

Ministero dell'Economia e delle Finanze

Audizione presso la Commissione Parlamentare per le questioni regionali

Presentazione del Ministro dell'Economia e delle Finanze

8 febbraio 2007

| | | |
|-----|--------------------------------|----------|
| I | – Livelli di governo e spesa | pag. 2-4 |
| II | – Livelli di governo e entrate | 5-6 |
| III | – Confronto internazionale | 7-8 |
| IV | – L'evoluzione recente | 9-13 |
| V | – Il lavoro da svolgere | 14-15 |
| VI | – I grandi temi | 16-18 |
| VII | – Le compatibilità finanziarie | 19-22 |

- Regioni, Province e Comuni gestiscono quasi un terzo della spesa pubblica totale (al netto degli interessi)

| La spesa pubblica delle Autonomie locali nel 2005 | | |
|---|---------------|----------------|
| | miliardi | in % spesa AP |
| Regioni | 128,8 | 20,6% |
| <i>(di cui: Enti sanitari locali)</i> | <i>(94,2)</i> | <i>(15,1%)</i> |
| Province | 10,6 | 1,7% |
| Comuni | 58,7 | 9,4% |
| TOTALE | 198,1 | 31,7% |

- Se si guarda alla sola spesa in conto capitale, la quota di Regioni, Province e Comuni sale a quasi il 60%

| La spesa pubblica in conto capitale delle Autonomie locali nel 2005 | | |
|---|--------------|------------------------------|
| | miliardi | in % spesa conto capitale AP |
| Regioni | 12,1 | 20,3% |
| <i>(di cui: Enti sanitari locali)</i> | <i>(2,1)</i> | <i>(3,6%)</i> |
| Province | 2,9 | 4,9% |
| Comuni | 17,4 | 29,1% |
| TOTALE | 34,6 | 57,8% |

I - Livelli di governo e spesa

- All'inizio degli anni novanta, la ripartizione delle competenze di spesa tra livelli di Governo non era molto diversa...

| Quota della spesa delle Autonomie locali sulla spesa pubblica totale (al netto degli interessi) | | | |
|--|-------------|-------------|-------------|
| | 1990 | 2000 | 2005 |
| Regioni | 19,6 | 19,2 | 20,6 |
| Province e Comuni | 11,3 | 11,0 | 11,1 |
| TOTALE | 30,9 | 30,2 | 31,7 |

- Profondamente mutato è il grado di AUTONOMIA FINANZIARIA:
il peso delle entrate fiscali sul totale delle entrate delle Amministrazioni locali si è quasi triplicato

| Quota delle entrate fiscali sul totale delle entrate delle Amministrazioni locali | | | |
|---|------|------|------|
| 1990 | 1995 | 2000 | 2005 |
| 15,7 | 25,2 | 44,7 | 44,1 |

- Anche la quota delle entrate fiscali di competenza delle Amministrazioni locali sul totale delle entrate fiscali delle AP si è triplicata:

| 1990 | 1995 | 2000 | 2005 |
|------|------|------|------|
| 5,5 | 7,8 | 14,6 | 16,0 |

- La quota decentrata della spesa pubblica in Italia (circa un terzo del totale) è in linea con quella dei paesi europei con ordinamento federale (Germania, Spagna, Belgio)
- E' già chiaramente superiore a quella di paesi ad ordinamento unitario (Regno Unito, Francia).
- La quota della spesa decentrata è più alta nei Paesi del Nord-Europa (Svezia e Danimarca)

- Le competenze di spesa

| Spesa pubblica sub-centrale sul totale della spesa pubblica | |
|---|------|
| Danimarca | 58,5 |
| Svezia | 38,5 |
| Germania | 37,5 |
| Spagna | 34,2 |
| Belgio | 32,1 |
| Olanda | 29,5 |
| Regno Unito | 26,4 |
| Francia | 19,0 |

Fonte: OCSE

IV - L'evoluzione recente: gli anni Novanta (1)

Nel corso degli anni '90 il GAP FISCALE VERTICALE (la differenza tra spese ed entrate proprie) è stato riportato a livelli analoghi a quelli dei sistemi federali consolidati

Per i COMUNI:

- Nel 1992 istituita l'ICI
- Nel 1998 istituita l'addizionale comunale all'IRPEF

Per le REGIONI:

- Nel 1992 la tassa automobilistica e i contributi sanitari
- Nel 1995 la compartecipazione all'accisa sulla benzina
- Nel 1998 istituite l'IRAP e l'addizionale regionale all'IRPEF

Alla fine degli anni '90 il quadro era maturo per l'avvio effettivo del federalismo fiscale

Decreto legislativo 56 del 2000:

- Abolizione trasferimenti statali, sostituiti da compartecipazioni e addizionali a tributi erariali
- Percorso di superamento del riferimento alla spesa storica con formula perequativa basata su fabbisogno e capacità fiscale (successivamente mai attuato)

Riforma del Titolo V della Costituzione: la cornice per un'ulteriore fase di trasformazione, riguardo

- alla distribuzione delle competenze legislative (art. 117)
- al disegno generale del sistema di finanziamento (art. 119)

Nella passata legislatura una battuta d'arresto

Mancata attuazione della riforma costituzionale del 2001. Si è scelto invece di modificare nuovamente la Costituzione. Riforma bocciata dal referendum.

In realtà:

- ritorno al passato con inasprimento dei vincoli all'autonomia finanziaria;
- smantellamento di spazi di autonomia tributaria

- Linee programmatiche di attuazione nel DPEF
- Istituzione di un gruppo di lavoro presso il MEF coordinato dal Prof. Giarda (a fine luglio)
- Anticipazione in Legge Finanziaria di alcuni elementi (a fine settembre)
- Seminario interistituzionale con il confronto Governo-Autonomie (a novembre)
- Rapporto del “Gruppo di lavoro Giarda” ora in discussione (presentato in Consiglio dei ministri il 22 dicembre)

- Patto di stabilità interno con il ritorno al vincolo sul saldo di bilancio piuttosto che sulla spesa
- Sblocco delle addizionali regionali e comunali (istituite nel 1997 e bloccate dal 2002)
- Compartecipazione dinamica all'IRPEF
- Versamento diretto dell'addizionale IRPEF ai bilanci comunali
- Istituzione imposta di scopo destinata ad opere pubbliche
- Riforma del catasto
- Istituzione di una "Commissione Tecnica per la Finanza pubblica"

- Concertazione con le Autonomie (sui “tavoli tecnico-politici” istituiti)
- Impegno del Governo a presentare un Disegno di Legge delega
- Sottoscrizione di un nuovo “Patto di stabilità Interno” da proporre in Finanziaria (entro fine luglio 2007), connesso con le nuove procedure di bilancio
- Dal 2008 legislazione con progressivi elementi di federalismo

- Maggiore autonomia, maggiore responsabilità ed efficienza
- Partecipazione al risanamento e rispetto delle compatibilità finanziarie
- Perequazione e tutela dei livelli essenziali delle prestazioni

- Individuazione delle funzioni che debbono rientrare nella tutela costituzionale dei livelli essenziali (di cui all'art.117 comma 3 lettera m)
- Definizione dei “livelli essenziali” delle stesse prestazioni
- Identificazione del confine fra le funzioni meritevoli di garanzia di finanziamento e le altre

- Funzioni che richiedono copertura integrale dei fabbisogni uniformi sul territorio (misurati dallo standard dei LEP) e perequazione piena (ad es. tutela della salute)
- Funzioni diverse dalla categoria precedente, che richiedono condizioni di uniformità dell'offerta (ad es. servizi di trasporto locale), a cui è opportuno garantire risorse adeguate
- Restanti funzioni “autonome”, che non richiedono l'uniformità dell'offerta sul territorio, con tutela finanziaria meno pervasiva
- Funzioni per particolari esigenze di sviluppo e riequilibrio territoriale (ai sensi del comma V dell'articolo 119), finanziati con “contributi speciali”

- L'attuale distribuzione delle risorse agli enti locali si basa sulla cristallizzazione storica del sistema dei tributi devoluti e dei trasferimenti
- L'allocazione delle risorse dovrà invece arrivare all'individuazione di indicatori standardizzati di costo
- Questo delicato passaggio richiede gradualità, viste anche le esperienze precedenti

- L'assetto definitivo delle relazioni finanziarie tra i livelli di governo dovrà essere coerente con il vincolo di bilancio dell'intero settore pubblico
- Dal federalismo fiscale non potrà derivare un aumento della spesa pubblica ma il suo contenimento

- Nell'ultimo decennio la spesa pubblica locale è cresciuta molto più rapidamente della spesa pubblica totale

La crescita in termini reali della spesa corrente primaria:
(tassi medi annui di crescita reale)

| | 1997-2000 | 2001-2005 |
|-----------------------|-----------|-----------|
| Ammin. Centrale | 0,8% | 1,8% |
| Enti di previdenza | 3,2% | 0,2% |
| Ammin. Locale | 3,9% | 3,3% |
| Totale Amm. Pubbliche | 2,5% | 2,6% |

L'attribuzione di nuove competenze giustifica solo in parte questo divario

Cruciale la riforma delle procedure di formazione del bilancio pubblico

Obiettivi:

- Attribuzione di un chiaro e stringente vincolo di bilancio alle Autonomie locali
- Accordi espliciti di durata pluri-annuale concertati tra Autonomie-Stato
- Differenziazione tra parte corrente (in pareggio) e quella in conto capitale
- Finanziamento degli investimenti anche con debito (nel rispetto del vincolo complessivo, anche mediante un mercato dei diritti di indebitamento)

- Punto di svolta:
Anticipare la definizione del vincolo di bilancio per le autonomie locali a luglio, in modo da consentire loro una significativa programmazione finanziaria
- Sistema di monitoraggio dei conti standardizzati in tempo reale
- Sistema di sanzioni effettivo per gli enti inadempienti (sanzioni automatiche, commisurate alla violazione, individuazione dei responsabili)