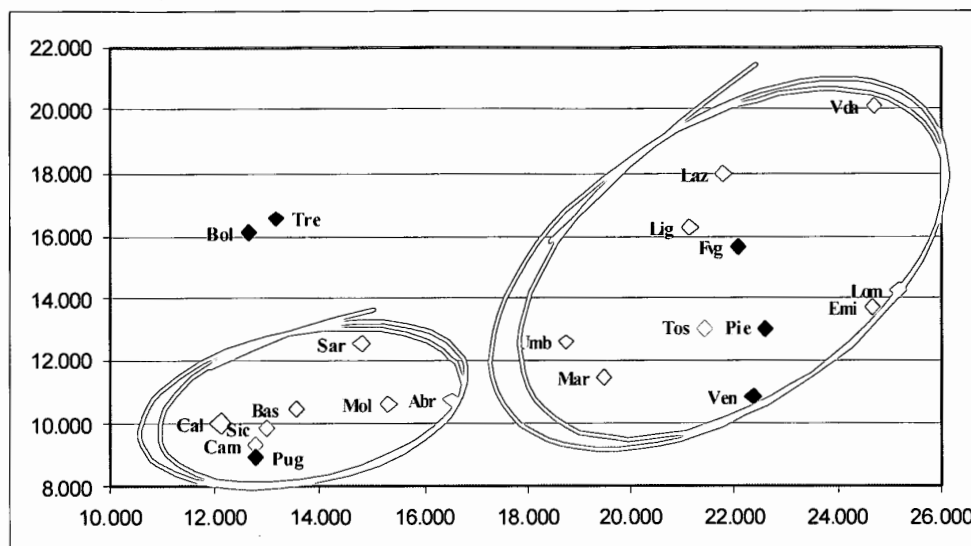


Figura III.2 SETTORE PUBBLICO ALLARGATO: CONFRONTO TRA LA SPESA PUBBLICA TOTALE PRO CAPITE E IL PIL PRO CAPITE - MEDIA 1996-2003 (euro costanti 1999)



Fonte: DPS - Conti Pubblici Territoriali, ISTAT.

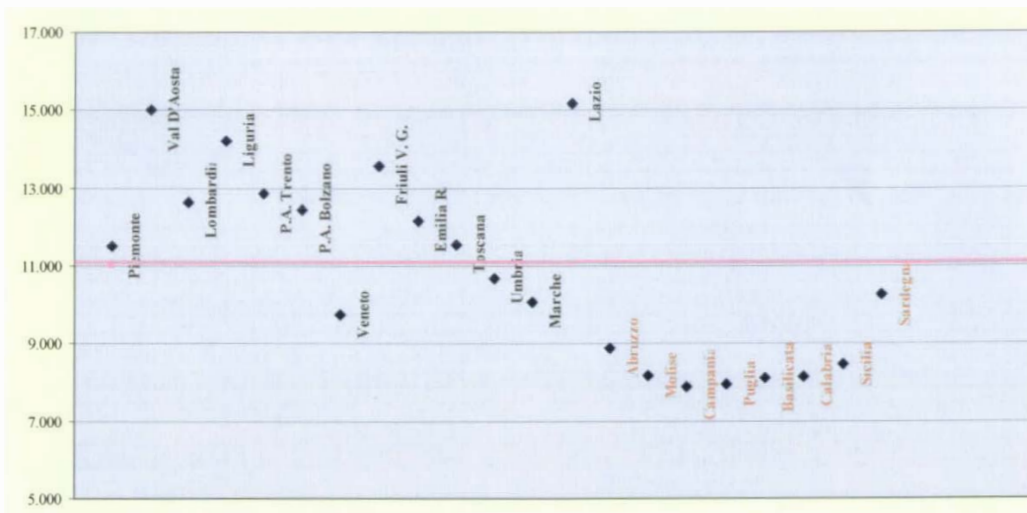
Spesa corrente

Tale effetto territoriale antidistributivo è attribuibile alla ripartizione della spesa corrente⁶, che alloca il 72,3 per cento al Nord-Centro e il 27,7 per cento nel Sud.

La distribuzione regionale della spesa corrente pro capite mostra come, a fronte di una media italiana di 11.031 euro procapite, la media del Mezzogiorno è di 8.466 Euro e tutte le regioni meridionali, nessuna esclusa, risultano sotto la media: da un massimo di 10.257 euro della Sardegna ad un minimo di 8.188 euro del Molise (cfr. fig. III.3).

⁶ Nella media 1996-2003, la quota di spesa corrente sulla totalità della spesa pubblica è pari all'86 per cento per l'Italia nel suo complesso. Anche nel Mezzogiorno la spesa corrente è largamente maggioritaria: l'84 per cento del totale contro il 16 per cento del conto capitale. Si fa qui riferimento al totale del conto capitale, comprensivo cioè delle partite finanziarie. Il peso della spesa in conto capitale coerente con la Contabilità Nazionale è, invece, nella media 1996-2003, pari all'8 per cento del totale della spesa pubblica italiana e l'11 per cento di quella del Sud.

Figura III.3 – SETTORE PUBBLICO ALLARGATO: SPESA CORRENTE PRO CAPITE PER REGIONE: MEDIA 1996-2003
(valori in euro costanti 1999)



Fonte: DPS - Conti Pubblici Territoriali.

La spesa corrente è evidentemente, per sua natura, la componente della spesa pubblica più inerziale e adattiva, poiché segue il processo di sviluppo piuttosto che anticiparlo: tale aggregato risulta pertanto, anche a causa della sua rigidità, meno manovrabile a fini di *policy*, concorrendo in definitiva al mantenimento degli squilibri.

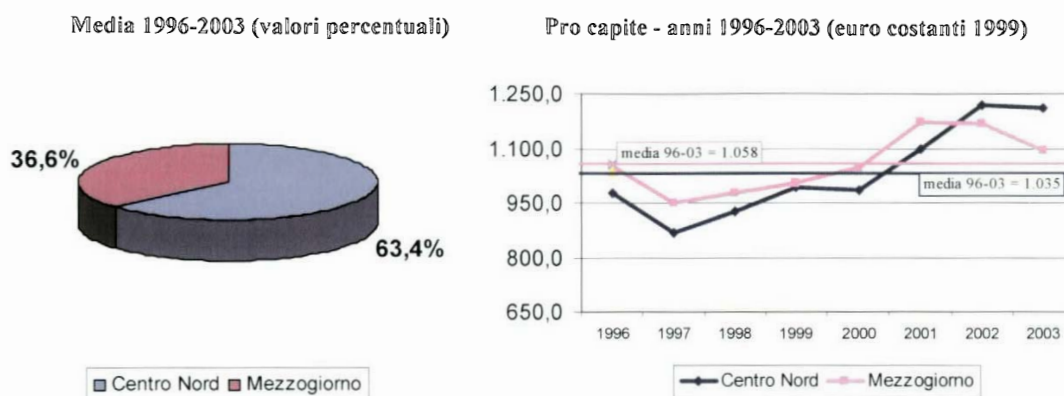
Spesa in conto capitale

Una compensazione è data dalla spesa in conto capitale⁷ che, sia pure assai inferiore nel peso rispetto alla spesa corrente, evidenzia una coerenza con obiettivi di riequilibrio avvantaggiando le regioni meno sviluppate e generando un effetto redistributivo.

Nel periodo 1996-2003, la quota di spesa in conto capitale al Sud del Settore Pubblico Allargato è stata pari al 36,6 per cento. Per ogni cittadino del Mezzogiorno, si sono spesi complessivamente 1.058 euro in conto capitale, rispetto ai 1.035 euro per ogni cittadino del Centro Nord (cfr. fig. III.4). Tuttavia come vedremo, ciò è dovuto interamente alla componente degli incentivi, mentre in termini di investimenti pubblici che danno servizi, la spesa pro capite continua a essere inferiore nel Mezzogiorno (cfr. par. III.1.3).

⁷ In particolare nella definizione coerente con la Contabilità Nazionale, costituita da investimenti pubblici e trasferimenti. Cfr. nota 1.

Figura III.4 - SETTORE PUBBLICO ALLARGATO: SPESA PUBBLICA IN CONTO CAPITALE COERENTE CON LA CONTABILITÀ NAZIONALE



Fonte: DPS - Conti Pubblici Territoriali.

La revisione
dei dati

Quelli illustrati sono i dati resi disponibili a seguito della seconda fase della revisione della serie storica CPT, revisione che ha prodotto significativi affinamenti nella stima del comportamento di spesa del Settore Pubblico Allargato. La revisione⁸ ha ampliato i confini dell'universo considerato, determinando da un lato un incremento quantitativo del conto consolidato pari a circa il 10 per cento della spesa in conto capitale del Settore Pubblico Allargato (definita in coerenza con la Contabilità Nazionale), dall'altro, un notevole cambiamento nei rapporti relativi tra le due macroaree del Paese, oltre che tra le due componenti del conto capitale (investimenti e trasferimenti, come descritti al par. III.1.3).

Questi nuovi dati consentono un'analisi più precisa rispetto a quanto fino ad oggi possibile. Emerge, in particolare, come il ruolo di riequilibrio della spesa in conto capitale, pur presente, sia meno accentuato rispetto a quanto precedentemente valutato⁹.

Il fenomeno è in larga misura riconducibile alle dinamiche di investimento degli Enti del Settore Pubblico Allargato. Questi, poiché orientati a una logica di mercato, incontrano infatti grandi difficoltà nel realizzare un'azione redistributiva tra le aree del Paese, benché in tal senso indirizzati dal decisore pubblico. Valga per tutti il caso della spesa sostenuta dal Gruppo Ferrovie dello Stato per l'Alta Velocità ferroviaria,

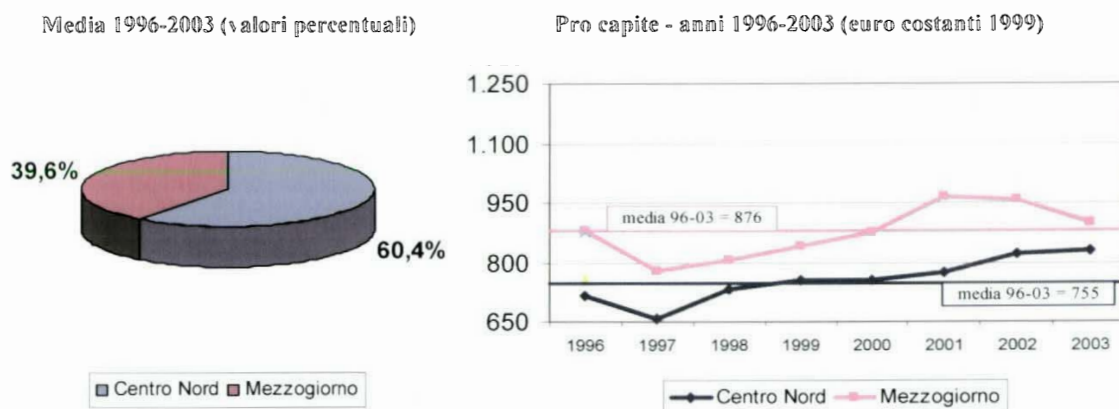
⁸ Cfr. Riquadro P, Nota metodologica CPT in Appendice e par. III.1.1

⁹ Nel Rapporto DPS del 2004 si registrava per il Settore Pubblico Allargato una spesa pro capite media, calcolata sul periodo 1999-2002, di 1.056 euro al Sud contro i 973 euro del Centro-Nord.

attraverso la società TAV, la quale ha luogo principalmente nelle regioni del Centro Nord¹⁰.

Limitando invece l'analisi alla sola Pubblica Amministrazione, con l'esclusione quindi di tutte le imprese pubbliche, il vantaggio relativo in termini di spesa pro capite del cittadino meridionale appare più consistente, disponendo egli di 876 euro pro capite rispetto ai 755 euro del cittadino del Centro Nord (+ 121 euro).

Figura III.5 - PUBBLICA AMMINISTRAZIONE: SPESA PUBBLICA IN CONTO CAPITALE COERENTE CON LA CONTABILITÀ NAZIONALE



Fonte: DPS - Conti Pubblici Territoriali.

¹⁰ Il peso della spesa delle Ferrovie dello Stato sul totale del Settore Pubblico Allargato è notevole e crescente negli ultimi anni, essendo pari al 9,3 per cento nel 2003 a fronte del 6 per cento del 1999. A ciò si aggiunga che, essendo la tratta Roma-Napoli la prima ad essere terminata, la quota Sud attribuibile all'alta velocità ferroviaria, si è ridotta significativamente negli ultimi anni in quanto la costruzione dell'opera si è progressivamente spostata verso le regioni centro-settentrionali.

RIQUADRO N - LA REVISIONE DELLA SERIE STORICA DEI CONTI PUBBLICI TERRITORIALI: FASE 2

L'attività di revisione completa della banca dati CPT a dieci anni dall'avvio del progetto è stata organizzata in due fasi.

A dicembre 2004 si è conclusa la prima fase, relativa alla ricostruzione delle serie storiche di entrata e spesa con una metodologia unitaria di trattamento delle fonti a parità di universo di riferimento. I risultati di tale fase dell'attività erano già stati utilizzati nella redazione del Rapporto dello scorso anno e resi disponibili sul sito (www.tesoro.it/contipubbliciterritoriali/asp).

La seconda fase, appena conclusa, ha implementato la revisione di cui alla prima fase, con un allargamento dell'universo relativo alla componente allargata sia centrale che locale. I contenuti di tale attività sono descritti nella Appendice metodologica e tutte le tavole di fonte CPT presentate in questo Rapporto ne contengono gli esiti.

La definizione di Settore Pubblico Allargato, già particolarmente ampio nel progetto CPT¹, si è dunque estesa ulteriormente in due direzioni: a livello centrale, includendo un numero significativo di imprese pubbliche partecipate dallo Stato, e a livello locale, includendo il comparto (circa 2.200 unità) degli enti rilevati dai Nuclei Regionali della rete CPT.

L' allargamento dell'universo di riferimento per la Componente Centrale è stato il risultato di un processo di ampliamento dei criteri stabiliti per l'inclusione o meno di un ente nella rilevazione dei flussi finanziari di entrate e spese. L'evoluzione dello strumento CPT ha infatti richiesto una riflessione sulla possibile sostituzione od integrazione del criterio comunitario finora adottato² con un approccio più conforme all'attuale natura del progetto. Sono quindi state incluse nell'universo CPT tutte le imprese partecipate dallo Stato che, già attualmente o in prospettiva, presentano flussi finanziari significativi, con particolare riferimento alle spese in conto capitale. In particolare:

- GRTN (Gestore della Rete di Trasmissione Nazionale)*
- Infrastrutture*
- Italia Lavoro*
- Patrimonio dello Stato*
- SIMEST (Società Italiana per le Imprese all'Estero)*
- SOGESID (Società Gestione Impianti Idrici)*
- SOGIN (Società Gestione Impianti Nucleari)*
- Sviluppo Italia*

Notevole rilevanza assume l'inserimento nella banca dati della componente allargata locale rilevata capillarmente sul territorio dai Nuclei Regionali CPT e

¹ Cfr. Nota I Cap. III.

² L'universo delle imprese pubbliche nazionali, finora considerato nella banca dati, era definito in base al criterio comunitario, principalmente imputabile alla finalità di verifica del principio dell'addizionalità della spesa nazionale rispetto al contributo comunitario. L'Unione Europea richiedeva infatti di riferirsi, per detta verifica, ad un Settore Pubblico Allargato delimitato secondo i seguenti criteri: l'appartenenza sostanziale al settore che produce servizi di pubblica utilità; l'appartenenza formale al Settore pubblico, nel senso che è riscontrabile un controllo (diretto o indiretto) nella gestione e/o un intervento nel finanziamento degli organismi in questione da parte degli Enti pubblici; l'aver già ottenuto nel passato o la possibilità di ottenere nel futuro la gestione di quote dei Fondi strutturali comunitari.

finora solo implicitamente presente in banca dati attraverso i trasferimenti ad essa da parte degli enti sovraordinati.

La rilevazione di tale componente, non considerata organicamente da alcuna altra fonte, è resa possibile solo grazie alla capillarità della rete sul territorio. Si tratta di una componente che risente della estrema variabilità dei contesti subregionali e pertanto molto eterogenea sia con riferimento alla natura degli enti che al grado di copertura del fenomeno da parte dei Nuclei Regionali.

Tale variabilità ha imposto l'adozione di:

- a. una attenta metodologia di conversione dalla contabilità economica, propria della maggior parte di tali enti, alla contabilità finanziaria propria dell'intero progetto;*
- b. una attenta definizione del concetto di "controllo"³;*
- c. una specifica classificazione degli enti in oggetto. Il nuovo sistema di classificazione ha consentito di migliorare ulteriormente la qualità informativa dei dati e, di conseguenza, la possibilità di analizzare con maggiore completezza e cognizione il settore pubblico allargato locale. La codifica prevede tre livelli: la categoria di appartenenza, le subcategorie suddivise in regionale e subregionale e lo specifico sottotipo.*

Nella tabella che segue si illustra la ramificazione dell'albero di classificazione degli enti - evidenziando categorie, subcategorie e sottotipi - e si riporta la numerosità riferita all'ultimo anno (2003) di ciascuna categoria.

Figura N.1 – CLASSIFICAZIONE DEGLI ENTI DELLA COMPONENTE ALLARGATA LOCALE

Universe	CATEGORIA	SUBCATEGORIA	SOTTOTIPO
P. A.	Enti dipendenti (n. 361)	Enti dipendenti di livello regionale	Enti e Istituti regionali Agenzie regionali Enti di promozione turistica di livello regionale Enti per il diritto allo studio universitario
		Enti dipendenti di livello sub-regionale	Enti e Istituti di province e/o comuni Agenzie di province e/o comuni Enti di promozione turistica di livello sub-regionale
	Autorità ed Enti portuali (n. 24)	Autorità ed Enti portuali	Autorità ed Enti portuali
S. P. A.	Consorzi e Forme associative (n. 557)	Forme associative di livello regionale	Consorzi istituiti e/o partecipati dalle regioni ATO (Ambiti Territoriali Ottimali) Parchi regionali e interregionali Consorzi di bonifica
		Forme associative di livello subregionale	Consorzi istituiti e/o partecipati da province e/o comuni Parchi di province e/o comuni
	Aziende e istituzioni (n. 401)	Aziende e istituzioni di livello regionale	Enti pubblici economici ed Aziende regionali Aziende consortili regionali Istituzioni regionali Aziende servizi alla persona (ASP) di livello regionale Aziende di edilizia residenziale di livello regionale Aziende speciali e municipalizzate
		Aziende e istituzioni di livello subregionale	Enti pubblici economici di livello sub-regionale Aziende consortili di province e/o comuni Istituzioni di province e/o comuni Aziende di edilizia residenziale di livello sub-regionale Aziende servizi alla persona (ASP) di livello sub-regionale
	Società e fondazioni partecipate (n. 910)	Società e fondazioni a partecipazione regionale	Società di pubblici servizi a partecipazione regionale Fondazioni a partecipazione regionale Altre Società a partecipazione regionale
		Società e fondazioni a partecipazione subregionale	Società di pubblici servizi a partecipazione sub-regionale Fondazioni a partecipazione sub-regionale Altre Società a partecipazione sub-regionale

Fonte: DPS - Conti Pubblici Territoriali.

³ La riflessione in questo ambito è stata condotta con riferimento al dibattito internazionale ed ha portato ad assumere una definizione coerente con quella fissata dagli standard contabili IPSAS. Cfr. Nota metodologica CPT in Appendice.

L'attività di revisione, ampliando considerevolmente i confini dell'universo considerato ha determinato, da un lato, un incremento quantitativo⁴ del conto consolidato pari a circa il 10 per cento⁵ della spesa in conto capitale del Settore Pubblico Allargato (definita in coerenza con la Contabilità Nazionale), dall'altro, un notevole cambiamento nei rapporti relativi tra le due aree del Paese, oltre che tra le due componenti del conto capitale (investimenti e trasferimenti, come descritti al par. III.1.3). Essendo, infatti, gli Enti del Settore Pubblico Allargato più orientati a una logica di mercato, essi non seguono, benché in tal senso indirizzati dal decisore pubblico, un effettivo intento redistributivo tra le aree del Paese. Anche le imprese appartenenti alla componente allargata locale (Consorti, Aziende, Società partecipate) presentano una distribuzione territoriale della loro spesa particolarmente sfavorevole al Sud⁶ e ciò influenza l'effetto territoriale complessivo.

⁴ È importante segnalare come l'ampliamento dell'universo non debba necessariamente intendersi come un incremento netto del conto consolidato. Prima dell'inclusione dei nuovi enti, i trasferimenti a favore di essi da parte di Stato ed Enti Locali non erano infatti elisi nell'operazione di consolidamento che caratterizza i conti in esame, in quanto si trattava di flussi destinati all'esterno dell'universo allora rilevato direttamente dai CPT. Ora, con un universo più ampio, i trasferimenti ai nuovi enti sono stati oggetto di consolidamento al fine di annullarne l'impatto nel conto complessivo. Pertanto, se fino alla precedente diffusione dei dati CPT i trasferimenti dallo Stato alle "nuove" Imprese Pubbliche Nazionali concorrevano alla stima della spesa pubblica consolidata, ora detti trasferimenti si annullano e sono sostituiti dalla spesa finale sostenuta da dette imprese.

⁵ All'incremento quantitativo del conto contribuisce anche una più accurata analisi di alcune voci. In particolare una migliore registrazione della spesa sostenuta dal Gruppo Ferrovie dello Stato per l'Alta Velocità ferroviaria, attraverso la società TAV, ha portato ad una revisione al rialzo della spesa in conto capitale del gruppo e, al tempo stesso, ad una riduzione della quota relativa al Sud per il Settore Pubblico Allargato, essendo la linea ad alta velocità principalmente ubicata nelle regioni del Centro Nord.

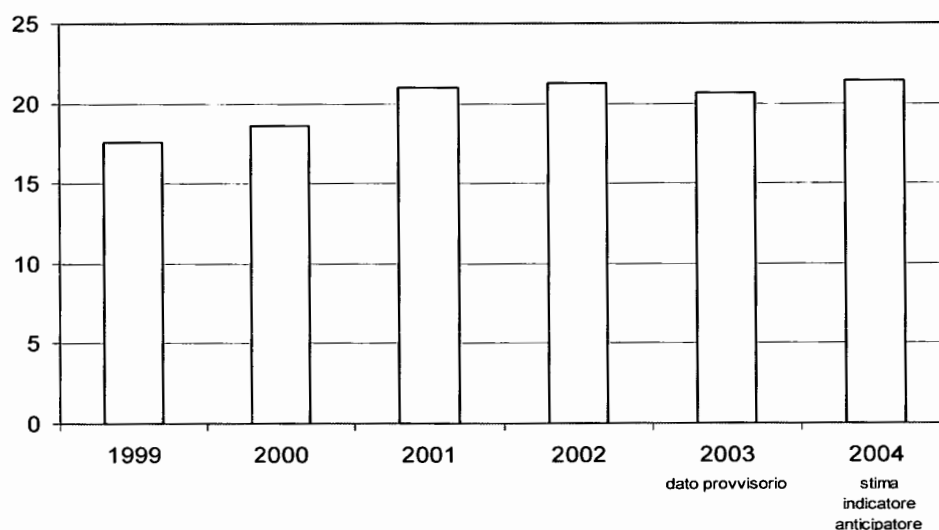
⁶ Cfr. Figura III.10 e par. III.1.4 in questo Capitolo.

III.1.2 La spesa pubblica in conto capitale nel Mezzogiorno: dinamiche congiunturali

La maggiore solidità della base informativa, conseguente alla revisione e all'allargamento dell'universo CPT¹¹, fornisce nuove e più articolate chiavi di lettura per l'analisi degli andamenti recenti della spesa in conto capitale¹². I dati sono disponibili fino al 2003. Inoltre, grazie all'Indicatore anticipatore (IA) essi sono aggiornati, per la spesa in conto capitale della Pubblica Amministrazione (coerente con i Conti Nazionali), fino al 2004.

Nel Mezzogiorno la spesa in conto capitale della Pubblica Amministrazione è passata, in valori correnti, da 19,1 miliardi di euro medi annui nel periodo 1999-2001 a 21,1 miliardi di euro nel periodo 2002-2004. In particolare nel 2004 tale spesa raggiunge, in base alle stime dell'Indicatore anticipatore, un valore di circa 21,5 miliardi di euro, superiore al livello di tutto l'arco temporale considerato (cfr. fig. III.6).

Figura III.6 – PUBBLICA AMMINISTRAZIONE: SPESA IN CONTO CAPITALE DI CONTABILITÀ NAZIONALE. NEL SUD-ANNI 1999-2004 (miliardi di euro a prezzi correnti)



Fonte: DPS - Conti Pubblici Territoriali.

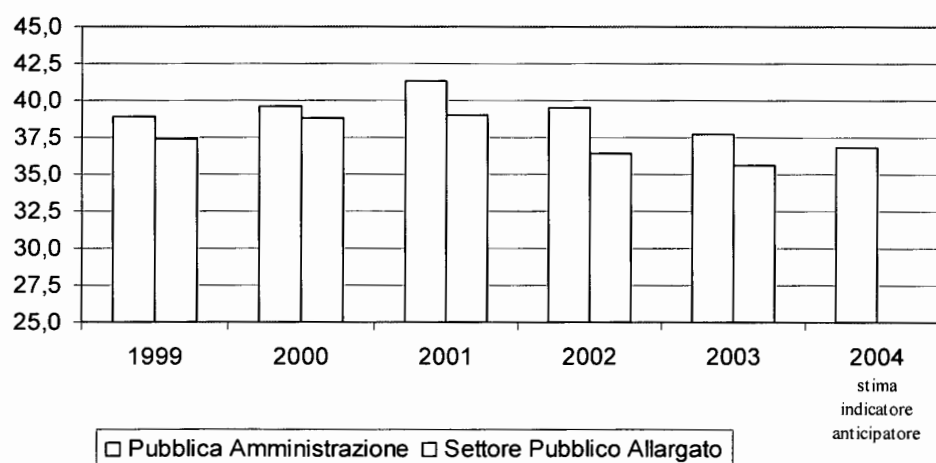
¹¹ Cfr. Riquadro N e Nota metodologica CPT in Appendice.

¹² Per effetto di tale rivisitazione metodologica, i dati antecedenti al 2003 possono presentare significative differenze rispetto a quanto riportato nei precedenti Rapporti del DPS.

Sempre per la Pubblica Amministrazione la quota di spesa in conto capitale nel Mezzogiorno, rispetto al totale del Paese, è stimata nel 2004, in base all'Indicatore anticipatore, al 36,8 per cento (cfr. par. III.3 per una stima 2005) (cfr. fig. III.7). Si tratta di un valore superiore non solo alla quota di Pil del Mezzogiorno (24,5 per cento), ma anche, seppure di poco, superiore alla quota di popolazione (36,2 per cento). Tale quota rimane tuttavia inferiore a quel valore del 45 per cento che tendenzialmente si otterrebbe se fossero rispettati gli obiettivi di crescita della spesa proveniente da diverse fonti finanziarie¹³.

E' da rilevare, pur nel contesto di un contenimento nel 2004 della quota del Sud¹⁴, l'avvenuta ricomposizione interna della spesa tra investimenti e trasferimenti. Tra il 2003 e il 2004 l'andamento complessivo è infatti il risultato di un aumento degli investimenti pubblici del 15,4 per cento (in Italia +12,9) e di una riduzione dei trasferimenti dell'8,2 per cento (in Italia -3,7).

Figura III.7 – SETTORE PUBBLICO ALLARGATO/PUBBLICA AMMINISTRAZIONE: SPESA IN CONTO CAPITALE DI CONTABILITA' NAZIONALE: QUOTA DEL SUD SUL TOTALE ITALIA - ANNI 1999-2004 (valori percentuali)



Fonte: DPS - Conti Pubblici Territoriali.

La crescita della spesa per investimenti deriva soprattutto dalla attività di Regioni ed Enti locali; la contrazione dei trasferimenti è da attribuire a più fattori: la chiusura

¹³ Per una illustrazione delle cause del mancato raggiungimento dell'obiettivo programmatico di spesa in conto capitale nel Mezzogiorno si veda il paragrafo III.3.

¹⁴ Tale riduzione è dovuta anche al forte impulso registrato nelle regioni del Centro Nord, dove, nell'arco temporale 2002-2004, la spesa in conto capitale cresce più che proporzionalmente passando da 32,5 miliardi di euro nel 2002 a 36,8 miliardi nel 2004, con un aumento del 13,2 per cento. Il tasso di crescita del Sud, nello stesso arco temporale è invece solo dello 0,9 per cento.

delle contabilità speciali del Fondo Innovazione Tecnologica (FIT)¹⁵ con una conseguente riduzione della spesa di questo strumento; una riduzione fisiologica delle componenti derivanti dall'operatività dei Patti territoriali a causa della chiusura dei lavori; la riduzione della spesa per crediti di imposta compensati¹⁶.

Se si passa come universo di riferimento al Settore Pubblico Allargato (Settore Pubblico Allargato), aggregato che, includendo anche le spese finali di enti collegati alla Pubblica Amministrazione, consente una lettura più realistica della spesa in conto capitale nel Mezzogiorno, il quadro cambia significativamente. La revisione¹⁷ ha infatti incluso per tale aggregato, a livello centrale, un numero significativo di imprese pubbliche partecipate dallo Stato e, a livello locale, il popolato comparto (circa 2.200 unità) degli Enti appartenenti alla componente allargata locale, determinando, come detto, sia un incremento qualitativo del conto consolidato, sia notevoli cambiamenti nei rapporti tra aree.

¹⁵ Il Fondo Innovazione Tecnologica include le principali leggi di incentivazione alle imprese erogate dallo Stato, in particolare: L. 488/1992, L.46/1982 (innovazione tecnologica), L.64/1986, L.219/1981, interventi per l'imprenditoria femminile L.215/1992 e, a partire dalla riorganizzazione delle competenze dei Ministeri nel 2001, anche alcuni strumenti di programmazione negoziata prima gestiti direttamente dal Ministero dell'Economia e delle Finanze (i Patti Territoriali di prima generazione e i Contratti di programma). Attualmente il FIT è alimentato tramite il Fondo Unico per le Aree Sottoutilizzate istituito con la Legge Finanziaria 2003. Le contabilità speciali rispondono a procedure più snelle, pertanto il passaggio alla contabilità ordinaria potrebbe tradursi in un possibile allungamento dei tempi delle istruttorie per le erogazioni degli incentivi. L'effetto di tale modifica appare però più forte al Sud, forse a segnalare maggiori difficoltà amministrative nel reagire a tali cambiamenti.

¹⁶ Si tratta dei crediti di imposta per gli investimenti e per l'occupazione, la cui diminuzione è da imputare all'entrata a regime della procedura che prevede l'accesso al credito mediante domanda preventiva. Il controllo sui fondi stanziati per questo strumento, infatti, prevede ora il diniego nel caso in cui le domande eccedano le disponibilità. In particolare ciò deriva dall'effetto combinato della riduzione dell'utilizzo del bonus occupazione (-59 per cento) e dall'aumento dell'utilizzo del credito d'imposta per investimenti (+17 per cento). Cfr. par. IV.3.5.2.

¹⁷ Cfr. Riquadro N e Nota metodologica CPT in Appendice.

Tavola III.2 PUBBLICA AMMINISTRAZIONE: RIPARTIZIONE TERRITORIALE DELLA SPESA PUBBLICA IN CONTO CAPITALE (Valori in milioni di euro a prezzi correnti)

	Spese d'investimento (A)						Trasferimenti di capitale (B)						Spese d'investimento + trasferimenti di capitale (C=A+B)						Spese connesse allo sviluppo (D)				
	1999	2000	2001	2002	2003	2004	1999	2000	2001	2002	2003	2004	1999	2000	2001	2002	2003	2004	1999	2000	2001	2002	2003
Italia																							
valori assoluti (milioni di euro)	25.874,04	27.022,63	30.868,59	31.547,79	33.201,99	37.471,96	19.406,51	20.027,57	19.978,25	22.255,96	21.619,44	20.815,79	45.280,55	47.050,21	50.846,84	53.803,75	54.821,44	58.287,75	46.923,08	49.005,06	52.833,18	55.709,72	56.989,55
quota su spesa totale (%)	4,3	4,4	4,6	4,6	4,7		3,2	3,3	3,0	3,2	3,0		7,4	7,6	7,6	7,8	7,7		7,7	8,0	7,9	8,1	8,0
quota su PIL (%)	2,3	2,3	2,5	2,5	2,6	2,8	1,8	1,7	1,6	1,8	1,7	1,5	4,1	4,0	4,2	4,3	4,2	4,3	4,2	4,2	4,3	4,4	4,4
variazione % m.a.		4,4	14,2	2,2	5,2	12,9		3,2	-0,2	11,4	-2,9	-3,7		3,9	8,1	5,8	1,9	6,3		4,4	7,8	5,4	2,3
Mezzogiorno																							
valori assoluti (milioni di euro)	8.313,20	9.435,95	11.105,48	10.557,46	10.474,43	12.092,14	9.280,00	9.186,18	9.868,88	10.703,73	10.204,08	9.362,68	17.593,21	18.622,12	20.974,36	21.261,19	20.678,52	21.454,82	18.184,95	19.327,38	21.633,08	21.761,70	21.168,90
quota su spesa totale (%)	4,9	5,2	5,7	5,3	5,1		5,4	5,1	5,1	5,4	4,9		10,3	10,3	10,8	10,7	10,0		10,7	10,7	11,1	11,0	10,2
quota su PIL (%)	3,1	3,3	3,7	3,4	3,2	3,6	3,4	3,2	3,3	3,4	3,1	2,8	6,5	6,5	7,0	6,8	6,4	6,4	6,7	6,8	7,2	7,0	6,5
variazione % m.a.		13,5	17,7	-4,9	-0,8	15,4		-1,0	7,4	8,5	-4,7	-8,2		5,8	12,6	1,4	-2,7	3,8		6,3	11,9	0,6	-2,7
Quota Mezz./Italia	32,1	34,9	36,0	33,5	31,5	32,3	47,8	45,9	49,4	48,1	47,2	45,0	38,9	39,6	41,3	39,5	37,7	36,8	38,8	39,4	40,9	39,1	37,1

Fonte: DPS - Conti Pubblici Territoriali.

Tavola III.3 SETTORE PUBBLICO ALLARGATO: RIPARTIZIONE TERRITORIALE DELLA SPESA PUBBLICA IN CONTO CAPITALE (Valori in milioni di euro a prezzi correnti)

	Spese d'investimento (A)					Trasferimenti di capitale (B)					Spese d'investimento + trasferimenti di capitale (C=A+B)					Spese connesse allo sviluppo (D)				
	1999	2000	2001	2002	2003	1999	2000	2001	2002	2003	1999	2000	2001	2002	2003	1999	2000	2001	2002	2003
Italia																				
valori assoluti (milioni di euro)	40.951,47	41.645,01	49.063,56	53.589,46	54.953,28	16.576,46	17.723,13	18.566,60	20.615,30	19.956,07	57.527,93	59.368,14	67.630,15	74.204,76	74.909,35	59.189,14	61.366,51	69.656,74	76.199,85	77.141,90
quota su spesa totale (%)	5,9	5,9	6,1	6,3	6,3	2,4	2,5	2,3	2,4	2,3	8,3	8,4	8,3	8,8	8,9	8,5	8,7	8,6	9,0	8,8
quota su PIL (%)	3,7	3,6	4,0	4,3	4,2	1,5	1,5	1,5	1,6	1,5	5,2	5,1	5,6	5,9	5,8	5,3	5,3	5,7	6,0	5,9
variazione % m.a.		1,7	17,8	9,2	2,5		6,9	4,8	11,0	-3,2		3,2	13,9	9,7	0,9		3,7	13,5	9,4	1,2
Mezzogiorno																				
valori assoluti (milioni di euro)	12.536,71	13.800,92	15.937,43	15.938,75	15.794,32	8.432,16	8.442,07	9.463,74	10.009,73	9.369,22	20.968,87	22.242,99	25.401,17	25.948,48	25.163,54	21.537,45	22.946,27	26.073,03	26.461,55	25.664,12
quota su spesa totale (%)	6,5	6,6	6,9	6,7	6,3	4,3	4,1	4,1	4,2	3,8	10,8	10,7	11,0	10,9	10,6	11,1	11,1	11,3	11,1	10,3
quota su PIL (%)	4,6	4,9	5,3	5,1	4,9	3,1	3,0	3,2	3,2	2,9	7,7	7,8	8,5	8,3	7,8	7,9	8,1	8,7	8,5	7,9
variazione % m.a.		10,1	15,5	0,0	-0,9		0,1	12,1	5,8	-6,4		6,1	14,2	2,2	-3,0		6,5	13,6	1,5	-3,0
Quota Mezz./Italia	30,6	33,1	32,5	29,7	28,7	50,9	47,6	51,0	48,6	46,9	36,4	37,5	37,6	35,0	33,6	36,4	37,4	37,4	34,7	33,3

Fonte: DPS - Conti Pubblici Territoriali.

La spesa in conto capitale del Settore Pubblico Allargato è passata, in valori correnti, nel Mezzogiorno da 22,9 miliardi di euro medi annui nel periodo 1999-2001 a 25,6 miliardi di euro nel periodo 2001-2003. In termini di quota del Mezzogiorno sul totale Italia il valore per il 2003 (ultimo anno di stima) è il 33,6 per cento.

III.1.3 Spesa in conto capitale: investimenti e trasferimenti

L'analisi della composizione della spesa in conto capitale, ed in particolare della sua ripartizione tra spesa per investimenti e spesa per trasferimenti ad imprese e famiglie, costituisce un'importante chiave di lettura nella valutazione dell'efficacia delle scelte di policy. Tra gli obiettivi dichiarati delle politiche per lo sviluppo, oltre all'aumento del livello complessivo di spesa in conto capitale, particolare rilievo è infatti attribuito al riequilibrio della sua composizione a favore della spesa diretta, e quindi degli investimenti pubblici che costituiscono la condizione per l'offerta di servizi alle imprese ed ai cittadini, rispetto a quelle per il sostegno al sistema produttivo registrate tra i trasferimenti in conto capitale¹⁸.

Proprio questa dimensione di analisi riceve dall'allargamento dell'universo CPT nuovi spunti e nuove interpretazioni delle dinamiche registrate nel periodo recente che tendono a ridefinire lo scenario delineato fino ad oggi. Non si tratta, peraltro, di una novità. Spesso le revisioni complessive delle serie storiche portano a reinterpretare i fenomeni osservati.

Così, con l'allargamento dell'universo rilevato dai CPT¹⁹, ripercussioni non marginali si osservano sulla composizione della spesa in conto capitale. Nelle rilevazioni finora diffuse²⁰, ad un più alto livello di spesa in conto capitale pro capite nel Mezzogiorno, sia a livello di Pubblica Amministrazione che di Settore Pubblico Allargato, si accompagnava una diversa articolazione per voce economica nelle due macroaree del Paese con una spesa per trasferimenti maggiore nelle regioni meridionali (447 euro pro capite al Sud contro 263 al Centro Nord nella media del

¹⁸ Per una chiave di lettura più articolata della composizione della spesa in conto capitale cfr. De Luca, Nusperli, Sferrazzo, Tancredi, Volpe "Misurare i risultati dell'intervento pubblico: i numeri per valutare gli effetti territoriali delle politiche" pubblicato sulla collana del DPS "Materiali UVAL" nel novembre 2005. Il lavoro propone un arricchimento della classificazione delle spese in conto capitale, individuando all'interno delle due macrovoci di spesa (investimenti e trasferimenti), diverse componenti contraddistinte da una diversa "capacità" di generare sviluppo.

¹⁹ Cfr. Riquadro N e Nota metodologica CPT in Appendice.

²⁰ Cfr. Rapporto annuale del DPS 2004.

periodo 1999-2002) e una spesa di investimento superiore al Centro Nord (609 euro al Sud a fronte dei 710 al Centro Nord). Ciò determinava quello che è stato recentemente definito²¹ il paradosso della spesa connessa allo sviluppo nel nostro Paese, in base al quale, pur in presenza di una spesa in conto capitale più elevata nelle regioni meridionali, il gap infrastrutturale tra queste ed il resto del paese tendeva ad ampliarsi.

Con l'introduzione nell'universo rilevato dai CPT di una quota significativa di enti e la conseguente sostituzione dei trasferimenti a tali enti (ora consolidati) con le spese da essi direttamente sostenute, se da un lato si è registrata una diminuzione della quota Sud della spesa in conto capitale complessiva (vedi parr. III.1.1. e III.1.2.), dall'altro ne è risultata migliorata in misura non trascurabile la qualità della sua composizione interna, misurata dal peso degli investimenti sul totale della spesa in conto capitale.

Ciò si è verificato in modo più rilevante nella componente allargata del Settore Pubblico, quella maggiormente modificata dalla nuova delimitazione dell'universo CPT (principalmente in virtù dell'inclusione del comparto delle imprese pubbliche e dei consorzi a livello locale ma anche della revisione delle valutazioni relative all'alta velocità ferroviaria che hanno aumentato la quota relativa ad investimenti), ma è stato significativo anche a livello di Pubblica Amministrazione, dove la principale novità è stato l'inserimento nell'universo degli enti strumentali di Regioni, Province e Comuni²².

In termini quantitativi l'ampliamento dell'universo di riferimento ha generato, per la Pubblica Amministrazione, una riduzione dei trasferimenti di circa 400 milioni di euro annui (media del periodo 1999-2002) e un contestuale aumento degli investimenti di circa 500 milioni, mentre, a livello di Settore Pubblico Allargato, i trasferimenti sono diminuiti di circa 1 miliardo di euro annuo a fronte di un incremento della spesa diretta di circa 8 miliardi medi annui.

Venendo all'analisi delle nuove valutazioni, la Figura III.8 mostra, per la Pubblica Amministrazione e per il Settore Pubblico Allargato, il livello e la composizione della spesa in conto capitale pro capite nella media del periodo rilevato. Per la Pubblica Amministrazione si mantiene nel Mezzogiorno un livello di spesa pro

²¹ Cfr. Documento Strategico Preliminare Nazionale, cap. II "Programmazione finanziaria 2000-2006: obiettivi, risultati, lezioni".

²² I più rilevanti dei quali sono gli Enti per il diritto allo studio universitario, le Autorità Portuali, le Agenzie Regionali per l'Ambiente e per la Sanità.

capite complessiva e una quota di trasferimenti maggiore rispetto al resto del Paese. In un quadro relativamente stabile si segnala tuttavia, come effetto della revisione, il “sorpasso” della spesa per investimenti al Sud rispetto ai trasferimenti (482 euro pro capite contro 476).

Più significativo è stato l’impatto della revisione delle serie storiche sul Settore Pubblico Allargato, dove si registra ora un livello complessivo di spesa in conto capitale al Centro Nord di poco superiore (1.162 contro 1.157 euro pro capite) rispetto al Sud.

Come già nelle precedenti pubblicazioni, la composizione media del periodo risulta però più “virtuosa” nelle regioni del Centro Nord in quanto maggiore è in queste regioni la quota destinata ad investimenti pubblici. In questo senso il divario tra le macroaree risulta accentuato rispetto alle precedenti stime: prima si osservavano 101 euro di differenza in termini di spesa pro capite per investimenti (710 euro al Centro Nord contro 609 nel Mezzogiorno), ora la differenza è di quasi 200 euro (903 euro al Centro Nord contro 715 nel Sud). Ciò è dovuto principalmente all’introduzione, nel campo di rilevazione dei CPT, delle imprese pubbliche locali (le maggiori delle quali operano nelle regioni del Centro Nord) e alle nuove stime delle spese della società TAV.

Figura III.8 - SPESA IN CONTO CAPITALE PRO CAPITE: INVESTIMENTI E TRASFERIMENTI (euro)

PUBBLICA AMMINISTRAZIONE (media 1999-2004)

SETTORE PUBBLICO ALLARGATO (media 1999-2003)

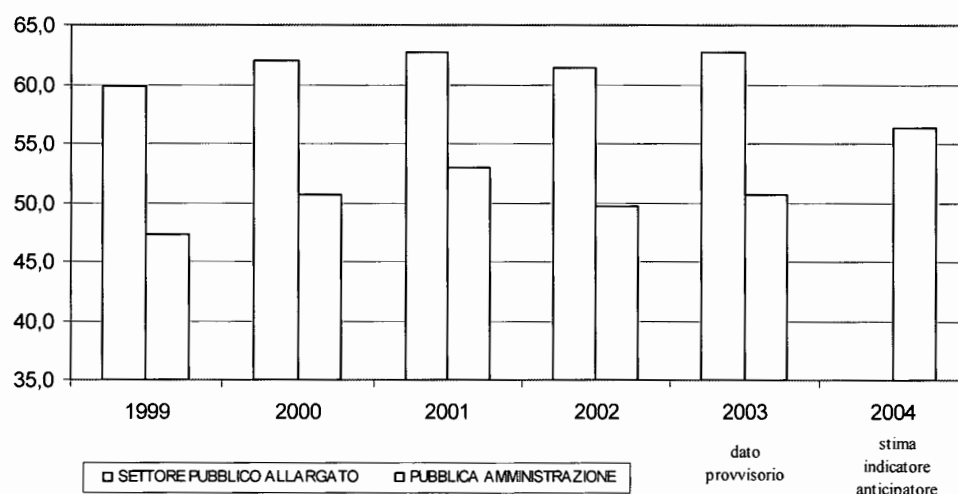


Fonte: DPS - Conti Pubblici Territoriali.

La figura III.9 mostra la dinamica negli ultimi anni della quota degli investimenti sul totale della spesa in conto capitale della Pubblica Amministrazione registrata

nelle regioni meridionali²³. La generale tendenza alla crescita della quota nell'intero periodo, con una quota 2003 maggiore di circa 3 punti percentuali rispetto al 1999 sia per la Pubblica Amministrazione sia per il Settore Pubblico Allargato, riceve una ulteriore accelerazione nell'ultimo anno, il 2004, in cui le stime dell'IA per la Pubblica Amministrazione segnalano una crescita di oltre 5 punti percentuali. Tale aumento deriva da un incremento della spesa per investimenti (+15%), attribuibile principalmente alla crescita della spesa diretta sostenuta dall'ANAS e dagli enti territoriali, e da una contestuale contrazione dei trasferimenti (-9%), dovuta in primo luogo ad una minore fruizione del bonus occupazione e ad una riduzione delle erogazioni relative alla legge 488/92.

Figura III.9 - QUOTA DEGLI INVESTIMENTI SUL TOTALE DELLA SPESA IN CONTO CAPITALE DI CN NEL MEZZOGIORNO - ANNI 1999-2004 (valori percentuali)



Fonte: DPS - Conti Pubblici Territoriali.

III.1.4 Spesa in conto capitale: risultati per livelli di governo

L'osservazione dei dati di spesa per livelli di governo può fornire ulteriori conferme alle precedenti interpretazioni e offre uno spaccato sul ruolo che le diverse amministrazioni assumono nelle due aree del Paese.

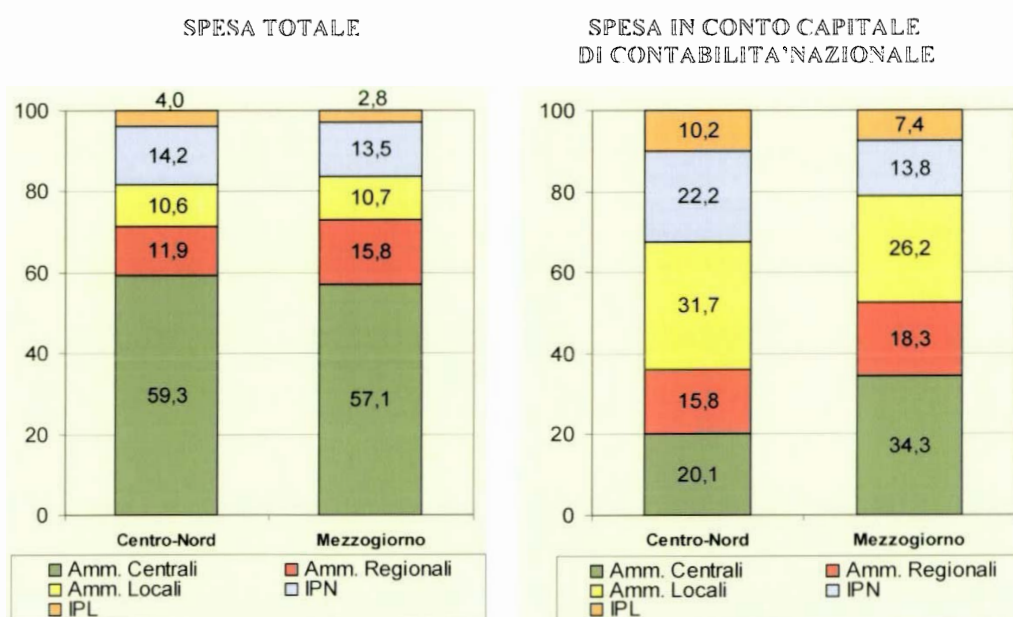
²³ Il confronto con l'analoga quota, calcolata sui dati diffusi nel precedente rapporto, mostra come l'aumento della quota degli investimenti dovuta all'allargamento dell'universo sia, per un periodo confrontabile (il 1999-2002), del 4 per cento circa per il SPA (dal 57,6 al 61,5 per cento) e di circa lo 0,2 per cento per la PA. Sebbene in quest'ultimo caso non si tratti di un aumento rilevante, esso appare significativo dal momento che è con esso che si determina il citato sorpasso della spesa per investimenti rispetto a quella per trasferimenti.

Per il periodo 1999-2003 si conferma (cfr. fig. III.10) il ruolo preminente delle Amministrazioni Centrali, che gestiscono ancora una quota elevata della spesa pubblica complessiva, pur segnando nel 2003 una contrazione, più accentuata nelle regioni del Centro-Nord.

Nel Mezzogiorno, il ruolo delle Amministrazioni Regionali e Locali, è più elevato che nel resto del Paese, con circa 4 punti percentuali in più che nel Centro-Nord.

La rilevanza della spesa complessiva delle Imprese Pubbliche Nazionali e delle Imprese Pubbliche Locali, considerate nel loro insieme, risulta essere del 18,2 per cento nel Centro-Nord e del 16,3 per cento nel Sud.

Figura III.10 – SETTORE PUBBLICO ALLARGATO: SPESA PER LIVELLI DI GOVERNO - MEDIA 1999-2003 (composizione percentuale)



Fonte: DPS - Conti Pubblici Territoriali.

Se si considera invece la sola spesa in conto capitale coerente con la Contabilità Nazionale, molto più significativo e rilevante appare complessivamente il ruolo delle Amministrazioni Regionali e Locali: 47,5 per cento nel Nord, 44,5 per cento nel Mezzogiorno. All'interno di questo comparto, si segnala la forte crescita delle Amministrazioni Regionali del Sud nell'ultimo anno di rilevazione (dal 16,7 per cento del 2002 al 19,1 per cento del 2003), mentre la spesa in conto capitale degli Enti locali, registra, nel 2003, un aumento sia nel Centro-Nord (dal 31,1 per cento al