



Evento

#TAVOLO VENETO

Imprese e istituzioni insieme per lo sviluppo e l'innovazione

Documento di output

Venezia, Sala Polifunzionale
Palazzo della Regione
11 dicembre 2017

1. Competitività e sviluppo: il Veneto incontra l'Europa

La ripresa economica del Veneto è stata coerente con il Nord Italia. Anche la domanda interna ricomincia a dare un contributo positivo alla crescita economica, rafforzandosi in particolar modo nell'ultimo anno ma, come in molte altre Regioni italiane, non si recupera ancora il livello di Pil pro-capite degli anni pre-crisi. Pesa anche la ferita causata dalla crisi del sistema delle banche popolari. La crescita del Pil è trainata dal terziario e dai servizi: tuttavia si registrano tassi di ripresa confortanti anche dal settore manifatturiero. Il **tessuto produttivo** del Veneto si qualifica tra i più avanzati e complessi d'Italia. Esso da solo compone più del 9% delle imprese italiane. Le 391.474 imprese che hanno sede legale in Veneto impiegano 1.625.513 dipendenti, quasi il 10% del totale nazionale. Di queste sono 134.889 le imprese attive con dipendenti, la maggior parte di esse afferisce al settore del commercio e delle attività manifatturiere, che impiegano il 56% degli addetti totali, e dalle imprese attive nei servizi di alloggio e ristorazione. La crescita del valore aggiunto delle attività economiche nel periodo 2007-2015 è però principalmente trainata dal settore dei servizi, il cui valore aggiunto nel periodo è cresciuto complessivamente del 7%. Il sistema industriale regionale è stato profondamente colpito dalla **crisi economica**: nel 2008-2015, infatti, il Veneto è la terza Regione in Italia per numero di ore di Cassa Integrazione Guadagni Straordinaria erogate, tuttavia, rapportato all'ampiezza del tessuto produttivo, il Veneto risulta meno colpito dalle crisi aziendali, anche se di stretta misura, rispetto alla media italiana. Buoni risultati si registrano sul mercato del lavoro, rispetto al resto d'Italia, anche se la Regione ha sofferto più di altre della crisi dei consumi interni ed anche per questo ha affermato negli anni la sua presenza sui mercati internazionali.

La Regione presenta un buon grado di **apertura internazionale**, con una propensione all'export che regge il confronto con la Germania: è, infatti, una esportatrice netta con un saldo commerciale pari a 16,5 miliardi di euro nel 2016. Esso, inoltre, contribuisce in maniera crescente allo sviluppo economico del Veneto. Il 59% delle esportazioni della Regione sono rivolte agli altri Stati Membri dell'Unione Europea. Sui mercati internazionali, si riconoscono per particolare dinamicità le **imprese distrettuali** venete, che costituiscono il 41% dell'export regionale (record assoluto in Italia, di una lunghezza davanti alla Toscana): in particolare, nel 2016 il distretto del Vino Prosecco di Conegliano-Valdobbiadene ha superato di 69,5 milioni di euro i volumi di export del 2015, con un incremento del 12%, mentre il distretto delle Carni di Verona è cresciuto di 64 milioni di euro, ovvero +15% rispetto al 2015.

Buona è anche l'apertura del Veneto agli **investimenti produttivi esteri**: la Regione è infatti terza per numero di imprese a partecipazione estera sul territorio. Queste ultime rappresentano l'8,3% delle 12.768 multinazionali presenti in Italia, in aumento del 18% dal 2009 al 2015. Il Veneto è aperto non solo agli investimenti, ma anche ai **flussi turistici**. Secondo dati Istat, nonostante la crisi economica, tra il 2009 e il 2015 gli arrivi in regione sono aumentati del 23,7%, superando la soglia dei 17 milioni, e le presenze del 28,5%, posizionandosi sopra i 63 milioni. Queste cifre comportano il primato italiano per il Veneto per volume sia delle presenze sia degli arrivi. Tuttavia il settore è segnato da una fortissima stagionalità e caratterizzato da flussi molto disomogenei tra le province: Venezia fa la parte del leone e registra da sola più della metà delle presenze regionali nel 2015 (il 54%). Il Veneto, inoltre, si qualifica come una porta di accesso all'Europa dei flussi turistici provenienti dall'Asia. Proprio a Venezia si terrà a gennaio l'evento di lancio dell'Anno del Turismo Europa-Cina del 2018.

Si nota, in più, come il sistema di ricezione alberghiero non regga la domanda nei periodi di picco o in corrispondenza di eventi particolarmente attrattivi. Per questo è importante il ruolo dell'accoglienza non alberghiera, che è utile a massimizzare l'impatto economico dei flussi turistici, anche nelle aree interne, spesso sprovviste di strutture ricettive adeguate, grazie anche a una maggiore disponibilità di spesa rivolta verso gli esercizi commerciali e i servizi di ristorazione.

Comparando il Veneto con le regioni più significative della **macro-Regione adriatica** (che comprende oltre al Nord-Est italiano, anche una parte dell'Austria e le Regioni della Slovenia e della Croazia), notiamo che esso ha un peso demografico rilevante, mentre, per Pil pro-capite e reddito disponibile, si posiziona significativamente dietro le Regioni austriache. Sfavorevole anche il confronto per investimento in ricerca e sviluppo. Analizzando, infatti, la spesa in **Ricerca & Sviluppo**, valutata in euro per abitante, notiamo come la Regione di Vienna investa 1.687,7 euro annui, l'Alta Austria 1.225,1, la Carinzia 912,3. Il Veneto, invece, ne spende 334,4, dato inferiore alla media europea (564,4€), oltre che, sia pure di poco, alla media italiana (366,7€). Inferiore alla media europea e nazionale anche la quota di occupati nella manifattura e nei servizi **ad alta tecnologia** ed intensità di conoscenza sul totale degli occupati. Il Veneto, tuttavia, brilla nell'area per capacità di **export**, rappresentando la Regione leader, davanti all'Emilia Romagna. Il volume annuo di export di merci del Veneto ammonta a 58,2 miliardi nel 2016, che costituisce anche il 14% delle esportazioni italiane annue.

2. Innovazione e crescita del territorio: istituzioni e imprese a confronto

Se la spesa in Ricerca e Sviluppo¹ vale in Italia l'1,3% del Pil **il Veneto spende soltanto l'1,1% del Pil in attività di R&S**, e il 2,2% degli addetti delle imprese sono impiegati in attività di ricerca e sviluppo intra-muros (Fig. 1.55). Questo dato è in parte spiegato dal maggiore impegno in attività di ricerca delle **imprese** (il settore privato sostiene il 67% della spesa in R&S) rispetto ad una contemporanea bassa spesa del settore pubblico complessivamente inteso (soprattutto nella sua componente non universitaria). Questa situazione è in linea con la composizione di spesa che si osserva nel Nord Italia, dove il 70% della spesa in ricerca e sviluppo è sostenuta dalle imprese.

Il mondo delle **start-up in Veneto** – con un totale di imprese registrate pari a 714, il 9% circa delle start-up complessivamente presenti sul territorio nazionale – ha registrato un incalzante processo di costituzione di nuove imprese, in particolare dopo il 2012 (anno di emanazione della legge n. 212 istitutiva della start-up innovativa), sebbene non si distingue particolarmente per capacità di sopravvivenza. Da sottolineare è il ruolo della **provincia di Padova** che, con 219 start-up innovative, registra una presenza nettamente superiore alla media regionale e nazionale.

Innovazione e internazionalizzazione rappresentano fattori sinergici dello sviluppo. In questo senso, le Università rivestono un ruolo chiave - in quanto custodi dei processi fondamentali di interrelazione e di crescita - soprattutto nella loro interazione con il territorio e attraverso il coinvolgimento degli attori locali nelle partnership pubblico-private. L'azione del sistema di istruzione si declina attraverso varie dimensioni: dalla ricerca e innovazione al sostegno allo sviluppo di impresa, attraverso spin off e la

¹ Nota: spesa in ricerca e sviluppo intra-muros ovvero svolte all'interno delle strutture con proprio personale e proprie attrezzature

tutela della proprietà intellettuale, dallo sviluppo del capitale umano alla rigenerazione culturale. La ricerca dimostra che la presenza di centri di ricerca sul territorio funge da moltiplicatore dello sviluppo ed è fondamentale, in quest'ottica, che il sistema accademico sia responsivo nei confronti dei bisogni del territorio. In questa logica si inquadra il progetto di Competence Center, promosso dagli Atenei del Triveneto. Un modello da riprendere, inoltre, è quello dei Fraunhofer bavaresi, ora attivo anche in Alto Adige, dove sta dimostrando efficacia. Occorre anche tener conto di quanto l'interazione Università-territorio si sia ribaltata: l'attività di ricerca diventa, infatti, responsiva alle esigenze del territorio e, dunque, trainata dalla domanda.

Anche il mondo dell'impresa è chiamato a compiere un salto in avanti, ad esempio nella direzione del superamento di un sistema di governance ancora troppo spesso familiare, che impedisce la crescita dimensionale delle imprese, ed anche in tema di ascolto e disponibilità alla mediazione sui progetti di sviluppo. D'altra parte, il settore pubblico non può sottovalutare le modalità di engagement dei soggetti sul territorio e la necessità di elaborare competenze necessarie a rispondere a concetti complessi.

Allo sviluppo del territorio e all'innovazione concorre anche una buona e a volte ottima **dotazione infrastrutturale**.

Il Veneto mostra un buon posizionamento – generalmente terzo tra le regioni settentrionali – con riguardo sia al settore energetico (con una buona rete sia di trasmissione che di distribuzione ed una buona infrastruttura di ricarica dei veicoli elettrici) che dei trasporti (in particolare, aereo e ferroviario).

È necessario favorire gli investimenti in efficienza energetica e sostenere la transizione del modello di mobilità al sistema elettrico. Per questo fine, è fondamentale creare le condizioni perché filiere e distretti industriali abbiano meno ostacoli e incertezze normative possibili, in una logica ecosistemica che vada oltre un approccio monosettoriale ma che investa gli attori rilevanti, pubblici e privati, che operano in settori interdipendenti (es. energia e logistica).

In un mondo in cui le connessioni assumono sempre più rilevanza, i porti rivestono una importanza strategica, non solo nella logistica a mare, ma anche nella logistica retroportuale. Il Porto di Venezia si qualifica oggi come lo sbocco a mare della regione Veneto e di parte dell'economia lombarda, territori ad alta vocazione internazionale (si pensi al settore siderurgico). Sfruttare, in questo ambito, la tecnologia può essere davvero dirimente grazie alla possibilità di affrontare problematiche ad oggi limitanti le attività portuali, con le conseguenze economiche che talvolta ne derivano. Una realtà in forte crescita è rappresentata anche dall'interporto di Padova. Tuttavia, sul settore delle telecomunicazioni, quello che più si collega all'innovazione, il Veneto – quarto tra le regioni del Nord Italia – registra una copertura a 30 Mbps pari a solo il 24% (ben 16 p.p. inferiore alla media nazionale), e va meglio solo di Trentino A.A. e Friuli V.G. con riguardo alla rete veloce a 100 Mbps, con una copertura di solo il 4%, anche in questo caso inferiore alla media nazionale (11%).

In generale, sul tema infrastrutturale, è bene tener presente che occorre sviluppare delle efficaci modalità di engagement, essere disponibili ad una mediazione ed essere in grado di comunicare quanto sta dietro determinate scelte ed i benefici ad esse connessi.

3. Referendum consultivo sull'autonomia del Veneto

La consultazione referendaria regionale è stata deliberata dal Consiglio Regionale del Veneto, ai sensi della Legge regionale del 19 giugno 2014, n. 15², per conoscere il parere degli elettori della regione circa l'attribuzione di ulteriori forme e condizioni particolari di autonomia al proprio ente territoriale. Il 22 ottobre scorso, gli elettori veneti hanno espresso, con chiarezza, una posizione favorevole all'acquisizione di una maggiore autonomia dallo Stato centrale. Alla consultazione ha partecipato la maggioranza degli aventi diritto e la maggioranza dei voti validamente espressi (98,1%) è risultata favorevole al quesito: *“Vuoi che alla Regione del Veneto siano attribuite ulteriori forme e condizioni particolari di autonomia?”*. Per l'efficacia della consultazione era richiesta la partecipazione della maggioranza degli aventi diritto al voto: hanno votato il 57,2% degli elettori (2.328.949 su 4.068.560).

Così facendo, in ossequio alla volontà popolare e in forza del mandato ricevuto, la Regione Veneto ha inteso portare avanti le istanze autonomiste, formulando nei giorni successivi all'esito referendario una richiesta espressa di avvio del negoziato con il Governo italiano ai sensi dell'articolo 116, terzo comma, della Costituzione.

Infatti, con decreto del Presidente della giunta regionale del 26 ottobre 2017, n. 176 sono stati nominati i componenti della delegazione³ trattante della Regione Veneto nel negoziato con lo Stato per il conseguimento di ulteriori forme e condizioni particolari di autonomia, in attuazione della delibera di giunta regionale del 23 ottobre 2017, n. 1680, recante disposizioni organizzative per l'avvio del negoziato con lo Stato, di cui all'articolo 2, comma 2, della LR 15/2014.

Altresì, al suddetto collegio, presieduto dal Presidente della Giunta regionale, sono stati chiamati a partecipare in via permanente i tre dirigenti regionali di vertice che hanno seguito, sin dall'avvio, l'iter che ha portato al referendum del 22 ottobre scorso.

Inoltre, nel mese di novembre è stata costituita la “Consulta del Veneto per l'autonomia”, organismo permanente di supporto della sopra detta delegazione trattante, composto dalle rappresentanze regionali delle Autonomie locali (ANCI-UPI-

²In particolare, il 27 giugno 2015 la Corte Costituzionale con sentenza n. 118 si è pronunciata sui sei quesiti referendari, proposti separatamente dai due Consigli Regionali del Veneto e della Lombardia, approvandone solo uno di essi, appunto quello sopracitato. Come precisato anche nella sentenza 118/2015, manca nel quesito approvato qualsiasi precisazione in merito agli ambiti di ampliamento dell'autonomia regionale su cui si intende interrogare gli elettori, ma è altrettanto vero che il tenore letterario del quesito referendario ripropone testualmente l'espressione usata nell'art. 116, III co. della Costituzione e dunque le materie oggetto di attribuzione non possono che riguardare quelle di cui all'art. 117, II co. lett. i), n), s) e III co. della Costituzione. Infine, è la stessa Corte Costituzionale a chiarire e a riconoscere la natura giuridica delle consultazioni referendarie regionali: “il referendum è uno strumento di raccordo tra il popolo e le istituzioni rappresentative. (...) Inoltre, anche quando non produce effetti giuridici immediati sulle fonti del diritto, il referendum assolve la funzione di avviare, influenzare o contrastare processi decisionali pubblici, per lo più di carattere normativo”.

³ - Mario Bertolissi, professore ordinario di Diritto costituzionale presso l'Università di Padova;
- Luca Antonini, professore ordinario di Diritto costituzionale presso l'Università di Padova;
- Carlo Buratti, professore ordinario di Scienza delle finanze, presso l'Università di Padova;
- Dario Stevanato, professore ordinario di Diritto tributario, presso l'Università di Trieste;
- Andrea Giovanardi, professore associato di Diritto tributario, presso l'Università di Trento;
- Ludovico Mazzaroli, professore ordinario di Diritto pubblico, presso l'Università di Udine;
- Avvocato Mario Caramel, Segretario della Giunta regionale;
- Avvocato Ezio Zanon, Coordinatore dell'Avvocatura regionale;
- Dott. Maurizio Gasparin, Direttore dell'Area Programmazione e Sviluppo strategico.

UNCEM), delle categorie economiche e produttive del territorio, delle forze sindacali e del Terzo Settore, dal mondo dell'Università e della Ricerca, nonché da altri organismi espressione di interessi diffusi a livello regionale in modo da garantirne la più ampia rappresentatività, avente dunque il compito di fornire pareri consultivi, non vincolanti, in ordine ad ogni questione che sarà ritenuto di sottoporre alla sua attenzione.

In particolare la Regione Veneto, per il tramite della delegazione trattante, propone di intervenire su tutte le materie oggetto di intesa di cui al combinato disposto degli artt. 116, terzo comma, 117 e 119 della costituzione.

Come noto anche la Regione Lombardia, così come richiamato nel rapporto ORTI Lombardia dello scorso maggio, e la Regione Emilia Romagna hanno avviato lo stesso iter con il governo centrale e cioè quella di consentire l'attribuzione alle Regioni a statuto ordinario di ulteriori "forme e condizioni particolari di autonomia" attraverso una legge dello Stato approvata a maggioranza assoluta.

Una sostanziale differenza, però, vi è tra le tre Regioni richiedenti. Infatti, la Regione Emilia Romagna ha seguito una procedura differente rispetto alle prime due regioni richiamate (Veneto e Lombardia). In particolare, il corpo elettorale della regione non è stato consultato tramite il referendum consultivo, bensì l'assemblea legislativa della regione Emilia Romagna, su proposta della giunta regionale⁴, ha avviato la procedura per ottenere l'intesa con il governo nazionale.

4. La questione delle competenze e del residuo fiscale

Le ragioni principali alla base del referendum consultivo per l'autonomia sono maggiori poteri e competenze per gestire le proprie entrate ed uscite fiscali, riducendo il grado di dipendenza dallo Stato centrale. In particolare, tema cardine, relativo alla questione fiscale, che ha dato un forte impulso alla consultazione referendaria, è stato il c.d. "residuo fiscale", ovvero il saldo tra quanto una Regione versa allo Stato come imposte e quanto ne riceve sotto forma di spesa pubblica. Per effetto del principio costituzionale di solidarietà, tale differenza viene compensata, per cui le regioni che presentano un residuo fiscale positivo di fatto aiutano quelle che hanno un residuo fiscale negativo. Analizzando i dati, le regioni del Nord (tra cui Veneto e Lombardia) – in virtù del principio di solidarietà – danno molti soldi al resto del Paese, in particolare al Mezzogiorno.

Mediante la vittoria del Sì al referendum per l'autonomia del 22 ottobre 2017, Veneto e Lombardia hanno inteso chiedere la modifica del residuo fiscale, in particolare la possibilità di trattenere sul proprio territorio, attraverso l'autonomia, parte del proprio residuo fiscale, che è tra i più alti di Italia. Pare, però, che nel rispetto delle regole della Costituzione, il cosiddetto residuo fiscale resterà del tutto immutato, anche dopo aver negoziato le «ulteriori forme di autonomia». In discussione è l'articolo 116, terzo comma della Costituzione varato con la riforma del Titolo V, che dal punto di vista finanziario non si occupa di entrate fiscali, ma di spese per servizi. Il

⁴ Giunta regionale e I Commissione Bilancio, Affari generali e istituzionali da parte del presidente della Regione, Stefano Bonaccini, e dell'assessore al Bilancio, Organizzazione e riordino istituzionale, Emma Petitti.

meccanismo, insomma, parte dalla spesa e non dalle entrate, e non modifica i confini del residuo fiscale.

Nel corso del dibattito, tenutosi a seguito della presentazione del Rapporto Orti dedicato al Veneto, è stata sottolineata l'efficienza del sistema pubblico regionale, anche rispetto alle più competitive regioni europee, e quanto questa incida sulla capacità di sviluppo economico della regione. A titolo di esempio, emerge come molti Comuni del Veneto siano delle eccellenze in Italia per quanto riguarda i tempi di pagamento della P.A. e il livello di indebitamento, nonostante l'applicazione della normativa nazionale sul territorio abbia spesso effetti paralizzanti sulle azioni della P.A. e rischi di ostacolare i rapporti con le imprese. Particolare criticità è legata alla composizione della forza lavoro delle PPAA della Regione, caratterizzata da una elevata età media dei suoi dipendenti (circa 55 anni in media) che, unito al blocco del turnover, pone un freno all'innovazione e al necessario cambio di paradigma.

Anche gli investimenti pubblici, in particolare in R&S, sono bassi a causa degli imposti vincoli statali. Anche per questi motivi sarebbe utile ampliare lo spettro delle competenze regionali, secondo molti degli intervenuti al dibattito. Di contro, è stato fatto presente che una maggiore autonomia deve essere funzionale a rispondere al meglio alle esigenze del territorio ma che, nell'era della globalizzazione, la risposta della politica non può essere la chiusura dei sistemi locali e il provincialismo. L'istanza relativa all'ampliamento dell'autonomia regionale, per i suoi sostenitori, si pone soprattutto nei termini dell'attuazione dell'art.116 della Costituzione. La richiesta di autonomia, infatti, non dovrebbe essere generalizzata, bensì circostanziata a segmenti utili allo sviluppo di particolari settori e si dovrebbe, altresì, essere in grado di dimostrare la migliore capacità di gestione in quegli specifici ambiti nonché l'interesse nazionale (e non solo regionale) che da questa deriverebbe.

C'è chi sottolinea la necessità di godere di maggiori competenze per lo sviluppo delle infrastrutture, ad esempio per la rete portuale ed aeroportuale, ponendosi l'obiettivo della creazione di una zona franca come in Friuli-Venezia Giulia. Infine, si ritiene che il Veneto sia penalizzato dall'utilizzo del criterio della spesa storica: abituata ad una spesa efficiente, la Regione ottiene, come corrispettivo, fondi ridotti se confrontati ad altre realtà regionali. È evidente come il tema della maggiore autonomia regionale sia anche legato alle difficoltà di gestione di taluni capitoli di spesa e, di conseguenza, nell'erogazione di servizi, in particolare nelle Regioni del Mezzogiorno. I piani di perequazione infrastrutturale e la definizione dei livelli essenziali delle prestazioni dovrebbero dunque essere tra i principali obiettivi da perseguire in favore del Sud Italia: normative di tipo centralistico rischiano, infatti, di penalizzare il Meridione ed ostacolare il Nord del Paese. D'altra parte risulta ormai riduttivo ricondurre i problemi di cui oggi si discute esclusivamente al rapporto Stato-Regioni. Il tema è ben più complesso, seppure in tanti casi il conflitto tra amministrazione centrale e regionale vada sicuramente risolto. Politiche che si basano esclusivamente sull'individuazione del presunto produttore del valore rischiano di avere conseguenze deflagranti. Questo vale in particolare per il residuo fiscale, che è uno strumento politicamente difficile da gestire, proprio per questo motivo.