



La spesa per investimenti nei comuni della Città Metropolitana di Torino e nelle sue Zone Omogenee

Santino Piazza

Ires piemonte

LA CITTÀ METROPOLITANA Quali compiti e quali risorse?

Roma, 24 Maggio 2016
Sala del Refettorio – Camera dei Deputati
Via del Seminario 76 – Roma



Piano della presentazione

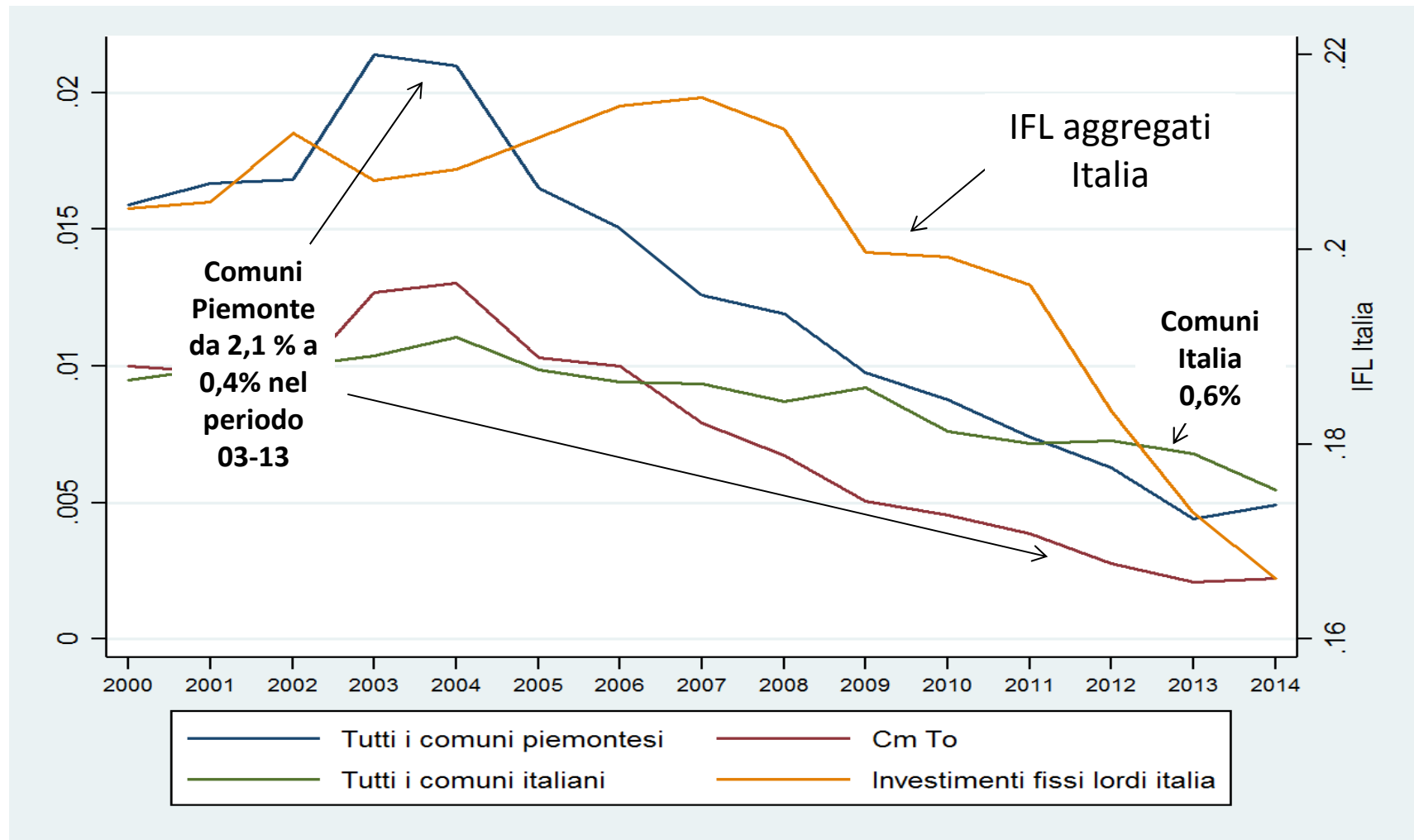
- La caduta del tasso di accumulazione degli investimenti fissi sul territorio piemontese: una mappa territoriale
- Le ZO nella nuova città metropolitana di Torino: le criticità strutturali e la spesa in conto capitale nei territori
- Uno sguardo retrospettivo agli spazi fiscali per gli investimenti : una analisi di sostenibilità e prospettive di analisi futura

Il crollo degli investimenti comunali in Piemonte

- Il motore del tasso di accumulazione degli investimenti fissi in regione si è inceppato: il ruolo del comune capoluogo nella Cm To
- I confronti più recenti mostrano come i livelli di intervento per capitale fisso nel capoluogo piemontese siano al di sotto dei capoluoghi nelle altre aree Delrio
- Nel breve-medio termine le esigenze del risanamento del bilancio nel capoluogo non lasciano spazio a una ripresa significativa del tasso di accumulazione

Spesa per investimenti nei comuni su Pil: 2000-2014

Accentuata prociclicità



Spesa comuni per inv. fissi in valore assoluto (mln. euro correnti)

Ciclo
"olimpico"

	Cm* Torino	Vercelli	Novara	Cuneo	Asti	Alessandria	Biella	VCO
2000	721,7	41,4	90,8	155,8	43,9	131,2	53,2	53,3
2001	781,0	62,5	116,7	181,0	61,3	163,0	56,7	68,6
2002	894,8	75,6	123,5	205,0	91,1	155,5	56,7	79,7
2003	1.150,3	118,9	141,2	236,9	80,5	202,3	82,6	104,6
2004	1.190,1	73,4	137,3	239,9	104,5	202,3	62,2	92,0
2005	905,1	62,7	110,9	194,3	64,3	165,7	58,4	59,0
2006	702,4	50,6	97,8	170,0	49,0	127,9	47,6	65,5
2007	721,2	63,4	101,1	169,2	45,2	114,8	37,6	54,6
2008	619,4	65,0	89,6	207,1	62,8	129,5	41,3	56,5
2009	554,1	45,0	78,9	184,6	51,6	101,4	38,1	55,4
2010	464,2	55,5	73,8	153,7	35,0	103,9	39,7	37,6
2011	436,7	55,3	56,2	137,0	39,3	43,5	32,0	62,5
2012	296,6	39,9	57,6	159,2	44,8	42,9	26,7	46,1
2013	244,4	27,7	25,9	107,5	24,2	52,0	18,6	26,3
2014	268,8	26,0	28,3	93,6	27,6	52,6	23,2	26,3
(Media 03-05)- Media 12-14)	-811,9	-53,8	-92,53	-103,6	-50,9	-140,9	-44,9	-52,3

Variazione assoluta tra medie di periodo (mln euro correnti)...

-525 Torino

Spesa pro capite comunale per inv. fissi (valori correnti). Livelli..

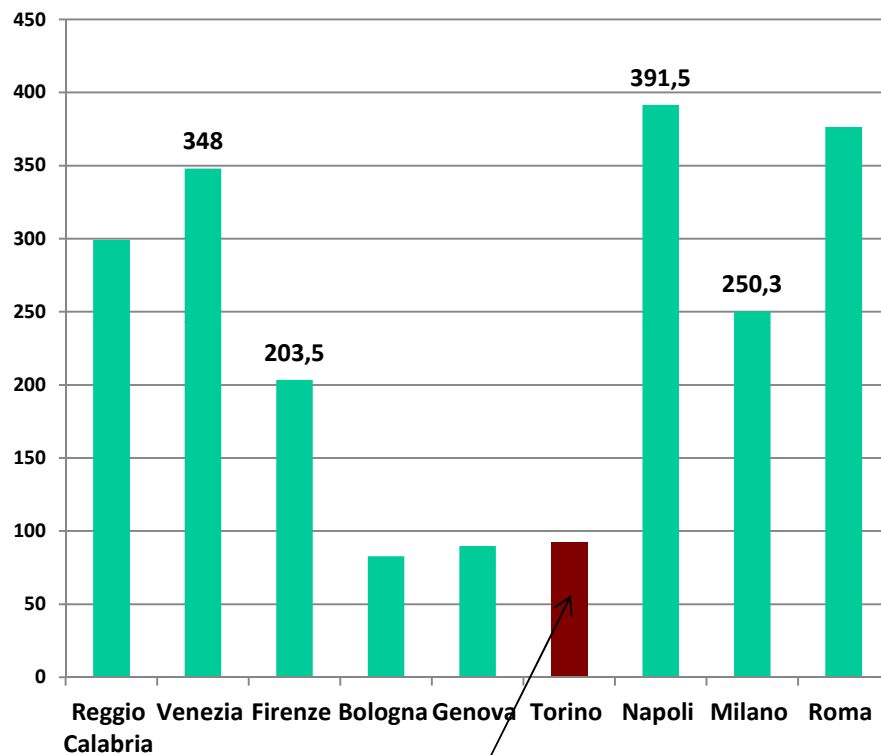
	Cm* Torino	Vercelli	Novara	Cuneo	Asti	Alessandr ia	Biella	VCO
2000	332,6	233,1	265,7	280,4	210,6	312,2	288,8	334,9
2005	411,8	354,0	314,7	341,3	302,5	391,5	313,2	368,1
2007	323,4	356,9	282,3	293,0	209,6	269,2	202,3	339,1
2013	108,4	157,0	70,6	182,5	111,1	121,7	102,6	164,0
Δ 05-13	-303,4	-197,0	-244,1	-158,8	-191,4	-269,8	-210,6	-204,1

..... e variazioni %

	Cm* Torino	Vercelli	Novara	Cuneo	Asti	Alessandri a	Biella	Vco
2000- 2005	23,8	51,9	18,5	21,7	43,6	25,4	10,3	9,9
2005- 2013	-73,7	-55,6	-77,6	-46,5	-63,3	-68,9	-67,2	-55,5
2013- 2014	10,0	-6,1	9,1	-13,0	13,9	1,1	24,4	0,3

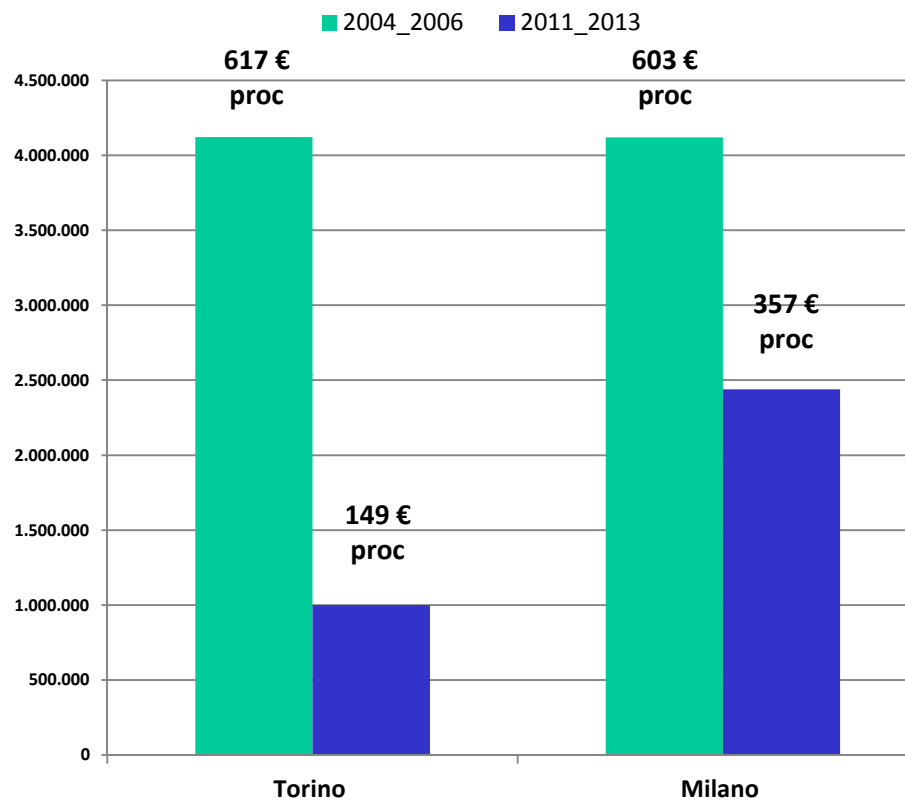
Capoluoghi nelle AM Delrio: qualche confronto

Spesa in conto capitale totale* (pro capite, media 2012-2014)



**92,2 euro
procapite**

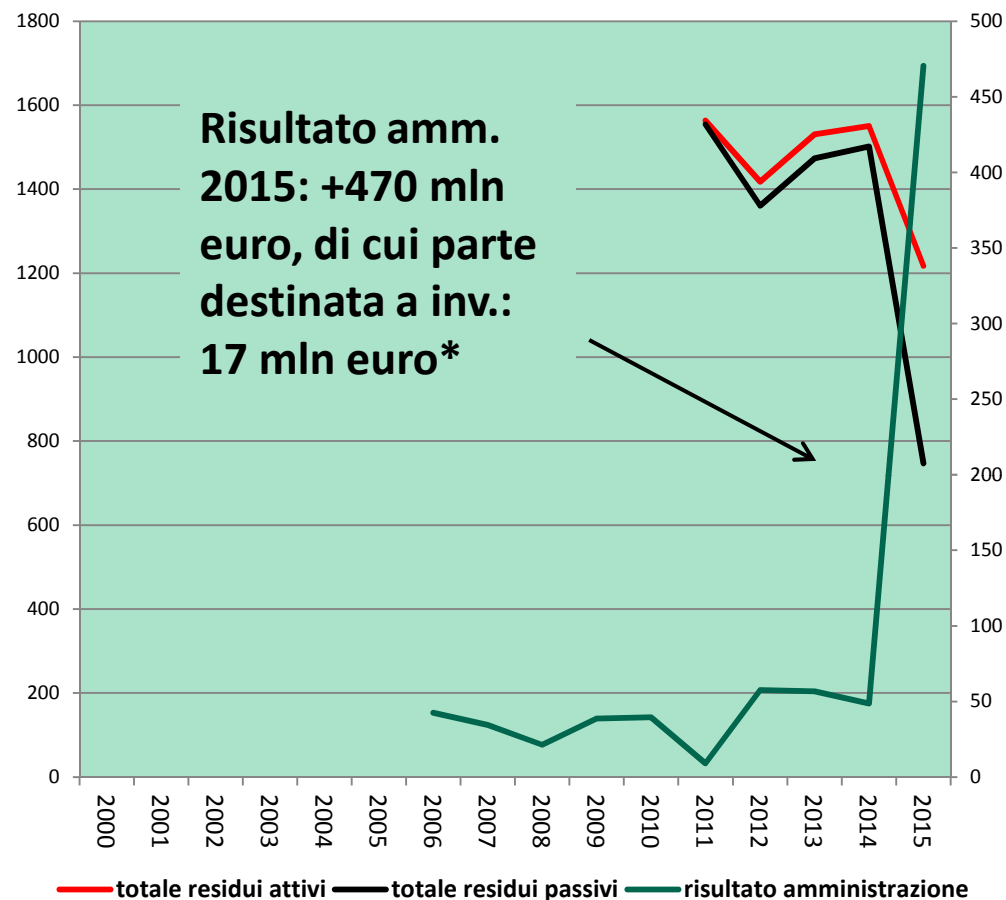
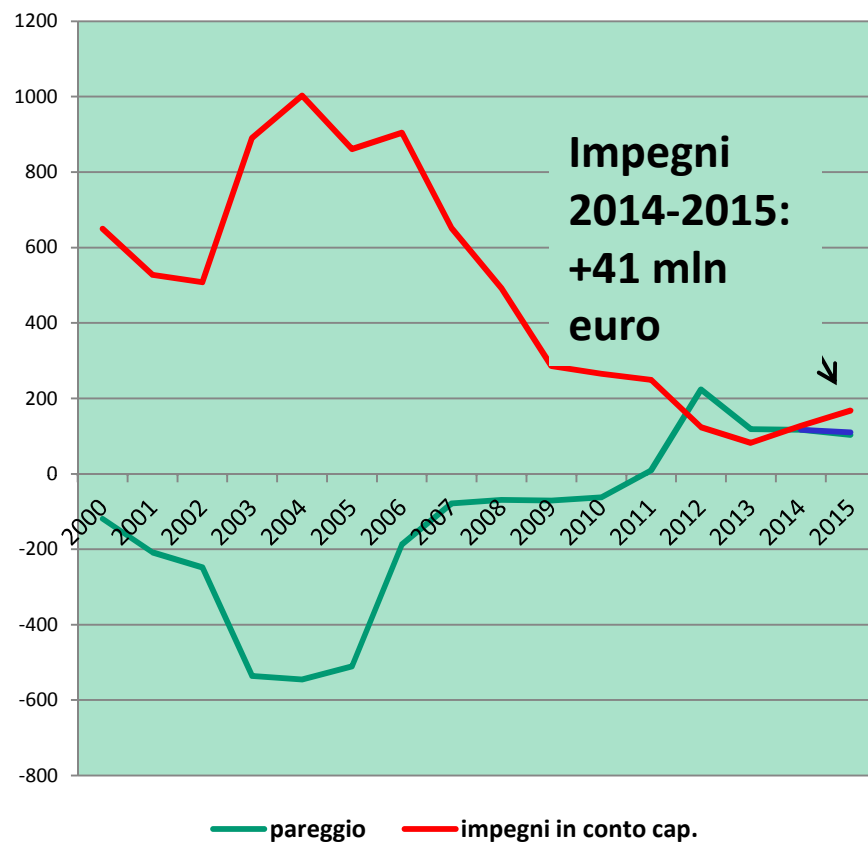
Spesa per investimenti fissi** (per km², media 2004-2006 2011-2013)



**Densità: 6700
ab/km²**

**Densità: 6800
ab/km²**

Saldo di competenza, impegni in conto capitale (00-14) e risultato di amministrazione al 2015 per il comune di Torino



Nella ZO 1 (comune Torino) il risanamento di bilancio assorbirà risorse per gli anni a venire, lasciando poco spazio per inv. endogeni di dimensioni *significative*


Una breve digressione. Ruolo della regione e finanza comunale

Le anomalie nelle reazioni comunali ai vincoli esterni..eterogeneità “indesiderata”?

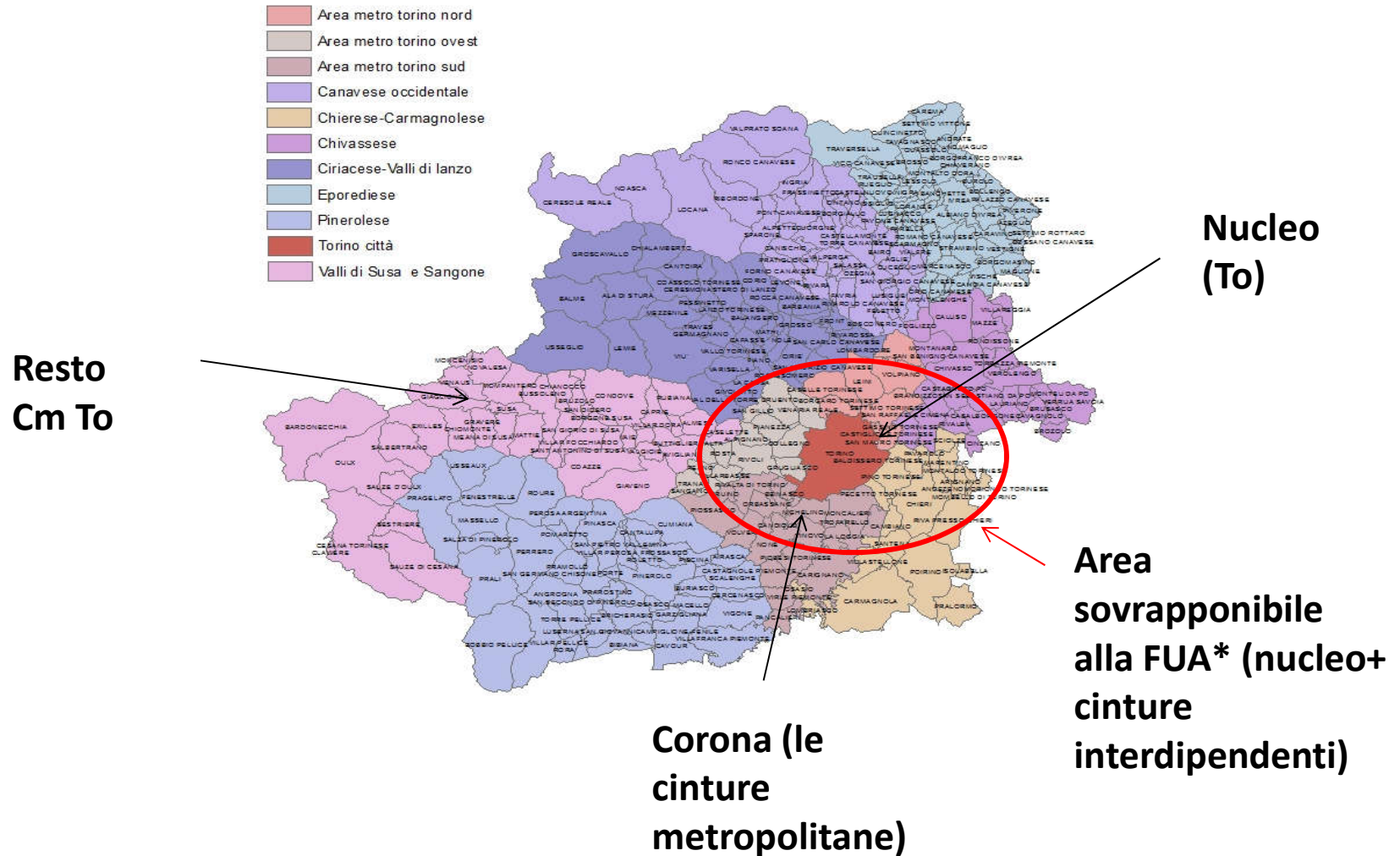
Variazioni % spesa procapite inv. fissi (correnti) per classe demografica

	Cm* Torino	Vercelli	Novara	Cuneo	Asti	Alessandria	Biella	Vco
>5000								
2000-2005	27,3	95,6	28,8	7,6	56,3	34,6	12,4	2,8
2005-2013	-77,6	-59,1	-82,6	-43,6	-74,8	-78,0	-61,6	-60,5
2013-2014	22,6	-26,8	3,1	-31,5	19,6	-4,5	60,7	69,2
<5000								
2000-2005	8,2	21,2	1,3	33,7	37,0	16,2	8,8	12,8
2005-2013	-53,1	-51,8	-66,2	-48,4	-53,7	-58,2	-71,2	-51,4
2013-2014	-21,7	13,6	16,3	1,1	11,4	4,6	-9,4	-25,3
Psi (fino a 2013)	80%	90%	85%	90%	95%	95%	94%	93%

In sintesi

- Il motore dell'accumulazione infrastrutturale sul territorio, la Città metropolitana torinese, si è inceppato, facendo mancare una quota molto rilevante di spesa in conto capitale all'intera regione
 - Tutte le province hanno subito l'impatto del biennio "terribile" 2012-2013 comprimendo a livelli insostenibili il tasso di accumulazione degli investimenti. Dinamica negativa differenziata tra province
 - La resilienza dei bilanci comunali in alcune province preludio al ripristino di un ciclo positivo di investimenti dopo lo sblocco del PSI?
 - Approfondimenti reazioni comportamentali comuni ai vincoli PSI. Reazioni eccessive/inattese comuni non soggetti a PSI. Ridisegno del sistema di compensazione orizzontale (patto territoriale per il deficit)?
- 


Le ZO (Zone Omogenee) nella nuova città metropolitana di Torino



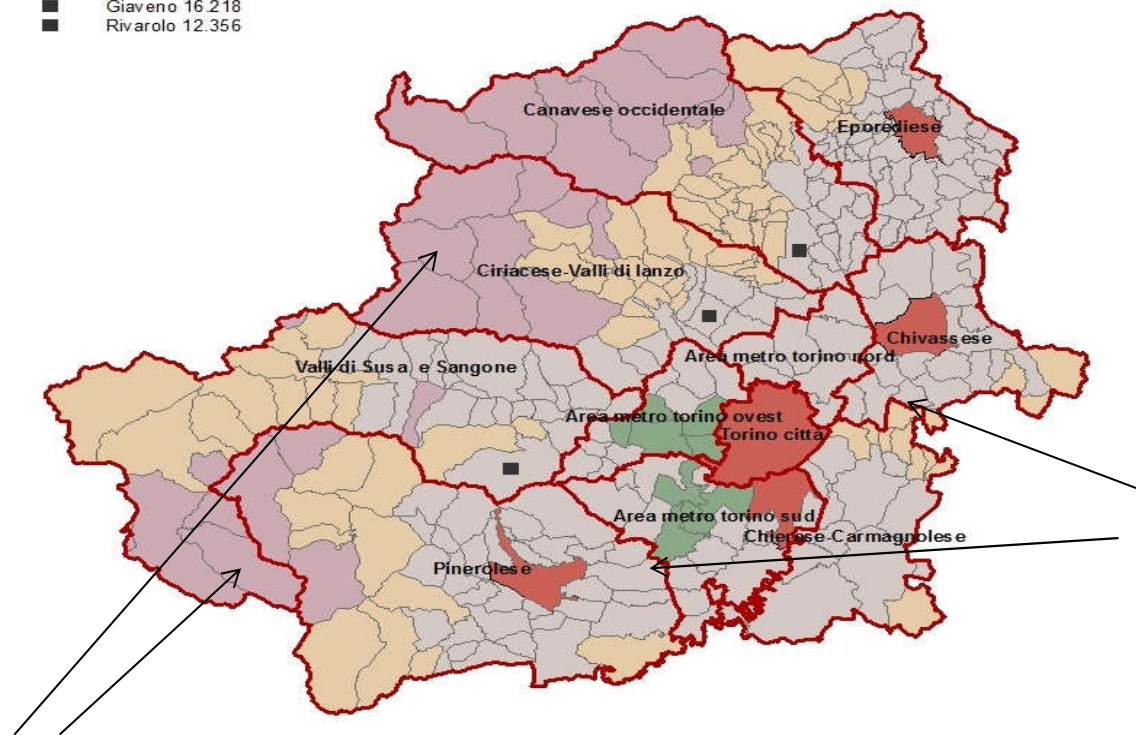
* Functional Urban Area

Spesa per investimenti in valore assoluto (mln euro correnti) nei comuni componenti le ZO torinesi

	Torino città	Area metro Torino ovest	Area metro Torino sud	Area metro Torino nord	Pinerolese	Valli di Susa e Sangone	Ciriace e Valli di Lanzo	Canavese occidentale	Eporediese	Chivasso	Chierese-Carmona-gnoles	Totale Cm* To
2000	366	28	39	86	36	34	28	25	34	21	24	722
2005	547	46	53	43	40	45	32	24	31	21	23	905
2013	74	29	24	13	21	18	14	14	12	12	15	244
2014	124	22	15	15	12	14	17	13	12	8	17	269
peso popolazione	39,3%	10,5%	11,6%	5,80%	5,90%	4,60%	4,40%	3,80%	4,10%	4,30%	5,70%	

-
- Eterogeneità nei fabbisogni e nelle dotazioni all'interno della città metropolitana....
- 

Classificazione dei comuni nelle Aree Interne della Città Metropolitana di Torino



Poli (elevata accessibilità)

Aree ad elevata perifericità (indice di accessibilità basso)

Rilevante grado di eterogeneità interna alla Cm To in termini di accessibilità (definizione Aree Interne DPS)

-
- I meccanismi di trasferimento storici hanno seguito i divari territoriali?
- 

Trasferimenti in c/capitale da Stato, Regione e Province a comuni ZO. Flussi cumulati

	Totale trasferimenti in conto capitale di cui da:	Stato	Regione	Province*
	ZO 1 Nucleo			
2000-2005	298.914.328	103.093.890	149.132.662	46.687.774
Procapite		19,8	28,6	9,0
2006-2013	281.001.269	50.362.291	210.452.867	20.186.113
Procapite		8,2	34,4	3,3
	ZO 2-4 Corona			
2000-2005	346.673.249	47.708.859	258.331.307	40.633.082
Procapite		13,1	70,9	11,2
2006-2013	149.281.452	18.101.973	94.419.934	36.759.545
Procapite		4,1	21,4	8,3
	ZO 5-11 Resto Cm to			
2000-2005	780.632.025	91.854.789	638.566.924	50.210.313
Procapite		21,7	151,0	11,9
2006-2013	411.217.568	64.724.340	286.871.772	59.621.456
Procapite		12,5	55,4	11,5

I “compiti a casa” per la regione e gli enti di area vasta in materia di trasferimenti

- Necessaria analisi della spesa capitale nei territori metropolitani, per *tipologia/programma di investimento; tipologie e caratteristiche dei finanziamenti in conto capitale da Regione, vs Provincia vs Stato*. Nel caso di funzione delegata, analisi per destinatario e finalità.
- Nel caso di trasferimenti con condizioni, analisi del matching rate ottimale tra spese per il rilancio socio-economico e per LMS (Livelli Minimi di Servizio) nelle ZO metropolitane periferiche
- Ricerca dei dati e delle risorse necessarie per quest'analisi dovrebbe costituire un obiettivo prioritario degli enti, regione e ente di secondo livello, a supporto della ricostruzione *valutativa* degli interventi in conto capitale nella Città metropolitana e, più in generale, nella regione (quanto hanno compensato? Con quale efficacia? Unconditional vs matching...)


Pareggio di bilancio: risorse spendibili?

Simulazioni del potenziale in termini di sblocco degli investimenti che potrebbe verificarsi con l'entrata in vigore del pareggio di bilancio.

Dati di competenza 2013-2014 : simulazione del saldo applicabile dal 2016:

$$(E_1+E_2+E_3+E_4+E_5)-(S_1+S_2+S_3)\geq 0$$

Due province piemontesi: Torino e Cuneo. Saldi per classe demografica




Spazi post pareggio: saldi di competenza comuni nelle province di Torino e Cuneo (escluso capoluogo Torino). Valori assoluti correnti

	Torino					
	2013	2014	2013	2014	2013	2014
saldo totale *	-	3.452.573	4.059.299	30.100.000	11.800.000	73.000.000
classe demog.	0-1000		1000-5000		>5000	
peso % spesa*	-	4,2%	1,5%	11,4%	1,4%	9,0%
	Cuneo					
	2013	2014	2013	2014	2013	2014
saldo totale *	-	3.398.501	14.200.000	17.100.000	6.505.663	14.400.000
classe demog.	0-1000		1000-5000		>5000	
Peso % spesa*	-4,0%	4,2%	8,2%	9,9%	2,3%	5,5%

La simulazione basata sui consuntivi 2014 è poco significativa...

- Le regole decisionali degli agenti, nel nostro caso nelle amministrazioni comunali, variano in maniera sistematica con i cambiamenti strutturali delle policy, rendendo impossibile quantificare, anche solo in aggregato, gli spazi fiscali disponibili al netto dei cambiamenti nelle policy medesime.
- I risultati al 2013 e 2014 potrebbero essere fortemente modificati in seguito al riaccertamento dei residui 2015 (esempio ZO 1 città metro to.).

-
- Più utile guardare , in attesa dei consuntivi 2015, agli spazi fiscali “endogeni” attivati per investimenti negli anni scorsi, per indicare possibili approfondimenti nei diversi territori sul grado di capacità fiscale e sull’eterogeneità nei comportamenti di bilancio di fronte ai vincoli del PSI e crisi economica
- 

Spazi fiscali per investimenti: suggerimento per analisi retrospettiva 2000-2014

Avanzo/disavanzo corrente , al netto Spesa rimborso prestiti (S_{rp}), e incrementato del totale delle entrate capitali (E_{cap}):

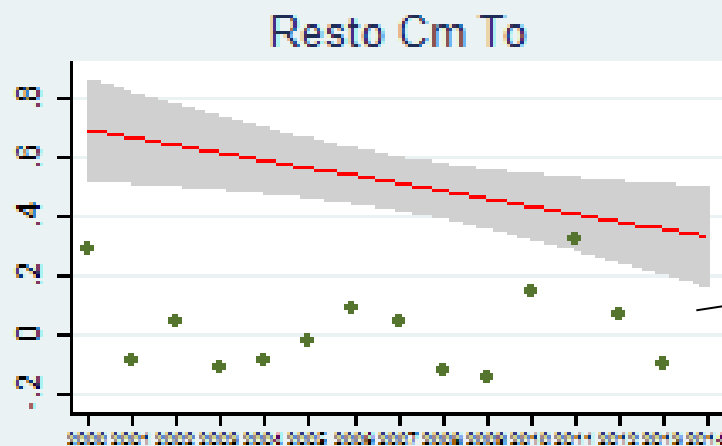
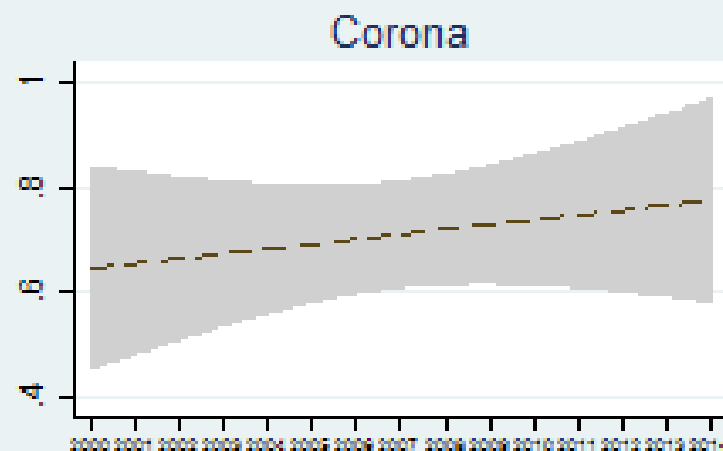
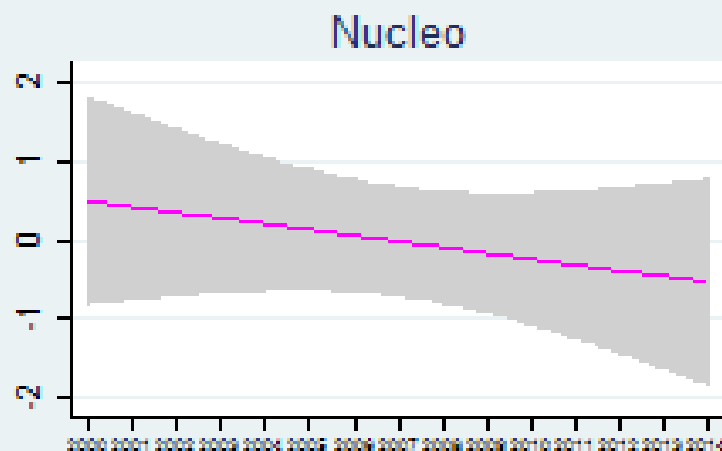
$$SF_{inv} = (E_{corr} - S_{corr}) - S_{rp} + E_{cap}$$

Proxy dell'apporto di risorse proprie (endogene e esogene) alla copertura degli investimenti

Territori riclassificati: Nucleo Torino (ZO 1) – Corona (ZO 2-4) – Resto Cm To (ZO 5-11) (si veda mappa slide 11)

Uno sguardo retrospettivo agli spazi fiscali nella Cm Torino 2000-2014: quote spazi fiscali su totale spesa capitale

Spazi fiscali aree Cm Torino



Al netto dei trasferimenti da regione provincia e stato (erraticità e forte riduzione della quota sul totale della spesa)

ZO e sostenibilità debito: un supporto all'analisi delle differenze nella capacità di attivazione di spazi fiscali endogeni

	Peso interessi su entrate correnti	Debito pro capite	Risorse destinate alla spesa per inv. in quota avanzo di amm.
ZO 1 (Torino)			
2007	11,7%	3526,7	0,46
2012	10,8%	3818,9	7,69
2013*	9,2%	3955,8	1,63
2014*	9,6%	4075,4	31,02*
2007-2014	-2,1%	+548,7	-
ZO 2-4 (Corona)			
2007	4,4%	574,2	12,28
2012	3,4%	508,7	10,64
2013	2,6%	515,0	16,42
2014	2,6%	491,2	16,66
2007-2014	-1,7%	-83,1	-
ZO 5-11 (Resto Cm t)			
2007	5,2%	766,5	19,98
2012	4,1%	779,1	19,57
2013	4,0%	733,2	18,39
2014	3,6%	701,4	21,30
2007-2014	-1,6%	-65,1	-

ZO 2-4 in posizione relativa migliore rispetto a nucleo e resto Cm To

-
- Corona in posizione fiscale “migliore” rispetto a nucleo e resto Cm To (quota risorse proprie + sostenibilità debito).
 - Necessario approfondimento eterogeneità in Resto cm To
 - Spazi fiscali per investimenti in Corona vs Nucleo: quale potenziale per riattivare ciclo inv.

La spesa per investimenti nei comuni piemontesi e nella città metropolitana: un'agenda minima per approfondimenti

- Per quel che riguarda gli enti più grandi, nel breve termine, possibile/necessaria la ricomposizione della spesa a favore di quella per investimenti
- Modello di sostegno statale alla copertura del fabbisogno infrastrutturale nelle aree metropolitane Delrio, declinato sui differenziali nei fabbisogni delle diverse aree funzionali e su livelli essenziali di servizio corretti per fattori di svantaggio relativo, al netto della capacità fiscale nelle diverse città metropolitane.
- Intervento statale perequativo per aree FUA e regionale per equalizzazione intra-metropolitana?

Segue: agenda minima..

- Approfondimento spazi fiscali attivabili in caso di fusione-cooperazione ristretta entro le ZO. Esternalità positive/negativa spesa infr. nell'area FUA
- Analisi dell'eterogeneità nelle dotazioni fiscali e nelle reazioni di bilancio alla crisi e al psi dei comuni nei diversi territori per disegnare politiche di compensazione (leggi: patto territoriale per gli investimenti) che ne rispettino le determinanti essenziali (eterogeneità comuni Corona)
- Quanto è significativo il divario territoriale nel "vertical imbalance"? In che misura "stressa" i comuni alle prese con la difficoltà di finanziare investimenti fissi?
- Ruolo delle partecipate nei territori. Misura del loro intervento in investimenti per i servizi a rete (fuori dal perimetro del consuntivo comunale)

In forma di conclusione, un auspicio

Edward Glaeser in *“The Triumph of the Cities”* (2011) cita il caso di mutazioni in aree urbane di successo, quelle in cui le popolazioni (e gli osservatori esterni) che le abitano nemmeno ricordano la specializzazione da cui il sistema urbano partiva, e da cui si è “liberata” per accoglierne una nuova o modificata...auspicabile assistere, nella Cm torinese, a un processo simile, evitando, per quanto possibile, le conseguenze che potrebbero derivare dal rimanere impigliati nel bozzolo proprio nel pieno della metamorfosi