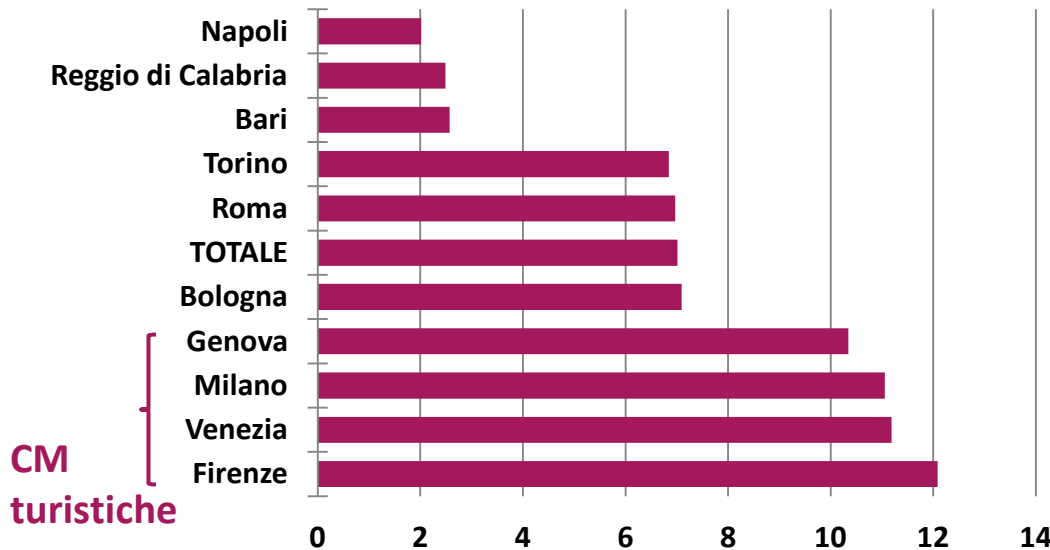
Attività terziarie e compartecipazione imposta comunale (Imp. pubblicità, Tosap, Cosap, uso di suolo pubblico, IMUS)

Ratio fiscale: nelle aree metropolitane si addensano molte attività commerciali che sviluppano capacità contributiva locale.

Vincolo: Gettito 125,5 milioni

CM fiorentina
Base imponibile IMUS
Euro procapite

Valori pro capite (euro)



Prelievo: Compartecipazione del 22% ai prelievi dei comuni.

Grandi insediamenti commerciali e Tascom francese

Ratio fiscale: impatti generati sulle infrastrutture e sul territorio (es. mobilità)

Base imponibile: Insediamenti di rilevanti dimensioni e di ampia attrattività.
Tariffa commisurata alla superficie di vendita per «grandi strutture» oltre i 2.500 mq di superficie.

Gettito 125,5 milioni

Tariffa 33 euro a mq

- L'imposta è teoricamente convincente ma non darebbe molto gettito a meno di non ricorrere ad aliquote molto elevate.
- Può essere uno strumento fiscale da affiancare ad altri.

Mobilità privata e *congestion charge*

Imposta ambientale: tassazione all'ingresso in città con finalità di riduzione della congestione conseguente alla grande attrattività dei centri urbani

Road pricing:

- tariffa di ingresso nelle aree centrali (Londra, Stoccolma, Los Angeles, Melbourne, Singapore, ecc., Milano) (a Milano il gettito è di 25 milioni),
- tariffe autostradali può assumere la forma di una sovra-tariffazione al casello autostradale di accesso all'area metropolitana (Ipotesi: 125,5 mln di euro; pedaggio = 0,18 € per i veicoli leggeri, 0,3 € per quelli pesanti)

Park pricing:

- tariffe più elevate per il parcheggio interno alla CM con controllo rigido della sosta (gettito in parte ai comuni e in parte alla CM).

Le ipotesi a confronto: pregi e difetti

Tributi	Natura del tributo	Compartecipazione/ tariffa	Svantaggi	Vantaggi
Diritto di imbarco (aereo nave)	Prelievo ambientale	2 euro se Cm, 1 euro se non Cm	Da ripartire sulla base della reale destinazione dei flussi	Bassa percezione del carico fiscale
Insedimenti produttivi Imu D	Compartecipaz. Stato /Comuni	10%	Sottrae risorse allo Stato	Compartecipaz. ripartita tra Stato e Comuni
Attività terziarie Imu S	Compartecipaz. comuni	22%	Sottrae risorse ai Comuni	Base imponibile che rispecchia la dimensione metropolitana
Congestion charge (road pricing, park pricing, tariffe autostradali)	Prelievo ambientale	0,18 euro per i leggeri,	Grava sui pendolari	Contribuisce a ridurre i costi di congestione
		0,3 euro per i pesanti		

Le ipotesi a confronto: le funzioni della CM

Un criterio di scelta possibile: lo strumento fiscale (o la composizione tra strumenti) che meglio approssima le funzioni delle CM, cioè la distribuzione della spesa corrente...

Gettito rispetto alla spesa corrente delle Città metropolitane. Valori %

Città Metropolitane	Imposta di imbarco	Compartecipaz. Imu D	Compartecipaz. Imu S
Torino	1,1	5,7	4,9
Milano	6,7	10,4	10,1
Venezia	12,5	6,8	9,4
Genova	3,2	3,7	6,9
Bologna	5,6	7,1	5,7
Firenze	5,2	3,4	7,2
Roma	9,7	6,6	6,0
Napoli	4,9	3,2	2,2
Bari	5,2	5,0	2,7
Reggio di Calabria	2,4	1,2	1,9
TOTALE	6,0	6,0	6,0

.....o meglio i costi standard e i fabbisogni standard