

# **INVESTIMENTI DEGLI ENTI TERRITORIALI E PATTO DI STABILITÀ INTERNO**

***L'incompatibilità dei vincoli di finanza pubblica  
con una politica di sviluppo del territorio***

---

*A cura della Direzione Affari Economici e Centro Studi*

**8 novembre 2013**

## Sintesi dello studio (1/2)

- In un contesto in cui le risorse pubbliche a disposizione per l'infrastrutturazione del territorio sono ai livelli minimi degli ultimi 20 anni, il **rilancio della politica infrastrutturale per lo sviluppo del Paese** passa, sempre di più, per il **rapido utilizzo dei fondi disponibili e la tempestiva realizzazione delle opere previste**
- Da questo punto di vista, appare strategico il celere utilizzo delle risorse stanziato nell'ambito della programmazione dei **fondi strutturali europei** e del **fondo per lo sviluppo e la coesione (FSC)**. Secondo le stime dell'Ance, infatti, questi fondi rappresentano **tra il 40 ed il 45% delle risorse destinate ogni anno dallo Stato alle infrastrutture e all'adeguamento del territorio**.
- Il **Patto di stabilità interno** delle Regioni e degli enti locali, però, **mette fortemente a rischio la spesa di queste risorse fondamentali per rilanciare l'economia nazionale**
- **Esiste infatti un'evidente incompatibilità tra gli obiettivi di spesa fissati per i fondi UE e FSC e l'irrigidimento dei vincoli di finanza pubblica determinato dalla Legge di stabilità** (4,5 miliardi di euro di irrigidimento del Patto nel triennio 2014-2016 per le Regioni).
- **Per riuscire a spendere i fondi europei e FSC** (NB: solo quelli 2007-2013), **alcune regioni dovrebbero sospendere ogni altro tipo di spesa** (stipendi, TPL, etc.) **nel biennio 2014-2015**
- **Il blocco alle politiche di sviluppo rappresentato dal Patto riguarda tutte le regioni, non solo quelle del Mezzogiorno**: al netto delle esclusioni già previste, il peso del cofinanziamento dei fondi strutturali e del Fondo per lo Sviluppo e la Coesione sul Patto di stabilità interno delle Regioni risulta pari in media al **26,6% nel 2014** e al **34,1% nel 2015**. Tali valori sono relativi **solo alla spesa dei fondi 2007-2013** e non integrano quindi la esigenza di spendere anche le risorse del Piano di Azione e Coesione (9,9 miliardi), quelle relative al periodo 2014-2020 (111 miliardi di cui circa 60 gestiti dalle regioni) ed eventuali residui del periodo 2000-2006

## Sintesi dello studio (2/2)

- **Per gli investimenti**, al primo blocco del Patto di stabilità interno delle regioni si aggiunge in molti casi un **secondo blocco rappresentato dal Patto di stabilità interno degli enti locali** (Comuni e Province). Per eliminare questo secondo blocco, andrebbe prevista una **nettizzazione delle spese su base pluriennale nel Patto degli enti locali**
- **Le scelte effettuate nella Legge di stabilità appaiono quindi incoerenti con la necessità, più volte invocata, di garantire un rapido ed efficace utilizzo dei fondi europei e FSC**: il legislatore non solo ha deciso di «tirare il freno a mano» del Patto di stabilità interno proprio nel momento in cui occorre accelerare la spesa dei fondi ma ha anche irrigidito le sanzioni previste per le Regioni che decidono di sfiorare il Patto per spendere i fondi europei. Ciò in un contesto in cui **a quasi due anni dalla fine della programmazione, il 52,5% dei fondi deve ancora essere speso (circa 26 miliardi di euro)**.
- **Nel corso dell'esame della Legge di stabilità, appare quindi necessario porre grande attenzione alla riforma del Patto di stabilità interno**, per assicurare la spesa dei fondi europei ma anche, più in generale, per **garantire un'equilibrata politica di investimenti da parte degli enti territoriali**: Regioni, Province e Comuni
- L'impossibilità di spendere i fondi europei è infatti solo una rappresentazione della **generale incompatibilità tra vincoli di finanza pubblica e politica di sviluppo del territorio**; un'incompatibilità, più volte denunciata dall'Ance, sottolineata anche dal fatto che 5 miliardi già disponibili nelle casse degli enti locali non possono essere investiti a causa del Patto.
- **L'applicazione della golden rule europea**, così come definita ad oggi dall'Europa, ovvero la concessione di una flessibilità temporanea sul deficit strutturale e non nominale, **non permetterà, purtroppo, all'Italia di superare questa incompatibilità**

## Le proposte dell'Ance

### Alcune misure da adottare con urgenza

1. **Riformare strutturalmente il Patto di stabilità interno e rivedere le modalità di contabilizzazione della spesa pubblica**, definite a livello nazionale per il calcolo del deficit, che in questi anni hanno consentito il rispetto solo formale dei vincoli europei e hanno favorito la formazione di debiti «nascosti»
2. **Prevedere l'esclusione delle risorse relative al cofinanziamento europeo dei fondi strutturali e del Fondo per lo Sviluppo e la Coesione dal Patto di stabilità interno, per almeno 8 miliardi nel biennio 2014-2015: 3,5 miliardi nel 2014 e 4,5 miliardi nel 2015.**
3. **Allentare la stretta del Patto di stabilità interno delle Regioni prevista dalla Legge di stabilità per il 2014** (4,5 miliardi di euro nel triennio 2014-2016, compresi 800 milioni di tagli ai trasferimenti)
4. **Dare certezza sulla destinazione alla spesa in conto capitale del miliardo di allentamento per gli enti locali nel 2014**, impedendo agli enti di sfruttare l'allentamento per aumentare la spesa corrente, **ed offrire prospettive di allentamento per il triennio** (ad esempio, 1 miliardo nel 2014, 2 miliardi nel 2015 e 3 miliardi nel 2016) **per consentire agli enti di programmare l'aumento degli investimenti**

# **Il controllo della spesa delle Regioni**

## I meccanismi di controllo della spesa delle Regioni

Due distinti meccanismi di controllo della spesa delle Regioni

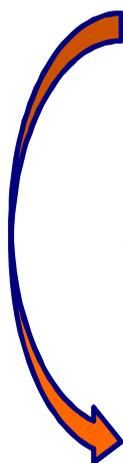


Fonte: Ance

## La scelta della Legge di stabilità: stretta sul Patto di stabilità interno piuttosto che sul Patto per la salute

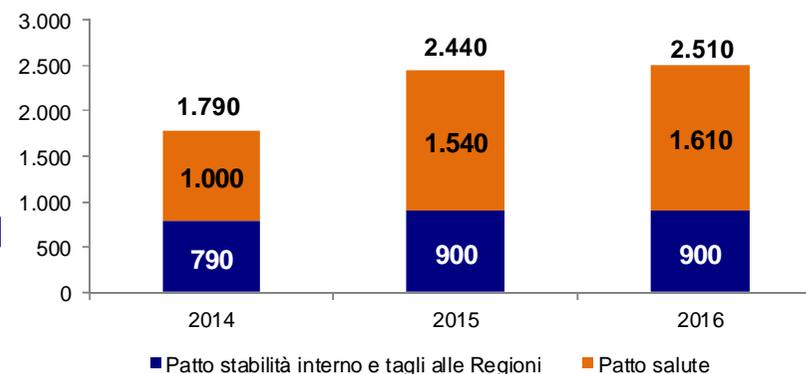
Nella **legge di stabilità**, la scelta del Governo di non chiedere contributi a valere sul Patto per la salute ha determinato un

⇒ **forte irrigidimento del Patto di stabilità interno delle Regioni per 4,5 miliardi di euro nel triennio 2014-2016**



**LEGGE DI STABILITA - PRIME VERSIONI  
IL CONTRIBUTO CHIESTO ALLE REGIONI**

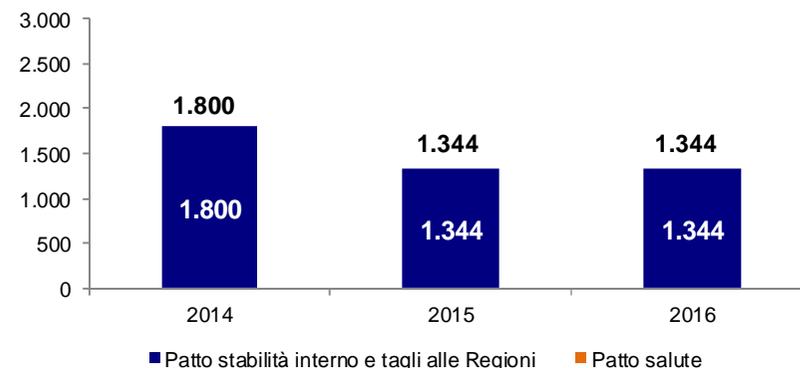
*Valori in milioni di euro*



*Elaborazioni Ance su documenti ufficiali*

**LEGGE DI STABILITA - VERSIONE APPROVATA CDM  
IL CONTRIBUTO CHIESTO ALLE REGIONI**

*Valori in milioni di euro*

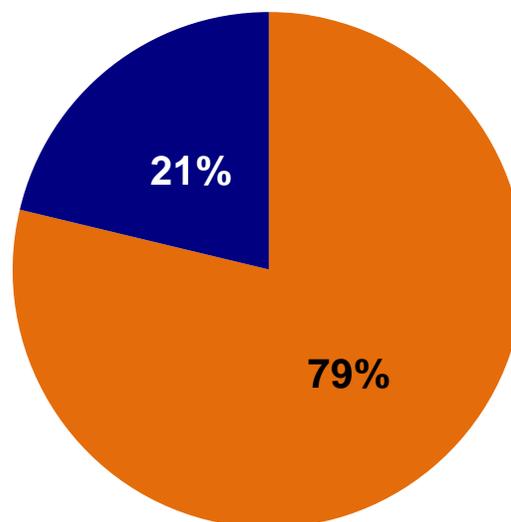


*Elaborazioni Ance su documenti ufficiali*

## 100% del contributo chiesto alle Regioni si concentra sul 21% delle spese dei bilanci regionali

**Spese interessate dal Patto di stabilità interno e dal Patto per la Salute nelle Regioni a statuto ordinario nel 2012**

Valori percentuali



- Spese Sanità = Patto per la Salute
- Altre Spese = Patto di stabilità interno

*Nota: Le spese interessate dal Patto di stabilità interno sono considerate al lordo di eventuali esclusioni*

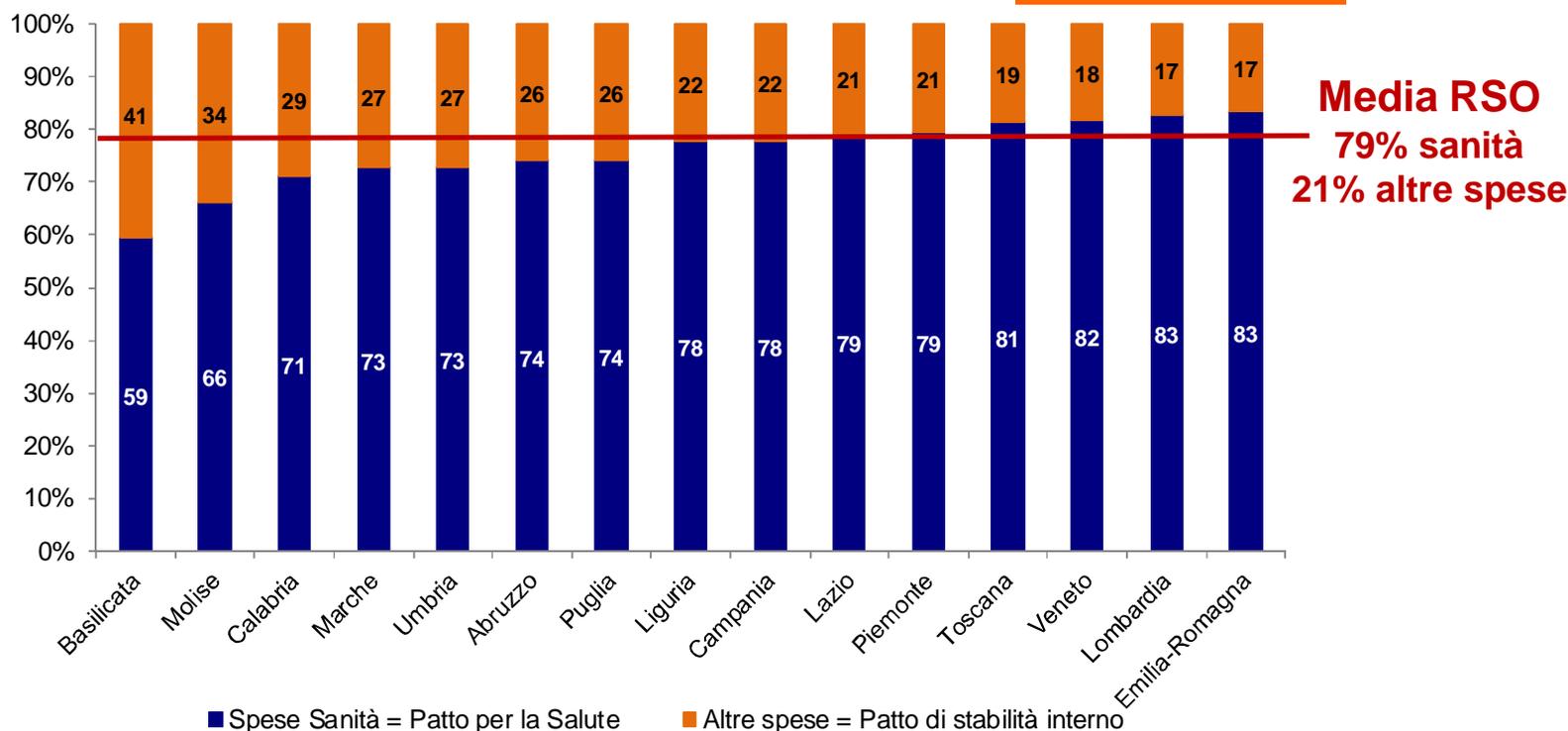
*Elaborazione Ance su dati Corte dei Conti*

**La sanità riguarda il 79% delle spese nelle Regioni a Statuto Ordinario (NB: il 53% in quelle a Statuto Speciale). Il Patto di stabilità interno riguarda mediamente il 21% delle spese regionali**

## Le disparità regionali: il Patto di stabilità interno interessa tra il 17 ed il 41% delle spese regionali

### Ripartizione tra spese per la sanità e altre spese nelle Regioni nel 2012

Valori percentuali



Nota: Le spese interessate dal Patto di stabilità interno sono considerate al lordo di eventuali esclusioni

Elaborazione Ance su dati Corte dei Conti

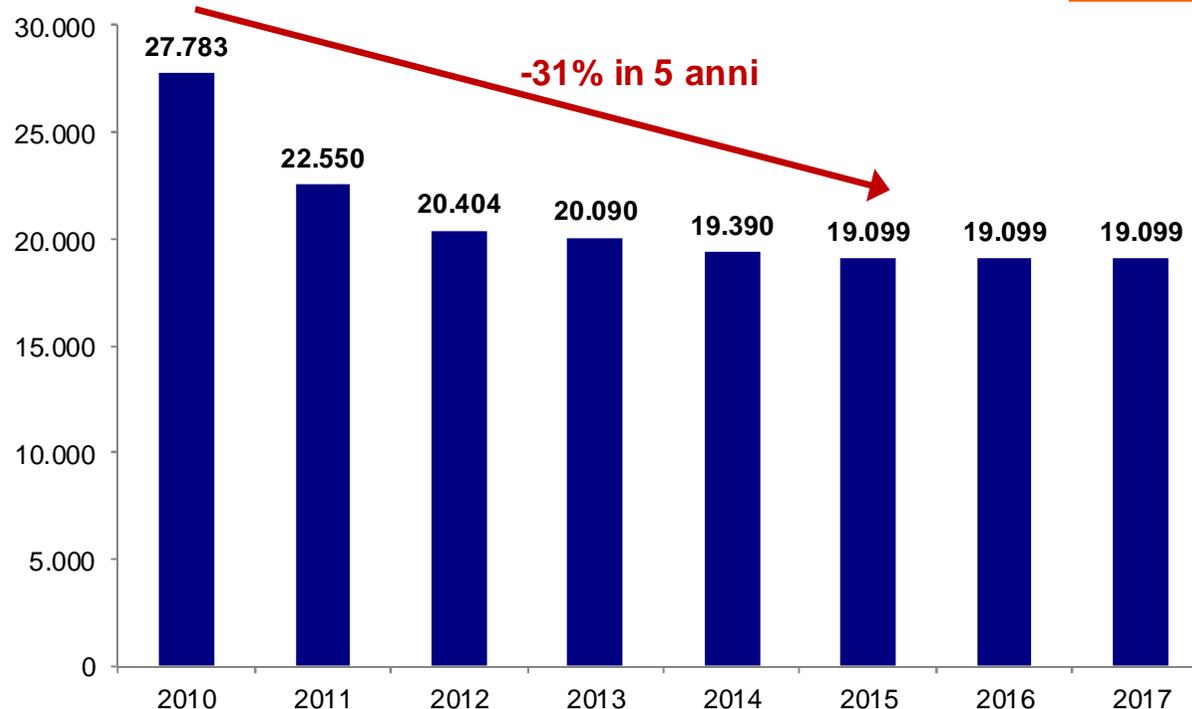
**Il Patto di stabilità interno riguarda tra il 17% ed il 41% delle spese regionali nelle RSO. Nelle RSS, la percentuale varia dal 44% al 73%**

# **Il Patto di stabilità interno per le Regioni**

## Con la legge di stabilità, prosegue quindi l'irrigidimento del Patto di stabilità interno registrato negli ultimi anni

### Obiettivo di cassa delle Regioni a statuto ordinario

Valori in milioni di euro



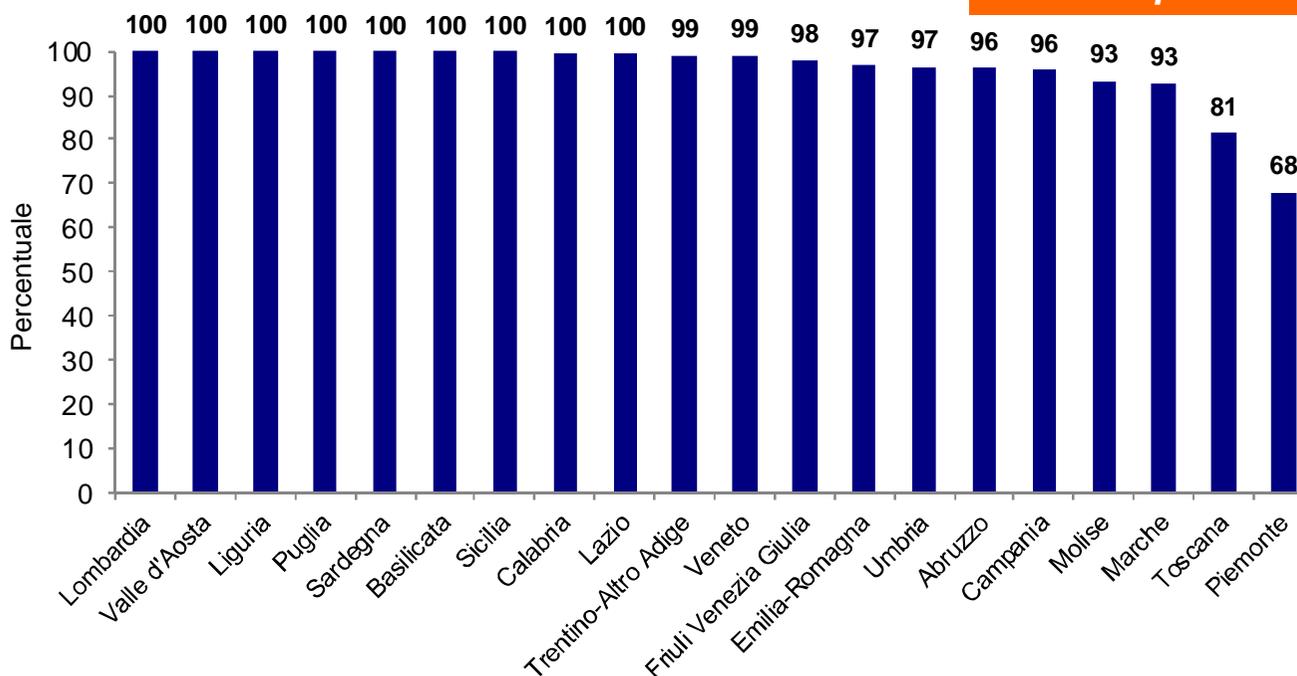
Elaborazione Ance su documenti ufficiali

La stretta del Patto si aggiunge a quella degli anni precedenti e porterà ad una riduzione complessiva del tetto di cassa delle Regioni a statuto ordinario del 31% in 5 anni

# È in un contesto in cui molte Regioni utilizzano il 100% degli spazi finanziari concessi dal Patto di stabilità interno

## L'utilizzo delle autorizzazioni di spesa del Patto di stabilità interno da parte delle Regioni nel 2012

Valori percentuali



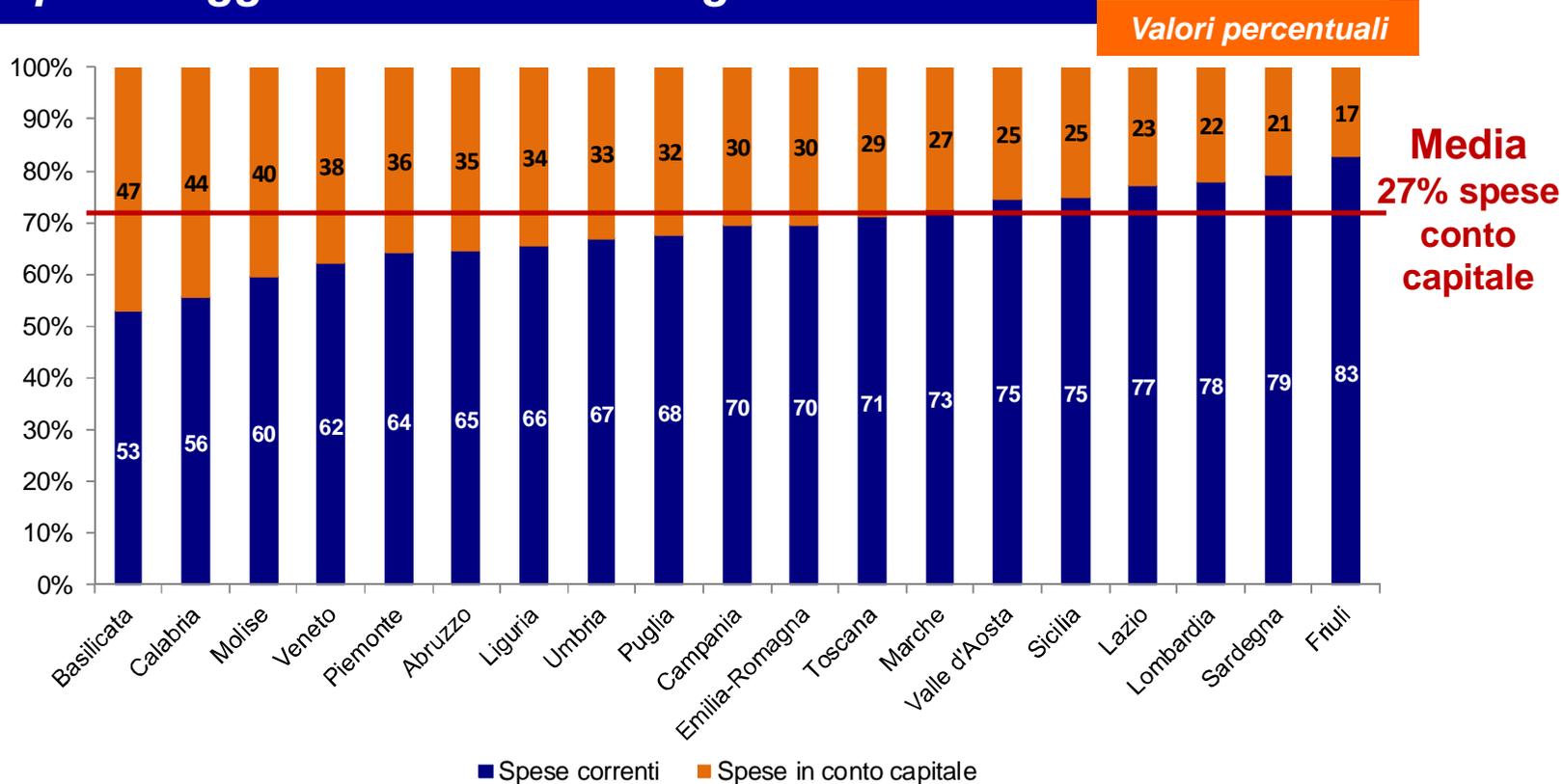
Nota: Per la Puglia, è stata considerata la percentuale di utilizzo degli spazi finanziari al netto dello sfioramento dovuto alla maggiore spesa di cofinanziamento dei programmi comunitari

Elaborazione Ance su dati Corte dei Conti

**11 regioni su 20 utilizzano più del 99% degli spazi finanziari autorizzati dal Patto. La stretta provocherà dei tagli «veri» alla spesa, soprattutto per investimenti**

# A rischio gli investimenti delle regioni, che ad oggi rappresentano tra il 17 ed 47% delle spese soggette a Patto

## Ripartizione tra spese correnti ed in conto capitale delle spese soggette a Patto nelle Regioni nel 2012



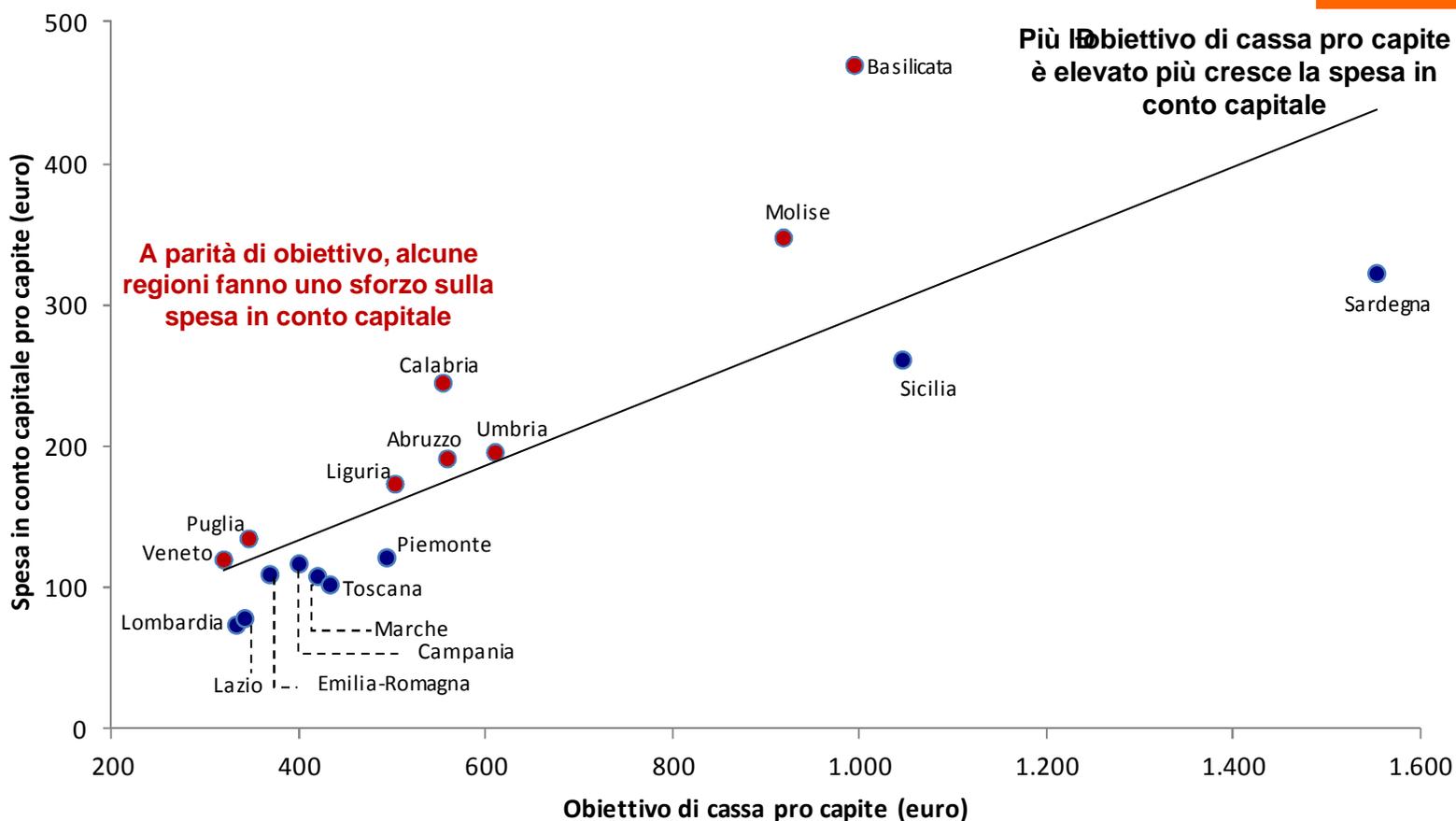
Nota: Nell'importo delle spese in conto capitale, è stata ricompresa la quota di obiettivo di cassa del Patto regionale ceduta agli enti locali del territorio per effettuare spese in conto capitale

Elaborazione Ance su dati Corte dei Conti

# Un'evidenza: più la «coperta è corta», meno si fanno investimenti. Esistono tuttavia diversità regionali

## Rapporto tra obiettivo di cassa del Patto e spesa in conto capitale

Anno 2012



Nota: Nell'importo delle spese in conto capitale, è stata ricompresa la quota di obiettivo di cassa del Patto regionale ceduta agli enti locali del territorio per effettuare spese in conto capitale

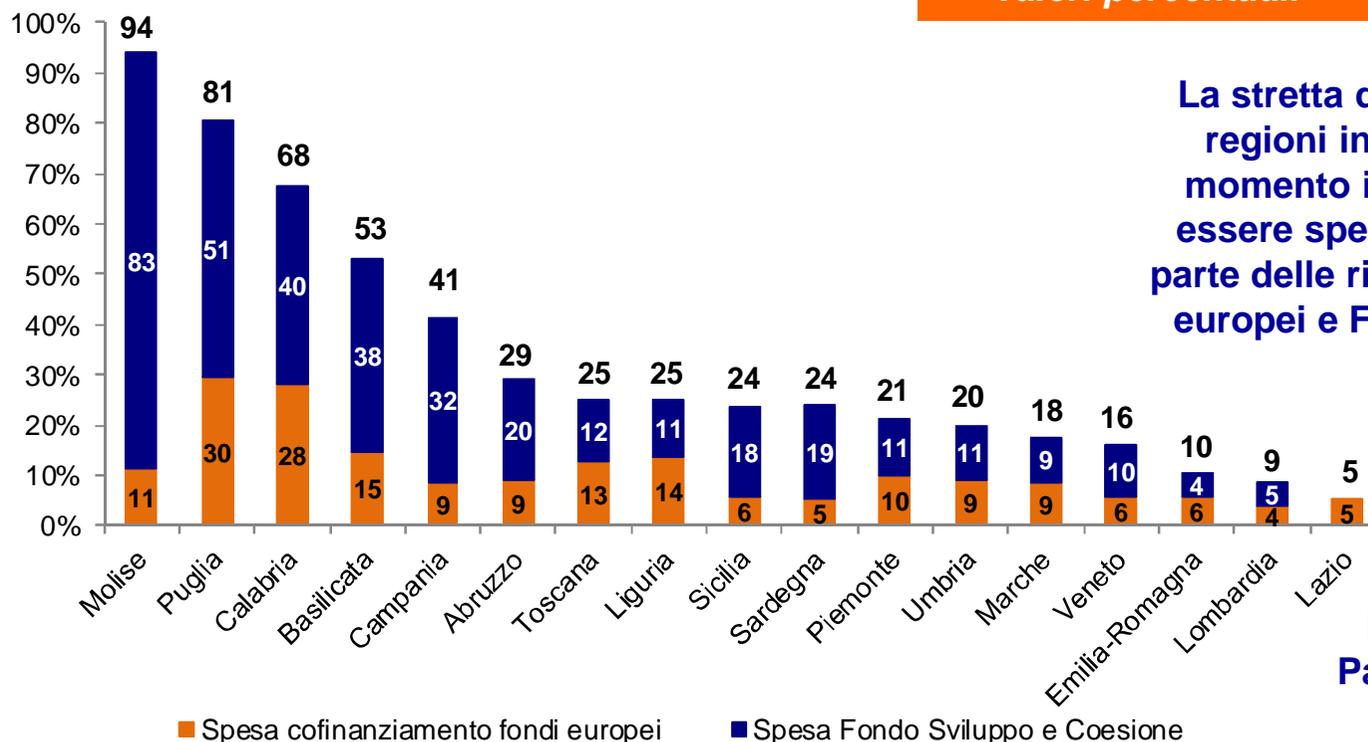
Elaborazione Ance su dati Corte dei Conti e Istat

# **Patto di stabilità interno per le Regioni e spesa dei fondi europei e FSC**

# La spada di Damocle del Patto di stabilità interno sulla spesa dei fondi europei e del Fondo Sviluppo e Coesione

## Il peso della spesa dei fondi strutturali e FSC sul Patto di stabilità regionale nel 2014

Valori percentuali



La stretta del Patto delle regioni interviene nel momento in cui devono essere spese la maggior parte delle risorse dei fondi europei e FSC 2007-2013

Peso medio sul Patto regionale nel 2014: 26,6%

Nota 1: Le percentuali indicate sono al netto dell'esclusione di parte del cofinanziamento europeo prevista dal DL 201/2011. Friuli Venezia Giulia, Valle d'Aosta e Trentino-Alto Adige non sono stati indicati in ragione delle specificità relative al Patto

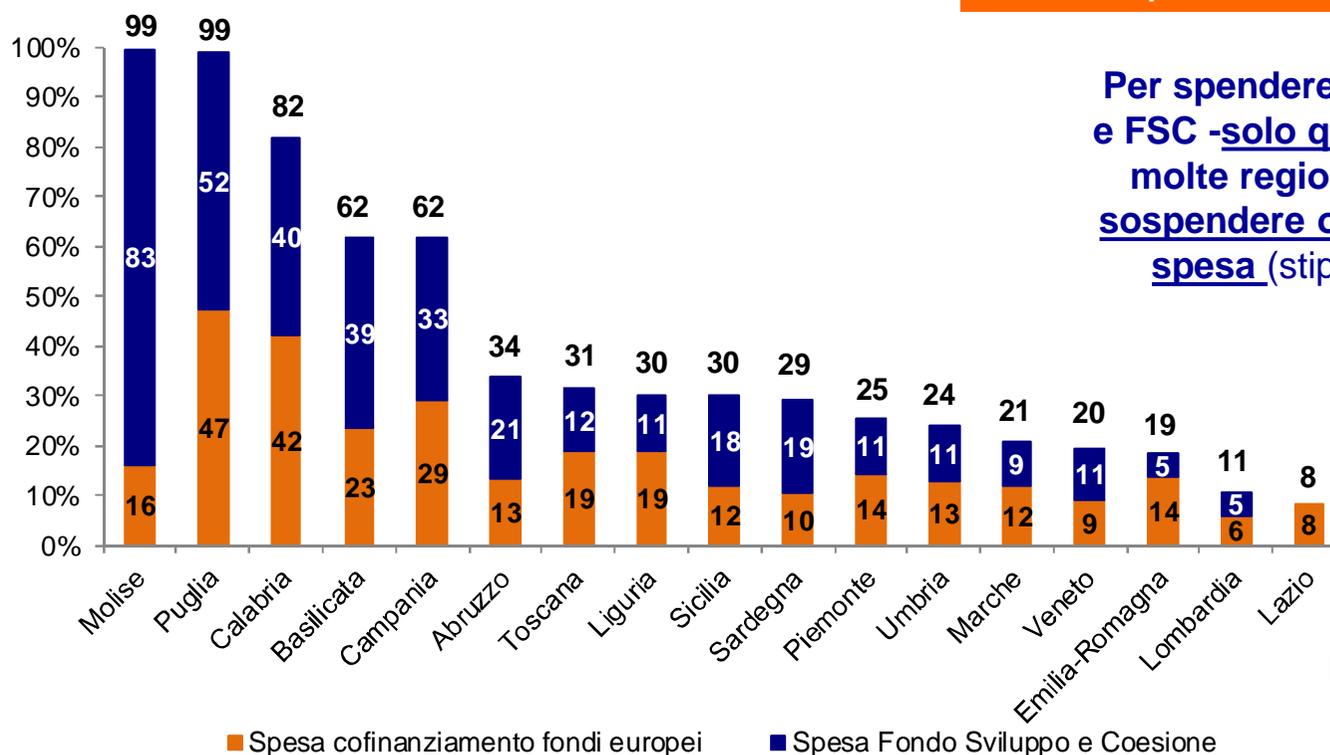
Nota 2: Nel grafico sono stati indicati **solo i valori delle spese relative al periodo 2007-2013**. Non è stata considerata la spesa dei residui 2000-2006, dei fondi destinati al Piano Azione e Coesione e delle risorse della programmazione 2014-2020

Elaborazione e stime Ance su documenti ufficiali

## Levidente incompatibilità dei vincoli di finanza pubblica con la spesa dei fondi europei e del Fondo Sviluppo e Coesione

### Peso della spesa dei fondi strutturali e FSC sul Patto di stabilità regionale nel 2015

Valori percentuali



Per spendere i fondi europei e FSC -solo quelli 2007-2013-, molte regioni dovrebbero sospendere ogni altro tipo di spesa (stipendi, TPL, ò )

**Peso medio sul Patto regionale nel 2015: 34,1%**

Nota: Friuli Venezia Giulia, Valle d'Aosta e Trentino-Alto Adige non sono stati indicati in ragione delle specificità relative al Patto

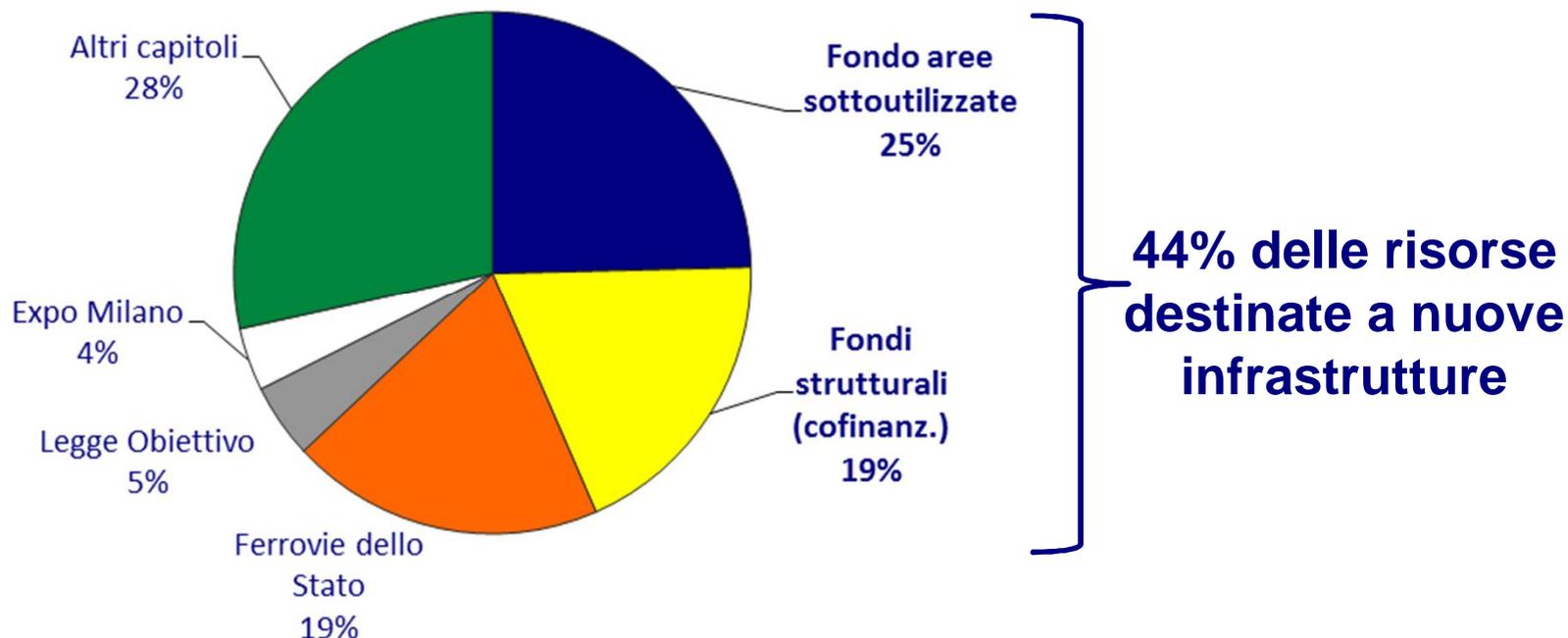
Nota 2: Nel grafico sono stati indicati **solo i valori delle spese relative al periodo 2007-2013**. Non è stata considerata la spesa dei residui 2000-2006, dei fondi destinati al Piano Azione e Coesione e delle risorse della programmazione 2014-2020

Elaborazione e stime Ance su documenti ufficiali

## Quale politica infrastrutturale senza spesa dei fondi strutturali e FSC ?

### ***Bilancio dello Stato*** ***Ripartizione delle risorse per nuove infrastrutture***

**Composizione %**



*Elaborazione Ance su Bilancio dello Stato 2013*

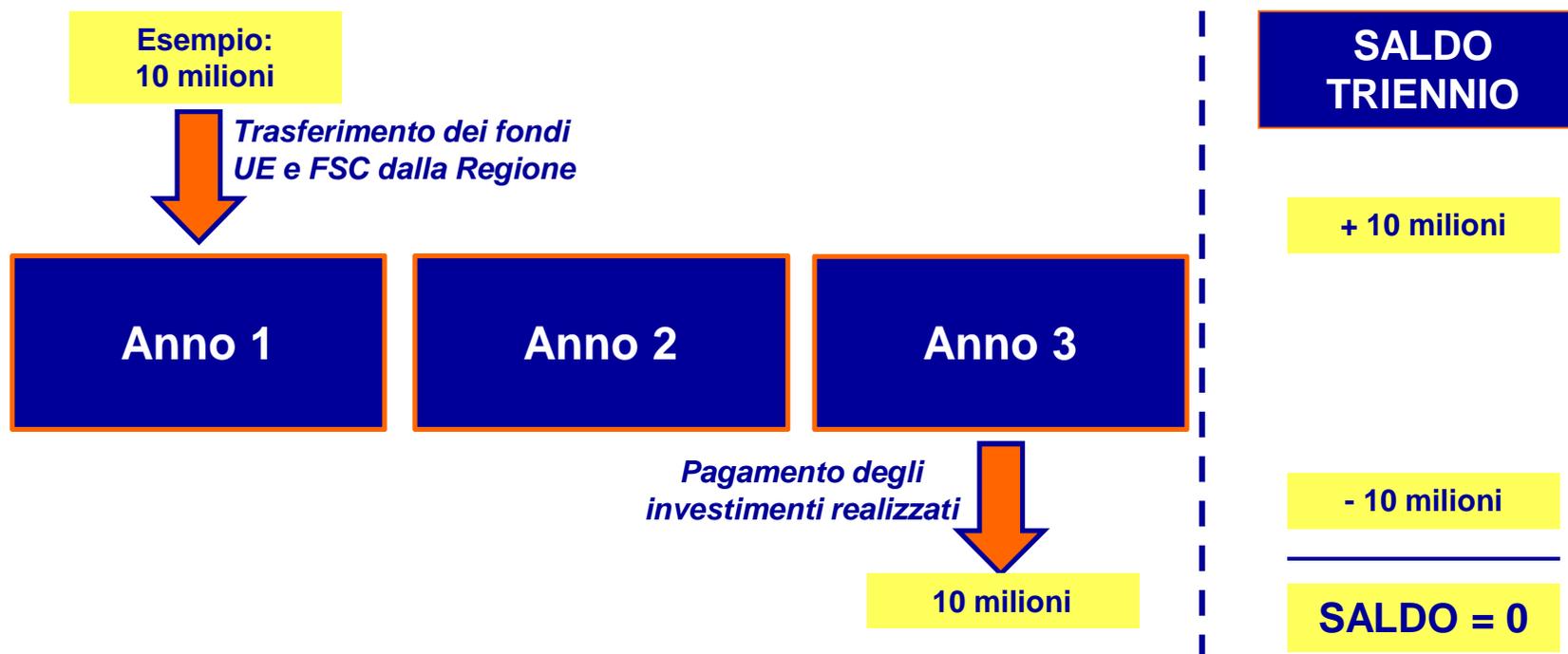
Dall'utilizzo dei fondi strutturali e FAS dipende il rilancio della politica infrastrutturale in Italia. Necessità di escludere almeno 8 miliardi di euro nel Patto di stabilità delle Regioni: 3,5 nel 2014 e 4,5 nel 2015

# **Il Patto di stabilità interno per gli enti locali**

## Per gli investimenti, i fondi incontrano un secondo blocco, dopo quello regionale: il Patto degli enti locali

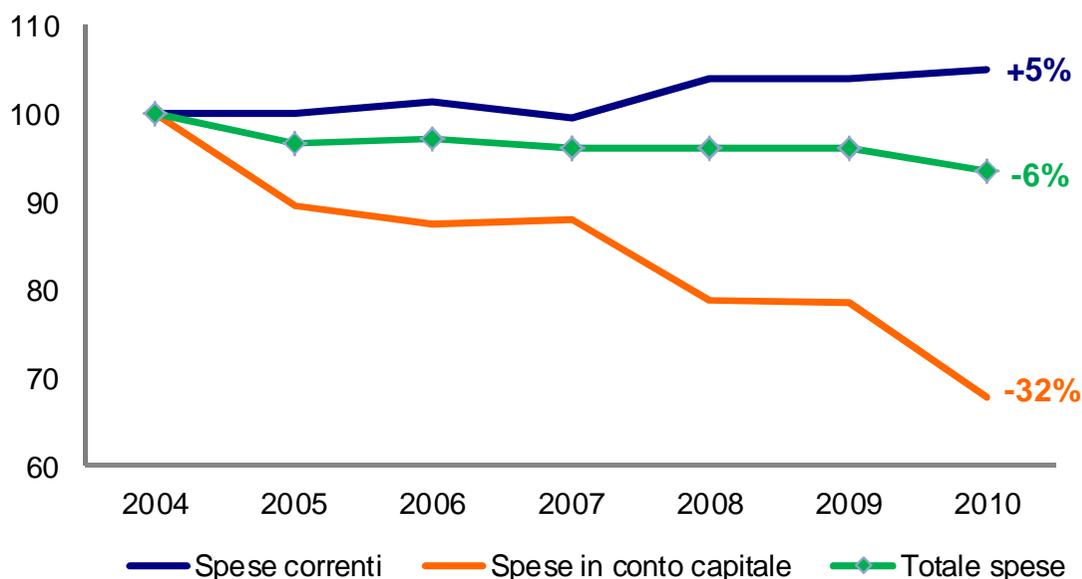
Ragionando su base pluriennale, le spese dei fondi europei e FSC hanno un **effetto neutro sul Patto di stabilità degli enti locali** che, diversamente da quello regionale, si applica al saldo tra entrate e uscite.

Le spese dovrebbero quindi essere escluse dal calcolo del Patto di stabilità degli enti locali, anche per **evitare un uso distorto dei fondi**



## Più in generale, è necessaria una riforma strutturale del Patto ed una revisione delle modalità di contabilizzazione

### Andamento della spesa corrente ed in conto capitale dei comuni italiani - Periodo 2004-2010 (n.i. 2004=100)



Per rispettare il Patto di stabilità interno, **la maggior parte degli enti locali ha ridotto esclusivamente la spesa in conto capitale e bloccato i pagamenti alle imprese, senza mettere un freno alla spesa corrente**

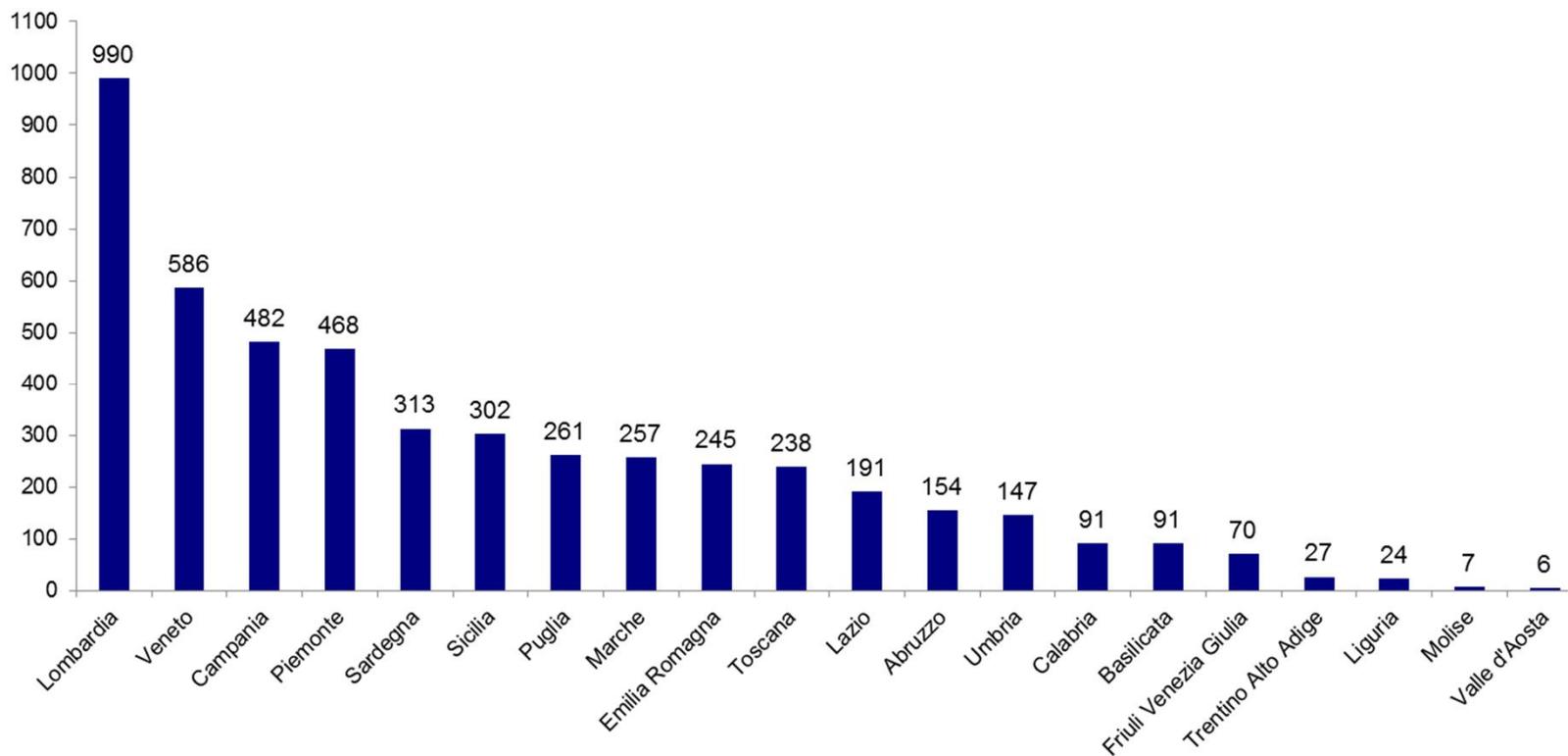
Elaborazione Ance su dati e stime Anci -Ref

## Il Patto di stabilità blocca ancora 5 miliardi mentre le risorse sono già a disposizione

5 miliardi di euro di risorse disponibili nelle casse degli enti locali rimangono ancora bloccati dal Patto di stabilità interno

*Ripartizione territoriale delle risorse di cassa degli enti locali ancora bloccate dal Patto di stabilità interno*

Valori in milioni di euro



Elaborazioni e stime Ance su documenti ufficiali

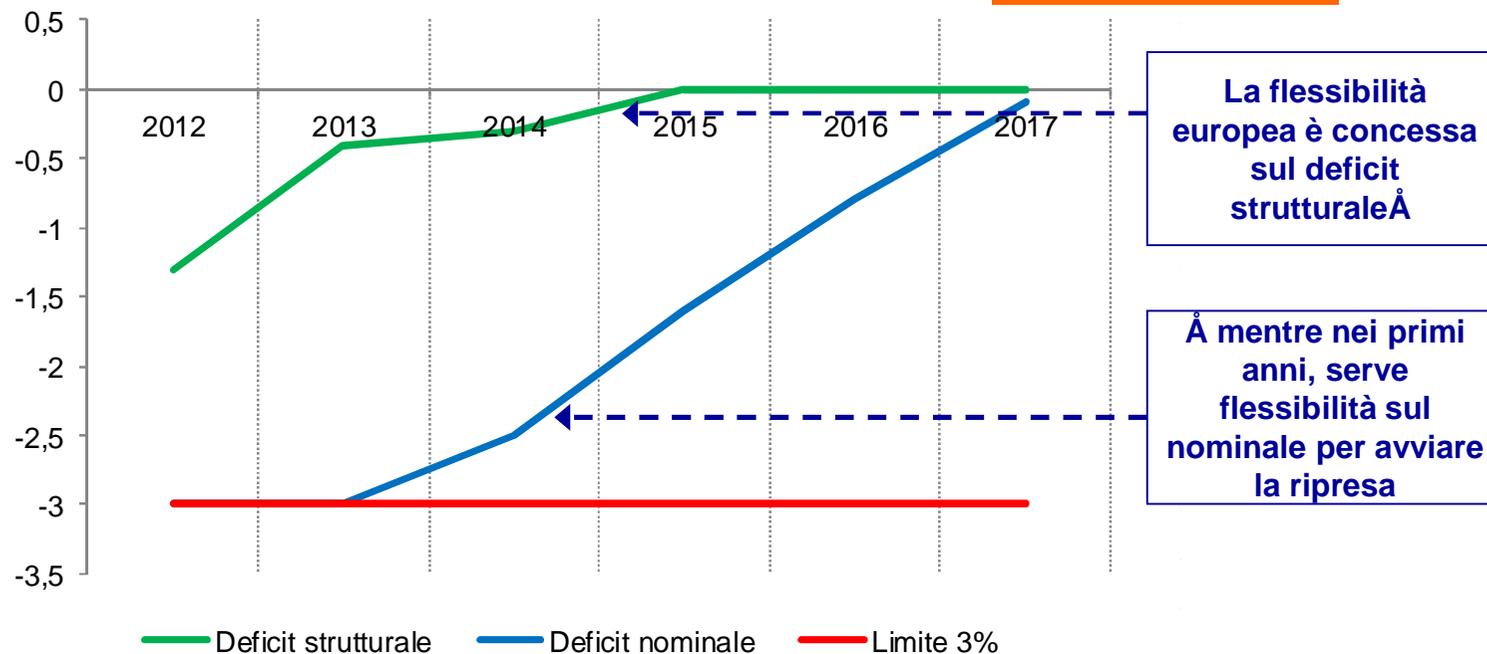
# Una soluzione della «Golden rule» europea?

## La golden rule europea deve permettere di avere flessibilità sul deficit nominale, non solo su quello strutturale

La *golden rule*, così come prevista oggi dall'Europa, non permette all'Italia di sfruttare l'uscita della procedura di infrazione per rilanciare lo sviluppo e gli investimenti; ciò, mentre l'Italia ha avuto un deficit eccessivo solo per 3 anni contro i 7 anni di deficit eccessivo con procedure tuttora in corso di numerosi altri Paesi

### Rapporto deficit/PIL strutturale e nominale dell'Italia

Valori percentuali



La flessibilità europea è concessa sul deficit strutturale

Ma mentre nei primi anni, serve flessibilità sul nominale per avviare la ripresa