

FOCUS DI APPROFONDIMENTO: PROGETTI PER ISTRUZIONE FINANZIATI CON I FONDI DI COESIONE IN PIEMONTE E LIGURIA

ABSTRACT

Il focus regionale propone una dettagliata analisi nel tempo e per livello di governo erogatore delle spese effettuate nell'ambito della Politica di Coesione in Italia per Istruzione, all'interno di due regioni "Competitività", ovvero il Piemonte e la Liguria, con un approfondimento per tipo di programma attivato e per provincia di riferimento.

Il lavoro contiene una sintesi dettagliata dei pagamenti erogati nelle province piemontesi e liguri per l'edilizia scolastica e per i beni durevoli, ovvero la parte prevalente della spesa per investimento erogata a valere su fondi ordinari e straordinari a favore dei beneficiari (gli enti locali).

Si mostra come anche nelle due regioni in esame le risorse di Coesione per gli investimenti nel settore Istruzione abbiano giocato un ruolo non irrilevante, ma con differenze nella tipologia dei fondi che prevalgono nel finanziamento, ovvero una prevalenza delle risorse di Coesione di origine comunitaria in Piemonte e una prevalenza delle risorse di Coesione nazionale in Liguria.

Proponiamo un approfondimento dell'analisi delle spese in istruzione effettuate nell'ambito della Politica di Coesione in Italia, argomento già delineati nel capitolo 3.

I risultati che emergono nell'analisi condotta conferma l'elevato peso che le politiche di Coesione Territoriale hanno, in particolare sulle spese nazionali per investimenti in infrastrutture scolastiche. Nel seguito si estende l'analisi ai pagamenti a valere sulle risorse di coesione per le regioni Piemonte e Liguria, con un confronto territoriale³¹ e una descrizione sub regionale.

Si ritiene importante concentrare l'attenzione sull'edilizia scolastica, ovvero sulla parte prevalente della spesa per investimento erogata a valere su fondi ordinari e straordinari, in ragione del peso che la politica di Coesione riveste all'interno dell'aggregato dedicato alla spesa infrastrutturale da parte degli enti della pubblica amministrazione, e in particolare degli enti sub-regionali.

In Piemonte e in Liguria le spese in conto capitale assorbono circa i due terzi dell'intera politica di coesione. Più basso è il contributo delle misure straordinarie in infrastrutture nel resto d'Italia, pur non scendendo mai al di sotto del 53% dell'intera politica di coesione territoriale.

Tabella F.1 COMPOSIZIONE DELLE SPESE PER LE POLITICHE DI COESIONE TERRITORIALE IN ISTRUZIONE SECONDO CATEGORIE DI SPESA

	Spese in conto capitale	Spese in conto corrente
PIEMONTE	65%	35%
LIGURIA	67%	33%
NORD	53%	47%
CENTRO	57%	43%
SUD E ISOLE	61%	39%

Fonte: elaborazione su dati Open Coesione

³¹ La ripartizione territoriale relativa al nord Italia è costituita da tutte le regioni settentrionali ad eccezione di Piemonte e Liguria.

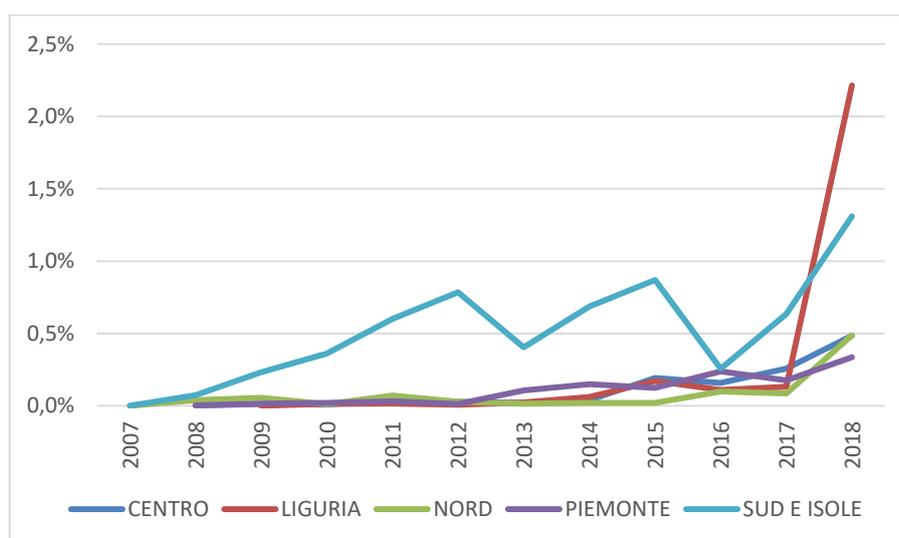
Le due figure che seguono mostrano la quota su base annua che hanno le spese in conto corrente e le spese in conto capitale effettuate tramite i fondi di coesione rispetto alle spese totali in istruzione registrate dai CPT per le stesse categorie di spesa.

Il peso della politica di Coesione sulle spese in conto corrente nazionali è esiguo, tenuto conto che gran parte delle spese in istruzione nazionali registrate al denominatore del nostro rapporto riguarda il pagamento degli stipendi degli insegnanti e del rilievo che hanno gli interventi infrastrutturali nei programmi di coesione. La politica di coesione non supera mai, in quota, l'1% delle spese in conto corrente nazionali in istruzione. Fanno eccezione, nel 2018, la Liguria e la ripartizione meridionale, dove si supera di tale quota (rispettivamente 2% e 1,3%).

La politica di coesione ha invece finanziato una parte importante degli interventi sulle infrastrutture scolastiche italiane. La dinamica per i territori che stiamo confrontando, espressa nella Figura F.2, mostra come per le aree del nord e del centro e per la regione Piemonte le quote siano comparabili. Si raggiungono punte del 35% della spesa totale primaria consolidata per investimenti nell'anno 2015, il cosiddetto anno n+2 ovvero il termine ultimo per la richiesta di rendicontazione delle spese alla UE per progetti che si avvalgono dei fondi comunitari. La Liguria invece presenta una dinamica particolare: il massimo è raggiunto nel 2013, dove poco più del 50% delle spese nazionali in infrastrutture scolastiche effettuate all'interno dei confini regionali sono di origine straordinaria. Segue una decrescita, ma il livello rimane negli anni successivi sempre superiore al 20%.

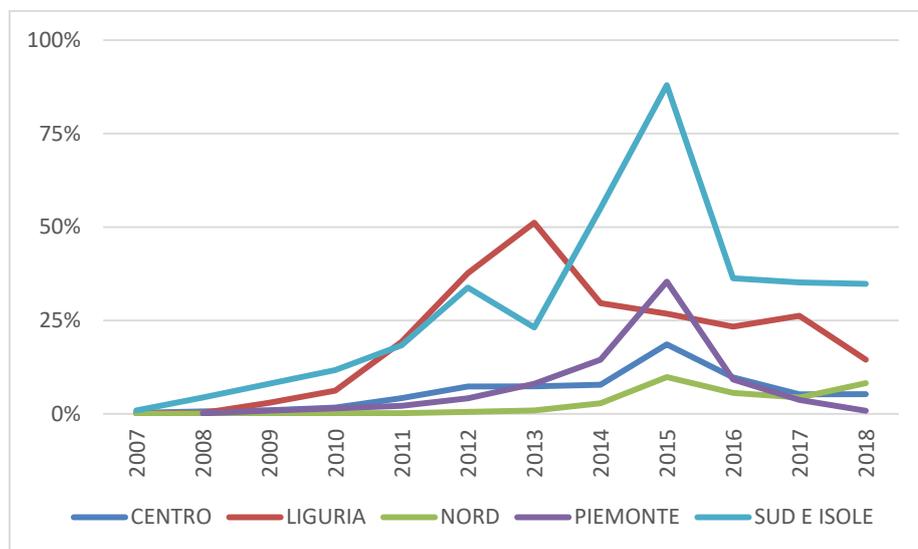
Per quanto riguarda il Sud e le isole, macro area composta per la gran parte da regioni ad obiettivo Convergenza, nel 2015 il peso della politica di coesione territoriale occupa fino all'87% delle spese iscritte a bilancio per questa area. Tale quota va decrescendo anche per queste regioni, ma si assesta gli ultimi tre anni della serie storica ad un livello che è circa un terzo delle spese nazionali in infrastrutture scolastiche.

Figura F.1 PESO DELLA POLITICA DI COESIONE TERRITORIALE SULLE SPESE TOTALI IN CONTO CORRENTE PER IL SETTORE ISTRUZIONE



Fonte: elaborazione su dati Open Coesione e CPT

Figura F.2 PESO DELLA POLITICA DI COESIONE TERRITORIALE SULLE SPESE TOTALI IN CONTO CAPITALE PER IL SETTORE ISTRUZIONE



Fonte: elaborazione su dati OpenCoesione e CPT

Il ruolo dei fondi di coesione ha assunto un rilievo anche nelle due regioni selezionate per l'approfondimento. Obiettivo dell'analisi è quello di descrivere in dettaglio le spese in conto capitale per progetti attivati tramite i fondi per la Coesione territoriale, sottolineando il ruolo degli attori principali che contribuiscono al sostegno dell'infrastrutturazione scolastica nazionale e regionale.

Per scomporre le erogazioni in conto capitale derivanti da tali fondi, si è proceduto alla suddivisione in categorie, collegate agli obiettivi delle politiche di coesione territoriale. Seguendo la stessa metodologia di elaborazione dei dati utilizzata nel capitolo 3, si procede a una suddivisione delle spese in conto capitale per due principali categorie: spese in beni durevoli e spese in edilizia scolastica.

È così possibile analizzare separatamente le spese effettuate per la manutenzione degli immobili, per le ristrutturazioni, per miglioramento di impianti e per efficientamento energetico e le spese effettuate per l'acquisto di materiale didattico.

F.1 COMPOSIZIONE DELLE SPESE IN CONTO CAPITALE SECONDO LA NATURA BENI DUREVOLI E INVESTIMENTI IN EDILIZIA SCOLASTICA

Questa scomposizione è stata possibile grazie alla metodologia utilizzata nel processo di creazione del dataset descritto nel capitolo 3. Si è proceduto a una ricerca per parole chiave tra le descrizioni e nei titoli del gruppo di progetti relativi al settore istruzione circoscritti per l'analisi in OC. Sono stati selezionati, tra i progetti già attribuiti alla tipologia di spese in conto capitale, tutte quelle misure che presentano nella descrizione e nel titolo almeno una delle parole riportate nella Tabella F.2. Tutti gli altri progetti sono stati attribuiti alla categoria dei beni durevoli.

Tabella F.2 PAROLE CHIAVE UTILIZZATE PER LA SCOMPOSIZIONE DELLE RISORSE PER INVESTIMENTI ALL'INTERNO DEI PROGETTI OC

Parole incluse nella ricerca di progetti per infrastrutture scolastiche	Parole ambigue che hanno richiesto un successivo controllo prima di essere inclusi nella categoria di infrastrutture
Adeguamento, sicurezza, edificio, messa, ristrutturazione, manutenzione, straordinaria, palestra, riqualificazione, sismico, energetico, fotovoltaico, ampliamento, infissi, antincendio, energetica, efficientamento	Lavori, impianto, elementare, media, materna, primaria, esterni, completamento, realizzazione, illuminazione,

I grafici in Figura F.4 presentano la composizione delle spese in conto capitale secondo le due categorie ricercate per anno e territorio.

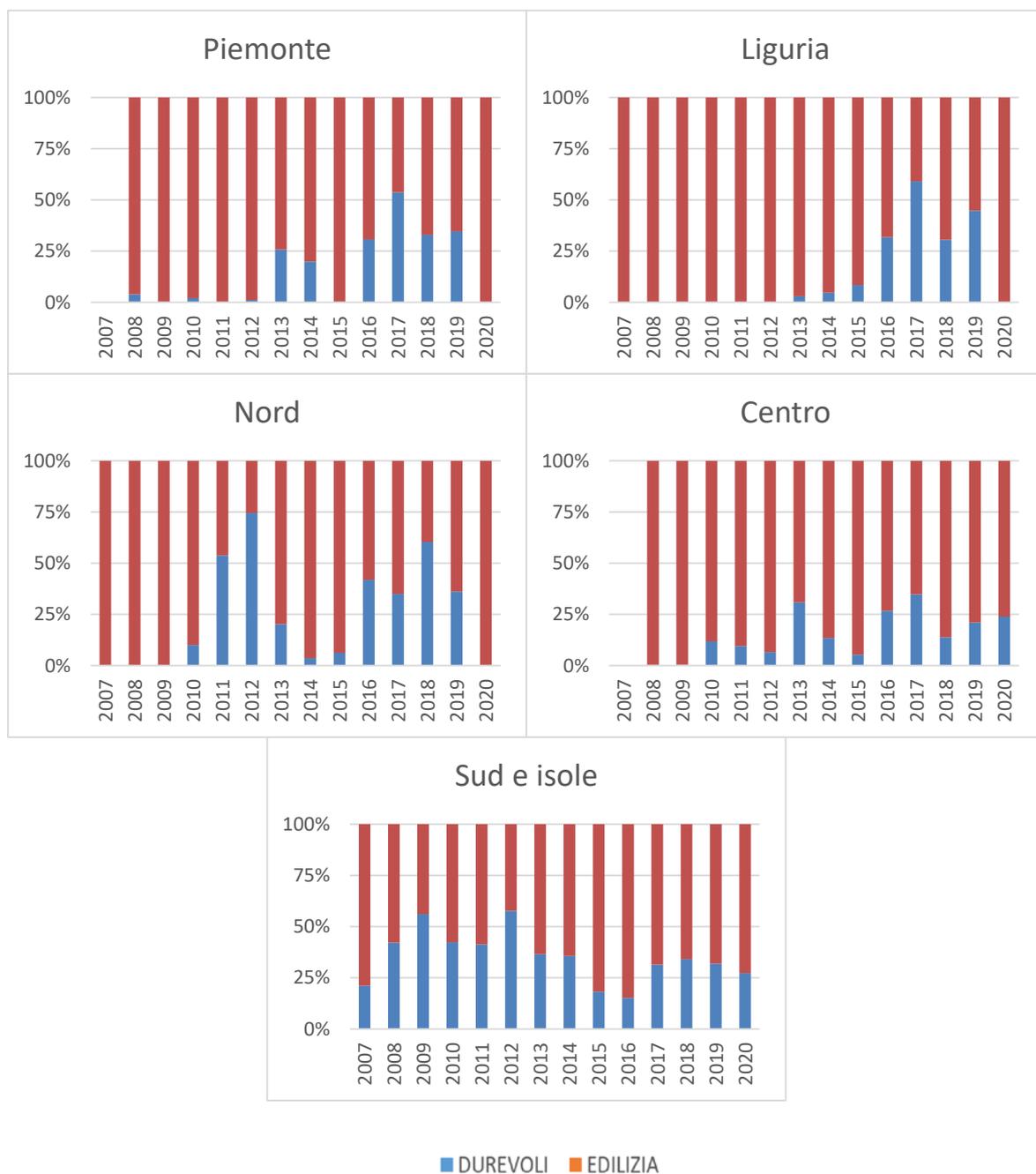
È possibile notare come Piemonte e Liguria seguano pattern comparabili, in cui le spese per beni durevoli compaiono solo nella seconda parte del periodo in analisi (dal 2013). Queste ultime spese acquistano maggior rilievo specialmente a partire dal 2016, con livelli superiori al 30% e superando il 50% delle spese in conto capitale nell'anno 2017.

Come termine di confronto, si possono notare due differenti periodizzazioni Centro-Nord per le spese a valere su progetti per l'acquisizione di beni durevoli. Il primo periodo è collocato tra il 2010 e il 2014 per le regioni del Nord mentre è meno evidente per quelle del Centro. Il secondo si ha tra il 2016 e il 2019 ed è in linea con quanto già descritto per le regioni Piemonte e Liguria. Un discorso a sé vale per le regioni del Meridione. Si può notare infatti che le spese per beni durevoli sono presenti lungo l'intero arco di tempo 2007-2020 e detengono un peso tutt'altro che modesto sul complesso delle spese. Mediamente lungo l'arco temporale analizzato nelle regioni del Sud e nelle Isole le spese per beni durevoli coprono annualmente circa il 35% della spesa in infrastrutture scolastiche.

Queste differenti "ondate" dovrebbero essere oggetto di una attenta descrizione, tenuto conto dei differenti livelli di risorse disponibili, per valutare le scelte di programmazione e quelle di gestione e implementazione dei progetti da parte delle autorità di gestione e degli altri enti locali (compresi gli istituti scolastici), così come la valutazione dell'efficacia degli stessi.

Andrebbe anche verificato, dal momento come in particolare gli strumenti per la didattica digitale e l'aggiornamento tecnologico nelle regioni del meridione abbia in media attivato un maggior numero di acquisizioni grazie ai fondi di coesione, quanto pesa la diversa disponibilità di risorse fiscali proprie nei territori per compensare la diversa ripartizione delle risorse Ue (convergenza e competitività).

Figura F.3 COMPOSIZIONE DELLE SPESE RELATIVE ALLE POLITICHE DI COESIONE TERRITORIALE SECONDO LE CATEGORIE: BENI DUREVOLI E DI INVESTIMENTI IN EDILIZIA. PER ANNO. QUOTE IN %



Fonte: elaborazione su dati OpenCoesione

F.2 COMPOSIZIONE DELLA SPESA IN ISTRUZIONE SECONDO I PROGRAMMI ATTIVATI

I grafici contenuti in Figura F.4 mostrano l'andamento in livelli dei pagamenti per beni durevoli o di investimento in edilizia scolastica secondo la fonte dei finanziamenti.

La politica di Coesione in Piemonte è ripartita in maniera non troppo squilibrata tra risorse ricevute attraverso la programmazione comunitaria e quella nazionale. Si nota però come i programmi dell'Unione Europea in ambito di edilizia scolastica hanno un maggior rilievo rispetto a quelli finanziati dalla coesione nazionale, in particolar modo nel periodo 2012-2014³². Nell'anno 2015 i pagamenti per entrambe le categorie di programmi raggiungono la quota di 23 milioni di euro circa.

Il livello delle spese in beni durevoli invece è modesto e limitato a pochi anni e la programmazione delle risorse per questa categoria di progetti è di esclusiva responsabilità comunitaria.

Per quanto riguarda la Liguria, si osservano delle dinamiche molto differenziate tra la politica di coesione nazionale rispetto a quella comunitaria. Qui, infatti, i programmi di coesione di fonte nazionale hanno un maggiore rilievo rispetto alla politica di coesione comunitaria. I pagamenti per programmi nazionali, nell'anno del loro picco, sfioravano i 12 milioni di euro, mentre i pagamenti per programmi comunitari nel periodo non superano i 6,5 milioni.

Nel dettaglio, il programma nazionale più importante per l'attivazione dei progetti che hanno come obiettivo l'ammodernamento dell'edilizia scolastica in Liguria è il Programma Attuativo Regionale (PAR) relativo alla programmazione 2007-2013. Nel periodo 2007-2019 sono stati effettuati in media ogni anno pagamenti per 3,5 milioni di euro.

Nel periodo 2010-2014 è anche attivo il Programma attuativo MIUR "Messa in sicurezza edifici scolastici"³³ grazie al quale sono stati effettuati pagamenti ogni anno per circa 2,7 milioni di euro.

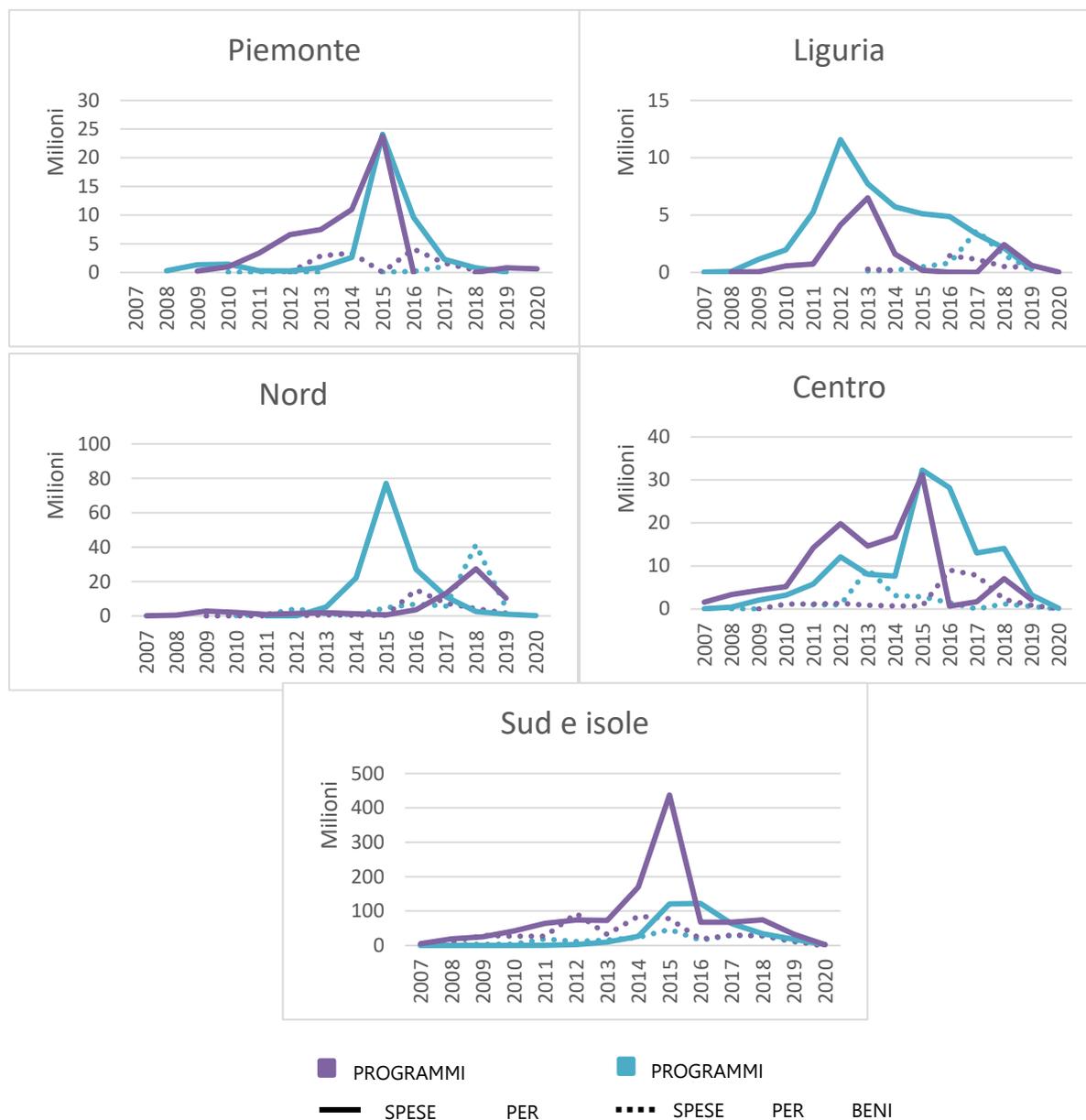
Il programma di maggiore influenza che si avvale di fondi comunitari nella regione è il Programma Operativo Regionale (POR) per il quale si spendono annualmente, nel periodo 2007-2019, circa 1,5 milioni di euro per progetti di edilizia scolastica.

Per quanto riguarda la categoria dei beni durevoli, invece, l'attivazione di progetti si rileva nel solo periodo 2016-2019 ed è di quasi esclusiva responsabilità comunitaria. Nell'anno 2017 i pagamenti relativi raggiungono la cifra massima di circa 3,3 milioni di euro.

³² È importante considerare che le spese effettuate a valere su programmi comunitari sono comprensive della quota di finanziamento nazionale.

³³ Gli stanziamenti per la messa in sicurezza degli edifici scolastici hanno seguito, nell'ultimo decennio, quattro filoni di intervento: un primo filone scaturito dalle risorse individuate nell'ambito del Programma delle infrastrutture strategiche avviato dalla c.d. legge obiettivo (L. 443/2001), un secondo filone derivante dalla programmazione dell'edilizia scolastica prevista dalla L. 23/1996 (cfr. sopra), un terzo filone, contenente ulteriori interventi finalizzati all'adeguamento antisismico delle strutture scolastiche, avviato con la finanziaria 2008 (L. 244/2007) e un quarto filone finanziato dal 2010 al 2014 con risorse del Fondo sviluppo e coesione. I pagamenti rinvenuti in questo studio fanno riferimento a quest'ultimo filone di intervento.

Figura F.4 SPESA IN INFRASTRUTTURE SCOLASTICHE PER TIPO DI PROGRAMMA ATTIVATO. PER ANNO. VALORI IN MILIONI DI EURO CORRENTI



Fonte: elaborazione su dati OpenCoesione

Nel Nord Italia la programmazione Europea gioca un ruolo poco rilevante in tutto il primo periodo analizzato, mentre la sua influenza cresce nel secondo periodo di programmazione. Nel 2018 le risorse comunitarie registrano pagamenti per cifre che raggiungono i 27 milioni di euro. La parte più sostanziosa degli interventi straordinari eseguiti in materia di edilizia scolastica nel settentrione è, però, da attribuire alla controparte nazionale. Anche in questo caso gli interventi sono concentrati in un periodo ristretto di tempo che va dal 2013 al 2018 i cui pagamenti superano per alcune annualità i 77 milioni di euro.

Nel dettaglio i programmi nazionali che maggiormente partecipano alla spesa sono il Programma attuativo MIUR "Messa in sicurezza edifici scolastici" e il Programma Attuativo speciale FSC "Ricostruzione per sisma 2012 Emilia-Romagna".

Nel Nord le spese per i progetti finanziati con risorse di coesione riguardanti l'acquisto di beni durevoli sono concentrate verso la fine del periodo analizzato (dopo il 2017) e sono da attribuire prevalentemente a programmazioni di origine nazionale.

Nel Centro le risorse comunitarie e quelle nazionali per progetti in edilizia scolastica seguono una costante crescita fino all'anno 2015 dove a valere su entrambe le fonti di finanziamento si registrano pagamenti anche superiori ai 31 milioni di euro. Nel periodo seguente, la programmazione comunitaria lascia il posto a risorse rese disponibili dalla coesione nazionale.

Anche in questo caso, la maggior parte dei pagamenti effettuati dalla politica di coesione italiana sono da attribuirsi al Programma attuativo MIUR "Messa in sicurezza edifici scolastici" i cui pagamenti si rilevano fino alla fine del 2018.

I pagamenti per progetti riguardanti l'acquisto di beni durevoli nel centro, invece, seguono una prima fase di crescita nel periodo di programmazione 07-13 e sono da attribuirsi all'esclusiva responsabilità nazionale, mentre nel secondo periodo di programmazione i progetti sono stati attivati tramite programmi di natura comunitaria.

Un discorso differente riguarda la politica di Coesione territoriale nel Mezzogiorno. Nel Sud Italia e nelle isole, infatti, si indica come prevalgano le risorse europee nell'esecuzione delle misure di sviluppo regionale attivate sul territorio. I pagamenti per i programmi comunitari sono sempre in crescita e raggiungono il massimo nel 2015 per un ammontare di circa 437 milioni di euro.

La programmazione nazionale in questi territori ha ordini di grandezza inferiori rispetto alle politiche di controparte comunitaria, anche se negli anni 2015 e 2016 i pagamenti per i progetti finanziati dalla coesione nazionale raggiungono cifre quasi pari a 120 milioni di euro. Anche in questo caso una parte rilevante dei programmi nazionali riguarda il Programma attuativo MIUR "Messa in sicurezza edifici scolastici".

Per quanto riguarda l'acquisto di beni durevoli, la programmazione comunitaria gioca un ruolo fondamentale facendo registrare pagamenti che raggiungono per alcune annualità i 95 milioni di euro. Sono però non irrilevanti le spese di questo tipo finanziate anche dalla controparte nazionale.

In Figura F.5 si presentano le quote di spesa per beni durevoli e edilizia scolastica secondo il ciclo di programmazione e l'origine dei finanziamenti, ovvero da coesione nazionale o europea. Nei grafici si può apprezzare come i programmi di coesione nazionali non seguono la regola del cosiddetto n+2. Si trovano infatti pagamenti per progetti attivati nel ciclo di programmazione 2007-2013 anche molto tempo dopo oltre la data di chiusura del periodo di programmazione.

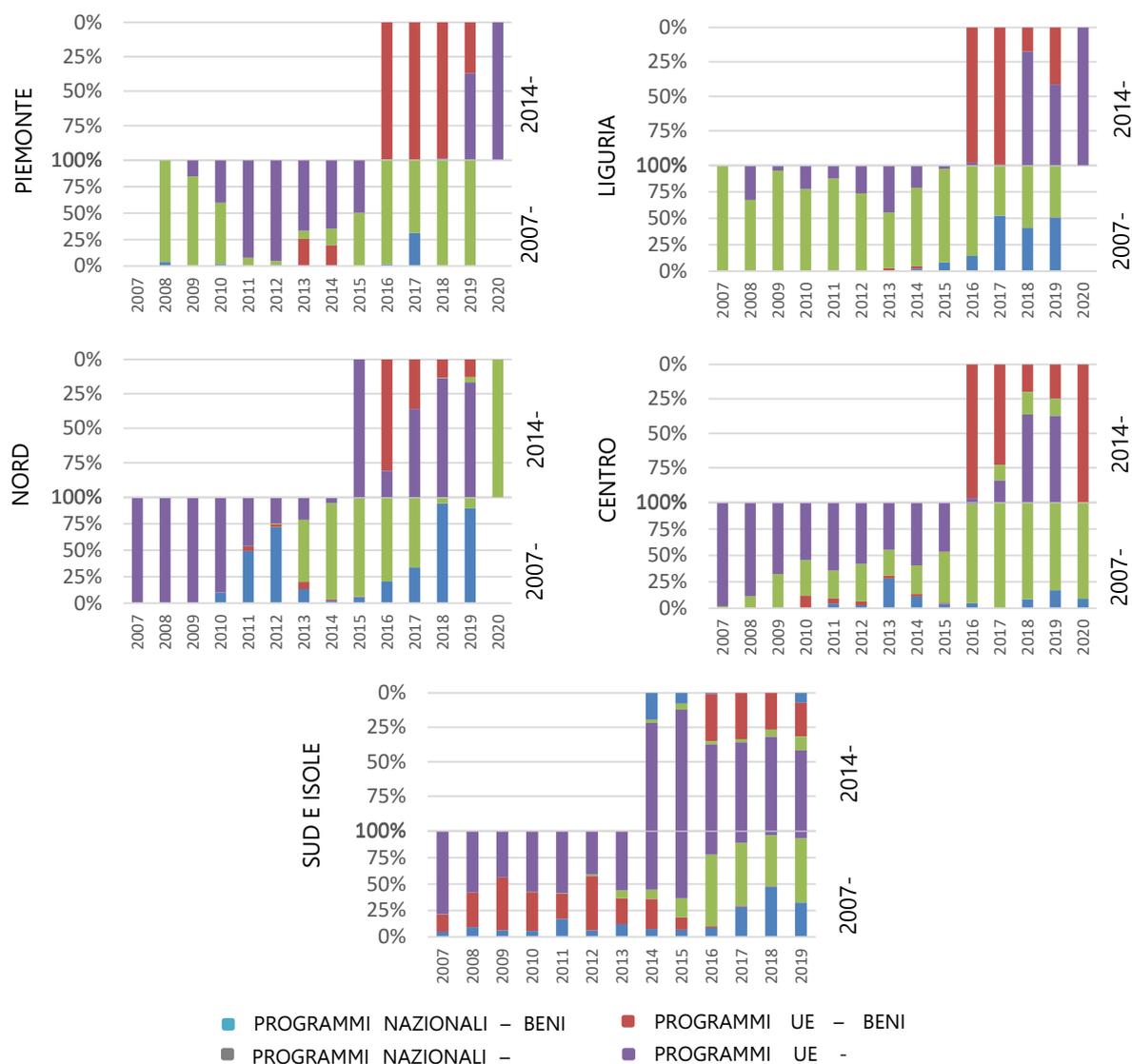
Il Piemonte e la Liguria non presentano differenze di rilievo nella composizione regionale per programmi. Le uniche differenze di rilievo in Piemonte negli anni 2010-2013 del primo ciclo di programmazione, dove risulta essere molto presente la componente comunitaria, mentre l'edilizia in Liguria beneficia di risorse derivanti dalla controparte nazionale. In Liguria si segnala la presenza, a partire dal 2016, di progetti di acquisto di beni durevoli realizzati tramite programmi nazionali per una quota che raggiunge anche il 50% delle spese per investimento.

Del tutto in linea per entrambe le regioni sembra invece essere il secondo ciclo di programmazione. Qui, infatti, le spese in beni durevoli ed in edilizia attivate nel ciclo di programmazione 2014-2020 sembrano comporsi nello stesso modo, con esclusiva partecipazione comunitaria, mentre non si rileva presenza di progetti attivati tramite l'ausilio di programmi nazionali.

Nel Nord Italia, nel ciclo di programmazione 2007-2013, la politica di coesione nazionale acquisisce maggiore importanza solamente a partire dal 2013. La quota di progetti dedicati all'acquisizione di beni durevoli sembra essere particolarmente elevata negli ultimi anni della serie storica. Nel periodo di programmazione successivo (2014-2020), invece, i fondi nazionali sono pressoché inesistenti, ad esclusione dell'anno 2020. Simile è la composizione delle spese nel Centro Italia per il primo periodo di programmazione, nonostante la quota di spese per edilizia scolastica sia più marcata e più estesa lungo l'intero periodo.

Nel Meridione i pagamenti per l'edilizia scolastica a valere sui fondi di coesione nazionale compaiono solamente a partire dal 2012. Nella prima parte del periodo è molto evidente l'importanza della programmazione comunitaria anche per l'acquisto di beni durevoli. Anche il secondo ciclo di programmazione vede una partecipazione comunitaria prevalente, mentre i programmi nazionali occupano una parte residuale.

Figura F.5 COMPOSIZIONE DELLA SPESA IN INFRASTRUTTURE SCOLASTICHE PER TIPO DI SPESA, PROGRAMMA E CICLO. QUOTE %



Fonte: elaborazione su dati OpenCoesione e CPT

I grafici in Figura F.6 permettono di individuare quale è il contributo alla politica di coesione sia dei fondi nazionali, in particolar modo importante il Fondo per lo Sviluppo e la Coesione (FSC), sia di quelli comunitari, che per il settore in esame riguarda quasi esclusivamente il Fondo Europeo per lo Sviluppo Regionale (FESR). Per quest'ultimo è ulteriormente possibile suddividere il contributo di competenza dell'Unione Europea relativo al cofinanziamento nazionale attuato tramite il Fondo di Rotazione.

In Piemonte la quota di pagamenti per progetti finanziati da FSC è rilevante: sul periodo analizzato i pagamenti annui si aggirano attorno ai 5 milioni di euro per la sola edilizia scolastica. Meno importante, invece, è l'erogazione di risorse dalla politica di coesione comunitaria. I pagamenti effettuati non superano mai i 2,2 milioni di euro in ogni anno riportato nella serie storica. Si nota qui come le misure siano finanziate in eguale misura tra l'Unione Europea e la quota nazionale. I finanziamenti per beni durevoli nella regione Piemonte sono invece di prevalente competenza del FESR e sono legati al periodo di programmazione 2014-2020, concentrati nel periodo 2015-2018.

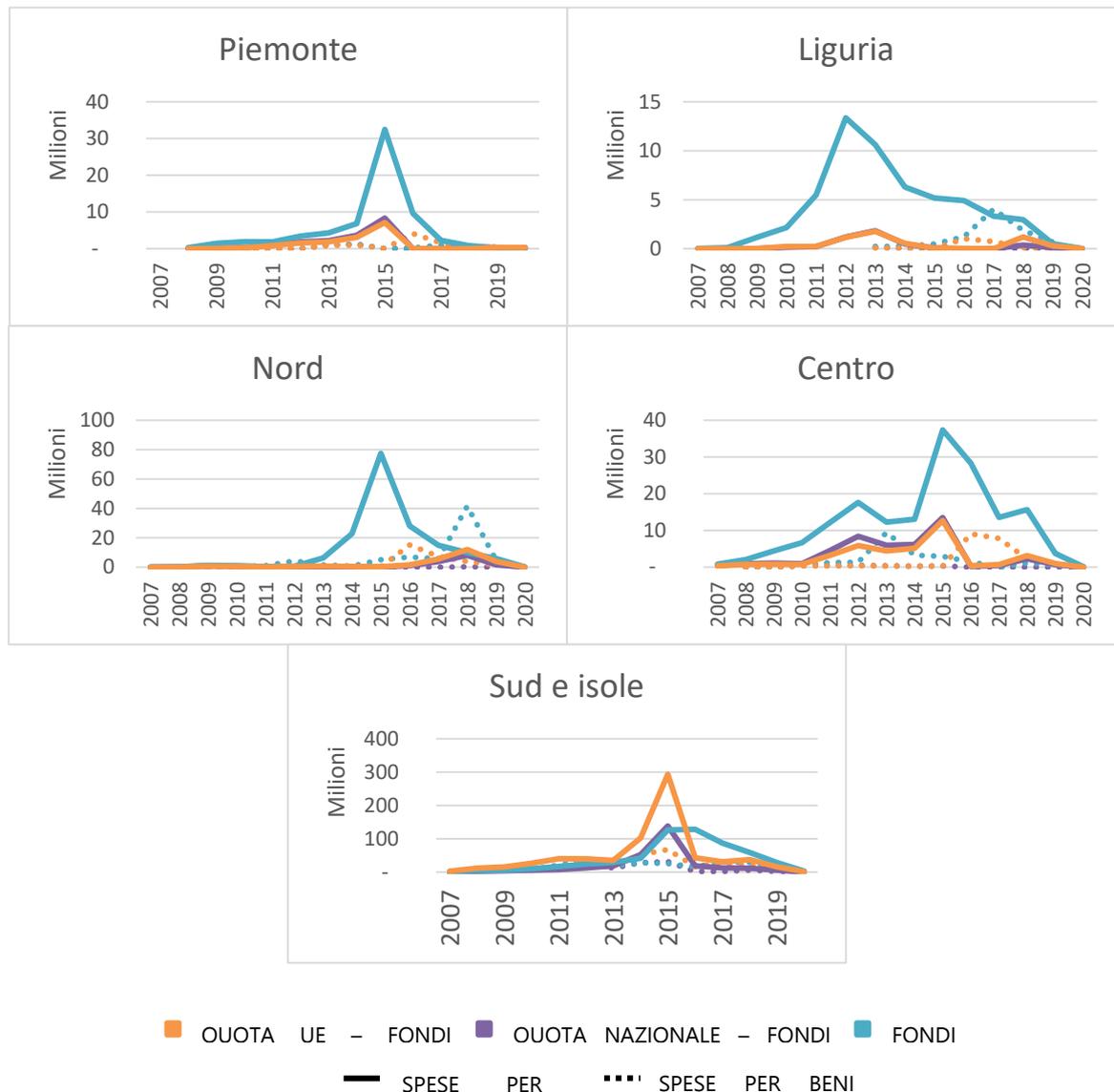
In Liguria i pagamenti per FSC prevalgono nella politica di coesione territoriale. Infatti, come già visto trattando dei programmi attivati sul territorio, i pagamenti della sola politica nazionale compongono complessivamente l'83% circa della politica di coesione per l'edilizia scolastica regionale. L'Unione Europea occupa un ruolo di modesta importanza nel settore dell'edilizia scolastica, soprattutto scorporando dalla politica comunitaria la quota di cofinanziamento spettante al Fondo di Rotazione.

Pattern simili si ripresentano nelle ripartizioni del Nord e del Centro che ospitano le regioni a obiettivo "competitività", seppur con modalità differenti per tempistiche ed intensità. La politica di coesione nazionale garantisce nei territori competitività un maggior apporto di risorse all'edilizia scolastica di quanto faccia la politica comunitaria. Si deve in proposito tenere conto del fatto che le risorse comunitarie sono cofinanziate per la metà circa da risorse nazionali, messe a disposizione dal fondo di Rotazione, a differenza dei territori dell'area convergenza.

Nella ripartizione dell'Italia meridionale è prevalente l'influenza dell'attore comunitario, basti pensare che in questi territori le risorse destinate dal FESR all'edilizia scolastica compongono circa il 46% della politica di coesione totale. Stante la natura di questi fondi, il finanziamento attribuibile alla sola parte UE per questa categoria di progetti si assesta attorno al 75% circa.

Nonostante nel Meridione la politica di coesione nazionale abbia un peso meno rilevante sul totale delle misure per lo sviluppo, gli importi disponibili raggiungono livelli di rilievo. Fino al 2015, infatti, le spese a valere su fondi di natura nazionale sono completamente in linea con i livelli del solo cofinanziamento nazionale relativo ai fondi europei e raggiungono quota di 137 milioni di euro. Dopo questa data i pagamenti effettuati per fondi nazionali proseguono su livelli che superano i 60 milioni di euro in media all'anno fino al 2020.

Figura F.6 SPESA IN INFRASTRUTTURE SCOLASTICHE PER TIPO E FONDO (NAZIONALE O COMUNITARIO). VALORI IN MILIONI DI EURO CORRENTI



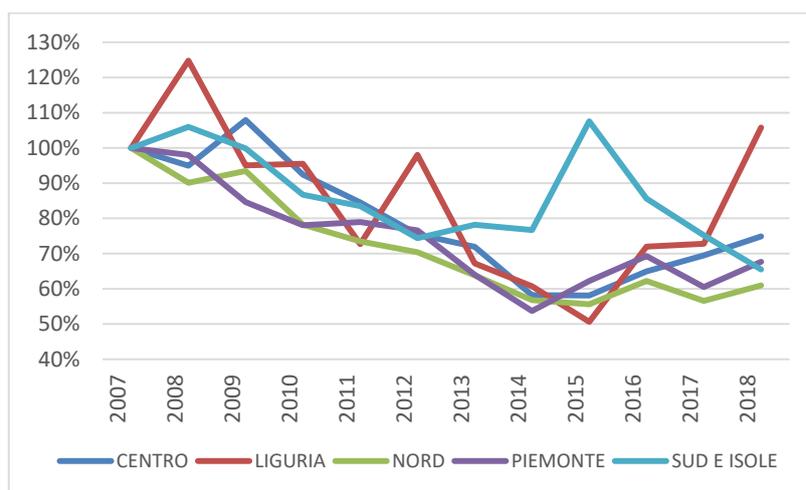
Fonte: elaborazione su dati OpenCoesione e CPT

F.3 IL PESO DELLE POLITICHE DI COESIONE TERRITORIALE SUL TOTALE DELLA SPESA PRIMARIA PER INVESTIMENTI IN PIEMONTE E LIGURIA

Possiamo misurare il peso che hanno le politiche di coesione sulla spesa primaria in conto capitale totale erogata nei due territori in esame. I grafici in Figura F.6 mostrano il rapporto esistente tra le spese rilevate in OpenCoesione per le infrastrutture scolastiche e le spese in conto capitale totali registrate dai CPT.

Nella Figura seguente si nota come dal 2007 la spesa per investimenti nei periodi di programmazione delle politiche di coesione europee e nazionali sia calata in modo pressoché uniforme tra le ripartizioni territoriali. Proprio negli anni 2014 e 2015 la spesa in conto capitale raggiunge i minimi rispetto all'anno 2007, registrando cali superiori al 40%. L'unica eccezione è la ripartizione del Sud e delle isole dove la spesa, grazie all'influenza delle politiche per la coesione territoriale subisce una notevole crescita che la riporta nel 2015 a livelli superiori di quelli registrati ad inizio periodo, per poi riprendere il suo trend negativo. Al contrario, nel periodo 2015-2018 in tutte le altre ripartizioni la spesa torna a crescere, anche se non ritorna mai ai livelli di inizio periodo, ad esclusione della Liguria.

Figura F.7 DINAMICA DELLE SPESE IN CONTO CAPITALE NELLE RIPARTIZIONI. INDICI IN %, ANNO BASE=2007



Fonte: elaborazione su dati OpenCoesione e CPT

La spesa primaria in conto capitale totale, erogata da tutti i livelli di governo nei territori, costituisce il denominatore dell'indicatore inserito nella Figura F.7. La dinamica della spesa, il denominatore, non influisce in maniera determinante sulla serie delle quote ricostruite, in ragione di una dinamica non troppo dissimile tra territori.

Per quanto riguarda le spese in edilizia scolastica, in Piemonte la politica nazionale conta per il 4,5% in media sul periodo, nonostante in alcuni punti temporali sfiori il 25% delle spese in conto capitale registrate a bilancio. La politica comunitaria, sia di parte europea sia di parte nazionale, invece, conta per una quota inferiore e non supera l'1,5% delle spese totali per investimenti nella regione.

Come già in precedenza indicato, in Liguria la politica di coesione di origine nazionale è più influente. La politica nazionale sfiora infatti il 15% su media annuale, arrivando a picchi del 37% nel 2013, rispetto al complesso delle spese in conto capitale effettuate sul territorio regionale. La politica europea sul territorio conta in media per circa l'1,3% delle

spese inserite a bilancio, sia per quanto riguarda la parte comunitaria, sia per la parte di cofinanziamento nazionale.

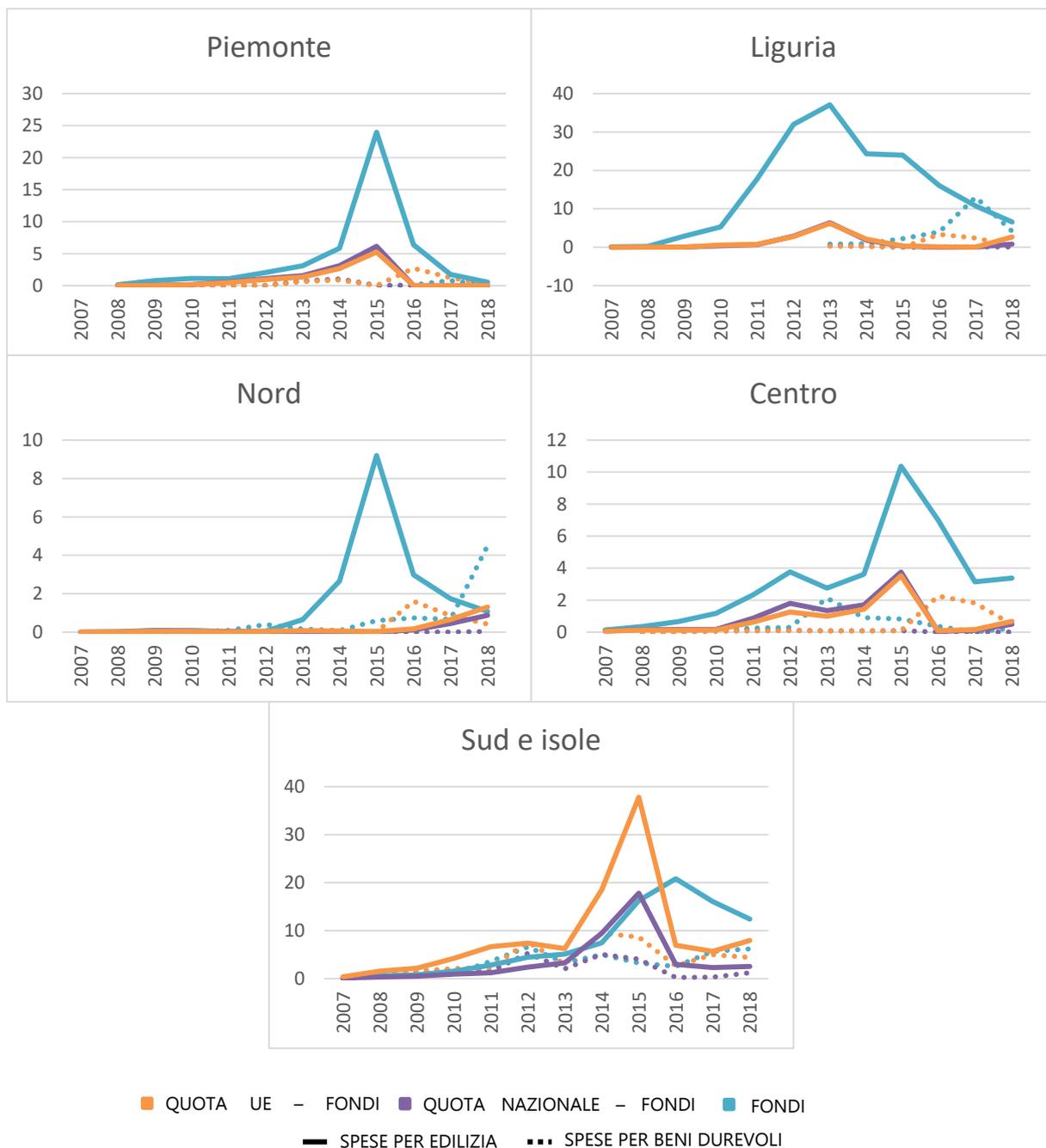
Rispetto al resto del nord Italia si può indicare come le spese effettuate a valere sulle politiche di coesione dagli enti nelle regioni Piemonte e Liguria, nel complesso, siano più elevate in quota percentuale. Nel resto del nord Italia, la politica nazionale conta per una quota che mediamente si aggira sull'1,55% sul totale delle spese in conto capitale registrate a bilancio, mentre una quota ancora più ridotta è apportata dalle politiche comunitarie e si aggira attorno allo 0,2% del totale.

Anche nel Centro il peso delle politiche di coesione comunitaria è ridotto, come nelle due regioni studiate in questa analisi. Il 3,2% delle spese per investimenti in infrastrutture scolastiche è da attribuire alle politiche di coesione nazionali, mentre lo 0,76% riguarda spese effettuate per politiche di coesione comunitarie sia per la quota di competenza comunitaria, sia per il cofinanziamento nazionale.

Nell'Italia meridionale, le politiche di coesione territoriale in tema di edilizia scolastica sono sostenute in misura variabile dagli attori comunitario e nazionale. La politica di coesione UE contribuisce per l'8,8% all'anno delle spese per infrastrutture in media annuale, mentre il cofinanziamento nazionale occupa una misura più modesta, del 3,7%. La politica nazionale conta per il 7,4% del bilancio complessivo di spesa per investimenti erogati.

Nel meridione si rileva una presenza importante di progetti riguardanti l'acquisto di beni durevoli, e le politiche di coesione sono rilevanti in termini di contributo a questo tipo di spese. Le spese registrate a bilancio sono sostenute annualmente per il 4% e per il 2% circa da politiche di coesione rispettivamente per la parte comunitaria e per la parte nazionale, al fine di acquistare beni durevoli per la didattica. Anche la politica esclusivamente nazionale sostiene l'acquisto di beni durevoli con un supporto pari al 3,3% della spesa nazionale in conto capitale.

Figura F.8 IL PESO DELLE POLITICHE DI COESIONE TERRITORIALE NAZIONALI E COMUNITARIE SUL BILANCIO TOTALE DELLE PUBBLICHE AMMINISTRAZIONI. CONFRONTI REGIONALI E RIPARTIZIONALI. VALORI %



Fonte: elaborazione su dati OpenCoesione e CPT

In Tabella F.3 si indicano gli importi medi e la frequenza dei progetti finanziati dai fondi di coesione ripartiti su base regionale e per tipologia di intervento. Il Piemonte e la Liguria mostrano due profili diversi sotto l’aspetto dimensionale.

In Piemonte i progetti di spesa corrente sono 1529, con un importo medio pari a 46.365 euro, inferiore rispetto alle media ripartizionale (regioni competitività). La dispersione dei valori attorno alla media è contenuta, come indicato dal coefficiente di variazione, rispetto alla media ripartizionale. I progetti relativi ai beni durevoli, 381, presentano un importo medio di poco superiore a 38.200 euro, superiore alla media ripartizionale (29.630 euro

circa). Si nota per questi ultimi, a differenza di quanto accade alla distribuzione in Piemonte dei progetti per spese correnti, che la dispersione dei pagamenti è superiore a quanto si calcola per la ripartizione competitività. Per i progetti legati all'edilizia scolastica, 288 progetti (meno del 10% del totale nei territori competitività), la media di pagamento è pari a 366.545 euro, con una dispersione contenuta, e allineata alle media ripartizionale.

In Liguria i progetti relativi a interventi in conto corrente in media hanno importi maggiori rispetto alla media ripartizionale e nazionale. I progetti in conto corrente toccano i 60 mila euro in media, tra le cifre più elevate nei territori competitività, mentre superano i 70 mila euro i progetti relativi all'acquisto di beni durevoli e raggiungono quota 434 mila euro i progetti di edilizia scolastica, superiore di circa il 30% rispetto alla media ripartizionale. Nella categoria di spese relative all'edilizia scolastica i progetti di più elevato importo medio si trovano in Trentino-Alto Adige, Molise, Toscana ed Emilia-Romagna.

La dispersione degli importi per progetto è più elevata in Liguria per le per beni durevoli, mentre è allineata, come il Piemonte, al valore ripartizionale la parte dedicata all'edilizia scolastica ed alle spese correnti.

La quota di progetti relativi a spesa corrente in Liguria è pari al 3,5% del totale ripartizionale, per progetti relativi a beni durevoli è pari al 3,6%, e per edilizia scolastica il 5,2%.

Focus

Tabella F.3 DISTRIBUZIONE DEI PROGETTI PER ISTRUZIONE NELLE REGIONI: FREQUENZE E IMPORTI MEDI. VALORI MEDI IN EURO CORRENTI

	Correnti					Durevoli					Edilizia				
	Frequenza			Media	Coefficiente di variazione	Frequenza			Media	Coefficiente di variazione	Frequenza			Media	Coefficiente di variazione
ABRUZZO	1.115	7%	2%	24.491	1,3	159	5%	1%	62.187	4,2	327	11%	3%	248.267	1,3
EMILIA-ROMAGNA	1.175	8%	2%	56.722	0,8	324	9%	2%	19.990	1,1	157	5%	1%	564.178	2,1
FRIULI-VENEZIA GIULIA	447	3%	1%	36.050	0,8	130	4%	1%	28.888	3,1	59	2%	1%	406.613	1,2
LAZIO	2.077	13%	4%	50.065	7,0	437	12%	3%	18.277	0,5	167	6%	2%	319.081	0,9
LIGURIA	544	4%	1%	59.586	6,7	128	4%	1%	72.528	5,4	154	5%	1%	434.190	1,9
LOMBARDIA	3.208	21%	6%	44.841	1,5	702	20%	5%	115.318	1,7	323	11%	3%	239.551	1,8
MARCHE	724	5%	1%	36.517	0,8	164	5%	1%	69.070	5,1	105	4%	1%	290.642	2,0
MOLISE	481	3%	1%	39.685	2,5	53	2%	0%	27.303	1,8	81	3%	1%	697.103	1,2
PIEMONTE	1.529	10%	3%	46.365	1,3	381	11%	3%	38.207	8,5	288	10%	3%	366.545	1,6
SARDEGNA	884	6%	2%	98.868	4,3	165	5%	1%	109.353	4,7	781	27%	7%	233.941	1,2
TOSCANA	1.391	9%	3%	54.359	3,0	367	10%	3%	27.123	2,5	156	5%	1%	670.026	1,5
TRENTINO-ALTO ADIGE	63	0%	0%	48.270	1,9	4	0%	0%	58.831	0,7	22	1%	0%	759.904	0,7
UMBRIA	635	4%	1%	45.438	2,6	88	2%	1%	35.392	4,2	140	5%	1%	185.991	1,1
VALLE D'AOSTA	12	0%	0%	94.375	1,6	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
VENETO	1.132	7%	2%	39.796	0,7	446	13%	3%	20.510	0,9	152	5%	1%	401.677	0,9
COMPETITIVITA'	15.417	100%	29%	51.112	3,6	3.531	100%	26%	29.628	3,9	2.912	100%	28%	334.776	1,7
BASILICATA	1.177	3%	2%	26.158	3,6	186	2%	1%	178.256	6,9	333	4%	3%	344.924	1,3
CALABRIA	4.935	13%	9%	38.753	3,2	1.294	13%	9%	117.184	8,3	2.070	27%	20%	142.772	1,5
CAMPANIA	12.637	33%	23%	42.976	6,6	3.282	32%	24%	73.194	8,6	1.993	26%	19%	267.463	4,7
PUGLIA	10.009	26%	19%	43.781	4,5	2.331	23%	17%	40.723	5,1	1.171	15%	11%	320.673	1,1
SICILIA	9.785	25%	18%	36.665	4,5	3.091	30%	23%	60.124	3,0	2.064	27%	20%	206.611	2,0
CONVERGENZA	38.543	100%	71%	40.529	5,3	10.184	100%	74%	69.303	6,9	7.631	100%	72%	228.725	3,1
ITALIA	53.960	-	100%	43.553	4,5	13.715	-	100%	59.088	4,2	10.543	-	100%	258.017	2,6

Fonte: elaborazione su dati Open Coesione

In Tabella F.4 sommando i progetti per tutti i cicli di programmazione, si presentano alcune statistiche relative alla distribuzione dei progetti per province all'interno delle regioni di nostro interesse. I capoluoghi di regione assorbono quasi il 50% dei progetti attivati all'interno delle regioni di appartenenza, con l'eccezione dei progetti per edilizia scolastica, dove la quota è inferiore al 40% (il capoluogo regionale ligure supera di poco il 30% del totale regionale).

Si può notare come per la parte di progetti in conto corrente i capoluoghi di provincia abbiano gli importi medi più elevati, rispettivamente 60 mila euro e 88 mila euro per Torino e Genova. Nel resto delle province l'intervallo di spesa si indica tra i 27 e i 38 mila euro. Per quanto riguarda le spese in conto capitale invece la distribuzione territoriale degli importi medi è più eterogenea. In dettaglio, per le spese relative ai beni durevoli, sono Asti per il Piemonte e Savona per la Liguria le province con i progetti di maggior importo, rispettivamente per 66 mila euro e 68 mila euro in media. I progetti di più basso valore medio sono invece localizzati nelle province di Alessandria e Novara in Piemonte, e di Imperia in Liguria.

Per quanto riguarda l'edilizia scolastica gli importi medi dei progetti sono molto variabili a seconda della provincia di localizzazione. In Piemonte, Biella i progetti presentano un minore importo medio, 184 mila euro, mentre a Novara gli interventi hanno importi elevati, fino a 732 mila euro in media. Per questa categoria di intervento, nella provincia di Torino sono localizzati il 38% degli interventi, a seguire Cuneo con il 24% dei progetti e Alessandria il 12%, mentre ad Asti, Biella, Vercelli e Verbano-Cusio-Ossola solamente il 5-6% del totale regionale.

Per la regione Liguria, nella provincia di Genova e La Spezia sono localizzati progetti in edilizia scolastica con un valore medio di circa 540 mila euro. Nelle altre province i progetti hanno importi inferiori, pari a 321 mila euro a Imperia e 298 a Savona. A Genova si concentra il 32% degli interventi per infrastrutture scolastiche, e tocca il 18% nella provincia di Imperia. Nel savonese si concentra il 27% degli interventi, e nella provincia di La Spezia il 23%. Si nota un indice di dispersione dei valori per progetto superiore nelle province liguri rispetto a quello delle province piemontesi, con l'eccezione della provincia di Novara.

Le informazioni disponibili in OC non consentono una scomposizione per livello di istruzione, ovvero infanzia, primario e i due livelli secondari.

Focus

Tabella F.4 DISTRIBUZIONE DEI PROGETTI PER ISTRUZIONE NELLE PROVINCE DELLA REGIONE PIEMONTE E DELLA REGIONE LIGURIA E IMPORTI MEDI. VALORI MEDI IN EURO

	Correnti				Durevoli				Edilizia			
	Frequenza		Media	Coefficiente di variazione	Frequenza		Media	Coefficiente di variazione	Frequenza		Media	Coefficiente di variazione
ALESSANDRIA	104	7%	34.610	0,5	31	8%	17.232	0,5	35	12%	279.594	0,7
ASTI	146	10%	27.457	1,0	22	6%	66.369	2,4	15	5%	247.028	1,0
BIELLA	48	3%	32.942	0,6	14	4%	15.130	0,4	15	5%	184.595	0,6
CUNEO	227	15%	35.443	1,0	66	17%	21.475	0,8	69	24%	296.490	0,7
NOVARA	113	7%	37.801	0,7	31	8%	17.879	0,5	15	5%	732.696	2,7
TORINO	748	49%	60.146	6,5	178	47%	53.941	8,7	109	38%	443.517	1,2
VERBANO-CUSIO-OSSOLA	58	4%	33.220	1,3	23	6%	20.422	0,6	16	6%	287.072	0,9
VERCELLI	85	6%	29.058	0,7	16	4%	19.237	0,8	14	5%	351.433	0,9
PIEMONTE	1.529	100%	46.365	1,3	381	100%	38.207	8,5	288	100%	366.545	1,6
GENOVA	246	49%	58.344	9,4	64	50%	37.324	1,4	49	32%	540.837	1,8
IMPERIA	82	16%	38.152	0,8	18	14%	19.857	0,2	28	18%	321.208	1,5
LA SPEZIA	57	11%	33.470	0,6	15	12%	35.669	3,7	35	23%	538.314	1,9
SAVONA	121	24%	29.466	0,7	30	24%	68.212	4,1	42	27%	298.321	1,8
LIGURIA	544	100%	59.586	6,7	128	100%	72.528	5,4	154	100%	434.190	1,9

Fonte: elaborazione su dati OpenCoesione