



SINTESI – QUESTIONE SPECIFICA

VERSO UNA MIGLIORE COMPRENSIONE DELLA SPESA PUBBLICA LEGATA AL PROBLEMA DEL CONSUMO DI STUPEFACENTI IN EUROPA

Introduzione

Una concreta volontà politica di far fronte al problema della droga in Europa si riflette non solo nello sviluppo di politiche adeguate, ma anche nella quantità dei fondi pubblici stanziati per l'attuazione di tali politiche. Uno degli obiettivi del piano d'azione UE per la lotta contro la droga (2005–08) è produrre stime della spesa pubblica correlata alla droga. Tale obiettivo rappresenta una sfida a causa delle diverse strutture politiche e dei diversi sistemi contabili presenti in Europa. Sperimentando una metodologia comune che combina i dati e le stime disponibili e applicando sistemi di classificazione approvati, il presente documento riunisce le cifre correnti sulla spesa pubblica fornite dai punti focali nazionali Reitox e da altri partner dell'OEDT. Con il tempo, l'attuazione e il perfezionamento di questa metodologia dovrebbe generare cifre più solide e una maggiore comparabilità dei risultati tra i vari paesi, consentendo di ottenere un quadro più chiaro della spesa erogata dai governi europei per tale questione centrale.

Definizione di spesa pubblica

- Il concetto di "spesa pubblica" fa riferimento al valore di beni e servizi acquistati/utilizzati dal governo di uno Stato nello svolgimento delle sue funzioni. Quantificare la spesa di un governo legata alla questione del consumo di stupefacenti è il primo passo per formulare una valutazione economica degli interventi delle politiche di lotta alla droga. Questa valutazione fornirà informazioni che possono essere impiegate per stabilire se i risultati attesi sono stati raggiunti oppure no.
- Al fine di elaborare le prime stime della spesa pubblica europea legata al problema del consumo di stupefacenti, il presente documento utilizza due componenti: la spesa "diretta" e la spesa "indiretta", al fine di includere sia le cifre sulla spesa pianificata, provenienti dai bilanci ufficiali del governo, sia una stima di altre spese non dichiaratamente destinate alla lotta alla droga che rientrano sovente in programmi ed azioni di più ampia portata (ad esempio, le azioni repressive di routine della polizia).

Metodologia della relazione

- Nel quadro dell'attività nazionale di rendicontazione per il 2007, la rete dei punti focali nazionali (NFP) dell'OEDT, istituita nei 27 Stati membri dell'UE, in Norvegia e nei paesi candidati all'UE, ha identificato la spesa diretta per paese legata al problema del consumo di stupefacenti. Ai NFP è stato richiesto di elencare tutti i fondi legati al problema del consumo di stupefacenti e iscritti nel bilancio, a seguito della disamina dei bilanci dei governi locali, regionali e centrali o delle relazioni di fine anno, per l'esercizio finanziario 2005.
- Al fine di garantire un raffronto coerente della spesa di bilancio nel corso del tempo e tra i vari paesi, la spesa diretta è stata classificata utilizzando due sistemi: la Classificazione internazionale delle funzioni delle amministrazioni pubbliche (COFOG) e la divisione dei programmi relativi alla droga di Reuter. La COFOG è una classificazione dettagliata delle funzioni o degli obiettivi socioeconomici che le unità generali governative mirano a raggiungere attraverso una serie di esborsi. La divisione dei programmi specifici sulla droga di Reuter considera i probabili effetti dei programmi politici legati al consumo di stupefacenti (prevenzione, cura, applicazione della legge o riduzione dei danni).
- Purtroppo, non tutte le spese legate al problema del consumo di stupefacenti sono identificabili nei bilanci nazionali o nelle relazioni di fine anno. Per risolvere questo problema, sono stati impiegati specifici modelli di approssimazione per calcolare gli importi inclusi in altri programmi ed interventi. Queste spese indirette, legate al problema del consumo di stupefacenti, sono state ottenute impiegando un approccio "top-down" ai costi, per stimare la proporzione della spesa causalmente riconducibile al consumo di stupefacenti. Laddove possibile, i NFP hanno

studiato e suggerito definizioni plausibili di "proporzioni attribuibili" che potessero essere adeguate per una stima della spesa indiretta legata al consumo degli stupefacenti nell'ambito di due funzioni COFOG: l'ordine pubblico e la sicurezza (ovvero i servizi di polizia, i tribunali e i penitenziari) e la sanità (ovvero i prodotti medici, i pazienti ambulatoriali e i servizi ospedalieri e della sanità pubblica).

Primi risultati

- 23 paesi su 30 (77%) hanno considerato la spesa diretta nel calcolo delle stime totali della spesa pubblica correlata alla droga; tra questi, 21 hanno fornito dettagli su tale spesa e 2 hanno fornito informazioni in forma aggregata. 10 paesi (33%) hanno assegnato codici COFOG alla spesa diretta dettagliata, mentre 8 paesi (27%) hanno impiegato la classificazione Reuter.
- Relativamente alla spesa indiretta, 9 paesi (30%) hanno presentato stime sull'ordine pubblico e la sicurezza, mentre 6 paesi (20%) sulle funzioni del governo in materia di sanità.
- La percentuale per paese della spesa totale esplicitamente correlata al consumo di stupefacenti ha indicato una variazione dall'1% al 47%. I servizi dei penitenziari (31%) e della polizia (16%) hanno rappresentato gran parte della spesa diretta per l'ordine pubblico e la sicurezza, mentre i tribunali hanno rappresentato soltanto lo 0,06%. Per quanto riguarda la sanità, la spesa diretta si riferiva principalmente ai servizi connessi ai pazienti ambulatoriali (68%) e agli ospedali (16%), seguiti dai prodotti medicinali (7%) e dai servizi della sanità pubblica (7%).
- Le stime della spesa indiretta suggeriscono un diverso equilibrio nello stanziamento di fondi tra la sanità e l'ordine pubblico e la sicurezza. La stima complessiva riguardante la sanità (828 milioni di euro) si pone in netto contrasto con la stima degli stessi paesi relativamente all'ordine pubblico e alla sicurezza (6,07 miliardi di euro). Mentre la spesa indiretta per paese relativa ai servizi di polizia, ai tribunali e ai penitenziari rappresentava dal 2% all'11% della spesa totale generale del governo per l'ordine pubblico e la sicurezza, le stesse percentuali si sono aggirate soltanto tra lo 0,15% e l'1,25% per la spesa diretta erogata per le medesime funzioni. Le percentuali relative alla spesa totale generale a favore della sanità sono risultate maggiormente comparabili (0,03%–0,51% della spesa indiretta e 0,02%–0,8% della spesa diretta). Questo significa che, nonostante le funzioni dell'ordine pubblico e della sicurezza raggiungano livelli più alti rispetto alle funzioni della sanità, la spesa per la sanità è maggiormente presente nei documenti contabili.
- In generale i paesi dispongono di una quantità e di una qualità considerevole di informazioni sulla spesa pubblica legata agli stupefacenti: per il 2005 in 11 paesi è stata individuata una spesa pubblica totale pari a 15,4 milioni di euro, il che rappresenta una spesa compresa tra lo 0,05% e lo 0,48% del loro PIL. Estrapolando tali cifre per i restanti paesi dello studio, la spesa pubblica totale correlata agli stupefacenti in Europa è stata stimata a circa 34 milioni di euro che equivale allo 0,3% della somma del PIL di tutti i paesi. Ciò significa che in media, per ogni milione di euro del PIL di un paese europeo nel 2005, 3 000 euro sono stati spesi pubblicamente per questioni legate alla droga. Questo implica una spesa media annua di 60 euro per ogni cittadino europeo.

Conclusioni

- Le cifre indicate nel presente documento sono indicative e attualmente i raffronti tra i vari paesi andrebbero evitati. Le linee di bilancio sulle questioni legate alla droga sono ancora troppo generiche, troppo aggregate, eccessivamente inclusive o semplicemente non identificabili. I metodi di elaborazione delle stime impiegati nella relazione sono ancora eterogenei e richiedono un perfezionamento (1).
- Inoltre, gli esborsi individuati nella relazione si riferiscono alla spesa pubblica erogata a livello di governo centrale. La futura inclusione della spesa governativa subnazionale aumenterà sicuramente gli importi stimati della spesa pubblica.
- Il presente documento mette in luce la necessità di continuare a migliorare e a perfezionare i dati disponibili sulla spesa pubblica. La duplice metodologia proposta ed impiegata nel presente documento, volta a produrre stime della spesa pubblica, si è dimostrata fattibile e solida dal punto di vista scientifico, nonostante si tratti di una metodologia preliminare.
- Ogni anno tre analisi approfondite di interesse centrale vengono pubblicate con il titolo "Questioni specifiche". Le Questioni specifiche si basano su informazioni fornite all'OEDT dagli

(1) Consultare <http://www.emcdda.europa.eu/publications/selected-issues/public-expenditure> per una presentazione delle strategie impiegate dai paesi selezionati per l'elaborazione delle stime.

Stati membri, dai paesi candidati e dalla Norvegia (che partecipa al lavoro dell'OEDT dal 2001) nell'ambito del processo nazionale di rendicontazione.

- Tutte le Questioni specifiche (in inglese) e le sintesi (in 23 lingue) sono disponibili sul sito web dell'OEDT: <http://www.emcdda.europa.eu/publications/selected-issues>.

Ogni anno tre analisi approfondite di interesse centrale vengono pubblicate con il titolo "Questioni specifiche". Le Questioni specifiche si basano su informazioni fornite all'OEDT dagli Stati membri, dai paesi candidati e dalla Norvegia (che partecipa al lavoro dell'OEDT dal 2001) nell'ambito del processo nazionale di rendicontazione.

Tutte le Questioni specifiche (in inglese) e le sintesi (in 23 lingue) sono disponibili sul sito web dell'OEDT: <http://www.emcdda.europa.eu/publications/selected-issues>