

PROPOSTA DI DELIBERAZIONE CONSILIARE N. 9  
DOCUMENTO DI ECONOMIA E FINANZA REGIONALE 2018  
ANNI 2018-2020

**RELAZIONE PER L'AULA**

Gentile Presidente e gentili Assessori,

sottoponiamo oggi all'esame del Consiglio il Documento di economia e finanza regionale DEFR 2018 – Anni 2018-2020.

Il governo della programmazione economico-finanziaria e delle politiche di bilancio della Regione Lazio prosegue nell'applicazione dell'iter previsto dalle disposizioni in materia di armonizzazione dei sistemi contabili per il triennio 2018-2020.

L'elaborazione del Documento di economia e finanza per gli anni 2018-2020 è stato redatto in base al principio contabile applicato a decorrere dal 2016: "Principio contabile applicato della programmazione" (Allegato 4/1 del decreto n. 118/2011).

Il DEFR 2018 definisce gli obiettivi della manovra di bilancio regionale a carattere generale e contenuto programmatico e costituisce lo strumento a supporto del processo previsionale.

Il DEFR 2018 ha ricevuto il parere favorevole della IV Commissione – Bilancio, programmazione economico-finanziaria, partecipazioni regionali, federalismo fiscale, demanio e patrimonio, nel corso della seduta del 24 maggio 2018.

\*\*\*\*\*

**Nella prima sezione** sono riportate – in forma sintetica – le principali evidenze socio-economiche, strutturali e congiunturali che hanno influito sulle scelte di politica economica regionale; gli scenari e i contesti economico-finanziari che hanno condizionato le scelte programmatiche e l'azione delle politiche pubbliche nazionali e regionali; gli interventi adottati per la *cre-scita intelligente, sostenibile e inclusiva* nella Regione Lazio; gli interventi pubblici per la ricostruzione delle aree colpite dal sisma e le politiche per le Aree Interne della regione.

Inoltre, sono stati delineati gli obiettivi e gli strumenti di politica regionale in campo economico, sociale e territo-riale che, ragionevolmente, sulla base dei monitoraggi disponibili, potranno essere perseguiti e attivati nel corso del triennio 2018-2020.

Sulla base degli obiettivi per il breve-medio periodo, e delle stime che quantificano il fabbisogno finanziario per la loro realizzazione, sono stati costruiti *gli scenari di crescita*

attesi in termini di attività economica, occupazione e domanda interna.

**Nella seconda sezione** sono contenute sia le analisi sulla situazione della finanza regionale sia una panoramica delle politiche di bilancio che hanno caratterizzato l'azione del governo regionale nel periodo più recente; inoltre, sono spiegate e descritte: l'attività legislativa nell'ultimo biennio; l'andamento della spesa regionale sanitaria; l'attuazione delle politiche sulle entrate regionali e gli interventi per il rientro dal debito e il contenimento degli oneri finanziari.

In questa seconda Sezione, è stato analizzato l'*iter* legislativo-amministrativo del processo di riordino delle partecipazioni societarie e sono state sintetizzate le politiche sul patrimonio immobiliare regionale.

Nella parte conclusiva della Sezione sono stati descritti gli scenari tendenziali e programmatici dell'andamento delle principali variabili di finanza pubblica, indicandone gli elementi principali che sostanziano la manovra finanziaria per il triennio 2018-2020.

Per ciò che riguarda l'anno in corso, l'indicatore anticipatore della Banca d'Italia ha stimato che il PIL progredisca dell'1,3 per cento mentre per il 2019 le previsioni indicano una crescita in rallentamento al tasso dell'1,2 per cento.

**Principali dinamiche regionali.** – Sul finire del 2017, durante la conclusione delle analisi e previsioni per la predisposizione del bilancio previsionale, il modello econometrico regionale ha stimato una crescita tendenziale del PIL reale superiore all'1,0 per cento per lo scorso anno; per il 2018 la dinamica di crescita tendenziale si attesterebbe sugli stessi livelli per poi, nel 2019, ridursi lievemente e riprendere a espandersi nuovamente nel 2020. Il progresso dell'attività economica nel breve-medio periodo, nello scenario tendenziale, proverrebbe dalle buone *performance* della domanda interna: i consumi aumenterebbero complessivamente dell'1,5 per cento e gli investimenti fissi lordi manifesterebbero tassi annui di crescita compresi tra il 3,5 e il 4,0 per cento.

**La programmazione economico-finanziaria nazionale.** – Nella Nota di aggiornamento al Documento di Economia e Finanza 2017, il Governo nazionale aveva stimato un tasso di crescita di medio periodo più elevato di quello previsto nel DEF di aprile 2017.

I principali indicatori di finanza pubblica per il 2017 stimavano: l'indebitamento netto in contrazione, per la combinazione di effetti positivi dovuti sia all'aumento dell'avanzo primario, conseguente dall'aumento delle entrate, sia alla flessione della spesa per interessi; l'incidenza del debito sul PIL, per il 2017, in riduzione per la prima volta dall'inizio della crisi.

Va ricordato che lo scenario programmatico di finanza pubblica nazionale era stato elaborato prevedendo la sterilizzazione – totale nel 2018 e parziale nel 2019 – dell'aumento delle imposte indirette (clausole di salvaguardia). Dopo la riduzione già osservata per il 2017, l'incidenza del debito sul PIL avrebbe proseguito la discesa nel 2018 con un'accelerazione della sua riduzione nel biennio successivo.

**Le politiche della *Strategia Europa2020*.** – Nei programmi finanziati dai fondi strutturali e di investimento europei (Fondi SIE), alla fine di dicembre 2017, il valore dei bandi per la selezione degli interventi era superiore a 1,6 miliardi (circa il 62,1 per cento della dotazione complessiva) e gli impegni assunti ammontavano a 580 milioni.

In particolare, parallelamente alla conclusione del precedente ciclo 2007-2013: (a) nel programma finanziato dal Fondo sociale europeo (FSE) per il periodo 2014-2020, alla fine del 2017, il valore dei bandi avviati, ammontava a circa 492,6 milioni (il 54,6 per cento della dotazione complessivamente assegnata); (b) nel Fondo Europeo di Sviluppo Regionale (FESR) per il periodo 2014-2020, in conclusione del 2017, il valore dei bandi avviati aveva raggiunto i 721,4 milioni circa, pari al 74,4 per cento della dotazione complessivamente assegnata; (c) il valore dei bandi avviati per gli investimenti per lo sviluppo rurale 2014-2020 – finanziati dal Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (FEASR) – nel monitoraggio compiuto alla fine del 2017, ha raggiunto i 458,8 milioni circa, pari al 55,8 per cento della dotazione complessivamente assegnata.

**Le politiche del *"Patto per il Lazio"*.** – Numerosi interventi di sviluppo economico, sociale e territoriale prevedevano – in fase di pianificazione e programmazione – il sostegno alla copertura dei fabbisogni finanziari attraverso il Fondo di Sviluppo e Coesione 2014-2020.

Con il *Patto per il Lazio* sono stati individuati gli ambiti strategici d'intervento per i prossimi anni sulle *reti infrastrutturali*, sull'*ambiente*, *scuola*, *università e lavoro*.

Gli interventi nell'*area "Infrastrutture"* riguarderanno: due tratte della superstrada Orte-Civitavecchia; la ferrovia Roma-Lido; la tratta Riano-Morlupo della ferrovia Roma-Viterbo; il nodo d'interscambio Pigneto della Linea C della metropolitana di Roma e la tratta Campoleone-Aprilia della ferrovia Campoleone-Nettuno mentre quelli nell'*area tematica "Ambiente"* sono riconducibili alle opere sulle reti idriche, alle azioni di bonifica territoriale, prevenzione e cura del dissesto idrogeologico, difesa e ricostruzione della costa, gestione di specifiche componenti del ciclo dei rifiuti.

Sul finire del 2017, il CIPE – con l'approvazione dell'*addendum* al Programma operativo infrastrutture a valere sul Fondo per lo sviluppo e la coesione 2014-2020 – ha assegnato nuove risorse al settore dell'infrastrutturazione del trasporto e della logistica e ai piani

operativi ministeriali *“Ambiente”, “Cultura e turismo”, “Imprese e competitività”*. Per la Regione Lazio è stata stimata un’attribuzione finanziaria complessiva – e, dunque, una copertura dei fabbisogni – di circa 220 milioni per la realizzazione di interventi compresi nelle macro-aree d’intervento *“Investimenti per un territorio competitivo”* e *“Una Regione sostenibile”*.

**Le politiche per la ricostruzione delle aree terremotate.** – Gli eventi sismici del 24 agosto 2016, e i successivi del 26 e 30 ottobre 2016 e, ancora, del 18 gennaio 2017, hanno determinato, per la Regione Lazio e per le altre Regioni coinvolte, scenari d’intervento mutevoli e ampi, sia in termini territoriali sia in merito ai fabbisogni della popolazione colpita, tali da produrre rimodulazioni strategiche della gestione nella fase d’emergenza e in quella, successiva, di ricostruzione.

Le varie leggi che si sono susseguite nel tempo dal 2016 hanno istituito un apposito fondo per la ricostruzione pubblica e privata.

**Le previsioni regionali per il breve-medio periodo.** – Le prospettive di sviluppo e crescita socio-economica e territoriale per il breve-medio periodo discendono dalle analisi e dalle interpretazioni dei fenomeni che investono l’evoluzione dei principali ambiti e settori dell’economia regionale.

Sull’andamento tendenziale dell’economia regionale, considerato il flusso di spesa pubblica per lo sviluppo programmata per il breve-medio periodo (il triennio 2018-2020), sono state stimate gli scenari programmatici delle dinamiche delle principali variabili macroeconomiche regionali: dopo la progressione del PIL reale dell’1,4 per cento nel 2017, si prevede un rafforzamento pronunciato per l’anno in corso (+1,7 per cento) e, ancora, nel 2020 (+1,9 per cento).

Gli investimenti privati regionali, ancora nel quadro programmatico, sono attesi progredire, mediamente, del 2,7 per cento nel corso del triennio 2018-2020.

**La finanza pubblica regionale.** – La Regione Lazio, per l’esercizio finanziaria-rio 2016, ha ridotto, rispetto al 2015, il disavanzo del 49,9 per cento passando da un risultato di amministrazione lordo di -2,03 miliardi agli attuali -1,016 miliardi; nel 2017 -450.

Dopo aver colto l’obiettivo per l’esercizio finanziario 2015, anche nel 2016 il rispetto degli equilibri di finanza pubblica è stato raggiunto mediante il conseguimento, in sede di rendiconto, di un unico saldo non negativo in termini di competenza.

Relativamente alle opportunità di modificare i singoli obiettivi del patto di stabilità, la normativa – attraverso i patti di solidarietà tra enti territoriali – ha consentito, nel 2016, l’attuazione del «patto regionale con flessibilità orizzontale».

**L'attività legislativa e la sua incidenza sul bilancio armonizzato.** – Le modalità di copertura finanziaria per le leggi regionali di spesa sono state redatte in considerazione della nuova struttura del bilancio armonizzato.

L'attività legislativa regionale nel corso del 2016 e del 2017, è stata articolata in tre principali tipologie comprendenti: leggi con carattere prevalentemente ordinamentale, organizzativo senza riflessi sulla finanza pubblica regionale; leggi per le quali sono necessari nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica regionale; leggi che presentano un carattere di riordino di una materia e, al contempo, comportano oneri aggiuntivi per la finanza regionale.

**La spesa sanitaria regionale.** – Nel 2016, il risultato di esercizio, risultante dal Bilancio Consolidato del Sistema Sanitario Regionale (SSR), si è attestato a 136,5 milioni, con un miglioramento rispetto all'esercizio 2015 di 199 milioni.

Nel 2016 e nel 2017, è stata determinata una quota di accesso al Fondo Sanitario Nazionale indistinto pari, rispettivamente, al 9,63 e al 9,64 per cento, sostanzialmente in linea con il 2015.

L'incidenza della spesa sanitaria sulla spesa regionale complessiva, nel 2015, era risultata pari al 75 per cento, condizionata dalla spesa del Titolo 1 (spesa corrente) che sfiorava l'80 per cento; dal lato delle entrate, l'incidenza era risultata prossima al 71 per cento, con il Titolo 1 (entrate correnti di natura tributaria, contributiva e perequativa) non distante dall'84 per cento.

Rispetto al 2015, nel 2016, a fronte di un incremento dei pagamenti complessivi del 17,8 per cento, quelli relativi al settore sanitario sono aumentati del 15,3 per cento; l'incidenza dell'aggregato relativo alle spese per la sanità è risultata pari al 73,4 per cento.

**La politica di medio periodo sulle entrate regionali.** – In attuazione delle disposizioni in materia di federalismo fiscale, nell'ottica del consolidamento dell'assetto di finanziamento regionale, sono stati attivati gli strumenti necessari alla valorizzazione dell'autonomia finanziaria concessa; da ciò sono state definite le politiche fiscali di medio periodo compatibili, anche, con i risultati della ristrutturazione del debito.

La prima misura adottata è riferibile al riversamento diretto dei proventi da recupero fiscale in materia di IRAP e addizionale IRPEF. Successivamente, sono state introdotte misure tese a potenziare e incentivare le azioni di contrasto all'evasione fiscale dei tributi regionali, attraverso la partecipazione attiva dei Comuni. Le azioni di *governance* si inseriscono in un complesso quadro di misure volto a intensificare le azioni di contrasto all'evasione fiscale che ha consentito di incrementare il valore degli incassi derivanti

dall'attività di recupero fiscale.

In seguito, a decorrere dal 2014, è stata disposta la rideterminazione delle aliquote dell'addizionale regionale all'IRPEF. Inoltre: (i) sono stati definite le nuove discipline impositive in materia di emissioni sonore degli aeromobili, demanio marittimo e concessioni regionali che, nel complesso, hanno consentito di beneficiare di nuove fonti di finanziamento; (ii) sono state introdotte una serie di misure in materia di tassa automobilistica regionale, finalizzate sia a chiarire norme nazionali di difficile lettura, sia a mitigare i profili di elusione ed evasione fiscale.

Per compensare la mancata fiscalizzazione dei trasferimenti regionali a favore di province e comuni, è stato introdotto, per il triennio 2014-2016, il "Fondo per il riequilibrio territoriale dei Comuni del Lazio" erogato a favore dei Comuni che ricadono all'interno del territorio regionale.

#### **Le politiche per il rientro dal debito regionale e per il contenimento degli oneri finanziari. –**

Nel corso del 2016 e nei successivi mesi del 2017, le politiche di riduzione del debito e di contenimento degli oneri finanziari, hanno riguardato la conclusione delle operazioni di *buy-back* di titoli del debito e le operazioni sui mutui concessi agli enti locali regionali dalla Cassa Depositi e Prestiti.

Per effetto delle operazioni di ristrutturazione del debito poste in essere, nel periodo 2014-2017, le minori spese annue a regime hanno raggiunto i 198,3 milioni.

Sul finire del 2017, è stato perfezionato il percorso di ristrutturazione di due *tranche* dell'operazione di *sale and lease back* (denominata San.Im.), attraverso il riacquisto dei titoli emessi nell'ambito della cartolarizzazione ed il contestuale riscatto di 16 immobili ospedalieri da parte delle Aziende Sanitarie, nell'ambito della risoluzione parziale anticipata dei contratti di locazione finanziaria.

I principali vantaggi finanziari e benefici economici degli interventi hanno comportato, tra il 2012 e il 2017, un ridimensionamento dell'81,2 per cento degli strumenti finanziari derivati.

#### **Il riordino delle società partecipate regionali e le politiche sul patrimonio immobiliare. –**

Nel corso del 2016, il riordino delle partecipazioni societarie regionali, avviato nel 2013, ha subito un'ulteriore implementazione, con la prosecuzione delle iniziative dirette a dare attuazione al *Piano operativo di razionalizzazione* concernente le procedure di dismissione, liquidazione, accorpamento, razionalizzazione, manovre su costi e ricavi, semplificazione dei servizi e aumento della trasparenza.

Durante l'intero 2017 sono state concluse le operazioni di razionalizzazione avviate nei precedenti esercizi.

In base alle stime *ex ante* si prevede che, alla conclusione dell'*iter* amministrativo di attuazione, si ottenga un risparmio complessivo di spesa (a regime) prossimo ai 40 milioni; i ricavi da dismissione dovrebbero superare i 97 milioni.

La valorizzazione del patrimonio immobiliare regionale – dopo la conclusione della fase di ricognizione per l'individuazione delle soluzioni ottimali di valorizzazione dei cespiti, delle conseguenti modifiche ai Regolamenti e, quindi, l'adozione di un nuovo Regolamento regionale per rendere coerente la gestione dei beni immobili regionali con le disposizioni nazionali vigenti e agevolare la dismissione degli immobili – è proseguita con la stipula della convenzione tra la Regione Lazio e il Consiglio Nazionale del Notariato.

Durante il 2016, le politiche di valorizzazione del patrimonio regionale si sono articolate in: operazioni di alienazione diretta; partecipazione al fondo immobiliare per l'alienazione di cespiti; valorizzazione tramite concessione a canone ricognitorio; valorizzazione di beni storico-artistici e valorizzazione di complessi/compendi speciali con valenza storica; processi di razionalizzazione delle sedi pubbliche.

**Il quadro tendenziale di finanza pubblica regionale per il triennio 2018-2020.** – Nel 2016 l'indebitamento netto regionale è stato pari a 727 milioni. Nel 2017, le previsioni del quadro a legislazione vigente, indicavano un indebitamento – in diminuzione marcata – pari a 382 milioni. Per il triennio successivo, le previsioni di indebitamento netto, descrivono un profilo caratterizzato da un progressivo miglioramento del saldo in considerazione della rilevante riduzione dell'indebitamento.

Nel periodo 2017-2020 il saldo primario tendenziale oscillerà tra i 48 milioni del 2017 e i 418 milioni del 2020, come risultato del quadro di simulazione dell'andamento tendenziale delle entrate e delle uscite.

Nel 2017, il servizio del debito si è attestato di poco al di sopra di 1 miliardo, risultando più favorevole rispetto all'anno precedente (in cui raggiunse il valore di 1,172 miliardi, di cui 584 milioni relativi al settore sanitario) a seguito delle condizioni vantaggiose praticate per effetto delle politiche regionali di ristrutturazione del debito.

Le entrate *una tantum*, nello scenario tendenziale, comprendono le aspettative d'incasso dei proventi generati dalle politiche di valorizzazione del patrimonio immobiliare. La partita maggiormente rilevante, nel breve-medio periodo, proviene dalla valorizzazione patrimoniale delle quote conferite presso il fondo INVIMIT (i3cor) per effetto degli apporti effettuati dalla Regione nel triennio 2015-2017.

**Le previsioni delle entrate e delle uscite per il triennio 2018-2020.** – Per la realizzazione degli obiettivi di finanza pubblica per il 2018-2020 è stata assunta, già nel 2013, la

decisione di usare la leva fiscale per il 2014 con esclusivo riferimento ai soggetti con reddito superiore ai 28mila euro. Sono confermate le ulteriori misure di riduzione della pressione fiscale già previste dalla precedente manovra, anche per l'anno di imposta 2018. Con le definizioni programmatiche per il triennio 2018-2020, le entrate totali sono stimate – in media d'anno – pari a 3,4 miliardi. Le entrate fiscali sono stimate, mediamente, attorno a 2,8 miliardi e le entrate in conto capitale attorno ai 190 milioni.

In base alle analisi previsionali sull'aggregato delle entrate e delle uscite, la differenza – dovuta agli investimenti programmati con copertura finanziaria attraverso il ricorso al mercato finanziario – per il 2018 è pari in circa 301 milioni mentre, nel biennio successivo, è prevista una sua riduzione per giungere a un dimezzamento nel 2020 (circa 153 milioni). Il saldo primario passerebbe dai quasi 65 milioni del 2018 ai 250 milioni del 2020.

**Il quadro programmatico di finanza pubblica per il triennio 2018-2020.** – Il quadro programmatico di finanza pubblica regionale – definito nell'articolato della legge di bilancio 2018-2020 e legge di stabilità 2018 – delinea una situazione in cui il finanziamento delle spese per investimento proviene sia dalle risorse assegnate nel Patto per il Lazio del maggio 2016 sia da altre fonti di finanziamento autonome e, solo in misura residuale, dall'indebitamento.

La funzione dell'indebitamento previsto sarà, dunque, anche nel triennio in esame, quella di finanziare le spese di investimento.

L'indebitamento netto programmatico 2018-2020 risentirebbe, rispetto al profilo tendenziale, principalmente, del minore ricorso al mercato per circa 50 milioni nel 2019 e per 100 milioni nel 2020. L'obiettivo a cui tendere è quello di anticipare, e rendere maggiormente incisivo, il percorso di progressiva riduzione del debito finanziario.