

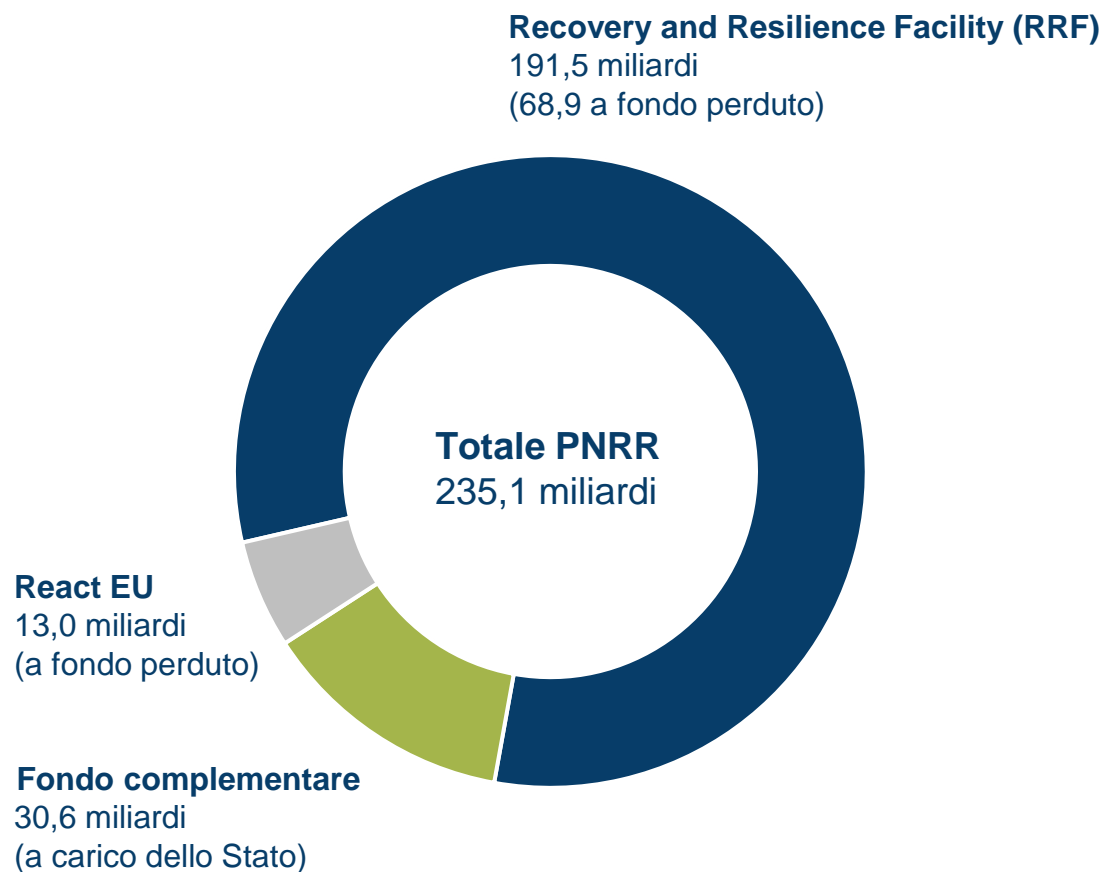
Attuazione del PNRR e divari territoriali

Due anni di PNRR – Tempo di un primo bilancio, 21/04/2023, Firenze

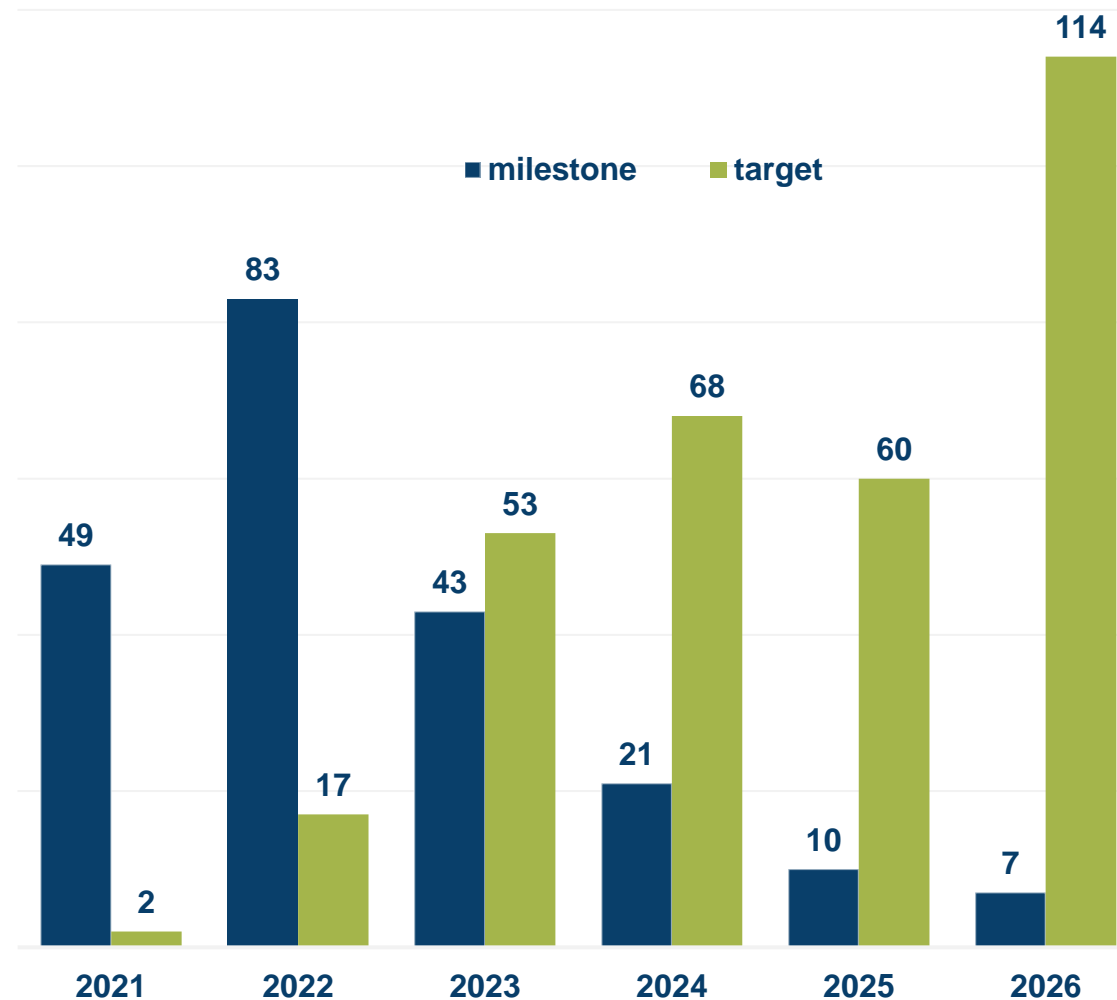
Giulio Gottardo

Le sfide del PNRR

Spendere tanto: Risorse PNRR per fonte

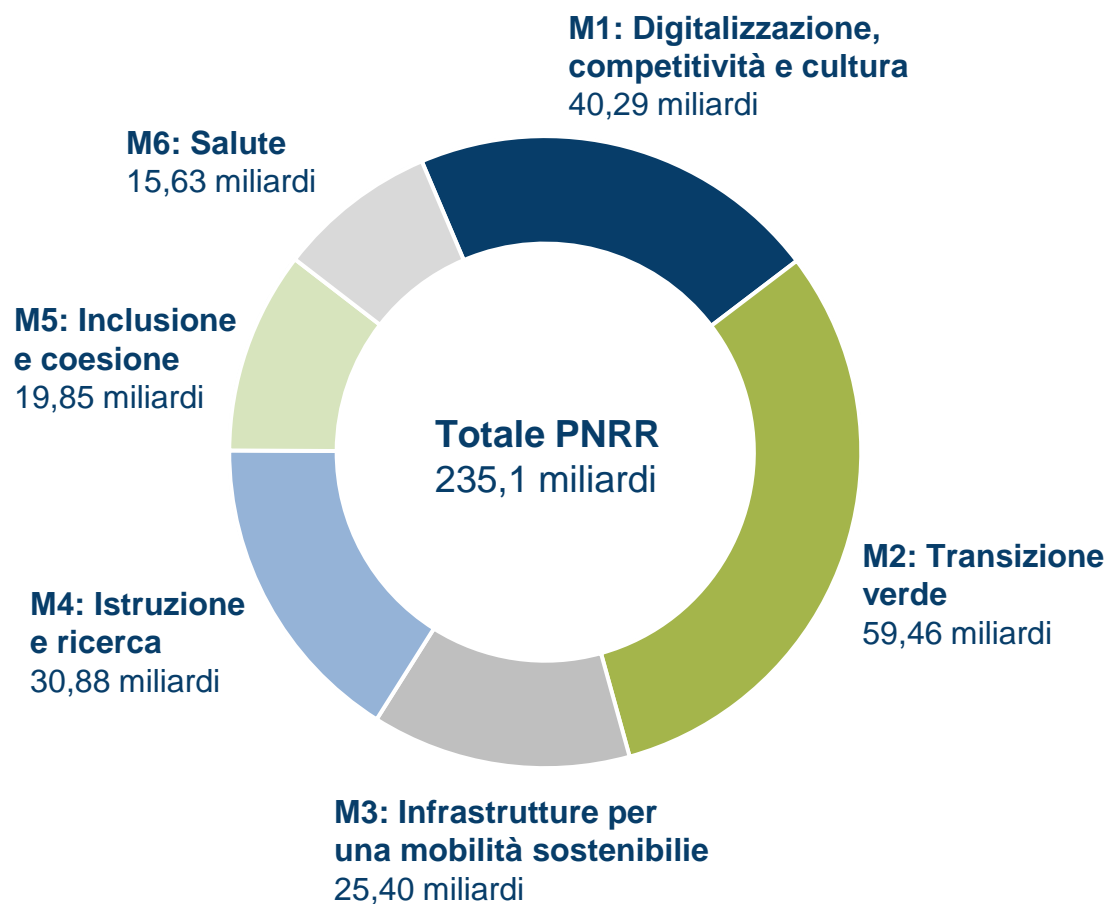


Spendere bene e rapidamente: Scadenze PNRR



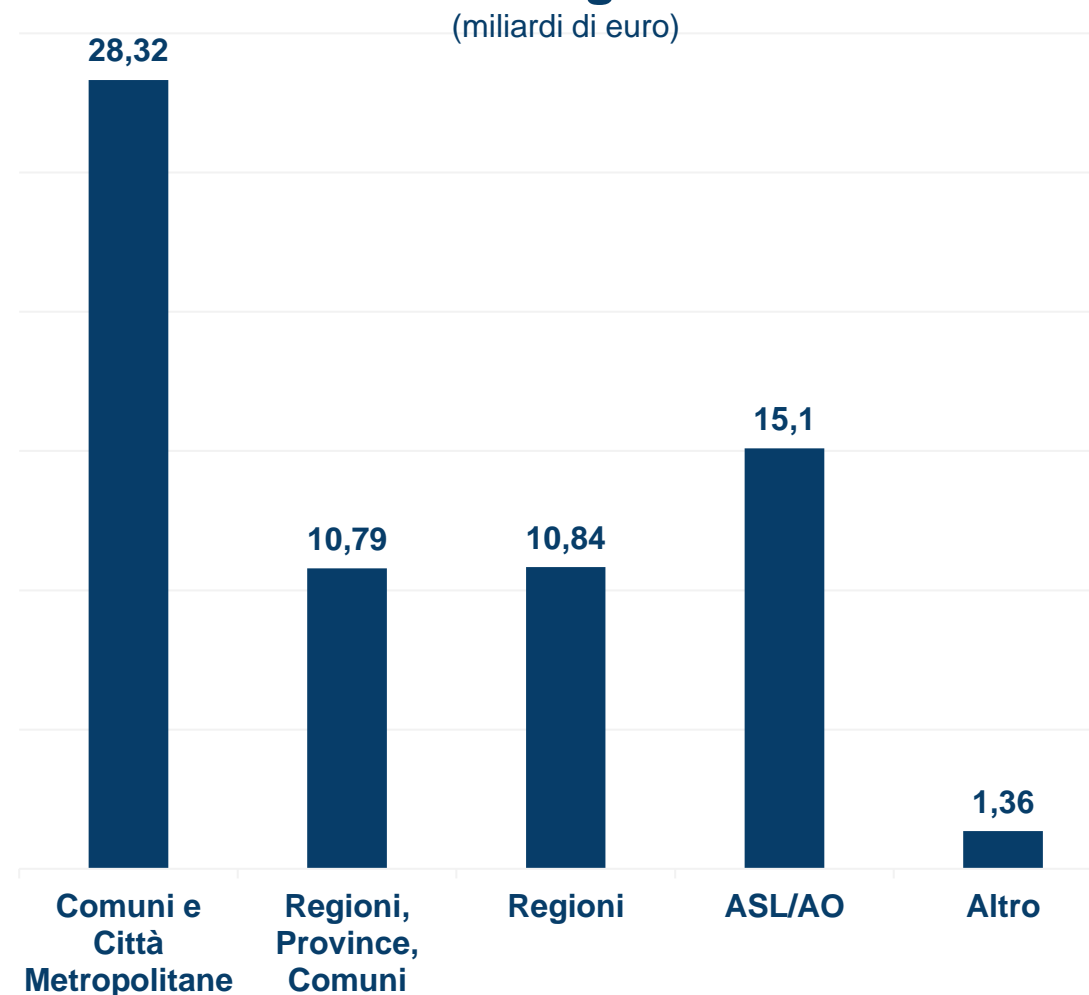
Spendere bene: dove sono stati assegnati i fondi? (1)

Il Piano approvato nell'estate 2021: 6 Missioni



Fonte: Italia Domani

I soggetti attuatori: risorse destinate agli enti territoriali



Fonte: Italia Domani

Spendere bene: dove sono stati assegnati i fondi? (2)

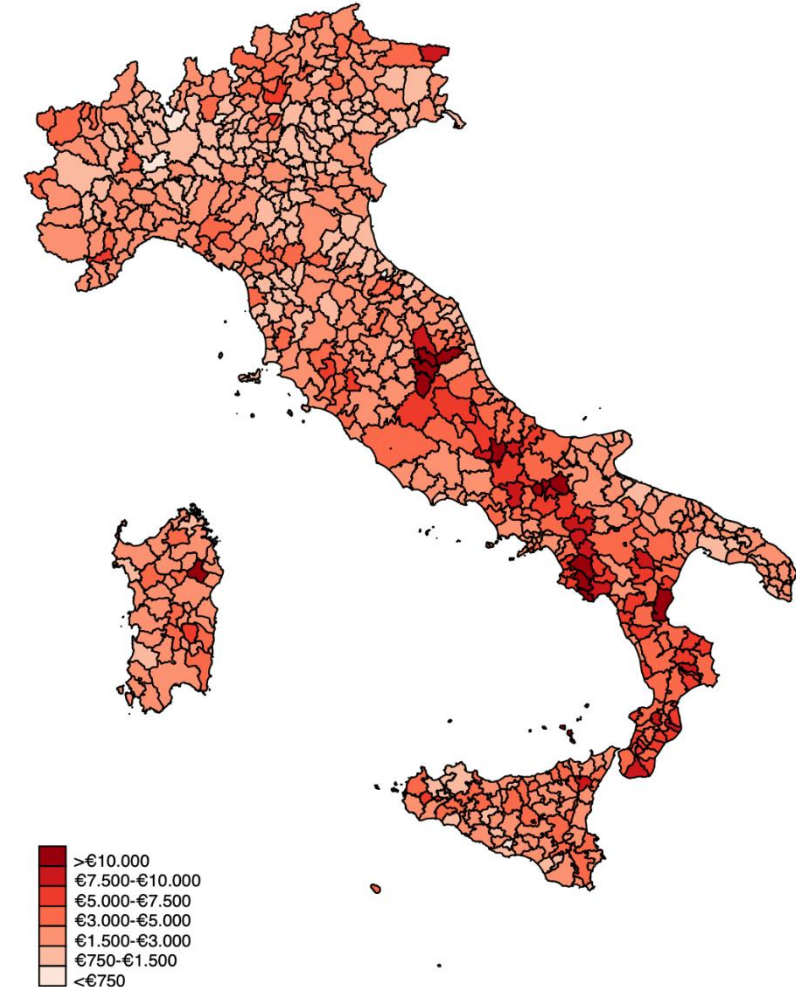
- Le risorse sono state direzionate verso i territori bisognosi? Quota 40% al Mezzogiorno a parte, il Piano non contiene molti riferimenti espliciti alla quantificazione dei fabbisogni.
- Misure senza bandi (Ecobonus, Transizione 4.0): assegnazione ed erogazione dipendono dalla domanda dei privati.
- Interventi gestiti a livello centrale (infrastrutture ferroviarie): l'allocazione è determinata a monte.
- Misure che prevedono bandi a cui hanno accesso le varie PA (Comuni, università, ASL ecc.): potenzialmente più problematiche.
- I territori bisognosi potrebbero non risultare assegnatari a causa di bandi mal-disegnati e/o capacità limitata di accedere ad essi.



Spendere bene: la mappatura delle risorse assegnate

- Tutti gli investimenti pubblici sono registrati dalla Presidenza del Consiglio nel database OpenCup.
- Gli investimenti finanziati – in tutto o in parte – dal PNRR sono identificati da Missioni, Componenti e soggetto attuatore. La localizzazione è a livello comunale.
- Tre caveat per questi dati:
 - i. non tutto il PNRR è su OpenCup (Ecobonus, Transizione 4.0);
 - ii. il finanziamento PNRR parziale potrebbe essere minimo;
 - iii. assegnato \neq speso. ReGiS è disponibile da tre giorni.
- Come da tradizione con i dati italiani, le mappe si assomiglieranno molto.

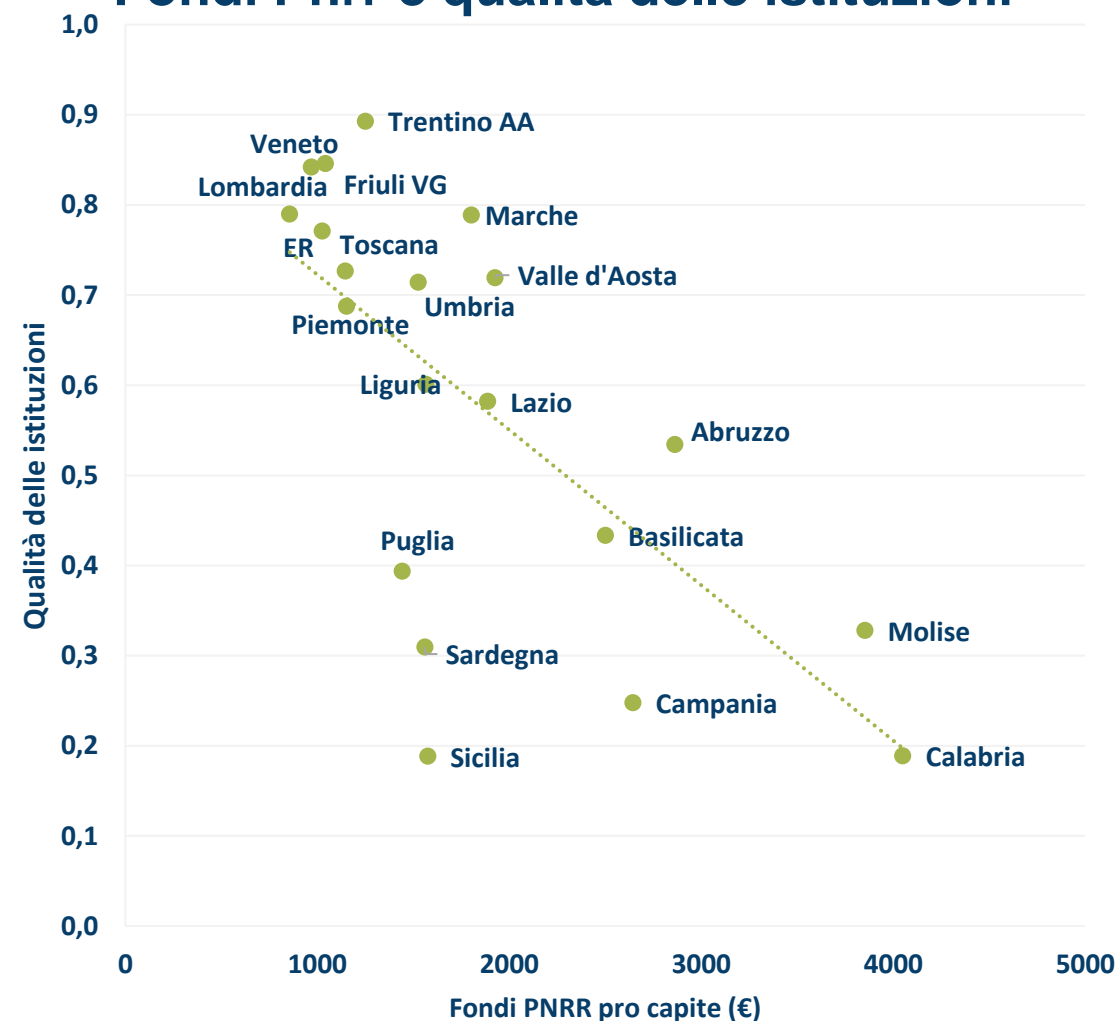
Fondi PNRR pro capite (Sistemi Locali del Lavoro)



Spendere bene: dati per valutare l'allocazione

- Il PNRR dovrebbe colmare i divari socio-economici e infrastrutturali. Le risorse privilegiano davvero le aree svantaggiate?
- La definizione di area ad alto fabbisogno cambia con l'ambito di riferimento. Ad esempio, istruzione → dispersione scolastica implicita; rifiuti → % raccolta differenziata.
- Per ogni Missione e/o Componente si possono individuare indicatori socio-economici o infrastrutturali che catturano il fabbisogno dei territori.
- Inoltre: l'assegnazione dei fondi ha privilegiato i territori con maggior qualità istituzionale (capacità di vincere i bandi, iniziativa degli enti)?
- Un primo dato positivo: istituzioni deboli → più fondi PNRR pro capite (a livello sia regionale che provinciale).

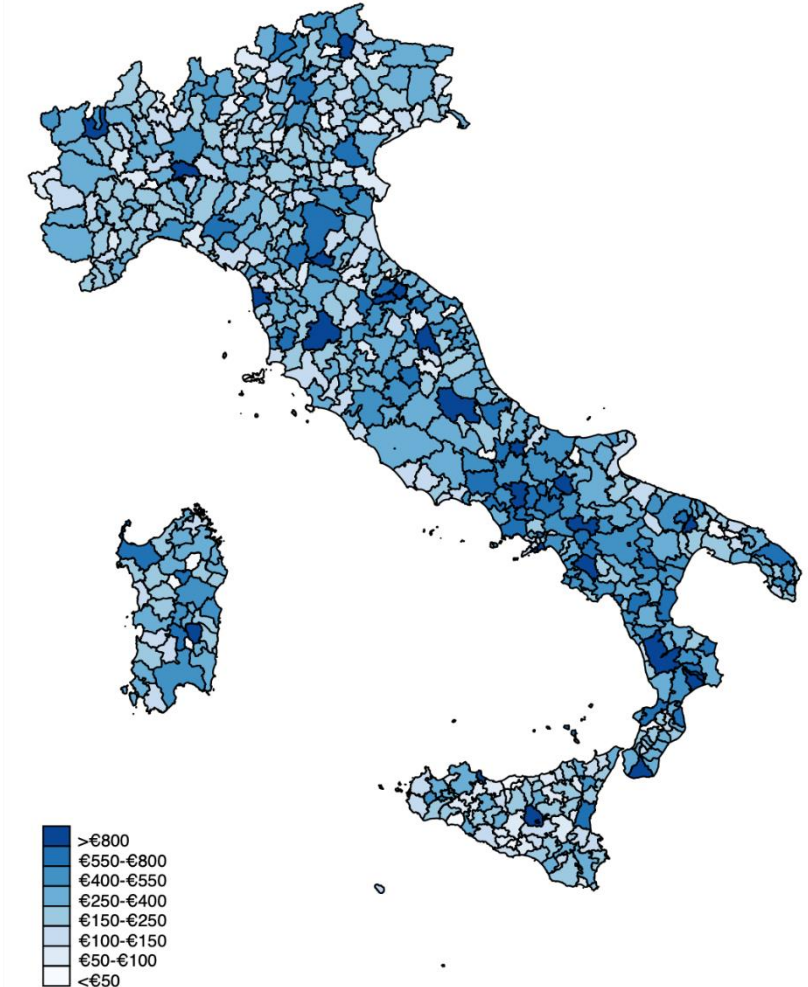
Fondi Pnrr e qualità delle istituzioni



Spendere bene: istruzione (1)

- Idea: popolazione meno istruita → più fondi PNRR pro capite (e per studente) per l'istruzione.
- Guardiamo alla correlazione tra i fondi PNRR pro capite delle Componenti della M4 e i risultati scolastici e universitari a livello di Sistemi Locali del Lavoro (SLL) o province (Comuni poco indicativi).
- Per la scuola:
 - i. fondi: interventi della M4 C1 (no università e ricerca);
 - ii. indicatore: dispersione scolastica implicita (% studenti di 5° superiore ai livelli minimi di competenza - Invalsi);
 - iii. livello: regioni e SLL.
- Correlazioni troppo deboli ad entrambi i livelli. Inoltre, quasi nulle a livello intra-regionale. All'interno di ciascuna regione una diversa dispersione non si traduce in più fondi.

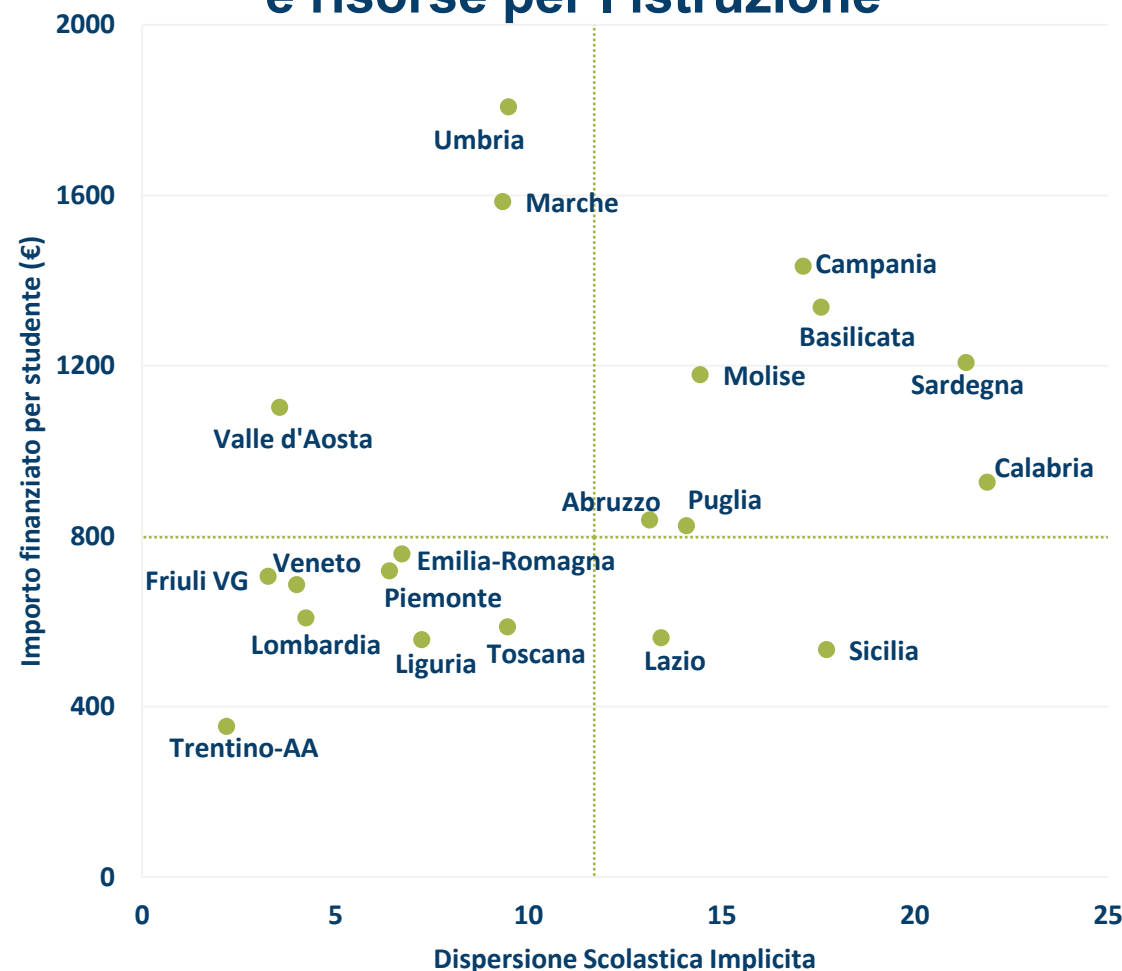
Fondi PNRR per M4 pro capite (SLL)



Spendere bene: istruzione (2)

- Per università e ricerca:
 - i. fondi: interventi della M4 C2 e rimanenza della M4 C1;
 - ii. indicatore: % di laureati;
 - iii. livello: regioni e province.
- Per edilizia scolastica:
 - i. fondi: M4 C1, investimenti 1.3, 3.2, 3.3;
 - ii. indicatori: età degli edifici scolastici ed efficienza energetica;
 - iii. livello: regioni e SLL (e correzione per latitudine).
- Come per la scuola, correlazioni troppo deboli, soprattutto a livello intra-regionale.
- L'allocazione dei fondi appare regionale (le regioni più bisognose ricevono marginalmente di più), ma quasi casuale all'interno delle regioni: al netto delle differenze regionali, SLL e province ricevono – in media – le stesse risorse pro capite.

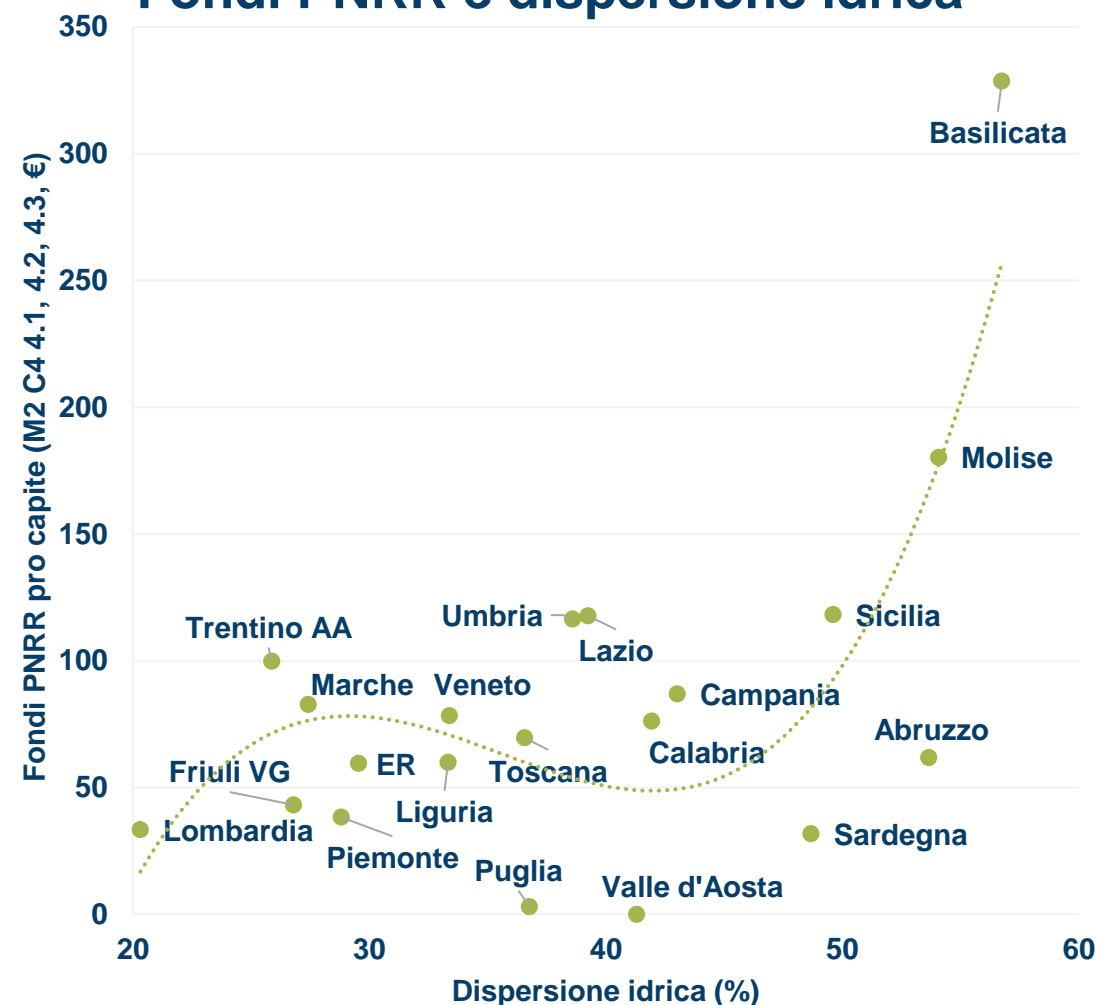
Dispersione scolastica implicita e risorse per l'istruzione



Spendere bene: ambiente

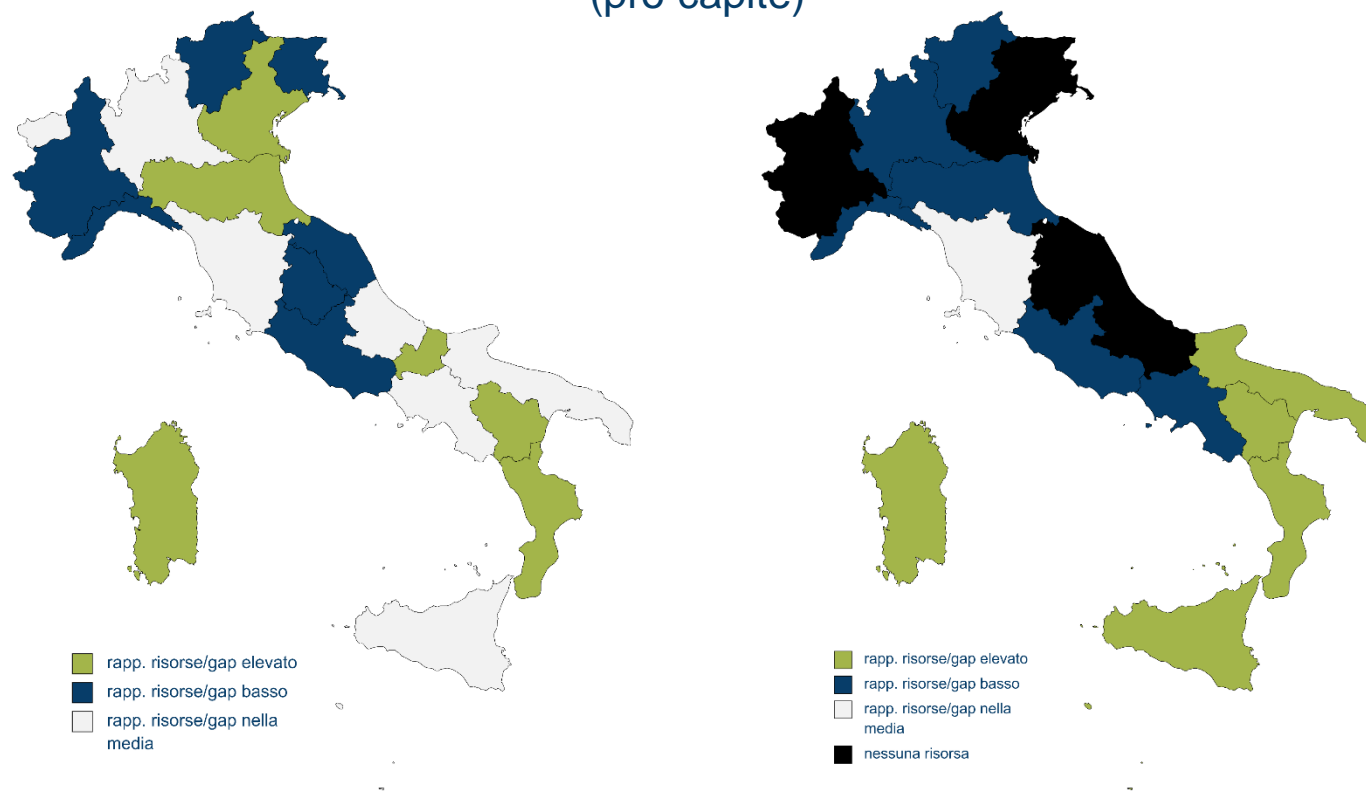
- Per gestione rifiuti:
 - i. fondi: interventi della M2 C1, investimento 1.1;
 - ii. indicatore: % rifiuti differenziati;
 - iii. livello: regioni, province e comuni.
- Per risorse idriche:
 - i. fondi: interventi della M2 C4, investimenti 4.1, 4.2, 4.3;
 - ii. indicatore: dispersione idrica delle reti;
 - iii. livello: regioni e province.
- Risultati più promettenti: le aree ad alto fabbisogno ricevono significativamente più risorse pro capite.
- Resta il problema dell'allocazione intra-regionale. A questo livello le correlazioni sono quasi nulle, come per l'istruzione.

Fondi PNRR e dispersione idrica



- Lavoro in collaborazione con CDP.
- Per digitalizzazione della PA:
 - i. fondi: M1 C1;
 - ii. indicatore: % comuni che non usano *cloud computing*;
 - iii. livello: regioni.
- Per infrastrutture di connessione:
 - i. fondi: M1 C2, investimento 3;
 - ii. Indicatore: % civici con rete < 300 Mbps;
 - iii. livello: regioni.
- Caveat su connessioni: l'allocazione degli investimenti pubblici tiene conto dei piani dei privati. Le regioni senza risorse potrebbero ricevere ingenti investimenti privati.

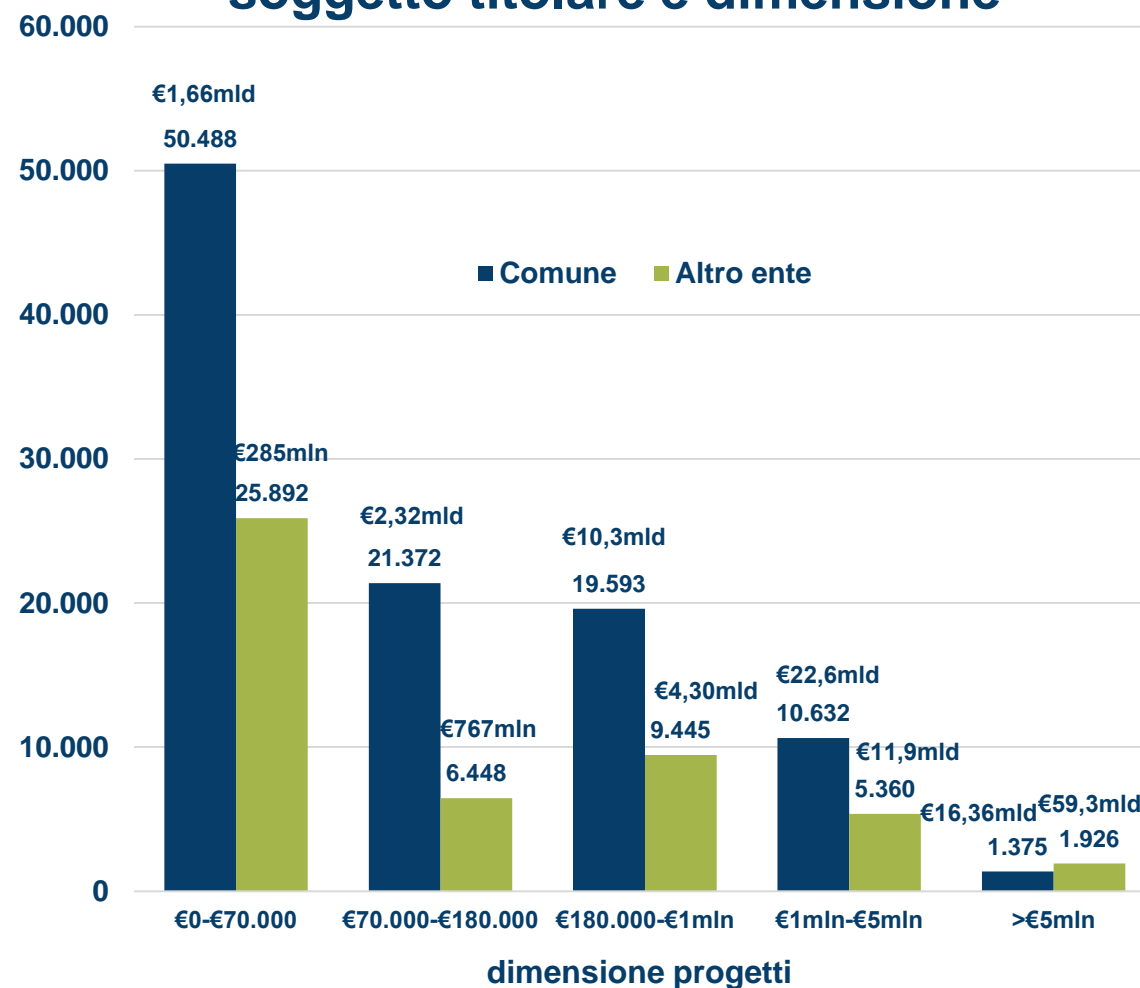
Fondi PNRR per la digitalizzazione della PA (sx) e per connessioni veloci (dx) (pro capite)



Spendere tanto e rapidamente (1)

- Ci sono preoccupazioni sullo stato dell'attuazione...
- Due piani, ciclico e strutturale:
 - i. ciclico → inflazione, energia e materie prime, *labour shortage*. Problemi globali;
 - ii. strutturale → le PA italiane fanno fatica ad attuare investimenti. Problemi nazionali da prima del PNRR (vedi Fondi Strutturali Europei).
- Primo problema: 76mila opere valgono < €70k (1,9 mld in aggregato). 3301 opere valgono > €5mln (75,7 mld in aggregato).
- E' probabile che questa "polverizzazione" delle risorse PNRR abbia indotto una duplicazione dei costi fissi di attuazione.
- Questo problema è più pronunciato per le opere in capo ai Comuni.

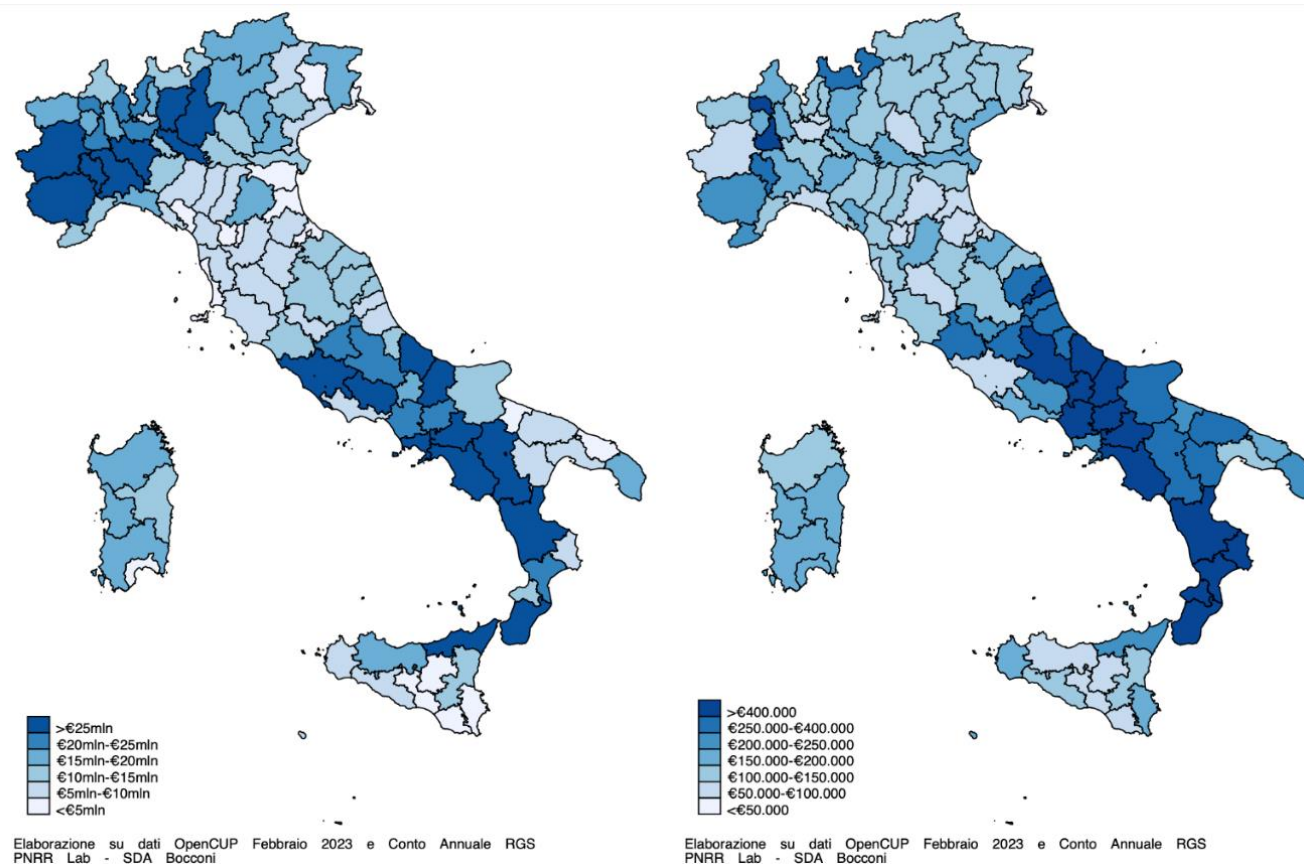
Numero di progetti e valore aggregato, per soggetto titolare e dimensione



Spendere tanto e rapidamente (2)

- I micro-progetti in capo ai Comuni sono situati principalmente nel Sud e nel Nord-Ovest.
- Se si guarda il rapporto tra valore dei progetti a capo dei comuni e dipendenti di questi ultimi, la mappa è abbastanza simile.
- E' possibile che alcuni enti e alcune aree siano più "sovraccariche" di altre, sia per il numero di progetti da gestire, sia per la carenza di personale.
- Considerando solo il personale tecnico-dirigenziale si ottiene lo stesso risultato.
- Caveat: evidenza preliminare. Con ReGiS sarà possibile fare considerazioni simili sull'erogato.

Valore dei progetti < 70k euro (sx) e rapporto risorse PNRR - dipendenti (dx) (progetti in capo ai Comuni, aggregati provinciali)



- L’allocazione delle risorse PNRR è coerente con la riduzione dei divari territoriali a livello regionale. Le regioni più bisognose – e in cui il ritorno sull’investimento è probabilmente maggiore – stanno ricevendo di più in quasi tutti gli ambiti.
- Il nesso virtuoso fabbisogni – risorse sembra rompersi a livello provinciale/comunale. Al netto delle differenze regionali, l’allocazione è pressoché omogenea in tutti gli ambiti analizzati.
- Luci: rifiuti e acqua, infrastrutture digitali. Ombre: istruzione e università.
- Per quanto riguarda l’attuazione, oltre ai problemi ciclici recenti, si riscontra una “polverizzazione” di progetti e risorse, soprattutto in capo ai Comuni e nel Centro-Sud e Nord-Ovest.
- Rimodulazione? Andrebbe informata dai dati: priorità ai progetti d’impatto, monitorabili e “realizzabili” (e supporto ai soggetti attuatori per la messa a terra).