CONFERENZA DELLE REGIONI E DELLE PROVINCE AUTONOME

13/085/CR08/C2

CONTRIBUTO FINANZIARIO DELLE REGIONI AL

RISANAMENTO DEI CONTI PUBBLICI ED EVOLUZIONE DELLE ENTRATE REGIONALI

Di recente sono apparse sulla stampa affermazioni circa l'aumento da 17 a 108 miliardi (+500%) delle entrate delle Amministrazioni Locali (Regioni, Province e Comuni, ma anche aziende sanitarie, università ecc.).

Il dato statistico va correttamente interpretato, per non ingenerare l'impressione che i Governi territoriali tartassino i contribuenti.

Infatti l'assetto delle entrate regionali e locali risente delle modifiche qualitative alle fonti di finanziamento delle Autonomie avvenute soprattutto a partire dal 1993 per mezzo della legislazione statale, con l'abolizione di trasferimenti statali agli Enti territoriali e la loro sostituzione con nuove entrate tributarie o compartecipazioni a tributi nazionali. La riduzione dei trasferimenti statali ha comportato la riduzione dell'imposizione delle amministrazioni centrali proprio per evitare l'aumento della pressione fiscale sui contribuenti. Ecco perché appare che la crescita del gettito riguardi più le Amministrazioni locali che quelle Centrali. Si tratta di una diversa composizione delle entrate regionali e locali, non un aumento dovuto (solo) all'incremento della tassazione.

Solo in parte quindi la crescita del gettito è da attribuire alla leva fiscale azionata consapevolmente dalle Autonomie territoriali, spesso costrette a far fronte con essa ai tagli dei trasferimenti statali per il concorso al risanamento della finanza pubblica.

Nel dettaglio, dall'analisi delle entrate ISTAT 1992-2011 (il 2012 non è disponibile) si nota un aumento delle entrate delle Amministrazioni Locali di circa 82,7 miliardi. Come detto, solo marginalmente tale aumento attiene ad una dinamica di crescita delle aliquote imposte dalle

stesse. La maggior parte dell'aumento attiene ad una modifica, ricompositiva in senso autonomistico, della struttura delle entrate delle Amministrazioni Locali voluta dal legislatore nazionale.

Infatti di tale aumento:

- +33 miliardi riguardano l'IRAP che dal **1998 è stata attribuita alle Regioni in sostituzione dei contributi sanitari** (contabilizzati fino ad allora come trasferimenti statali nei bilanci delle Regioni) e di altri tributi statali;
- +13,7 miliardi di aumento riguardano la dinamica IRPEF, IVA e IRPEG delle Regioni a statuto speciale (+7,6 mld di IRPEF, +4,6 mld di IVA e +1,4 mld di IRPEG) in corrispondenza di nuove funzioni;
- +9 miliardi riguardano l'istituzione dell'ICI con riduzione dei trasferimenti statali;
- +8,4 miliardi riguardano l'addizionale regionale Irpef, che è stata attribuita nel **1998** (con effetti di cassa nel 1999) **alle Regioni in sostituzione di trasferimenti statali** con aliquota dello 0,5% **e corrispondente riduzione aliquote IRPEF statali**, poi aumentata da legge statale nel 2001 allo 0,9% con corrispondente riduzione aliquote IRPEF statali, e quindi aumentata sempre **con legge statale all'1,23% dal 2011 per coprire il taglio dello Stato al Fabbisogno sanitario nazionale; l'aumento questa volta è stato fatto, infatti, senza corrispondente riduzione dell'IRPEF statale**;
- +2,7 miliardi riguardano l'addizionale comunale Irpef, anch'essa sostitutiva di trasferimenti statali;
- +4,2 miliardi riguardano la tassa auto delle Regioni , anch'essa nel 1993 e 1998 strumento di ristrutturazione della tassazione disposta da legge nazionale **con attribuzione di parte del gettito ad appannaggio delle Amministrazioni Centrali per la riduzione dell'imposizione centrale;**
- +3,5 miliardi riguardano la compartecipazione all'accisa benzina attribuita alle regioni dal 1996 in **sostituzione** dei trasferimenti statali aboliti; ora tali entrate confluiscono in un Fondo dello Stato per il finanziamento esclusivo del Trasporto pubblico locale e sono ripartite fra le regioni come trasferimento (Fondo Nazionale Trasporti);
- +2,3 miliardi riguardano la tassa sulle assicurazioni attribuita alle province in sostituzione anch'essa di trasferimenti statali.

In conclusione, degli 82,7 miliardi di aumento dal 1992 al 2011, 3,2 mld sono ascrivibili alle manovre IRAP e addizionale Irpef delle Regioni, mentre non è disponibile il dato delle manovre in aumento de tributi comunali e provinciali. I 108,4 miliardi dell'articolo nel 2012 in base a quanto detto si riducono a 28,9 mld (108,4-82,7+3,2) che confrontati con i 17,9 del 1992 producono un aumento di 11 miliardi in 20 anni non dovuti alla citata ricomposizione delle fonti di finanziamento: una variazione percentuale di + 61% in 20 anni e non del 500% come cita la ricerca (+3% all'anno!).

SULLE SPESE REGIONALI

Sulle spese molta crescita è dovuta al decentramento amministrativo e alla sanità, che per espresso accordo Stato-Regioni sui livelli essenziali di assistenza, è cresciuta da 75 mld del 1992 a 107,8 mld del 2012. Peraltro la spesa sanitaria è monitorata costantemente dal "Tavolo verifica adempimenti sulla sanità" costituito presso il MEF dal 2005??, così come lo sono tutti i Piani di rientro per disavanzo. Il settore sanitario ha subito dal 2010 con legge 122/2010 fino al 2012 con legge 228/2013 tagli per 31,5 miliardi.

TAGLI IN SANITA' CONSEGUENTI ALLE MANOVRE FINANZIARIE PER GLI ANNI 2011-2015

	2011	2012	2013	2014	2015	TOTALE TAGLI 2011-2015
TOTALE TAGLI	€ 1.865.500.000	€ 3.932.000.000	€ 8.002.000.000	€ 11.552.000.000	€ 6.202.000.000	€ 31.553.500.000

Tasso di variazione della spesa sanitaria secondo il DEF:

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
tasso di variazione della spesa sanitaria in % rispetto anno precedente	1,50%	1,90%	-0,80%	-1%	2%	1,70%	2,10%	1,90%	1,80%
previsione crescita media PIL nominale						3,20%			

A fronte dei tagli non sono stati rivisti dal Governo i Livelli Essenziali di Assistenza che le Regioni sono tenute comunque a sostenere a proprie spese.

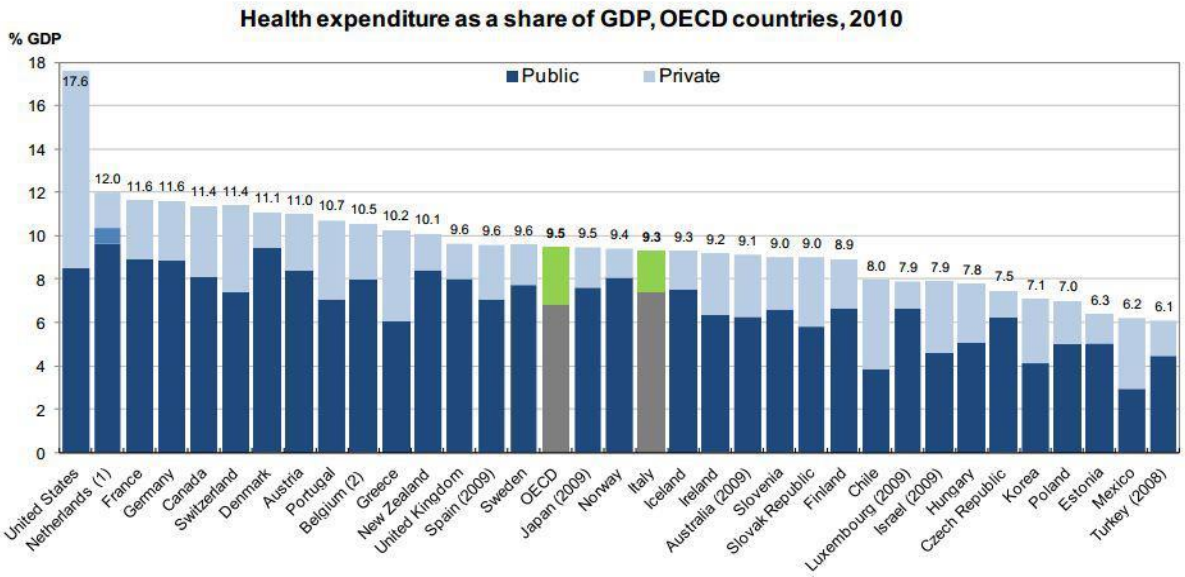
Un incremento che, tuttavia, non si ripercuoterà sull'incidenza della spesa sanitaria sul Pil (oggi stabile attorno al 7%) ma segnerà addirittura una contrazione al 6,7% nel 2017.

Ecco il quadro come delineato nel DEF 2013:

2013: spesa sanitaria e incidenza sul Pil del 7,1%;
2014: spesa sanitaria e incidenza sul Pil del 7,0%;
2015: spesa sanitaria e incidenza sul Pil del 6,9%;

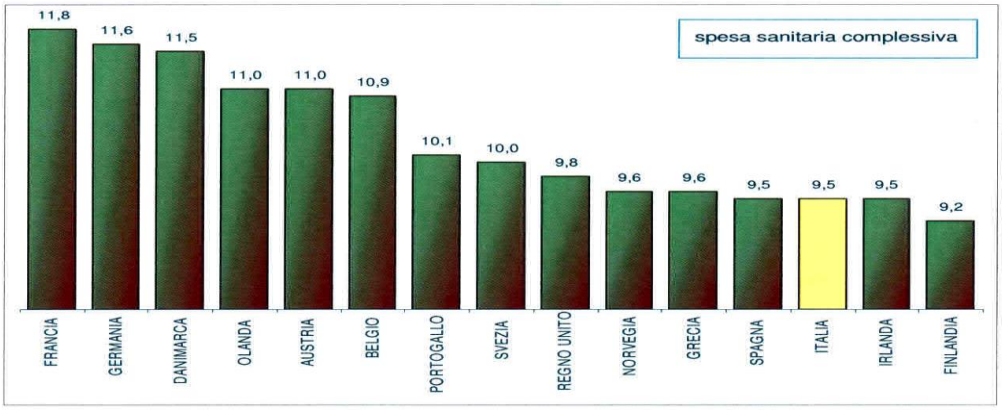
2016: spesa sanitaria e incidenza sul Pil del 6,8%;
2017: spesa sanitaria e incidenza sul Pil del 6,7%.

Fra l'altro, in un contesto di spesa sanitaria che risente della crisi economica e delle politiche di contenimento adottate dai singoli Paesi, il Rapporto OCSE 2012 sui dati di spesa sanitaria 2010 nel descrivere la situazione in Italia evidenzia che la spesa sanitaria totale ha rappresentato il 9,3% del PIL, leggermente al di sotto della media OCSE (9,5%), così come per la spesa sanitaria pubblica leggermente superiore alla media OCSE, come da tabella sottostante:

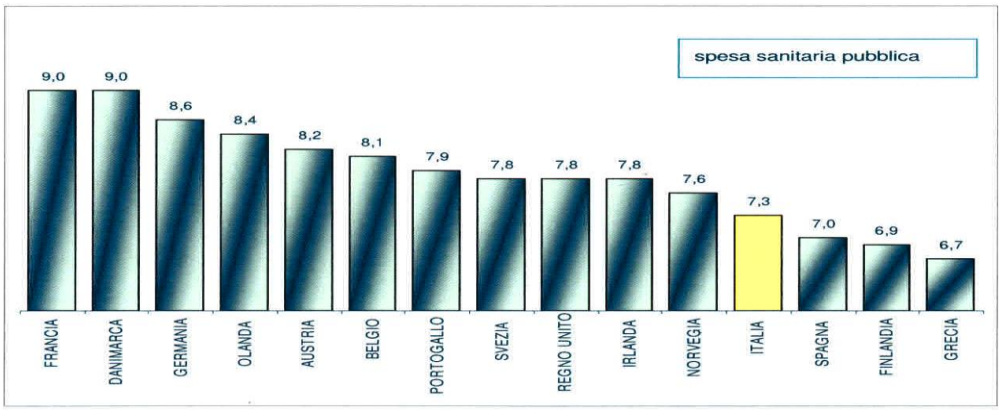


Per un approfondimento della discussione può essere utile confrontare i dati relativi ai 15 Paesi che hanno aderito all'Unione Europea dal 1995 (la cosiddetta Europa dei 15), rilevati dalla banca dati European health for all database (HFA-DB), World Health Organization Regional Office for Europe, che fanno riferimento all'anno 2009 (al momento ultimi disponibili), i quali evidenziano per il nostro Paese una spesa sanitaria (complessiva e pubblica) tra le più basse ma con un'incidenza percentuale di persone al di sopra dei 65 anni inferiore alla sola Germania:

spesa sanitaria sul PIL nei Paesi dell'Europa dei 15



fonte: European health for all database, World Health Organization Regional Office for Europe



Gli aumenti dell'addizionale IRPEF e dell'IRAP sono destinati alla spesa sanitaria per la copertura dei Piano di rientro dai disavanzi o per maggiori prestazioni erogate da alcune regioni.

La restante spesa regionale è sottoposta ai vincoli stringenti del patto di stabilità: per le Regioni il patto di stabilità si configura come un tetto di spesa che fino al 2012 era apposto sugli impegni e sui pagamenti mentre dal 2013 si applica su tetto di spesa mista (impegni e pagamenti) e sulla competenza: **qualsiasi aumento della pressione fiscale non potrebbe essere utilizzato per maggiore spesa (se non sanitaria) perché i limiti del patto come tetto di spesa impediscono di spendere le maggiori risorse!**

Negli ultimi anni le innumerevoli manovre finanziarie che si sono succedute dal DL 78/2010 all'attuale legge di stabilità 2013, hanno ridotto gli obiettivi programmatici del patto di stabilità per

le Regioni elevando il concorso agli obiettivi di finanza pubblica di ben 15 miliardi di euro sulla competenza (da 35,7 mld nel 2010 a 20 mld nel 2013) e di 8 miliardi sulla cassa fino al 2012 (da 27,8 mld nel 2010 a 20 mld nel 2012) mentre dal 2013 entra in vigore il tetto di competenza eurocompatibile pari a 20.090 milioni.

Con innumerevoli sforzi, nel quadriennio 2013 - 2010 si è registrata una riduzione del 43,8% sul tetto di competenza e del 26,6% sui pagamenti, percentuali con le quali nessun altro comparto della Pubblica Amministrazione ha contribuito agli obiettivi di finanza pubblica. Si sottolinea che anche nel 2012 il patto di stabilità è stato rispettato da tutte le regioni.

RSO	2010	2011	2012	2013	variazione % 2013 / 2010
competenza	35.736	29.828	27.601	20.090	-43,8
cassa	27.783	22.550	20.399		-26,6

In termini di contributo delle amministrazioni locali al miglioramento del saldo di bilancio (indebitamento netto o accreditamento netto), in base ai dati della Banca d'Italia , dal 2008 al 2012 le Amministrazioni locali hanno migliorato il saldo di bilancio di 8,6 miliardi (da -5,9 miliardi a + 2,7 miliardi), con una variazione positiva del 146%, mentre le Amministrazioni centrali sono passate da un saldo di bilancio di -41 miliardi ad uno di -53,6, con un peggioramento di 12,6 miliardi (-30,7%).

SALDO DI BILANCIO 2008-2012-INDEBITAMENTO NETTO(-); ACCREDITAMENTO NETTO(+)

AMMINISTRAZIONI CENTRALI	2008	2009	2010	2011	2012	var. ass. 2012 su 2008	var. % 2012 su 2008
Saldo di bilancio (mld)	-41,0	-73,6	-66,4	-60,3	-53,7	-12,618	-30,7%
in percentuale del PIL	-2,6	-4,8	-4,3	-3,8	-3,4		

AMMINISTRAZIONI LOCALI	2008	2009	2010	2011	2012	var. ass. 2012 su 2008	var. % 2012 su 2008
Saldo di bilancio (mld)	-5,9	-5,6	-7,6	-3,2	2,7	8,65	146,0%
in percentuale del PIL	-0,4	-0,4	-0,5	-0,2	0,2		

Fonte: Banca d'Italia, Appendice alla Relazione annuale, maggio 2013

Roma, 1° agosto 2013