

UN ANNO DI GOVERNO MONTI: GLI EFFETTI PER IL VENETO

Elementi di valutazione

INTRODUZIONE

Il Governo Monti si appresta a tagliare il traguardo del primo anno di vita, essendo ufficialmente in carica dal 16 novembre 2011. In realtà, c'è poco da festeggiare: a partire dal dicembre 2011, il nuovo Esecutivo è intervenuto con numerosi provvedimenti di correzione dei conti pubblici al fine di rispettare gli obiettivi di bilancio concordati con l'UE. La tendenza generale di tali misure si limita ad un ulteriore incremento della pressione fiscale e a nuovi tagli alle Autonomie locali. Alla luce di questa premessa, il presente documento analizzerà i principali provvedimenti emanati dal Governo Monti negli ultimi dodici mesi e fornirà una stima dei relativi impatti finanziari sul Veneto per l'anno in corso e per il 2013. I provvedimenti presi in considerazione sono i seguenti:

- la manovra "Salva Italia" (DL 201/2011) del dicembre 2011;
- il decreto sulle liberalizzazioni (DL 1/2012) del gennaio 2012;
- il decreto sull'emergenza sisma in Emilia Romagna (DL 74/2012) del giugno 2012;
- il decreto sulla "Spending review" (DL 95/2012) del luglio 2012;
- il decreto sui costi della politica locale (DL 174/2012) dell'ottobre 2012;
- il DDL Stabilità 2013, approvato dal Governo lo scorso 9 ottobre e attualmente all'esame del Parlamento.

L'approccio utilizzato dallo studio è quello *top-down*: la quantificazione del concorso alle manovre richiesto al Veneto è stata pertanto realizzata sulla base degli importi contenuti nelle varie relazioni tecniche alle manovre finanziarie e successivamente disaggregati a livello territoriale mediante opportuni criteri e parametri. Il presente lavoro si limita pertanto fornire una stima di massima (e comunque parziale) degli effetti delle manovre governative, anche alla luce del fatto che per alcune di queste non si dispone tuttora di un quadro definitivo.

PIÙ IVA NEL 2013

Nell'ultimo anno il Governo Monti è intervenuto ben tre volte sulla questione delle aliquote IVA:

- a dicembre 2011 il decreto "Salva Italia" aveva disposto l'aumento delle aliquote IVA dal 10% al 12% e del 21% al 23% a partire dal 1° ottobre 2012;
- a luglio 2012, attraverso la "Spending review" (in realtà grazie unicamente ad un corposo taglio ai trasferimenti di Regioni ed enti locali) il Governo era riuscito ad evitare il ritocco di 2 punti percentuali delle aliquote IVA previsto per ottobre, posticipandolo a luglio 2013 e disponendo altresì la riduzione di un punto percentuale dal 1° gennaio 2014;
- infine, con la recente Legge di Stabilità dell'ottobre 2012, viene confermato l'aumento delle aliquote IVA dal luglio 2013 ma solo di un punto percentuale anziché i due previsti.

Salvo ulteriori modifiche, dal prossimo 1° luglio l'aliquota IVA dell'10% salirà all'11% e quella del 21% crescerà fino al 22%. **Per le famiglie venete si prospetta un aggravio di 293 milioni nel 2013 e di 585 milioni nel 2014.**

L'IMU "VERSIONE MONTI"

La manovra "Salva Italia" (dicembre 2011) ha introdotto alcune misure che hanno stravolto l'assetto del federalismo municipale approvato nel marzo 2011. L'IMU ne esce profondamente modificata rispetto alla versione originaria. Il Governo ha infatti:

- ⇒ **anticipato al 2012 l'applicazione dell'IMU**, originariamente prevista per il 2014, confermando l'aliquota base dello 0,76% (che potrà variare dello 0,3%);
- ⇒ **reintrodotto l'imposizione sul possesso dell'abitazione principale** (ex ICI prima casa), con un'aliquota dello 0,4% (che potrà variare dello 0,2%) ed una detrazione di 200 euro (+50 euro per ogni figlio residente non oltre i 26 anni di età);
- ⇒ **disposto la revisione dei moltiplicatori** da applicare alla rendita catastale per il calcolo della base imponibile ai fini IMU.

Inoltre, la prima manovra del Governo Monti dispone che la metà del gettito IMU relativo ad immobili diversi dall'abitazione principale e dai fabbricati rurali (calcolato con l'aliquota base dello 0,76%) venga riservata allo Stato. Il Governo ha stimato in circa **9 miliardi di euro la quota IMU di competenza statale**. I Comuni subiranno altresì **un**

taglio al Fondo sperimentale di riequilibrio in misura equivalente al maggior gettito derivante dal passaggio dalla vecchia ICI alla nuova IMU. Di conseguenza, i Comuni potranno avere più risorse unicamente aumentando le aliquote (fino al 31 ottobre 2012).

Sulla base di alcune proiezioni effettuate dall'IFEL e dai dati del Dipartimento delle Finanze, è possibile stimare per il Veneto un gettito IMU vicino a 1.848 milioni di euro (TAB 1); di questi, 758 milioni sono di competenza "statale" e 1.090 milioni di competenza "comunale". Tuttavia, i municipi veneti vedranno decurtarsi il Fondo sperimentale di riequilibrio di circa 272 milioni di euro (146+126=272), a titolo di maggior gettito IMU rispetto alla vecchia ICI. In altre parole, lo Stato incamererà dal Veneto 758 milioni relativi alla propria quota di IMU e altri 146 milioni grazie ai tagli "compensativi" per la maggiore IMU derivante dalla revisione dei moltiplicatori delle rendite catastali (operata col "Salva Italia"). Il risultato finale è **un aggravio della tassazione sugli immobili di circa 905 milioni di euro, della quale beneficerà totalmente ed esclusivamente lo Stato.**

TAB 1 - IMU "comunale" e IMU "statale" in Veneto (stime)

	(milioni di euro)
Gettito IMU "comunale" (A)	1.090
Tagli compensativi ai trasferimenti per aumento moltiplicatori (A1)	146
Tagli compensativi ai trasferimenti per IRPEF immobili non locati (A2)	126
Gettito IMU effettivamente a disposizione dei Comuni (A3)	818
Gettito IMU "statale" (B)	758
Totale gettito IMU in Veneto (A+B)	1.848
MAGGIORE IMU IN VENETO (A1+B)	905

Elaborazioni Plancia - strumento di management politico su dati IFEL e Dipartimento delle Finanze

IL BANCOMAT DELLE ACCISE

Le accise sui carburanti stanno diventando sempre più un vero e proprio "bancomat", grazie al quale il Governo preleva una notevole quantità di risorse destinate a puntellare i conti pubblici del Paese. Infatti, la domanda di carburanti è piuttosto rigida (anche se recentemente iniziano a registrarsi cali significativi dei consumi); in ogni caso, ad un aumento dei prezzi alla pompa non segue mai una contrazione del consumo di carburanti di pari importo. Inoltre, bisogna ricordare che gli interventi sulle accise hanno effetti indiretti anche sull'IVA: infatti, l'IVA sui carburanti si applica alla base imponibile che comprende,

oltre al prezzo del greggio, anche le stesse accise! Si tratta forse del caso più clamoroso di **"tassa sulla tassa"**.

I nuovi interventi sulle accise sui carburanti decisi nell'ultimo anno fanno riferimento al decreto "Salva Italia", al DL 74/2012, che ha aumentato fino al dicembre 2012 le accise in favore delle popolazioni colpite dal sisma dello scorso maggio, e al DDL Stabilità, che ha reso permanenti i nuovi ritocchi pro-terremotati. Utilizzando le stime di gettito fornite dalle relazioni tecniche ai predetti provvedimenti e i dati territoriali sui consumi di benzina e gasolio, è possibile stimare **il costo per il Veneto delle recenti manovre sulle accise in 536 milioni di euro nel 2012 e in 559 milioni nel 2013.**

L'ADDIZIONALE "STATALE" IRPEF

La manovra "Salva Italia" ha anche disposto **l'aumento dello 0,33% dell'aliquota base dell'addizionale regionale all'IRPEF** (dallo 0,9 all'1,23%), tributo destinato al finanziamento della sanità. Con riguardo alle Regioni ordinarie, l'impatto di tale misura è pari a 2.085 milioni di euro; tuttavia, le Regioni non vedranno neppure un euro di questo maggior gettito in quanto la manovra di Natale ha disposto una riduzione di pari importo delle risorse statali destinate a finanziare il Fondo sanitario. Nei fatti, lo Stato "obbliga" le Regioni ad aumentare la tassazione per poi assorbirne le risorse. **Per correttezza bisognerebbe forse togliere la parola "regionale" dall'addizionale IRPEF e sostituirla con il termine "statale"**.

Se per le casse delle Regioni la disposizione sarà a saldo zero, non si può dire altrettanto per i cittadini. Ad esempio, un contribuente con un reddito annuo di 15.000 euro pagherà 49,5 euro in più; per un reddito di 25.000 euro annui l'aggravio sarà di 82,5 euro, mentre per un reddito di 40.000 euro il maggior esborso è valutato in 132 euro all'anno. Ai contribuenti del Veneto **l'aumento dell'addizionale IRPEF disposto dal decreto "Salva Italia" costerà 216 milioni di euro**, in media 78 euro in più all'anno per contribuente.

ARRIVA LA TARES

Il 2013 sarà l'anno **del debutto del nuovo tributo comunale sui rifiuti e sui servizi** (TARES), così come disposto dalla manovra "Salva Italia", determinando la conseguente soppressione di tutti i prelievi vigenti sulla gestione dei rifiuti urbani (TARSU, TIA). Il nuovo tributo coprirà interamente i costi relativi al servizio di gestione dei rifiuti urbani e dei rifiuti assimilati avviati allo smaltimento, nonché i costi relativi ai servizi

indivisibili dei Comuni. La tariffa sarà determinata in relazione alle componenti essenziali del costo del servizio di gestione dei rifiuti (riferite in particolare agli investimenti per le opere ed ai relativi ammortamenti), alle quantità di rifiuti conferiti, al servizio fornito e all'entità dei costi di gestione, nonché ai costi dello smaltimento dei rifiuti nelle discariche. È prevista una maggiorazione standard di 30 centesimi al metro quadrato per la copertura dei cosiddetti "servizi indivisibili" dei Comuni (ad esempio, sicurezza, illuminazione pubblica).

Il gettito atteso dalla futura TARES dovrebbe superare di 1 miliardo di euro gli introiti derivanti dalle attuali forme di tassazione sui rifiuti. Tuttavia, a seguito di questa entrata extra, i Comuni subiranno dal 2013 una riduzione del Fondo sperimentale di riequilibrio per un importo equivalente al maggior gettito della TARES: **in Veneto si profila una maggior spesa per le famiglie valutabile in 90 milioni di euro a partire dal prossimo anno.**

IL FEDERALISMO SVUOTATO

Nell'ultimo anno una serie di provvedimenti restrittivi sulle Autonomie locali ha di fatto "svuotato" la riforma federale approvata nell'aprile 2009. Nel complesso, tra tagli ai trasferimenti e stretta al Patto di stabilità, **i provvedimenti del Governo Monti hanno richiesto alle Autonomie locali del Veneto un contributo finanziario stimato in 289 milioni nel 2012 e in 570 milioni l'anno successivo** (TAB 2).

- **Regione Veneto.** La "Spending review" ha previsto una riduzione dei trasferimenti alle Regioni ordinarie di 700 milioni nel 2012 e di 1.000 milioni nel 2013; la recente Legge di stabilità ha poi rincarato la dose con l'inasprimento di un ulteriore miliardo del Patto di stabilità a partire dal 2013. La "Spending review", nonostante l'intenzione originale fosse quella di individuare e colpire gli sprechi effettivi, si è ben presto tramutata in un **taglio lineare** sulla base della spesa per i consumi intermedi. Sulla base di questi elementi, l'ulteriore sforzo richiesto alla Regione Veneto è stato quantificato in **54 milioni nel 2012 e in 154 milioni di euro l'anno successivo.**
- **Province del Veneto.** L'ente Provincia, nell'arco di un anno, è stato letteralmente stravolto, ormai identificato quale "capro espiatorio" di tutti i mali del Paese. Il "Salva Italia" ha declassato le Province ad enti di secondo livello, azzerando le Giunte provinciali, spogliandole di gran parte delle funzioni e disponendo che il Presidente non sia più eletto a suffragio universale bensì da un nuovo Consiglio provinciale composto da Sindaci e da rappresentanti dei Consigli comunali. A luglio, la "Spending review" ha disposto l'accorpamento delle Province in modo tale che fossero soppresse quelle che non rispettano i freddi parametri imposti dal Governo (almeno 350mila abitanti e almeno 2.500 kmq di superficie). Nel frattempo, sono state

oggetto di nuovi tagli: per le attuali sette Province venete lo sforzo finanziario richiesto è stimabile in **67 milioni di euro** nel 2012 e in **112 milioni** nel 2013.

- **Comuni del Veneto.** Il decreto "Salva Italia" si è abbattuto anche sui Comuni del Veneto con un taglio secco al Fondo sperimentale di riequilibrio stimato in 134 milioni di euro a partire dal 2012. Successivamente, la "Spending review" e la Legge di Stabilità hanno rincarato la dose predisponendo un'ulteriore decurtazione di risorse. Il totale delle misure imposte dal Governo Monti è valutabile in **168 milioni di euro** nel 2012 e **303 milioni** nel 2013. In extremis, i Comuni soggetti al Patto di stabilità hanno ottenuto lo stop ai tagli 2012 imposti dalla "Spending review" in cambio dell'estinzione anticipata del debito per un importo equivalente. A parziale beneficio dei Comuni, inoltre, bisogna anche ricordare che le modifiche apportate dal Parlamento al decreto sulla "Spending review" hanno consentito il potenziamento del Patto di stabilità regionale verticale: per i Comuni veneti vi sono dunque 57 milioni di euro da destinare ai pagamenti bloccati nei confronti dei fornitori. La versione iniziale del provvedimento stanziava per i Comuni veneti solo 29 milioni di euro.

Ulteriori conferme sulla volontà di "svuotare" il federalismo arrivano dalle vicende della **tesoreria unica** e dalla **riforma del titolo V**. Il decreto sulle liberalizzazioni (DL 1/2012) ha infatti obbligato i tesorieri delle Autonomie locali a riversare in due soluzioni (29 febbraio e 16 aprile 2012) le disponibilità liquide depositate presso gli stessi. Tali risorse sono state depositate in un conto fruttifero del Tesoro ad un tasso di interesse pari all'1%. Grazie a questa maggiore liquidità, lo Stato ha avuto una minore necessità di emettere titoli del debito pubblico per finanziarsi, risparmiando circa 320 milioni di euro di interessi passivi. Tuttavia, parte di questo beneficio per le casse dello Stato è stato sostenuto dalle Regioni e dagli enti locali: le Autonomie locali sono rimaste titolari di queste risorse ma hanno perso la differenza tra gli interessi attivi che garantivano le tesorerie locali (tra il 2 e il 4%) e l'1% offerto dalla tesoreria unica.

Ad ottobre, il Governo ha approvato un disegno di legge costituzionale recante disposizioni di revisione della Costituzione e altre disposizioni costituzionali in materia di autonomia regionale. L'intenzione è quella di modificare il titolo V della Costituzione, così come approvato nel 2001, riportando sotto la potestà legislativa statale materie come la produzione, trasporto e distribuzione dell'energia, i porti e aeroporti civili, l'armonizzazione dei bilanci pubblici, il coordinamento della finanza pubblica; inoltre, competenze come il turismo, attualmente in capo alle Regioni, verrebbero inserite tra le materie in cui vi è la potestà legislativa concorrente tra Stato e Regioni. Il DDL costituzionale istituisce poi la cosiddetta "**clausola di supremazia**", secondo la quale lo Stato, sulla base del principio dell'unità giuridica ed economica della Repubblica, potrà avere sempre l'ultima parola anche

su materie che non riguardano la propria sfera di competenza. In altre parole, lo **Stato potrà ogniqualvolta intervenire e mortificare l'autonomia delle Regioni e degli enti locali, adducendo i principi di salvaguardia dell'unità giuridica ed economica del Paese.**

TAB 2 - Stime dei tagli alle Autonomie locali del Veneto delle principali misure del Governo Monti (milioni di euro)

	2012	2013	Effetto
REGIONE VENETO			
"Spending review" (mag. 2012)	54	77	<i>riduzione trasferimenti</i>
Legge di Stabilità (ott. 2012)	-	77	<i>inasprimento Patto di stabilità</i>
Totale misure sulla Regione	54	154	
PROVINCE DEL VENETO			
Manovra "Salva Italia" (dic. 2011)	35	35	<i>riduzione Fondo sperimentale di riequilibrio (FSR)</i>
"Spending review" (mag. 2012)	32	64	<i>riduzione FSR</i>
Legge di Stabilità (ott. 2012)	-	13	<i>riduzione FSR</i>
Totale misure sulle Province	67	112	
COMUNI DEL VENETO			
Manovra "Salva Italia" (dic. 2011)	134	134	<i>riduzione Fondo sperimentale di riequilibrio (FSR)</i>
"Spending review" (mag. 2012) e DL 174 (ott. 2012)	34	136	<i>2012: riduzione debito comunale dal 2013: riduzione FSR</i>
Legge di Stabilità (ott. 2012)	-	34	<i>riduzione FSR</i>
Totale misure sui Comuni	168	303	
EFFETTO COMPLESSIVO SULLE AUTONOMIE	289	570	

Nota: si tratta di stime effettuate a livello regionale veneto sulla base degli importi dei tagli nazionali

Elaborazione Plancia - strumento di management politico

NUOVI TAGLI ALLA SALUTE

Agli interventi sulle Autonomie locali bisogna poi aggiungere i tagli alla sanità. La "Spending review" ha disposto la riduzione del finanziamento del Servizio Sanitario Nazionale di 900 milioni nel 2012 e di 1.800 milioni nel 2013. Contestualmente, ha disposto il taglio del 5% delle prestazioni dei contratti di appalto di fornitura di beni e servizi stipulati da aziende ed enti del SSN, la riduzione dello standard di posti letto da 4 a 3,7 per mille

abitanti, nonché altri interventi restrittivi sulla spesa farmaceutica e sulle prestazioni specialistiche e ospedaliere fornite da operatori privati accreditati.

Il disegno di legge stabilità 2013, infine, ha disposto nuovi tagli alle forniture di beni e servizi sanitari, per una riduzione ulteriore di risorse pari a 600 milioni nel 2013 e ad un miliardo dal 2014. Allo stato attuale, è possibile ipotizzare che le misure restrittive al SSN si tradurranno in **minori risorse per la sanità veneta pari a 73 milioni nel 2012 e a 194 milioni nel 2013.**

GLI EFFETTI PER IL VENETO

Il presente rapporto ha analizzato gli impatti delle principali misure adottate dal Governo Monti nel corso del suo primo anno di vita e i relativi effetti sul tessuto sociale e sul sistema imprenditoriale del Veneto. Si fa presente che si tratta di stime indicative e prudenziali, effettuate unicamente al fine delineare l'ordine di grandezza dell'impatto dei recenti provvedimenti governativi sul Veneto. Sulla base delle misure considerate, **lo sforzo richiesto al Veneto è valutabile in 2 miliardi di euro nel 2012, di cui quasi 1,7 miliardi di nuove tasse e circa 360 milioni da interventi restrittivi alla spesa di Regioni ed enti locali.** Gli effetti delle manovre del Governo Monti si faranno sentire anche nel **2013**, anno in cui il Veneto sarà chiamato a concorrere **per 2,8 miliardi di euro, vale a dire 800 milioni in più rispetto a quanto pagato nel 2012** (TAB 3).

TAB 3 - Un anno di Governo Monti: una stima delle principali misure sul Veneto (milioni di euro)

	2012	2013
Più IVA nel 2013	-	293
L'IMU "versione Monti"	905	905
Il bancomat delle accise	536	559
L'addizionale "statale" IRPEF	216	216
Arriva la TARES	-	90
Interventi sulle entrate	1.658	2.063
Il federalismo svuotato	289	570
Nuovi tagli alla salute	73	194
Interventi sulle spese	362	764
EFFETTI COMPLESSIVI	2.020	2.827

Elaborazione Plancia - strumento di management politico

Per il Veneto i provvedimenti emanati nel primo anno del Governo Monti valgono rispettivamente l'1,4% del Pil nel 2012 e l'1,9% nel 2013. L'impatto complessivo è quantificabile in 409 euro per abitante nel 2012, importo che l'anno successivo salirebbe a 573 euro. Mediamente, le manovre peseranno su ogni famiglia veneta per 995 euro nel 2012 e 1.393 nel 2013.

La stima non riporta alcune misure contenute nel DDL stabilità 2013, recentemente approvato dal Consiglio dei Ministri e attualmente all'esame del Parlamento. Nel citato provvedimento è infatti prevista la riduzione di 1% delle aliquote IRPEF per i primi due scaglioni di reddito (redditi fino a 15.000 euro, dal 23% al 22%; redditi da 15.000 a 28.000 euro, dal 27% al 26%): la perdita di gettito per lo Stato è stata valutata in 4.271 milioni di euro nel 2012. Contestualmente, il DDL Stabilità prevede due misure a svantaggio dei contribuenti che riguardano la rimodulazione di deduzioni e detrazioni fiscali per i redditi superiori a 15.000 euro annui; più precisamente viene fissato un tetto 3.000 euro per le detrazioni e viene elevato da 129,11 a 250 euro l'importo delle franchigie previste per deduzioni e detrazioni. Grazie a queste misure lo Stato risparmierà 1.960 milioni di euro. Il saldo tra minori aliquote e stretta sulle detrazioni/deduzioni risulta a favore dei contribuenti di 2.311 milioni di euro (4.271-1.960=2.311). Allo stato attuale non si dispone degli elementi informativi necessari al fine di quantificare con sufficiente precisione il beneficio a favore dei contribuenti veneti: tuttavia, è ipotizzabile che lo sgravio IRPEF in Veneto sia approssimativamente nell'ordine dei 200 milioni di euro. Tale importo andrebbe così ad ammorbidire il conto delle manovre del Governo Monti per il 2013 riportato nella tabella 3.

Concludendo, **al Veneto è stato chiesto un notevole sforzo finanziario in termini di risanamento dei conti pubblici nazionali.** Tuttavia, **le misure varate dal Governo Monti stanno progressivamente allontanando il Veneto dalla ripresa economica. Le previsioni dei principali indicatori macroeconomici sono state recentemente riviste al ribasso** sia per il 2012 sia per il 2013 (TAB 4). È necessario invertire quanto prima la rotta e adottare misure in grado davvero di favorire la crescita.

TAB 4 - L'economia in Veneto: previsioni a confronto (var. % in termini reali)

	Previsioni per il 2012		Previsioni per il 2013	
	ottobre 2011	luglio 2012	ottobre 2011	luglio 2012
PIL	-0,2	-2,0	+0,8	+0,6
Consumi delle famiglie	-0,1	-3,0	+0,6	-1,0
Investimenti fissi lordi	-0,5	-6,7	+1,2	+2,2
Tasso di disoccupazione	5,3%	6,1%	5,3%	6,9%

Elaborazioni su dati Prometeia