



AVANZI DI AMMINISTRAZIONE E INVESTIMENTI DEI COMUNI DEL VENETO

L'impatto economico degli investimenti comunali

Michele Zanette

Dipartimento di Economia - Università Ca' Foscari Venezia

Assemblea Nazionale ANCI, Fiera di Vicenza

Vicenza, Fiera di Vicenza - 12 ottobre 2017

AVANZI DI AMMINISTRAZIONE E INVESTIMENTI DEI COMUNI DEL VENETO

Traccia

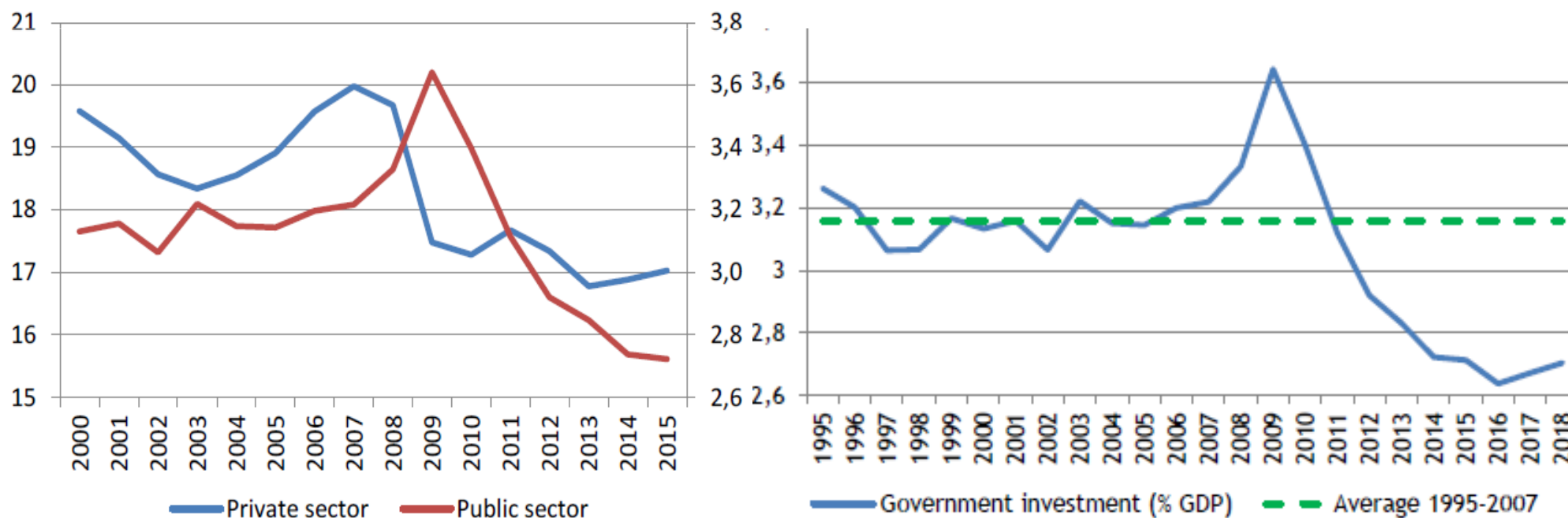
- I.** Il crollo degli investimenti pubblici e la necessità di un loro rilancio nella prospettiva europea
- II.** Regole di finanza pubblica e investimenti pubblici in Europa
- III.** L'impatto economico degli investimenti finanziabili con l'avanzo di amministrazione nel Veneto.

La caduta degli investimenti pubblici in EU

Il crollo degli investimenti pubblici verificatosi dall'inizio della crisi economica (2009), e causato dalle politiche fiscali restrittive, è un fenomeno che accomuna tutti i paesi europei.

Nella media dei paesi dell'Eurozona gli investimenti pubblici sono crollati dal 3,6 al 2,7% del PIL (-25%) in sette anni.

Investimenti pubblici in % del PIL

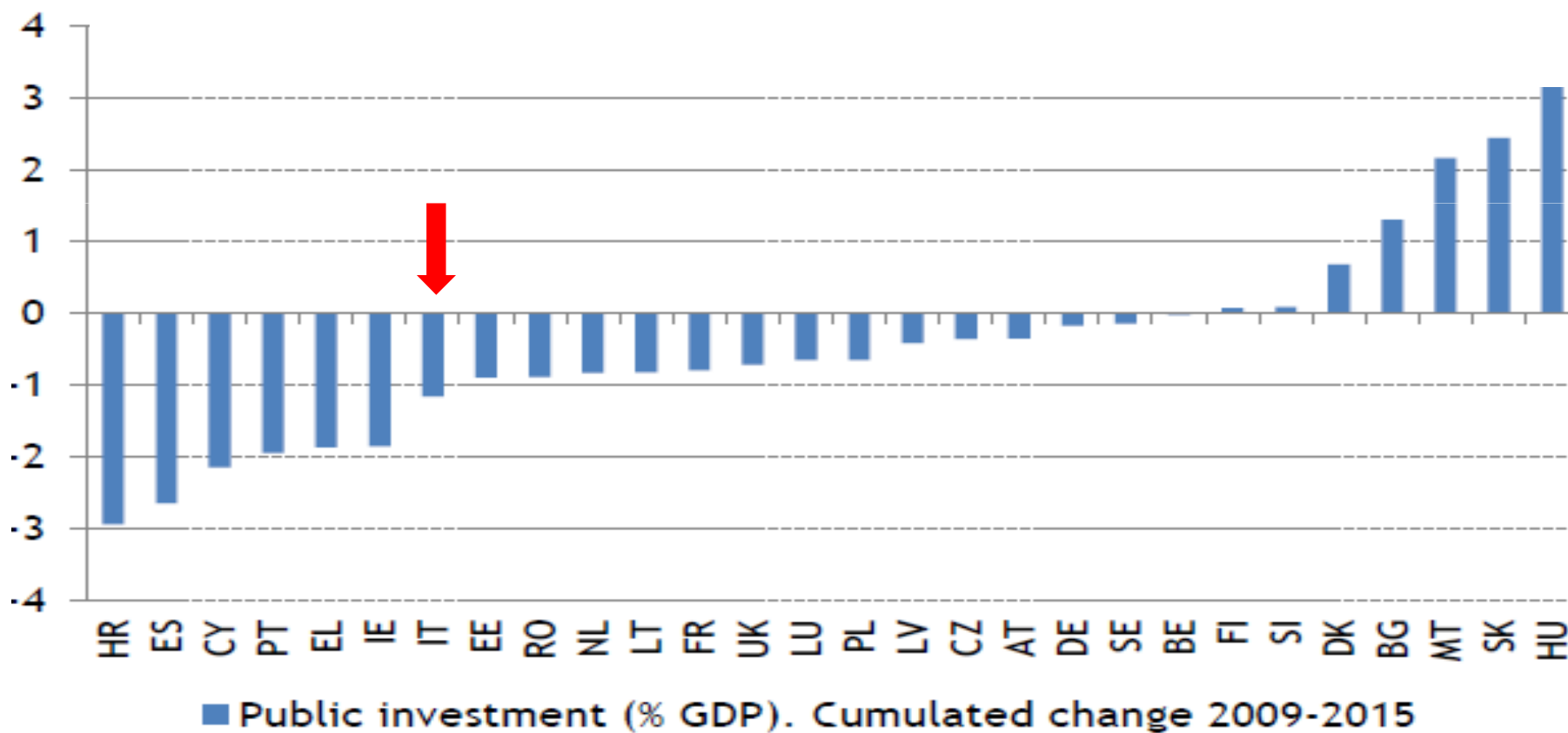


Fonte: European Commission. Report on Public Finances in EMU. Dicembre 2016.

La situazione italiana

In Italia gli investimenti pubblici sono diminuiti fra il 2009 e il 2015 più di quanto avvenga negli altri principali paesi.

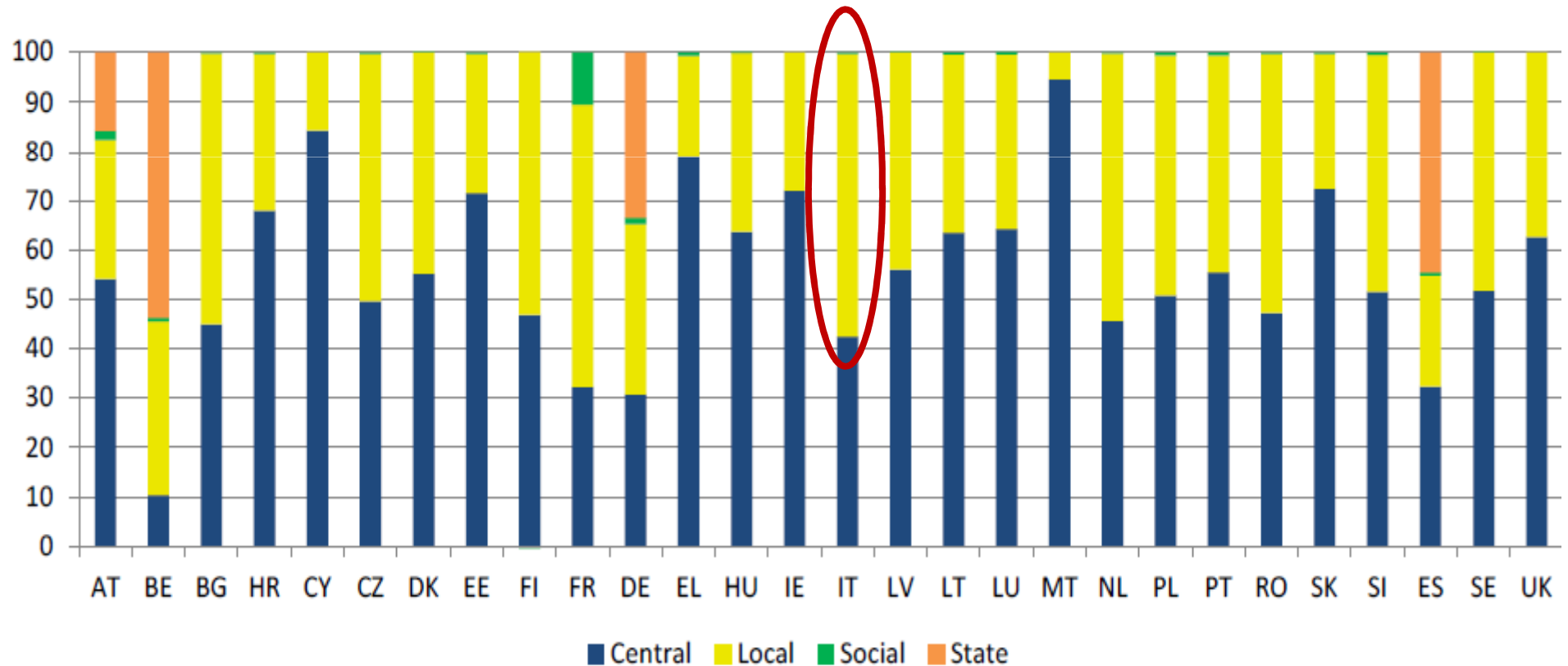
(-1,1 punti % del PIL rispetto alla media UE di -0,9 punti)



La situazione italiana

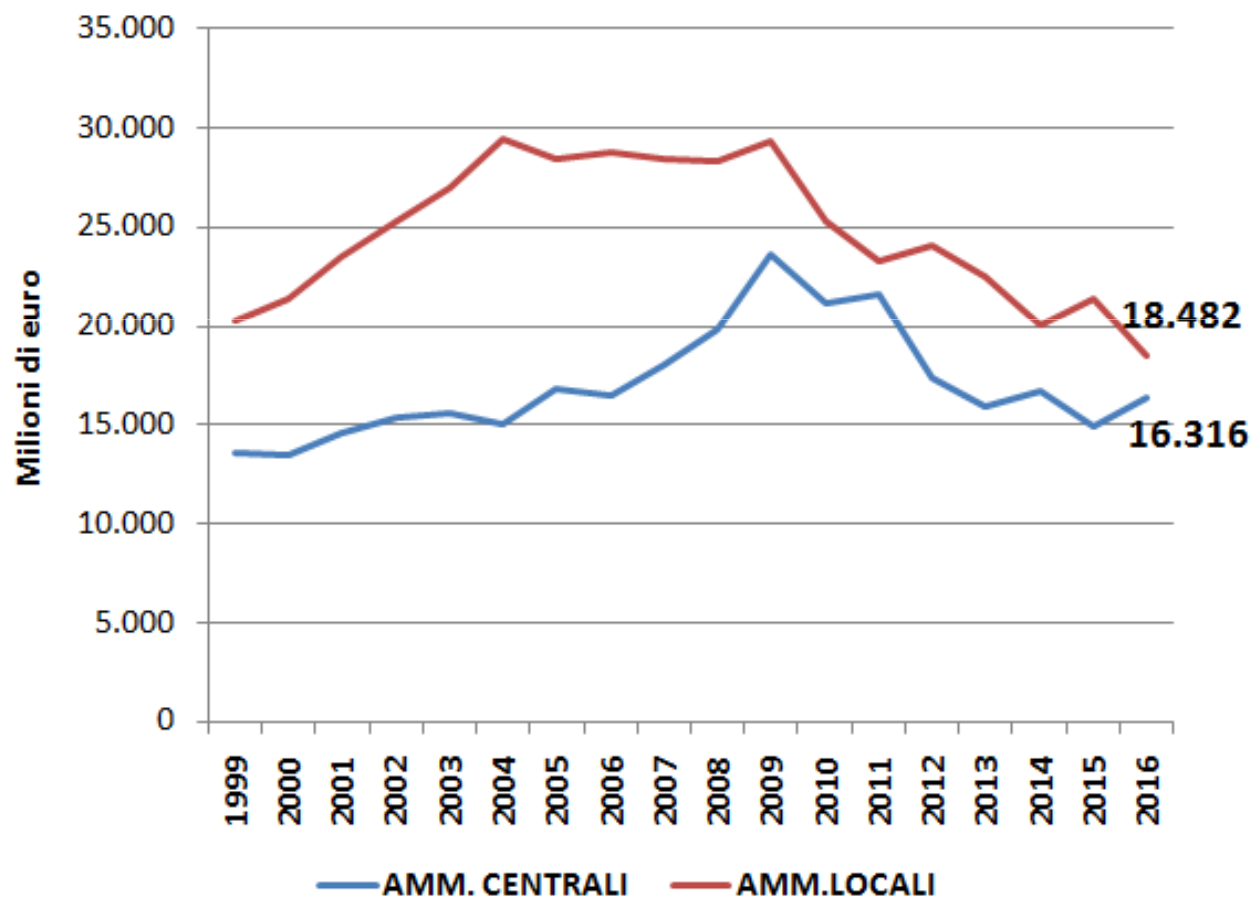
Il caso italiano si distingue anche per il fatto che gli investimenti pubblici sono principalmente effettuati dalle Amministrazioni Locali.

Questo livello è in Italia cruciale ai fini degli investimenti.



La situazione italiana

Gli **investimenti fissi lordi della PA** sono crollati del 35% dal 2009 al 2016, ma la diminuzione maggiore si è avuta per le Amministrazioni Locali.

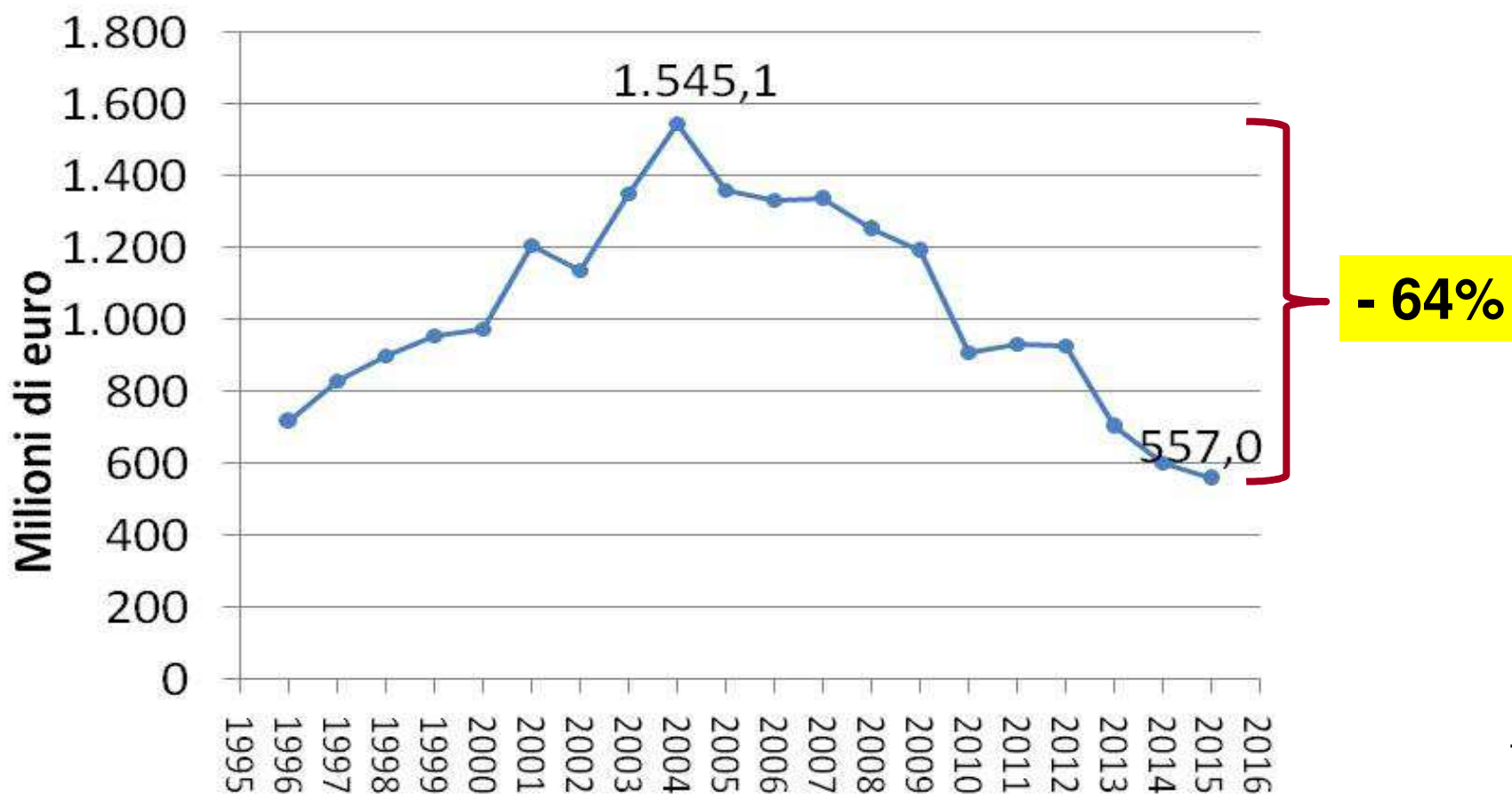


Fonte: Elaborazioni su dati ISTAT

Gli investimenti dei comuni del Veneto

Il crollo degli investimenti è stato particolarmente rilevante per i **comuni del Veneto**.

Il fenomeno è iniziato prima della crisi anche a causa dei vincoli imposti dal Patto di Stabilità Interno.



L'importanza degli investimenti pubblici

Secondo varie analisi la caduta degli investimenti pubblici ha avuto effetti particolarmente gravi perché:

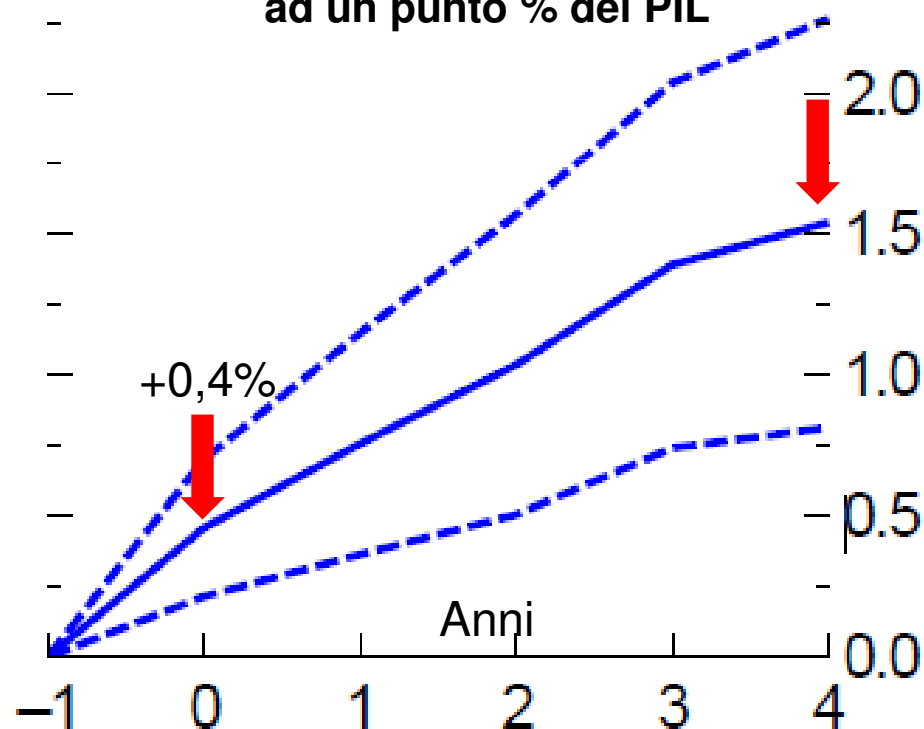
Effetti sulla domanda. Molti studi indicano che il moltiplicatore degli investimenti pubblici (su produzione e reddito) è elevato specialmente durante le fasi recessive. Così la caduta degli investimenti ha approfondito e allungato la crisi economica.

Effetti dal lato dell'offerta. Gli investimenti pubblici concorrono alla formazione del capitale pubblico e fanno aumentare la produttività complessiva del sistema economico locale, compresa quella degli investimenti privati, nel medio-lungo periodo. La loro caduta ha quindi penalizzato la crescita nel lungo periodo.

Gli effetti sul PIL degli investimenti

La necessità di rilanciare gli investimenti pubblici è all'attenzione di varie istituzioni. L'opportunità di procedere in questa direzione è dimostrata dai rilevanti effetti economici che possono avere.

Effetti sul PIL di un aumento degli investimenti pubblici pari ad un punto % del PIL



Ad analoghe conclusioni giungono gli studi della BCE

BCE - *The effect of public investment in Europe: a model-based assessment. Working Paper Series, No 2021 / February 2017*

Fonte: F.M.I. , "The Macroeconomic Effects of Public Investment: Evidence from Advanced Economies", WP/15/95, may 2015

Le regole fiscali per gli enti locali: la “golden rule”

In molti paesi europei (e in Italia) vige, per la PA, il principio che l'indebitamento è permesso solamente per finanziare la spesa per investimenti: la cosiddetta “**GOLDEN RULE**”.

Finanziando a debito gli investimenti si rispetta l'equità intergenerazionale: le future generazioni ereditano non solo il fardello del debito, ma anche i benefici degli investimenti.

Tale principio viene normalmente declinato imponendo agli enti territoriali il “**pareggio di bilancio**” **solo per la parte corrente del bilancio**, poiché la parte in conto capitale può presentare un deficit da finanziare a debito.

La “Golden rule” per gli enti locali in alcuni paesi

Germania	Golden rule: L'ammontare dell'indebitamento non può superare quello degli investimenti, tranne in caso di avverse situazioni economiche. Gli investimenti sono solo parzialmente vincolati.
Francia	Golden rule: il bilancio deve essere in equilibrio, ma è ammesso un deficit pari al 5% delle entrate correnti (il 10% per i piccoli comuni)
UK	Golden rule: l'indebitamento è ammesso solamente per finanziare gli investimenti. L'equilibrio è richiesto solo per le partite correnti e gli investimenti possono essere finanziati a debito con pochi limiti.

Fonte: European Commission. Database on numerical fiscal rules. 2017

La “*golden rule*” è giustificata dall'ipotesi che gli investimenti pubblici generano benefici nel futuro.

Le analisi lo dimostrano: il tasso marginale di rendimento implicito del capitale pubblico è elevato (per gli investimenti in infrastrutture effettuati dagli enti locali dal 24 al 34%).

La “golden rule” in Italia

A differenza di altri paesi europei in Italia la Golden Rule è stata affiancata dalla regola che impone agli enti locali un vincolo di bilancio molto più stringente:

SALDO FINALE (di competenza) > 0.

Questo richiede un equilibrio che **comprende sia la parte in conto corrente che quella in conto capitale.**

A differenza di altri paesi, **in Italia, un ente locale con un bilancio in equilibrio di parte corrente (entrate correnti = uscite correnti) non può effettuare investimenti.**

(indipendentemente dal finanziamento)

L'investimento determinerebbe infatti un Saldo Finale negativo.

L'impatto degli investimenti comunali in Veneto

La ricerca dell'ANCI Veneto ha evidenziato che **i comuni del Veneto potrebbero effettuare investimenti per circa un miliardo di euro nel breve periodo** usando gli avanzi di amministrazione non vincolati (e quindi senza ricorrere all'indebitamento).

Dal 2007, anno di avvio della crisi economica, è andato perso nel Veneto (solo per mancati investimenti) uno stock di capitale pubblico pari a circa 2,5 miliardi di euro. Ciò ha avuto conseguenze importanti.

E' opportuno rilanciare gli investimenti comunali per colmare almeno parzialmente la perdita di capitale pubblico che si è realizzata durante la recente crisi economica.

L'impatto degli investimenti comunali in Veneto

QUALI POTREBBERO ESSERE GLI EFFETTI, A LIVELLO LOCALE, DI UN AUMENTO DEGLI INVESTIMENTI DEI COMUNI?

L'analisi si concentra sugli **effetti economici di breve periodo** degli investimenti realizzabili dai comuni del Veneto
(un miliardo di euro)

Nel breve periodo tali investimenti generano direttamente e indirettamente, via l'acquisto di beni intermedi, una **domanda per beni e servizi prodotti localmente.**

Ciò causa un aumento della produzione locale, dell'occupazione e dei redditi.

I redditi aggiuntivi determinano infine anche un effetto indotto sui consumi delle famiglie e, non valutato, sugli investimenti.

L'impatto degli investimenti: le ipotesi

Per esaminare questi effetti si è fatto ricorso ad un **modello Input-Output** basato sulla tavola intersettoriale dell'economia veneta a 37 branche produttive.

(Elaborata da Unioncamere Veneto – Irpet)

L'ipotesi di partenza è che la spesa per investimenti si rivolge inizialmente alle seguenti branche produttive:

Branca di produzione	Investimenti fissi lordi (mnl euro)	Comp.%
Costruzioni	800	80,0
Fabbricazione di computer, apparecchi elettronici e ottici	100	10,0
Fabbricazione di apparecchi elettrici	50	5,0
Fabbricazione di macchinari ed apparecchi n.c.a.	30	3,0
Altre attività manifatturiere, riparazione ed installazione di macchine	20	2,0
Totale	1.000	100,0
Fonte: Unioncamere Veneto e Università Ca' Foscari Venezia		

L'impatto economico degli investimenti comunali

Le simulazioni mostrano che il miliardo di investimenti genera, oltre ad un effetto multiplo sul valore della produzione regionale, un aumento del PIL (redditi) regionale di 834 milioni, +0,5%/+0,7%, e un aumento dell'occupazione di 13.400 unità.

Componenti	mln. di euro	
P.I.L. (a prezzi di mercato)	833,9	
Importazioni	468,4	
TOTALE RISORSE		1.302,3
Spesa Famiglie (Consumi)	302,3	
Investimenti fissi (al lordo IVA)	1.000,0	
TOTALE IMPIEGHI		1.302,3
<i>Unità di lavoro</i>	13.400	13.400

Fonte: Unioncamere Veneto e Irpet

L'impatto finanziario degli investimenti comunali

Dal punto di vista della finanza pubblica l'ostacolo maggiore all'implementazione di questa manovra è che **essa implica un peggioramento del SALDO FINALE NETTO**, a livello di singoli comuni e a livello regionale, che potrebbe non essere compatibile con l'equilibrio (saldo finale >0).

Tuttavia, è necessario tener presente che **la manovra determina a livello di PA un aumento immediato delle entrate tributarie** (gettito IVA di 130,4 milioni ad aliquota del 15%) e ha inoltre effetti sulle entrate fiscali complessive che portano a ridurre ampiamente, in termini di saldi di finanza pubblica, gli squilibri generati dagli investimenti comunali. Gli enti locali potrebbero chiedere adeguati spazi finanziari allo Stato in cambio di tali maggiori entrate erariali.

L'impatto finanziario degli investimenti comunali

In media la pressione fiscale (tributaria e contributiva) era nel 2016 pari al 42,9% del PIL.

Il previsto aumento del PIL regionale determina quindi un aumento delle entrate fiscali stimabile in 358 milioni di euro (compresa l'IVA iniziale), riducendo così a soli 642 milioni l'effetto netto sul saldo finale.

	mln. di euro
Aumento del P.I.L. Veneto a prezzi di mercato (a)	833.9
Pressione fiscale media (2016) (b)	42.9%
Aumento previsto delle entrate fiscali della PA = (a)*(b)	357.7
Aumento delle spese della PA	1,000.0
Indebitamento netto aggiuntivo	-642.3

L'impatto degli investimenti comunali

CONCLUSIONI

- La caduta degli investimenti pubblici è un problema serio e generalizzato, che gran parte dei paesi stanno cercando di affrontare;
- A livello europeo i vincoli di bilancio per gli enti locali sono meno stringenti di quelli vigenti in Italia, che risentono del maggiore peso del debito pubblico e delle conseguenti misure restrittive;
- Un rilancio degli investimenti comunali finanziato dagli avanzi di amministrazione potrebbe essere molto utile per promuovere la crescita economica regionale (e dell'intero paese) e avrebbe un impatto limitato sui saldi di finanza pubblica grazie agli effetti di ritorno sulle entrate fiscali.