

## PRESENTAZIONE DEL RAPPORTO

---

**“Pour le bon usage”  
delle risorse del NGEU:  
qualche lezione  
dall’impatto dei fondi  
di coesione europei  
sulla spesa per  
le infrastrutture  
scolastiche**

---

**SANTINO PIAZZA**  
IRES Piemonte

---



## Presentazione **LA FINANZA TERRITORIALE**

Rapporto 2020

GIOVEDÌ

**10**

DICEMBRE

**2020**

**14.30**

**16.30**



# Obiettivi del lavoro

- Ricostruzione della spesa finanziata dai fondi di coesione UE per gli investimenti fissi lordi in edilizia scolastica pre-terziaria (nei due periodi di programmazione 2007-2013 e 2014-2020).
  - Territorializzazione dei pagamenti per infrastrutture scolastiche nelle ripartizioni Convergenza e Competitività e allocazione dei fondi UE al livello di governo sub-regionale (più dell'80% della spesa totale c/cap settoriale è di responsabilità di comuni/province – riforme 1996)
  - Evidenza empirica sugli effetti di stimolo della spesa in conto capitale erogata dagli enti locali per le infrastrutture scolastiche da parte delle risorse di coesione UE.
-

# Le motivazioni: l'importanza degli investimenti in edilizia scolastica...



Anche in un contesto demografico avverso, le infrastrutture scolastiche sono un tassello importante del mosaico delle riforme necessarie per migliorare il nostro sistema scolastico:

- aggiornamento degli spazi alle nuove strategie didattiche (Fondazione Agnelli, 2019)
  - sicurezza degli ambienti di vita dei docenti e degli studenti (impatto Covid)
  - intensificazione del legame delle strutture scolastiche con il contesto urbano
  - miglioramento dell'efficienza energetica degli edifici
-

# ...e di un efficace decentramento della spesa



Politiche pubbliche per la crescita e per la riduzione dei divari territoriali e federalismo fiscale:

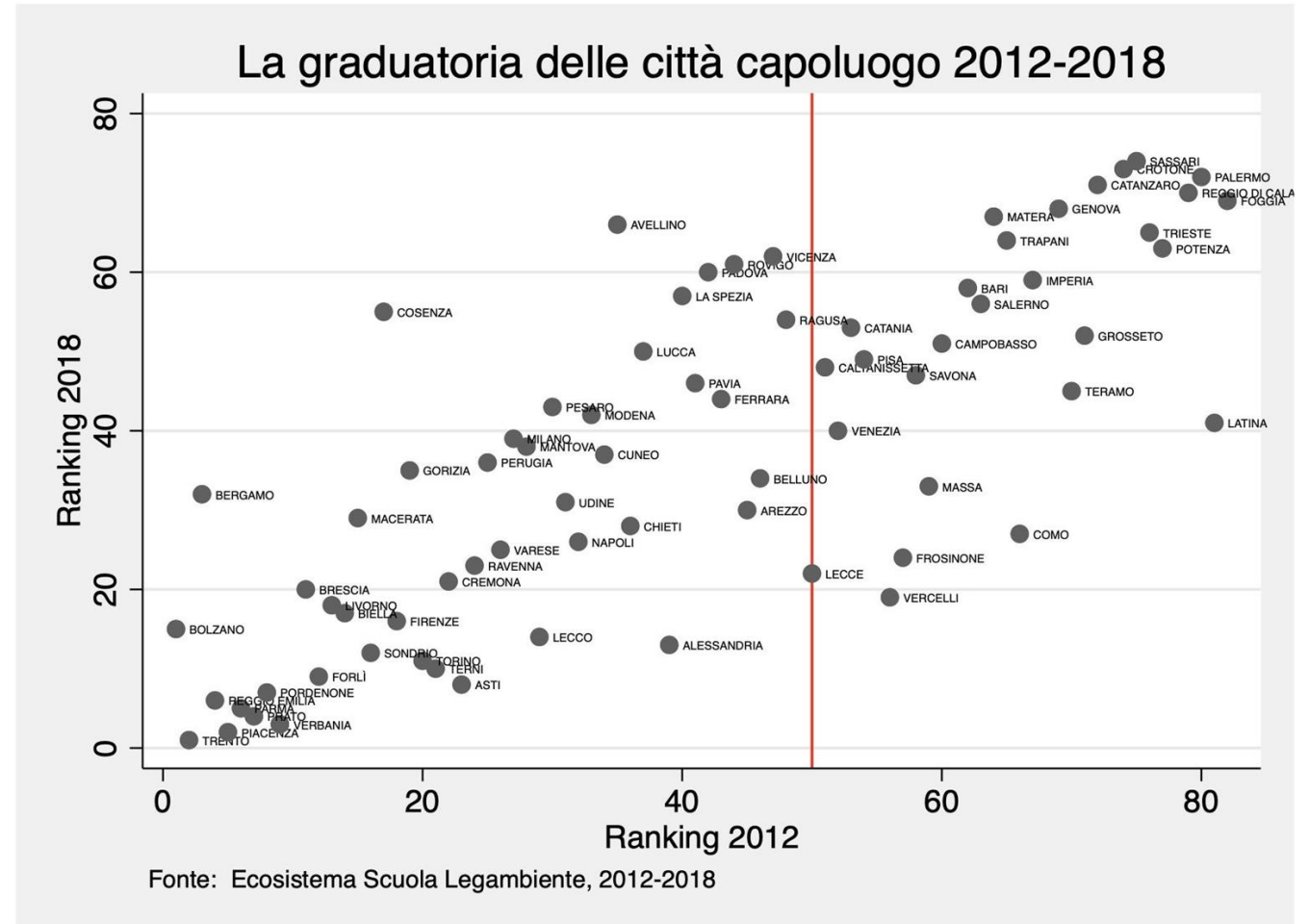
- Implementazione di un sistema di perequazione *infrastrutturale*
  - Decentramento delle *responsabilità di spesa e autonomia di finanziamento*: il ruolo dei trasferimenti verticali per le politiche di interesse nazionale
  - Spesa per investimenti e *stimolo alla crescita delle economie locali* (politiche place-based)
-

# Cosa sappiamo della qualità dell'edilizia scolastica..



Indicatore sintetico Legambiente:

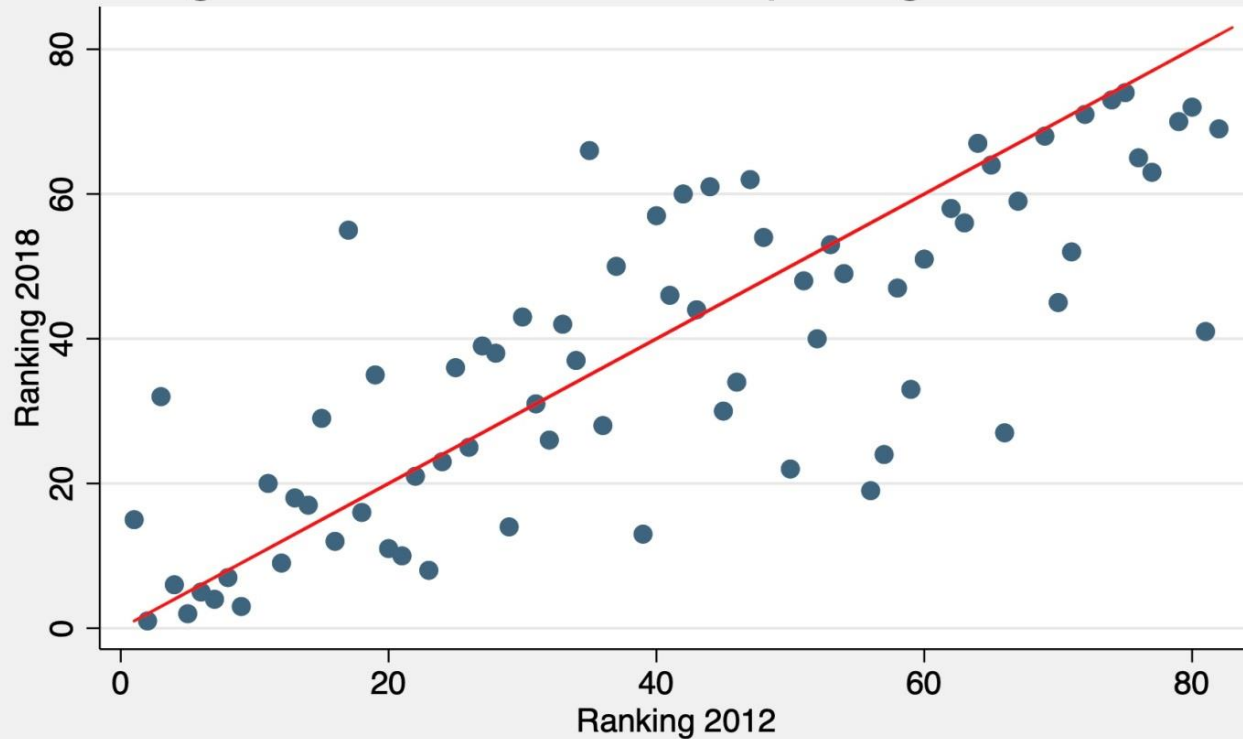
- Informazioni generali sugli edifici scolastici, sulle Certificazioni, la sicurezza, investimenti e manutenzione, sull'Efficienza energetica e il Rischio ambientale indoor e outdoor
- *Il 40% dei comuni capoluogo nel 2012 si posizionava al di sotto del 50° posto nella graduatoria, con una prevalenza di capoluoghi del centro-sud*



# ..e dell'efficacia delle politiche di settore per ridurre i divari territoriali?



La graduatoria delle città capoluogo: 2012-2018



Fonte: Ecosistema Scuola Legambiente, 2012-2018





















Indicatore sintetico Legambiente:

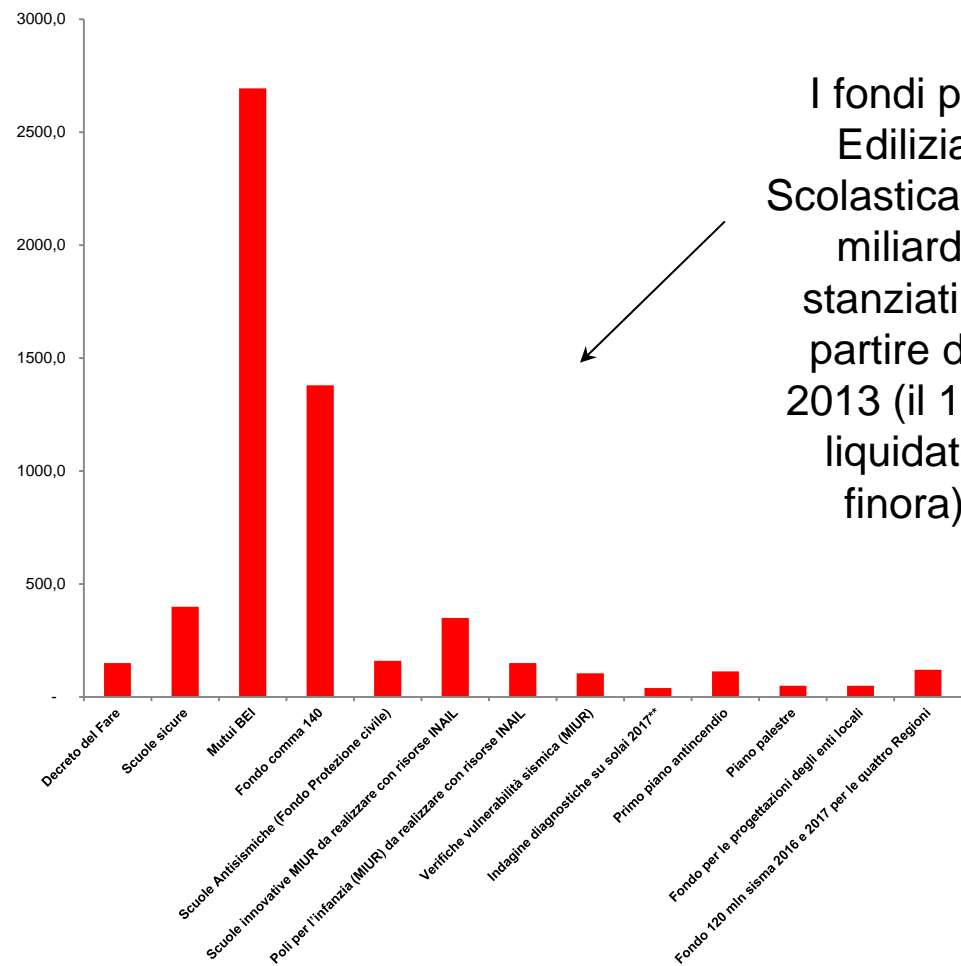
- La variazione dell'ordinamento dei capoluoghi per qualità dell'edilizia scolastica tra il 2012 e il 2018
- *Il 63% dei comuni capoluogo ha peggiorato la propria posizione nella graduatoria delle città per qualità dell'edilizia scolastica tra il 2012 e il 2018*

# L'allarme sembra aver colpito...la corsa contro il tempo dei governi dal 2013 per finanziare l'edilizia scolastica



**LINEE DI FINANZIAMENTO**

 <b>Fondi edilizia scolastica per avvio anno scolastico 2020-2021</b>	 <b>Finanziamenti Province e Città metropolitane</b>	 <b>PIANO 2019</b>
 <b>SISMA 120 ABRUZZO, LAZIO, MARCHE E UMBRIA</b>	 <b>PIANO PALESTRE</b>	 <b>PIANO ANTINCENDIO</b>
 <b>INDAGINI DIAGNOSTICHE</b>	 <b>MUTUI BEI</b>	 <b>PROGRAMMAZIONE NAZIONALE</b>
 <b>SCUOLE SICURE</b>	 <b>SCUOLE BELLE</b>	 <b>FONDI PON</b>
 <b>ALLUVIONE SARDEGNA 2013</b>	 <b>SCUOLE ANTISISMICHE</b>	 <b>SCUOLE NUOVE</b>
 <b>#SCUOLEINNOVATIVE</b>	 <b>POLI PER L'INFANZIA</b>	 <b>FONDO COMMA 140</b>
 <b>VERIFICHE VULNERABILITÀ SISMICA</b>	 <b>PROGETTAZIONE DI INTERVENTI DI MESSA IN SICUREZZA DI EDIFICI SCOLASTICI</b>	



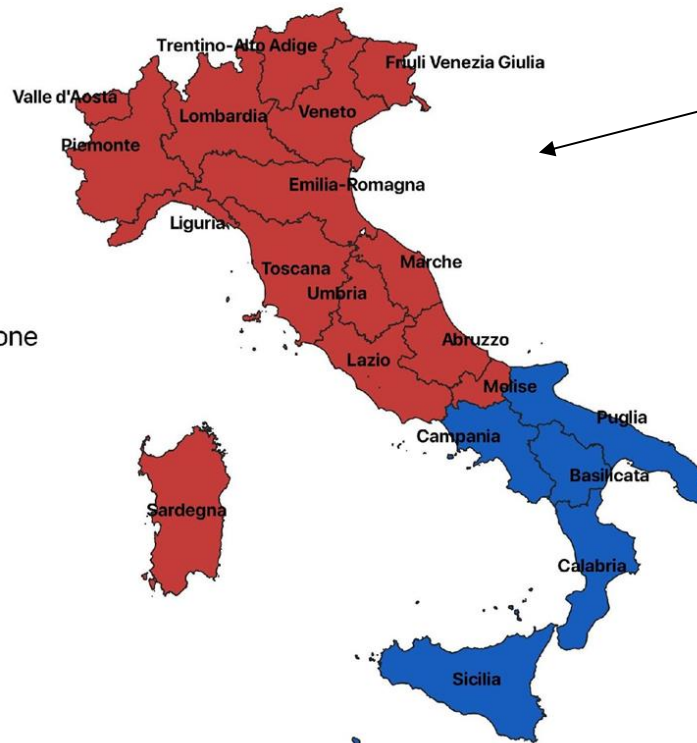
Fonte: Portale Edilizia Scolastica MIUR

# Il nostro approfondimento: le politiche per ridurre i divari territoriali...i fondi UE le infrastrutture scolastiche



Ripartizioni per fondi di coesione

- Regioni Competitività
- Regioni Convergenza



2800 progetti monitorati per edilizia scolastica dal 2008-2018 per un ammontare di 781 mln €

7400 progetti monitorati per edilizia scolastica dal 2008 al 2018 per un ammontare di 1.323 mln €

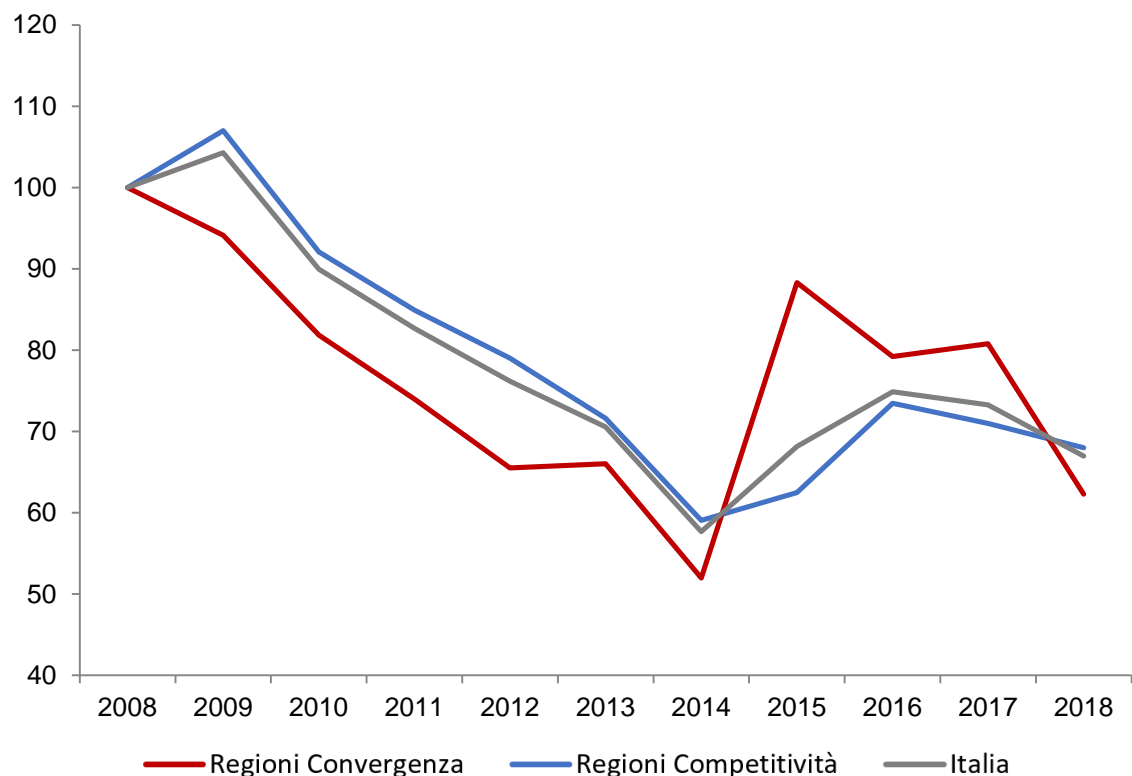




# Il contesto: le spese per investimento per l'istruzione pre-terziaria: dinamica ...

## Spesa totale pro capite per Istruzione

Numero indice 2008=100. Calcolato su valori correnti



Le spese pro capite in infrastrutture scolastiche nel 2014 toccano il «fondo»: -50% rispetto al 2008....  
..e la demografia non gioca un ruolo significativo

L'effetto doping delle risorse di Coesione è temporaneo...nel 2018 la spesa pro capite torna ai livelli 2012-2013

# ... e quote sul totale della spesa per investimenti

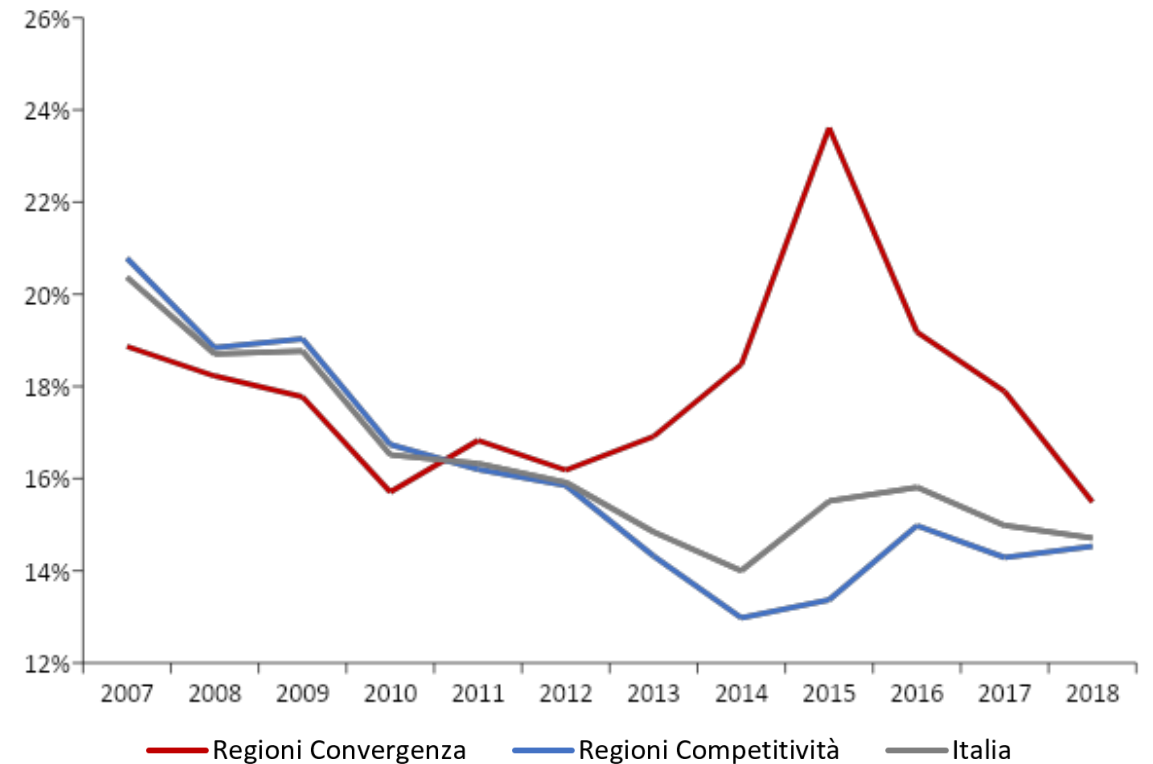


L'istruzione pesa sempre meno sui bilanci delle amministrazioni locali.

Dal 2007, ogni anno vengono spesi in media 435 mln di euro in meno per l'edilizia scolastica sul territorio nazionale.

La quota della spesa per istruzione sul totale della spesa in conto capitale degli enti locali passa dal 21% nel 2017 circa al 15% nel 2018

Quota della spesa in conto capitale in Istruzione su totale della spesa in conto capitale per le amministrazioni locali

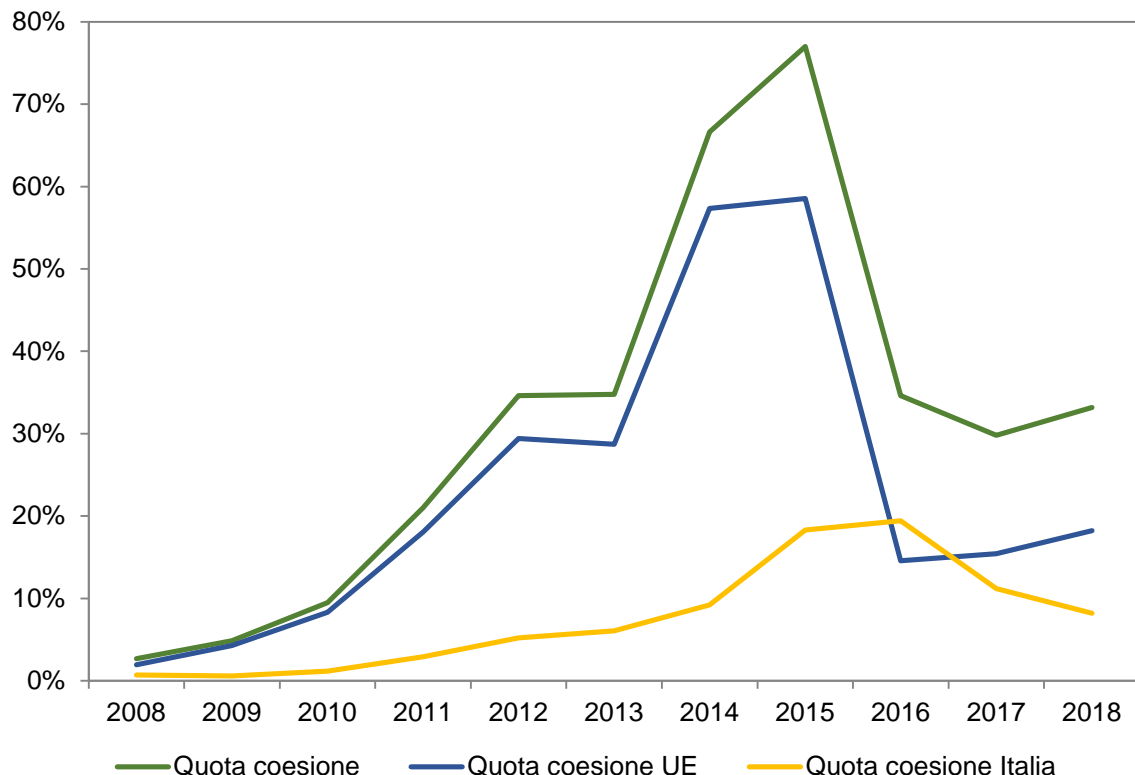


Fonte: elaborazioni su dati CPT.

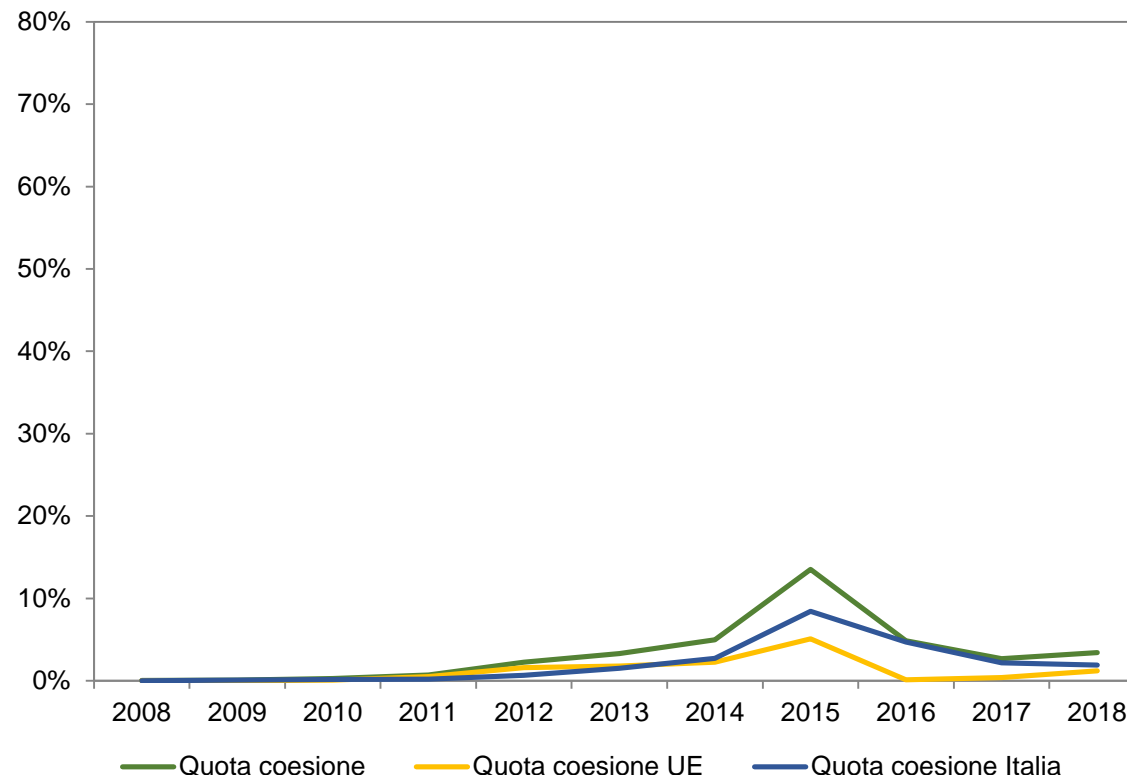


# I divari territoriali nel peso dei fondi di coesione UE per Istruzione sul totale della spesa per investimenti fissi lordi

## Regioni Convergenza



## Regioni Competitività



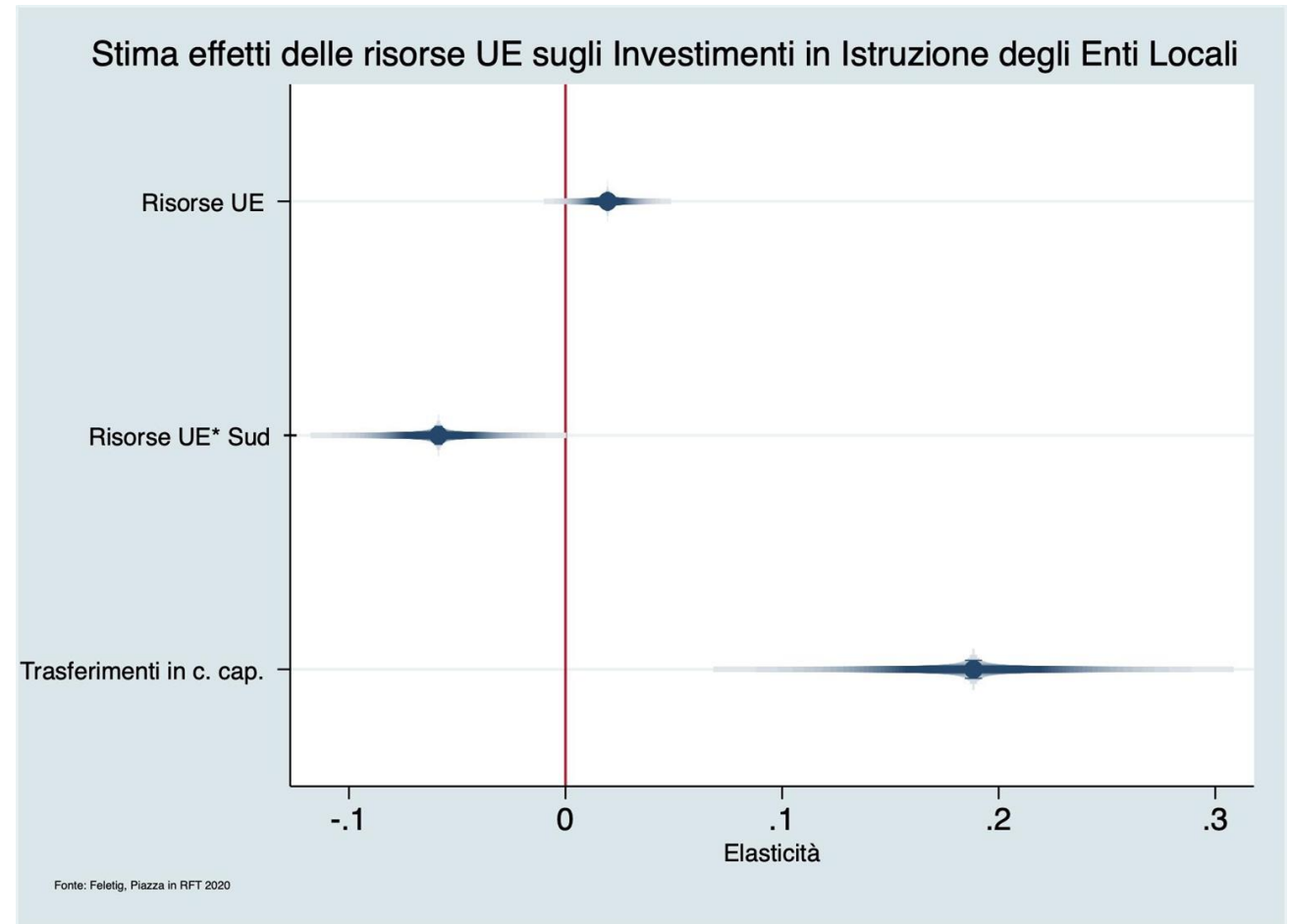
Quota delle risorse di coesione sul totale della spesa in conto capitale degli enti locali

Fonte: elaborazioni su dati OC e bilanci enti locali.

# I fondi UE hanno stimolato la spesa per investimenti degli enti locali o l'hanno spiazzata? Regioni convergenza vs competitività

Risultati empirici:

- Indicazione di un effetto di crowding-out delle risorse Ue nei territori del *mezzogiorno* rispetto a quelli del centro nord sulla spesa in conto capitale, robusto a tutte le specificazioni econometriche (-0,06% mezzogiorno vs centro-nord)
- Si indeboliscono gli effetti di stimolo alla crescita per questa componente di spesa, nonostante la rilevanza per la TFP locale nel Sud



Fonte: nostre elaborazioni su dati OC e BDAP.

## Conclusioni ..

- La programmazione e l'erogazione delle risorse dei fondi di Coesione per gli investimenti fissi lordi costituiscono un banco di prova per valutare gli effetti di un trasferimento verticale per il sostegno a programmi orientati alla riduzione dei divari territoriali
  - Nelle regioni Convergenza le risorse comunitarie per investimenti fissi in edilizia scolastica hanno giocato un ruolo sostitutivo rispetto alle risorse ordinarie..
  - .. e i test econometrici indicano un effetto di crowding-out delle risorse UE sulla spesa in conto capitale erogata dagli enti locali nelle regioni Convergenza rispetto a quelle Competitività
-

## .. e qualche lezione con la mente a NGEU

- Il meccanismo di finanziamento ordinario degli interventi infrastrutturali per l'istruzione nei territori non sembra essere stato in grado di garantire un adeguato livello di risorse a favore della qualità dell'edilizia scolastica, almeno finora
  - I meccanismi di monitoraggio dei divari territoriali infrastrutturali non sono ancora pienamente operativi (tenuto conto che dal 1996 la responsabilità è in capo agli enti locali)
  - Il «chi fa cosa» tra livelli di governo in materia di edilizia scolastica non è scontato sia appropriato: la cornice «istituzionale» entro cui vengono programmate e erogate le risorse a valere sui fondi di coesione potrebbe non essere adeguata per assorbire elevate quantità di trasferimenti in questo settore
-

**Grazie per l'attenzione**