

Quel che resta dei fondi

Analisi aggiornata dei fondi per il welfare locale 2017

Un aggiornamento del finanziamento del welfare locale per il 2017, alla luce delle recenti variazioni dei fondi sociali /per la sanità e dei processi di riforma in atto a livello nazionale. Quale potrebbe essere l'impatto per la Lombardia?

a cura di Laura Pelliccia - mercoledì, aprile 12, 2017

<http://www.lombardiasociale.it/2017/04/12/quel-che-resta-dei-fondi/>



In tema di fondi per il welfare siamo da sempre abituati a sorprese, in un quadro nazionale che non ha ancora definito un finanziamento di tipo strutturale e una programmazione delle risorse di medio periodo. **Il destino dei fondi sociali, in particolare, è solitamente rimesso alle scelte contingenti delle leggi di stabilità (ora bilancio). Per la sanità di solito c'è qualche certezza in più, ma anche per questo comparto la programmazione di medio periodo (es. finanziamento in sede di "patti per la salute") è in ogni caso soggetta ad aggiustamenti con le manovre annuali.**

Per il 2017 la situazione è particolarmente critica e, anche **il quadro definito dalla legge di bilancio (L. 232/2016), è stato messo in discussione a solo poche settimane dalla sua approvazione**. Si ritiene utile presentare lo stato dell'arte e aggiornare la [precedente ricostruzione](#) pubblicata in queste pagine, evidenziando quale potrebbe essere l'impatto delle novità dal fronte nazionale per il welfare regionale.

Il quadro di partenza

Le prospettive definite dalla legge di bilancio per il finanziamento della sanità erano quelle di un'integrazione al FSN di 2 miliardi, già indirizzati all'area dei rinnovi contrattuali, ai nuovi vaccini e ai farmaci innovativi; **dal livello nazionale, non vi erano dunque incentivi per le regioni a potenziare gli investimenti per i servizi sociosanitari.** Proprio a marzo, con la pubblicazione in Gazzetta Ufficiale del DPCM 12/01/2017, sono ufficialmente entrati in vigore [i nuovi Lea](#), oggetto di un'integrazione del 2016 di 800 milioni, destinati al rafforzamento di tipologie di assistenza diverse dal welfare sociosanitario (protesica, nuove prestazioni ambulatoriali, ecc).

Per i fondi per le politiche sociali (Tab. 1) la situazione post legge di bilancio era quella di

riconferma del FNPS sui valori del 2016, del rinnovo del Fondo “Dopo di noi” (anche se su livelli inferiori a quelli 2016) e di una lieve integrazione al FNNA (50 milioni). Quest’ultimo incremento avrebbe dovuto accompagnare il percorso di costruzione di livelli essenziali per la non autosufficienza, la revisione dei criteri di riparto tra le regioni ed eventualmente aprire la strada all’estensione del concetto di gravissima disabilità all’Alzheimer. **A fine 2016, nell’ambito del Decreto Sud, il FNNA era stato ulteriormente finanziato portando lo stanziamento per il 2017 da 450 a 500 milioni.**

In ogni caso, sul finanziamento alle regioni per il 2017, **pendeva l’incognita legata agli obblighi del comparto regioni di contribuire al risanamento dei saldi di finanza pubblica**, obiettivi di risparmio imposti dalle precedenti leggi di stabilità e riconfermati dalla L. 232/2016.

Gli altri cantieri nazionali aperti

Tra i grandi processi di riforma in atto, la costruzione di **un programma nazionale strutturale per la lotta alla povertà**. A febbraio la [legge delega](#) è stata definitivamente approvata e ora si è in fervida attesa dei decreti attuativi. Il progetto di legge prevedeva, oltre alla quota relativa ai trasferimenti monetari erogati dall’Inps alle famiglie che rientrano nei criteri di eleggibilità, una “quota servizi” per il rafforzamento delle reti territoriali per il contrasto alla povertà. **C’è da aspettarsi, dunque, un apposito trasferimento agli ambiti, ma è ancora prematura la quantificazione a livello nazionale e in termini di assegnazione a ciascuna regione**[\[1\]](#).

Un altro cantiere aperto che potrebbe indirettamente interessare il finanziamento del welfare è l’organizzazione, nell’ambito della “buona scuola”, del diritto all’educazione nella fascia 0-6 anni. In passato azioni di sviluppo dei servizi socioeducativi (es. Piano Nidi) erano state sostenute dal Centro con fondi di tipo sociale. **I decreti attuativi della “buona scuola” appena approvati prevedono l’istituzione di un fondo destinato (anche se non esclusivamente) a favorire lo o sviluppo dei nidi nei comuni carenti**[\[2\]](#) **con un investimento di 209 milioni nel 2017, 224 nel 2018 e 239 milioni nel 2019.** Difficile, al momento, stimare l’impatto locale del Fondo Nazionale per il Sistema integrato di educazione e di istruzione.

Il finanziamento dei servizi socioeducativi resterà dunque principalmente a carico dei comuni e delle famiglie (per la quota di partecipazione), mentre lo Stato, con fondi dell’istruzione, darà un qualche sostegno per azioni di riequilibrio territoriale.

Le varianti in corso d’opera

Nelle ultime settimane, si sono succedute una serie di vicende che hanno modificato il quadro degli stanziamenti definiti con la legge di bilancio.

Prima di tutto, **è stato rideterminato il FSN, con una decurtazione di 422 milioni**, la cifra dovuta a

titolo di risanamento per la finanza pubblica dalle regioni autonome, che ha finito per essere sopportata dalle regioni a statuto ordinario sottoforma di riduzione del FSN 2017. Resteranno gli ambiziosi obiettivi per la sanità 2017 (rinnovo contratti, nuovi Lea, nuovi farmaci e vaccini) da raggiungere con risorse ridotte; **una tensione che difficilmente porterà le regioni a investire nei servizi sociosanitari.**

Il secondo shock è arrivato il 23 febbraio, quando **le regioni, alle prese con l'obbligo di reperire risorse per assicurare il contributo previsto da questo comparto al risanamento della finanza pubblica, hanno scelto come vittima sacrificale, d'intesa con il Governo, proprio il FNPS e il FNNA.** L'intesa ha particolarmente penalizzato il primo fondo, prevedendo il passaggio da 311 a 99,7 milioni, (un livello simile al suo minimo storico), mentre il finanziamento per le non autosufficienze ha perso l'integrazione di 50 milioni conquistata a fine anno con il Decreto Sud. **Con questa intesa il contributo ai saldi di finanza pubblica delle regioni avrebbe finito per essere raggiunto, più che con un sacrificio a carico dei bilanci regionali, con una traslazione sui territori.**

Anche su questa decisione ci sono stati ripensamenti e, a fine marzo, Governo e regioni, hanno annunciato l'impegno a rivedere l'accordo del 23 febbraio^[3]: **sembrerebbe che le regioni si faranno carico di reperire nei propri bilanci i 50 milioni per riportare il FNNA a 500 milioni e che il Governo si sia impegnato a reperire risorse per reintegrare il FNPS.**

L'impatto per la Lombardia

Si può stimare che se l'intesa del 23/2/2017 fosse andata in porto, avrebbe comportato per i territori lombardi una riduzione del FNPS da 40 a 9,5 milioni e del FNNA di 7,8 milioni (nell'ipotesi di costanza della quota trattenuta dal Ministero nel 2016, tab. 1).

Secondo gli ultimi comunicati, invece, ci si aspetterebbe un impegno del Governo al ripristino (si spera integrale) dello stanziamento del FNPS previsto nella L. 262/2016, **confermando quindi la quota regionale sui 40 milioni.**

Per quanto riguarda la quota di FNNA per la Lombardia, **è certo l'aumento di circa 7,8 milioni finanziato dallo Stato (dai 60,8 del 2016 ai 68,6 milioni del 2017), mentre si prospetta un equivalente reintegro a carico della regione** (le cifre per regione saranno definite in sede di prossimo riparto del FNNA, al momento abbiamo ipotizzato una quota proporzionale al coefficiente di riparto sinora in uso). Il fatto che tutte le regioni saranno contemporaneamente tenute a contribuire ad un unico programma nazionale per la non autosufficienza (per i 50 milioni), rappresenterà una novità nella storia del welfare territoriale; sinora il livello di sostegno socioassistenziale per anziani e disabili delle singole regioni era rimesso alla discrezionalità locale.

In ogni caso, per il 2017 le regioni hanno già approvato i bilanci preventivi e, per reperire ulteriori risorse autonome per cofinanziare il FNNA, occorrerà attendere le successive sessioni di bilancio (assestamento), **dando in ogni caso luogo a ritardi e incertezze per i prossimi mesi.**

Nel complesso il finanziamento a titolo di FNNA per la Lombardia realizza un discreto aumento (tra il 2016 e il 2017 da 60,8 a 76,5 milioni), la cui destinazione non è ancora chiara: ricordiamo che

la legge statale di Bilancio ha considerato la possibilità di estendere la categoria delle “gravissime disabilità” anche alla casistica dei malati di Alzheimer. Proprio la L. 232/2016 aveva previsto per il 2017 l'avvio di una ricognizione numerica sulla diffusione della casistica per regione, si presume per valutare la compatibilità economica e rivedere i criteri di riparto del fondo tra le regioni. **Le turbolenze dell'ultimo mese di certo non agevoleranno il percorso di individuazione livelli essenziali per la non autosufficienza e di revisione della distribuzione del fondo tra le regioni.**

In sintesi

Pur se la vicenda dei fondi sociali 2017 sembra avviarsi verso una conclusione, non viene meno l'incertezza sul futuro dei fondi nel prossimo biennio (se è così difficile fare il quadro per il 2017, figuriamoci fare stime per gli anni successivi!), a conferma dell'**esigenza di individuare strategie di finanziamento strutturali e che promuovano gli sforzi congiunti dei vari livelli di governo** (senza scaricare gli effetti sui livelli inferiori responsabili, in ultima istanza, dell'erogazione dei servizi).

Tab. 1 - I fondi nazionali per il 2017

	Finanziamento a livello nazionale	quota Lombardia da fondi nazionali	quota Lombardia da finanziare con risorse regionali
Fnps per il 2016	311.553.204	39.973.985	
Fnps Legge di Bilancio per il 2017	307.924.358	39.968.727	
Fnps 2017 accordo 23/2/2017	99.762.949	9.492.110	
Fnna per il 2016	400.000.000	60.879.000,00	
Fnna 2017 Legge di Bilancio	450.000.000	68.684.000,00	
Fnna 2017 post decreto Sud	500.000.000	76.489.000	
Fnna 2017 post accordo 23/02/2017	450.000.000	68.684.000	
Fnna 2017 - Ipotesi reintegro 30/3/2017	450.000.000	68.684.000	7.805.000,00
Fondo DOPO DI NOI per il 2016	38.300.000	15.030.000	
Fondo DOPO DI NOI per il 2017	56.100.000	6.396.100	
Fondo per la lotta alla povertà 2016, solo per trasferimenti monetari	1.180.000.000		
Fondo per la lotta alla povertà 2017 , trasferimenti monetari+quota per servizi locali	1.704.000.000	non ancora stimabile	
Fondo Nazionale per il Sistema integrato di educazione e di istruzione	209.000.000	non ancora stimabile	

Nota: la quota 2017 FNNA e FNPS è stata ipotizzata nell'ipotesi di costanza della quota trattenuta dal

Mlps e della quota di riparto tra le regioni

[1] Nel precedente articolo avevamo ipotizzato la costanza dei criteri di riparto tra le regioni rispetto al Decreto SIA del 2016. Tuttavia è prematuro considerarla come quota che sarà trasferita ai territori, finchè i decreti attuativi non avranno definito quale sarà la quota servizi.

[2]

<http://documenti.camera.it/apps/nuovosito/attigoverno/Schedalavori/getTesto.ashx?file=0380.pdf&leg=XVII#pagemode=none>

La dotazione del fondo servirà a sostenere, oltre che le spese di gestione dei nidi e delle scuole dell'infanzia, la formazione del personale e le opere di ristrutturazione del patrimonio immobiliare pubblico

[3] <http://www.regioni.it/home/politiche-sociali-continua-confronto-1622/> e <http://www.lavoro.gov.it/stampa-e-media/comunicati/pagine/disabilita-riunione-tavolo-sulla-non-autosufficienza.aspx/>
