



REGIONI E RIFORME,
SPECIFICITÀ LOCALI E COESIONE TERRITORIALE
PRESENTAZIONE DEL RAPPORTO SULLA FINANZA TERRITORIALE 2018
12 DICEMBRE 2018 CNEL- VILLA LUBIN- ROMA

Riflessioni sulla seconda parte del rapporto

Stefano Piperno (*)

1

(*) IRES Piemonte- www.ires.piemonte.it piperno@ires.piemonte.it
CSF Centro studi sul federalismo- www.csffederalismo.it

CONTENUTI

1. L'asimmetria nel contesto delle relazioni intergovernative e del federalismo fiscale
2. Materie richieste e problemi di implementazione
3. Opportunità e rischi per un processo di decentramento asimmetrico (differenziato) in Italia

1. L'ASIMMETRIA NEL CONTESTO DELLE RELAZIONI INTERGOVERNATIVE E DEL FEDERALISMO FISCALE

(1) IL CONTESTO DEL REGIONALISMO ASIMMETRICO

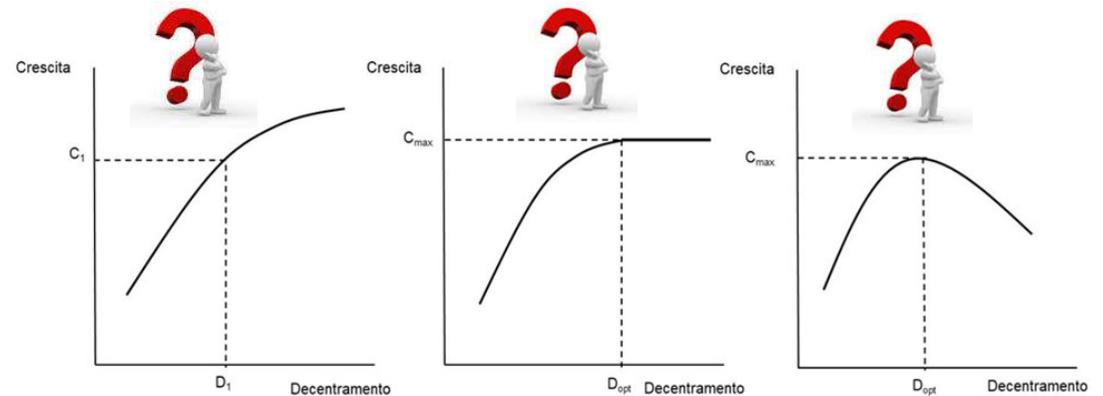
SEPARAZIONE VS. INTERDIPENDENZA
OVVERO... LA «SMATERIALIZZAZIONE»
DELLE MATERIE

I MULTIFORMI LEGAMI TRA DECENTRAMENTO E SVILUPPO
ECONOMICO...

L'interdipendenza dei livelli di governo

- a) tutti i livelli di governo possiedono competenze nella medesima materia
- b) ogni livello ha un'area di autonomia pressoché completa
- c) la negoziazione fra livelli tende a sostituire la gerarchia.

Intreccio di materie
Sovrapposizione di competenze
Pluralità di interessi
Materie trasversali
Negoziare
Coordinamento
Leale cooperazione



(2) IL CONTESTO DEL REGIONALISMO ASIMMETRICO:
LE SOLUZIONI PER I PROBLEMI CHE ORIGINANO DAL MODELLO DELLE
COMPETENZE CONDIVISE

Soluzioni istituzionali

1. Coordinamento tra i livelli di governo (federalismo dell'esecutivo) con le c.d. «istituzioni della cooperazione»
2. Negoziazione e contratti tra i livelli di governo
3. **Federalismo (regionalismo) asimmetrico**



(3) *IL CONTESTO DEL REGIONALISMO ASIMMETRICO:* L'ASIMMETRIA È MOLTO DIFFUSA...

- risposta a differenze culturali che possono spingere alla secessione

- risposta a richiesta di maggiori risorse in aree dotate di risorse naturali (...e a rischio di secessione)



(4) IL CONTESTO DEL REGIONALISMO ASIMMETRICO:
FEDERALISMO ASIMMETRICO E FEDERALISMO FISCALE:
 POSSIBILI BENEFICI E COSTI DEL REGIONALISMO DIFFERENZIATO

Benefici	Costi
Soddisfazione di preferenze localmente differenziate in materia di beni e servizi pubblici e interventi regolativi forniti dallo Stato centrale	Assenza di economie di scala nella fornitura regionale di beni e servizi prima forniti centralmente; eccessiva differenziazione della regolamentazione amministrativa nei settori attribuiti con maggiori costi per imprese e cittadini
Diffusione di esternalità positive nelle altre regioni attraverso il consolidamento e la promozione ulteriore delle best practices	Aumento del potenziale di sviluppo e della capacità attrattiva delle regioni «asimmetriche» a scapito delle regioni «in ritardo»
Maggiore efficienza nella produzione di beni e servizi pubblici e nella gestione di attività regolative rispetto allo Stato	Aumento dei costi del coordinamento centrale a causa della maggiore differenziazione di funzioni
Aumento della competizione orizzontale e verticale tra governo centrale e governi subnazionali con effetti benefici sull'efficienza e sulla innovazione nella fornitura dei servizi	Riduzione della capacità perequativa del governo centrale nei confronti delle regioni meno sviluppate

2. MATERIE RICHIESTE E PROBLEMI DI IMPLEMENTAZIONE

« NOI ABBIAMO LA PRESUNZIONE DI POTERLO FARE UN PO' MEGLIO....» (*)

DUE SPUNTI

- l'autonomia maggiore è giustificata nella misura in cui una Regione gestisce le competenze in maniera più efficiente dello Stato
- «*Come sono state individuate le materie ...? Sono stati condotti studi o simulazioni in ordine alla capacità dell'ente regionale di assolvere al meglio le funzioni che oggi competono allo Stato?* » (**)

1

- la selezione delle materie è legata agli ambiti ritenuti cruciali per lo sviluppo dei territori e valorizzazione delle loro vocazioni: sarebbe utile specificarle meglio
- materie rientranti nelle aree strategiche corrispondenti alle priorità individuate dalla Giunta per le politiche di sviluppo:

2

(*) Intervento di Roberto Ciambetti, Presidente del Consiglio Regionale Veneto nella audizione presso la Commissione parlamentare per le questioni regionali, novembre 2017

(**) Domanda contenuta nel questionario per le audizioni della Commissione bicamerale per le questioni regionali per l'Indagine conoscitiva sull'attuazione dell'art.116 terzo comma (novembre 2017)

9

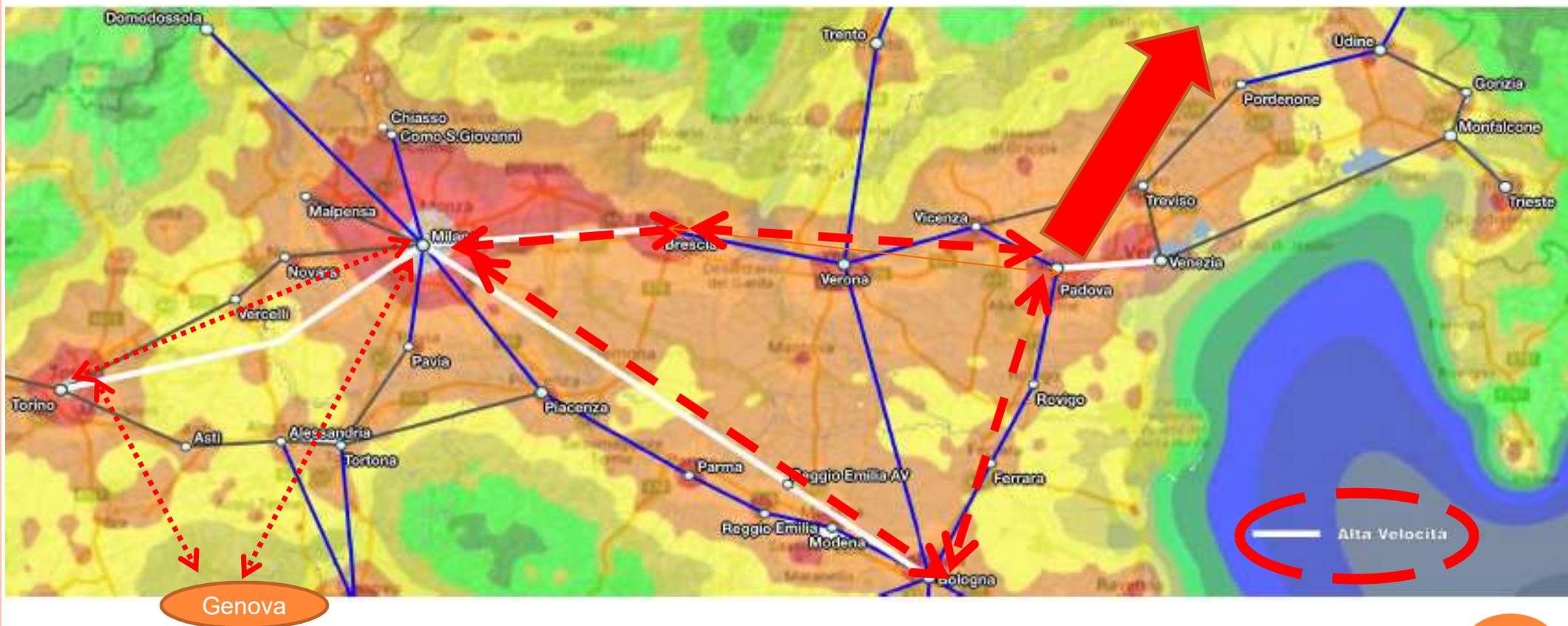
1

COME CONFRONTARE IL RENDIMENTO TRA STATO E REGIONI?

- Il caso dell'istruzione: confronto sulla base del rendimento scolastico misurato dal punteggio dell'indagine PISA 2003-2015
- Altri casi basati anche su forme di innovazione istituzionale
- Un esempio nel campo delle politiche culturali: la Fondazione Museo delle Antichità Egizie di Torino



SVILUPPO DEL TERRITORIO E VOCAZIONI: UNA NUOVA GEOGRAFIA DEL NORD?



Fonte: Fondazione Nord Est, Rapporto Nord Est, 2017

IL FINANZIAMENTO (1) : REGIONALISMO ASIMMETRICO E ART.119 COST.

- Secondo alcuni la vera chiave di volta del regionalismo differenziato è rappresentato dal limite del «rispetto dei principi di cui all'art. 119».
- La legge conterrà disposizioni di natura finanziaria che non debbono essere necessariamente comprese nelle intese

○ Criteri:

- uguaglianza funzioni risorse (senza aumento pressione fiscale regionale)
- salvaguardia principio perequativo

○ Orientamenti conseguenti

- compartecipazione al gettito tributario erariale riferibile al territorio e **non trasferimento settoriale**
- non riferimento al residuo fiscale
- necessità di sperimentazione

○ Problemi aperti

- differenziazione a costo zero o con dei costi di implementazione?
- come inserire un modello basato su costi standard?

IL FINANZIAMENTO (2): PROBLEMI DI IMPLEMENTAZIONE

LA STIMA DELLE SPESE

- Diversi scenari in base alle materie trasferite e **ai criteri usati**
- studi basati su bilancio dello stato, pagamenti regionalizzati per categorie economiche, classificazione funzionale, missioni e programmi ...
- diverse funzioni svolte in una materia (regolamentazione, programmazione, gestione, controllo)
- entità limitata in assenza dell'istruzione (intorno al 2% bilanci delle tre regioni, 10,9 miliardi con istruzione, 20% bilanci regionali)

COME FINANZIARE LE SPESE AGGIUNTIVE

- Finanziamento in parallelo al completamento del regime finanziario previsto dalla L. 42/09 per le RSO
- possibile applicazione dei due modelli di finanziamento per funzioni connesse o non alla fornitura dei LEP
- non dimenticare l'esperienza (e gli errori) del passato: le RSS, i «tre decentramenti»...

I TEMI DEI CONTRIBUTI DELLA SECONDA PARTE DEL RAPPORTO

Istituti	Autori	IN PILLOLE... alcuni temi trattati rispetto ai precedenti profili
	Grazzini, Lattarulo, Macchi e Petretto	Domande asimmetriche... di asimmetria; «menu federalism» e negoziazione; importanza delle politiche attive del mercato del lavoro; coordinamento finanza locale; opportunità e rischi dell'asimmetria specie sulle questioni finanziarie
	Di Carpegna Brivio	Il lungo percorso della Regione Lombardia; benefici legati allo sviluppo (non identità culturali) con esternalità positive; attenzione all'istruzione
	Garganese, Pacifico, Goffredo	Asimmetria di fatto del sistema sanitario, l'asimmetria de iure, comunque condivisibile, andrebbe vista insieme a una revisione del sistema di finanziamento
	Piazza	Chi è più efficiente tra Stato e regioni nell'istruzione? Esperimento controfattuale
	Gandullia, Leporati	I nodi del finanziamento e le richieste in merito ai residui fiscali tenendo conto della condivisione dei rischi legati a shock macroeconomici
	Filippetti, Tuzi	«tanto rumore per nulla...?» ; i nodi del finanziamento e una prima stima della spesa statale per le funzioni asimmetriche nelle Regioni

3. OPPORTUNITÀ E RISCHI DEL REGIONALISMO ASIMMETRICO

LE OPPORTUNITÀ



- **occasione per un rilancio del regionalismo** e un ricupero di una visione del decentramento legato allo sviluppo
- occasione per completare/adeguare l'assetto previsto dalla L.42/09 e rendere più funzionale la governance multilivello
- opportunità di sviluppare un decentramento basato sulle politiche e non sulle materie
- Consapevolezza dell'importanza della «**negozialità**» come garanzia di equilibrio tra esigenze di coordinamento e di autonomia

I RISCHI



- eccessivo peso delle regioni «motrici» e frattura tra centro-nord e sud
- creare un *tertium genus* tra RSO e RSS
- eccessiva differenziazione normativa e regolamentare tra Regioni
- conflittualità tra Regioni e enti locali
- attuare le intese senza completare l'assetto della finanza regionale e locale
- non rispettare la garanzia dei LEP e le necessità perequative



GRAZIE PER L'ATTENZIONE