

PIEMONTE ECONOMICO SOCIALE 2023

# COMPRENDERE PER RISPONDERE

DALLE CRISI LA SPINTA  
VERSO UN FUTURO  
SOSTENIBILE



L'IREs PIEMONTE è un ente di ricerca della Regione Piemonte disciplinato dalla Legge Regionale 43/91 e s.m.i. Pubblica una relazione annuale sull'andamento socioeconomico e territoriale della regione ed effettua analisi, sia congiunturali che di scenario, dei principali fenomeni socioeconomici e territoriali del Piemonte.

#### CONSIGLIO DI AMMINISTRAZIONE

Michele Rosboch, *Presidente*  
Mauro Durbano, *Vicepresidente*  
Alessandro Carriero, Mario Viano, Gianpaolo Zanetta

#### COLLEGIO DEI REVISORI

Alessandro Rossi, *Presidente*  
Maria Carmela Ceravolo, Silvio Tosi, *Membri effettivi*  
Stefano Barreri, Luca Franco, *Membri supplenti*

#### COMITATO SCIENTIFICO

Irma Dianzani, *Presidente*  
Filippo Brun, Anna Cugno, Roberta Lombardi, Ludovico Monforte, Chiara Pronzato, Pietro Terna

#### DIRETTORE

Angelo Robotto

#### STAFF

Marco Adamo, Stefano, Aimone, Cristina Aruga, Maria Teresa Avato, Davide Barella, Cristina Bargerò, Stefania Bellelli, Marco Carpinelli, Marco Cartocci, Pasquale Cirillo, Renato Cugno, Alessandro Cunsolo, Elena Donati, Luisa Donato, Carlo Alberto Dondona, Claudia Galetto, Anna Gallice, Martino Grande, Simone Landini, Federica Laudisa, Sara Macagno, Eugenia Madonia, Maria Cristina Migliore, Giuseppe Mosso, Daniela Musto, Carla Nanni, Daniela Nepote, Gianfranco Pomatto, Giovanna Perino, Santino Piazza, Sonia Pizzuto, Elena Poggio, Gianfranco Pomatto, Chiara Rivoiro, Valeria Romano, Martina Sabbadini, Rosario Sacco, Lucrezia Scalzotto, Bibiana Scelfo, Alberto Stanchi, Filomena Tallarico, Guido Tresalli, Stefania Tron, Roberta Valetti, Giorgio Vernoni.

#### COLLABORANO

Ilario Abate Daga, Niccolò Aimo, Massimo Battaglia, Cesare Benzi, Filomena Berardi, Debora Boaglio, Chiara Campanale, Stefania Camoletto, Umberto Casotto, Paola Cavagnino, Stefano Cavaletto, Stefania Cerea, Chiara Cirillo, Claudia Cominotti, Salvatore Cominu, Simone Contu, Federico Cuomo, Giovanni Cuttica, Elide Delponete, Shefizana Derraj, Alessandro Dianin, Giulia Dimatteo, Serena M. DruFuca, Paolo Feletig, Fiorenzo Ferlino, Michelangelo Filippi, Lorenzo Fruttero, Silvia Genetti, Lorenzo Giordano, Giulia Henry, Ilaria Ippolito, Ludovica Lella, Daniela Leonardi, Irene Maina, Luigi Nava, Daniela Nisi, Mariachiara Pacquola, Sylvie Occelli, Serena Pecchio, Valerio V. Pelligra, Samuele Poy, Chiara Rondinelli, Laura Ruggiero, Paolo Saracco, Domenico Savoca, Alessandro Sciuolo, Rachele Serino, Laura Sicuro, Luisa Sileno, Christian Speciale, Giovanna Spolti, Francesca Talamini, Anda Tarbuna, Nicoletta Torchio, Elisa Tursi, Silvia Venturelli, Paola Versino, Gabriella Viberti, Augusto Vio, Fulvia Zunino.

Il documento in formato PDF è scaricabile dal sito [www.ires.piemonte.it](http://www.ires.piemonte.it)  
La riproduzione parziale o totale di questo documento è consentita per scopi didattici, purché senza fine di lucro e con esplicita e integrale citazione della fonte.

La Relazione annuale è frutto del lavoro interdisciplinare dell'intero Istituto.

#### COMITATO DI REDAZIONE

Stefano Aimone (*coordinatore Relazione Annuale*), Maria Teresa Avato, Pasquale Cirillo, Carlo Alberto Dondona, Martino Grande, Sara Macagno, Daniela Nepote

#### GRUPPO DI LAVORO

**Introduzione** Stefano Aimone

**Capitolo 1** Santino Piazza (Dirigente), Filomena Berardi, Salvatore Cominu, Giovanni Cuttica, Alessandro Dianin, Carlo Alberto Dondona, Paolo Feletig, Simone Landini, Daniela Nepote, Paolo Saracco, Lucrezia Scalzotto, Giorgio Vernoni, Fulvia Zunino

**Capitolo 2** Sara Belleni Morante (Prefettura), Debora Boaglio, Chiara Cirillo, Renato Cugno, Pasquale Cirillo, Luisa Donato, Silvia Genetti, Martino Grande, Giulia Henry, Federica Laudisa, Maria Cristina Migliore, Daniela Musto, Carla Nanni, Gianfranco Pomatto, Chiara Rondinelli, Laura Ruggiero, Martina Sabbadini, Giovanna Spolti, Alberto Stanchi, Elisa Tursi, Roberta Valetti, Silvia Venturelli, Giorgio Vernoni

**Capitolo 3** Aldo Accumolli, Stefania Bellelli, Chiara Campanale, Silvia Caristia, Marco Carpinelli, Lorenzo Giordano, Sara Macagno, Stefania Medeot, Daniela Musto, Giovanna Perino, Chiara Rivoiro, Valeria Romano, Bibiana Scelfo, Luisa Sileno, Christian Speciale, Guido Tresalli, Gabriella Viberti

**Capitolo 4** Stefano Aimone, Marco Adamo, Cristina Bargerò, Carlo Alberto Dondona, Claudia Galetto, Ludovica Lella, Sylvie Ocelli, Stefania Tron

#### RINGRAZIAMENTI

Antonella Anichini, *OIRM Torino*

Isabella Antonetto, *Confindustria Piemonte*

Francesco Brancaccio, *ASL VC*

Antonella Caprioglio, Gaetano Baldacci, Monica Vietti, *Regione Piemonte Settore Politiche per i bambini, le famiglie, minori e giovani, sostegno alle situazioni di fragilità sociale*

Eva Colombo, *ASL VC*

Enti partner

Franco Fioretto, *ASL CN1*

Fabrizio Faggiano, *ASL VC*

Elisa Floredan, *Agenzia Piemonte Lavoro*

Germano Gola, *Direzione Sport della Regione Piemonte*

Luigi Genesis Icardi, *Regione Piemonte*

Claudia Luppi, Sabrina Molinaro, Roberta Potente, *Consiglio Nazionale delle Ricerche Istituto di Fisiologia Clinica, Pisa*

Loredana Mantuano, *Regione Piemonte*

Osvaldo Milanese, Chiara Murazzano, Sonia Vono, *Domenica Diana, Regione Piemonte Settore Politiche per le pari opportunità, diritti ed inclusione, progettazione ed innovazione sociale*

Silvia Molinaro, *VisitPiemonte*

Marco Musso, *Regione Piemonte*

Prefettura di Torino

Mario Raviola, *Regione Piemonte*

Referenti del Centro regionale, dei Nodi territoriali e dei Punti informativi contro le discriminazioni

Franco Ripa, *Regione Piemonte*

Ermanno Rondi, *Confindustria Piemonte*

Maria Scalera, *Direzione Sport della Regione Piemonte*

Carlo Senore, *Centro di riferimento per l'Epidemiologia e la Prevenzione oncologica in Piemonte*

Elisabetta Siletto, *Regione Piemonte*

Massimo Tamiatti, *Agenzia Piemonte Lavoro*

Pietro Viotti, *Agenzia Piemonte Lavoro*



# INDICE

<b>INTRODUZIONE</b> . . . . .	<b>9</b>
Un 2022 migliore del previsto . . . . .	11
Una ripresa diseguale . . . . .	12
Tra nodi strutturali, opportunità e risposte . . . . .	12
Acqua, energia, mobilità: alcuni passi in avanti verso la transizione ecologica . . . . .	13
Tra settori maturi e nuove vocazioni economiche . . . . .	13
Demografia, invecchiamento e valorizzazione delle risorse umane . . . . .	14
Riorganizzazione e innovazione nel sistema sanitario regionale . . . . .	15
Coerenza e coordinamento per dare risposte efficaci nel tempo . . . . .	16
<b>ECONOMIA</b> . . . . .	<b>19</b>
Elevata incertezza per il contesto internazionale... . . . . .	21
...E italiano . . . . .	22
La congiuntura in piemonte nel 2022 . . . . .	23
Lo scenario previsivo per il Piemonte . . . . .	24
Le esportazioni piemontesi nel periodo 2019-2022: si conferma il trend positivo iniziato durante la ripresa post-pandemia . . . . .	28
Mercati di sbocco delle esportazioni del Piemonte . . . . .	29
La dinamica dell'export nelle province piemontesi 2019-2022 . . . . .	30
Il turismo in Piemonte . . . . .	33
L'occupazione in Piemonte nel 2022 . . . . .	36
Le imprese piemontesi durante e dopo la pandemia . . . . .	39
La filiera automotive piemontese alla prova della transizione verde e digitale . . . . .	40
Indicatori economici strutturali nelle province piemontesi. Periodo 2016-2022 e previsioni al 2026 . . . . .	42
L'impatto distributivo dell'inflazione sulle famiglie piemontesi: una stima per il 2022 . . . . .	44
I redditi nelle grandi città: analisi a livello sub-comunale . . . . .	48
Le sfide per la programmazione regionale 2021-2027 . . . . .	52
La strategia di sviluppo sostenibile la programmazione dei fondi di coesione e PNRR 2021-2027 a confronto con quella 2014-20 . . . . .	52
<b>SOCIETÀ</b> . . . . .	<b>57</b>
Introduzione . . . . .	59
Popolazione: una lunga crisi . . . . .	59
Declino della popolazione. I nodi stanno venendo al pettine . . . . .	59
Popolazione piemontese in calo . . . . .	60
Molti decessi pochi nati . . . . .	60
Dopo la pandemia riprendono quota gli spostamenti di residenza . . . . .	61
Una società sempre meno giovane . . . . .	61
La popolazione straniera in Piemonte . . . . .	63
La costruzione di competenze per la riqualificazione del sistema economico . . . . .	65
Il sistema educativo e scolastico: livelli di partecipazione e livelli di apprendimento . . . . .	65
Elevata partecipazione ai percorsi scolastici . . . . .	65
Difficoltà di apprendimento dei giovani piemontesi come eredità della pandemia . . . . .	66
Abbandono precoce, recupero competenze e benessere scolastico: le tre sfide acuite dalla permacrisi . . . . .	68
Le politiche regionali in tema di formazione professionale: nuove misure per sostenere la transizione tecnologica ed ecologica . . . . .	69
Proseguire gli studi dopo le secondarie superiori: i dati del sistema formativo di terzo livello . . . . .	71
Il tasso di passaggio dalla scuola all'università . . . . .	73

Aumenta ancora la percentuale di 19enni diplomati in Piemonte . . . . .	.73
Battuta d'arresto del tasso di passaggio scuola-università nel 2021/22 . . . . .	.73
Contrazione della quota di diplomati tecnici e professionali immatricolati all'università. . . . .	.74
Novara e Asti sono le province con il più alto tasso di passaggio all'università . . . . .	.74
PNRR e diritto allo studio universitario: quali ricadute in Piemonte? . . . . .	.74
Incremento degli importi di borsa (e della spesa) . . . . .	.75
Aumento del numero di posti alloggio . . . . .	.75
209 Nuovi posti alloggio EDISU Piemonte cofinanziati dal PNRR . . . . .	.75
I posti alloggio degli operatori privati: a quali studenti saranno assegnati? . . . . .	.75
660 milioni di euro per raggiungere il secondo target . . . . .	.76
L'occupazione dei laureati in piemonte tra instabilità e incertezza . . . . .	.76
Gli effetti della pandemia sui neolaureati . . . . .	.76
Effetti della pandemia da Covid 19 sul lavoro svolto. . . . .	.77
Le forze di lavoro in Piemonte nel 2022 . . . . .	.78
Alcun aspetti dell'inclusione . . . . .	.81
Le discriminazioni in Piemonte: cresce l'emersione del fenomeno . . . . .	.81
Cambiamenti dei profili e dei bisogni delle persone con background migratorio e la risposta dei servizi pubblici . . . . .	.83
Quali criticità nell'accesso ai servizi pubblici: questioni trasversali e questioni specifiche . . . . .	.84
Percorsi di capacity building - nuove visioni e nuovi approcci nella relazione con utenza straniera . . . . .	.85
I bisogni sociali delle donne sopravvissute alla tratta di esseri umani e dei loro figli/e minori . . . . .	.86
I nuclei mono-parentali ed il fenomeno dei rientri da altri paesi europei . . . . .	.86
Dai profili ai bisogni della donna, del minore e del nucleo familiare . . . . .	.87
Il ruolo del volontariato e della società civile . . . . .	.88

## SALUTE. . . . . 93

Introduzione . . . . .	.95
Promuovere e mantenere la salute nelle diverse età della vita . . . . .	.95
Transizioni demografiche, epidemiologiche e stato della salute della popolazione piemontese . . . . .	.95
La salute mentale della popolazione in italia e in Piemonte. . . . .	.98
La salute mentale dei più giovani resta una priorità . . . . .	.98
Gli stili di vita della popolazione in italia e in Piemonte: evoluzione temporale, disuguaglianze per genere e generazione . . . . .	.101
Comportamenti a rischio nei giovani italiani e piemontesi . . . . .	.103
Ambiente, clima e salute . . . . .	.105
L'analisi di sistema: opportunità e minacce per il ssr . . . . .	.109
Le risorse utilizzate per tutelare la salute dei piemontesi e i livelli di assistenza erogati . . . . .	.109
La spesa sanitaria pubblica . . . . .	.109
I livelli di assistenza erogati . . . . .	.110
Programmi di screening . . . . .	.111
L'evoluzione della rete sanitaria nel mutato contesto congiunturale . . . . .	.112
Lo sviluppo delle reti di prossimità . . . . .	.113
La connessione in rete dei servizi territoriali ne moltiplica l'efficacia . . . . .	.113
Integrazione e continuità delle cure nei distretti delle asl piemontesi . . . . .	.114
I numeri del personale sanitario. . . . .	.116
Il personale sanitario attualmente in servizio nella sanità pubblica piemontese . . . . .	.116
La programmazione e la formazione dei professionisti sanitari . . . . .	.118
Gli esiti del modello previsionale per la formazione dei professionisti sanitari . . . . .	.118
Il numero di borse di specialità per i laureati in medicina e chirurgia. . . . .	.118
Le sfide del sistema sanitario regionale . . . . .	.119
I percorsi strategici per la programmazione sanitaria. . . . .	.119
Il decreto ministeriale 77/22 e il suo recepimento in Piemonte . . . . .	.121
Alcuni nodi da sciogliere . . . . .	.122
Nuovi modelli organizzativi per l'innovazione . . . . .	.123

<b>TERRITORIO</b>	<b>127</b>
Introduzione	129
Verso la strategia per le montagne del Piemonte	129
Dalla visione all'azione: un approccio sistemico e integrato delle politiche per la montagna	130
La PAC 2023-27 e il csr: le principali novità per lo sviluppo rurale	132
Il CSR 2023-27 e le esigenze prioritarie del mondo rurale del piemonte	133
Gli interventi per lo sviluppo rurale in Piemonte e le risorse a disposizione	134
L'energia, tra fiammata dei prezzi e risposte delle istituzioni	135
L'impennata dei prezzi dell'energia	135
Le risposte delle istituzioni allo shock energetico	136
Le energie rinnovabili e la crescita del fotovoltaico in Piemonte	138
La crisi idrica in piemonte e la gestione della risorsa acqua	140
Disponibilità idrica e consumi	141
La governance delle acque	143
Il servizio idrico integrato: un focus sul Piemonte	143
La risposta alla crisi idrica	145
La politica infrastrutturale in Piemonte tra vecchi e nuovi investimenti	147
Il Piemonte e i corridoi europei	148
Le infrastrutture a servizio dei nodi urbani: il caso di Torino	149
La logistica	150
La mobilità delle persone	154
Gli investimenti a supporto della mobilità collettiva	154
Gli investimenti pubblici nei comuni piemontesi	156



ALUNNI CLASSE V C. SCUOLA PRIMARIA ISTITUTO COMPRENSIVO STATALE "NICCOLÒ TOMMASEO" TORINO AS 2022/23





# INTRODUZIONE



Permacrisi è il termine scelto dal Dizionario Collins come parola dell'anno per il 2022.

È un neologismo che indica "un periodo esteso di instabilità e insicurezza" che ben definisce lo scenario sfidante nel quale siamo immersi ormai da tempo e che ci lascia sospesi in un quadro incerto, in attesa di un nuovo equilibrio forse ancora lontano.

La sequenza e l'intreccio delle criticità che si sono presentate negli ultimi anni è impressionante: la pandemia con le sue dolorose emergenze; la successiva ripresa disomogenea che ha provocato "rotture" delle catene di fornitura mettendo in difficoltà importanti filiere; l'insorgere dell'inflazione portatrice di forti preoccupazioni sulla tenuta dei bilanci delle imprese e dei conti delle famiglie; lo scoppio della guerra tra Russia e Ucraina che ha riportato in Europa tensioni che si speravano dimenticate, creando il timore di uno shock energetico paralizzante; la siccità più lunga del secolo e le successive, violente precipitazioni che sottolineano l'evidenza del cambiamento climatico e l'urgenza di intervenire per tempo.

Tutte queste pressioni hanno richiesto risposte emergenziali, messo a dura prova persone, imprese ed istituzioni ma anche sostenuto decisioni e avviato svolte che forse non sarebbero state possibili in tempi più tranquilli, a cominciare dalla scala europea. Soprattutto, negli anni dell'emergenza pandemica si è potuta apprezzare la forza delle nostre istituzioni e dell'intera società, nella consapevolezza che nessuno era in grado di far fronte da solo alle emergenze.

## UN 2022 MIGLIORE DEL PREVISTO

Resilienza, per quanto termine abusato nei tempi recenti, è la parola che meglio esprime la reazione dei vari livelli istituzionali e delle imprese allo stato di fatto. Grazie a questa capacità di risposta, nel 2022 le cose sono andate meglio del previsto, come testimoniato dai principali indicatori che utilizziamo per descrivere il quadro socioeconomico. Ecco perché l'anno appena trascorso può essere visto come un bicchiere mezzo pieno, forse anche oltre la metà, date le premesse iniziali.

Gli accordi sugli stoccaggi di gas a livello europeo, la rapida diversificazione dell'approvvigionamento delle fonti energetiche attuata a livello nazionale e le misure di aiuto promosse dai governi, anche se non hanno potuto spegnere la fiammata inflattiva, hanno evitato la crisi energetica temuta ad inizio anno e tutelato almeno in parte bilanci e redditi.

In Piemonte nel 2022 gli investimenti sono aumentati del 10% grazie al contributo sia della componente privata che di quella pubblica, quest'ultima anche grazie alla sospensione del patto di stabilità ed alle numerose misure messe in campo dalle istituzioni. Le esportazioni sono cresciute del 18,5% a valori correnti (6,5% a valori costanti) grazie alla capacità del nostro sistema manifatturiero di cogliere il momento favorevole della domanda estera. Il settore delle costruzioni, anche per effetto degli incentivi fiscali, ha segnato una robusta crescita (+ 9,6% in termini di valore aggiunto). Il superamento delle restrizioni imposte dalla pandemia ha permesso un pieno recupero del turismo, registrando flussi superiori a quelli del 2019.

Tutto ciò ha consentito nel 2022 una crescita del prodotto regionale del 3,4% (superiore alle aspettative iniziali, attestate attorno al 1,9%) ed una ripresa dell'occupazione che, dopo anni di stagnazione, ha registrato una variazione positiva (+1%), accompagnata dalla diminuzione degli occupati part-time (-14%) e dei dipendenti con contratto a termine (-5,8%) a vantaggio di contratti stabili e full-time. Si segnala anche la riduzione della disoccupazione giovanile (- 3% rispetto al picco del 2019 per la fascia sino ai 29 anni di età) che contribuisce a spiegare il calo dei NEET, i giovani che non studiano e non lavorano, che passano dal 18% del 2021 al 13% del 2022, per la stessa componente demografica.

## UNA RIPRESA DISEGUALE

Sempre dall'analisi congiunturale, tuttavia, arrivano segnali che possono in parte ridimensionare la soddisfazione per il buon andamento dell'anno passato e che aprono alcuni interrogativi per il futuro prossimo.

Tra il 2021 e il 2022 l'espansione del settore delle costruzioni è stata sostenuta da rilevanti sussidi pubblici quali il Superbonus 110%, il Bonus facciate e altre agevolazioni di tipo fiscale. Questo tipo di interventi, evidentemente, costituisce un importante contributo anticiclico, ma vi è il rischio che questo sia rapidamente assorbito dopo la scadenza dei sussidi e non concorra a sostenere un innalzamento duraturo della crescita. Questo tema appare dirimente, se si tiene conto del costo di questi incentivi per il bilancio statale, oltre che dell'ineguale capacità di beneficiare degli incentivi da parte delle famiglie. A proposito di queste ultime, nel 2022 i consumi sono aumentati (5,5%) tuttavia questa crescita viene erosa dall'aumento dei prezzi. L'inflazione oltretutto "non è democratica" ma colpisce in modo più che proporzionale le famiglie a basso reddito, con riflessi sociali negativi.

### L'INFLAZIONE E LE SPESE DOMESTICHE DEI PIEMONTESI

Dall'indagine sull'opinione dei Piemontesi effettuata dall'IRES nel mese di marzo 2023 emerge che, a proposito delle spese familiari per acquisti di beni e servizi, una parte non trascurabile dei rispondenti ha segnalato difficoltà in aumento rispetto alla rilevazione effettuata lo scorso anno. Di particolare rilievo i problemi ad affrontare le spese mediche (22,5% degli intervistati) ed il pagamento delle bollette (23,8%); la voce di spesa per la quale si registra l'incremento maggiore nel corso dell'ultimo anno è l'acquisto di generi alimentari, che passa dal 14,4% al 18%.

Osservando i dati sull'occupazione, il confronto tra il Piemonte e le regioni comparabili del Nord Italia (Lombardia, Veneto, Emilia-Romagna) mostra per la nostra regione un recupero più lento rispetto al 2019, in parte da ricondurre al saldo negativo registrato nell'industria e, soprattutto, all'ulteriore invecchiamento e diminuzione delle forze di lavoro, aspetto che sarà ripreso più avanti.

Nonostante questi segnali, le previsioni per il 2023 sono moderatamente positive, con un tasso di crescita per l'economia nazionale intorno allo 0,7% secondo lo scenario elaborato da Prometeia. In accordo con le ultime stime della Commissione Europea, per l'Italia la crescita potrebbe essere anche più elevata (1,2%), superiore a quella di Francia e Germania e alla media europea, anche se per alcuni paesi le previsioni di crescita sono prossime al 2% (Spagna).

La nostra regione, nello scenario elaborato dall'IRES prima delle previsioni della Commissione, vedrebbe nel 2023 una crescita in linea con la media nazionale (0,7%) e sarebbe destinata a rimanere stabile, al di sotto dell'1%, nel biennio successivo. Resta da considerare che in uno scenario in continua evoluzione come quello in cui siamo immersi, le previsioni possono essere facilmente smentite dai fatti, come accaduto per il 2022.

## TRA NODI STRUTTURALI, OPPORTUNITÀ E RISPOSTE

Orientando lo sguardo in prospettiva, il quadro prima descritto spinge inevitabilmente a riflettere sui nodi strutturali che la nostra regione deve affrontare per il futuro, sia quelli "storici" che hanno frenato la crescita del Piemonte nel corso degli ultimi due decenni, sia le nuove sfide poste dalla transizione energetica e dal cambiamento climatico.

Il punto essenziale è quello delle risorse limitate, locuzione che non intende assumere significato negativo ma che vuole attirare l'attenzione sui fattori strutturali dei quali tenere conto per disegnare una crescita sostenibile e duratura.

In questa accezione, possiamo comprendere risorse quali le fonti energetiche, l'acqua, il suolo, così come le risorse umane e organizzative, le competenze e le specializzazioni del mondo produttivo, senza trascurare gli aspetti di natura istituzionale ed amministrativa. Tutti elementi disponibili in quantità finita, che devono essere utilizzati con parsimonia o coltivati con perizia nel tempo per raccogliere frutti futuri. Per quanto i passi da compiere siano ancora molti, anche per effetto delle pressioni esercitate dalla permacrisi si registrano reazioni e progressi non trascurabili. Comprendere tale condizione di opportunità risulta decisivo per progettare il futuro in una logica di crescita sostenibile.

### ACQUA, ENERGIA, MOBILITÀ: ALCUNI PASSI IN AVANTI VERSO LA TRANSIZIONE ECOLOGICA

Il tema del cambiamento climatico e dei suoi impatti, la cui rilevanza nel dibattito pubblico era stata temporaneamente posta in secondo piano dagli shock emersi negli ultimi tre anni, è tornato al centro dell'attenzione. Il Piemonte, come gran parte dell'arco alpino e dell'Europa Sud-occidentale, è da questo punto di vista un hotspot nel quale intensità e velocità dei mutamenti sono più elevati della media. Oltre alle evidenze dell'aumento della temperatura e delle ondate anomale di calore, a partire dal 2021 è emersa con particolare nettezza la questione del regime pluviometrico alterato: a fenomeni molto intensi si associano estesi periodi di siccità che minacciano la disponibilità di risorse idriche, sino a pochi anni fa data per scontata alle nostre latitudini.

La scarsità delle precipitazioni può provocare un insieme di effetti negativi non solo di natura ambientale ma anche socio economica, impattando sull'agricoltura, il turismo montano, i comparti industriali ad elevato consumo d'acqua, la produzione di energia idroelettrica, solo per citare i principali settori coinvolti.

A questo si può associare il rischio che si riduca la disponibilità d'acqua per uso civile, criticità che già si è manifestata in alcune aree montane nei mesi scorsi.

La lunga siccità ha comunque svolto un ruolo propulsivo nel portare il tema dell'acqua in cima alle agende politiche, evidenziando la necessità di avviare importanti investimenti per trattenere una quota più elevata dell'acqua piovana e migliorarne la distribuzione ed utilizzo. Su questo fronte gli strumenti di intervento e le relative fonti di finanziamento per i prossimi anni sono copiose, dal PNRR al Fondo europeo per lo sviluppo rurale. Un ruolo essenziale può essere giocato da soggetti quali le utilities e dai Consorzi irrigui. Serviranno interventi soprattutto di medio-lungo periodo per impostare in modo più efficiente tutto il "sistema acqua" e il suo ciclo.

Sul fronte dell'autonomia energetica, dato che la nostra regione dipende per l'85% da fonti esterne, la situazione richiede di continuare nello sviluppo delle fonti rinnovabili. Anche per effetto dello snellimento dei meccanismi autorizzativi, sta aumentando in Piemonte l'installazione di pannelli fotovoltaici (+18% nel 2022) con ampi margini di ulteriore crescita. Inoltre, il trend dei consumi energetici è in riduzione, anche grazie agli incentivi per le azioni di efficientamento offerti a scala nazionale e attraverso alcune misure del PO FESR.

Un ulteriore passo avanti nella transizione verde riguarda il trasporto pubblico, per renderlo più sostenibile ed appetibile per l'utenza. Nel prossimo triennio sono previsti nella nostra regione importanti investimenti per rinnovare il materiale rotabile per il trasporto ferroviario (458 milioni di euro) mentre gli investimenti per i mezzi destinati al trasporto su gomma per il periodo 2021-23 assommano a 112 milioni di euro. Inoltre, dato che l'UE privilegia per le merci e le persone la modalità di trasporto su ferro, nell'arco temporale 2022-2031 sono previsti in Piemonte 8 miliardi di euro in infrastrutture ferroviarie.

### TRA SETTORI MATURI E NUOVE VOCAZIONI ECONOMICHE

Passando alla sfera economica, una questione rilevante riguarda la particolare concentrazione settoriale del sistema produttivo del Piemonte. Il caso della produzione dei mezzi di trasporto è emblematico, dato che nella nostra regione questo comparto incide notevolmente sul complesso del manifatturiero e si trova ad affrontare una complessa e incerta transizione verso l'elettrificazione dei propulsori e

la digitalizzazione dei veicoli e delle infrastrutture. Sia le istituzioni, a cominciare dall'Unione Europea, sia i produttori hanno ormai avviato strategie di transizione che richiedono colossali investimenti. Queste trasformazioni non riguardano solo le capacità tecnologiche delle case produttrici ma richiedono lo sviluppo di un intero ecosistema in grado di sostenere la diffusione delle innovazioni (ad esempio la produzione e il riciclo di batterie, le reti di ricarica) e garantire la sostenibilità della filiera nel suo complesso.

Il Piemonte, quindi, non potrà rinunciare alla sfida dell'automotive ma come avviene per i territori con crescita elevata e buona resilienza ai cicli economici, è necessario diversificare ulteriormente l'economia rafforzando settori nei quali la nostra regione è ben posizionata, come ad esempio l'aerospazio, l'agroalimentare e l'ICT, muovendosi lungo la traiettoria indicata dalla Strategia di Specializzazione Intelligente e cogliendo anche le opportunità di innovazione connesse alla transizione energetica, come la costruzione della filiera dell'idrogeno verde.

Sempre sul fronte della diversificazione, un'attenzione particolare deve essere rivolta alle componenti del terziario che stanno mostrando un'evoluzione favorevole. Una più prudente gestione delle catene di fornitura da parte delle imprese nella ripresa post-pandemica, lo sviluppo dell'e-commerce e gli investimenti in corso nelle infrastrutture portuali e ferroviarie sostenuti anche dal PNRR, stanno vivacizzando il settore della logistica, grazie anche alla posizione strategica della nostra regione all'incrocio tra i maggiori corridoi di trasporto europei. Un segnale concreto è l'andamento degli investimenti delle imprese che operano nella logistica in Piemonte, cresciuti del 33% nel quinquennio 2017-21.

Anche il settore turistico si conferma comparto trainante per l'economia regionale, grazie anche alla sua crescente integrazione con l'offerta culturale e le manifestazioni sportive, motori che sempre più vanno ad affiancare i tradizionali elementi attrattivi della regione. A titolo di esempio si ricorda che nel 2022 la Regione Piemonte è stata insignita del titolo di "Regione Europea dello Sport" e nel corso dell'anno sono stati realizzati, anche con il contributo regionale, centinaia di iniziative con una ricaduta positiva in termini economici e d'immagine.

#### DEMOGRAFIA, INVECCHIAMENTO E VALORIZZAZIONE DELLE RISORSE UMANE

Un altro fronte da considerare con attenzione è quello delle risorse umane. Nel 2022 è proseguito il calo della popolazione piemontese (-15.600 residenti) mentre ormai un quarto dei residenti ha già compiuto o oltrepassato i 65 anni. In particolare, è cresciuto il numero degli anziani ultraottantenni, una fascia di popolazione particolarmente fragile e bisognosa di servizi sanitari e di assistenza.

L'invecchiamento inevitabilmente riguarda anche le forze lavoro: nel decennio compreso tra il 2011 e il 2020 la quota di occupati in vista del pensionamento è quasi raddoppiata (dal 4,8% al 9,1%) sottolineando l'impellenza di gestire il turnover. Questo fenomeno spiega l'aumento dei posti vacanti negli organici e la maggiore difficoltà di reperimento del personale segnalata dalle imprese e dalla pubblica amministrazione, mentre tra gli indipendenti si pone il problema del ricambio degli imprenditori.

Nel medio termine, la principale strada che appare percorribile per compensare il maggior fabbisogno di nuovi occupati consiste nel migliore impiego degli "scoraggiati" e degli altri inattivi in età da lavoro, tra cui alcune fasce sociali che vanno a comporre il variegato insieme dei NEET, sviluppando le misure di conciliazione per favorire l'occupazione femminile ed i percorsi di inclusione per valorizzare il potenziale offerto dai flussi migratori.

Un obiettivo cruciale, inoltre, è la riduzione del disallineamento tra il sistema formativo e i fabbisogni espressi dal mercato del lavoro, aspetto al quale la Regione Piemonte sta da anni dedicando importanti sforzi soprattutto rafforzando il sistema "duale", basato sul coinvolgimento delle imprese e sulla combinazione di insegnamento teorico ed esperienza pratica.

La partecipazione alla formazione professionale è in aumento e il Piemonte è la prima regione in Italia per numero di apprendisti di terzo livello. Secondo il monitoraggio più recente, su 19 percorsi ITS valutati in Piemonte, ben 15 rientrano tra i "premiati", e riceveranno risorse aggiuntive grazie ai risultati

ottenuti. Inoltre, la Regione Piemonte ha avviato percorsi formativi innovativi, le Academy di filiera, rivolti a specifici ambiti settoriali.

Le analisi svolte dall'IRES Piemonte evidenziano un effetto occupazionale positivo per chi ha usufruito di corsi di formazione regionali cofinanziati dall'Unione Europea, rispetto a chi, pur avendo caratteristiche molto simili, non ne ha fruito.

La valorizzazione delle risorse sociali non riguarda solo il lavoro in senso stretto. Il Piemonte è ricco di pratiche di partecipazione civile che, in varie forme, contribuiscono a creare valore e coesione sociale, fornendo servizi e attività per il bene comune. Nella nostra regione sono attive oltre 30.000 organizzazioni non profit che complessivamente impiegano quasi 73.000 dipendenti e circa 300.000 volontari, operando nel settore sportivo, in quello delle attività culturali e artistiche, delle attività ricreative e di socializzazione. Un ruolo fondamentale è svolto dagli enti che si occupano di assistenza sociale e di protezione civile: sono l'11% del totale ma assorbono il 60% del personale dipendente di tutto il settore non profit.

### RIORGANIZZAZIONE E INNOVAZIONE NEL SISTEMA SANITARIO REGIONALE

Prendersi cura della salute dei propri cittadini è probabilmente il compito più importante assegnato alle Regioni dall'ordinamento italiano e, attraverso i trasferimenti statali, ne costituisce la maggior voce di bilancio.

Dopo il calo causato dallo shock pandemico, la speranza di vita alla nascita dei cittadini piemontesi è tornata a crescere, attestandosi nel 2022 al valore di 82,5 anni a fronte dei 82,9 anni stimati nel 2019. Il recupero delle prestazioni in lista di attesa per gli screening ed i ricoveri ospedalieri programmati è stato nel 2022 pressoché totale. Anche se non mancano importanti criticità, come evidenziato da Agenas e Corte dei Conti, questi risultati indicano una volontà di recupero da parte del Sistema sanitario regionale il quale, prima della pandemia, si è dovuto confrontare con i severi vincoli imposti dal Piano di rientro che hanno portato a tagli, blocco del turnover e mancati investimenti.

La riorganizzazione della rete territoriale, che sarà sostenuta da importanti risorse del PNRR, ha avuto un forte impulso con il recepimento del DM 77 da parte della Regione Piemonte tramite la DCR 257. Quest'ultima rappresenta il provvedimento generale di programmazione dell'assistenza territoriale nelle ASL, contenente indirizzi programmatori, strategie e azioni prioritarie di intervento. Case della Comunità, Centrali Operative Territoriali e Ospedali di Comunità sono le componenti fondamentali della nuova rete, che dovrà rafforzare e valorizzare la molteplicità di servizi cresciuti negli anni nei Distretti delle ASL. Inoltre, le risorse del PNRR consentiranno un profondo adeguamento tecnologico con il rinnovo delle apparecchiature di analisi e l'implementazione della telemedicina.

Il riordino della rete ospedaliera, necessario complemento di questa riorganizzazione del SSR, è stata anch'essa avviata ma si è scontrata con l'imprevisto aumento dei costi per la costruzione dei nuovi nosocomi causato dall'inflazione, che ha reso più severo, nelle rigide maglie della contrattualistica pubblica, le condizioni per la fattibilità dei progetti già avviati e che ha comportato azioni straordinarie come, ad esempio, l'intervento commissariale nel caso del Parco della salute, della ricerca e dell'innovazione della Città di Torino.

Per accompagnare questa complessa transizione, la Regione ha messo in campo nuovi modelli e assetti istituzionali. Nel 2022 è stata costituita l'Azienda Zero piemontese, che fa propri e rende coerenti i percorsi attuativi che hanno nella scala regionale una ragione di efficacia e di efficienza.

Infine, si è agito sul fronte della filiera formativa, uno dei colli di bottiglia che hanno rallentato il turnover del personale. I posti per i corsi di laurea in ambito sanitario a numero programmato assegnati agli atenei piemontesi dal MIUR coprono il 77% di quelli richiesti dalla Regione.

Per l'anno accademico 2022/23 è stato incrementato in Piemonte il fabbisogno richiesto per gli infermieri (+ 275 posti in più nel corso di laurea) e per i medici (+50 posti in più nel corso di laurea ma-

gistrale). Nel 2022 i contratti di formazione specialistica hanno consentito a tutti i laureati dell'anno accademico 2021/2022 di accedere ad uno dei corsi, fenomeno che non si rilevava dal 2018/19.

## **COERENZA E COORDINAMENTO PER DARE RISPOSTE EFFICACI NEL TEMPO**

Se l'avvio del PNRR e del nuovo ciclo dei Fondi europei sta mettendo a disposizione risorse finanziarie pubbliche in misura straordinaria, occorre ricordare che una parte consistente di tali spese andranno a gravare sul debito pubblico e dovranno essere restituite all'Europa, quindi l'oculatazza e l'appropriatezza dell'utilizzo dovrebbero dominare sull'ansia di rincorrere i target di spesa. Gli strumenti ed i meccanismi di intervento, inoltre, sono numerosi, forse ridondanti e con potenziali margini di sovrapposizione. L'attuazione del PNRR, in particolare, sta evidenziando una serie di criticità che erano state trascurate nella fase di impostazione iniziale e che richiederanno inevitabilmente una rinegoziazione del Piano basata su aspettative più ragionevoli, tenendo conto dell'impatto dell'inflazione, così come della difficoltà di chiedere alle amministrazioni pubbliche prestazioni straordinarie senza prima averne rafforzato i ranghi, irrobustito la capacità amministrativa e sfoltito, quando possibile, la selva di regole da rispettare.

Tornando alle azioni necessarie per guidare la crescita della nostra regione, il criterio fondamentale al quale rivolgersi per affrontare questa complessità di nodi, risorse e meccanismi è quello della coerenza, riferito agli obiettivi in relazione alle effettive possibilità, da un lato, e alla combinazione e al coordinamento degli strumenti a disposizione, dall'altro.

La sfida riguarda innanzi tutto la coerenza strategica e attuativa, oltre che l'efficienza e l'efficacia, della macchina politico-amministrativa, in un mondo che ha ancora una propria tendenza all'azione settoriale, con ridondanza di norme e procedure.

Per rispondere a questa sfida la Regione Piemonte ha costruito un quadro di programmazione che parte dal DSU 2021-27, dove sono indicate le linee strategiche in accordo con gli obiettivi europei ed Agenda 20230, e che punta sulla Strategia regionale di sviluppo sostenibile (SRSvS) come strumento ordinatore per dare coerenza all'azione del governo regionale, a tutti i livelli, ed al rapporto tra questa e gli altri attori del territorio.

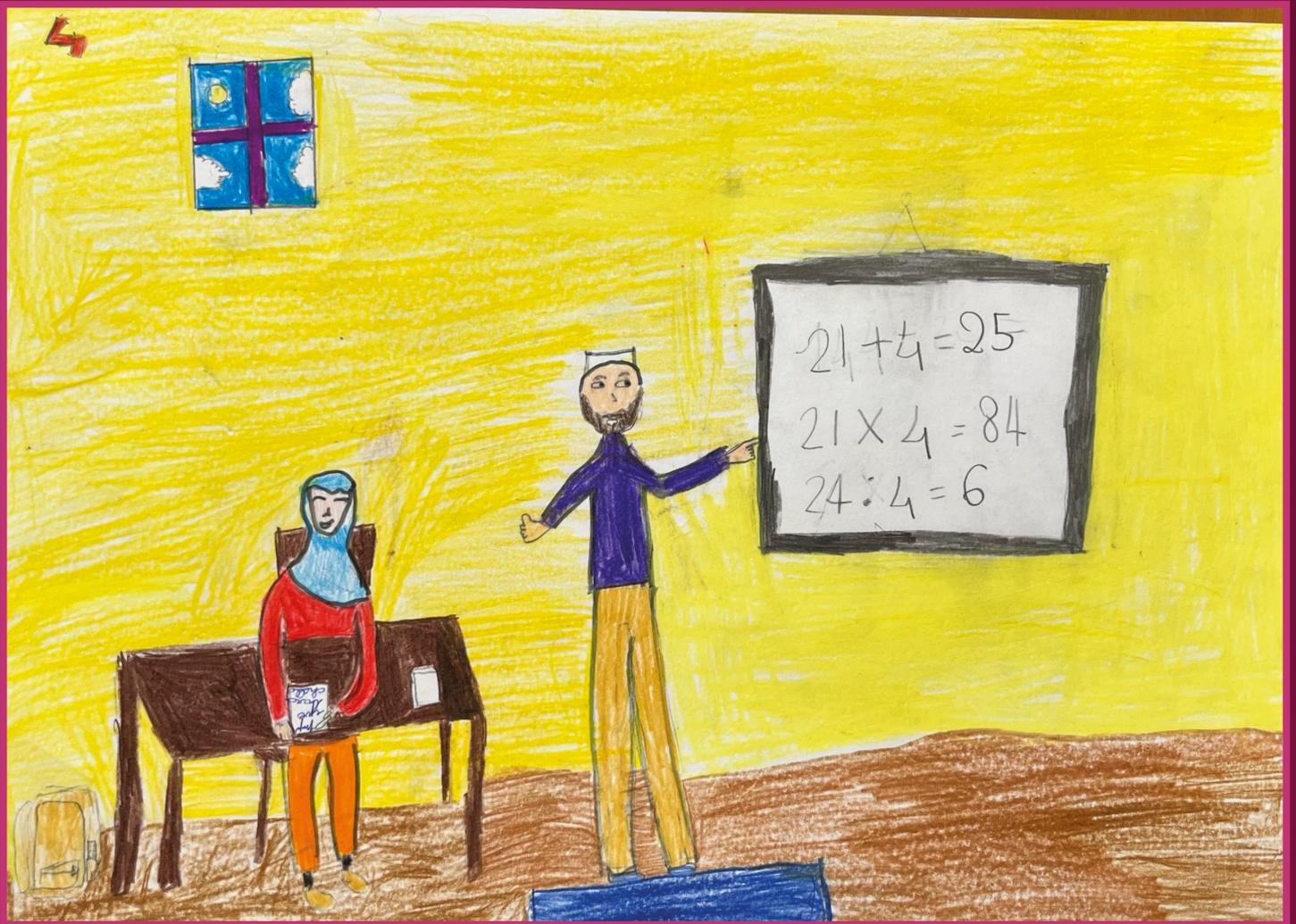
Un passaggio cruciale è quello della "messa a terra" della SRSvS. Nel 2022 la Regione ha varato la sua prima declinazione operativa e territorializzata, la Strategia per le montagne del Piemonte, che punta a coordinare le numerose linee di azione che convergono su un'area che costituisce oltre metà della superficie del Piemonte. Nel 2024 è previsto il varo del primo Piano di azione.

La Strategia per le montagne attinge, tra le sue fonti più rilevanti, al Complemento per lo sviluppo rurale 2023-27 di recente approvazione, programma di intervento cofinanziato da UE, Stato e Regione che sostituisce il PSR del ciclo precedente. Il CSR, pur con alcune novità nella governance rispetto al livello nazionale, prosegue in continuità con i programmi precedenti, ponendo però una maggiore attenzione a fabbisogni quali il miglioramento dell'efficienza idrica in agricoltura, la sostenibilità dei metodi di produzione, l'innovazione.

Altrettanto cruciale, per rendere più gestibile e al tempo stesso più efficace, nei prossimi anni, l'utilizzo delle risorse disponibili, è l'organizzazione del governo locale. L'attuazione solo parziale della cosiddetta riforma Delrio e l'abolizione delle Comunità Montane, ad esempio, hanno lasciato sguarnito uno spazio di programmazione ed attuazione di area vasta, scaricando sui Comuni, spesso piccoli e poco dotati di risorse tecniche ed amministrative, un compito improbo, basti pensare che circa il 60% dei progetti finanziati dal PNRR è rivolto a tali istituzioni. Le Unioni dei Comuni non sembrano in grado di colmare queste carenze. Pertanto è auspicabile che - a partire dal governo centrale - si rimetta ordine nell'organizzazione dei poteri locali, offrendo ai territori, soprattutto quelli più frammentati, le condizioni per operare con efficacia e ridurre le disparità.

In conclusione, i dati e le analisi che presentiamo nei capitoli della Relazione, vogliono offrire un quadro il più possibile completo della situazione economica, sociale e territoriale del Piemonte, sperando

di aiutare i cittadini ed i portatori di interesse a comprendere non solo le difficoltà ma anche le opportunità del nostro ricco e complesso territorio, per affrontare le sfide che ci attendono e costruire, con il contributo di tutti, il futuro della nostra comunità regionale.



ALUNNI CLASSE V C. SCUOLA PRIMARIA ISTITUTO COMPRENSIVO STATALE "NICCOLÒ TOMMASEO" TORINO AS 2022/23



A large, light pink number '1' is positioned on the left side of the image. The background is a dark pink color with various 3D numbers floating in the air. A large, semi-transparent pink bowl is visible in the lower half of the image, containing a pile of 3D numbers. The overall aesthetic is modern and digital.

1

ECONOMIA

**NEL 2022 UNA CRESCITA MIGLIORE DELLE ASPETTATIVE**

In Piemonte la crescita del PIL nel 2022 è stata del 3,4%, valore decisamente superiore alle aspettative di inizio anno, riportando la nostra regione ad un livello vicino a quello del 2019, prima dello scoppio della pandemia.

**SI CONFERMA IL TREND POSITIVO PER L'EXPORT**

Il Piemonte continua a collocarsi nel gruppo delle regioni che trainano l'export nazionale con una quota prossima al 10% del totale. La pandemia, la guerra Russia-Ucraina e la Brexit non hanno interrotto la crescita dell'export (+18,5% in valore a prezzi correnti, +6,5% in valori costanti).

**ROBUSTA RIPRESA DEL TURISMO DOMESTICO E STRANIERO**

Il turismo è tornato ad essere uno dei settori più dinamici, dopo il biennio difficile della pandemia. Nel 2022 i flussi turistici hanno superato il livello del 2019, segnando oltretutto un tasso di crescita superiore a quello italiano. Da rilevare la sempre più efficace integrazione tra turismo, offerta culturale del territorio e grandi eventi.

**CRESCONO I CONSUMI DELLE FAMIGLIE...MA ATTENZIONE ALL'INFLAZIONE**

Nel 2022 è stata registrata una crescita dei consumi delle famiglie del 5,5%. Non si erano ancora osservati rallentamenti indotti dall'inflazione ma tale incremento è probabilmente dovuto soprattutto all'aumento dei prezzi. Com'è noto, l'inflazione incide sulla capacità di spesa in modo non proporzionale al reddito, penalizzando le famiglie con gli introiti minori.

**PROSEGUE LA CRESCITA DELL'OCCUPAZIONE GIÀ OSSERVATA NEL 2021**

Nel 2022, rispetto all'anno precedente, in Piemonte gli occupati sono cresciuti di 18.000 unità, un numero tuttavia non ancora sufficienti per recuperare il livello del 2019. La spinta alla crescita è arrivata dal comparto terziario e soprattutto dall'edilizia che ha beneficiato delle agevolazioni fiscali, quali ad esempio il Superbonus. Rispetto al 2021 l'industria in senso stretto, tuttavia, ha perso il 4,4% degli addetti.

**DINAMICA POSITIVA PER LE IMPRESE**

Nel 2021 il 70% circa delle imprese aveva recuperato le perdite subite con la crisi pandemica. Questa tendenza positiva non era generalizzata poiché alcuni settori importanti del nostro sistema risultavano in sofferenza; tra questi il tessile, i mezzi di trasporto e il turismo (alloggi e ristorazione). Tuttavia le indagini realizzate più recentemente indicano una dinamica positiva per tutti i comparti ed in particolare per quelli in sofferenza nel 2021.

**IL NODO DEL TURNOVER DEI LAVORATORI**

I lavoratori dipendenti over 60 sono triplicati nel corso di un decennio; tra gli autonomi un quinto è prossimo ad uscire dal mercato del lavoro. L'invecchiamento delle forze lavoro porrà nel prossimo futuro, sia per le imprese che per la PA, problemi di gestione del turn-over e di difficoltà di reperimento del personale. Inoltre sarà cruciale il nodo del ricambio della classe imprenditoriale.

**L'AUTOMOTIVE DI FRONTE ALLA SFIDA DELLA NUOVA MOBILITÀ**

In Piemonte il settore dell'automotive, nonostante il ridimensionamento subito nel tempo, incide ancora notevolmente sul complesso del manifatturiero e si trova ad affrontare una complessa transizione verso l'elettrificazione dei propulsori e la digitalizzazione dei veicoli e delle infrastrutture. Queste trasformazioni non riguardano solo le capacità tecnologiche delle case produttrici; richiedono un quadro normativo coerente e lo sviluppo di un intero ecosistema in grado di sostenere la diffusione delle innovazioni (ad esempio la produzione e il riciclo di batterie, le reti di ricarica) e garantire la sostenibilità della filiera.

## ELEVATA INCERTEZZA PER IL CONTESTO INTERNAZIONALE...

Il 2023 vedrebbe un rallentamento dell'economia mondiale, dopo le buone prove del 2022 (+3,4%), secondo le stime disponibili. Il Fondo Monetario Internazionale prevede una crescita del prodotto mondiale pari a +2,8% quest'anno, in lieve riduzione rispetto a quanto previsto alla fine del 2022. Si indicano da un lato segnali di tenuta per l'economia cinese, come testimoniato dalla positiva performance dopo l'abbandono della strategia zero-Covid e una buona dinamica, ancorché in rallentamento, dell'economia statunitense, che nel 2023 dovrebbe segnare un 1,6% di crescita. Dall'altro un rallentamento in UE, e che questo influenzerebbe la crescita mondiale e la dinamica degli scambi internazionali rispetto al 2022.

L'incertezza che regna sul clima economico internazionale per il 2023 e sulle prospettive di crescita nel biennio successivo per l'economia mondiale si ricava dalla lettura incrociata degli ultimi tre rapporti di previsione del Fondo Monetario Internazionale, dall'aprile 2022 all'ultimo di aprile 2023, in cui le revisioni fanno trapelare il protrarsi del clima di incertezza sulle prospettive future delle economie avanzate, e del nostro paese. Anche la BCE ha subito, per quel che riguarda l'interpretazione del contesto pandemico e post-pandemico, gli "effetti" di un contesto economico a elevata volatilità, come nel caso della difficoltà di prevedere le impennate dei prezzi a partire dalla fine del 2021. Oggi la stessa BCE si deve misurare con la difficoltà di interpretare i segnali sull'inflazione (e la produzione) attraverso indicatori che sono caratterizzati da un certo ritardo nel registrarne la dinamica, ostacolando la formulazione di strategie monetarie di medio periodo capaci di orientare le aspettative.

I rischi e le conferme positive per il contesto internazionale si compongono quindi in un quadro di difficile lettura, almeno nel breve termine. L'inflazione negli Stati Uniti sembra in calo, anche per la componente detta di fondo, mentre in Europa quest'ultima continua a crescere, segno che ancora non si è esaurita la trasmissione degli shock subiti dai prezzi di offerta a quelli al consumo. Si segnala però come in Europa si sia abbassato in maniera considerevole il tasso di crescita dei prezzi del gas e del petrolio, lasciando aperta la possibilità per le imprese di un recupero dei margini, con un possibile contributo positivo per il 2023 e un ulteriore rilancio degli investimenti e della produttività. Dal punto di vista della politica monetaria non si segnala un allentamento dei tassi di interesse. Per quel che riguarda le due banche centrali USA e UE, non dovrebbero cambiare segno alle proprie politiche almeno fino al 2024. Questo elemento si compone con altri fattori di rischio che continuano a pesare sulle prospettive per l'anno in corso e nel medio termine, a livello internazionale. Il fallimento di alcune importanti banche regionali negli Stati Uniti ha fatto temere per una nuova crisi di liquidità non solo in quel paese, ma pure a livello sistemico. Le politiche di normalizzazione monetaria da parte della FED e della BCE, orientate a piegare l'inflazione, potrebbero condurre a una eccessiva depressione della domanda in Europa e in particolare negli Stati Uniti. La componente maggiormente penalizzata potrebbe essere proprio quella degli investimenti privati, elemento che ha fornito un contributo positivo alla ripresa post-pandemica. I prezzi degli energetici potrebbero, in ragione di una persistente volatilità dal lato dell'offerta, legata al conflitto in Ucraina, e dal lato della domanda (le prospettive di crescita in Asia e India), non abbassarsi ulteriormente e stabilmente anche nel medio termine. Infine, le tensioni geopolitiche caratterizzate dallo scontro USA e Cina, per ora limitato al commercio e alle politiche verso le imprese dei rispettivi paesi, e il persistere del conflitto in Ucraina potrebbero creare ulteriori incertezze per le imprese e vincoli al commercio internazionale.

Sembrano invece non confermati, almeno nel breve termine, i timori di una accelerazione delle tendenze alla "deglobalizzazione", almeno a guardare a un indicatore indiretto quale la performance delle merci cinesi sui mercati mondiali, e dalle importazioni nei paesi avanzati di merci cinesi. In entrambi i casi, le tendenze alla crescita, in particolare dalla fine del 2020, e con particolare rilevanza dopo l'abbandono cinese delle politiche zero-Covid, delle esportazioni cinesi sembrano non confermare una

tendenza al rallentamento degli scambi tra aree. Secondo analisi effettuate da Istat<sup>1</sup> a livello nazionale per verificare se le imprese avessero subito ostacoli all'operatività dagli shock alle catene internazionali del valore, se è vero che molte imprese, con particolare concentrazione in alcuni settori (particolarmente presenti anche in Piemonte, come i macchinari, la gomma e la plastica, oltre a apparecchiature elettriche e elettroniche), hanno subito nel biennio pandemico problemi nell'approvvigionamento e nella vendita, si è evidenziato come poco meno dell'86% delle imprese importatrici di materie prime e beni intermedi non avesse cambiato composizione geografica dei paesi di provenienza dei fornitori, così come la stragrande maggioranza delle imprese esportatrici (più del 90%) non ha cambiato paesi di destinazione delle merci, senza grandi differenze tra settore e dimensione. Infine, solo una quota minoritaria di imprese avrebbe accorciato le catene del valore con attività di reshoring. Questi elementi andranno rivisti, per testarne solidità e verosimiglianza, in particolare a livello territoriale, ma confermano come nel breve periodo i segnali siano di una ripresa delle attività di scambio di merci in linea con le tendenze pre-pandemiche. I timori per il nostro paese, legati alle politiche di de-risking nei confronti della Cina, potrebbero derivare dal forte grado di esposizione che alcune grandi economie europee, e in particolare la Germania, hanno nei confronti del grande paese asiatico. Secondo un indice sintetico recentemente presentato<sup>2</sup>, basato su una sintesi delle esportazioni di beni, di servizi e i ricavi delle vendite che le partecipate europee hanno in Cina, l'esposizione della Germania, e delle altre grandi economie europee, in termini di quota di Pil è significativa. La quota Italiana è molto inferiore, ma la nostra forte integrazione con le economie nord europee potrebbe mettere a rischio alcune componenti dei flussi commerciali del nostro paese, anche nel breve termine, in caso di tensioni commerciali con l'oriente.

### ...E ITALIANO

La revisione delle stime FMI per il nostro paese per l'anno in corso conferma, anche nel caso italiano, la difficoltà di parametrizzare gli elementi di contesto all'interno dei modelli di previsione in questa fase: dall'attesa di una recessione (-0,2% nel 2023) secondo l'outlook FMI nell'ottobre del 2022 a una moderata ripresa (+0,7%), che si confermerebbe nel 2024 (0,8%). In realtà, a livello nazionale, dopo i timori per il rallentamento subito dalla produzione e il morso crescente dell'inflazione nella seconda parte del 2022, per il 2023 si sono allontanati i timori per una recessione, e, al contrario, si segnala anche una consistente revisione al rialzo delle previsioni della commissione Ue, fino a toccare il + 1,2%. La commissione UE prevede che il prodotto nazionale crescerà di più rispetto a quanto indicato per Germania (0,2%) e Francia (0,7%), mentre la dinamica più elevata è prevista per la Spagna (1,9%) quest'anno.

Permangono rischi per l'economia italiana legati alle principali determinanti del rallentamento atteso nel 2023, e nelle regioni, dopo la crescita positiva del 2022, ovvero i fattori esogeni che vincolano la crescita della domanda interna (principalmente lo shock inflattivo, dal lato delle famiglie e dal lato dei prezzi alla produzione) e internazionale, così come le incertezze geopolitiche e le decisioni delle banche centrali che gravano sulle aspettative di imprese e governi, alle prese con l'accelerazione degli interventi per le transizioni verde e digitale.

Per quel che riguarda il contesto nazionale, evidenziamo come, secondo Istat, i giudizi negativi delle famiglie sul clima economico futuro nel primo trimestre dell'anno in corso e il peggioramento della fiducia delle imprese nel manifatturiero e nei servizi si accompagnano a un aumento della fiducia nel settore delle costruzioni e alle buone prospettive per il settore turistico. Il clima positivo degli investimenti nel settore privato confermerebbero una generale attesa sulla capacità dell'economia nazionale di mantenere un profilo positivo di crescita in corso d'anno, nonostante i rischi al ribasso legati anche al rallentamento del commercio internazionale e all'apprezzamento del dollaro. Tale clima, la componente endogena che potrebbe sostenere un profilo di crescita positivo anche nel medio termine, deve

<sup>1</sup> Rapporto sulla Competitività dei settori produttivi, 2023, Istat

<sup>2</sup> The Economist, 15 maggio 2023

essere mantenuto, anche con il sostegno delle erogazioni del PNRR e un quadro di finanza pubblica stabile e orientato a mantenere positiva la crescita degli investimenti pubblici finanziati con risorse nazionali.

## LA CONGIUNTURA IN PIEMONTE NEL 2022

Per l'anno appena trascorso in Piemonte si indica una crescita del 3,4%, di tre decimi di punto inferiore alla media nazionale, e una dinamica che, nel confronto territoriale, appare lievemente inferiore alla crescita delle regioni benchmark (Lovertò). La crescita del 2022 ha consentito al prodotto regionale di tornare a un livello praticamente pari a quello del 2019, prima dello scoppio della pandemia.

Le esportazioni piemontesi hanno segnato nel 2022 una variazione in valore pari a +18,5%, che a prezzi costanti è stata pari +6,8%. Lo scarto rilevante è il riflesso delle dinamiche dei prezzi e dell'elevato peso della crescita dei costi intermedi. Ma, nonostante tale impatto, il 2022 ha mantenuto un profilo positivo per le nostre esportazioni, inferiore di un punto e mezzo circa a quello nazionale (8,2% a prezzo costanti). È quindi proseguita la crescita delle nostre esportazioni di merci, nonostante l'incertezza dovuta alla guerra in Ucraina, al rialzo dei prezzi dell'energia, e alle crescenti tensioni geopolitiche tra blocco cinese e statunitense, a un tasso che contribuisce a posizionare la nostra regione ai primi posti tra le regioni maggiormente esportatrici italiane.

I consumi delle famiglie piemontesi nel 2022 hanno segnato una crescita del 5,5%, dopo la robusta crescita del 2021, ma erosa dall'impennata dei prezzi. Non si erano ancora rilevati nel 2022 gli effetti del rallentamento degli acquisti che segue all'impennata inflattiva, e le contrazioni in volume più intense si sono segnalate solo a partire dai primi mesi del 2023. I consumi pubblici nel 2022 hanno continuato a crescere ma a tassi inferiori al 2021, e gli investimenti fissi lordi si sono distinti per una ulteriore robusta ripresa nell'anno 2022 (10%, dopo il +19,2% del 2021), confermando una tendenza all'espansione anche nell'ultima parte dell'anno appena trascorso, supportata dal contributo degli investimenti in costruzioni.

La crescita del valore aggiunto nel settore dell'industria in senso stretto si è arrestata (-0,1%) dopo il rimbalzo del 2021, mentre quello delle costruzioni ha continuato a crescere (+9,6%). I servizi hanno segnato un +4,6% nel 2022, e il livello ha superato i valori pre-pandemici. Il valore aggiunto nelle costruzioni supera del 9% circa il livello che aveva nel 2012, in due anni riportando il livello del valore aggiunto a quello che generava il settore prima del "perduto" decennio.

In Piemonte il valore aggiunto del 2022 per il manifatturiero non è ancora tornato ai livelli del 2019. Tra le regioni benchmark, solo la Toscana non ha ancora recuperato i livelli di attività pre-pandemici, mentre Veneto e Lombardia hanno compensato il calo del 2020 e in Emilia Romagna il valore aggiunto del manifatturiero nel 2022 ha superato il livello raggiunto nel 2019.

Le unità di lavoro totali dopo una caduta nel 2020 pari a -11%, erano cresciute nel 2021 dell'8%. Nel 2022 la crescita totale è pari al 2,6%, inferiore alla crescita media nazionale (3,5%). Una criticità che pesa sulla ripresa del 2022 è costituita dalla contrazione delle unità di lavoro totali nell'industria in senso stretto, che cadono del 3% (cfr paragrafo mercato del lavoro). Crescono le unità di lavoro nei servizi (4,1%) e nelle costruzioni, con un robusto +5,7%, in linea con il persistente recupero del settore nello scorso anno grazie agli intensi aiuti forniti dal governo. Il calo delle unità di lavoro nel 2022 nel settore manifatturiero è in Piemonte in contro tendenza rispetto alle dinamiche positive in Veneto (+1,7%), Lombardia (+2,5) e Emilia Romagna (+1,8%).

Per quel che riguarda il settore dei Servizi, è opportuno sottolineare come le prime informazioni derivanti dai dati sulle forze lavoro Istat confermino che la crescita nei servizi nel 2022 è maggiormente concentrata nei servizi non legati al Commercio, Alberghi e Ristoranti. Questi ultimi settori invece faticano a trovare un sentiero di crescita più intenso dopo la pandemia (cfr paragrafo Le imprese durante e dopo la pandemia).

**Tab. 1 Evoluzione dell'economia in Piemonte. Anni 2015-2022 (variazioni % a prezzi costanti)**

	2015-2018	2019	2020	2021	2022
Pil	1,6	-0,5	-9,7	7,1	3,4
Consumi famiglie	1,6	0,4	-11,4	5,2	5,5
Consumi collettivi	0,3	0,4	0,6	1,5	0,5
<i>Domanda interna</i>	1,7	0,0	-8,5	7,4	5,6
Investimenti fissi lordi	3,2	-1,6	-7,1	19,2	10,0
Esportazioni	2,4	-3,5	-12,0	15,6	6,8
<i>Valore aggiunto</i>					
Agricoltura	-0,4	-3,1	-6,6	-7,0	3,0
Industria in senso stretto	3,6	-2,6	-13,1	11,4	-0,1
Industria costruzioni	0,3	2,1	-4,8	19,4	9,6
Servizi	1,1	0,2	-8,1	5,1	4,6
Totale	1,6	-0,5	-9,1	7,0	3,7
<i>Unità di lavoro</i>					
Agricoltura	2,4	3,7	-10,7	3,9	-0,7
Industria in senso stretto	0,5	-0,8	-11,5	9,8	-3,0
Industria costruzioni	-0,1	-1,0	-6,4	15,9	5,7
Servizi	0,6	-0,1	-11,2	7,0	4,1
Totale	0,6	-0,1	-11,0	8,0	2,6
Tasso di disoccupazione*	9,2	7,6	7,6	7,3	6,5
Redditi da lavoro dipendente**	3,0	2,2	-4,7	7,7	5,7
Risultato lordo di gestione**	2,0	-0,4	-4,2	4,8	6,0
Redditi da capitale netti**	-1,0	-1,2	-15,8	4,2	11,6
Imposte correnti**	2,3	3,9	-2,0	8,8	3,6
Contributi sociali**	2,9	2,6	-3,6	7,5	9,3
Prestazioni sociali**	1,8	3,3	11,7	0,0	4,2
Reddito disponibile**	1,7	0,7	-1,9	3,3	5,7
Deflatore dei consumi	0,4	0,4	0,1	1,5	6,9

Fonte: elaborazioni su dati Istat e Prometeia

\* media di periodo, \*\* calcolato su valori a prezzi correnti per abitante

## LO SCENARIO PREVISIVO PER IL PIEMONTE

Ispirati alla cautela imposta dall'elevato grado di incertezza del contesto macroeconomico internazionale e nazionale, in Tab. 2 si propongono le previsioni, vincolate allo scenario Prometeia, che incorpora un rallentamento dell'economia italiana nel 2023 rispetto al 2022. Il ritmo di crescita nazionale sarebbe quindi positivo e allineato a quello dell'aggregato europeo (0,7%), nel nostro scenario per il 2023, ancorché inferiore a quanto previsto dalla Commissione Europea (1,2%). In assenza di nuove tensioni sul mercato del gas e del petrolio, ci si dovrebbe attendere un rientro dell'inflazione e quindi un miglioramento dei consumi familiari. Sebbene sia in corso il phasing-out degli stimoli all'edilizia, l'impulso del PNRR dovrebbe compensare in parte l'effetto di questa contrazione sul tenore degli investimenti fissi. Per il periodo successivo al 2023, i timori sono quelli legati a una difficile implementazione dei progetti PNRR, che potrebbe diminuire l'effetto atteso degli investimenti programmati sul prodotto nazionale. Le esportazioni nazionali, dopo un positivo 2022, segnerebbero un 2023 in rallentamento, in linea con la domanda mondiale, e sono attese crescere più intensamente nel 2024. Si segnala come nello scenario di base, per l'Italia la tendenza dell'occupazione veda un rallentamento a partire dal 2022, che

si propaga anche negli anni successivi, lasciando stabile il tasso di disoccupazione, principalmente per una scarsa dinamicità delle forze di lavoro.

In Piemonte, il prodotto nel 2023 è previsto in crescita del 0,7%, in linea con le previsioni per le altre regioni del centro-nord, ma il tasso di crescita è lievemente inferiore a quella delle regioni più dinamiche del nord-est. Per il periodo successivo, la crescita media tornerebbe a essere lievemente inferiore al trend 2013-2019, insieme alle altre componenti della domanda interna.

Gli investimenti fissi lordi rallentano nel 2023 (+3,6%), dopo un robusto 10% nel 2022. Saranno all'opera in questo caso l'indebolimento dell'effetto positivo degli stimoli al settore costruzioni e le restrizioni al credito. Nel 2024 gli investimenti fissi subirebbero un ulteriore indebolimento (+0,7%). I consumi delle famiglie (+0,5% dopo il 5,5% del 2022) sono colpiti in maniera sensibile dall'impennata dei prezzi e nel 2024 si prevede un incremento non molto superiore del tasso di crescita (+0,9%).

Il 2023 vede una ripresa meno intensa per le esportazioni (2,6% a prezzi costanti) rispetto al 2022, comunque ancora significativa (la media nord-ovest sarebbe pari a +2% nel 2023 e la media nord-est +2,3%), e in crescita negli anni successivi. Si prevede una ulteriore caduta del valore aggiunto dell'industria in senso stretto (-0,4%), con una lieve ripresa negli anni successivi 2024-2026. Continuerebbe a crescere, anche se un tasso meno intenso del 2022, il valore aggiunto delle costruzioni (2,5%), con una contrazione negli anni successivi, mentre il settore dei servizi tornerebbe a una crescita non troppo dissimile dal trend pre-Covid (1% circa). In questo caso, segnaliamo come il valore aggiunto nei servizi (in particolare nel commercio e nel settore alberghi e ristorazione) nel biennio 2023-2024 potrebbe subire, dal lato della domanda, gli effetti depressivi della diminuzione del reddito reale delle famiglie legato al persistere di una elevata inflazione.

Si indica come le unità di lavoro nel primo anno del periodo di previsione, il 2023, segnino, nello scenario vincolato al quadro macro Prometeia, un debole incremento positivo rispetto alla crescita dell'anno precedente (+0,7 contro un 2,6% nel 2022) e un ridimensionamento dei tassi di crescita nelle costruzioni e nei servizi. In questi ultimi due settori le unità di lavoro totali crescerebbero nel 2023 dell'1% circa e solo nel caso delle costruzioni ci sarebbe una contrazione nel 2024 (-0,9%). Le unità di lavoro nell'industria in senso stretto vedrebbero una crescita media inferiore all'1% nel periodo di previsione, comunque superiore a quella media nazionale, dopo la contrazione verificatasi nel 2022.

Il tasso di disoccupazione calerebbe ancora nel 2023, passando dal 6,5% del 2022 al 6% circa del 2023. Il 2023 segnerebbe quindi una riduzione del tasso di disoccupazione di circa 1,7% punti percentuali rispetto all'anno 2019, prima della pandemia, e potrebbe scendere sotto il 6% negli anni successivi. Si indica una crescita, ancorché debole, delle forze di lavoro anche dopo il 2023. In continua ascesa il tasso di attività, che nel 2023 toccherebbe il 71,5%, dato superiore di quasi cinque punti e mezzo percentuali rispetto ai primi anni duemila.

Il reddito disponibile nel 2023, dopo la caduta in termini reali di più di un punto percentuale nel 2022, subisce una crescita di poco inferiore allo zero, per poi proseguire con una dinamica positiva in termini reali negli anni successivi, supportata dalle attese di un significativo allentamento della morsa inflattiva a partire dalla seconda metà dell'anno in corso: nel 2022 in Piemonte la riduzione del reddito reale disponibile sarebbe stata del 1,5%, mentre nel 2023 si prevede un reddito reale stagnante (-0,2%) ancora frenato da una inflazione elevata e una variazione del reddito nominale inferiore al 2022, e una ripresa solo nel 2024 (+1,9%).

Per quel che riguarda il triennio 2024-2026 l'incertezza rimane molto elevata, non solo per i rischi internazionali e gli effetti incerti sulla crescita della lotta all'inflazione da parte delle banche centrali, ma anche per il peso che nel nostro paese possono avere le riforme legate al PNRR e le erogazioni di spesa per investimento legate ai progetti del governo. Si attende, nel triennio dopo il 2023, un ulteriore rallentamento della domanda interna, e l'azzerarsi degli effetti degli stimoli fiscali per il settore delle costruzioni e l'edilizia. D'altra parte, il prodotto potrebbe crescere in Piemonte nel 2023 a un tasso lievemente superiore, a fronte di un profilo migliore degli investimenti fissi lordi e della domanda

estera. Per gli investimenti fissi, peserebbe in questa ipotesi maggiormente l'ottimismo in merito alle erogazioni nel territorio dei fondi PNRR.

**Tab. 2 Evoluzione dell'economia in Piemonte. Previsioni Anni 2023-2044 e media 25-26 (variazioni % a prezzi costanti)**

	2023	2024	2025-2026*
Pil	0,7	0,7	0,9
Consumi famiglie	0,5	0,9	0,8
Consumi collettivi	0,2	0,3	0,2
<i>Domanda interna</i>	<i>1,2</i>	<i>0,8</i>	<i>0,7</i>
Investimenti fissi lordi	3,6	0,7	0,6
Esportazioni	2,6	2,7	3,6
<i>Valore aggiunto</i>			
Agricoltura	-1,3	1,7	0,7
Industria in senso stretto	-0,4	0,7	1,1
Industria costruzioni	2,5	-2,1	-1,3
Servizi	1,1	0,7	1,0
Totale	0,8	0,6	0,9
<i>Unità di lavoro</i>			
Agricoltura	-3,7	-1,0	-1,0
Industria in senso stretto	0,5	0,6	0,8
Industria costruzioni	1,0	-0,9	-0,4
Servizi	1,0	0,8	1,1
Totale	0,7	0,5	0,8
Tasso di disoccupazione	6,1	5,9	5,7
Redditi da lavoro dipendente**	4,3	3,8	3,8
Risultato lordo di gestione**	5,5	3,7	3,5
Redditi da capitale netti**	7,6	5,7	3,9
Imposte correnti**	2,1	4,4	3,8
Contributi sociali**	6,0	4,9	4,3
Prestazioni sociali**	4,3	6,2	3,9
Reddito disponibile**	5,3	4,5	3,6
Deflatore dei consumi	5,2	2,2	2,1

Fonte: elaborazioni su dati Istat e Prometeia.

\* media di periodo, \*\* calcolato su valori a prezzi correnti per abitante

### L'IMPATTO DEL SUPERBONUS 110% SULL'ECONOMIA PIEMONTESE

Il contributo dello stimolo fiscale a favore dell'edilizia sul prodotto regionale è stato rilevante. Per il secondo anno di seguito, dopo il crollo durante la pandemia, il valore aggiunto nelle costruzioni è cresciuto (+9,6% nel 2022 e +2,5% previsto nel 2023). Il livello raggiunto ha ancora superato quello precedente alla depressione del settore delle costruzioni, che parte almeno dalla grande recessione del 2008, ma ha comunque recuperato ampiamente rispetto al trend pre-pandemia. Ricordiamo che nel 2009 il settore delle costruzioni in Piemonte subì una caduta pari al 15% circa a valori reali.

L'analisi qui esposta sugli effetti economici degli incentivi fiscali per l'edilizia, si focalizza sul Superbonus 110%, sulla base dei dati che ENEA pubblica mensilmente. La rilevanza di questa forma di incentivazione è notevole: al 31 marzo 2023 (l'ultimo dato al momento disponibile) a livello nazionale gli investimenti ammessi a detrazione superavano i 72,7 miliardi di € e le detrazioni maturate per i lavori conclusi i 63,8 miliardi. Anche i dati regionali confermano la rilevanza del Superbonus 110% (un totale

di 5,3 miliardi di € di investimenti registrati al marzo 2023, e 4,7 miliardi di € circa di detrazioni maturate per lavori conclusi).

L'analisi degli effetti regionali riprende per quanto possibile le scelte metodologiche delle analisi macroeconomiche disponibili (UPB e Banca d'Italia) ed in particolare quelle sui canali di trasmissione dell'effetto degli incentivi fiscali, che sono stati identificati negli investimenti e nel reddito disponibile delle famiglie. Il modello applicato per calcolare l'impatto del Superbonus 110% è però diverso, in quanto è stato utilizzato il modello input-output regionale Prometeia nell'ultima versione (base 2019). Come riportato in Tab. 1 l'impatto del superbonus sul PIL raggiunge nella media del triennio 2021-23 lo 0,8% considerando solo gli effetti diretti ed indiretti e l'1,4% considerando anche gli effetti indotti. Gli effetti sull'occupazione sono simili (0,9% e 1,4%). Il contributo alla crescita nel 2022 è ancora più intenso e raggiunge il 2,5% se si considerano tutti gli effetti.

**Tab. 1 L'impatto del superbonus 100% in Piemonte: l'effetto complessivo. Milioni di €, valori concatenati base 2015**

	2021	2022	2023	2021-23
Impatto diretto e indiretto (modello aperto)				
Valori % sugli aggregati di riferimento				
Investimenti fissi lordi	1,4%	4,0%	1,3%	2,3%
VA costruzioni	3,0%	8,6%	2,8%	4,8%
Consumi delle famiglie	-	-	-	-
PIL	0,5%	1,5%	0,5%	0,8%
Occupazione	0,5%	1,6%	0,5%	0,9%
Impatto diretto, indiretto e indotto (modello chiuso)				
Valori % sugli aggregati di riferimento				
Investimenti fissi lordi	1,4%	4,0%	1,3%	2,3%
VA costruzioni	3,1%	8,9%	2,9%	5,0%
Consumi delle famiglie	1,3%	4,0%	1,3%	2,2%
PIL	0,8%	2,5%	0,9%	1,4%
Occupazione	0,8%	2,5%	0,8%	1,4%

Fonte: elaborazioni su dati Prometeia

Queste stime si basano su una serie di ipotesi circa il comportamento degli operatori economici (imprese e famiglie) e vanno quindi prese con cautela. Nondimeno l'impatto degli incentivi fiscali per l'edilizia sembra decisamente intenso come confermato da due ulteriori elaborazioni. I moltiplicatori della spesa (effetto sul PIL / incentivi) sono elevati e superano il 131% quando si considerano anche gli effetti indotti sui consumi. Per ogni euro di detrazioni fiscali si generano 1,3 euro di PIL. Calcolando l'andamento controfattuale del PIL si può ottenere una stima del contributo che il Superbonus 110% ha fornito alla crescita del PIL regionale. Considerando gli effetti complessivi dei due canali di impatto si otterrebbe che agli incentivi fiscali può essere attribuito il 12,6% dell'incremento del PIL nel 2021, il 77,0% nel 2022 e l'88,4% nel 2023.

Se in modo realistico e in via cautelativa si utilizzano solamente gli effetti diretti ed indiretti del contributo del Superbonus 110% alla crescita del Pil, l'incremento nel 2021 risulta essere invece del 7,2%, nel 2022 del 44,2% e del 50,8% nel 2023.

L'esercizio di simulazione presentato, per quanto di natura statica, mostra come vi sia stato un significativo contributo degli incentivi alla ripresa dopo lo shock Covid-19. Ma è opportuno ricordare come i costi per il bilancio statale siano stati significativi. Sono necessarie in proposito valutazioni degli effetti macro dell'incremento del deficit della pubblica amministrazione, così come delle coperture necessarie per garantire le erogazioni non solo del superbonus ma anche delle altre tipologie di incentivi qui non considerati.

## LE ESPORTAZIONI PIEMONTESE NEL PERIODO 2019-2022: SI CONFERMA IL TREND POSITIVO INIZIATO DURANTE LA RIPRESA POST-PANDEMIA

L'interscambio commerciale dell'Italia verso il mondo nel periodo 2019-2022 aumenta per entrambi i flussi, esportazioni e importazioni; in valore assoluto, a prezzi correnti, le esportazioni aumentano da 480 miliardi di Euro nel 2019 a 624 miliardi di Euro nel 2022, con una variazione percentuale positiva (+30%). Il totale importato nel 2019 ammonta a 424 miliardi di Euro, nel 2022 sale a 655 miliardi di Euro (+55% circa). Il saldo della bilancia estera dei beni tuttavia peggiora significativamente dal 2021, in ragione del peggioramento dei termini di scambio con l'estero determinato dagli eccezionali incrementi della bolletta energetica. La dinamica dei prezzi all'esportazione e all'importazione influenza in maniera rilevante le dinamiche in valore: nel 2022, a livello nazionale, la variazione a prezzi costanti delle esportazioni è pari a poco più dell'8%, mentre la variazione delle importazioni a poco meno del 7%.

**Tab. 3 Esportazioni e importazioni in Italia, in mld euro correnti e variazioni di periodo**

	2019	2020	2021	2022	Var. % 2019-2020	Var. % 2020-2021	Var. % 2021-2022	Var. % 2019-2022
Importazioni	424,2	373,4	480,4	655,4	-12,0	-22,3	36,4	54,5
Esportazioni	480,4	436,7	520,8	624,7	-9,1	-16,1	20,0	30,1
Saldo	56,1	63,3	40,3	-30,7	12,8	56,9	-176,2	-154,7

Fonte: elaborazioni su dati Istat

Oltre il 70% del flusso complessivo di beni destinati all'esportazione originato in Italia si concentra in cinque regioni: Lombardia (26% sul totale nel 2022), Emilia-Romagna (14% circa), Veneto (13%), Piemonte (10% circa) e Toscana (9%). Se si confrontano le quote del 2022 con l'anno pre-pandemico 2019 si evince come l'incidenza complessiva di queste regioni sul totale italiano sia rimasta sostanzialmente costante. Le regioni del Mezzogiorno sembrano confermare nel 2022 la strutturalmente debole propensione all'export e la difficoltà dei loro sistemi produttivi ad agganciare la domanda internazionale.

**Tab. 4 ESPORTAZIONI E IMPORTAZIONI PIEMONTE NEL QUADRIENNIO 2019-2022. (MLD €. E VARIAZIONI %)**

	2019	2020	2021	2022	Var. % 2019-2020	Var. % 2020-2021	Var. % 2021-2022	Var. % 2019-2022
Importazioni	32,22	27,93	35,41	45,83	-13,34	26,79	29,43	42,22
Esportazioni	46,90	41,11	49,82	59,03	-12,36	21,19	18,48	25,84
Saldo	14,68	13,18	14,41	13,19	-10,21	9,31	-8,43	-10,11

Fonte: elaborazioni su dati Istat

Nonostante la progressiva erosione della quota di export piemontese rispetto al totale nazionale, il ruolo del Piemonte appare ancora rilevante nella geografia dei territori italiani con propensione a esportare. La nostra regione mantiene la quarta posizione dopo Lombardia, Emilia Romagna e Veneto, precedendo la Toscana, con un'incidenza pari al 9,5% circa del valore totale dell'export italiano.

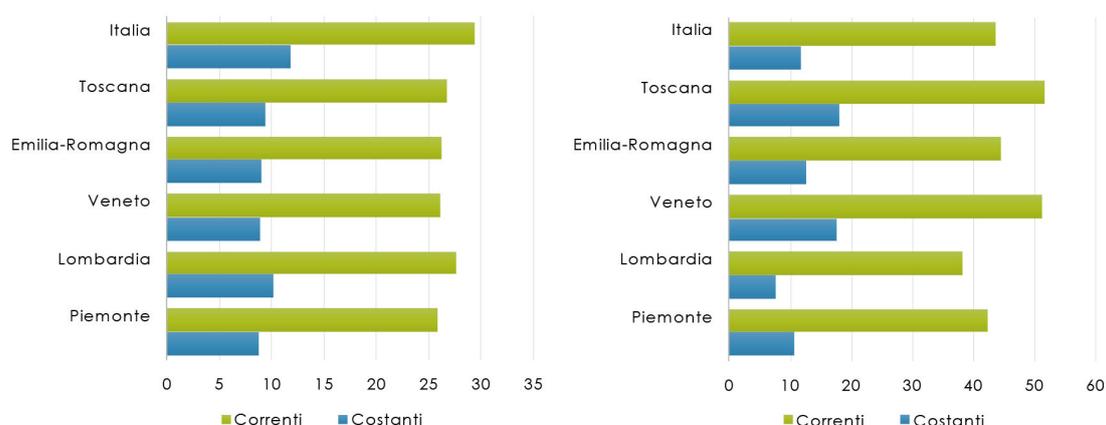
**Tab. 5 Quote export regioni sul totale nazionale. Anni 2019-2022. Prime sei regioni italiane**

	2019	2020	2021	2022
Lombardia	26,5	26,1	26,2	26,0
Emilia Romagna	13,9	14,2	14,1	13,5
Veneto	13,6	13,8	13,6	13,1
Piemonte	9,8	9,4	9,6	9,4
Toscana	9,0	9,4	9,2	8,8
Lazio	5,8	5,9	5,5	5,2

Fonte: elaborazioni su dati Istat

Il 2021 ha rappresentato l'anno della ripresa per le esportazioni piemontesi, dopo la contrazione del 2020, con valori superiori a quelli del 2019. Nel 2022 la ripresa si consolida ampiamente. Nel periodo 2019-2022 la variazione positiva delle esportazioni, in valore e a prezzi correnti, è stata pari a +25% circa; nello stesso periodo le importazioni sono aumentate in misura nettamente superiore (+42%). La crescita delle esportazioni è stata meno intensa di quella osservata nel periodo in Lombardia (+28% circa), ma pressoché allineata alla performance di Emilia-Romagna (+26%) e Veneto (+26%). Una quota elevata della crescita a valori correnti è determinata dalle oscillazioni dei prezzi; a valori costanti la dinamica piemontese (+8,7%) delle esportazioni è in linea con quella delle regioni di confronto Emilia-Romagna e Veneto, ancorché al di sotto alla media nazionale (+11,7%), alla Lombardia e alla Toscana.

**Fig. 1** Variazione cumulata esportazioni in valore e a prezzi costanti 2019-2022. Valori % sx. Variazione cumulata importazioni in valore e a prezzi costanti 2019-2022. Valori % dx



Fonte: elaborazioni su dati Istat

### MERCATI DI SBocco DELLE ESPORTAZIONI DEL PIEMONTE

Le quote di export del Piemonte nei dieci principali mercati di destinazione assorbono più del 60% del valore totale delle vendite all'estero. I primi mercati di sbocco dei prodotti piemontesi sono Francia e Germania (con quote in entrambi i casi intorno al 14%), seguite dagli Stati Uniti (9% circa). La quota cinese nel 2022 (3,3%) cresce rispetto al 2019, ma è inferiore al biennio precedente. Si segnala il calo della quota polacca, svizzera e del Regno Unito. Il 2022 segna un cambio di posto in "classifica" tra i due paesi più importanti in Europa per l'assorbimento delle nostre merci: la Germania (una quota del 14,1%) supera quella francese, che scende sotto il 14% (nel 2019 la quota francese era pari al 14,5% e quella tedesca era pari a 13,2%). Nel Regno Unito, nonostante i nuovi accordi commerciali in seguito all'uscita del paese dall'Unione Europea, si registra un leggero aumento in valore dell'esportato, ma la quota continua a calare nel quadriennio.

I settori che hanno guidato l'export del Piemonte nel 2022 sono i Mezzi di Trasporto (22% circa del totale, in forte espansione nell'ultimo anno) e le Macchine e Apparecchi meccanici (21%); a seguire il settore Food (Prodotti Alimentari e Bevande) con una quota del 14% circa, in continua crescita, e i prodotti della chimica (quota superiore al 9%), in lieve crescita anche rispetto al 2019. Il settore dei prodotti tessili e abbigliamento, che pesa per una quota di poco inferiore al 5,5%, e la gomma e plastica, con una quota superiore al 5%, sono anch'essi risultati in crescita, ma non hanno ancora superato i livelli pre-Covid.

**Tab. 6 Esportazioni piemontesi verso i principali mercati di destinazione. In mld euro correnti. E variazioni di periodo in %**

	2019	2020	2021	2022	Var. % 2019-2020	Var. % 2020-2021	Var. % 2021-2022	Var. % 2019-2022
GERMANIA	6,21	5,55	6,76	8,32	-10,7	-18,0	23,1	34,1
FRANCIA	6,80	5,97	6,90	8,22	-12,2	19,2	20,9	20,9
STATI UNITI	4,34	3,67	4,47	5,29	-15,4	18,3	21,9	21,9
SPAGNA	2,47	2,09	2,55	3,02	-15,6	18,7	22,1	22,1
REGNO UNITO	2,51	2,08	2,45	2,73	-17,4	11,3	8,7	8,7
SVIZZERA	2,72	2,04	2,15	2,58	-25,0	19,8	-5,4	-5,4
POLONIA	2,30	1,92	2,11	2,45	-16,2	15,6	6,5	6,5
CINA	1,46	1,46	1,80	1,93	0,1	7,2	32,8	32,8
BELGIO	1,17	1,10	1,33	1,66	-6,4	24,9	41,6	41,6
TURCHIA	1,04	0,94	1,09	1,54	-9,9	41,3	47,1	47,1
Altri paesi	15,87	14,29	18,19	21,28	-10,0	17,0	34,1	34,1
Totale esportazioni	46,90	41,11	49,82	59,03	-12,4	18,5	25,8	25,8

Fonte: elaborazioni su dati Istat

I settori a maggiore crescita delle esportazioni tra il 2019 e il 2022 sono i mezzi di trasporto (+48% circa in valore a prezzi correnti), i prodotti in metallo (+48%), la Chimica (+35% circa) e il Food (+33% circa). I settori con una riduzione in valore sono stati il tessile-abbigliamento, la gomma-plastica e gli altri prodotti delle industrie manifatturiere (tabella 7). Per la gomma-plastica, il calo si concentra nel 22 (-1%), indicando un possibile effetto della crescita dei prezzi alla produzione. Anche il settore dei prodotti in metallo ha rallentato la dinamica tra il 2021 e il 2022, ma nonostante la sensibilità di questo settore alle oscillazioni dei prezzi degli energetici ha mantenuto una crescita in valore superiore al 15% nel 2022.

**Tab. 7 I principali settori esportatori in Piemonte. Valori assoluti in mld euro correnti e variazioni di periodo 2019-2022**

	2019	2020	2021	2022	Var % 2019-2022	Var % 2020-2021	Var % 2021-2022
DM-Mezzi di Trasporto	8,86	7,29	9,73	13,24	49,43	33,51	36,08
DK-Macchine ed Apparecchi Meccanici	10,86	9,44	11,11	12,44	14,51	17,70	11,98
DA-Prodotti Alimentari, Bevande e Tabacco	6,04	6,09	7,09	8,01	32,57	16,49	12,98
DG-Prodotti Chimici e Fibre Sintetiche e Artificiali	4,01	4,05	4,60	5,41	34,86	13,45	17,76
DL-Macchine elettriche ed Apparecchiature elettriche, elettroniche ed Ottiche	2,80	2,56	3,18	3,50	25,20	24,32	10,25
DB-Prodotti delle Industrie Tessili e dell'Abbigliamento	3,25	2,55	2,63	3,22	-1,14	3,09	22,12
DN-Altri Prodotti Delle Industrie Manifatturiere	3,03	2,05	2,65	3,07	1,32	29,13	16,02
DH-Articoli In Gomma e Materie Plastiche	2,97	2,63	3,00	2,97	0,18	14,00	-0,99
DJ-Metalli e Prodotti In Metallo	1,81	1,55	2,33	2,69	48,15	50,16	15,32
Altri settori	3,26	2,90	3,50	4,47	37,22	20,82	27,72
PIEMONTE	46,90	41,11	49,82	59,03	25,84	21,19	18,48

Fonte: elaborazioni su dati Istat

#### LA DINAMICA DELL'EXPORT NELLE PROVINCE PIEMONTESI 2019-2022

Nel 2022 tre province hanno coperto oltre il 70% delle esportazioni totali del Piemonte: Torino (45%), Cuneo (17% circa) e Alessandria (12% circa). Le altre province partecipano all'export con quote minori. Analizzando il periodo 2019-2022 emerge come ad eccezione dell'anno della pandemia (2020) si re-

gistri una ripresa generalizzata delle esportazioni in valore e nel 2022 tutte le province hanno ripreso o superato i livelli del 2019; nel caso della provincia di Torino i livelli pre-Covid sono stati superati in maniera significativa. Le dinamiche in valore delle esportazioni più deboli nel periodo 2019-2022 si indicano nelle province di Biella (8.3%) e Alessandria (6.4%), positivi a prezzi correnti ma in lieve flessione a prezzi costanti.

**Tab. 8 Esportazioni di beni in valore province piemontesi. Valori in mld euro e variazioni %**

PROVINCE	2019	2020	2021	2022	Var % 2019-2020	Var % 2020-2021	Var % 2021-2022	Var % 2019-2022
TORINO	18,65	16,52	20,75	26,44	-11,39	25,57	27,46	41,82
CUNEO	8,45	7,89	9,17	9,82	-6,67	16,21	7,08	16,13
ALESSANDRIA	6,38	4,83	5,99	6,79	-24,31	24,12	13,25	6,40
NOVARA	5,24	4,82	5,36	6,35	-7,98	11,32	18,34	21,23
ASTI	3,05	2,72	3,46	3,74	-10,90	27,45	7,89	22,52
VERCELLI	2,60	2,32	2,65	2,94	-10,49	14,01	10,82	13,10
BIELLA	1,88	1,41	1,64	2,04	-24,85	16,16	24,08	8,31
VCO	0,66	0,59	0,79	0,92	-10,20	33,17	16,15	38,89
TOTALE EXPORT PIEMONTE	46,90	41,11	49,82	59,03	-12,36	21,19	18,48	25,84

Fonte: elaborazioni su dati Istat

### PIEMONTE E REGNO UNITO AI TEMPI DI BREXIT: UNA ANALISI PRELIMINARE DEI DATI SUL COMMERCIO ESTERO

A seguito del referendum su Brexit del 23 giugno 2016 è stata attivata dal Regno Unito la procedura che regola il recesso volontario ed unilaterale di un Paese Membro dalla UE. Il 31 gennaio 2020, dopo 47 anni di permanenza, il Regno Unito è uscito dall'Unione Europea, diventando ufficialmente un paese terzo, siglando con l'UE il Trade And Cooperation Agreement (TCA) che ne regola le relazioni. Brexit è stata vista come uno dei potenziali rischi per l'economia italiana e del Piemonte, in particolare temendo un crollo degli scambi a causa delle nuove regole doganali. Quindi, per fornire una prima illustrazione sullo stato delle relazioni commerciali a livello nazionale e regionale con il Regno Unito, è stata realizzata un'analisi dei principali indicatori per il periodo 2016-2022.

#### CRONOLOGIA BREXIT

- 2019: ultimo periodo pre-pandemia e prima dell'entrata in vigore del TCA
- 2020: fase transitoria prima dell'entrata in vigore del TCA, dati influenzati dagli effetti della pandemia
- 2021: primo anno in cui le relazioni tra le parti sono state regolate dal TCA;
- 2022: terminano per l'ingresso nel Regno Unito i controlli doganali organizzati per fasi e sono sostituiti da un regime di pieno controllo frontaliero per la movimentazione di merci da e verso la Gran Bretagna

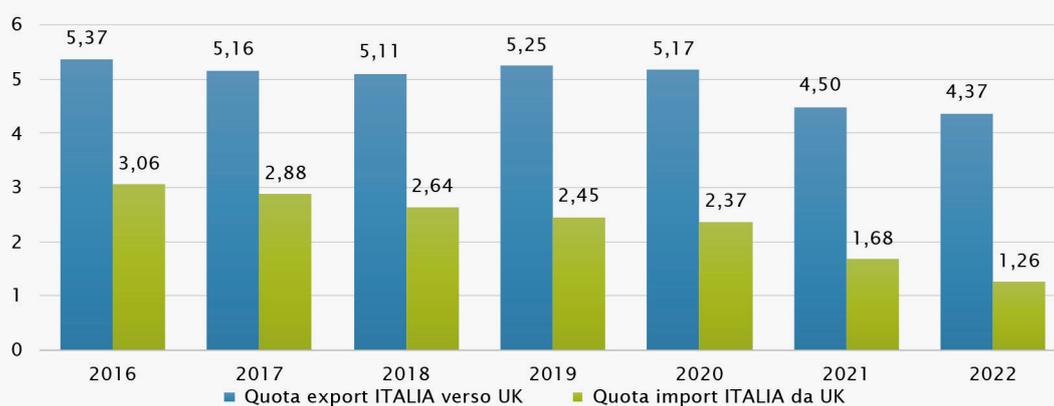
Il 2022 rappresenta quindi l'anno del *new normal*, quello da prendere come riferimento per comprendere se e come siano effettivamente mutati i rapporti economici tra regno Unito e il nostro paese. L'export dall'Italia verso il Regno Unito registra nel quadriennio 2019-2022 un trend positivo in valore assoluto. Ad eccezione del 2020 che segna un rallentamento causato dalla pandemia, il 2021 rappresenta l'anno in cui inizia il recupero che si conferma nel 2022 portandosi a un livello superiore rispetto a quello del 2019 (+8% circa in valore). Nel 2022 l'Italia ha registrato esportazioni per 27,3 miliardi di euro di prodotti nel Regno Unito e importazioni per 8,3 miliardi, con un saldo positivo pari a 19,0 miliardi di euro.

Le importazioni dal Regno Unito registrano invece un trend decrescente, con una variazione negativa nel quadriennio del 20% circa, in valore.

Nel valutare questi dati, è opportuno ricordare che sull'andamento del valore dei flussi di commercio estero ha pesato la marcata crescita dei prezzi all'export e all'import registrata nell'ultimo anno a seguito delle spinte inflazionistiche dei costi dell'energia e delle altre commodities.

Inoltre, effettuando un raffronto con il 2021 emerge che, a fronte di una crescita delle esportazioni nazionali del 20%, quelle verso il Regno Unito sono aumentate del 17% circa. Allargando lo spettro temporale dal 2016 al 2022 si evidenzia un trend decrescente per quanto riguarda le quote sia di import che di export da attribuire al Regno Unito sul totale nazionale.

**Fig. 1 Quote Import-Export Italia-Regno Unito (2016-2022)**



Fonte: nostre elaborazioni su dati Istat

Focalizzando la descrizione sulla nostra regione, il Regno Unito nel 2022 ha rappresentato il 4,6% delle esportazioni piemontesi, il 2,5% delle nostre importazioni ed è il quinto mercato di destinazione dei nostri prodotti manifatturieri dopo Germania (14,1%), Francia (14%), Stati Uniti (8,9%), Spagna (5,1%). Nel quadriennio 2019-2022 l'interscambio commerciale del Piemonte verso il Regno Unito è aumentato sia per le esportazioni che le importazioni: in valore assoluto prime aumentano da 2,5 miliardi di Euro del 2019 a 2,7 miliardi di Euro nel 2022 (+9% circa). Il totale importato passa da a 0,8 miliardi di Euro nel 2019 a 1,15 miliardi di Euro nel 2022 (+42%) e di conseguenza il saldo della bilancia commerciale registra un valore moderatamente negativo (-7%).

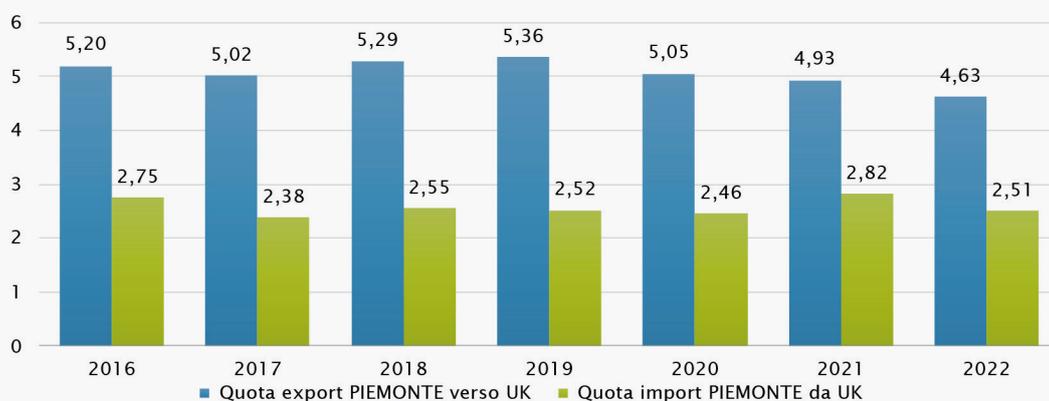
**Tab. 1 Interscambio commerciale Piemonte-Regno Unito (miliardi di Euro)**

	2019	2020	2021	2022	Var % 2019-2020	Var % 2020-2021	Var % 2021-2022	Var % 2019-2022
Export Piemonte verso Regno Unito	2,51	2,08	2,45	2,73	-17,43	18,21	11,35	8,68
Import dal Regno Unito verso Piemonte	0,81	0,69	1,00	1,15	-15,51	45,63	15,22	41,77
Saldo bilancia commerciale	1,70	1,39	1,46	1,58	-18,35	4,68	8,69	-7,10

Fonte: nostre elaborazioni su dati Istat

Ampliando lo spettro temporale dal 2016 al 2022 si conferma il trend registrato a livello nazionale. Anche per il Piemonte il mercato del Regno Unito perde nel tempo progressivamente la sua importanza sia per quanto riguarda le quote di export che di import.

**Fig. 2 Quote Import-Export Piemonte Regno Unito (2016-2022)**



Fonte: nostre elaborazioni su dati Istat

Andando ad analizzare il dettaglio merceologico emerge che nel 2022 il 76% dell’export è concentrato in 4 settori: DM – mezzi di trasporto (33%) DK – macchine ed apparecchi meccanici (18%), DA – prodotti alimentari e bevande (20%) e DB prodotti delle industrie tessile (5%). Rispetto al 2019 il maggior dinamismo va individuato nei settori relativi ai mezzi di trasporto e alimentare che registrano un aumento in valore e variazioni percentuali superiori alla media regionale (+9% circa). Il settore tessile registra la contrazione in valore più alta (-36%) perdendo progressivamente quote di mercato.

**Tab. 2 Peso percentuale delle esportazioni per settori**

SETTORI	Quote % 2019	Quote % 2022	Var. % 19-22
DM-Mezzi di Trasporto	22,18	33,22	62,78
DK-Macchine ed Apparecchi Meccanici	19,11	17,51	-0,43
DA-Prodotti Alimentari, Bevande e Tabacco	19,07	19,83	12,98
DB-Prodotti delle Industrie Tessili e dell’Abbigliamento	8,76	5,13	-36,32

Fonte: nostre elaborazioni su dati Istat

In conclusione, pur con alcune variazioni rilevanti di tipo settoriale, i dati analizzati attestano che non si è avverato, a livello regionale e nazionale, il temuto crollo degli scambi con il Regno Unito; tuttavia, al tempo stesso, la rilevanza di tale mercato tende a perdere progressivamente peso rispetto al complesso degli scambi commerciali dell’Italia e del Piemonte.

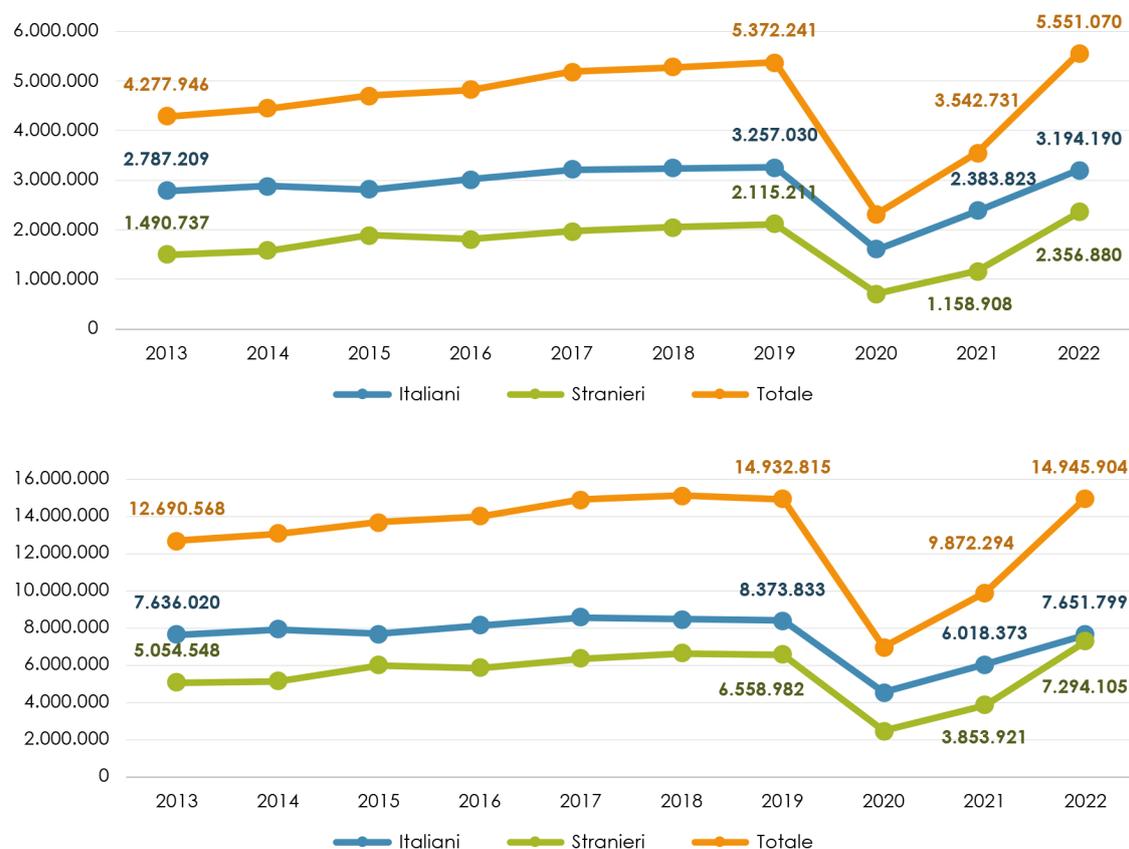
## IL TURISMO IN PIEMONTE

Con la fine della pandemia e il progressivo ritiro delle misure restrittive il settore turistico ha immediatamente ripreso il trend di crescita costante che l’aveva caratterizzato nel periodo precedente. Nel primo trimestre del 2023 gli arrivi di turistici internazionali hanno infatti raggiunto l’80% dei livelli pre-pandemia (-20% rispetto allo stesso trimestre del 2019) sostenuti dai forti risultati in Europa e Medio Oriente, rispetto a un livello generale di ripresa del 66% per l’anno 2022. Il turismo internazionale è cresciuto dell’86% nel primo trimestre del 2023 rispetto allo stesso periodo dell’anno scorso, mostrando una crescita sostenuta fin dall’inizio dell’anno. Si stima che circa 235 milioni di turisti abbiano viaggiato all’estero nei primi tre mesi, più del doppio rispetto allo stesso periodo del 2022. L’Europa, in particolare quella mediterranea, ha raggiunto il 90% dei livelli pre-pandemia nel primo trimestre del 2023, so-

stenuta da una robusta domanda intraregionale. Il sondaggio del gruppo di esperti dell'UNWTO indica che quasi il 70% degli esperti prevede prestazioni migliori nel periodo maggio-agosto 2023. Tuttavia, la maggior parte continua a credere che il turismo internazionale non tornerà ai livelli del 2019 fino al 2024 o successivamente. In risposta al difficile contesto economico, quest'anno i turisti dovrebbero cercare sempre più un buon rapporto qualità-prezzo e viaggiare più vicino a casa.

In Italia, secondo i dati ISTAT, il bilancio dei primi nove mesi del 2022 si chiude con circa 174 milioni di presenze di clienti italiani e 164 milioni di stranieri. Questi dati indicano dunque un forte recupero per il settore turistico nazionale, anche se i pernottamenti negli esercizi ricettivi sono stati circa 39 milioni in meno rispetto al 2019 (-10,3%). Negli esercizi extra-alberghieri invece le presenze sono tornate ai livelli pre-pandemici (136 milioni nei primi 9 mesi del 2022 contro i 139 milioni dello stesso periodo del 2019). Quindi, in generale, anche se non si sono ancora raggiunti completamente i livelli di boom turistico pre-pandemia, con un calo rispettivamente del 6,7% di turisti italiani e del 13,8% di stranieri rispetto al 2019, si registra comunque un sostanziale riequilibrio delle due componenti della domanda. Per il Piemonte il 2022 è stato un anno molto positivo per il turismo poiché è stato recuperato il gap con il 2019, che è l'anno di riferimento pre pandemico, rispetto al quale gli arrivi sono cresciuti del 3,3% e anche i pernottamenti, seppur di uno 0,1%. Il confronto con il 2021 è poi ancora più positivo: gli arrivi sono aumentati del 57% e anche le notti trascorse in una struttura segnano un +51%. Numeri importanti, soprattutto tenendo conto che nel resto del Paese non si è assistito a questa ripresa e la media nazionale vede un -10,9% rispetto al 2019.

**Fig. 2 Andamento arrivi/pernottamenti Valori Assoluti 2013-2022**



Fonte: Osservatorio Turistico Regionale 2023

Nel 2021 poi erano ancora in vigore la maggior parte delle restrizioni causate dalla pandemia, e va anche osservato che nel 2022 la stagione turistica è stata in un certo senso più corta perdendo buona parte della componente invernale – un po' per la mancanza di neve e un po' per le limitazioni, che hanno tolto gran parte degli arrivi stranieri – ed è solo da marzo in avanti che il turismo è ripartito seriamente.

A questa performance positiva ha contribuito la forte ripresa del turismo straniero, cresciuto dell'11% rispetto al già positivo 2019. Nel 2022 infatti, la quota del mercato estero recupera rispetto all'anno precedente e cresce in confronto al periodo pre pandemico: il 49% dei pernottamenti è generato dal turismo estero mentre nel 2019 era pari al 44% del totale. L'80% dei pernottamenti esteri è generato da turisti provenienti dai principali 7 mercati europei e dagli USA. La Germania vale il 26% della quota estera, mentre il BeNeLux il 13%; seguono la Francia e la Svizzera con il 12,5% e il 10%. Gli Stati Uniti, che si posizionano al settimo posto, registrano una crescita di presenze di quasi il 7% rispetto al 2019. Da dopo la pandemia il turismo straniero, e non solo, è alla ricerca di forme di fruizione slow, esperienziali o di attività outdoor, di cui il Piemonte può offrire una grande ricchezza e varietà.

Il turismo domestico invece, pur se cresciuto rispetto ai livelli del 2021, non è stato ancora in grado di replicare i risultati del periodo precedente. Piemonte, Lombardia e Liguria sono sempre le tre principali provenienze del turismo interno, che cresce di più in termini di arrivi (+20%) che di pernottamenti (+16%) lasciando ancora a distanza i risultati del 2019: rispettivamente, -21% e -37% di arrivi e presenze. La Lombardia si conferma la prima regione di provenienza e i valori superano anche quelli del 2019 (+20% di arrivi e +25% di presenze). Per quanto riguarda le altre regioni, anche Veneto e Emilia Romagna superano i valori del 2019: rispettivamente, +11% e +9% di arrivi. Molto positivo risulta anche il monitoraggio dei giudizi espressi in rete dai turisti, rilevati in 6.400 punti di interesse così distribuiti: B&B: 34,4%; Hotel: 29,4%; Agriturismi: 16,5%; Altre tipologie ricettive: 12,3%; Rifugi: 4,5%; Campeggi: 2,9%. I contenuti monitorati sulla rete relativi all'offerta ricettiva sono 445.600 (+50,9% rispetto allo stesso periodo dell'anno precedente). Il 51,2% delle recensioni sono redatte da utenti italiani mentre la quota di recensioni estere vale il 48,8% del totale. Complessivamente il valore del *sentiment* risulta essere più positivo tra gli utenti del mercato estero, 85,1/100 vs 84,4/100 del mercato italiano. Dall'analisi delle recensioni on-line emerge che la tipologia dei clienti dell'offerta turistica sia in prevalenza costituita da coppie (48,1%) e famiglie (26,4%) e in misura minore da singoli (12,9%) e gruppi di amici (11,9%).

Nell'analisi per singole aree prodotto si può notare molto bene l'ottima performance del turismo nel 2022: nel Distretto dei laghi i pernottamenti migliorano del 16% rispetto al 2019, nelle colline delle Langhe-Monferrato e Roero del 12%, la montagna invernale, nonostante la presenza delle restrizioni dovute alla pandemia e la scarsità di precipitazioni nevose, ha comunque aumentato i pernottamenti dell'8% mentre quella estiva, pur migliorando rispetto al 2021 non recupera ancora i valori del 2019 (-16%).

Nello scorso anno su tutto il territorio regionale, sono state organizzate numerose manifestazioni sportive e di spettacolo che hanno integrato l'offerta locale, hanno avuto una notevole visibilità diffondendo l'immagine del Piemonte e richiamato numerosi turisti, soprattutto nel capoluogo regionale. Dal ricchissimo mese di maggio con l'Eurovision song, il Giro d'Italia e il Salone del libro a Torino, per proseguire con i Campionati mondiali juniores di canoa a Ivrea o gli Special Olympics e arrivare fino all'autunno con i campionati europei di corsa campestre alla Mandria, le NITTO ATP Finals di Tennis e le grandi rassegne d'arte contemporanea.

Nel 2022 la Regione Piemonte è stata inoltre insignita del titolo di "Regione Europea dello Sport" e nel corso dell'anno sono stati realizzati, anche con il contributo regionale, numerosi eventi sportivi a tutti i livelli. La Regione ha contribuito finanziariamente alla realizzazione di 454 iniziative, come si può osservare nella Tab. 9.

**Tab. 9 Costo degli eventi sportivi e entità contribuito regionale (Valori Assoluti)**

	Nr.	Costo Eventi	Contributo Regione
Grandi eventi	12	6.277.946	2.375.000
Federazioni	145	8.854.102	3.372.454
EPS	277	1.288.248	599.996
Comuni	20	461.733	178.000
Totale	454	16.882.029 €	6.525.450 €

Fonte: elaborazione Ires su dati Regione Piemonte

Gli eventi sportivi generano importanti ricadute poiché attivano anche altri settori economici, di cui quello alberghiero e della ristorazione sono quelli più coinvolti sul versante turistico, ma il campo si allarga includendo i trasporti, i materiali sportivi o le attrezzature necessarie allo svolgimento delle gare, l'affitto delle strutture nel caso di attività al chiuso, le spese di assistenza sanitaria o quelle di guardiania e sicurezza. Dall'analisi delle domande di finanziamento della categoria Grandi Eventi è stato possibile realizzare una stima di questi impatti. Sono stati 12 in totale e hanno coinvolto circa 10 mila fra atleti e personale dello staff oltre a un pubblico (sotto) stimato in circa 42.500 persone. La spesa per realizzarli è stata pari a 6,2 ml di € e la Regione ha contribuito con il 38% della spesa complessiva con un contributo di 2,37 ml di €. Il costo medio di ogni evento è stato pari a 523.162 €.

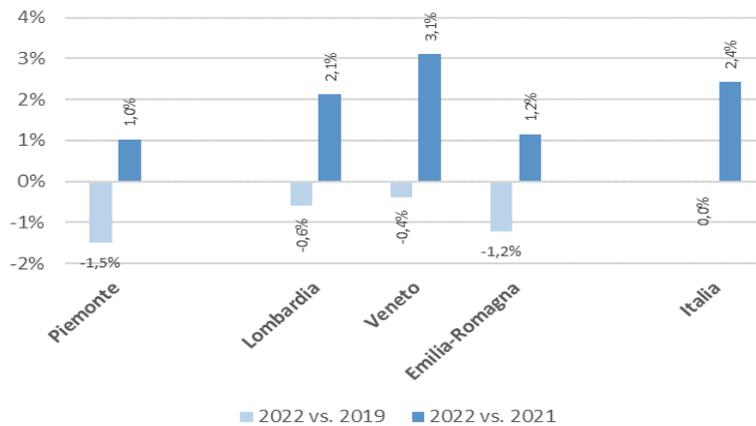
Il costo totale quindi, ovvero i 6,3 milioni di euro per i 12 grandi eventi considerati, genererebbe un ritorno importante, con un impatto calcolato in circa 29,2 milioni di euro (effetto moltiplicatore 4,6: per ogni euro investito negli eventi ne sono tornati sul territorio 4,6). Per gli eventi organizzati rientranti nelle altre categorie, mancando la disponibilità di numerose informazioni, si è stimato l'effetto indiretto solo a partire dal costo totale e quantificato in ulteriori 20 ml di €. L'impatto complessivo delle 454 manifestazioni è stato quindi pari a 49,1 ml di €, quasi 3 volte il costo totale e 7,5 volte il contributo regionale. Un ritorno economico importante anche se non sempre facilmente identificabile, a cui si sommano gli effetti positivi ottenuti dalla diffusione della pratica sportiva e dall'eccezionale ritorno di immagine per il territorio.

## L'OCCUPAZIONE IN PIEMONTE NEL 2022

Dalla prospettiva della domanda di lavoro, il 2022 offre l'opportunità di fare un bilancio sia della fase di uscita dall'emergenza pandemica sia del decennio scorso, iniziato sotto il segno della crisi finanziaria globale e, in Italia, della crisi del debito sovrano. In questo quadro, l'occupazione totale in Piemonte risulta in crescita dell'1% rispetto al 2021 fino a quota 1.785.000 addetti (+18.000), a parziale recupero del valore registrato nel 2019, quando gli occupati erano ancora sopra la soglia degli 1,8 milioni, sempre superata nel periodo di ripresa successivo al 2015<sup>3</sup>. Se, come si dirà meglio nel paragrafo dedicato all'offerta di lavoro, questa contrazione è anche da ricondurre a fattori di carattere demografico, il confronto dei dati piemontesi con quelli delle regioni benchmark del Nord mostra una dinamica relativamente meno favorevole. Negli ultimi dodici mesi la crescita dell'occupazione in Piemonte è stata più contenuta di quella registrata in Veneto (+3%), Lombardia (+2%) e anche della media nazionale (+2,4%), determinando un gap negativo rispetto al 2019 pari a circa 28.000 occupati in meno (-1,5%), mentre lo stesso ritardo risulta essere di pochi decimali oltre il Ticino e nullo in Italia.

<sup>3</sup> La Rilevazione sulle Forze di Lavoro dell'ISTAT, su cui si basano le analisi contenute in questo paragrafo, è stata recentemente rivisitata in seguito all'entrata in vigore del regolamento UE 1700/2019, che ne ha stabilito l'armonizzazione a livello europeo, intervenendo anche sulle definizioni di alcuni fenomeni osservati. Questo passaggio ha determinato una complessiva interruzione e ricostruzione delle serie storiche a partire dal 2018. Pertanto, i dati più recenti provengono dalla nuova rilevazione inaugurata nel 2021, mentre quelli relativi al decennio scorso derivano dalla precedente rilevazione interrotta nel 2020.

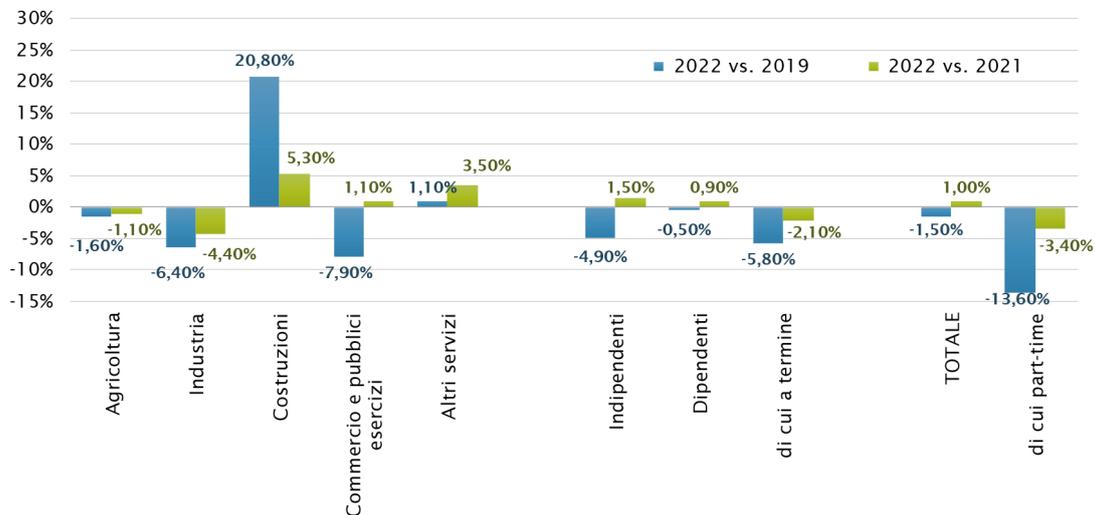
**Fig. 3** Variazione dell'occupazione in Piemonte e nelle regioni benchmark



Fonte: Rilevazione sulle Forze di Lavoro ISTAT (nuova rilevazione)

Dal punto di vista settoriale (Fig. 4), la ragione del solo parziale recupero è da attribuire principalmente al saldo negativo registrato anche nel 2022 nell'industria (-4,4% rispetto al 2021), che porta l'arretramento rispetto al 2019 al 6,4%, non compensato dalla crescita dell'edilizia (+21%) e degli altri servizi, escluso il commercio e i pubblici esercizi (-7,9%). L'altra componente dell'occupazione ad apparire in diminuzione nel medio termine è quella degli indipendenti (che, ricordiamo, include anche i datori di lavoro), molto penalizzata durante la pandemia e, come si dirà più avanti, molto interessata dai fenomeni di invecchiamento delle forze di lavoro.

**Fig. 4** Variazione degli occupati totali per settore e tipologia di occupazione

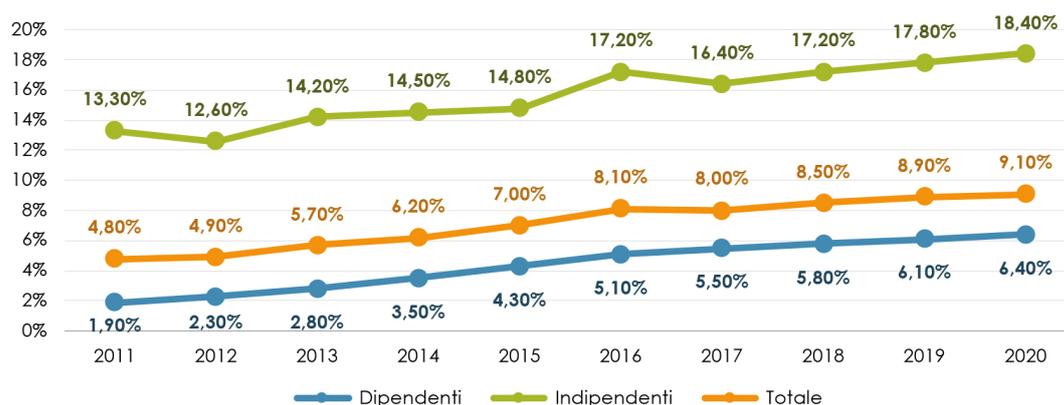


Fonte: Rilevazione sulle Forze di Lavoro ISTAT (nuova rilevazione)

Un segnale positivo arriva però dalla qualità dell'occupazione generata dal sistema economico piemontese, visto che rispetto al 2019 i dipendenti assunti con contratto a termine risultano in contrazione del 5,8% e gli occupati a tempo parziale sono diminuiti addirittura del 14%, dopo un decennio di costante aumento. Questa maggiore saturazione dell'orario di lavoro potrebbe essere riconducibile alla riduzione dell'offerta per ragioni demografiche e alla conseguente maggiore difficoltà di reperimento del personale. L'ipotesi da verificare è che la diminuzione dell'occupazione, in particolare in alcuni settori, sia da collegare anche a questa dinamica: meno occupati, ma con orario più lungo.

In effetti, la questione dell'invecchiamento e della contrazione delle forze di lavoro è l'evidenza che occorre mettere in maggiore risalto in questa fase, perché è destinata a condizionare l'evoluzione del mercato del lavoro nel prossimo decennio. Infatti, tra il 2011 e il 2020 la quota di occupati di 60 e più anni – ossia i lavoratori in vista della pensione – è passata dal 4,8% al 9% circa, poco meno del doppio. La scomposizione degli occupati per tipologia di occupazione segnala che l'aumento relativo più consistente riguarda i dipendenti, passati dal 2% a più del 6%, mentre tra gli indipendenti rileva soprattutto il valore assoluto, perché ormai un occupato su cinque ha più di sessant'anni<sup>4</sup>.

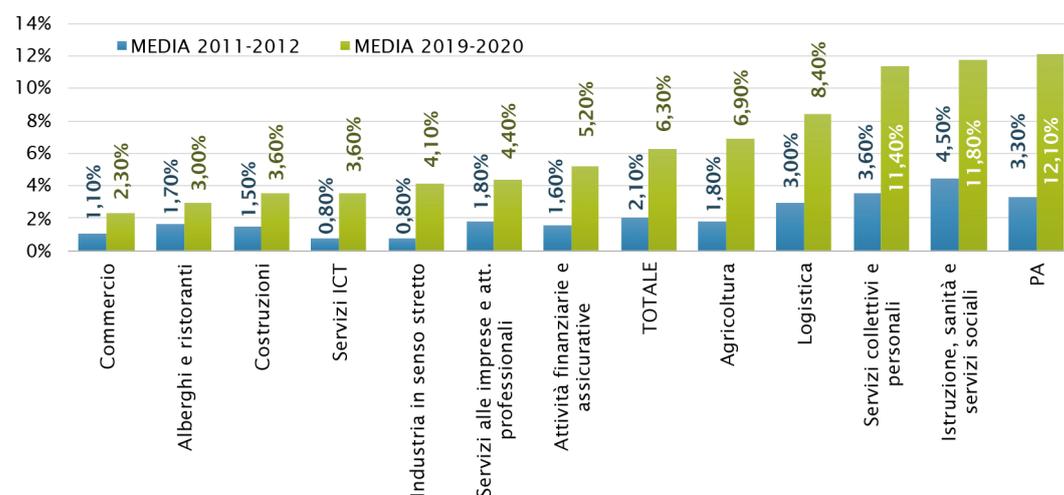
**Fig. 5 Incidenza degli occupati di 60+ anni per tipo di occupazione**



Fonte: Rilevazione sulle Forze di Lavoro ISTAT (vecchia rilevazione)

L'altra evidenza che occorre sottolineare è la diversa intensità di questo fenomeno tra settori di attività (Fig. 6). Tra i dipendenti (che rappresentano oltre tre quarti dell'occupazione), la quota di lavoratori over 60 supera l'11% percento nella PA e nei servizi di pubblico interesse (sanità, scuola) ed è superiore alla media nella logistica e in agricoltura, mentre tende a diminuire negli altri ambiti, fino al minimo del commercio, in assoluto il settore più accessibile e quindi meno esposto a questo processo degenerativo.

**Fig. 6 Incidenza dei dipendenti di 60+ anni per settore di attività (2011-2020)**



Fonte: Rilevazione sulle Forze di Lavoro ISTAT (vecchia rilevazione)

<sup>4</sup> I dati presentati in questo paragrafo derivano dall'ulteriore sviluppo delle elaborazioni realizzate dall'IRES per il rapporto "Piemonte industria 2022: scenari occupazionali" a cura di Confindustria Piemonte, in collaborazione con l'Agenzia Piemonte Lavoro e la Regione Piemonte.

Tuttavia, quel che rileva maggiormente, dalla prospettiva della domanda, è soprattutto l'intensità dell'aumento: se nel 2011 gli occupati in vista del congedo nel settennio successivo erano circa 87.000, di cui solo 27.000 dipendenti, alla fine del 2020 il totale è balzato oltre quota 162.000, di cui 89.000 dipendenti. Anche ipotizzando un tasso di sostituzione non alla pari, questa crescita è destinata a tradursi in un maggior numero di posti vacanti e in difficoltà di reperimento del personale da parte delle organizzazioni, mentre tra gli indipendenti si pone il problema del ricambio degli imprenditori (nonché datori di lavoro) in particolare nelle PMI. In effetti, secondo il Sistema Informativo Excelsior<sup>5</sup>, nel 2022 il 43% delle entrate previste dalle imprese piemontesi è risultato di difficile reperimento, dodici punti percentuali in più rispetto alla rilevazione del 2021, mentre il tasso di posti vacanti nelle imprese con dipendenti nell'industria e nei servizi risulta in rapida ascesa dall'inizio del 2021 e ha raggiunto nel quarto trimestre del 2022 il 2,3%, un punto in più rispetto alla media del quinquennio scorso<sup>6</sup>.

Quali sono le cause di questa rapida evoluzione? La principale risiede, come si è già evidenziato, nel lento processo di invecchiamento e spopolamento, che ha iniziato ad intaccare in maniera strutturale anche le forze di lavoro. A questo fattore si aggiungono, però, anche le conseguenze di lungo termine dei saldi migratori meno favorevoli registrati in regione nella fase successiva alla "doppia recessione" e la riduzione del turnover nel settore pubblico negli anni '10, elemento che ne spiega, oggi, il maggior fabbisogno di personale. La sfida che si preannuncia quindi alle istituzioni e ai diversi attori del mercato del lavoro è di accompagnare una transizione in cui al mismatch "qualitativo" (ossia in termini di competenze) tra domanda e offerta, si sta aggiungendo anche un mismatch "quantitativo".

## LE IMPRESE PIEMONTESE DURANTE E DOPO LA PANDEMIA

La brusca frenata dell'economia nel 2020 causata dalla pandemia, e il repentino rimbalzo nel 2021 hanno avuto un effetto differente tra le imprese dei diversi settori produttivi e, data la diversa composizione delle economie regionali, questo si è tradotto anche in un diverso esito a scala territoriale. Per indagare questo fenomeno, è stato analizzato un ampio archivio dei bilanci di società di capitali italiane dal 2019 al 2021 valutando la dinamica delle attività produttive in due periodi consecutivi: il biennio 2019-2020 e quello 2020-2021. In particolare, si è stimata la distribuzione delle imprese per classi di variazione del fatturato nei due periodi per il Piemonte, le regioni che si riassumono nell'acronimo LOVERTO (Lombardia, Veneto, Emilia Romagna e Toscana) e l'Italia.

In sintesi, è emerso come nel periodo 2020-21 il rimbalzo dell'economia si sia manifestato con una crescita per una vasta parte delle imprese analizzate, anche tra quelle che nel periodo precedente hanno mostrato una decrescita, senza differenze sostanziali tra i tre sistemi territoriali. La grande maggioranza delle imprese (70% in Piemonte) hanno registrato una variazione positiva del saldo del fatturato, ossia recuperato le perdite subite con la crisi pandemica.

Tuttavia, questo esito complessivo comprende al suo interno importanti differenze. Fra i settori che hanno recuperato la crisi pandemica spiccano l'energia-acqua e le costruzioni, che avevano subito una contrazione tra il 2019 ed il 2020 ma che nel secondo periodo hanno ricevuto una forte spinta per effetto dei rincari energetici e per il rilancio delle opere edilizie per effetto del cosiddetto Superbonus. Non meno rilevante l'espansione della chimica e dei prodotti in metallo. Il commercio e l'alimentare non avevano subito contrazioni nel primo periodo e si sono ulteriormente giovati dell'espansione nel secondo.

Viceversa è rilevante la situazione della fabbricazione di mezzi di trasporto che in Piemonte non ha recuperato la perdita, a differenza delle regioni LOVERTO e del livello nazionale. Anche il tessile non ha recuperato ed in Piemonte è andato peggio che negli altri territori. Ciò vale anche per i servizi di alloggio e ristorazione e delle attività ricreative, che comprendono attività culturali e d'intrattenimento,

<sup>5</sup> Unioncamere-ANPAL, Sistema Informativo Excelsior, 2022.

<sup>6</sup> Istat, Indagine trimestrale sui posti vacanti e le ore lavorate, 2022.

settori strettamente collegati all'attività turistica, particolarmente colpiti dal ciclo di sospensioni del 2020 e 2021.

L'elevata incidenza nell'economia piemontese dei comparti in sofferenza dopo la pandemia si riflette in un esito sensibilmente diverso, a livello complessivo, tra la nostra regione e quelle di confronto. Ad esempio, le imprese analizzate che operano nel settore dei mezzi di trasporto costituiscono ben il 18,8% del fatturato totale. Di conseguenza, nel 2021 in Piemonte il fatturato delle imprese che non avevano recuperato le perdite pandemiche costituiva il 33,5% del totale, a fronte di valori molto più contenuti per le regioni LOVERTO (8,5%) e per il livello nazionale (11,5%).

## LA FILIERA AUTOMOTIVE PIEMONTESE ALLA PROVA DELLA TRANSIZIONE VERDE E DIGITALE

Le trasformazioni dell'industria dei mezzi di trasporto, che ricopre tuttora - come i dati prima esposti confermano - un posto baricentrico nell'economia regionale, sono per più aspetti emblematiche del posizionamento assunto dal Piemonte negli assetti economico-produttivi del paese. A partire dagli anni Novanta la relativa perdita di centralità della regione è infatti coincisa con il ridimensionamento dell'industria dell'auto, non compensato dalla crescita di altre specializzazioni manifatturiere né da un più robusto apporto - in termini di produttività - del terziario. Tuttavia, per quanto ridimensionato, l'automotive rimane per numero di addetti, valore aggiunto, investimenti, esportazioni, la principale industria del Piemonte, in grado di mobilitare la quota maggiore di spesa in tecnologia e R&S. E' inoltre il settore che esercita il massimo livello di attivazione economica, con un moltiplicatore del valore aggiunto particolarmente elevato (3,1<sup>7</sup>). I mutamenti e le "rotture" che interessano questo settore, dunque, hanno ancora per il Piemonte una rilevanza sistemica.

L'automotive è nel pieno di una transizione che promette di trasformare le basi tecnologiche e sociali della mobilità, con effetti importanti sui confini del settore e sulle geografie del lavoro. L'approvazione da parte del Parlamento dell'Unione Europea del pacchetto di misure che prevede la cessazione nel 2035 della vendita di veicoli endotermici (ICE) si inquadra infatti in un più complessivo mutamento di paradigma. La transizione verso l'auto elettrica, "connessa" e a guida autonoma, secondo diffuse previsioni, darà origine a nuovi modelli di business e ad una ridislocazione dei player dominanti e delle loro competenze chiave. Gli attuali *car maker* stanno rispondendo alla sfida modificando la struttura organizzativa - ad esempio con le esplicite tendenze all'integrazione verticale dopo decenni di ricorso all'outsourcing - o evolvendosi in società tecnologiche e di servizi.

L'industria dei mezzi di trasporto, per configurazioni organizzative e geografie industriali, è profondamente mutata rispetto a pochi decenni prima. La produzione mondiale, in crescita fino al 2017 (in cui si è raggiunto il picco di 97,8 milioni di autoveicoli) è da allora in calo. La geografia produttiva e delle vendite ha visto una riallocazione dalle aree a motorizzazione matura verso quelle in espansione. La graduatoria dei paesi produttori, a inizio secolo guidata da USA, Giappone e Germania, vede oggi ampiamente in testa la Cina, seguita da India, Sud Corea, Messico e Brasile. Negli stessi anni l'industria automobilistica si è caratterizzata per una sostenuta centralizzazione proprietaria e delle quote di mercato, effetto dei movimenti di M&A dei *car maker* europei e nordamericani: nel 2022 i primi dieci produttori hanno totalizzato tre quarti circa dei veicoli venduti nel mondo.

La geografia industriale si è riorganizzata in spazi macroregionali integrati di paesi "core" e "periferici", come l'Europa Centro-Orientale per la Germania, e in paesi semi-periferici, a bassa presenza di centri direzionali ma con elevate competenze tecnologiche. Anche l'industria italiana è ormai da tempo specializzata nella produzione di componenti, mentre la produzione finale di autoveicoli, che raggiunse il picco alla fine degli anni Ottanta, si è progressivamente ridotta. Nel cluster piemontese, in cui negli anni Novanta si produceva oltre mezzo milione di automobili, la produzione si è attestata intorno alle

<sup>7</sup> Si indica così che grazie ad un aumento della domanda si genera un aumento del valore aggiunto delle imprese del settore Automotive di 1 Euro, nel sistema economico si genera un valore aggiunto totale di 3,1 Euro.

100mila unità. Il decentramento della produzione finale e le scelte organizzative a suo tempo intraprese da Fiat e proseguite da FCA (outsourcing, cessione di imprese del gruppo), ha favorito lo sviluppo di un articolato sistema per la realizzazione di sistemi, moduli, componenti, engineering e altri servizi. Tracciare i confini di questo sistema è complesso; secondo la più recente edizione dell'Osservatorio sulla Componentistica Automotive<sup>8</sup> nel 2021 in Piemonte operavano 733 imprese che impiegavano (nelle produzioni per l'automotive) circa 58.600 addetti, uno stock mantenutosi relativamente stabile negli ultimi anni. Nel confronto interno al paese, il peso del cluster piemontese si è ridimensionato a favore di altre regioni, restando tuttavia il più consistente a livello nazionale (Figura 7).

**Fig. 7 Occupati (in migliaia) nella componentistica automotive in Piemonte e nelle altre regioni italiane (anni 2015, 2017, 2019, 2021)**



Fonte: Osservatorio sulla Componentistica Automotive - Anfia

Anche la componentistica è da tempo interessata da spinte alla concentrazione. La maggioranza delle imprese rilevanti in Piemonte è controllata da società esterne al territorio o è costituita da sedi di gruppi esteri. Il dato esprime la forza attrattiva delle competenze locali, ma anche una possibile rarefazione di funzioni direzionali. I componentisti piemontesi si rivolgono oggi ad un mercato più diversificato rispetto al passato ma nonostante ciò, l'aggregato Stellantis-Cnh incide ancora per il 49% del fatturato delle imprese, a fronte di una media degli altri territori italiani del 34%.

Nell'immediato futuro, il sistema della componentistica sarà coinvolto nelle trasformazioni legate ai trend dell'elettrificazione e della digitalizzazione dei veicoli. Lo sviluppo dei veicoli elettrici alimentati a batteria (BEV) è lo scenario su cui convergono oggi investimenti, ricerca, progettazione. Il 14% circa delle vendite mondiali di nuove auto<sup>9</sup>, nel 2022, è rappresentato da BEV o ibridi plug-in (PHEV), in forte crescita rispetto al 2021 e 2020. La futura messa al bando dei veicoli con motore termico in Europa potrebbe costituire un "vincolo benefico" per il rinnovamento dell'offerta di mobilità, ma rappresenta anche una minaccia per molti operatori della filiera. Sotto il profilo costruttivo un veicolo EV è meno complesso di uno a trazione endotermica. Le stime sull'impatto dell'elettrificazione sono molto differenti tra loro ma certamente una parte degli attuali componentisti – in assenza di riconversione dell'offerta – sarà spiazzata da questi cambiamenti.

Su sollecitazione dell'Assessorato alle Attività Produttive della Regione Piemonte, l'IRES ha realizzato uno studio per stimare il rischio di "spiazzamento" derivante dall'obsolescenza delle produzioni attuali e una contestuale valutazione sul potenziale di rinnovamento nello scenario emergente. L'analisi, che ha coinvolto 183 imprese del settore, ha consentito di individuare quattro gruppi distinti per livello di rischio. In questa simulazione la maggior parte delle imprese (66%) e degli addetti (55%) è esposta ad un rischio contenuto o basso, mentre l'11% delle imprese e il 26% degli addetti si troverebbe in condi-

<sup>8</sup> Anfia e CCIAA di Torino.

<sup>9</sup> IEA 2023.

zione di elevato rischio. Considerando anche il rischio medio-alto, si troverebbero complessivamente coinvolte il 34% delle imprese e il 43% degli addetti totali.

Utili per una rappresentazione del potenziale impatto della transizione, queste stime rischiano tuttavia di essere fuorvianti in un contesto dinamico e di forte incertezza. Il paradigma emergente della mobilità non è infatti interpretabile come semplice sostituzione tra sistemi di trazione, ma apre la strada a inedite concezioni complessive del veicolo e della mobilità. L'elettrificazione non costituisce infatti l'unico, né necessariamente il più importante, fattore di cambiamento. Rilevante inoltre, per il futuro del cluster piemontese, sarà la continuità di un polo di produzione finale di veicoli EV e attività collegate sul territorio.

I cambiamenti in corso, in definitiva, presuppongono diffuse capacità di adattamento e innovazione per tutti gli attori della filiera, non solo per quelli direttamente impattati dall'elettrificazione. Del resto, nello scenario emergente, non mancano opportunità di crescita, sia per gli attuali componentisti sia per operatori entranti. Gli EV utilizzeranno comunque molti componenti simili a quelli adottati dai veicoli attuali. L'infrastruttura di ricarica, la filiera delle batterie, il riciclo di parti di autoveicoli, lo sviluppo di soluzioni digitali, accrescono le opportunità per i fornitori tecnologici. Il veicolo connesso apre spazi nel campo della valorizzazione dei dati sia per applicazioni commerciali, sia di servizio alle esigenze di monitoraggio, controllo e offerta di mobilità. L'indagine realizzata ha offerto indicazioni utili anche per fornire una rappresentazione della dotazione di risorse per l'innovazione delle imprese esaminate. In particolare, ha posto in luce che nel triennio 2019-2021, il 55% ha innovato i propri prodotti, il 44% ha dichiarato di aver partecipato a progetti di sviluppo nei domini tecnologici della nuova mobilità, il 63% impiega una parte dei propri addetti in attività di R&D. In breve, nel cluster piemontese è chiaramente individuabile un ampio nucleo di imprese impegnato nella qualificazione della propria offerta e con maggiori risorse e propensione a innovare a fronte di altre con propensione più discontinua o assente.

### **INDICATORI ECONOMICI STRUTTURALI NELLE PROVINCE PIEMONTESE. PERIODO 2016-2022 E PREVISIONI AL 2026**

In Tab. 10 sono presentati alcuni indicatori di sintesi riferiti alle economie provinciali in Piemonte, divisi in due periodi, il 2016-2021 e il 2022-2026. Quest'ultimo contiene anche le previsioni provinciali per il quadriennio 2023-2026, vincolate allo scenario Prometeia. La crescita media del valore aggiunto nel periodo 2016-2021 è stata superiore alla media regionale solo nelle province di Vercelli, Cuneo e Novara, mentre nel periodo successivo si indica un tasso medio superiore a quello regionale nelle province di Torino, Vercelli Biella e Asti. Tra queste, Torino, Biella e Asti indicavano un tasso medio negativo nel primo periodo. Il tasso medio annuo di crescita 2016-2021 dell'export più elevato è stato quello di Asti (+15,4%) con una prospettiva di crescita media al 2026 pari al +6,8% mentre negativo è stato quello di Torino (-2,3%), provincia colpita maggiormente dal rallentamento pre-pandemico e dalle chiusure del 2020, ma da cui ci si attende una crescita media annua dei flussi di merci in uscita del +4,2% nel periodo successivo. Anche la provincia di Biella ha avuto una crescita media negativa tra il 2016 e il 2021 delle esportazioni (-3,1%), con un tasso medio in previsione che tocca il 6,6%, il tasso più elevato, insieme a Asti (6,8% medio). Biella è, con Vercelli e il Vco, la provincia caratterizzata da una crescita media dell'occupazione negativa nel periodo 2016-2021 (sostanzialmente stagnante in provincia di Torino). Si prospetta per questi territori una ripresa (2022-2026) che potrebbe non essere sufficiente a recuperare la perdita subita.

Si segnala la continua avanzata del reddito disponibile nel cuneese, con una buona dinamica retrospettiva (+1,4%), superiore al tasso medio regionale 2016-2021, e con un'aspettativa di crescita del +4,5% allineata alla media regionale nel periodo 2022-2026. Il reddito disponibile è diminuito solo a Vercelli (-0,2%) nel primo periodo, e ci si attende un recupero nel periodo di previsione (+4,5%). Si indica come solo la provincia di Cuneo confermi un tasso medio di crescita del reddito disponibile superiore alla media regionale anche nel secondo periodo, centrando, unica in Piemonte, un ininter-

rotto progresso del reddito disponibile almeno a partire dal 2016. Si devono ovviamente valutare con attenzione gli effetti dell'erosione del potere d'acquisto sui redditi nominali, che sono distribuiti tra tutte le province, ma in questa sede conta rilevare i differenziali territoriali nelle dinamiche correnti nel confronto tra i due periodi. Preoccupa, in prospettiva, la persistente debolezza del valore aggiunto per abitante nel VCO, una proxy del livello di benessere, e, ancorché esprimano livelli superiori a quelli del VCO stesso, nel biellese e nell'astigiano.

**Tab.10 Sintesi di indicatori strutturali delle province piemontesi. Tutte le variabili monetarie sono espresse a valori costanti, ove non esplicitamente segnalato**

		TO	VC	NO	CN	AT	AL	BI	VCO	Piemonte
esportazioni	2016-2021	-2,3	3,9	1,1	3,9	15,4	-0,2	-3,1	3,6	0,6
	2021-2026	4,2	2,6	4,6	2,5	6,8	1,8	6,6	3,6	3,8
importazioni	2016-2021	0,3	-4,6	1,7	2,6	1,3	-0,5	-0,5	3,8	0,5
	2021-2026	3,6	8,4	3,6	2,2	1,7	3,5	8,8	4,9	3,7
valore aggiunto	2016-2021	-0,1	0,8	0,8	0,9	-0,2	-0,1	-0,8	-0,7	0,1
	2021-2026	1,5	1,6	1,2	1,1	1,6	1,1	1,7	1,1	1,4
occupazione	2016-2021	-0,3	-1,3	0,2	0,3	0,0	0,1	-0,9	-1,4	-0,2
	2021-2026	0,4	2,2	1,3	0,6	0,7	0,2	1,2	1,4	0,7
reddito disponibile a valori correnti	2016-2021	0,8	-0,2	0,9	1,4	1,0	0,6	0,2	0,0	0,8
	2021-2026	4,1	4,5	3,7	4,5	4,1	4,5	4,1	4,3	4,2
esportazioni / valore aggiunto**	2021	30,6	57,1	50,6	49,5	67,3	54,2	37,9	22,7	39,6
	2026	34,9	60,2	59,5	53,1	86,6	56,3	47,9	25,6	44,8
importazioni/ valore aggiunto**	2021	28,2	27,8	28,5	28,1	29,2	33,2	30,4	15,2	28,4
	2026	31,3	38,4	32,1	29,6	29,4	37,4	42,6	18,3	31,9
valore aggiunto per occupato**	2021	69,8	65,7	65,4	65,7	53,6	59,6	58,0	51,5	65,7
	2026	73,4	63,8	65,1	67,1	56,0	62,2	59,4	50,9	68,0
valore aggiunto per abitante**	2021	28,4	25,8	27,0	29,5	22,8	25,1	23,5	20,9	27,3
	2026	31,0	28,6	29,0	31,3	25,2	27,1	26,5	22,5	29,7
tasso occupazione 15-64 anni*	2021	63,9	61,8	64,1	69,5	67,0	66,5	65,2	63,9	65,1
	2026	67,3	72,7	69,5	73,2	72,0	70,4	73,0	70,6	69,4
tasso disoccupazione*	2021	8,2	8,2	7,6	4,6	7,4	6,8	6,0	5,8	7,3
	2026	6,3	6,1	5,3	3,2	5,7	6,8	4,9	5,0	5,7
tasso attività 15-64 anni*	2021	69,7	67,3	69,4	72,9	72,3	71,3	69,4	67,8	70,2
	2026	71,8	77,5	73,5	75,7	76,4	75,5	76,8	74,3	73,6

Fonte: Elaborazioni su dati Prometeia

\*percentuali a fine periodo

\*\*valori a fine periodo

La produttività apparente del lavoro, ovvero il valore aggiunto rapportato alle unità di lavoro totali, indica la persistente superiorità in livello della provincia di Torino, nel 2021 e, in previsione, al 2026. Al netto delle incertezze legate alle previsioni di medio periodo, si segnala come la provincia di Cuneo, che è la seconda per livello di produttività per occupato in regione, non supererebbe la media regionale nel quadriennio per cui disponiamo di stime. Si segnala anche la persistenza di bassi livelli

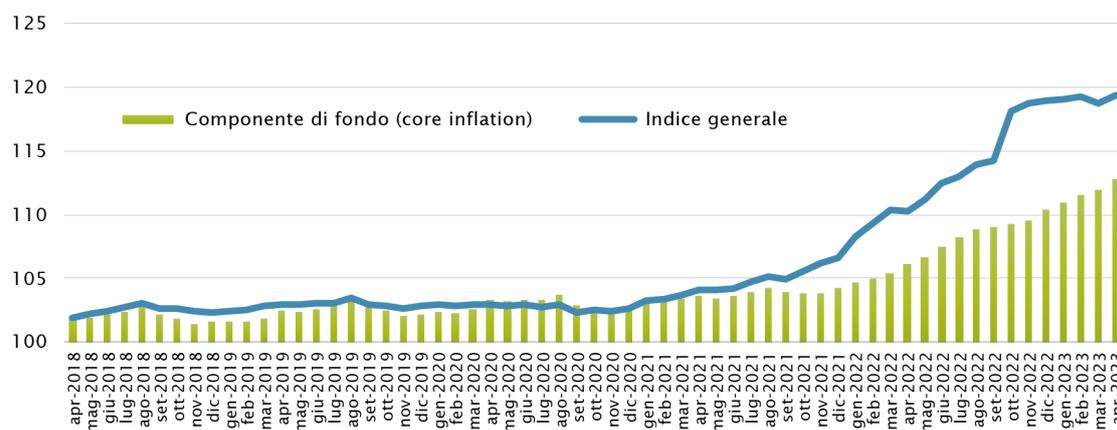
di produttività rispetto alla media regionale nel VCO, in Provincia di Biella e di Asti. Queste due ultime conoscerebbero una lieve espansione in previsione, mantenendosi però ben al di sotto della media regionale, e invece si segnala una previsione di arretramento del livello della produttività nel VCO e in provincia di Vercelli.

Il tasso di disoccupazione più basso del 2021 è stato registrato a Cuneo (4,6%) e si prevede che possa diminuire ulteriormente al 2026 (3,2%), con un livello che toccherebbe quello che viene definito il tasso naturale. Torino e Vercelli condividono il primato del più elevato tasso di disoccupazione (8,2%) al 2021 e per entrambe le province si prospetta una diminuzione (6,3% a Torino e 6,1% a Vercelli). Cuneo si caratterizza anche per il più elevato tasso di attività 15-64 anni al 2021 (72,9%) con una prospettiva di aumento al 2026 (75,7%); Vercelli è invece la provincia con il minor tasso di attività 15-64 al 2021 (67,3%) ma ci si attende un incremento al 2026 (77,5%). In tutte le province si segnala comunque un significativo avanzamento del tasso di attività in previsione, e in provincia di Torino nonostante la crescita le stime darebbero un livello al 2026 ancora inferiore alla media regionale.

### L'IMPATTO DISTRIBUTIVO DELL'INFLAZIONE SULLE FAMIGLIE PIEMONTESI: UNA STIMA PER IL 2022

Il rimbalzo post-pandemico si è caratterizzato per il contemporaneo operare di uno shock ai prezzi di offerta e un forte stimolo alla domanda negli USA e per lo shock ai prezzi degli energetici, in maniera più intensa, che si è propagato ai beni in maniera molto intensa in Europa. Si è verificata una crescita dei prezzi che non si vedeva dagli anni ottanta. Ma se in USA tale shock sembra rientrato, in Europa l'impatto è stato più persistente sull'indice generale dei prezzi, e in particolare su quello core. L'impen-nata dei prezzi al consumo, dopo una prima crescita nel 2021, ha avuto il picco nel 2022 (Fig. 8). Su base annua, l'indice generale dei prezzi al consumo per le famiglie è stato del 1,9% nel 2021 e del 8,2% nel 2022.

**Fig. 8 Italia indice mensile prezzi al consumo per intera collettività (2015=100)**

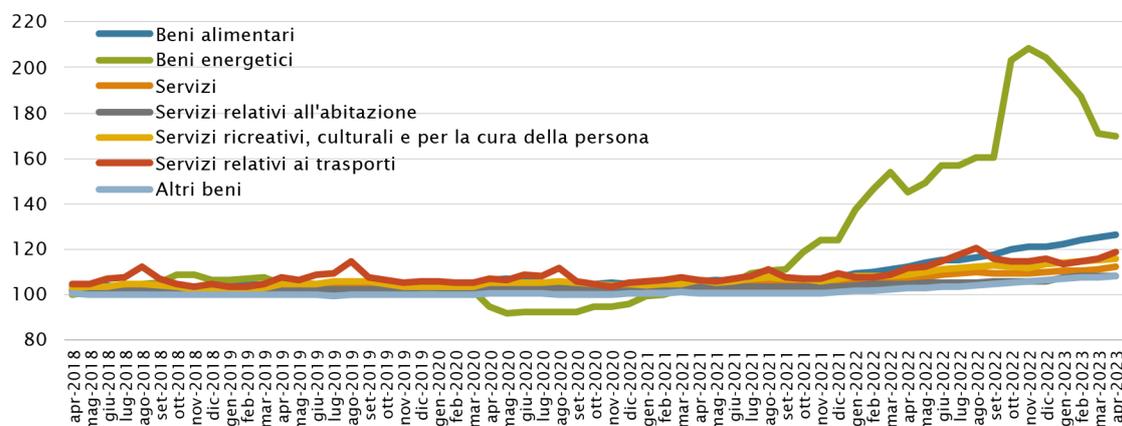


Fonte: elaborazioni su dati Istat

La componente di fondo è cresciuta del 3,7% nel 2022 rispetto al 2021, e continua a rimanere elevata, al contrario di quanto sta avvenendo in USA, dove anche questa va indebolendosi. Questa componente, che viene misurata al netto dei beni soggetti a maggiore volatilità, ovvero gli energetici e gli alimentari, è quella che preoccupa maggiormente la banca centrale europea, in quanto può indicare aumenti persistenti e non transitori dei prezzi.

Come di indica in Fig. 9, l'incremento maggiore, e tendente a indebolirsi a partire dalla fine dell'anno scorso, è stato quello dei prezzi degli energetici, che si è progressivamente propagato agli alimentari, e al resto delle componenti più importanti del paniere di consumo delle famiglie.

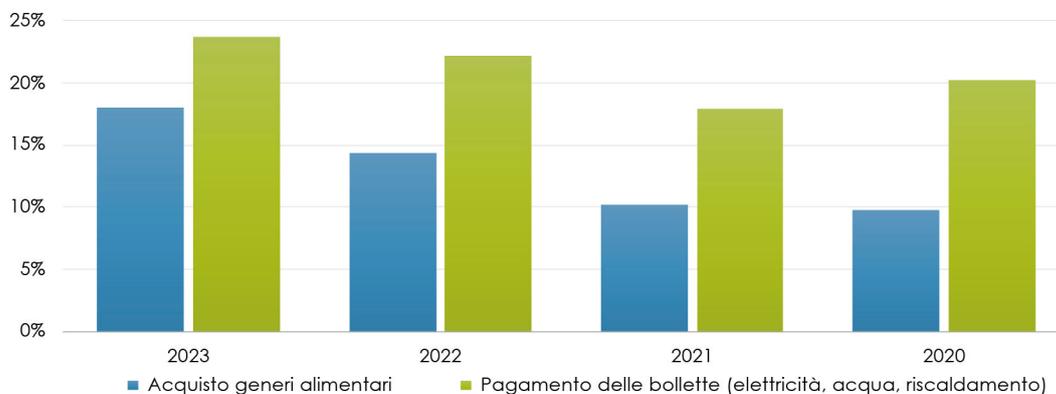
**Fig. 9 Italia indice mensile prezzi al consumo per intera collettività (2015=100). Per tipologia di beni e servizi**



Fonte: elaborazioni su dati Istat

Può essere utile notare come nella survey dedicata al clima di opinione delle famiglie piemontesi si evidenzia il trend di crescita della quota di famiglie che indicano aver avuto difficoltà economiche per acquisto di generi alimentari e per il pagamento delle bollette. Nei giudizi forniti nel mese di marzo di quest’anno, è superiore di 8 punti percentuali per i generi alimentari e 6 punti percentuali per gli energetici da utilizzare per la casa, rispetto ai giudizi forniti nel 2021 (Figura 10).

**Fig. 10 La sua famiglia nel 2022 ha incontrato difficoltà economiche per uno o più dei seguenti aspetti?**



Fonte: clima di opinione Ires

L’aumento generalizzato dei prezzi dei beni e dei servizi, specialmente quelli alimentari ed energetici, ha impattato significativamente sui redditi delle famiglie a livello nazionale e in Piemonte, esacerbando le difficoltà economiche attribuibili alla crisi pandemica. La crisi inflazionistica genera un aumento dei prezzi di beni e servizi che si ripercuote su tutte le fasce di popolazione, influenzando la domanda di questi da parte degli individui ed impattando negativamente sul reddito. La crisi inflazionistica è dunque da considerarsi alla stregua di una tassa “regressiva”, in quanto si abbatte uniformemente sul consumo, indipendentemente dal livello del reddito degli individui, e in maniera sproporzionata sulle fasce di reddito più basse. La nostra analisi si propone di esaminare gli effetti della crisi inflazionistica sui redditi delle famiglie in Piemonte suddivise in quintili di reddito disponibile, tenendo conto del contributo di alcune delle misure proposte dal governo volte a sostenere i redditi e contrastare il maggiore carico di spesa dovuto all’impennata degli energetici.

Per comprendere come l'effetto dell'inflazione si ripartisca tra le famiglie si deve considerare come la composizione della spesa familiare si differenzia in base al livello del reddito. Le famiglie più povere dedicano una porzione superiore del loro reddito a beni e servizi di prima necessità, quali generi alimentari ed energia per l'abitazione, mentre le fasce della popolazione più ricche dedicano una quota superiore a spese di tipo ricreativo o per servizi ricettivi e di ristorazione o di altro tipo. Per queste ragioni, se l'inflazione interessa beni di prima necessità, come nella crisi attuale, lo shock dei prezzi interessa in prevalenza le famiglie a più basso reddito.

La Tab. 11 propone la ripartizione per tipologia delle spese familiari dei piemontesi secondo i quintili di reddito, ricostruiti sulla base degli ultimi dati a nostra disposizione, ovvero il reddito 2019, e rivalutati al 2022. Le due categorie di beni e servizi che pesano maggiormente sulle famiglie, indipendentemente dal loro reddito, sono le spese per prodotti alimentari e quelle per gli affitti delle abitazioni. Tuttavia, la differenza nella composizione della spesa per tali categorie tra i redditi più bassi ed i redditi più elevati è sostanziale: circa il 55% della spesa delle famiglie più povere è dedicata all'alimentazione e al pagamento dell'affitto della propria abitazione, mentre per la fascia più ricca della popolazione queste costituiscono il 38% delle spese. Al capitolo "spesa per elettricità e combustibili per l'abitazione", invece, le famiglie piemontesi più povere dedicano l'8% della loro spesa, mentre ammonta a circa la metà la quota per le famiglie più abbienti.

Per quanto riguarda i capitoli di spesa di beni non strettamente di prima necessità, tra i quali ricadono le spese per l'esercizio di trasporti e combustibili per le autovetture, ma anche servizi ricreativi, servizi ricettivi e di ristorazione e per altri servizi quali servizi assicurativi e finanziari, le famiglie abbienti dedicano una maggiore quota della loro spesa, circa il 29% del totale, differentemente dalle famiglie più povere che dedicano il 13% della loro spesa.

Tenuto conto di un aumento medio del prezzo dei generi alimentari in Piemonte pari al 9% circa nel 2022, è già possibile delineare l'impatto dello shock sui bilanci ed individuare su quali famiglie pesa maggiormente. Il capitolo di spesa più interessato dalla crisi inflattiva è quello riguardante il comparto energia per l'abitazione e quello dei carburanti per le autovetture, che registrano aumenti nei prezzi che superano il 95% per il primo e circa il 15% per il secondo nel 2022.

**Tab. 11 Quote di spesa per gruppi di prodotti per quintile di reddito delle famiglie piemontesi. Dati elaborati sulla base delle informazioni sui redditi 2019**

	Quintile 1	Quintile 2	Quintile 3	Quintile 4	Quintile 5
Prodotti alimentari	23%	17%	19%	18%	16%
Bevande alcoliche e tabacchi	2%	2%	2%	2%	2%
Abbigliamento	3%	4%	4%	5%	5%
Affitti reali	33%	32%	27%	24%	22%
Manutenzione dell'abitazione	1%	1%	1%	2%	2%
Altri servizi abitativi	4%	3%	3%	3%	2%
Elettricità e combustibili	8%	6%	5%	5%	4%
Mobili, articoli e servizi per la casa	4%	4%	4%	4%	4%
Servizi sanitari	5%	4%	5%	5%	4%
Acquisto di mezzi di trasporto	0%	2%	3%	4%	5%
Esercizio dei mezzi di trasporto	4%	6%	7%	8%	8%
Servizi di trasporto	1%	1%	1%	1%	1%
Comunicazioni	3%	2%	2%	2%	2%
Ricreazione, spettacoli e cultura	2%	4%	4%	5%	6%
Istruzione	0%	0%	0%	1%	1%
Servizi ricettivi e ristorazione	2%	5%	5%	5%	7%
Altri beni e servizi	5%	7%	7%	8%	8%

Fonte: elaborazioni Ires su dati EuSilc e Istat

Al fine di quantificare quale sia stato l’impatto differenziato dello shock inflazionistico sui diversi quinti di reddito familiare in Piemonte è stato implementato un modello di simulazione che, attraverso l’unione delle informazioni derivanti da più basi dati campionarie, ha permesso di stimare la diminuzione del reddito causata dall’aumento medio dei prezzi per ognuna delle categorie di spesa individuate.

Il modello utilizzato non prevede l’introduzione di fattori relativi all’elasticità della domanda rispetto al prezzo dei beni, pertanto si ipotizza che la quantità di beni domandati rimanga invariata anche a seguito dello shock inflazionistico e che per tali beni sia variato esclusivamente il prezzo.

Il modello stima anche il contributo che ha avuto l’intervento statale nel supporto ai redditi familiari (bonus elettricità da 200 € e, successivamente, bonus di 150€), mentre i tassi di variazione dei prezzi applicati alla categoria di spesa relativa ai carburanti per trasporti forniti da Istat sono già comprensivi degli sconti alle accise varati dal governo per alcuni mesi del 2022 e 2023.

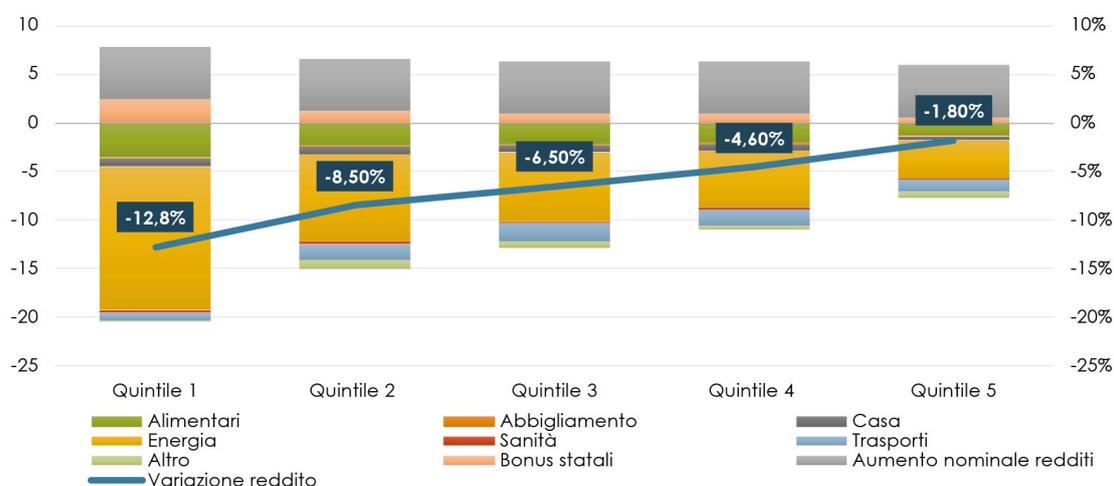
La Figura 11 riporta i risultati della simulazione. La linea nera (asse a destra) rappresenta la variazione netta dei redditi dovuta dalla variazione dei prezzi delle diverse categorie di spesa e compensata dal supporto delle misure statali a supporto dei redditi, considerando inoltre la crescita stimata dei redditi nominali di poco inferiore al 5,4% nel 2022 in Piemonte e uniforme per tutti i quinti di reddito.

Le famiglie meno abbienti appartenenti al primo quintile hanno visto il loro reddito diminuire del 12,8% a causa dell’aumento dei prezzi. L’effetto dell’inflazione è decrescente al crescere del reddito. Si calcola infatti una diminuzione netta del 6,5% dei redditi nel terzo quintile, dove è presente la fascia dei redditi medi della popolazione, mentre le famiglie più ricche hanno osservato il loro reddito diminuire dell’1,8%.

Le barre colorate, il cui riferimento è riportato sull’asse di sinistra, riportano il contributo alla diminuzione di reddito, espressa in punti percentuali, dovuta dall’aumento dei prezzi di ogni categoria di spesa ed il supporto che a questa hanno dato le misure statali e l’aumento del reddito nominale.

Circa 15 punti percentuali di reddito sono stati persi a causa dell’aumento dei costi dell’energia per l’abitazione per le famiglie appartenenti al primo quinto delle famiglie piemontesi. Ammonta a poco più di 7 punti percentuali per il terzo quinto, mentre a 4 per le famiglie appartenenti all’ultimo quinto. L’aumento dei prezzi dei generi alimentari ha determinato un’ulteriore diminuzione del reddito di 3,5 punti percentuali per le famiglie meno abbienti, mentre è costato 2,2 punti alle famiglie del terzo quintile e 1,2 per le famiglie più ricche.

**Fig. 11 Variazione del reddito reale familiare per quintili di reddito in Piemonte. Variazioni simulate al 2022 su redditi 2019**



Queste due categorie di spesa hanno determinato circa l'89% della diminuzione dei redditi derivante dall'aumento dei prezzi per le famiglie più povere, mentre per le famiglie appartenenti al terzo quintile pesano al 72% e per le famiglie più abbienti al 68%.

Il contributo statale e l'aumento nominale dei redditi hanno tuttavia attutito la crisi inflazionistica per le famiglie. Grazie al contributo di questi fattori, per famiglie più povere lo shock è stato il 37% inferiore, per le famiglie appartenenti al terzo quintile è stato del 50% inferiore, mentre per le famiglie più ricche è stato del 76,7% inferiore rispetto a quanto sarebbe avvenuto in assenza di supporto.

### I COSTI DELLA TRANSIZIONE ENERGETICA PER LE FAMIGLIE. UNA QUESTIONE DI EQUITÀ?

Per comprendere come i costi della transizione energetica possano impattare sulle famiglie, è stata realizzata una simulazione dell'incidenza dei costi derivanti dall'acquisizione di beni durevoli destinati all'efficienza energetica per famiglie tipo in Piemonte nei diversi quintili di reddito.

La simulazione (Tabella 1) conferma che può essere molto oneroso sostenere alcune spese "green" per le famiglie con redditi bassi e centrali. Per quelli più elevati, l'onere è molto più sopportabile. Ad esempio, se si ipotizza un costo di 8.000 euro<sup>10</sup> per l'installazione di una pompa di calore adattabile ad una abitazione di 110 mq, questo incide per il 53% sulla spesa di una famiglia nel primo quintile.

**Tab. 1 Incidenza del costo per la transizione energetica per famiglie nei diversi quintili del reddito in Piemonte. Anno base 2019**

	Quintile 1	Quintile 2	Quintile 3	Quintile 4	Quintile 5
Mediana di spesa familiare	15.293	21.659	26.221	30.847	41.436
Mediana di reddito familiare	12.534	18.967	26.397	35.734	55.248
Sostituzione caldaia con pompa di calore	53,4%	37,7%	31,1%	26,5%	19,7%
Efficientamento energetico immobile*	42,5%	30,0%	24,8%	21,1%	15,7%
Rinnovo auto	228,9%	161,6%	133,5%	113,5%	84,5%

Fonte: nostre elaborazioni su dati SILC e Decreto MISE Ecobonus 110% \*Immobile tipo di metratura 100mq

Per una sostituzione di infissi, calcolando un ipotetico prezzo al metro quadro di 650 euro<sup>11</sup>, e considerando un appartamento di 100 metri quadri, il peso sulla spesa mediana dell'ultimo decile sarebbe pari al 42,5%, mentre per lo stesso decile l'incidenza dell'acquisto di una auto elettrica (con un listino medio di 35.000 euro), sarebbe pari al 229% della spesa. Il quintile intermedio, il terzo, avrebbe un'incidenza rispettivamente del 31%, 25% e 133%.

Sono evidentemente quozienti non sostenibili in assenza di sostegni, a meno di poter accedere a prestiti o utilizzo di risparmi. Il punto non sembra cambiare anche in caso si ipotizzino metrature minime per gli alloggi nei diversi quintili più bassi, o ancora una spesa media per i veicoli elettrici più bassa. Inoltre, la difficoltà ad affrontare questi investimenti priva le famiglie di reddito minore dell'opportunità di beneficiare dei risparmi economici da essi consentiti, quali ad esempio una riduzione delle spese di riscaldamento.

### I REDDITI NELLE GRANDI CITTÀ: ANALISI A LIVELLO SUB-COMUNALE

Le statistiche fiscali sulle dichiarazioni Irpef rilasciate dal MEF consentono di ottenere informazioni generali sui livelli di benessere medi dei territori. Il recente rilascio per numerose città di dati aggregati per unità sub-comunali corrispondenti ai Codici di Avviamento Postale (CAP), consente una prima messa a fuoco di processi molto dibattuti, quali ad esempio l'effettiva o ipotizzata tendenza alla po-

<sup>10</sup> 5.000 Euro per la macchina e 3.000 Euro per installazione.

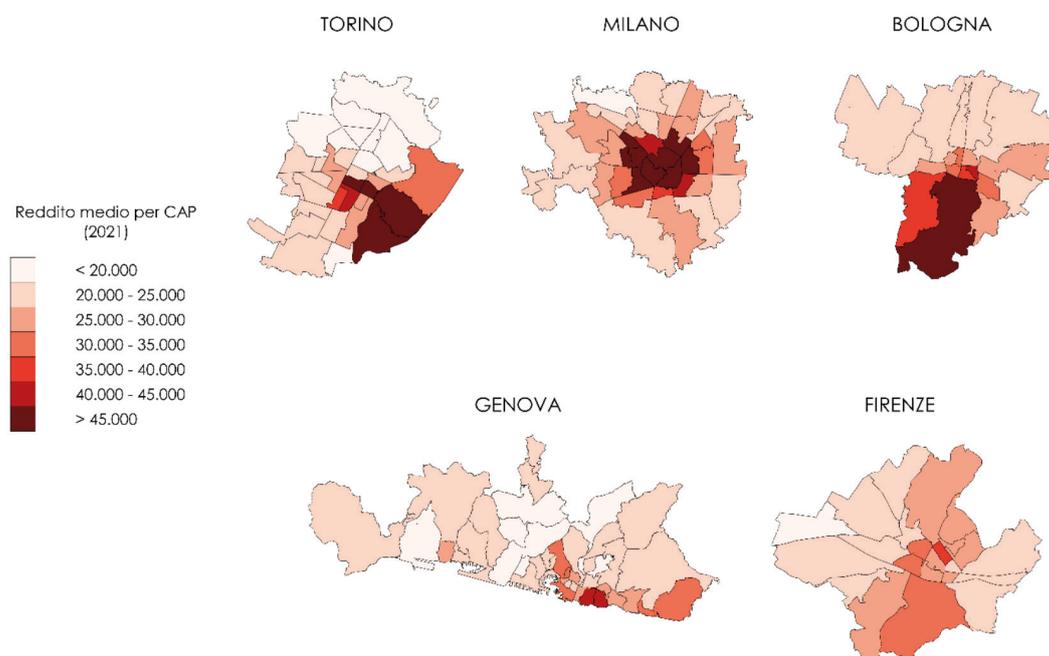
<sup>11</sup> E' stato utilizzato il tetto massimo indicato dal MISE per le sostituzioni infissi/serramenti nella fascia climatica piemontese.

larizzazione sociale delle città. L'attenzione, in questo contributo preliminare, si è soffermata su due oggetti: a) il confronto dei redditi tra un ristretto nucleo di grandi città (oltre Torino si sono scelte Milano, Genova, Bologna e Firenze) e b) la distribuzione nello spazio urbano della popolazione per livelli di reddito, allo scopo di esplorare l'intensità di fenomeni come la segregazione e la dissimilarità residenziale su basi economiche.

Il reddito medio per contribuente, nel 2021, a Torino è stato pari a 24.879€, distante da Milano (34.416) e inferiore anche a Bologna (26.922) e Firenze (25.508) ma al di sopra di Genova (24.045). Rispetto a dieci anni prima (dichiarazioni 2011), dopo Milano (+3,43%) Torino è tra le città esaminate quella con la variazione più alta (+1,78% a prezzi 2021)<sup>12</sup>, mentre a Bologna e Firenze si è osservata una variazione negativa. Penalizza Torino, nel confronto con Milano (soprattutto) e Bologna l'ammontare medio di tutte le fonti di reddito (lavoro dipendente, pensioni, lavoro indipendente e fabbricati), la più elevata quota di contribuenti con reddito inferiore a 15mila€ annui (34,2%) e una più contenuta di redditi superiori a 55mila€ (7,5%). Per contro, il reddito medio dei contribuenti che dichiarano oltre 55mila€, pari a 112mila€, è inferiore solo a Milano.

Tenuto conto delle necessarie precauzioni (ad esempio, trattandosi di redditi individuali e non equivalenti, un basso reddito non indica necessariamente disagio economico), questi dati sembrano fornire indizi, per Torino, di una maggiore polarizzazione che trova corrispettivo spaziale nell'analisi del reddito medio per CAP (Fig. 12). I contribuenti che risiedono nelle aree corrispondenti ai CAP con reddito medio inferiore a 20mila€ annui sono 166mila, pari al 28% del totale; nelle altre città risiedono in zone con redditi medi analoghi il 20,6% dei contribuenti di Genova, quote inferiori al 5% a Firenze, Milano, Bologna.

**Fig. 12 Reddito medio dichiarato per CAP in classi, 2021**



Fonte: elaborazioni su statistiche fiscali, MEF

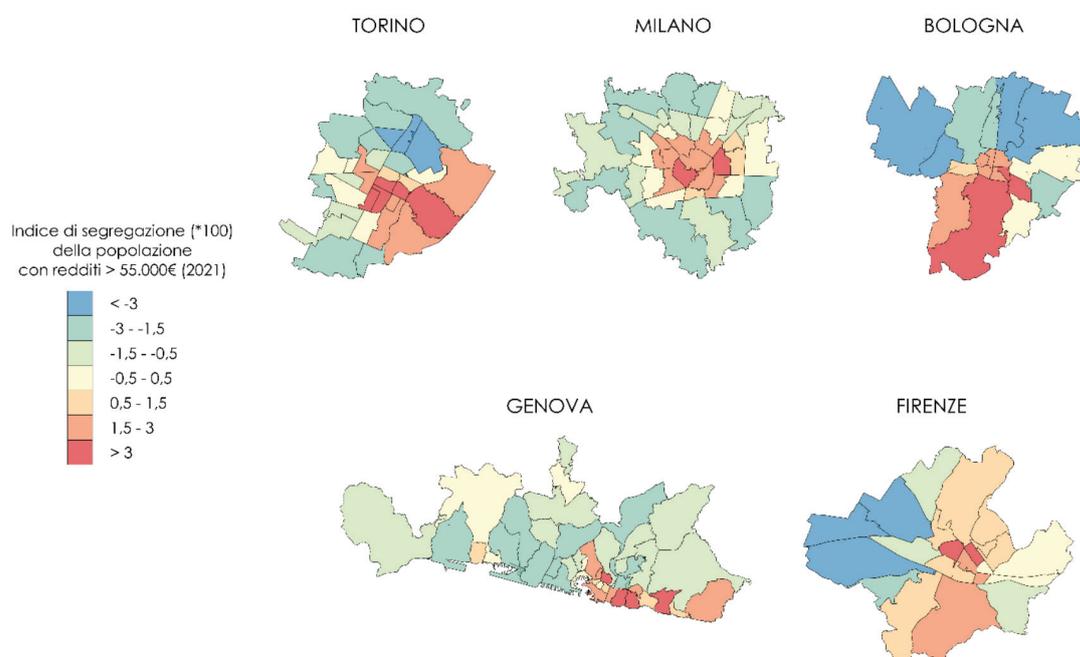
Pure mantenendo la distanza dal confronto tra modelli interpretativi sulle trasformazioni urbane contemporanee, la localizzazione dei contribuenti per livello di reddito all'interno delle città fornisce una

<sup>12</sup> Il coefficiente di rivalutazione dell'indice dei prezzi al consumo per l'intera collettività (NIC con tabacchi) pari a 1,085.

parziale, ancorché non esaustiva, rappresentazione dei processi di differenziazione sociale. Strumenti ampiamente utilizzati per l'analisi della localizzazione dei gruppi sociali sono l'indice di segregazione e l'indice di dissimilarità.

Il primo può essere considerato come la propensione di un gruppo a separarsi dal resto della popolazione, andando a concentrarsi in un'area della città<sup>13</sup>. Nella proposta di Duncan e Duncan (1955) la distribuzione di un gruppo nelle unità spaziali, in questo caso i CAP, varia tra 0 (distribuzione perfettamente uguale) e 1 (distribuzione segregativa massima). L'analisi sub-comunale dei redditi 2021 evidenzia una maggiore propensione alla segregazione da parte dei "benestanti" (con reddito superiore ai 55.000€) rispetto ai contribuenti con redditi bassi (inferiori ai 15.000€). Nello specifico, a Torino, l'indice (0,30) è maggiore delle altre grandi città prese in esame, eccetto Genova (0,35), risultando superiore a Milano (0,24), Bologna (0,24), Firenze (0,19).

**Fig. 13** Indice di segregazione dei contribuenti con reddito superiore a 55.000 Euro



Fonte: elaborazioni su statistiche fiscali, MEF

Il secondo indice, di dissimilarità<sup>14</sup>, misura la presenza di un gruppo rispetto ad un altro gruppo di confronto, e indica la percentuale di popolazione che si dovrebbe trasferire affinché il rapporto tra i due gruppi sia perfettamente simile. A Torino si evidenzia una maggiore separazione dei due gruppi in esame (redditi alti e bassi), con un indice pari a 0,33, superiore a Milano (0,27), Bologna (0,24) e Firenze (0,17) ma inferiore a Genova (0,38).

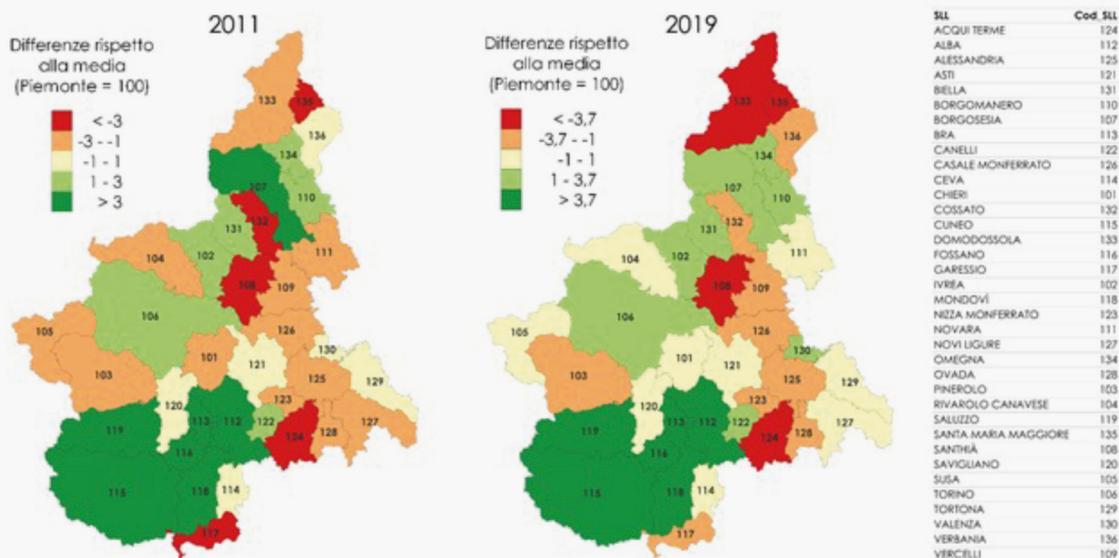
Il fenomeno è particolarmente evidente per alcuni CAP: nel quartiere Centro (CAP 10121) nel quale ogni 100 individui con un reddito imponibile inferiore ai 15.000€ si trovano 109 contribuenti con red-

<sup>13</sup> L'indice di segregazione è:  $IS = \frac{12}{i-1} \frac{N_{ai} - t_i T}{t_i T}$  dove ai rappresenta il numero di contribuenti con un determinato livello di reddito nell'i-esima area, A la totalità dei contribuenti con un determinato livello di reddito nell'intera città, ti tutti i contribuenti dell'i-esima area e T la totalità dei contribuenti nella città.

<sup>14</sup> Sintetizzato:  $ID = \frac{12}{i-1} \frac{N_{ai} - b_i B}{b_i B}$ , nel quale, rispetto al precedente indice, la popolazione totale viene sostituita da un secondo gruppo di confronto (Duncan e Duncan, 1955), dove bi indica i contribuenti con reddito inferiore ai 15.000€ nell'i-esima area comunale, e B il totale dei contribuenti con reddito inferiore ai 15.000€ nell'intera città.

diti al di sopra dei 55.000€ e, anche se in misura minore, nei quartieri Crocetta (1:0,83) e della collina di Borgo Po (1:0,85) e di Cavoretto (1:0,87). Queste aree della città sono anche quelle dove la popolazione con redditi elevati ha una rappresentazione superiore al 25% sul totale.

### IL BENESSERE ECONOMICO NEI TERRITORI PIEMONTESI ATTRAVERSO LA LETTURA DEI SISTEMI LOCALI DEL LAVORO



Una sintesi dei divari di benessere economico attraverso la lettura dei dati per sistema di locale del lavoro fornisce un approfondimento territoriale più fine delle informazioni aggregate a livello provinciale. L'insieme degli indicatori presi in esame per gli anni 2011 e 2019 e sintetizzati attraverso un indice di benessere economico, frutto di un lavoro di analisi territoriale alla scala sub-regionale su cui Ires è impegnato, tiene conto anche delle dimensioni demografiche, di dotazione di servizi, di dotazione infrastrutturale e dell'offerta turistica e culturale dei territori. L'approfondimento vuole restituire una fotografia delle disparità territoriali, evidenziando con maggiore granularità spaziale l'eterogeneità all'interno delle province stesse.

Gli indicatori selezionati tengono conto del reddito disponibile, della distribuzione tra classi reddituali, del numero di imprese e addetti e della percentuale di occupati e di forza lavoro totale e femminile. La distribuzione dei territori rispetto alla media piemontese è identificata secondo 5 categorie (fig.1): quella centrale compresa tra -1 e +1 deviazioni standard rispetto alla media, nella quale il benessere economico è comparabile a quello medio regionale, due categorie caratterizzate da performance leggermente migliori o peggiori della media regionale, dove l'intervallo è determinato nell'analisi da un range di deviazione standard dei punteggi ottenuti pari a  $\pm 3$  per il 2011 e  $\pm 3,7$  per il 2019 e due categorie estreme, caratterizzate da livelli di benessere economico molto distanti sia dalla media che dalle classi di deviazione standard precedenti.

Nel tempo, tendenzialmente, la forbice si è ampliata, soprattutto tra i territori agli estremi dell'ideale classifica: i SLL, specie del cuneese eccetto Savigliano, che già nel 2011, anno cruciale a cavallo tra la crisi economica del 2008 e quella del debito del 2012, godevano di migliori performance rispetto alla media piemontese, si sono distanziati maggiormente (e positivamente) dalla media piemontese; viceversa, parte dell'area del Verbania (eccetto Omegna) ha arretrato le proprie performance economiche. La fotografia che emerge nel 2019 è quella di cinque "Piemonti": aree caratterizzate da più

ampio scarto rispetto alla media regionale (nel nord e nella dorsale a est, che in verticale va dal SLL di Acqui a sud all'area di Santhià e Vercelli a nord), le aree del sud est nel quale permane una situazione di stagnazione, le aree intorno al torinese in graduale miglioramento, i sistemi locali di Torino, di Biella e di Borgosesia (asse centro-nord) con livelli di benessere economico migliore e le già citate aree del cuneese, con scarto positivo e in crescita rispetto alla media.

Nel periodo in esame, la dispersione interna, relativamente all'indicatore di benessere da noi costruito, tra sistemi locali del lavoro piemontesi non si è ridotto, ma si è ampliato.

## LE SFIDE PER LA PROGRAMMAZIONE REGIONALE 2021-2027

### LA STRATEGIA DI SVILUPPO SOSTENIBILE LA PROGRAMMAZIONE DEI FONDI DI COESIONE E PNRR 2021-2027 A CONFRONTO CON QUELLA 2014-20

I Fondi Strutturali Europei declinati nei Programmi Operativi Regionali (PR) e il Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR) sono tra le risorse individuate per il raggiungimento degli obiettivi delle Strategie di Sviluppo Sostenibile Nazionali e Regionali, declinazione territoriale dei Goals di Sostenibilità dell'Agenda 2030 (SDG).

A partire dalla programmazione dei fondi SIE 2014-2020, è stato possibile ricondurre i cosiddetti campi di intervento tematico, propri dei PR dei Fondi Strutturali Europei, ai relativi SDG secondo uno schema proposto dalla Commissione<sup>15</sup>. Il lavoro che segue è una prima ricostruzione delle scelte strategiche di allocazione delle risorse della nuova Programmazione 2021-2027 e del PNRR in Piemonte, con una classificazione di queste attraverso gli Obiettivi di Sviluppo Sostenibile, anche in considerazione delle variazioni delle allocazioni delle risorse rispetto alla programmazione 2014-2020.

I due più recenti cicli di programmazione dei fondi strutturali FESR e FSE hanno distribuito (e distribuiranno) sul territorio piemontese circa 4,6 miliardi di euro, di cui 1,8 derivanti dal ciclo 2014-2020 e 2,8 dal ciclo 2021-2027. Oltre al sostanzioso aumento di risorse relative al ciclo di programmazione in corso rispetto al precedente, dal 2021 è operativo il PNRR che attrarrà sul territorio almeno 3,9 miliardi di euro<sup>16</sup>, di cui 1,2 gestiti direttamente a livello regionale.

La Fig. 14 riporta l'ammontare delle risorse allocate per ognuno degli SDG coinvolti dagli strumenti delle politiche di Coesione e di Ripresa e Resilienza definiti in sede di ripartizione delle risorse da parte dell'amministrazione regionale piemontese.

Per quanto concerne il primo SDG "Zero povertà", si assiste tra i due cicli di programmazione ad un aumento delle risorse destinate di quasi il 60%, grazie prevalentemente alle allocazioni del Fondo Sociale Europeo nell'Obiettivo di Policy (OP) 4 "Europa più sociale" (specificamente negli Obiettivi Specifici (OS) 4.11 "Migliorare accesso a servizi di qualità" e 4.8 "Incentivare l'inclusione attiva").

Per l'SDG 3 "Salute e benessere" le risorse derivanti dai fondi SIE 2021-2027 risultano essere integralmente ricollocate verso altri Obiettivi, ma il PNRR destina al comparto abbondanti risorse, più del doppio di quante erano state dedicate nella pregressa programmazione, compensando adeguatamente la riallocazione dei fondi SIE.

Per il quarto SDG "Istruzione di qualità" le risorse SIE sono invece più che dimezzate, passando da 269 milioni nella programmazione 2014-2020 a circa 117 considerando fondi SIE 2021-2027 e PNRR congiuntamente.

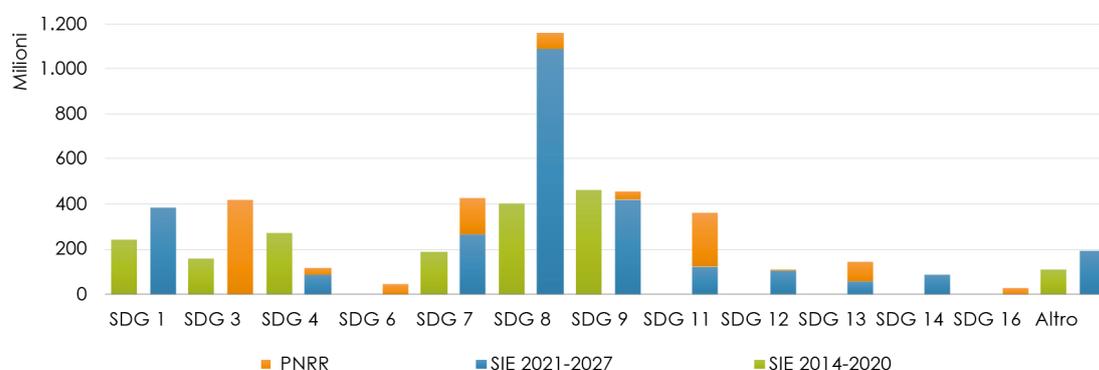
<sup>15</sup> Cohesion Data.

<sup>16</sup> Stimare la ricaduta territoriale del PNRR è estremamente complesso, soprattutto rispetto allo stato attuativo iniziale nel quale si trova. La cifra riportata è quella calcolata, con un approccio prudenziale, dalla Corte dei Conti nella relazione sull'attuazione del PNRR presentata a marzo 2023. E' molto probabile che le ricadute finali siano ampiamente superiori, dato che le stime della Corte dei Conti non possono tenere conto dei finanziamenti che saranno destinati con bando nazionali alle imprese e degli investimenti in infrastrutture di ampia scala al momento non contabilizzabili per i singoli territori.

L'SDG 7 "energia pulita e accessibile" risulta aver raddoppiato le sue disponibilità grazie agli interventi di sostegno derivanti dal PNRR, ma l'obiettivo che ha registrato un maggiore incremento di risorse è l'ottavo, ovvero l'SDG 8 "lavoro dignitoso e crescita economica" che passa da 402 milioni a oltre un miliardo di euro nella programmazione 2021-2027. Gli Obiettivi di Policy (OP) che contribuiscono a questo aumento sono il 4 "Europa più sociale" e l'1 "Europa più intelligente" (con particolare rilievo per gli OS 4.1 "Accesso all'occupazione" dell'FSE; 4.3 "Partecipazione equilibrata di uomini e donne al mercato del lavoro" dell'FSE e 1.3 "Crescita e competitività nelle PMI" del FESR).

L'SDG 9 "industria innovativa e infrastrutture" mantiene stabile l'ammontare di risorse destinate rispetto al 2014-2020, mentre la programmazione SIE 2021-2027 ed il PNRR dedicano maggiore attenzione alla sostenibilità urbana, ricompresa negli SDG 11 "Città e produzioni sostenibili" e SDG 12 "Consumo e produzioni responsabili", e alla sostenibilità ambientale globale con gli SDG 13 "agire per il clima" e 15 "La vita sulla terra".

**Fig. 14 Allocations delle risorse dei Fondi SIE (FESR e FSE) e PNRR per SDG**



Fonte: Cohesion Data. Elaborazioni Ires Piemonte. Nella voce altro sono contenute principalmente voci per assistenza tecnica

Un primo confronto territoriale evidenzia interessanti differenze. Nella Tabella 12 vengono descritte le modifiche alle quote per ogni SDG a seguito delle scelte allocative delle risorse tra i due cicli di programmazione per le regioni Lombardia, Veneto, Emilia-Romagna e Toscana, a confronto con il Piemonte. Le dotazioni finanziarie sono espresse in termini di variazioni delle quote percentuali delle risorse stanziare tra la programmazione 2014-2020 e il ciclo 2021-2027 per ognuno degli SDG attivati, senza includere il ruolo del PNRR per mancanza dei dati puntuali che consentano il confronto temporale.

**Tab. 12 Variazione delle risorse tra le due programmazioni (variazioni delle quote in punti)**

Sustainable development goal (SDG)	Emilia-Romagna	Lombardia	Piemonte	Toscana	Veneto
1 Povertà zero	-0,2	-8,0	0,5	2,7	-0,4
3 Salute e benessere	-15,0	-9,8	-8,7	-0,7	-5,1
4 Istruzione di qualità	-0,2	-14,9	-11,6	-0,5	-11,9
7 Energia pulita e accessibile	4,5	12,5	-0,8	3,3	3,2
8 Lavoro dignitoso e crescita economica	-7,7	25,2	16,9	-1,5	8,0
9 Industria innovazione e infrastrutture	3,6	-8,5	-10,3	-12,1	-3,7
11 Città e comunità sostenibili	6,1	-0,2	4,3	3,6	0,7
12 Consumo e produzioni responsabili	3,4	3,4	3,8	2,2	3,7
13 Agire per il clima	2,1	0,0	2,0	1,3	2,9
15 La vita sulla terra	2,4	1,1	3,0	1,3	1,6
0 altro	0,9	-0,7	0,9	0,3	1,0

Fonte: Cohesion Data. Elaborazioni Ires Piemonte

Come si nota dalla tabella, vi è stata una riduzione generalizzata nelle quote di risorse stanziare per il Goal 3 "Salute e benessere" e per il Goal 4 "Istruzione di qualità". Per l'SDG 3 le risorse sono diminuite anche in termini assoluti in tutte le regioni, per il 4 sono diminuite in assoluto solo in Lombardia, Piemonte e Veneto. Queste scelte allocative possono essere spiegate dalle risorse stanziare durante il periodo pandemico che avevano di fatto concentrato gran parte delle risorse rimaste per affrontare la situazione sanitaria emergenziale (SDG 3), ma non spiegano il calo delle allocazioni verso il goal 4. Per questo goal, si indica un calo delle risorse in Piemonte di origine SIE (da 270 milioni nel 2014-2020 a 85 milioni nel 2021-2027), e una insufficiente capacità del PNRR di compensare questo calo (si indica per il PNRR un contributo teorico pari a poco meno di 32 milioni). La quota cala di poco meno del 12% tra il 2014-2020 e il 2021-2027.

Guardando alle quote stanziare per l'SDG 7 (Energia pulita e accessibile) si indica un trend positivo in tutte le regioni di confronto, mentre il Piemonte rimane l'unica regione segnata da una diminuzione nelle quote di allocazione delle risorse tra le due programmazioni (va sottolineato come in assoluto le risorse siano comunque aumentate in Piemonte di 77mln€ tra le due programmazioni). Rispetto ai Goal 8 e 9 si notano scelte allocative molto diverse tra le regioni. Il Piemonte e Lombardia indirizzano verso l'SDG 8 "Lavoro dignitoso e crescita economica" una mole ingente di risorse, con una crescita intensa delle quote dedicate sul totale, mentre calano le quote per l'SDG 9 "industria innovazione e infrastrutture".

In ultimo, per tutte le regioni aumenta il peso degli SDG 11, 12, 13 e 15, a dimostrazione di una maggiore attenzione ai temi della sostenibilità ambientale. Rispetto a questo, il Piemonte mostra variazioni più importanti delle altre regioni per il Goal 12 "Consumo e produzioni responsabili" e il Goal 15 "La vita sulla terra".

Tuttavia bisogna tenere conto che un limite di queste elaborazioni consiste nella genericità dei dati aggregati per SDG. Questa scelta, seppur cogente al tema trattato, non mostra il dettaglio delle risorse in termini di attività finanziate dai fondi SIE: sarà opportuno proseguire l'analisi con maggior dettaglio, guardando alle intersezioni tra SDG e singoli Campi Intervento. Riteniamo inoltre necessario un ulteriore approfondimento che tenga conto di quanto utilizzato delle risorse del ciclo 2014-2020, così da affinare l'interpretazione tenendo conto dell'effettivo assorbimento e non solo delle scelte allocative. Infine, oltre che ai fini della programmazione e del monitoraggio della coerenza delle risorse SIE e PNRR con gli obiettivi della strategia di sviluppo sostenibile<sup>17</sup>, questo lavoro può contribuire a una analisi di coerenza delle allocazioni con i fabbisogni individuati all'interno dei singoli SDG. La selezione delle risorse da destinare agli SDG da parte del policy maker, all'interno della cornice della SRVS, dovrebbe essere adeguatamente targettizzata sui fabbisogni individuati sul territorio. Questa disamina deve essere formulata grazie anche alla costruzione degli indicatori più adeguati alla scala territoriale per il monitoraggio e la valutazione del contributo eventuale fornito dalle strategie regionali al raggiungimento degli stessi target. Appare quindi necessario approfondire, attraverso la cooperazione con le altre regioni e l'Istat, i fabbisogni informativi alla scala territoriale e le tecniche di simulazione più adeguate per superare i limiti delle griglie di monitoraggio ora disponibili (Eurostat, 2022 Oecd, 2021, Asvis, anni vari).

<sup>17</sup> Oltre che delle risorse dedicate provenienti dal bilancio regionale.





ALUNNI CLASSE V C. SCUOLA PRIMARIA ISTITUTO COMPRENSIVO STATALE "NICCOLÒ TOMMASEO" TORINO AS 2022/23



2

12

6

43

2

8 4 7 0 8  
7 6 5 9 1  
6 2 9 4 1

SOCIETÀ

**POPOLAZIONE IN CALO E SEMPRE MENO GIOVANE**

Nel 2022 il Piemonte conta 4.240.700 abitanti. Rispetto all'anno precedente perde 15.600 residenti. Il calo si deve ad un pesante saldo naturale negativo (i decessi sono oltre il doppio delle nascite) solo in parte compensato dal saldo migratorio positivo. La componente straniera della popolazione è stabile negli ultimi anni (9.8% nel 2022). Oltre un quarto dei residenti piemontesi ha già compiuto o oltrepassato i 65 anni (26%). Si segnala, in particolare, la crescita degli ultraottantenni (il 9% della popolazione), una fascia di età più fragile e bisognosa di servizi, in primis quelli sanitari.

**ELEVATA PARTECIPAZIONE AI PERCORSI SCOLASTICI MA DIFFICOLTÀ DI APPRENDIMENTO IN AUMENTO**

La partecipazione al sistema educativo e scolastico piemontese si mantiene elevata. La quota di abbandoni è in diminuzione (11%) ma i livelli di apprendimento evidenziano un aumento della quota di ragazzi e ragazze in difficoltà in uscita sia dal primo che dal secondo ciclo d'istruzione. Diversamente dagli anni precedenti, emergono in Piemonte situazioni di particolare criticità all'inizio della primaria.

**LA FORMAZIONE PROFESSIONALE REGIONALE: AUMENTANO GLI ISCRITTI E SI SPERIMENTANO NUOVE MODALITÀ FORMATIVE**

Nel 2022 gli iscritti alla formazione professionale sono oltre 83.000, in netto aumento rispetto al 2021. Si conferma, anche nel periodo pandemico, l'effetto occupazionale positivo per chi ha usufruito di corsi di formazione regionali. Per anticipare i bisogni delle imprese e dotare giovani e adulti delle competenze necessarie, la Regione Piemonte ha avviato una sperimentazione di percorsi innovativi: le Academy di filiera. Inoltre, nell'ultimo quinquennio gli iscritti agli ITS - la formazione terziaria professionalizzante - sono raddoppiati passando da 900 a più di 1.800.

**L'UNIVERSITÀ: AUMENTANO GLI IMMATRICOLATI, GLI IMPORTI DELLE BORSE DI STUDIO E I POSTI-ALLOGGIO**

Nel 2022/23 torna ad aumentare il numero degli studenti che si iscrivono, per la prima volta, in uno degli atenei del Piemonte. Si conferma la capacità delle università piemontesi di attirare studenti dalle regioni confinanti, da quelle meridionali e dall'estero.

Con le risorse del PNRR, aumentano gli importi della borsa di studio regionale e si stima, dal prossimo anno, un in-

cremento dei posti alloggio per borsisti fuori sede (quasi 2.500), sebbene il gap domanda/offerta resti ampio.

**LA CRISI PANDEMICA RIDUCE LE OPPORTUNITÀ DI LAVORO PER I GIOVANI LAUREATI E MODIFICA L'ORGANIZZAZIONE DEL LAVORO**

Il periodo pandemico, caratterizzato da estrema instabilità e incertezza, ha avuto un impatto negativo sulle opportunità occupazionali dei giovani laureati che hanno subito un peggioramento del tasso di occupazione e delle caratteristiche del lavoro svolto. Inoltre, la crisi pandemica ha modificato le modalità di svolgimento dell'attività lavorativa: più del 60% dei laureati ha lavorato da remoto, altri hanno subito sospensioni dell'attività o riduzioni dell'orario di lavoro.

**MERCATO DEL LAVORO IN MODERATO MIGLIORAMENTO, TRA INVECCHIAMENTO E CALO DELLE FORZE LAVORO**

Nel 2022 gli occupati sono aumentati (circa 18.000 in più), il tasso di occupazione è salito al 71% e il tasso di attività è tornato ai livelli del 2019 (76%). Tuttavia, questi indicatori sono da interpretare tenendo conto della contrazione della popolazione. I fenomeni che stanno caratterizzando il mercato del lavoro, non solo piemontese, sono l'invecchiamento (9% di occupati over 60) e la progressiva contrazione della popolazione in età da lavoro (-3% forze lavoro rispetto al 2019). La strada che appare percorribile per compensare il fabbisogno di nuovi occupati consiste nel migliore impiego degli "scoraggiati" e degli altri inattivi in età da lavoro.

**IL PIEMONTE È RICCO DI PARTECIPAZIONE CIVILE**

Il Piemonte è ricco di pratiche di partecipazione civile che contribuiscono a creare coesione sociale e fornire servizi ed attività per il bene comune: le organizzazioni non profit sono 30.203 ed impiegano 72.780 dipendenti e circa 300.000 volontari. Il 30% opera nel settore dello sport, il 18% nelle attività culturali e artistiche, il 17% si interessa di attività ricreative e di socializzazione. Gli enti che si occupano di assistenza sociale e di protezione civile sono l'11% ma assorbono il 60% del personale dipendente di tutto il settore non profit.

## INTRODUZIONE

In questo capitolo analizziamo la situazione attuale del Piemonte nelle sue trasformazioni socio-demografiche, di inclusione sociale e occupazionali.

Esploriamo tematiche come il calo e l'invecchiamento della popolazione, e la presenza stabile delle persone straniere.

Affrontiamo la riqualificazione del sistema economico dal punto di vista della costruzione delle competenze, dalla partecipazione al sistema educativo e scolastico alla sperimentazione di percorsi formativi innovativi come le Academy di filiera.

Rileviamo come gli studenti proseguono gli studi dopo le superiori e l'andamento dell'occupazione dei laureati.

Osserviamo come le risorse del PNRR hanno ricadute sul diritto allo studio nell'aumento delle borse di studio e per incrementare la residenzialità universitaria.

Vediamo il quadro occupazionale in moderato miglioramento e il fenomeno dell'invecchiamento degli occupati e della popolazione in età lavorativa.

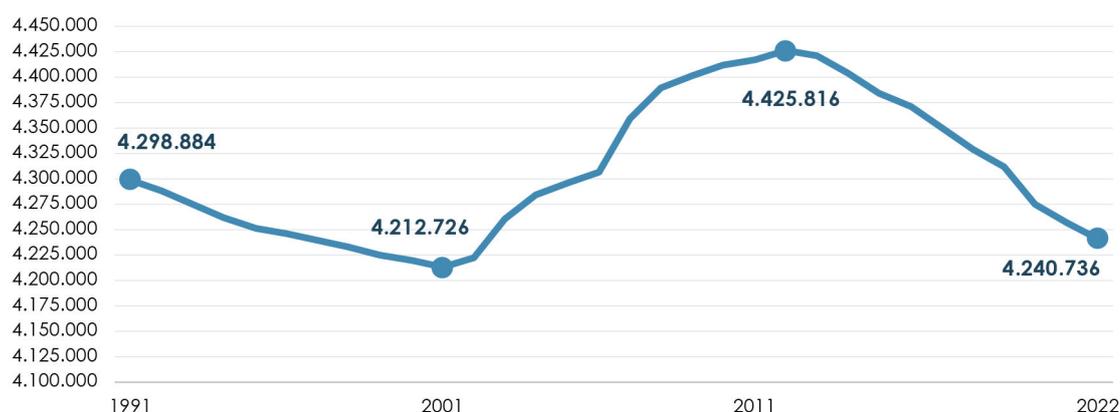
Mettiamo in evidenza alcuni aspetti del welfare e dell'inclusione come l'emersione del fenomeno delle discriminazioni, le nuove risposte dei servizi territoriali al mutare dell'utenza straniera, i nuovi bisogni delle donne sopravvissute alla tratta e allo sfruttamento sessuale, il ruolo del volontariato e della società civile nel contribuire al bene comune delle comunità in cui nascono.

## POPOLAZIONE: UNA LUNGA CRISI

### DECLINO DELLA POPOLAZIONE. I NODI STANNO VENENDO AL PETTINE

Da qualche anno, all'uscita dei dati demografici annuali ISTAT, le testate giornalistiche pubblicano articoli allarmati per i possibili effetti sul Paese del calo del numero dei residenti, del crollo delle nascite e dell'invecchiamento della popolazione. Come si colloca il Piemonte rispetto a queste dinamiche? Non bene: la dinamica demografica negativa che caratterizza la popolazione piemontese nel lungo periodo, a cui si aggiunge uno stato di costante *permacrisi* socioeconomica-sanitaria-climatica nel medio periodo, sembra stia presentando il conto, come si cercherà di mostrare nella breve disamina che segue e come emergerà nel paragrafo dedicato all'analisi del mercato del lavoro.

**Fig. 1 POPOLAZIONE PIEMONTESE NEGLI ULTIMI TRENT'ANNI**



Fonte: ISTAT, dati ricostruiti, per il 2022 dati provvisori [<https://demo.istat.it/>]

### POPOLAZIONE PIEMONTESE IN CALO

Al termine dell'anno 2022 il Piemonte conta 4.240.700 abitanti<sup>1</sup>. Rispetto all'anno precedente perde 15.600 residenti, con una variazione negativa del 3,7%. Il calo dei residenti si deve ad un pesante saldo naturale negativo (i decessi sono oltre il doppio delle nascite) solo in parte compensato da un saldo migratorio positivo e in lieve crescita.

La popolazione piemontese, dopo una diminuzione perdurante da metà anni '70 fino agli anni Novanta, aveva ripreso a crescere nel primo decennio del nuovo secolo per effetto di sostenuti flussi migratori dall'estero e una lieve ripresa del tasso di fecondità (in parte indotto proprio dalla presenza di residenti con cittadinanza straniera). Il numero dei residenti si è avvicinato a 4.426mila unità nel 2012, dopodiché, la diminuzione delle nascite, l'assottigliarsi dei flussi migratori dall'estero e, in anni recenti la crisi pandemica, hanno prodotto un progressivo calo della popolazione, tuttora in corso.

### MOLTI DECESSI POCCHI NATI

Il Piemonte è stata una delle prime regioni in Italia a registrare un saldo naturale negativo: già negli anni Cinquanta morivano più persone di quante ne nascessero. Il saldo naturale – a parte la parentesi del baby boom (fine anni Cinquanta - metà anni Settanta) – si è mantenuto costantemente negativo, ha migliorato durante gli anni Zero, grazie all'apporto della popolazione straniera, ed è fortemente peggiorato negli anni più recenti: attestandosi nel 2022 a -7,7%.

Più nel dettaglio: il Piemonte si caratterizza per un numero di decessi alto e in crescita in anni recenti, come ci si può attendere per una popolazione con quote elevate di anziani. Nel quinquennio 2015-2019, in Piemonte, si registrava una media annua di 53mila decessi, circa 12 morti ogni mille abitanti; con la pandemia il numero dei decessi si impenna (66.054 nel 2020) e il tasso di mortalità sale al 15,5‰; nel 2022 i decessi si mantengono elevati rispetto al quinquennio pre-Covid: sono 58.800, con un tasso di mortalità al 13,8‰. Questo surplus di mortalità nel 2022 si osserva anche a livello nazionale: nei primi mesi invernali, per il persistere di una coda di effetti del Covid-19 e, nel periodo estivo, per i picchi di caldo eccessivo, che ha colpito in misura maggiore la popolazione anziana<sup>2</sup>.

Per quanto riguarda la natalità, la grande migrazione interna degli anni Cinquanta e Sessanta e, in seguito, anche se in misura minore, quella dall'estero nel primo decennio del secolo, hanno fornito un importante contributo alle nascite piemontesi. Tuttavia non sono state sufficienti ad invertire la tendenza alla denatalità nel lungo periodo. Dal 2009, le nascite riprendono a diminuire senza interruzione: nel 2022 si registra un nuovo record negativo, appena 25.915 nati, con una variazione di - 2,7% (700 nati in meno) rispetto all'anno precedente e di -27% nel decennio. L'attuale calo delle nascite è il prodotto di un insieme di fattori.

- Un primo fattore strutturale riguarda la diminuzione della popolazione femminile in età fertile. Le coorti di donne più numerose nate negli anni Sessanta (*baby boomers*) sono progressivamente sostituite da coorti meno numerose nate dalla seconda metà degli anni Settanta, in corrispondenza con una forte denatalità (*baby bust*): nel 2021 le donne in età fertile (15-49enni) sono 801mila, 133mila in meno rispetto dieci anni prima (con una variazione negativa nel decennio del 14%). Se si calcola un tasso di ricambio della popolazione in età fertile, si osserva che mentre nel 1991 su 100 donne nella fascia di età 45-49 (in procinto di uscire dall'età fertile) c'erano 90 giovani in età 15-19 anni appena entrate, nel 2000 le giovani erano 62 e nel 2021 si riducono ad appena 56. Questo fenomeno genera quello che la demografa Letizia Mencarini definisce *trappola demografica*<sup>3</sup>: anche a parità nella propensione a fare figli, il numero delle nascite è destinato a diminuire perché è in calo il numero di genitori potenziali.

<sup>1</sup> Dati provvisori.

<sup>2</sup> ISTAT (2023). *Dinamica demografica | Anno 2022, Statistiche Report ISTAT*, p.5.

<sup>3</sup> Mencarini, L., & Vignoli, D. (2018). *Genitori cercasi. L'Italia nella trappola demografica*. Università Bocconi Editore.

- Un altro fattore riguarda il tasso di fecondità costantemente al di sotto della soglia di sostituzione delle generazioni (2,1 figli per donna nei paesi sviluppati): nel 2021 si attesta all'1,22 figli per donna, in diminuzione per il decimo anno consecutivo. Il tasso è influenzato dall'invecchiamento della coorte di donne in età fertile che di certo non aiuta: già all'inizio degli anni Novanta la quota delle più giovani 15-30enni costituiva appena un terzo delle donne in età fertile, quota che scende al 25% nel 2021. Le donne straniere mostrano ancora una propensione a fare figli più elevata delle italiane (1,96 contro 1,15, dati al 2019), ma come era già successo con la grande migrazione interna, anche per le donne straniere si osserva una lieve contrazione del tasso di fecondità.
- Altri fattori riguardano aspetti sociali ed economici: il ritardo nella transizione alla vita adulta<sup>4</sup> che caratterizza i giovani in Italia, più che in altri Paesi europei. Si studia più a lungo e si entra nel mercato del lavoro più tardi, spesso con occupazioni precarie e salari bassi, si rimane più a lungo ad abitare con la famiglia di origine [i giovani italiani lasciano la famiglia in media a 30 anni contro i 21-22 anni dei paesi nel Nord Europa]<sup>5</sup>. Pertanto, aumenta l'età con cui si costituisce una famiglia propria in una abitazione autonoma, di conseguenza si fanno figli più tardi, con il rischio di non riuscire ad averne o ad averne non nel numero desiderato. A questo si aggiunge lo stato di "permacrisi", ovvero, le difficoltà e incertezze indotte dal susseguirsi di continue crisi (dalla crisi economica del 2008, alla pandemia, agli eventi estremi climatici) che pesano negativamente sui progetti di formazione della famiglia e su quelli riproduttivi, in un contesto di non sufficiente presenza di servizi per l'infanzia e per le persone bisognose di cura.

#### DOPO LA PANDEMIA RIPRENDONO QUOTA GLI SPOSTAMENTI DI RESIDENZA

Nel primo anno pandemico con le chiusure delle attività (lockdown) i trasferimenti di residenza si riducono: nel 2020, 67 persone ogni 1000 abitanti si sono spostate *da e per* il Piemonte (tasso di mobilità totale), erano 77 l'anno precedente; anche il saldo migratorio si attesta su valori bassi (0,6‰). Nel 2022 riprendono quota gli spostamenti di residenza: il tasso di mobilità totale risale a 73,7‰, senza raggiungere i valori pre-pandemici. Diversamente il saldo migratorio cresce e supera i livelli registrati prima del Covid-19: il Piemonte acquisisce per la dinamica migratoria 4 residenti ogni 1000 abitanti e contribuisce a bilanciare, anche se solo in parte, il pesante effetto negativo del saldo naturale.

I movimenti interni sono, in valori assoluti, i più consistenti: gli iscritti in anagrafe da altro comune sono 132mila e i cancellati per altro comune sono 128mila: tuttavia il saldo interno si mantiene basso e sostanzialmente stabile (+1‰); diversamente il numero di coloro che si spostano da e per l'estero è più contenuto in valori assoluti (30mila iscritti e 11mila cancellati) ma genera un saldo positivo più elevato, pari al 4,4‰, che influenza quello complessivo<sup>6</sup>.

#### UNA SOCIETÀ SEMPRE MENO GIOVANE

Denatalità e crescita della longevità sono caratteristiche generate dalle società dei Paesi economicamente avanzati che producono, nel lungo periodo, l'invecchiamento della popolazione. Tale processo è ben visibile dal confronto della piramide di età della popolazione piemontese a metà del secolo scorso e nell'ultimo anno disponibile (fig. X): nel 2021 la piramide di età ha assunto l'aspetto di una punta di lancia a causa dell'assottigliarsi delle classi di età più giovani e la crescita di quelle anziane. La quota di persone con *65 anni e più* si attesta nel 2021 al 26% (era all'11% nel 1951) al di sopra della media italiana al 23,8%, anch'essa in crescita costante. Si segnala in particolare la crescita degli ultraottantenni

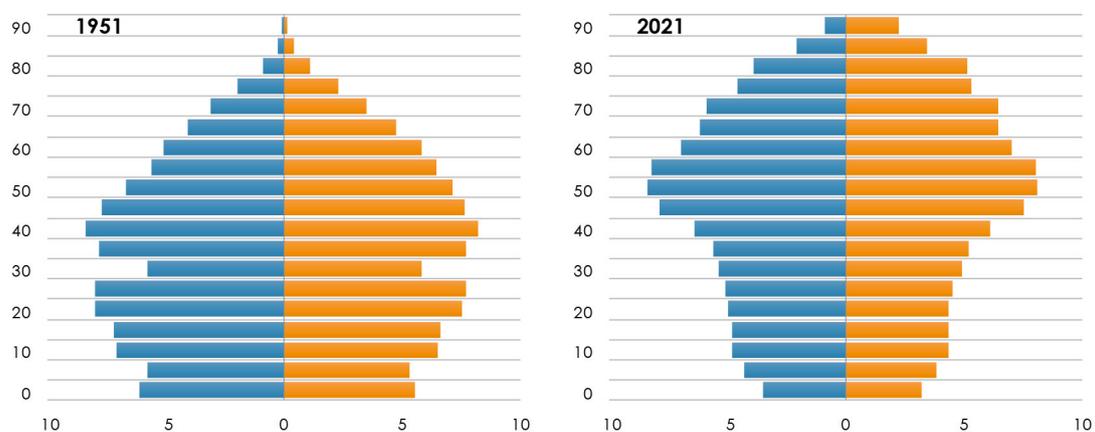
<sup>4</sup> Massimo Livi Bacci definisce questo fenomeno come "sindrome del ritardo" in (2008). *Avanti giovani alla riscossa. Come uscire dalla crisi giovanile in Italia*, il Mulino, Bologna.

<sup>5</sup> Stima Eurostat per il 2022 [YTH\_DEMO\_030].

<sup>6</sup> Accanto al saldo migratorio interno (da e per altri comuni) ed estero, si affianca un ulteriore saldo "per altri motivi" derivante dalle cancellazioni e iscrizioni in anagrafe per rettifiche anagrafiche. Nel 2022 il saldo delle rettifiche anagrafiche è negativo, pari a -1,4‰ e, pertanto, concorre ad abbassare il saldo migratorio totale.

ni (che nel 2021 rappresentano l'8,8% della popolazione), una fascia di età più fragile e bisognosa di servizi, in primis, quelli sanitari.

**Fig. 2 Piramide di età della popolazione piemontese, confronto 1951 e 2021**



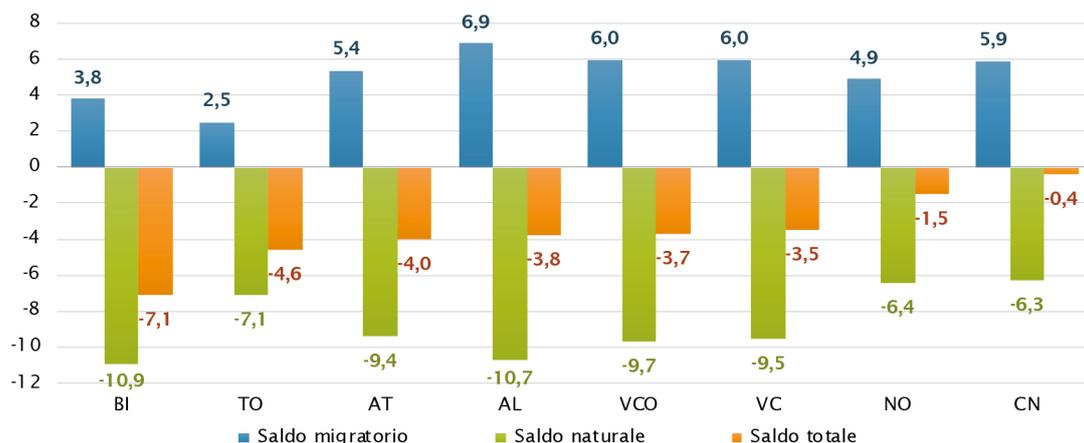
Fonte: ISTAT

Nota: in ascissa l'ammontare della popolazione è in percentuale sul totale; in ordinata l'età quinquennale, l'ultima classe di età è 90+. Per il 1951 la popolazione complessiva del Piemonte è quella risultante al censimento (4 novembre, 3.518mila abitanti), per il 2021 la popolazione è al 31 dicembre

Il declino della popolazione non colpisce tutti i territori nello stesso modo

Tutte le province piemontesi sono interessate da una costante riduzione del numero dei residenti, tuttavia si confermano importanti differenze tra i territori. In tutte le province il saldo naturale è fortemente negativo, mentre quello migratorio risulta ovunque positivo. È dal bilanciamento di questi due aspetti che deriva l'intensità del calo della popolazione.

**Fig. 3 Saldo migratorio, naturale e totale nelle province piemontesi nel 2022 (valori per mille abitanti)**



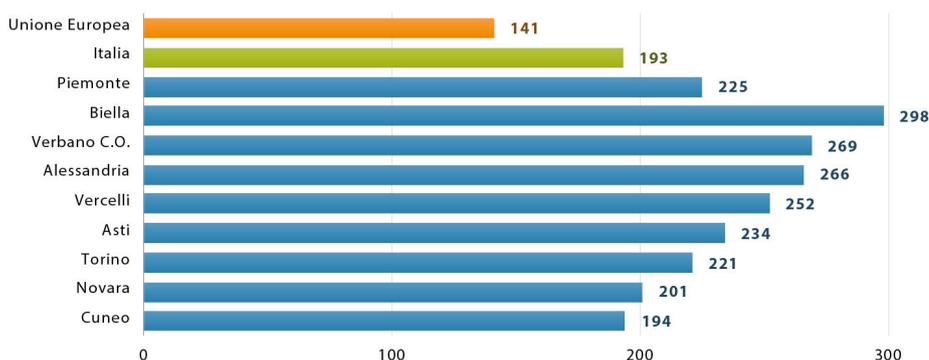
Fonte: ISTAT, dati provvisori

Nota: in ordine decrescente per saldo totale negativo della popolazione.

Il quadrante Sud Est (Asti e Alessandria), Vercelli e il Verbanco Cusio Ossola presentano un saldo naturale negativo importante tra -9 e -11%, ma con un saldo migratorio sostenuto (tra il 5 e il 6%) riescono a contenere il calo della popolazione complessiva tra il 3,5% e il 4%, livelli comunque intensi. Sono territori caratterizzati da un grado di invecchiamento più alto della media regionale: il rapporto tra gli anziani (65+) e i giovani (0-14 anni) si attesta tra 234 e 269.

All'opposto, le province di Cuneo e Novara sono le zone con il saldo naturale negativo relativamente più contenuto (-6‰) e gli spostamenti di residenza generano un saldo positivo che permette di contenere la perdita di popolazione ad appena -0,4‰, per la prima, e a -1,5‰ per la seconda. Sono anche le aree relativamente più "giovani": con un indice di vecchiaia a 194 per Cuneo e 201 per Novara.

**Fig. 4 Indice di vecchiaia al 1° gennaio 2023 (quota persone anziane con 65 anni e più ogni 100 residenti 0-14enni, stima ISTAT)**



Fonte: stime ISTAT ed Eurostat [Population on 1 January by age and sex -DEMO\_PJAN]

Torino si pone in una posizione particolare: alla fine del 2022 il calo della popolazione è più ampio rispetto alla media regionale (-4,6‰), soprattutto per un saldo migratorio positivo ma tra i più contenuti (+2,5‰).

Infine, Biella si conferma l'area con il calo di residenti più ampio, mancano all'appello 7 abitanti ogni mille, per un saldo naturale fortemente negativo (quasi -11‰) poco compensato dai movimenti di residenza; inoltre, mostra un grado di invecchiamento elevato: ci sono quasi 3 anziani con "65 anni e più" ogni giovane tra gli 0 e i 14 anni.

### LA POPOLAZIONE STRANIERA IN PIEMONTE

La componente straniera della popolazione è sostanzialmente stabile negli ultimi anni. Al 1° gennaio 2023 le persone straniere in Piemonte sono 414.239 (202.228 maschi e 212.011 femmine), circa 3.000 in più rispetto al 2022 (quando avevamo assistito ad un calo dei nuovi arrivi in seguito alla pandemia). La percentuale sul totale dei residenti ha mostrato un leggero aumento tra il 2019 e il 2023, passando dal 9,5% al 9,8% (la media nazionale è dell'8,6%), perché è diminuita la popolazione piemontese, in costante calo dal 2019.

La presenza straniera è diffusa sul territorio regionale. In quattro province (Cn, No, At e Al), infatti, l'incidenza degli stranieri sui residenti è più elevata della media regionale, superando quella della provincia di Torino (9,5%).

I gruppi nazionali si distribuiscono invece in modo diverso nelle province. I nuovi arrivati seguono infatti catene migratorie e comunità già presenti sul territorio. Romania, Marocco, Albania e Cina sono le prime quattro nazionalità rappresentate a livello regionale e nelle province di Torino, Cuneo, Vercelli e Alessandria; mentre a Novara al terzo posto si colloca la comunità Ucraina, che è al primo posto nel VCO. I cinesi sono superati, in provincia di Asti, dai macedoni e, in provincia di Biella, da filippini e ucraini.

Continuano ad aumentare le acquisizioni di cittadinanza italiana: dalle 11.660 unità del 2021 alle 12.948 del 2022.

In Piemonte, come in Italia, la popolazione straniera è più giovane, ma aumentano gli anziani e diminuiscono i nuovi nati. Gli stranieri si concentrano nelle fasce di età tra i 20 e i 50 anni; tra gli stranieri nella fascia 30-39 anni, la concentrazione è più del doppio di quella degli italiani. I minori stranieri,

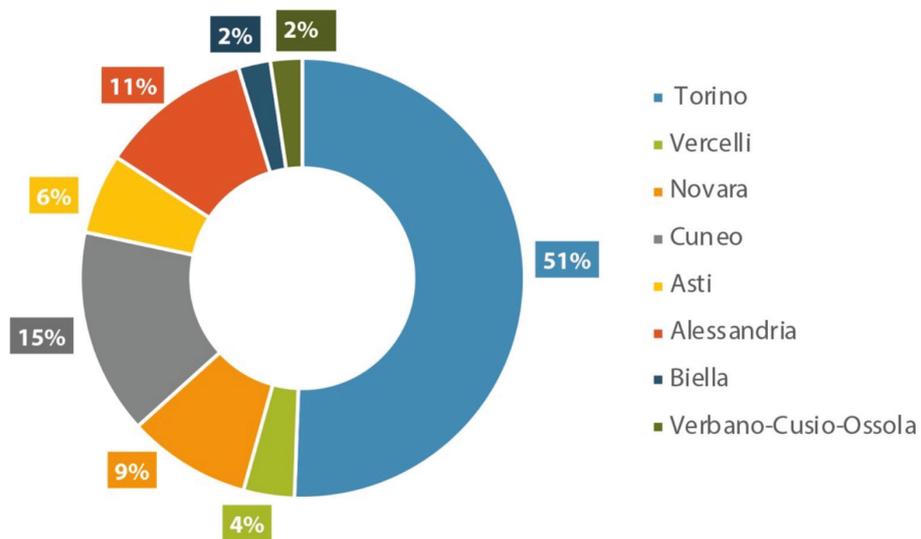
inoltre, costituiscono il 14,3% della popolazione regionale appartenente alla stessa fascia d'età. Si nota inoltre una percentuale più alta di stranieri uomini tra i ventenni, mentre le donne sono prevalenti tra gli stranieri con un'età compresa tra i 50 e i 70 anni.

Negli ultimi dieci anni è raddoppiato il numero di persone straniere oltre i 60 anni e sono costantemente diminuiti i nuovi nati: dai 7.350 nel 2012 ai 4.777 al 2022, il 35% in meno.

Gli stranieri in Piemonte provengono per la maggior parte da paesi europei (55%), di cui il 67% da paesi dell'Unione europea.

La maggior parte degli stranieri non comunitari (61%) ha un permesso di soggiorno di lungo periodo. Tra i permessi a termine, il primo motivo è quello familiare (43%), seguono lavoro (34%) e asilo (15%). Al 31 marzo 2023, in Piemonte sono 862 i minori stranieri non accompagnati, il 4,4% del totale degli accolti in Italia.

**Fig. 5 Presenza straniera diffusa sul territorio regionale**



Fonte: elaborazione Ires Piemonte

**Fig. 5 Gruppi nazionali, distribuzione nelle province**



Fonte: elaborazione Ires Piemonte

### **RICHIEDENTI ASILO E TITOLARI DI PROTEZIONE NEI CAS DEL PIEMONTE**

Al 31 marzo 2023, sono 7.986 le persone richiedenti asilo e titolari di protezione accolte nei CAS (Centri di Accoglienza Straordinaria) del Piemonte, così distribuite nelle diverse province.

Nella sola città metropolitana di Torino sono accolti quasi la metà dei richiedenti asilo in Piemonte: 3.708 persone, di cui 3.064 maschi e 644 femmine. Le nazionalità più rappresentate sono il Bangladesh e il Pakistan (con una netta prevalenza maschile), la Costa d'Avorio e la Nigeria (dove le donne sono quasi quante gli uomini: rispettivamente il 42% e il 46% di donne) e l'Ucraina (da cui provengono per la maggior parte donne: il 68%). I minori presenti nei CAS di Torino e provincia provengono prevalentemente da Nigeria e Ucraina. Va evidenziato che, sul territorio piemontese, le persone di nazionalità ucraina - prima nazionalità per presenza in provincia di Verbania e quarta nelle province di Novara e Biella - sono solo in minima parte presenti nelle strutture di accoglienza.

Al 12 aprile 2023, a Torino e provincia, sul totale di 1.799 ucraine/i, il 10% è accolto nei CAS, mentre la maggior parte (1.604) si trova in sistemazioni autonome. I minori ucraini fuori dalle strutture di accoglienza sono 388, 43 quelli presenti nei CAS.

Nella città metropolitana di Torino, sono 329 le strutture di accoglienza straordinaria (CAS), di cui ben 296 al di sotto dei 20 posti: qui è accolto il 50% delle persone (e dei nuclei familiari). Solo quattro strutture hanno più di 100 posti disponibili (dove viene accolto il 20% dei richiedenti asilo e titolari di protezione), quattro hanno tra i 50 e i 100 posti (che accolgono il 9% delle persone) e 25 hanno tra i 20 e i 50 (qui risiedono il 22% degli accolti). Da inizio gennaio a fine marzo 2023, le nuove domande di protezione internazionale presentate in Piemonte sono state 2.379.

## **LA COSTRUZIONE DI COMPETENZE PER LA RIQUALIFICAZIONE DEL SISTEMA ECONOMICO**

### **IL SISTEMA EDUCATIVO E SCOLASTICO: LIVELLI DI PARTECIPAZIONE E LIVELLI DI APPRENDIMENTO**

Il sistema educativo e scolastico piemontese, così come quello italiano, è attraversato dall'onda bassa demografica generata dal calo delle nascite, che prosegue ininterrotto dal 2009. Il passaggio di coorti di bambini meno numerose produce un calo di iscritti che, nel 2022/23, ha raggiunto il terzo anno della secondaria di primo grado. Ne consegue un ridimensionamento del numero di allievi per classe, in alcuni casi anche una diminuzione delle classi stesse che in zone periferiche può causare la chiusura di piccole sedi, presidio importante contro lo spopolamento demografico.

Detto questo, la partecipazione al sistema educativo e scolastico si mantiene elevata. Di seguito una breve analisi per livello di scuola<sup>7</sup>.

### **ELEVATA PARTECIPAZIONE AI PERCORSI SCOLASTICI**

Iniziamo con la partecipazione nel livello prescolare, considerato un tassello fondamentale per garantire pari opportunità, per concorrere alla riduzione degli svantaggi culturali e sociali e per favorire la conciliazione tra i tempi del lavoro e i tempi di cura delle famiglie. Nei servizi educativi il tasso di copertura sfiora, nel 2021/22, l'obiettivo europeo<sup>8</sup> del 33%, ovvero la capacità ricettiva teorica (posti autorizzati al funzionamento) può accogliere un terzo dei bambini nella fascia 0-2 anni. I progressi del tasso di copertura negli ultimi anni sono principalmente collegati alla riduzione del numero dei bambini in età per frequentare piuttosto che ad un aumento dei posti disponibili.

<sup>7</sup> I dati utilizzati per i servizi educativi 0-6 sono forniti dalla Regione Piemonte, su dati pervenuti all'Ufficio Vigilanza Regionale del Settore Programmazione Socio assistenziale, quelli sulla scuola piemontese sono dati della Rilevazione scolastica che la Regione Piemonte realizza dal 1980, i dati sull'interruzione di frequenza sono forniti dal Ministero dell'Istruzione e del merito, Ufficio statistica.

<sup>8</sup> Consiglio Unione Europea, (2021/C 66/01), Risoluzione del Consiglio su un quadro strategico per la cooperazione europea nel settore dell'istruzione e della formazione verso uno spazio europeo dell'istruzione e oltre (2021-2030); Allegato II - Traguardi a livello di UE.

Nella fascia di età successiva, 3-5 anni, il tasso di scolarizzazione<sup>9</sup> si attesta, nel 2021/22, al 94%: la maggior parte dei bambini frequenta la scuola dell'infanzia e una piccola quota di 5enni è iscritta in anticipo nella primaria. Dopo il calo registrato nel 2020 a causa della pandemia il tasso di partecipazione si avvicina nuovamente all'obiettivo del 96%, fissato come traguardo al 2030 dall'Unione Europea. Nel primo ciclo (primaria e secondaria di primo grado) la scolarizzazione si attesta da anni su valori di piena partecipazione. Tuttavia, nella scuola secondaria di I grado vi sono ancora, per quanto pochi, casi di abbandono precoce: tra il 2019/20 e il 2020/21 il Ministero dell'Istruzione registra una quota di interruzioni di frequenza pari allo 0,48% degli iscritti. Si tratta di numeri molto contenuti che riguardano adolescenti in difficoltà a cui rivolgere azioni preventive di supporto a contrasto del disagio scolastico. Il secondo ciclo di istruzione è l'unico livello di scuola non ancora investito dal calo demografico, in cui gli iscritti risultano in aumento. Dal punto di vista dei tassi di scolarizzazione, la partecipazione degli adolescenti piemontesi si mantiene elevata. Tra gli adolescenti 14-18enni, 95 su 100 risultano iscritti a percorsi del secondo ciclo: di questi, quasi 86 sono impegnati nella scuola secondaria di II grado, 7 in un percorso di istruzione e formazione professionale (leFP) in agenzie formative e 2 frequentano in ritardo<sup>10</sup> ancora la scuola secondaria di primo grado. La partecipazione ai percorsi sfiora il 100% nel primo biennio, dove però si annida la quota più ampia di abbandoni scolastici. Dai dati del Ministero dell'istruzione nella secondaria di II grado, tra il 2019/20 e il 2020/21, il 2,1% degli iscritti abbandona nel primo biennio. Questa quota assume una rilevanza maggiore nei gruppi sociali più vulnerabili: per gli studenti con cittadinanza straniera (5,4%), per chi frequenta in ritardo (7,2%) e per gli iscritti negli istituti professionali (4,7%), indicando l'importanza di condurre analisi disaggregate per caratteristiche sociali e percorsi scolastici.

Dopo il primo biennio, che rientra ancora nell'obbligo di istruzione, e dunque mostra ancora tassi di scolarizzazione elevati, la partecipazione tende a diminuire per attestarsi all'85% per i 18enni<sup>11</sup>.

La partecipazione dei giovani al sistema di istruzione e formazione è cresciuta costantemente. Per mostrare questo miglioramento si può utilizzare l'indicatore della quota di 20-24enni<sup>12</sup> che hanno completato almeno l'istruzione secondaria superiore (ovvero coloro che hanno ottenuto titoli da una qualifica triennale ai più alti gradi dell'istruzione): l'Italia nel 2021 si attesta all'83,5%, con una crescita di quasi 6 punti percentuali nel decennio. Per la maggior parte dei Paesi europei questo indicatore varia tra l'85-90%. Dunque l'Italia risulta ancora nella parte bassa della distribuzione, tuttavia non lontano dalla media europea (84,6%) e in buona posizione rispetto a Paesi che non raggiungono l'80%, tra cui Spagna e Germania.

### DIFFICOLTÀ DI APPRENDIMENTO DEI GIOVANI PIEMONTESE COME EREDITÀ DELLA PANDEMIA

Le prove INVALSI 2022, svolte a conclusione del secondo anno scolastico dall'inizio della pandemia, evidenziano in Piemonte un aumento di studenti fragili in uscita dal primo e dal secondo ciclo di istruzione. Al termine del primo ciclo il 36% degli studenti conclude la scuola con scarse competenze in italiano (31% nel 2019) e il 39% in matematica (35% nel 2019). Al termine del secondo ciclo, si arriva al 39% in italiano (24% nel 2019) e al 40% in matematica (31% nel 2019).

Diversamente dagli anni precedenti, emergono situazioni di particolare criticità all'inizio della primaria: nella classe II, in italiano e matematica, più del 30% non raggiunge le competenze di base. Una prima constatazione è che, nel 2022, gli iscritti in seconda sono bambini e bambine che, nel 2020, non hanno frequentato in presenza l'ultimo anno della scuola dell'infanzia. Altro aspetto riguarda il calo demografico, di cui si accenna in apertura di questo paragrafo: in particolare, la diminuzione di iscritti

<sup>9</sup> Tasso di scolarizzazione specifico per età. Sono considerati gli iscritti nella scuola dell'infanzia in età 3-5 anni e i 5enni in anticipo nella scuola primaria.

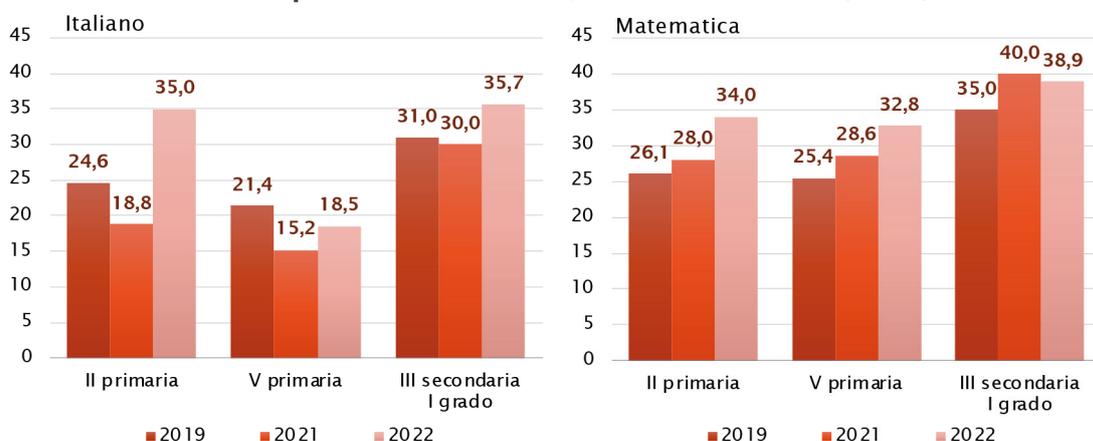
<sup>10</sup> Sono gli iscritti in una classe di corso con un'età più elevata rispetto a quella canonica per frequentare.

<sup>11</sup> Si tenga conto che non tutti i 18enni non iscritti in un percorso del secondo ciclo possono essere considerati dispersi: una quota di 18enni, infatti, ha già ottenuto la qualifica o diploma di istruzione e formazione professionale (leFP) oppure ha già raggiunto il diploma di secondaria di II grado nel caso abbia frequentato il percorso scolastico in anticipo (sono coloro che hanno iniziato la scuola a 5 anni).

<sup>12</sup> EUROSTAT, Young people aged 20-24 with at least upper secondary educational attainment level by sex [YTH\_EDUC\_030\_custom\_5891905].

con cittadinanza italiana, rispetto al 2021, a partire dalla classe II, a fronte di un valore stabile di iscritti con cittadinanza straniera. Il risultato è l'aumento del peso di studenti con background migratorio sul totale degli iscritti (il 16,4% nelle classi I e II della primaria a livello regionale, senza tenere in conto di coloro che hanno già acquisito la cittadinanza italiana e "scompaiono" dalle statistiche). Detto questo, tra i fattori che INVALSI individua nella primaria come elemento di maggior criticità rispetto agli esiti, si segnala proprio il background migratorio dello studente, spesso connesso ad una fragilità socioeconomica della famiglia d'origine. Inoltre, i modelli di analisi sui dati INVALSI piemontesi degli studenti della classe II della primaria, confermano questa criticità, ma anche l'effetto positivo sugli esiti della frequenza della scuola dell'infanzia<sup>13</sup>. I risultati delle analisi sui dati INVALSI, pertanto, confermano l'importanza della partecipazione al sistema educativo pre-scolastico per ridurre i successivi divari di apprendimento nella scuola, associati allo svantaggio socioeconomico.

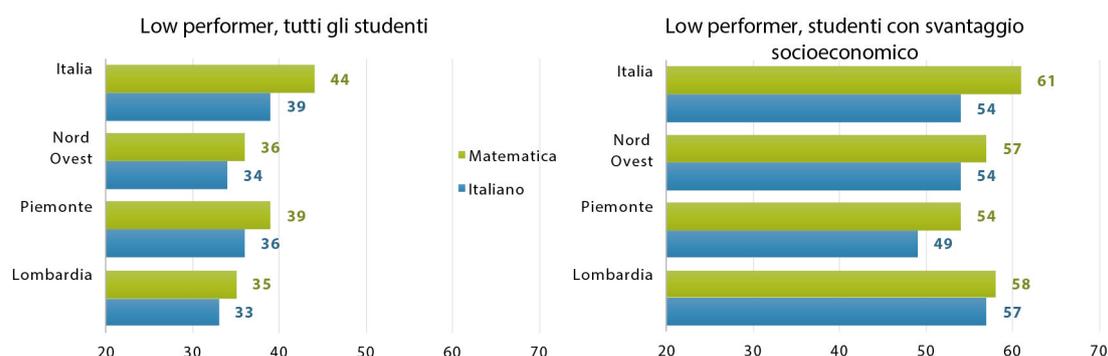
**Fig. 6 Studenti che non raggiungono livelli di apprendimento adeguati in Italiano e Matematica nel primo ciclo in Piemonte, confronto 2019-2022 (val. %)**



Fonte: INVALSI 2022, elaborazioni IRES Piemonte

L'andamento della composizione degli iscritti, gli esiti alla rilevazione nazionale sugli apprendimenti e i risultati dei modelli di analisi forniscono indicazioni sulla necessità di tenere alta l'attenzione sulla scuola primaria. In primo luogo per individuare azioni di supporto e consolidamento degli apprendimenti degli studenti penalizzati sia da condizioni socioeconomiche di svantaggio sia dalla mancanza, negli anni dell'emergenza sanitaria, di attività propedeutiche alla primaria svolte nella scuola dell'infanzia; in secondo luogo per contenere i divari di apprendimento degli studenti piemontesi in una fase precoce del sistema educativo.

**Fig. 7 Studenti che non raggiungono livelli di apprendimento adeguati al termine del primo ciclo di scuola, in presenza di svantaggio socioeconomico (val. %)**



Fonte: INVALSI 2022, elaborazioni IRES Piemonte.

<sup>13</sup> Per approfondimenti sui modelli si rimanda al Capitolo 5 del Rapporto Istruzione e Formazione professionale del Piemonte 2023.

### ABBANDONO PRECOCE, RECUPERO COMPETENZE E BENESSERE SCOLASTICO: LE TRE SFIDE ACUITE DALLA PERMACRISI

Il contrasto all'abbandono scolastico precoce e la riduzione della quota di giovani con risultati insufficienti nelle competenze di base sono due dei traguardi previsti dal quadro strategico dell'Ue nel settore istruzione e formazione per il 2030.

In Piemonte la quota di abbandoni, cosiddetta dispersione esplicita, è progressivamente diminuita negli anni: nel 2022 su 100 giovani 18-24enni 11 hanno abbandonato precocemente gli studi (hanno al più la licenza media e non sono in formazione), 2,5 punti percentuali in meno rispetto al 2018. Il Piemonte mostra un tasso di abbandono meno elevato della media italiana (11,5%) ma ancora al di sopra dell'obiettivo europeo al 2030 che prevede il contenimento di questo indicatore al 9%. Anche l'Italia, nonostante gli indubbi miglioramenti, si colloca ancora tra i Paesi con il tasso di abbandono più elevato.

La riduzione degli abbandoni resta una sfida cruciale per il nostro sistema paese. Da un lato è fondamentale che i giovani proseguano la propria formazione per essere cittadini consapevoli e avere adeguati strumenti per affrontare un mercato del lavoro sempre più fluido, dall'altro diviene sempre più importante accrescere l'inclusività del sistema poiché, è noto, l'abbandono scolastico e formativo colpisce in maniera diseguale specifici gruppi di discenti, caratterizzati da svantaggio socioeconomico. Per il Piemonte un importante contributo alla lotta all'abbandono scolastico è fornito dai percorsi di qualifica e diploma di istruzione e formazione professionale (leFP) a titolarità regionale. Questi percorsi arricchiscono l'offerta formativa rivolta agli adolescenti da quasi due decenni. Grazie all'ampio spazio riservato alla didattica laboratoriale e allo stage in azienda (possono essere realizzati nel sistema duale) i percorsi leFP hanno rappresentato una valida opportunità per migliorare la transizione verso il mondo del lavoro e per il recupero di giovani a rischio drop out o già al di fuori dei percorsi scolastici. Anche la quota di giovani con competenze di base scarse, rappresenta un campanello d'allarme. Come segnalato nel precedente paragrafo, le analisi più recenti evidenziano in Piemonte un aumento della quota di ragazzi e ragazze in difficoltà in uscita sia dal primo che dal secondo ciclo d'istruzione (Invalsi 2022). Tali risultati confermano nel contesto regionale la presenza del fenomeno del *learning loss* sugli apprendimenti di studenti e studentesse, come suggerito da numerosi studi effettuati nel periodo post-pandemico<sup>14</sup>.

La cosiddetta "permacrisi", ha reso tali sfide ancor più significative rendendo le preesistenti disuguaglianze più visibili e persino più ampie. Non solo in termini di mancati apprendimenti ma anche di maggiori probabilità di abbandono della scuola da parte degli studenti in difficoltà<sup>15</sup>.

I risultati di recenti studi condotti a livello internazionale<sup>16</sup> confermano la necessità di affrontare congiuntamente l'abbandono precoce e il recupero delle competenze di base poiché frutto di una combinazione di fattori interconnessi tra loro (individuali, familiari, sociali ed economici). Inoltre, sia dagli studi internazionali che dalle analisi svolte in Piemonte, emergono conseguenze negative della permacrisi anche sul benessere degli studenti, ulteriore questione su cui focalizzare l'attenzione poiché in stretta relazione con i risultati scolastici.

A novembre 2022, il Consiglio Europeo ha emanato una raccomandazione sui percorsi per il successo scolastico<sup>17</sup> in cui queste tre sfide – l'abbandono precoce, il recupero delle competenze di base e il benessere scolastico - vengono citate come traguardi di una strategia integrata che preveda attività di prevenzione, intervento e compensazione.

<sup>14</sup> Engzell, P., Frey, A., Verhagen, M.D., (2021) Learning loss due to school closures during the COVID-19 pandemic, *Proceeding of the National Academy of Sciences of the United States of America*, Vol. 118, N° 17; Piazzalunga D, Di Tommaso, M.L., Contini, D., Muratori, C., Schiavon, L. (2021). The Covid-19 School Closures and Math Learning Inequalities in Primary School, EST Seminar UniTO.

<sup>15</sup> Z. Blaskó, P. da Costa e S. V. Schnepf, *Learning Loss and Educational Inequalities in Europe: Mapping the Potential Consequences of the COVID-19 Crisis*, documento di riflessione dell'IZA n. 14298, Bonn, 2021.

<sup>16</sup> *Programme for International Student Assessment*, OCSE, 2018; *International Computer and Information Literacy Study*, ICILS, 2018.

<sup>17</sup> *Raccomandazione del Consiglio del 28 novembre 2022 sui percorsi per il successo scolastico che sostituisce la raccomandazione del Consiglio, del 28 giugno 2011, sulle politiche di riduzione dell'abbandono scolastico (Testo rilevante ai fini del SEE) 2022/C 469/01.*

Nell'ambito del benessere scolastico, indicazioni preliminari per il Piemonte arrivano da un percorso di ricerca su "benessere/disagio scolastico e dispersione"<sup>18</sup>, sintetizzate nel box successivo.

### **BENESSERE SCOLASTICO NELL'EMERGENZA PANDEMICA: QUATTRO CASI DI STUDIO IN PIEMONTE**

Nell'ambito del percorso di ricerca sul benessere a scuola, è stata svolta nel 2022 un'indagine sul "Benessere scolastico nell'emergenza pandemica" a cui hanno partecipato quattro Dirigenti di Istituti Comprensivi (IC) del Piemonte con interviste in profondità<sup>19</sup>.

Il benessere è un concetto globale e complesso, articolato in tre principali linee di ricerca: il benessere soggettivo, il benessere psicologico e il benessere sociale<sup>20</sup>. Quest'ultima linea punta l'attenzione sulla dimensione del benessere come frutto dell'interazione tra l'individuo e l'ambiente nel quale vive. Entra quindi in gioco il contesto scolastico e la sua organizzazione. La selezione dei casi di studio ha preso in considerazione l'ubicazione territoriale della scuola poiché la gestione di un IC in città, grande o piccola, o con sedi su più comuni, montani o collinari, comporta una diversa organizzazione della comunità scolastica di per sé, ma ancor più in periodi di emergenza. Lo studio ha approfondito la dimensione organizzativa nel contesto emergenziale e il suo riflesso sul benessere della comunità scolastica: il personale docente e non docente, gli studenti e le famiglie.

Quali le eredità maturate nell'emergenza? Il progresso tecnologico: un salto di qualità nella dotazione e nell'utilizzo delle tecnologie digitali nelle scuole. Il cambiamento nella prospettiva didattica, da un lato orientata verso l'uso del digitale e dall'altro verso progetti di scuola all'aperto. Infine, l'uso del digitale ha favorito l'aumento delle interconnessioni tra le persone e la creazione di nuove reti creando benessere perché non ci si è sentiti soli: «...le reti tra docenti sono state trasversali, le persone si sono messe a disposizione per supportarsi a vicenda...», «...il rapporto di fiducia con le famiglie si è instaurato e consolidato grazie alla possibilità di essere sempre in contatto con la scuola...»<sup>21</sup>.

Un'indicazione utile, nell'ambito di una strategia integrata per il successo scolastico, va quindi nella direzione di sostenere le reti nella comunità scolastica come passo fondamentale verso inclusività e benessere.

### **LE POLITICHE REGIONALI IN TEMA DI FORMAZIONE PROFESSIONALE: NUOVE MISURE PER SOSTENERE LA TRANSIZIONE TECNOLOGICA ED ECOLOGICA**

Viviamo un momento storico connotato da profondi cambiamenti, caratterizzati dal passaggio da un sistema produttivo basato sull'impiego prevalente di risorse fossili ad elevato impatto ecologico, a un modello che, al contrario, fa della sostenibilità ambientale, sociale ed economica, il proprio fulcro. La politica è chiamata a gestire e, laddove possibile, ad anticipare gli effetti di questi cambiamenti, affinché le ricadute sulla società non siano solo di segno negativo ma possano fungere da volano per l'economia.

In questo quadro, la formazione assume un ruolo chiave, in particolare quella di tipo professionale, in Italia demandata alla competenza delle Regioni; deve anticipare i bisogni delle imprese del territorio e dotare giovani e adulti delle competenze necessarie per poter affrontare le continue sfide del mercato del lavoro.

<sup>18</sup> Tavolo tecnico interistituzionale avviato ad aprile del 2021 da Regione Piemonte in collaborazione con IRES Piemonte, Ufficio Scolastico Regionale per il Piemonte e Ordine degli Psicologi.

<sup>19</sup> Donato, L., Nanni, C. (2022). Benessere scolastico nell'emergenza pandemica. IRES Piemonte.

<sup>20</sup> Petrillo, G., & Donizzetti, A. R. (2008). Benessere psico-sociale in adolescenza: influenza del senso di autoefficacia e di responsabilità sui diritti dei minori nel contesto scolastico. *Psicologia Scolastica*, 7(1).

<sup>21</sup> Donato, L., Nanni, C. (2022) Benessere scolastico nell'emergenza pandemica. IRES Piemonte. Interviste pagg. 14-17.

Per perseguire questo obiettivo, e per rispondere nel modo più rapido possibile alle esigenze delle imprese, la Regione Piemonte ha avviato un percorso di sperimentazione di percorsi formativi innovativi, in cui le stesse imprese assumono un ruolo centrale. L'idea è quella di dotare ogni filiera di attività economica che caratterizza il tessuto produttivo regionale, di una *Academy* (detta, appunto, *Academy di filiera*), un luogo deputato a progettare e realizzare percorsi formativi per persone già occupate nelle imprese presenti nella filiera, per il loro *upskilling* o *reskilling*, o per persone disoccupate, al fine di dotarle delle competenze richieste dalle imprese della filiera.

Le Academy si connotano come reti stabili (ma aperte) composte da agenzie formative e imprese con capacità formativa, a cui si aggiungono anche altri soggetti quali, scuole, Fondazioni ITS, università, poli di innovazione, associazioni rappresentative delle parti sociali ecc. Le Academy sono specializzate in un ambito tecnologico e caratterizzate dal ruolo di primo piano che assumono le aziende che vi partecipano; esse investono il tempo dei propri tecnici, i quali sono chiamati a progettare i percorsi e a svolgere attività di docenza, e mettono a disposizione le proprie tecnologie e attrezzature per attività di laboratorio.

La prima sperimentazione riguarda le seguenti filiere economico-produttive:

- Sistemi di mobilità, che comprende i settori automotive, aerospazio, fabbricazione di treni e bus, servizi connessi alla mobilità delle persone
- Green Jobs e Tessile, Abbigliamento Moda che comprende anche la gioielleria, gli accessori, le calzature, etc., e che considera le tematiche connesse all'economia circolare. Sono comprese anche la chimica verde e la sostenibilità.

Al momento della stesura di questo testo sono state avviate le attività delle due Academy (una per filiera) autorizzate dalla Regione Piemonte per il triennio 2022-2024.

Inoltre per il 2023 è prevista l'attivazione di nuove Academy, con l'obiettivo di arrivare a garantire la copertura di tutte le filiere economiche strategiche per il Piemonte, identificate dalla Strategia di Specializzazione Intelligente (S3) della Regione Piemonte (approvata dalla Giunta regionale nel dicembre 2021).

Le Academy realizzano percorsi formativi di durata compresa tra le 16 e le 300 ore per persone già occupate nelle imprese della filiera di riferimento, e percorsi di durata compresa tra le 40 e le 300 ore (estendibili a 600) per disoccupati maggiorenni.

L'obiettivo finale è cercare di ridurre il disallineamento tra domanda e offerta di lavoro in Piemonte aumentando la sinergia tra formazione e lavoro, rafforzando la connessione tra il sistema delle imprese e il sistema educativo e formativo, progettando e realizzando percorsi formativi attraverso un ruolo attivo delle imprese, nei settori ritenuti più strategici per il futuro del Piemonte, nell'ottica di cogliere e anticipare i cambiamenti indotti dalla transizione tecnologica ed ecologica.

La sperimentazione Academy, la cui implementazione vedrà l'Istituto coinvolto in azioni di analisi e supporto metodologico, si inserisce in un più ampio panorama di iniziative formative promosse e finanziate dalla Regione, diverse per obiettivi, durata dei percorsi, tipologie di destinatari: ragazzi e ragazze che devono assolvere l'obbligo di istruzione e formazione, giovani che hanno abbandonato gli studi senza aver ottenuto una qualifica e giovani che, dopo il diploma, intraprendono un percorso di alta formazione, adulti occupati e disoccupati, apprendisti, giovani a rischio, detenuti, disabili, immigrati. Nel 2022, accanto agli studenti iscritti a percorsi regolati da Direttive o Bandi già approvati negli anni precedenti, iniziano a essere presenti allievi che seguono iniziative formative finanziate con fondi PNRR, come quelle legate al programma GOL della Regione Piemonte. Accanto a questo elemento, sempre nel 2022, è da valutare positivamente il nuovo avvio di corsi IFTS, tassello importante per completare la filiera formativa di tipo professionale a disposizione dei giovani, alternativa al tradizionale percorso scolastico.

Alcuni dati consentono di apprezzare i risultati conseguiti nell'ambito della formazione professionale regionale:

- nel 2022, gli iscritti ai corsi di formazione professionale sono oltre 83mila, di cui oltre 23mila giovani iscritti ai corsi di Istruzione e Formazione professionale, oltre 27mila apprendisti, 10mila disoccupati impegnati in attività formative volte a incrementarne le competenze per un migliore e più rapido reingresso nel mondo del lavoro, diverse migliaia di occupati in formazione continua. Il totale degli iscritti è significativamente superiore a quello del 2021, quando gli allievi erano 66mila;
- il Piemonte è la prima regione in Italia per numero di apprendisti di terzo livello (INAPP 2022), a testimonianza della messa in opera di una rete di relazioni Regione-imprese-università strettamente interconnessa;
- secondo il monitoraggio più recente (Zuccaro 2022), 15 dei 19 percorsi ITS Academy valutati, offerti dalle Fondazioni degli Istituti Tecnici Superiori del Piemonte, hanno ottenuto punteggi elevati che hanno consentito loro di beneficiare della quota premiale di risorse finanziarie erogate dallo Stato, aggiuntive rispetto a quelle destinate al loro funzionamento. Inoltre, nessun percorso è stato giudicato "problematico" o "critico" e tutte le sette Fondazioni presenti hanno avuto almeno un corso premiato. I risultati in questo ambito sono migliori di quelli della Lombardia, del Veneto e dell'Emilia Romagna;
- infine, e si tratta di un elemento di particolare rilevanza, tutte le analisi svolte da IRES Piemonte (Benati, et al., 2018; Donato, Migliore, Poy, 2019; Poy, Subrizi, Migliore, 2021; Poy 2021; Poy 2022) evidenziano un effetto occupazionale positivo per chi ha usufruito di opportunità formative regionali, rispetto a chi, pur avendo caratteristiche molto simili, non ne ha fruito. L'elemento più interessante dell'analisi più recente (Poy 2022) è il fatto che le stime confermino l'efficacia dei percorsi formativi anche in condizioni congiunturali complesse, come quelle relative all'evento pandemico. È stato inoltre stimato che gli investimenti regionali in questo settore si ripagano nell'arco di circa 5-6 anni per effetto di un bilanciamento tra costi e benefici, in termini di maggiori entrate fiscali da parte di chi ha trovato lavoro e minori indennità di disoccupazione.

#### PROSEGUIRE GLI STUDI DOPO LE SECONDARIE SUPERIORI: I DATI DEL SISTEMA FORMATIVO DI TERZO LIVELLO

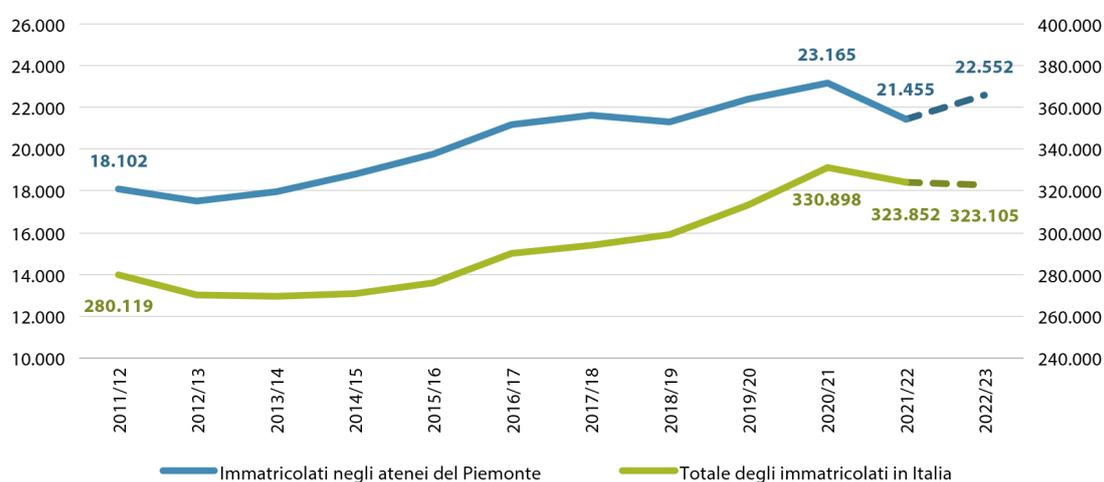
Il numero di studenti che ha scelto di iscriversi, per la prima volta, nell'anno accademico in corso (2022/23), in uno degli atenei del Piemonte, supera le 22.500 unità, un dato in netta crescita rispetto a quello dell'anno precedente. Sembra così essersi ricostituito il processo incrementale che ha portato gli atenei del Piemonte a totalizzare una crescita degli immatricolati del 25% nell'ultimo decennio, connotando di un carattere transitorio la diminuzione verificatasi nel 2021/22. Un analogo incremento non si verifica a livello nazionale nel 2022/23, stando ai dati diffusi dal Ministero dell'Università (Fig. 8). L'aumento degli immatricolati si inserisce in una dinamica incrementale che ha visto il sistema universitario piemontese passare da centomila studenti, complessivamente iscritti, nel 2011/12, agli oltre 123mila nel 2021/22 (+21%).

Le università piemontesi iscrivono studenti che provengono, oltre che dallo stesso Piemonte, che costituisce il bacino di utenza più importante, dalle regioni confinanti, dalle regioni meridionali, dall'estero. Sotto questo profilo vanno fatte alcune riflessioni:

- in primo luogo, le motivazioni alla base delle scelte compiute dagli studenti sono diverse a seconda che essi risiedano nelle regioni limitrofe o in regioni molto più lontane, come avviene per gli studenti del Mezzogiorno, o all'estero; questo è un elemento di cui le università possono tenere conto nella definizione delle proprie strategie di reclutamento;

- in secondo luogo, il peso relativo delle diverse componenti della domanda di formazione delle università del Piemonte non è fisso: i dati più recenti indicano un aumento progressivo degli studenti lombardi che scelgono l'Università del Piemonte Orientale e, all'opposto, una diminuzione degli studenti residenti al Sud, soprattutto in Sicilia e in Puglia. Questa diminuzione trovò spiegazione, in un primo momento, nelle maggiori difficoltà e rischi connessi alla mobilità per ragioni di studio dovute alla pandemia da Covid-19, nonché alla presenza di agevolazioni finanziarie attuate dagli atenei delle regioni del Sud per frenare l'emigrazione verso il Nord. Oggi il fenomeno va ricondotto a fattori più generali e strutturali, legati ai costi che le famiglie devono sostenere per consentire ai loro figli di studiare lontano da casa, costi che possono incidere sulle scelte delle famiglie più in difficoltà in aumento nel Mezzogiorno (ISTAT 2022);
- gli atenei del Piemonte differiscono tra loro in base alla composizione degli studenti per regione di residenza: all'Università di Torino, l'82% degli immatricolati risiede in Piemonte, al Piemonte Orientale uno studente su quattro risiede in regioni confinanti (soprattutto in Lombardia), al Politecnico di Torino, solo poco più della metà degli studenti risiede in Piemonte, mentre oltre il 14% risiede nelle regioni meridionali e l'8% dall'estero;
- infine, vanno tenuti presenti gli effetti dell'andamento demografico: l'ISTAT prevede un calo significativo dei giovani nel nostro Paese, seppur con differenti livelli di intensità a seconda dei territori considerati. Nel caso del Piemonte, nei prossimi cinque anni, non vi saranno effetti negativi, mentre inizieranno a farsi sentire nei successivi cinque, come mostrano simulazioni prodotte da alcuni studiosi. Per ovviare a questo fenomeno, le università del Piemonte dovranno mantenere elevata la loro capacità di attrazione nei confronti degli studenti residenti in altre regioni e all'estero.

**Fig. 8 Studenti immatricolati negli atenei del Piemonte e in tutte le università italiane, 2011/12-2022/23**



Fonte: elaborazioni Ires su dati dell'Ufficio di statistica del MUR

Nota: i dati dell'a.a. 2022/23 sono da considerarsi provvisori, come afferma lo stesso Ufficio di Statistica del Ministero dell'Università.

Un numero maggiore di studenti universitari comporta un numero crescente di laureati, con evidenti effetti positivi sotto il profilo della qualità e delle competenze della forza lavoro; inoltre, un sistema universitario più ampio genera importanti ricadute di tipo sociale ed economico sul territorio della Regione.

Anche se l'università continua a rappresentare la parte più rilevante del sistema formativo di terzo livello, non vanno dimenticati i dati positivi che vengono dagli altri settori della formazione: gli studenti

iscritti ai corsi offerti dalle istituzioni dell'Alta Formazione Artistica e Musicale (AFAM) sono aumentati del 70% nell'ultimo decennio, con una presenza di studenti stranieri superiore a quella che si registra negli atenei, mentre gli iscritti agli ITS Academy del Piemonte sono raddoppiati nell'ultimo quinquennio, passando da 900 a più di 1.800.

## IL TASSO DI PASSAGGIO DALLA SCUOLA ALL'UNIVERSITÀ

### Aumenta ancora la percentuale di 19enni diplomati in Piemonte

Nel 2020/21, la quota di diplomati in rapporto ai 19enni residenti in Piemonte è pari all'83%, un valore cresciuto di 14 punti percentuali in dieci anni<sup>22</sup>. Nonostante il positivo incremento, il dato permane inferiore alla media nazionale che sfiora il 90% nell'anno considerato.

Al livello provinciale si riscontrano differenze significative: la quota di diplomati sui 19enni risulta superiore, rispetto al valore medio regionale, nelle province del Verbano-Cusio-Ossola, Vercelli e Torino, pari, rispettivamente, al 98%, 93% e 85%. Tuttavia, il dato risente della mobilità degli studenti, ovvero non tutti gli studenti frequentano la scuola (e si diplomano) nella stessa provincia di residenza. Esempio è il caso di Asti dove, sulla carta, la quota percentuale di diplomati sui residenti 19enni è del 66%, ma presso la quale quasi il 20% degli studenti si iscrive in una scuola fuori provincia. In breve, il valore risulta sottostimato<sup>23</sup>.

### Battuta d'arresto del tasso di passaggio scuola-università nel 2021/22

Se nel biennio 2019/20-2020/21, l'incremento dei diplomati si è riflesso in una crescita del numero di immatricolati nel sistema universitario, nel 2021/22 si assiste ad una battuta d'arresto: il 64% dei diplomati piemontesi si è immatricolato in un ateneo italiano<sup>24</sup> rispetto al 69% nel 2020/21. Tra coloro che si immatricolano, il 77% sceglie di iscriversi in un ateneo piemontese, a dimostrazione dell'attrattiva dell'offerta formativa degli atenei del Piemonte. Tuttavia, va evidenziato che il dato è in flessione rispetto a tre anni fa, quando era stabile all'82%.

La contrazione della quota di diplomati che si immatricola in un corso universitario si rileva anche a livello nazionale ma in misura meno importante: il valore medio piemontese risulta dunque ora analogo al valore medio nazionale, pari al 64%<sup>25</sup>.

Tale diminuzione del tasso di passaggio scuola-università potrebbe essere spiegata da una ripresa del mercato del lavoro: la maggiore facilità di inserimento lavorativo potrebbe aver indotto i neodiplomati a scegliere un'occupazione immediata, di fronte alla prospettiva di un percorso formativo pluriennale e costoso, sebbene i dati dimostrino che la laurea ha un ritorno migliore in termini di tasso di occupazione e di retribuzione.

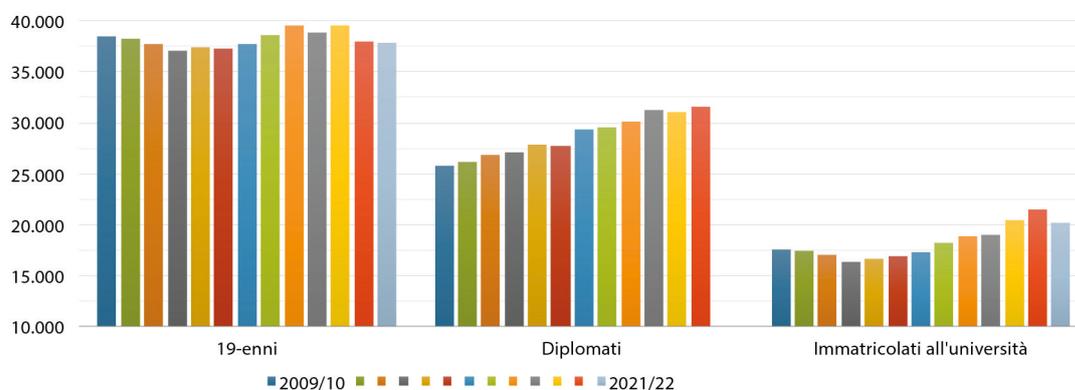
<sup>22</sup> La percentuale è calcolata rapportando il numero totale di diplomati, indipendentemente dall'età (qualcuno può essere in anticipo, altri in ritardo), al numero di 19enni residenti in Piemonte: si tratta quindi di una proxy.

<sup>23</sup> Se si calcola il tasso di partecipazione agli studi superiori, ovvero se si rapportano i residenti nella fascia di età 14-18 anni, agli studenti in base alla loro provincia di residenza, emerge che i valori sono piuttosto allineati in Piemonte; l'unico dato fuori linea è quello della provincia di Alessandria: 83% di iscritti rispetto a quasi il 90% del Piemonte.

<sup>24</sup> Il tasso di passaggio al livello di istruzione terziaria non tiene conto di chi si iscrive nella formazione terziaria non universitaria (come ad esempio gli AFAM o gli ITS) né di chi si immatricola all'estero.

<sup>25</sup> Il tasso di passaggio, se si utilizzasse un metodo più preciso per calcolarlo, rapportando ai maturi solo gli immatricolati nella classe di età 18-20 anni, sarebbe pari al 55% in Italia nel 2021/22. Questo valore non è possibile stimarlo per il Piemonte per indisponibilità del dato sugli immatricolati residenti in Piemonte per età.

**Fig. 9 Numero di 19enni, di diplomati e di immatricolati all'università, residenti in Piemonte, 2009/10-2021/22**



Fonte: Istat, [ustat.miur.it](http://ustat.miur.it) e Ministero dell'Istruzione.

Nota: si fa riferimento alle immatricolazioni in qualsiasi ateneo italiano.

### Contrazione della quota di diplomati tecnici e professionali immatricolati all'università

La riduzione del tasso di passaggio scuola-università è da imputare, difatti, proprio alla minore quota di diplomati tecnici e professionali immatricolatisi all'università nel 2021/22: rispettivamente, il 50% e 29%, comparativamente al 54% e al 34% nell'anno precedente. Si tratta dei diplomi più direttamente spendibili sul mercato del lavoro. Di contro cresce, seppur debolmente (un punto percentuale), la percentuale di diplomati liceali che decide di proseguire gli studi a livello universitario (86%).

Solo un terzo dei diplomati professionali prosegue gli studi a livello terziario. Tuttavia, si tratta di un dato positivo se confrontato con quello osservato nel periodo più acuto della crisi economica, nell'arco temporale 2007-2013, quando solo un quinto si immatricolava all'università.

### Novara e Asti sono le province con il più alto tasso di passaggio all'università

La percentuale di diplomati che prosegue gli studi è sensibilmente differente, oltre che in base al tipo di diploma, in base alla provincia di residenza. Novara e Asti sono quelle con il più elevato tasso di passaggio (70%); da segnalare che mentre nella provincia astigiana si è sempre riscontrato, negli ultimi cinque anni, uno dei valori più alti a livello regionale, nella provincia di Novara la percentuale è costantemente cresciuta.

Ad Alessandria, Biella e Torino, il 66-67% di diplomati si iscrive all'università. Infine, hanno un valore inferiore alla media regionale, le province di Cuneo, Vercelli e Verbano-Cusio-Ossola.

### PNRR E DIRITTO ALLO STUDIO UNIVERSITARIO: QUALI RICADUTE IN PIEMONTE?

Il Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR) prevede, all'interno della Missione 4 "Istruzione e Ricerca", due linee di investimento a sostegno del diritto allo studio universitario:

- 500 milioni di euro per le *borse di studio*, al fine di aumentarne l'importo e il numero di beneficiari;
- 960 milioni di euro per la *residenzialità universitaria*, con l'obiettivo di incrementare di oltre 60mila posti il parco-alloggi per gli studenti fuori sede.

Lo scopo ultimo di questi investimenti, come chiaramente esplicitato nel PNRR, è quello di elevare il livello di istruzione terziaria in Italia e colmare il divario con i paesi OCSE: 29% di laureati nel 2022, nella fascia di età 25-34 anni, rispetto ad una media UE del 42% [fonte: Eurostat].

In che modo, operativamente, si stanno perseguendo tali obiettivi che, si ricorda, dovranno essere conseguiti entro il 2026?

## INCREMENTO DEGLI IMPORTI DI BORSA (E DELLA SPESA)

L'importo delle borse di studio, effettivamente, è stato aumentato nell'a.a. 2022/23 in misura cospicua (di 900, 700, 500 euro in più, rispettivamente, per i fuori sede, pendolari, in sede); è stato inoltre previsto un ulteriore aumento della borsa per le studentesse iscritte a corsi STEM (Scienze, Tecnologia, Ingegneria e Matematica) e per gli studenti con disabilità (DM 1320/2021). Di riflesso, la spesa per borse in Piemonte è cresciuta di oltre una volta e mezzo, passando da 50 milioni di euro a 80 milioni di euro circa. Grazie alle risorse del PNRR, è anche cresciuto lo stanziamento ottenuto dalla Regione Piemonte per pagare le borse di studio: da 18,4 milioni di euro nel 2021 a 35,4 milioni nel 2022, di cui 15 milioni di euro ricevuti con il PNRR.

Dalle cifre sopra indicate si evince che per garantire a tutti gli aventi diritto la borsa di studio è necessario, da parte delle Regioni, uno sforzo economico superiore rispetto agli anni passati, per evitare che si ri-affermi la figura dell'avente diritto non beneficiario. Questo impegno economico sarà ancor più indispensabile il prossimo anno accademico, quando gli importi cresceranno ulteriormente a seguito dell'aggiornamento all'inflazione pari all'8%, a parità di risorse del PNRR e del finanziamento statale (a meno di auspicabili variazioni di bilancio).

## AUMENTO DEL NUMERO DI POSTI ALLOGGIO

Ricostruire il quadro delle azioni attuate a livello nazionale per perseguire i due target fissati nel PNRR – 7.500 nuovi posti alloggio entro dicembre 2022 e 52.500 entro il 2026 – non è semplice perché ci sono stati diversi aggiustamenti normativi in corso d'opera. Ad esempio, lo stanziamento di 300 milioni di euro per il primo target, inizialmente è stato convogliato sul V Bando della l. 338/00, poi, preso atto dell'impossibilità di realizzare i posti alloggio nei tempi prefissati, sono stati messi a bando (ad agosto e a dicembre 2022).

### 209 nuovi posti alloggio EDISU Piemonte cofinanziati dal PNRR

EDISU Piemonte, attraverso i due bandi, ha ottenuto un cofinanziamento per 209 posti alloggio situati a Torino: 164 presso la residenza Lingotto, consentendone la riapertura, e 45 locati presso il Campus Sanpaolo: questi posti sono destinati agli studenti borsisti fuori sede. I soggetti privati hanno ottenuto un cofinanziamento per 1.102 posti alloggio, localizzati tutti a Torino. Di questi, 150 posti entreranno nelle disponibilità di EDISU Piemonte a partire dall'a.a. 2023/24, a seguito di specifico accordo. Nel complesso, grazie ai fondi del PNRR, il numero di posti alloggio EDISU per i borsisti, si stima, che il prossimo anno accademico ammonterà a poco meno di 2.500. Sebbene sia un passo in avanti importante, non è ancora sufficiente a far fronte alla crescente domanda abitativa: nel 2022/23, i borsisti fuori sede sono stati 9.150.

### I posti alloggio degli operatori privati: a quali studenti saranno assegnati?

Riguardo ai restanti 950 posti circa cofinanziati agli operatori privati, solo 54 risultano in edifici acquistati ex novo, gli altri erano collocati in residenze già operative o in fase di apertura (come l'ex Villaggio Olimpico MOI). In conclusione, la misura non ha determinato un aumento del parco alloggi. Resta il punto nodale non risolto chiaramente dagli atti ministeriali: poiché *“per gli interventi cofinanziati vige l'obbligo di destinare prioritariamente i posti letto a studenti [...] idonei al conseguimento della borsa di studio sulla base delle graduatorie definite dagli enti competenti per il diritto allo studio, ove possibile, ovvero assegnati agli studenti inseriti in graduatorie di merito”*, come nei fatti verrà assicurata questa finalità per i posti in capo ad operatori privati? E nel caso ciò non dovesse avvenire, quale tariffa sarà applicata?

### 660 milioni di euro per raggiungere il secondo target

Anche per la seconda misura, che conta su 660 milioni di euro, si registrano dei cambiamenti rispetto all'iniziale «[...] obiettivo di incentivare la realizzazione, da parte dei soggetti privati, di nuove strutture di edilizia universitaria attraverso la copertura anticipata, da parte del MUR, degli oneri corrispondenti ai primi tre anni di gestione delle strutture stesse». A maggio 2023 è stato pubblicato un avviso ministeriale «finalizzato all'individuazione di manifestazioni di interesse da parte di soggetti che intendano rendere disponibili immobili da destinare ad alloggi o residenze universitarie» dove nel novero dei possibili soggetti proponenti è specificato un elenco di enti pubblici (e solo residualmente privati). Soltanto in futuro si potrà dare conto degli esiti.

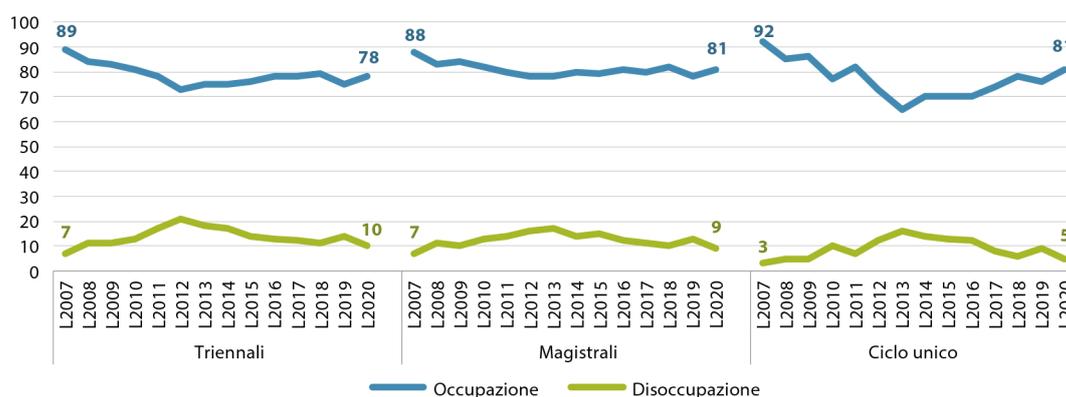
## L'OCCUPAZIONE DEI LAUREATI IN PIEMONTE TRA INSTABILITÀ E INCERTEZZA

Il periodo pandemico e quello immediatamente successivo, caratterizzato da estrema instabilità e incertezza, hanno avuto un impatto anche sui lavoratori altamente qualificati. Occorre però considerare il momento di ingresso nel mercato del lavoro: i neolaureati, intervistati nel 2021 dopo un anno dalla laurea, si sono affacciati sul mondo del lavoro in prossimità o subito dopo lo scoppio della pandemia e hanno visto contrarsi le possibili opportunità occupazionali. I laureati già occupati da qualche anno, invece, hanno sperimentato principalmente un effetto sulle modalità di svolgimento della propria attività lavorativa, dovuto alla riorganizzazione del lavoro in funzione dell'emergenza sanitaria in corso.

### Gli effetti della pandemia sui neolaureati

Nel 2021 i tassi di occupazione dei laureati, intervistati dopo un anno dalla laurea, restituiscono un risultato positivo perché rilevano un miglioramento rispetto all'anno 2020, caratterizzato dallo scoppio dell'emergenza sanitaria e dal lockdown, ma i tassi di occupazione risultano inferiori al periodo pre-pandemico sia per i laureati triennali che per i magistrali biennali. La quota di occupati è pari al 78% tra i laureati di primo livello (era il 79% nel 2019) e all'81% tra i laureati magistrali (contro l'82% nel 2019). Negli anni 2014-2019 l'occupazione dei laureati aveva recuperato buona parte, ma non ancora del tutto, il gap occupazionale generatosi dopo la crisi economica del 2008, ma poi è intervenuta la pandemia a deprimere ancora una volta le opportunità lavorative.

**Fig. 10 Laureati negli anni 2007-2020: tasso di occupazione e di disoccupazione per tipologia di corso dopo un anno dalla laurea**



Fonte: elaborazioni IRES Piemonte su dati AlmaLaurea (Def. ISTAT Forze Lavoro)

Nota: per i laureati di primo livello sono stati considerati solo i laureati che non sono iscritti ad un altro corso di laurea

Solo per il gruppo dei laureati magistrali a ciclo unico il tasso di occupazione nel 2021 (pari all'81%) risulta maggiore di quello rilevato nel 2019: questo dato è condizionato dalle misure straordinarie di reclutamento del personale medico-sanitario messe in campo durante il periodo emergenziale. Il tas-

so di occupazione calcolato distintamente per corso evidenzia un incremento per i laureati in farmacia, medicina e chirurgia e medicina veterinaria.

Tra i laureati triennali, i corsi delle professioni sanitarie mostrano la quota di occupati più elevata, pari all'84%, in aumento rispetto alle rilevazioni precedenti.

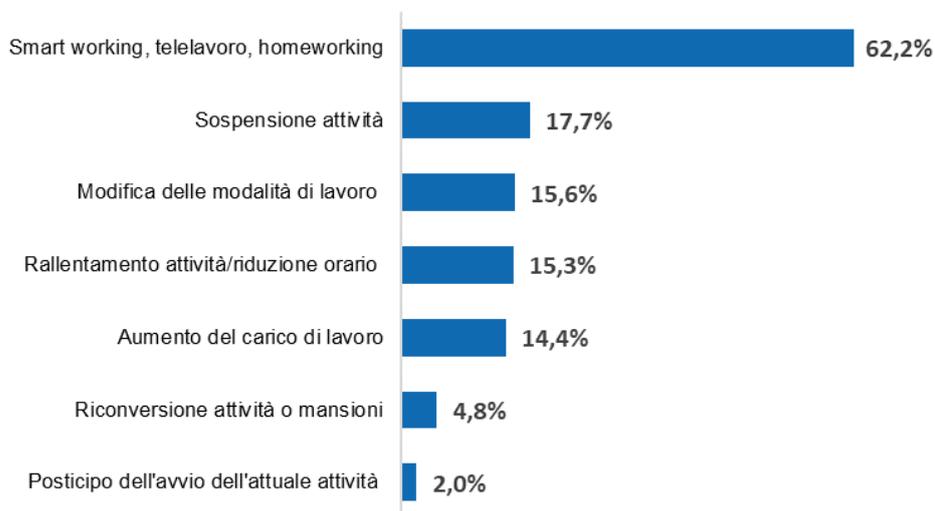
Tra i laureati al biennio magistrale, i livelli più elevati di occupazione si confermano nei corsi di ingegneria e del gruppo economico, mentre presentano la situazione più critica i gruppi scientifico e psicologico<sup>26</sup>, dove meno di un laureato su due lavora ad un anno dal conseguimento del titolo.

### Effetti della pandemia da Covid 19 sul lavoro svolto

Tra i laureati inseriti da più tempo nel mercato del lavoro, la pandemia da Covid-19 ha impattato in particolare sulle modalità di svolgimento dell'attività lavorativa, per questo motivo si è scelto di analizzare gli effetti della pandemia sul lavoro svolto dai laureati magistrali biennali intervistati dopo cinque anni dalla laurea.

Concentrando l'attenzione sugli aspetti del lavoro per cui si è rilevato un qualche effetto dovuto alla pandemia, il più rilevante in termini quantitativi è stato il ricorso al lavoro da remoto, che ha interessato più del 60% dei laureati intervistati. Gli occupati che dichiarano di aver fatto ricorso a questa modalità lavorativa, rispetto agli occupati che hanno lavorato esclusivamente in presenza, provengono in misura relativamente maggiore dai gruppi disciplinari economico, ingegneria industriale e dell'informazione. La situazione pandemica ha comportato anche altri effetti: quasi il 18% dei laureati ha dichiarato di aver subito la sospensione dell'attività (ad esempio con il ricorso alla cassa integrazione o a ferie forzate imposte dall'azienda), circa il 16% una modifica delle modalità di lavoro e una quota analoga anche il rallentamento dell'attività o la riduzione dell'orario di lavoro. Circa il 14% ha inoltre dichiarato di aver visto aumentare il carico di lavoro.

**Fig. 11 Effetti della pandemia sull'attività lavorativa, laureati 2016 intervistati dopo 5 anni dalla laurea**



Fonte: elaborazioni IRES Piemonte su dati AlmaLaurea (Def. ISTAT Forze Lavoro)

Coloro che dichiarano di aver subito un rallentamento dell'attività lavorativa provengono in misura relativamente maggiore dai gruppi disciplinari giuridico, architettura e psicologico. Si tratta prevalentemente di figure libero-professionali che svolgono la professione di avvocato, architetto o psicologo.

<sup>26</sup> I laureati in questi due gruppi, oltre ad avere tassi di occupazione bassi, hanno anche quote elevate di laureati alla ricerca di un lavoro. Risulta però elevata anche la quota di quanti non cercano un'occupazione, perché impegnati in attività di formazione post-laurea

Gli occupati che hanno dichiarato, al contrario, un aumento del carico di lavoro a seguito dello scoppio della pandemia si collocano principalmente nel gruppo medico-sanitario e farmaceutico<sup>27</sup>.

Un profilo del tutto analogo è costituito da coloro che dichiarano di aver subito una modifica del tipo di attività a causa della pandemia: tra questi si collocano i professionisti medico-sanitari oltre ai professori di scuola secondaria superiore.

## LE FORZE DI LAVORO IN PIEMONTE NEL 2022

Dalla prospettiva dell'offerta di lavoro, il 2022, primo anno solare successivo all'emergenza pandemica, si è concluso in maniera moderatamente positiva. In confronto al 2021, gli occupati risultano in aumento dell'1% (circa 18.000 in più) fino a quota 1.785.000, mentre le persone in cerca di occupazione, ossia disponibili a lavorare e alla ricerca di un impiego, sono diminuite dell'11% (circa 15.000 in meno). Calano in maniera consistente (-30%) anche le forze di lavoro potenziali, ossia le persone disponibili a lavorare o alla ricerca di un impiego, anche se una parte di queste è transitata nel consistente insieme degli altri inattivi in età da lavoro (+2,6%)<sup>28</sup>. Da una prospettiva di genere, la dinamica di breve termine è più favorevole alla componente femminile, che però sconta un maggiore ritardo rispetto al 2019 per la penalizzazione sofferta durante la pandemia. Nel complesso, le forze di lavoro (occupati+disoccupati) risultano in contenuto aumento, mentre gli adulti inattivi sono in diminuzione, per cui è possibile constatare che la marcata tendenza alla disattivazione volontaria o involontaria rilevata nei due anni precedenti si è quantomeno ridimensionata.

**Tab. 1 Popolazione e forze di lavoro per condizione**

Popolazione per condizione	Media 2019			Media 2021			Media 2022			Variazione 2022/2021			Variazione 2022/2019		
	M	F	T	M	F	T	M	F	T	M	F	T	M	F	T
Occupati	1.009	804	1.813	984	783	1.767	988	797	1.785	0,4%	1,8%	1,0%	-2,0%	-0,8%	-1,5%
In cerca occupazione	68	81	149	64	75	139	62	62	124	-3,6%	-17,7%	-11,2%	-8,8%	-24,2%	-17,2%
Forze di lavoro	1.077	885	1.962	1.049	858	1.906	1.050	859	1.909	0,1%	0,1%	0,1%	-2,5%	-3,0%	-2,7%
Forze di lavoro potenziali	43	61	103	58	75	133	38	56	93	-34,7%	-25,5%	-29,5%	-11,6%	-7,6%	-9,3%
Altri inattivi	251	403	654	249	399	648	256	408	665	3,0%	2,4%	2,6%	2,0%	1,4%	1,6%
Inattivi in età di lavoro (15-64 anni)	294	463	757	306	474	780	294	464	758	-4,1%	-2,0%	-2,8%	-0,0%	0,3%	0,2%
Minori fino a 14 anni	274	259	533	264	249	513	260	245	505	-1,6%	-1,6%	-1,6%	-5,4%	-5,3%	-5,4%
Adulti di 65 anni e oltre	436	595	1.031	439	593	1.032	448	594	1.042	2,0%	0,1%	0,9%	2,7%	-0,1%	1,1%
Inattivi non in età di lavoro	710	854	1.564	702	842	1.545	707	839	1.546	0,7%	-0,4%	0,1%	-0,4%	-1,7%	-1,1%
TOTALE	2.081	2.202	4.282	2.057	2.174	4.231	2.051	2.162	4.213	-0,3%	-0,5%	-0,4%	-1,4%	-1,8%	-1,6%

Fonte: Rilevazione sulle Forze di Lavoro ISTAT (nuova rilevazione)

<sup>27</sup> Gli occupati che dichiarano un aumento del carico di lavoro, ma anche un ampliamento o modifica del tipo di attività svolgono in misura decisamente maggiore la professione di infermiere e ostetrico o una professione sanitaria riabilitativa o nell'area tecnico diagnostica.

<sup>28</sup> La Rilevazione sulle Forze di Lavoro dell'ISTAT, su cui si basano le analisi contenute in questo paragrafo, è stata recentemente rivisitata in seguito all'entrata in vigore del regolamento UE 1700/2019, che ne ha stabilito l'armonizzazione a livello europeo, intervenendo anche sulle definizioni di alcuni fenomeni osservati. Questo passaggio ha determinato una complessiva interruzione e ricostruzione delle serie storiche a partire dal 2018. Pertanto, i dati più recenti provengono dalla nuova rilevazione inaugurata nel 2021, mentre quelli relativi al decennio scorso derivano dalla precedente rilevazione interrotta nel 2020.

In questo quadro, i dati a cui occorre prestare attenzione per interpretare correttamente le informazioni disponibili sono quelli relativi alla popolazione. Anche la Rilevazione sulle Forze di Lavoro, come i dati anagrafici presentati a pagina 75, indica nel 2022 un'ulteriore contrazione dei residenti e una prospettiva di intensificazione del fenomeno, salvo politiche molto incisive, visto che tra gli inattivi non in età da lavoro ancora diminuiscono i minori di 14 anni e aumentano gli adulti di 65 anni e oltre. Le persone che partecipano o potrebbero partecipare al mercato del lavoro, ossia la somma delle forze di lavoro e degli inattivi in età da lavoro, risultano anch'esse in calo, senza significative differenze tra uomini e donne (circa il 2% in meno rispetto al 2019).

Questa contrazione va tenuta in conto per interpretare correttamente gli indicatori standard internazionali sul mercato del lavoro – i tassi di attività, occupazione e disoccupazione – nell'elaborazione dei quali sia il fenomeno osservato (il numeratore), sia l'universo di riferimento (il denominatore) sono condizionati dall'andamento della popolazione sottostante. È per questa ragione che nel 2022 il tasso di attività (Fig. 12a), ossia il rapporto tra le forze di lavoro e la popolazione nella stessa classe di età, risulta tornato al livello del 2019, circa il 76% in totale e il 69% tra le donne, pur a fronte della diminuzione delle forze di lavoro di 53.000 unità. La stessa considerazione vale per il tasso di occupazione (ossia il rapporto tra gli occupati e la popolazione di riferimento, Fig. 12b), in modesto aumento rispetto al 2019 al 71% (64% tra le donne) perché la popolazione nella stessa classe di età è diminuita più degli occupati. L'unico indicatore a migliorare per effetto del fenomeno osservato è il tasso di disoccupazione (Fig. 12c), in calo all'6%, perché le persone attivamente alla ricerca di un impiego sono effettivamente diminuite più delle forze di lavoro. La contrazione è (finalmente) più evidente tra i giovani di 18-29 anni, dal 18% del 2019 al 15% del 2022, che specularmente vedono migliorare anche il tasso di occupazione (dal 46% al 48%).

Nel complesso gli indicatori standard segnalano in Piemonte il ritorno a una condizione di equilibrio complessivo e un moderato miglioramento per la componente dei 18-29enni, favorita dalla tendenziale contrazione dell'offerta, anche se va sottolineato che la partecipazione giovanile al mercato del lavoro regionale resta inferiore a quella rilevata nelle regioni benchmark e nelle regioni europee assimilabili al Piemonte.

**Fig. 12a-b-c Tassi di attività, occupazione e disoccupazione**

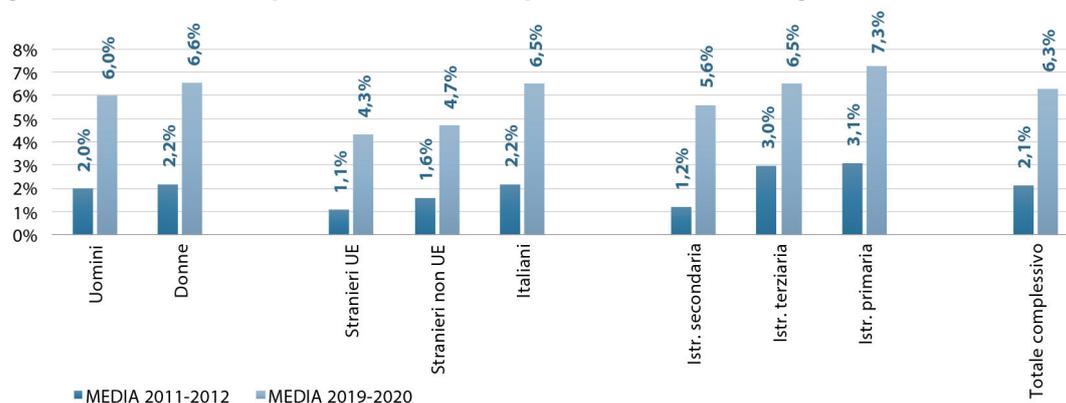


Fonte: Rilevazione sulle Forze di Lavoro ISTAT (nuova rilevazione)

Il fenomeno che sta caratterizzando il mercato del lavoro non solo piemontese in questa fase è dunque l'invecchiamento e la progressiva contrazione della popolazione in età da lavoro, più volte annunciata nelle precedenti edizioni di questa relazione. Già nel paragrafo dedicato all'andamento dell'occupazione da una prospettiva economico-industriale (pagina 36) si è evidenziato il significativo aumento degli occupati in vista della pensione (ossia di 60 anni e oltre), passati dal 5% al 9% nel giro di un decennio,

e l'ancor più consistente aumento tra i dipendenti, cresciuti tra il 2011 e il 2020 di oltre tre volte fino al 6,3%, con profonde implicazioni in termini di ricambio del tessuto imprenditoriale e dei datori di lavoro, di difficoltà di reperimento e di posti vacanti presso le imprese, peraltro con il rischio concreto di tensione tra settori.

**Fig. 13 Incidenza dei dipendenti di 60+ anni per variabile socio-anagrafica (2011-2020)**



Fonte: Rilevazione sulle Forze di Lavoro ISTAT (vecchia rilevazione)

Dalla prospettiva delle persone, l'elaborazione dello stesso indicatore secondo le variabili socio-anagrafiche disponibili (Fig. 13) – genere, cittadinanza e livello di istruzione – non segnala marcate differenze tra la componente maschile e quella femminile, anche in termini di intensità della variazione, mentre la quota di dipendenti di 60 anni e oltre risulta superiore alla media tra i lavoratori con istruzione primaria e inferiore alla media tra quelli con istruzione secondaria, anche se tra questi ultimi si rileva l'aumento più consistente. Guardando invece alla componente straniera dell'offerta, si rileva prevedibilmente una quota di dipendenti in vista della pensione inferiore, circa il 4,5% contro il 6,5% degli italiani, ma con una variazione tra il 2011 e il 2020 più consistente tra i lavoratori provenienti dall'UE. Queste ultime informazioni indicano come questa componente della popolazione piemontese non sia da sola sufficiente a compensare il processo in atto, stante anche il disallineamento tra le caratteristiche settoriali e professionali del fabbisogno di ricambio, sbilanciato verso posizioni più qualificate (circa il 60% del totale) e la concentrazione dell'occupazione straniera in posizioni a medio-bassa qualificazione (92% del totale). Nel breve termine, la principale strada che appare percorribile per compensare il maggior fabbisogno di nuovi occupati consiste nel maggiore impiego di una parte dell'ampia area delle forze di lavoro potenziali e degli altri inattivi in età da lavoro, che nel 2022 assommavano a circa 760.000 persone, con una netta prevalenza della componente femminile (61%).

Guardando invece alla qualità dell'occupazione generata, già nel paragrafo dedicato all'analisi della domanda di lavoro si è evidenziata la significativa contrazione del ricorso al lavoro part-time (-13,6% rispetto al 2019), anche nella sua componente involontaria, e la diminuzione dell'occupazione a tempo determinato (-5,8% rispetto al 2019), sebbene non si registri ancora una proporzionale diminuzione degli occupati in posizioni a termine da più di cinque anni, stabili all'11%. Non si rileva inoltre un'inversione di tendenza della quota di occupati sovraistruiti rispetto alla posizione professionale detenuta, una condizione che continua ad interessare un occupato su quattro, a conferma del *mismatch* qualitativo tra domanda e offerta più volte approfondito nelle precedenti edizioni di questa relazione.

Coerentemente con i dati sin qui presentati, gli indicatori dedicati alla valutazione soggettiva delle condizioni di lavoro del Rapporto sul Benessere Equo e Sostenibile (BES), mostrano una diminuzione della percezione di insicurezza dell'occupazione – il cui indice cala in Piemonte da 4,6 del 2019 a 3,6

del 2022<sup>29</sup> – e una relativa stabilità della soddisfazione per il lavoro svolto, con circa 57 occupati su 100 molto o pienamente soddisfatti della propria condizione professionale<sup>30</sup>.

Si tratta di percezioni coerenti con il bilancio provvisorio che è possibile tracciare del primo anno successivo all'emergenza sanitaria, che indica un quadro occupazionale in moderato miglioramento dal punto di vista quantitativo e la permanenza di alcuni "equilibri disfunzionali" – ampia area dell'inattività, perdurante *mismatch* tra domanda e offerta per competenze e livello di qualificazione, solo parziale valorizzazione delle componenti femminile, giovanile e straniera – in atto da lungo tempo. Questo quadro, però, appare ora messo in discussione dalla manifestazione degli effetti della crisi demografica anche nella struttura delle forze di lavoro, un fenomeno destinato a condizionare la società e l'economia piemontesi nel decennio a venire e che imporrà, molto probabilmente, di sciogliere i nodi ancora irrisolti.

## ALCUN ASPETTI DELL'INCLUSIONE

### LE DISCRIMINAZIONI IN PIEMONTE: CRESCE L'EMERSIONE DEL FENOMENO <sup>31</sup>

Nel corso del 2022 la Rete regionale contro le discriminazioni in Piemonte, istituita dalla Regione ai sensi della legge regionale n. 5/2016, ha proseguito la sua attività di presidio antidiscriminatorio. La sua centralità come soggetto-chiave della strategia di prevenzione e contrasto delle discriminazioni è stata confermata nel nuovo Piano triennale contro le discriminazioni 2022-24<sup>32</sup>.

L'attività si è concentrata in particolare sul consolidamento delle attività degli 8 Nodi territoriali e sul coinvolgimento di nuovi soggetti a livello locale che attualmente garantiscono la presenza di oltre 160 Punti informativi<sup>33</sup>.

I Nodi hanno, tra i loro compiti fondamentali, quello di accogliere le persone che segnalano le discriminazioni, gestire i casi e monitorare il fenomeno sul proprio territorio di competenza.

Nel 2022 la Rete regionale ha rilevato 343 segnalazioni di cui 301 pertinenti<sup>34</sup>. Si conferma la tendenza in crescita delle segnalazioni rilevate: i casi erano 4 nel 2016, 28 nel 2017, 96 nel 2018, 158 nel 2019, 179 nel 2020, 272 nel 2021 (si veda la Fig. 14).

Sebbene i fenomeni discriminatori restino in larga parte sommersi e i numeri rendano conto solo di ciò che emerge e non del fenomeno nel suo complesso, il dato 2022 conferma la costante crescita della capacità della Rete di intercettare situazioni discriminatorie, che è il risultato di un processo di rafforzamento e di progressiva attivazione ed espansione della Rete stessa su diversi territori provinciali.

I principali ambiti in cui si sono verificate le discriminazioni rilevate dalla Rete si confermano essere anche nel 2022 il lavoro (24%) e la casa (18%), con una lieve crescita rispetto all'anno precedente. Seguono gli ambiti relativi a vita pubblica (13%), scuola e istruzione (11%), servizi pubblici (10%) e tempo libero (7%).

<sup>29</sup> Percentuale di occupati che nei sei mesi successivi alla rilevazione ritengono sia probabile perdere il lavoro e sia poco o per nulla probabile trovarne un altro simile. Fonte: Rilevazione sulle Forze di lavoro ISTAT.

<sup>30</sup> Percentuale di occupati che hanno espresso un punteggio medio di soddisfazione tra 8 e 10 per i seguenti aspetti del lavoro svolto: guadagno, opportunità di carriera, numero di ore lavorate, stabilità del posto, distanza casa-lavoro, interesse per il lavoro. Fonte: Rilevazione sulle Forze di lavoro ISTAT.

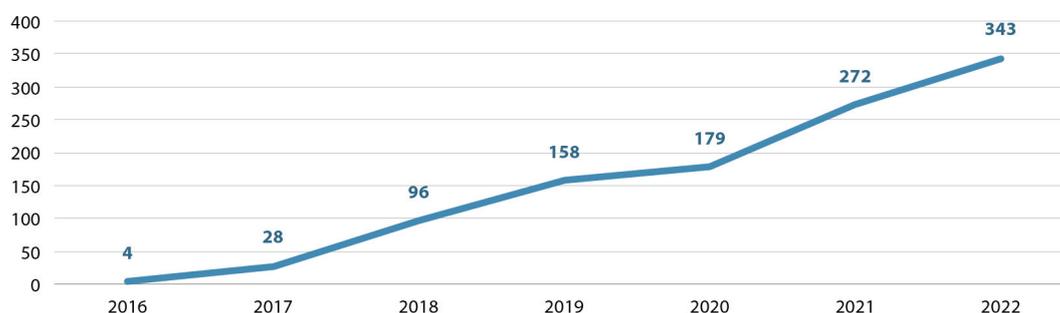
<sup>31</sup> Il paragrafo è stato curato da Giovanna Spolti e Silvia Venturelli. Per una trattazione più approfondita, si veda il background paper disponibile al seguente link: [https://www.ires.piemonte.it/relazione2023/Discriminazioni\\_BackgroundPaper\\_2023\\_10giu2023\\_def.pdf](https://www.ires.piemonte.it/relazione2023/Discriminazioni_BackgroundPaper_2023_10giu2023_def.pdf)

<sup>32</sup> Il Piano triennale contro le discriminazioni 2022-24 è stato approvato dalla Giunta regionale con delibera n.1-5994 del 25/11/2022, il cui testo completo è consultabile sul sito: [http://www.regione.piemonte.it/governo/bollettino/abbonati/2022/50/attach/dgr\\_05994\\_1050\\_25112022.pdf](http://www.regione.piemonte.it/governo/bollettino/abbonati/2022/50/attach/dgr_05994_1050_25112022.pdf)

<sup>33</sup> Gli 8 Nodi territoriali, 1 per ciascun territorio provinciale, sono attualmente attivati e gestiti dalle Province di Alessandria, Biella, Novara, Vercelli e Verbano Cusio Ossola, dalla Città metropolitana di Torino e dai Comuni di Asti e Cuneo. La lista completa dei Punti informativi è consultabile sul sito <https://www.piemontecontrolediscriminazioni.it/rete-regionale/punti-informativi>

<sup>34</sup> I dati sulle segnalazioni trattate dalla Rete sono raccolti dai Nodi territoriali ed elaborati dall'IRES Piemonte nell'ambito del ruolo di monitoraggio del fenomeno discriminatorio che è stato affidato all'Istituto dalla Regione Piemonte. Sono considerate pertinenti le segnalazioni che riguardano situazioni di discriminazione.

**Fig. 14 Casi rilevati dalla Rete regionale contro le discriminazioni, anni 2016-2022**



Fonte: Rete regionale contro le discriminazioni in Piemonte, elaborazioni Ires Piemonte

Complessivamente le discriminazioni istituzionali, quelle cioè attribuite ad una pubblica amministrazione o ad esercenti di pubblici servizi, rappresentano il 32% delle discriminazioni registrate.

Rispetto ai diversi fattori di cui si occupa la Rete, i casi rilevati riguardano prevalentemente le discriminazioni fondate su origine etnica, colore della pelle e nazionalità (38%, erano il 36% nel 2021), disabilità (25%, erano il 31% nel 2021), orientamento sessuale e identità di genere (17%, erano il 12% nel 2021) e sesso (16%, erano il 12% nel 2021).

Per dare una dimensione concreta ai dati e alle categorie citate, si riportano in modo sintetico alcuni esempi inerenti i fattori e i relativi ambiti rispetto ai quali si verifica il maggior numero delle segnalazioni rilevate.

### ALCUNI ESEMPI DI DISCRIMINAZIONE RILEVATI NEL 2022 IN PIEMONTE

#### Discriminazioni fondate sull'origine etnica o sulla nazionalità (ambiti casa e erogazione di servizi pubblici)

- Difficoltà a trovare una casa in affitto, anche in presenza di garanzie economiche sufficienti: ad esempio l'agenzia si rifiuta di far vedere l'alloggio appena capisce che la persona è straniera dichiarando che il proprietario non vuole affittare a stranieri, oppure chiede che la persona abbia un garante italiano.
- Requisiti discriminatori, penalizzanti nei confronti delle persone straniere, in alcuni bandi per l'accesso all'edilizia pubblica.
- Difficoltà presso alcuni uffici pubblici, ad esempio anagrafe e ambito sanitario, che limitano o negano alcuni servizi alle persone straniere nonostante siano in possesso di regolare documentazione.
- Rifiuto di iscrizione anagrafica di persone straniere senza dimora presso un indirizzo fittizio da parte di alcuni Comuni, con conseguente impossibilità di accedere ai servizi sociali.

#### Discriminazioni fondate sulla disabilità (ambiti vita pubblica e scuola/istruzione)

- Mancata adozione del Piano di Eliminazione delle Barriere Architettoniche (PEBA) da parte di molti Comuni.
- Presenza di barriere architettoniche diffuse presso negozi e pubblici esercizi, che di fatto impediscono l'accesso alle persone con disabilità motoria.
- Problemi di accessibilità degli spazi pubblici per le persone con disabilità motoria e visiva a causa del "parcheggio selvaggio" di monopattini e auto che impediscono il passaggio su marciapiedi e scivoli.

- Parziale inaccessibilità di alcuni edifici scolastici dovuta ai frequenti guasti degli ascensori con conseguente esclusione di studenti e studentesse con disabilità motoria da alcune attività.
- Difficoltà a raggiungere la scuola in condizioni di parità rispetto ai compagni a causa del servizio di trasporto scolastico accessibile non sempre adeguato.
- Mancata inclusione di alunne e alunni con disabilità in ambito scolastico a causa della scarsa specializzazione degli insegnanti di sostegno e della adozione di Piani Educativi Individualizzati (PEI) talvolta inadeguati, elaborati oltre i termini temporali previsti e senza il coinvolgimento delle famiglie.
- Richiesta di pagamento, da parte di alcuni Comuni, di quote aggiuntive maggiorate alle famiglie di bambini e bambine con disabilità per l'accesso ai centri estivi.

#### Discriminazioni fondate sull'orientamento sessuale o l'identità di genere (ambiti vita pubblica e lavoro)

- Insulti e aggressioni subite da persone gay o lesbiche in ragione del loro orientamento sessuale da parte di sconosciuti in contesti pubblici (ad esempio per strada, in un parco, sui mezzi pubblici).
- Persone non assunte in quanto transessuali nonostante abbiano le competenze necessarie: in alcuni casi in sede di colloquio il motivo viene detto in modo esplicito, motivato dal timore di avere problemi con il pubblico o all'interno del gruppo di lavoro, in altri casi si adducono timori infondati legati a problematiche burocratiche.
- Molestie omofobe in ambito lavorativo subite da persone gay e lesbiche da parte di colleghi, ad esempio tramite chat dove vengono insultate per il loro orientamento sessuale.
- Persone transessuali che hanno ricevuto un demansionamento sul luogo di lavoro a seguito del processo di transizione.

#### CAMBIAMENTI DEI PROFILI E DEI BISOGNI DELLE PERSONE CON BACKGROUND MIGRATORIO E LA RISPOSTA DEI SERVIZI PUBBLICI

La popolazione con background migratorio presente sul territorio piemontese è composta da persone con storie individuali e familiari, di migrazione, provenienze geografiche, classi sociali, orientamenti religiosi, età e generi diversi. Questa ricchezza di profili è l'esito delle diverse fasi che il fenomeno dell'immigrazione ha avuto in Italia e in Piemonte.

L'ultimo decennio si è caratterizzato per il radicamento sul territorio dei migranti arrivati nei decenni passati (marocchini e albanesi in primis). Il numero di persone con un permesso di soggiorno di lungo periodo, la crescita delle acquisizioni di cittadinanza e delle unioni miste, la presenza consistente di giovani di origine straniera (alcuni con cittadinanza italiana dalla nascita o per acquisizione), e l'aumento di persone più anziane (cfr. par. popolazione straniera), testimoniano che questa componente di popolazione è diventata parte costitutiva del tessuto sociale ed economico.

Negli ultimi anni è cambiata la tipologia di persone giunte in Italia e in Piemonte: c'è stata un'importante riduzione degli ingressi per motivi di lavoro, una stabilità di quelli per ricongiungimento familiare, e una crescita dei migranti in cerca di protezione internazionale. Questo a causa dei processi sociali, economici, delle politiche migratorie nazionali ed europee e dei cambiamenti geopolitici che a partire dal primo decennio degli anni 2000 hanno avuto un forte impatto sui flussi migratori o sullo status giuridico dei migranti. Tra i più rilevanti l'allargamento a Est dell'Unione Europea del 2007, che ha di fatto regolarizzato centinaia di migliaia di cittadini rumeni (la prima presenza in Piemonte) e bulgari; la crisi economica del 2008 che ha penalizzato i settori economici che avevano attratto migranti nei decenni precedenti, portando alla decisione politica di sospendere per un lungo periodo di tempo la programmazione dei decreti flussi, unico canale legale di ingresso in Italia per motivi di lavoro. Nel 2020 le restrizioni alla mobilità delle persone imposte dalla pandemia hanno determinato un drastico calo degli ingressi.

Attualmente, a parte il ricongiungimento familiare e le esigue quote di ingresso previste dai decreti flussi per motivi di lavoro, l'unico canale legale per entrare sul nostro territorio è la richiesta di protezione internazionale. I flussi in entrata sono quindi composti da "rifugiati", e dai cosiddetti "migranti economici", distinzione che risulta sempre più complessa dal momento che rifugiati, altre categorie di migranti vulnerabili (minori non accompagnati, donne vittime di tratta) e migranti economici sono accomunati dalle traumatiche esperienze vissute durante i viaggi via mare e via terra che segnano le persone fisicamente e psicologicamente. Una volta giunte in Italia, che spesso non era stata scelta come destinazione, si trovano a vivere una condizione di sospensione e precarietà, con limiti alla mobilità imposti dal sistema di accoglienza e lunghissimi tempi di attesa necessari all'esame delle domande di asilo.

I richiedenti asilo arrivano da paesi diversi rispetto a quelli dai quali provenivano tradizionalmente i flussi verso l'Italia, e con caratteristiche e progetti migratori differenti rispetto a quelli dei migranti, per lavoro o per famiglia, che seguivano le "catene migratorie" e potevano contare su reti parentali e amicali fondamentali per l'inserimento economico sociale.

Questa complessità necessita di una conoscenza approfondita che permetta ai servizi di superare una visione che spesso considera gli stranieri una categoria omogenea di persone e di adottare un approccio che risponda a bisogni specifici e consideri gli effetti dati dai molteplici fattori di svantaggio delle categorie sociali a cui appartengono le persone. Svantaggi che derivano dal processo migratorio in sé, dalla condizione di rifugiato, di vittima di tratta, di minore solo, di minoranza etno-culturale, linguistica, religiosa, e che spesso si sommano a povertà economica, precarietà o emarginazione lavorativa, debolezza delle reti di sostegno informale, disagio abitativo e indebitamento.

#### Quali criticità nell'accesso ai servizi pubblici: questioni trasversali e questioni specifiche

Secondo recenti ricerche e dall'osservazione di percorsi di capacity building rivolti ad operatori e operatrici, emerge la difficoltà nell'accesso ai servizi da parte di persone con background migratorio.

Gli operatori e le operatrici evidenziano debolezze e criticità relative al funzionamento del sistema in generale e questioni specifiche che riguardano i soggetti più vulnerabili.

I servizi pubblici vengono percepiti spesso come inefficienti, segnati da problematiche di difficile comprensione e soluzione non solo dagli utenti ma anche dagli stessi addetti, generando disaffezione e frustrazione.

Viene lamentata la difficoltà di affrontare un carico lavorativo concentrato spesso su poche persone a causa delle scarse risorse messe a disposizione.

L'alta burocratizzazione e la rigidità delle procedure contribuiscono all'allungamento dei tempi necessari per il disbrigo delle pratiche – incidendo in particolare sulla condizione di precarietà delle persone straniere - e ad una contrazione dei momenti da dedicare alla relazione con l'utenza e alle attività di sportello, che risulterebbero funzionali al miglioramento del servizio.

La possibilità o obbligatorietà di svolgere alcune procedure unicamente attraverso piattaforme online, se facilita e velocizza il lavoro dei servizi, necessiterebbe, in alcuni casi, di un accompagnamento individuale. La compilazione della modulistica cartacea e digitale, spesso di difficile comprensione anche per persone di madrelingua italiana, necessita infatti di competenze linguistiche e informatiche di base e risorse adeguate, come l'accesso a una rete internet stabile e a dispositivi come computer e stampanti.

Nei confronti dell'utenza straniera emergono altre criticità specifiche. Le continue modifiche normative in ambito legislativo sul tema immigrazione implicano da parte degli operatori e delle operatrici la necessità di un costante aggiornamento burocratico-amministrativo, mentre dal lato dell'utenza il servizio viene spesso percepito come non chiaro e quindi poco affidabile, alimentando un sentimento di sfiducia verso le istituzioni.

Prevalgono allora i canali informali di comunicazione, le informazioni diffuse tramite social e passaparola e, per il disbrigo delle pratiche, ci si rivolge più spesso ad associazioni di volontariato, o a soggetti che speculano richiedendo un compenso.

Ci sono ancora poche persone con background migratorio presenti stabilmente nei servizi. Questo rende più difficile per operatori e operatrici relazionarsi positivamente con questo tipo di utenza, scardinare eventuali pregiudizi e leggere i bisogni di persone che non rispondono a categorie e sistemi valoriali standard. I sistemi appaiono ancora troppo rigidi ed autocentrati, spesso inadeguati a rispondere alle esigenze di una popolazione sempre più varia.

I mediatori e le mediatrici interculturali presenti nei servizi sono solo in rari casi assunti stabilmente, prestando più spesso la loro attività tramite cooperative e con contratti intermittenti e a chiamata. In Piemonte, inoltre, come in altre regioni, non esiste un albo dei mediatori e delle mediatrici né un percorso formativo standard riconosciuto a livello nazionale ed è pertanto complicato per i servizi selezionare profili adeguati.

Nonostante le occasioni formative e di capacity building offerte dal territorio sul tema siano molteplici, a formarsi sono spesso le stesse persone, che divengono "esperte della migrazione" e a cui ci si rivolge per risolvere qualunque problematica. Questo contribuisce ad una forte personalizzazione del servizio, riconosciuta anche dall'utenza: si creano così canali preferenziali e si struttura una discrezionalità rispetto al disbrigo delle pratiche. I servizi sono inoltre segnati da un invecchiamento del personale e da un continuo turn over di nuovi operatori e operatrici con una precaria situazione contrattuale, che impedisce la trasmissione del know how acquisito nell'esperienza e la capacità di rispondere a bisogni specifici.

La persona con background migratorio è portatrice di una pluridimensionalità di bisogni che necessitano di una presa in carico integrata tra servizi diversi: spesso invece "i servizi non si parlano", lavorano isolati, non riesco a dedicare tempo e risorse per interrogarsi sul funzionamento del servizio stesso e sulla possibilità di dialogo e coordinamento con altri enti né ad esercitare un ruolo di advocacy e accountability per riportare le questioni critiche ai referenti o creare alleanze tra servizi diversi.

Esistono inoltre impedimenti di carattere tecnico: ne è un esempio la scarsa attenzione riservata alla tipologia di software e piattaforme utilizzate, in particolare rispetto alla possibilità di unire il capitale informativo facendo dialogare i database.

#### **Percorsi di capacity building - nuove visioni e nuovi approcci nella relazione con utenza straniera**

I servizi hanno bisogno di strumenti e competenze in grado di supportare il lavoro di relazione con persone che provengono da paesi e sistemi di riferimento culturali diversi per sviluppare un approccio integrato, centrato sull'individuo, sull'ascolto e valorizzazione del punto di vista dell'utente e sulla personalizzazione della risposta e per promuovere un maggior coinvolgimento delle persone, favorendo la loro autodeterminazione.

La condivisione di pratiche per affrontare la complessità e le trasformazioni del contesto di riferimento e per lavorare sul cambiamento della narrazione e destrutturare eventuali visioni stereotipate dovrebbero essere ulteriormente sviluppate.

Vanno inoltre potenziati percorsi per approfondire tematiche giuridiche, socio antropologiche e competenze comunicative e di mediazione interculturale e dei conflitti.

Risulta inoltre fondamentale promuovere un approccio integrato e multi stakeholder attraverso la creazione di cabine di regia e tavoli inter-istituzionali e di una stretta collaborazione tra servizi pubblici e privato sociale, anche al fine di prevenire la frammentazione e duplicazione degli interventi e il rischio di incoerenza nell'assistenza fornita.

Lo spazio di formazione organizzato in piccoli gruppi, con l'utilizzo di metodologie partecipative e attraverso la creazione di comunità di pratiche e tavoli di confronto tra enti e servizi diversi, rappresenta un'importante occasione di confronto e di conoscenza tra colleghi e colleghe dello stesso servizio e di

servizi diversi, facilitando così il lavoro di rete, di co-progettazione o di confronto, utile a offrire risposte che vadano sempre di più nella direzione dell'approccio olistico nei percorsi di presa in carico delle persone.

Occasioni di incontro e di formazione centrate sull'analisi e gestione delle dinamiche di gruppo e su visioni di lungo periodo (attraverso metodi legati a Futures & Foresight) intraprese, si sono dimostrate efficaci nell'offrire la possibilità di confrontarsi tra pari, condividere fatiche, ricomporre tensioni o conflitti ma anche di riconoscere problemi e disfunzioni all'interno del sistema, di lavorare con gli altri attori coinvolti per attivare processi trasformativi in grado di generare impatti nel futuro prossimo e risultati desiderati. Attraverso percorsi di analisi dei casi da un punto di vista etno-psichiatrico e/o giuridico si sono rafforzate le competenze nella lettura dei singoli casi in carico ai servizi sociali del territorio, rafforzando l'efficacia degli interventi.

Da questi percorsi è emersa l'esigenza di lavorare maggiormente sul raccordo tra livelli operativi e livelli decisionali all'interno dei servizi per una pianificazione e progettazione dei servizi condivisa, che tenga conto delle reali esigenze dell'utenza. Contestualmente risulta essere importante proseguire nel lavoro di orientamento e coordinamento delle numerose progettazioni di capacity building attive a livello regionale, cercando di favorire il più possibile la copertura delle esigenze in modo capillare sul territorio, favorendone così una partecipazione diffusa anche tra operatori e operatrici appartenenti al medesimo servizio.

### I BISOGNI SOCIALI DELLE DONNE SOPRAVVISSUTE ALLA TRATTA DI ESSERI UMANI E DEI LORO FIGLI/E MINORI

Nel corso del 2022 dai dati del monitoraggio nazionale degli interventi di attuazione del Programma Unico ex art. 18 D.Lgs. 286/98 destinato alle vittime di tratta<sup>35</sup> si è osservato un notevole aumento di donne beneficiarie con minori a carico e/o in stato di gravidanza.

#### I nuclei mono-parentali ed il fenomeno dei rientri da altri paesi europei

Nel solo 2022 in Piemonte, gli enti anti-tratta<sup>36</sup> sono entrati in contatto con 140 nuclei monoparentali<sup>37</sup>. La significativa presenza nei progetti anti-tratta di potenziali vittime con minori a carico riflette un trend del fenomeno della tratta che ha riguardato buona parte del territorio nazionale e che, dopo la pandemia, ha avuto un impatto rilevante sul contesto piemontese. Dal 2020, infatti, dalle diverse frontiere terrestri hanno fatto rientro in Piemonte molte donne, prevalentemente di nazionalità nigeriana, in stato di gravidanza e/o madri di figli minori sotto i cinque anni di età. Si parla di "rientro" perché le donne hanno dichiarato di essere già state accolte (come richiedenti protezione internazionale e/o come vittime di tratta) o di avere risieduto nel territorio piemontese o in Italia e di avere, in seguito, trascorso un periodo compreso tra uno e tre anni in altri paesi europei. I ritorni avvengono in prevalenza da Francia e Germania, anche se in proporzione minore, hanno riguardato anche Islanda, Austria, Spagna, Portogallo ed Olanda<sup>38</sup>.

<sup>35</sup> Dati del Sistema Informatizzato per la Raccolta delle Informazioni sulla Tratta (SIRIT).

<sup>36</sup> Gli interventi degli enti anti-tratta sono stati effettuati nell'ambito dei progetti a sostegno persone sopravvissute alla tratta "Alfa-Accogliere le fragilità" ed "Anello Forte III e IV." "ALFa-Accogliere le Fragilità" è stato un progetto finanziato dalla Commissione Europea e dal Ministero dell'Interno che ha avuto quale la creazione di un sistema specifico di accoglienza, protezione e osservazione di persone vittime o potenzialmente vittime di tratta al fine di evitare che vengano agganciate dai circuiti dello sfruttamento ai quali sono destinate già a partire dal loro Paese d'origine. Per ulteriori informazioni: <https://www.piemonteimmigrazione.it/lp/alfa>. L'Anello Forte - nelle sue diverse edizioni- è il progetto regionale anti-tratta finanziato dal Dipartimento Pari Opportunità e preposto a fornire assistenza e tutela alle persone sopravvissute o a rischio tratta che si trovano sul territorio piemontese. Per ulteriori informazioni: <https://www.piemonteimmigrazione.it/progetti/item/1221-l-anello-forte-rete-antitratta-del-piemonte-e-valle-d-aosta>.

<sup>37</sup> Elaborazioni IRES Piemonte su dati SIRIT e sui dati di monitoraggio del progetto Anello forte III e IV - 2022

<sup>38</sup> La lettura dei dati raccolti nell'ambito del solo progetto ALFa può aiutare a cogliere la portata, parziale, del fenomeno: da gennaio 2021 a giugno 2022 sono state accolte 78 donne e madri di rientro da altri paesi europei. La maggior parte di loro ha dichiarato di aver passato un periodo compreso tra gli uno ed i tre anni in Francia (33) o in Germania (39).

Le donne “rientrate”, anche in ragione della presenza dei minori o dello stato di gravidanza, si trovano in condizione di emergenza abitativa e di necessario accompagnamento ai servizi sul territorio, fattori di vulnerabilità che si cumulano e/o acquisiscono il rischio tratta o di ri-vittimizzazione.

La nazionalità prevalente è quella nigeriana, seguita da Costa d’Avorio e Camerun. Sono donne con un basso profilo socio-educativo, prive di una rete di riferimento o con contatti ambigui con persone presenti sul territorio. Nel tracciare il loro profilo emerge l’intreccio di diversi fattori di vulnerabilità quali il trauma derivante dalle passate esperienze di sfruttamento e le fragilità psicologiche connesse anche alla precarietà delle situazioni abitative sperimentata anche negli altri paesi europei. Spesso, inoltre, proprio a causa del proprio vissuto, le donne manifestano difficoltà nelle attività di cura dei propri figli. Molti dei minori, in aggiunta, sono portatori di problematiche di natura sanitaria o di altre esigenze specifiche.

Dal punto di vista della condizione giuridica, la situazione dei nuclei mono-parentali è eterogenea. Molte di queste donne avevano, infatti, presentato in Italia una prima domanda di protezione internazionale che si era conclusa. Per altre, invece, la richiesta di asilo risultava ancora pendente. Alcune erano in possesso di titoli di soggiorno scaduti. Molte riferivano di avere presentato domanda di asilo, con esito negativo, anche negli altri paesi europei dove si erano spostate e dove avevano risieduto. Tuttavia, solo in rarissimi casi è stata attivata la procedura di ritorno e presa in carico disciplinata dal Regolamento “Dublino III”. Il rientro, infatti, avviene attraverso canali informali diversi da quelli previsti dalla normativa europea e le donne forniscono poche informazioni circa l’organizzazione e le modalità di questi movimenti secondari interni all’Unione Europea. Sono, infatti, spesso prive di documenti d’identità dei minori.

Per quanto concerne l’esperienza di tratta e di grave sfruttamento, molte delle donne “rientrate” riferiscono di essere sopravvissute a sfruttamento sessuale consumatosi in Italia sino alla gravidanza ed alla nascita dei minori quando, alla ricerca di migliori opportunità di welfare e per sottrarsi alle madame o ai compagni, avrebbero deciso di recarsi negli altri paesi europei. In numero meno significativo le donne riferiscono anche di essere state sfruttate in Francia e Germania e di essere fuggite da questi paesi verso l’Italia per sottrarsi alla condizione di assoggettamento in cui versavano.

### Dai profili ai bisogni della donna, del minore e del nucleo familiare

Dalla descrizione dei profili emerge come i nuclei mono-parentali presentino un alto gradiente di complessità.

L’aumento delle prese in carico di queste famiglie ha portato ad aprire una riflessione sull’intersezionalità delle vulnerabilità che presentano. Tra i bisogni principali sicuramente emerge la stabilizzazione della loro condizione giuridica. Inoltre i minori, spesso nati all’estero, presentano ulteriori complicazioni nel loro percorso di regolarizzazione sul territorio italiano. Alle necessità di assistenza legale e sanitaria si aggiungono il bisogno di supporto all’orientamento ed inserimento lavorativo e quelle relative al conseguimento di un’autonomia abitativa con i relativi servizi di conciliazione e supporto alla genitorialità.

Proprio muovendo da questo ultimo piano, per individuare correttamente i bisogni risulta fondamentale distinguere tra le specifiche necessità della donna (che non è solo madre) del minore (che non è solo figlio o figlia) e del nucleo (che non è solo la sommatoria delle persone che lo compongono).

La donna è portatrice di una sfera stratificata di bisogni dovuti sia ai traumi della sua passata condizione di sfruttamento sia alla recente esperienza di maternità, sia alla prospettiva di inclusione sociale e lavorativa nel tessuto italiano ed alla sua realizzazione in dignità; il minore ha esigenze specifiche connesse non solo al suo adeguato sviluppo psico-fisico, ma anche a prospettive di lungo termine che lo vedano come soggetto di diritti e, in ultima istanza, futuro cittadino o cittadina. In questo senso è necessario costruire interventi volti alla sua regolarizzazione autonoma e duratura sul territorio (ci si

riferisce ai presupposti, ad esempio, per la cittadinanza al compimento del diciottesimo anno) ed al suo percorso scolastico.

È necessario quindi agire su molteplici ed interconnessi livelli: da un lato, lavorare con adulte in situazioni di difficoltà e accompagnarle verso una genitorialità consapevole; dall'altro garantire i necessari servizi per soddisfare i fondamentali bisogni di cura, di socialità e apprendimento di bambini e bambine nell'intento di lavorare con e per i cittadini di domani.

A tale multidimensionalità dei bisogni di tutela, accoglienza, integrazione si potrà rispondere solo attraverso la collaborazione tra i servizi ed una presa in carico integrata volta ad evitare la marginalizzazione e stigmatizzazione di questi nuclei.

È necessario sviluppare un sistema territoriale di servizi di assistenza alle vittime di tratta e ai loro figli predisponendo un coordinamento stabile tra attori a livello tecnico, operativo e istituzionale. Le équipe territoriali dovranno operare trasversalmente ai singoli progetti e servizi, monitorando la continuità dei percorsi individuali, gestendo congiuntamente le segnalazioni e attivando le risorse del territorio. Questo coordinamento avrà il fine di agevolare le sinergie tra soggetti eterogenei e l'implementazione di interventi condivisi evitando la frammentazione o duplicazione di azioni e rispondendo così in maniera completa alle molteplici vulnerabilità di cui questi nuclei sono portatori, uscendo da una logica emergenziale e ragionando verso la creazione di un futuro condiviso.

#### IL RUOLO DEL VOLONTARIATO E DELLA SOCIETÀ CIVILE

Il Piemonte è ricco di pratiche di partecipazione civile che, in varie forme, contribuiscono a creare valore sociale, coesione sociale e fornire servizi e attività per il bene comune delle comunità in cui nascono. In Piemonte sono attive 30.203 organizzazioni non profit che complessivamente impiegano 72.780 dipendenti ed un numero più elevato di volontari: infatti i piemontesi che svolgono attività gratuite in associazioni di volontariato sono 7,7 ogni 100 residenti (>14 anni).

Il mondo non profit si caratterizza per una grande eterogeneità di forme organizzative, ognuna con la sua specifica storia, matrice ideale, e scopo specifico, che rendono il settore particolarmente adattabile e rispondente alle varie esigenze sociali che riscontrano.

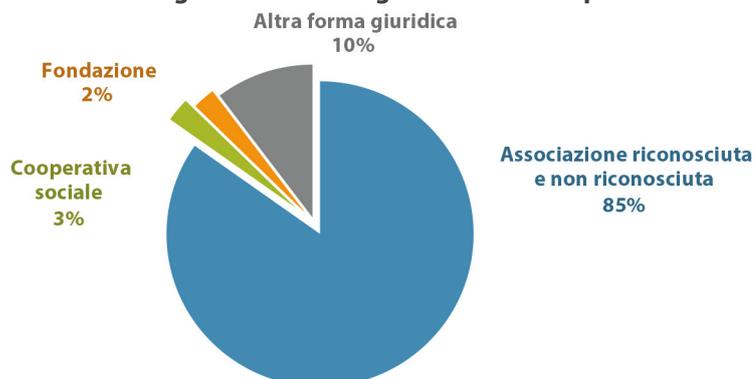
In Piemonte la grande maggioranza degli enti sono Associazioni (85%) che operano esclusivamente tramite l'impegno e la gratuità dell'azione dei volontari (il 92% delle associazioni è infatti senza dipendenti). All'interno del mondo associativo, circa 5.600 enti sono organizzazioni di volontariato e associazioni di promozione sociale, tipologie particolari di associazioni che svolgono attività nei diversi campi del welfare, della sanità, della tutela dei diritti, della cultura, dello sport, e il cui valore sociale e storico è riconosciuto in modo particolare dalle amministrazioni e all'interno della nuova riforma del Terzo settore.

Le fondazioni piemontesi sono 715, e rappresentano l'8,6% delle fondazioni in Italia ovvero la terza presenza regionale più alta dopo Lombardia e Lazio.

Le imprese sociali, di cui fanno parte le cooperative sociali, sono le realtà più strutturate che attuano progetti ambiziosi anche con il finanziamento dei fondi strutturali europei, dei fondi nazionali (es. FAMI e PON Inclusion) e dei programmi attuativi regionali. Realtà che spesso anticipano bisogni locali. In Piemonte queste sono circa 1.200 ed occupano oltre 57.000 addetti (79% dei dipendenti di tutto il settore non profit).

Il 30% degli enti opera nel settore sportivo, quasi uno su tre, il 18% nel settore delle attività culturali e artistiche, il 17% si occupa di attività ricreative e di socializzazione. Gli enti che si occupano di assistenza sociale e di protezione civile sono l'11%, e assorbono il 60% del personale dipendente di tutto il settore non profit.

**Fig. 15 La forma giuridica delle organizzazioni non profit in Piemonte**

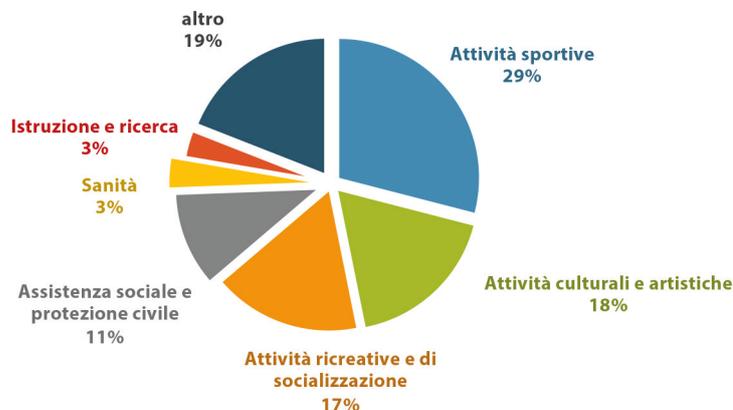


Fonte: Istat, Censimento permanente istituzioni non profit, 2022

La riforma del Terzo settore, avviata nel 2016 e ancora in corso di completamento, nasce con l'intento di ordinare un mondo che è storicamente caratterizzato da una costellazione di leggi specifiche, dando vita a una definizione comune di Ente di Terzo Settore (ETS).

Uno degli obiettivi della riforma è quello di rafforzare gli enti non profit, definiti come quegli enti né pubblici e né imprese di mercato (profit), che svolgono attività di interesse generale in forma di azione volontaria, o erogazione gratuita di denaro beni e servizi, o in forma mutuale con finalità *civiche solidaristiche e di utilità civile*, per stimolarli ad affrontare in modo innovativo ed efficace le nuove e vecchie sfide che le comunità territoriali si trovano a vivere.

**Fig. 16 I settori di attività dove operano le organizzazioni non profit in Piemonte**



Fonte: Istat, Censimento permanente istituzioni non profit, 2022

Tassello fondamentale della riforma è l'iscrizione al Registro Unico, nel quale si possono iscrivere tutte le organizzazioni che hanno i requisiti richiesti dalla qualifica di ETS. Il registro è operativo a partire da novembre 2022 ed è tuttora in fase di popolamento. In Piemonte circa il 24% degli enti è già iscritto al registro, ovvero più di 7.200 enti (di cui circa l'80% nelle sezioni Odv e Aps)<sup>39</sup>.

La riforma del terzo settore rappresenta una possibilità di innovazione e di sostegno per il mondo non profit: alcune delle novità risiedono ad esempio nell'aver valorizzato il volontariato, che ricopre un ruolo cardine all'interno dell'impianto della riforma, e a cui è infatti dedicato un intero capitolo. Il volontariato è concepito come attività svolta all'interno di un ente di terzo settore a titolo gratuito cui spettano diritti e doveri, ma per la prima volta è definita la figura del *volontario individuale*, come sog-

<sup>39</sup> Runts, Ministero del lavoro e delle politiche sociali, Marzo 2023

getto giuridico che svolge attività di interesse generale non esclusivamente tramite un ente o un'organizzazione, ma anche in modo spontaneo e informale. La riforma, inoltre, norma il rapporto tra terzo settore e pubblica amministrazione (nell'ottica di promozione di una vera sussidiarietà orizzontale), e imposta regole di trasparenza e rendicontazione chiare e univoche.

Un altro strumento previsto dal nuovo Codice del Terzo settore è la creazione di un fondo dedicato al sostegno di progetti di rilevanza locale promossi dagli ETS. In Piemonte a partire dal 2018 fino ad oggi sono stati promossi 6 bandi regionali (a cui si aggiunge un bando integrativo) per totale di circa 16,5 milioni di euro di finanziamenti che hanno coinvolto più di 340 progettualità e 320 Enti di Terzo Settore in tutto il Piemonte.

# La popolazione straniera in Piemonte

## 9,8%

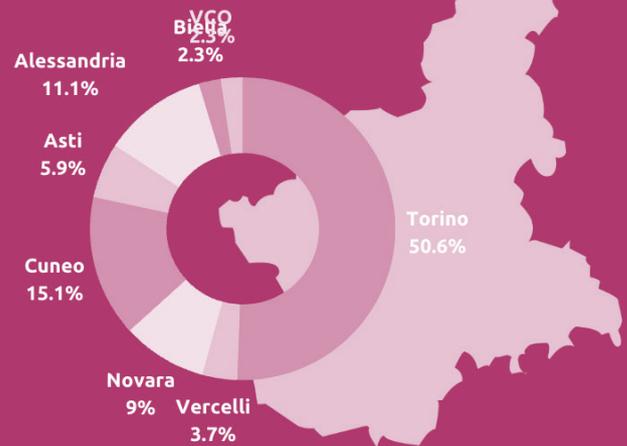
PRESENZA STRANIERI  
RESIDENTI



FEMMINE 212.011  
**414.239** RESIDENTI  
MASCHI 202.228

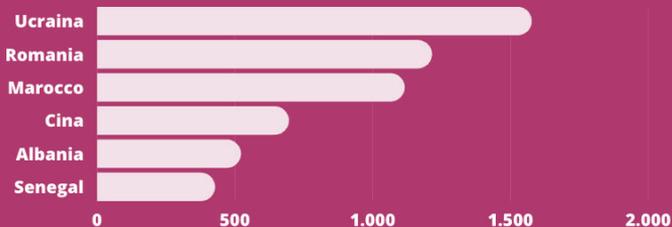
FONTE: 1° GENNAIO 2023 ISTAT

LA PROVINCIA DI TORINO ATTRAIE  
METÀ DELLA POPOLAZIONE  
STRANIERA RESIDENTE



FONTE: 1° GENNAIO 2022 ISTAT

PREVALGONO I CITTADINI  
PROVENIENTI DA PAESI EUROPEI...



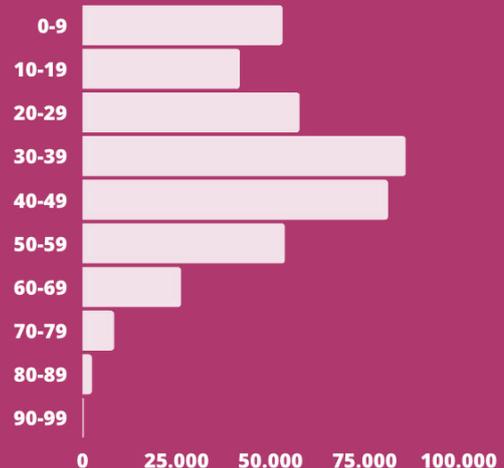
...MA OGNI PROVINCIA È UN MONDO A SÉ  
Le distribuzioni delle prime sei nazionalità  
varia su tutte le province



UNA PRESENZA STABILE E GIOVANE  
Acquisizioni di cittadinanza 2012-2022



Piemonte - Classi di età





ALUNNI CLASSE V C. SCUOLA PRIMARIA ISTITUTO COMPRENSIVO STATALE "NICCOLÒ TOMMASEO" TORINO AS 2022/23



3

12

6

43

2

8 1 2 3 4 5 6 7 0 8 9

SALUTE

**SPERANZA DI VITA ALLA NASCITA**

Il Piemonte è stata una delle Regioni con più alta mortalità da COVID-19 nel 2020, comportando una riduzione della speranza di vita alla nascita di 1 anno e mezzo rispetto al 2019. Dal 2021 lo shock è stato progressivamente assorbito, riportando la speranza di vita vicina al valore pre-pandemico (era pari a 82,9 anni nel 2019 ed è di 82,5 anni nel 2022).

**LA SALUTE FISICA E MENTALE**

La speranza di vita in buona salute alla nascita dei piemontesi ha mantenuto nel 2021 e 2022 il picco raggiunto nel 2020, con un recupero di 2 anni di vita attesa in buona salute. Tuttavia, con l'invecchiamento della popolazione aumentano le persone che soffrono di patologie croniche (il 40,1%).

Sul fronte del benessere mentale nel 2022 l'indice specifico, pari a 68,5, è tornato ai livelli del 2019. I giovani tra 14 e 24 anni hanno mostrato il deterioramento più marcato in termini di benessere psicologico, soprattutto le ragazze per le quali nel 2022 vi è stato un netto aumento dei ricoveri per problematiche psichiatriche.

**STILI DI VITA DELLA POPOLAZIONE**

Nel 2022 fra la popolazione adulta aumenta l'incidenza di persone con comportamenti sedentari (29,5%) o con eccesso di peso (42,4%); un cauto miglioramento si rileva rispetto all'abitudine al fumo e si mantiene costante il consumo a rischio di bevande alcoliche (18,1% delle persone). Si confermano gli stili di vita più salutari per le donne tranne per i livelli di sedentarietà. Fra i giovani di età compresa tra i 15 e i 19 anni, circa un quinto negli ultimi 12 mesi ha consumato almeno una sostanza psicoattiva illegale. Inoltre, è confermata la maggior diffusione tra le ragazze del consumo (abuso) di psicofarmaci (12,7%): il triplo rispetto ai coetanei maschi.

**AMBIENTE, CLIMA E SALUTE**

Recenti studi epidemiologici hanno confermato gli effetti dell'inquinamento atmosferico sulla salute, in particolare l'associazione tra l'esposizione a polveri sottili, biossido di azoto e il rischio di mortalità nella popolazione italiana. Inoltre, la maggiore frequenza di eventi meteo-climatici

estremi comporta impatti sulla salute. I cittadini torinesi faticano ad adattarsi alle temperature estive più elevate, andando incontro ad un aumento del rischio di mortalità: i soggetti più a rischio sono le donne, i più anziani e le persone che vivono sole.

**LA SPESA SANITARIA PUBBLICA**

Il Piemonte fa rilevare comportamenti "parsimoniosi" negli anni, pur essendo caratterizzato da una delle popolazioni più anziane a livello nazionale. Unica delle Regioni medio grandi del Centro Nord in Piano di rientro negli anni 2010-2017, il Piemonte è quella in cui la spesa sanitaria pubblica pro capite (2.207 euro nel 2021), allineata ai valori medi nazionali, è meno cresciuta nel periodo 2010-2021. Legando la spesa sanitaria pubblica all'organizzazione del SSR, si dà evidenza di innovazioni che, puntando all'appropriatezza dei servizi, possono avere permesso una contrazione della spesa.

**IL RECEPIMENTO DELLE INDICAZIONI DEL PNRR**

Alla fine del 2022 la Regione Piemonte ha recepito il DM 77: la DCR 257 rappresenta il provvedimento generale di programmazione dell'assistenza territoriale nelle ASL, contenente indirizzi programmatori, strategie e azioni prioritarie di intervento. Case della Comunità e Centrali Operative Territoriali sono adeguate agli standard in rapporto alla popolazione, mentre il numero degli Ospedali di Comunità va considerato contestualmente alla presenza di posti letto per la Continuità Assistenziale a Valenza Sanitaria (CAVS), simili per finalità assistenziali, destinatari e prestazioni erogate.

**I SERVIZI DI PROSSIMITÀ**

Nei Distretti delle ASL è attiva una molteplicità di servizi cresciuti negli anni ma è da rafforzare la loro interazione in rete. In prospettiva si prevede che le Centrali Operative Territoriali (COT), modello organizzativo con funzione di coordinamento e raccordo tra servizi e professionisti nella presa in carico delle persone, la cui attuazione è prevista dal PNRR, possano raccogliere i bisogni espressi ai diversi nodi della rete territoriale, ospedaliera e socio-sanitaria. L'attivazione delle COT è partita in Piemonte a fine 2022, quando ne risultavano attive 4.

## INTRODUZIONE

Il nostro Sistema Sanitario, che quest'anno festeggia il suo quarantacinquesimo anniversario, ha reagito alla sollecitazione indotta dalla pandemia da Covid-19 cercando margini per l'innovazione ed occasioni per compiere le trasformazioni che, già orientate al potenziamento e all'integrazione dei servizi, hanno adesso, nel contesto dell'attuale PNRR, il Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza, il rango di Riforme strutturali e quindi l'ambizione e la potenzialità di affermare il diritto fondamentale alla Salute come valore costitutivo dell'individuo e dell'intera società in transizione.

Spostando lo sguardo alla scala regionale occorre, quindi, interrogarsi su quali siano le sfide che emergono nel mutato contesto congiunturale e dei fabbisogni di salute della nostra popolazione. All'interno di una Regione sempre meno popolata e sempre più anziana, si rileva il buono stato di salute di adulti e di anziani con cronicità, mentre particolare attenzione va posta al peggioramento della salute mentale e degli stili di vita di giovani e bambini. La crisi pandemica, infatti, ha lasciato un segno sulla società intera e ha interessato in particolare i più giovani, incidendo su stili di vita, benessere psicologico e comportamenti a rischio.

Ampliando la prospettiva delle analisi alla crisi climatica, minaccia e amplificatore dei problemi di salute delle fasce di popolazione più vulnerabili, si rilevano evidenze di un importante impatto negativo sulla salute degli anziani, nonché dei giovani, rendendosi necessarie urgenti azioni preventive e di protezione.

Sotto il profilo delle risorse allocate, in un contesto in cui i LEA, ossia i Livelli Essenziali di Assistenza offerti ai cittadini piemontesi risultano soddisfacenti, il PNRR si focalizza sulla necessità di apportare adeguati cambiamenti per migliorare il Servizio Sanitario Piemontese, con un'attenzione particolare alla creazione di una rete di servizi socio-sanitari in grado di rispondere alle articolate e complesse esigenze della popolazione. Si delineano nuovi modelli organizzativi mirati all'adozione di un approccio personalizzato, quale ad esempio il budget di salute, per affrontare la fragilità nei diversi ambiti della salute e nei luoghi di vita delle persone. Tuttavia, il PNRR da solo non può garantire il raggiungimento completo di tali obiettivi; è necessario sostenerlo con politiche sanitarie e sociali integrate, specifiche per i differenti contesti locali che caratterizzano la nostra Regione, all'interno di una cornice organizzativa che abbracci tutte le istituzioni titolate al governo della sanità.

Siamo di fronte a nuove sfide per garantire a tutti la tutela della salute. La necessità di fornire risposte innovative a bisogni mutati, richiede nuove competenze, nonché nuove modalità per l'esercizio di quelle già esistenti, e una reinterpretazione dei ruoli dei diversi livelli istituzionali, non solo nel settore sanitario.

Gli sforzi di trasformazione, inoltre, hanno bisogno di una visione politica ampia, fortemente radicata nella prospettiva comunitaria, e fondata sul senso etico e morale della tutela della salute, nelle diverse fasi e in ogni ambito di vita della persona e dello sviluppo della comunità.

## PROMUOVERE E MANTENERE LA SALUTE NELLE DIVERSE ETÀ DELLA VITA

### TRANSIZIONI DEMOGRAFICHE, EPIDEMIOLOGICHE E STATO DELLA SALUTE DELLA POPOLAZIONE PIEMONTESE

Il Piemonte sta gradualmente e progressivamente mutando il proprio profilo demografico, epidemiologico e sociale: diminuzione della popolazione residente, denatalità, aumento della longevità e conseguente invecchiamento stanno accompagnando la nostra regione verso un inverno demografico sempre più gelido, con un impatto rilevante sui bisogni di salute della popolazione e sui possibili percorsi assistenziali<sup>1</sup>.

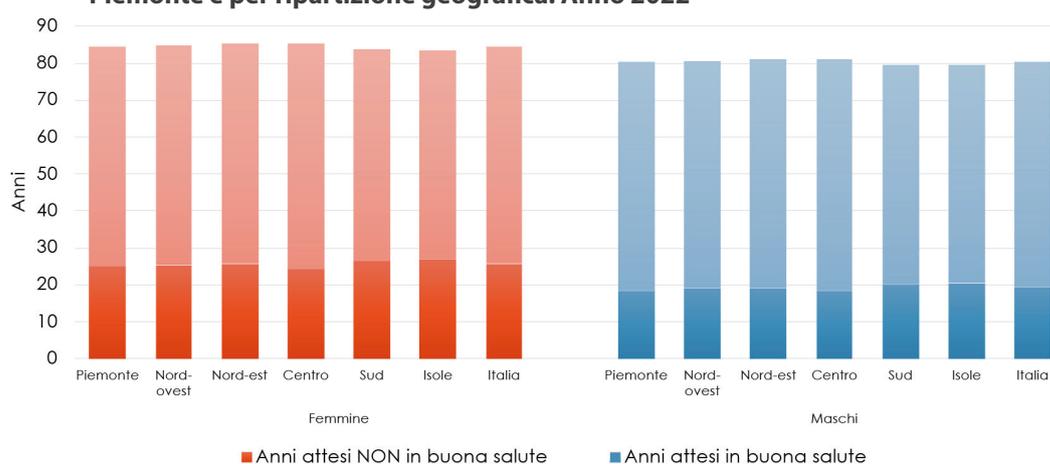
<sup>1</sup> Per approfondimenti si veda Cap.Società

La speranza di vita alla nascita, che misura il numero medio di anni che una persona può aspettarsi di vivere alla nascita, è uno degli indicatori di riferimento della demografia utilizzato per descrivere lo stato di salute e il benessere della popolazione, essendo riflesso dei livelli di rischio di mortalità per età. In Italia, nel 2022 si osserva un lieve recupero della speranza di vita alla nascita con valore dell'indicatore inferiore rispetto al periodo pre-pandemico, a causa dell'eccesso di mortalità da Covid-19, che ha comportato una riduzione di oltre 1 anno di vita attesa nel 2020 (era 83,2 nel 2019, 82,1 nel 2020 e 82,6 nel 2022). Il Piemonte è stata una delle Regioni con più alta mortalità da Covid-19 nel 2020, che ha comportato una riduzione della speranza di vita alla nascita di 1 anno e mezzo rispetto al 2019. Dal 2021 lo shock pandemico è stato parzialmente assorbito con un incremento degli anni di vita attesi di oltre 1 anno. Nel 2022 il dato è rimasto invariato rispetto al 2021, seppure inferiore rispetto al valore pre-pandemico (era 82,9 nel 2019, 81,4 nel 2020 e 82,5 nel 2022). Nel 2019 e nel 2020, la speranza di vita alla nascita in Piemonte era inferiore, se confrontata con la media nazionale, ma dal 2021 si assiste a un progressivo allineamento.

Una dinamica differente è stata osservata per la speranza di vita in buona salute alla nascita, indicatore che comprende la componente demografica e la buona salute percepita dalla popolazione. Lo shock pandemico è stato controbilanciato da un aumento della quota di persone che ha valutato con maggiore soddisfazione il proprio stato di salute nel contesto di disagio complessivo vissuto nel periodo pandemico. In Italia l'indicatore, dopo il picco eccezionale osservato nel 2020 (era 58,6 nel 2019 e 61,0 nel 2020), si è lievemente ridimensionato negli ultimi 2 anni, restando comunque a livelli superiori rispetto a quelli pre-pandemici (era 60,1 nel 2022). In Piemonte la speranza di vita in buona salute alla nascita ha mantenuto negli anni 2021 e 2022 il picco raggiunto nel 2020, con un recupero di 2 anni di vita attesa in buona salute (era 58,9 nel 2019, 60,9 nel 2020 e 60,8 nel 2022).

La differenza di genere in Piemonte, in analogia a quanto si rileva a livello nazionale, è positiva per le donne rispetto agli uomini in termini di speranza di vita alla nascita (rispettivamente 84,7 versus 80,3 nel 2022), mentre è negativa se si considera la speranza di vita in buona salute alla nascita (rispettivamente 59,7 versus 61,9), anche se nell'ultimo quadriennio le donne guadagnano ben 2,6 anni in buona salute.

**Fig. 1** Speranza di vita alla nascita e speranza di vita in buona salute alla nascita per genere in Piemonte e per ripartizione geografica. Anno 2022



Note: l'istogramma rappresenta la speranza di vita alla nascita e indica nella parte scura gli anni attesi in buona salute e nella parte chiara gli anni attesi non in buona salute

Fonte: elaborazione IRES Piemonte su dati BES, ISTAT 2023

Il Piemonte si caratterizza come una regione sempre meno popolata (i residenti sono diminuiti di ulteriori 15.600 unità dal 2021 al 2022) e sempre più anziana.

Nell'ultimo ventennio il rapporto tra pensionati e popolazione in età lavorativa è cresciuto: l'indice di dipendenza degli anziani, che misura tale rapporto, è passato da 31,9% nel 2001 a 42,4% nel 2021. Questo fa sì che, mentre i bisogni aumentano (più anziani vuol dire più persone che soffrono di patologie croniche), diminuisca la base imponibile della fascia attiva della popolazione che contribuisce al finanziamento del Servizio sanitario pubblico: circostanza alla quale può corrispondere il rischio di un gap tra bisogni di salute e risorse del Servizio Sanitario, compromettendo la sua stessa sostenibilità. Con l'invecchiamento della popolazione aumentano, in Piemonte e in Italia, le persone che soffrono di patologie croniche e hanno bisogno di assistenza sanitaria e socio sanitaria, farmaci e terapie, determinando un aumento di risorse, umane ed economiche, finalizzate a gestirne l'impatto. Nella regione europea dell'Organizzazione Mondiale della Sanità (OMS), le malattie croniche provocano almeno l'86% dei morti e il 77% del carico di malattia e l'OMS stima che, a livello mondiale, circa il 70-80% delle risorse oggi spese in sanità sia destinato alla gestione delle malattie croniche<sup>2</sup>. Non si tratta, però, solo di considerare la quantità di risorse impegnate nella presa in carico delle patologie croniche: occorre prioritariamente considerare l'opportunità dello sviluppo di una medicina diversa, di servizi erogati da una pluralità di operatori al di fuori delle strutture ospedaliere, in grado di affrontare le esigenze di una popolazione che invecchia, di una società che è cambiata dalla nascita del Servizio Sanitario Nazionale (SSN), dal punto di vista sociale, demografico e sanitario.

**Tab. 1 Malattie croniche dichiarate in Piemonte e in Italia. Anni 2020 e 2021**

Ambito	Anno	Una malattia cronica o più (%)	Due malattie croniche o più (%)	Patol. Croniche Buona salute (%)	Ipertensione (%)	Artrosi artrite (%)	Malattie allergiche (%)	Osteoporosi (%)	BPCO (%)	Diabete (%)	Disturbi nervosi (%)
Piemonte	2020	40,9	21,1	46,4	18,6	15,6	10,9	7	5,5	5,4	4,7
	2021	40,1	19,3	46,3	17,7	14,4	10,8	7,4	4	5,9	5
Italia	2020	40,9	21,1	47,3	17,9	16	11,4	8,1	6,1	5,8	4,8
	2021	39,9	20,8	46	18,3	14,7	11,6	8,1	5,8	5,9	4,7

Fonte: elaborazione IRES Piemonte su dati Indagine Multiscopo Aspetti della vita quotidiana, ISTAT 2022

Nel 2021, in linea con la tendenza dell'ultimo decennio, il 40,1% dei piemontesi, quasi 1.715.000, dichiarava almeno una patologia cronica (media nazionale di 39,9%); nello stesso anno, il 19,3% dei piemontesi dichiarava 2 malattie croniche o più (20,8% a livello nazionale).

Il paziente cronico è una persona solitamente anziana, spesso affetta da più patologie, a rischio di vulnerabilità sociale, che richiede l'intervento e la presa in carico di più figure professionali nella cura. Tra le patologie croniche più diffuse, secondo le Indagini Multiscopo dell'Istat, si registrano:

- ipertensione (17,7% dei piemontesi)
- artrosi (14,4%)
- malattie allergiche (10,8%)
- osteoporosi (7,4%)
- diabete (5,9%)
- disturbi nervosi (5%)
- BPCO (4%).

Il 46,3% dei pazienti cronici in Piemonte nel 2021 si dichiara in buona salute (46% a livello nazionale). Stili di vita più sani e salutari potrebbero ridurre gli anni di malattia. Tali scelte sono in parte connesse alle decisioni individuali, inerenti cibo, alcool, fumo, sedentarietà, in parte alle condizioni socio-eco-

<sup>2</sup> Dati EUROSTAT riportati nel Piano Nazionale Cronicità, 2016

nomiche: chi vive in comunità locali “svantaggiate” è maggiormente esposto al rischio di mortalità e morbilità<sup>3</sup>. Gli stili di vita che ci aiuterebbero a invecchiare bene, inoltre, aiuterebbero anche il pianeta a ritrovare un maggiore equilibrio, secondo la visione One Health, che considera la salute come risultato di uno sviluppo armonico e sostenibile di persone, natura e ambiente.

### LA SALUTE MENTALE DELLA POPOLAZIONE IN ITALIA E IN PIEMONTE

La salute mentale è riconosciuta dall’OMS come una componente fondamentale della salute e del benessere della popolazione e il periodo pandemico ha determinato un forte impatto sulle condizioni psicologiche ed emotive dei più giovani, in particolar modo delle ragazze, anche a causa delle limitazioni alla vita sociale e relazionale che sono perdurate nel tempo.

L’analisi dell’indice di salute mentale fornisce una misura sintetica del disagio psicologico delle persone di 14 anni e più, e varia da 0 a 100 con migliori condizioni di benessere mentale al crescere dei valori dell’indice.

#### La salute mentale dei più giovani resta una priorità

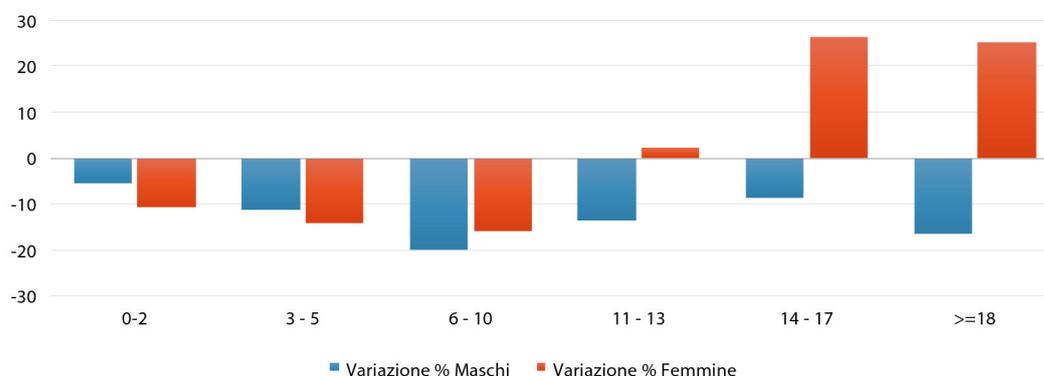
Come evidenziato anche a livello internazionale, la pandemia ha causato un netto peggioramento della salute mentale di bambini e adolescenti, oggi persistente. Sebbene il fenomeno fosse presente già in epoca pre-pandemica, il contesto pandemico ha contribuito all’accentuarsi di tale tendenza anche nella nostra Regione.

Le équipes di professionisti sul territorio e in ambito ospedaliero registrano un marcato aumento dei disagi psichici in preadolescenti/adolescenti, in particolare in riferimento a: tentativi di suicidio, autolesionismo, disturbi della condotta alimentare (DCA), abuso di sostanze, comportamenti dirompenti, breakdown psicotici, gravi disturbi d’ansia e fobie<sup>4</sup>.

Come attestano i dati rilevati dai Servizi di Neuropsichiatria Infantile (NPI) territoriali, sembrano essere le ragazze a mostrare i segni di sofferenza più importanti.

La variazione percentuale di nuovi pazienti presi in carico dalle NPI piemontesi nel 2022 rispetto al 2019 mostra un netto aumento della percentuale di ragazze a partire dai 14 anni, mentre per i ragazzi vi è stata una generale diminuzione della presa in carico per tutte le fasce d’età. Inoltre, il numero di adolescenti affetti da disturbo del comportamento alimentare è più che raddoppiato dal 2019 al 2022 (+112%, dato riferito al numero di diagnosi effettuate dai Servizi specialistici piemontesi).

**Fig. 2 Numero di nuovi pazienti presi in carico dalle NPI per genere e fascia d’età in Piemonte. Variazione percentuale (calcolata tra i dati 2022 e 2019)**



Fonte: elaborazione IRES Piemonte su dati SMAIL 2019-2022

<sup>3</sup> Regione Piemonte, Piano Regionale di Prevenzione 2020-2025

<sup>4</sup> Vedi report “Essere adolescenti a Cuneo oggi. Campagna di ascolto sul benessere degli adolescenti e dei servizi a loro dedicati”. [https://culturalwelfare.center/wp-content/uploads/2022/12/2022\\_FCRC\\_EssereAdolescentiCuneoOggi.pdf](https://culturalwelfare.center/wp-content/uploads/2022/12/2022_FCRC_EssereAdolescentiCuneoOggi.pdf)

**69**  
NEL 2022  
**ITALIA**  
IN LEGGERO  
MIGLIORAMENTO  
RISPETTO AGLI ANNI  
2019-2021

**2022**  
CONDIZIONI PIÙ SFAVOREVOLI TRA  
LE DONNE RISPETTO AGLI UOMINI



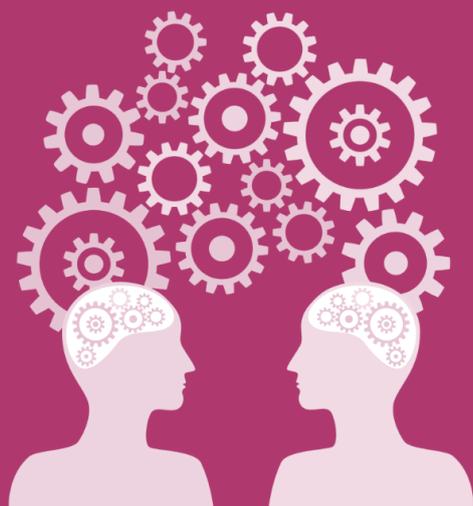
PEGGIORAMENTO  
IN TERMINI DI  
BENESSERE  
PSICOLOGICO  
NELL'ULTIMO  
QUADRIENNIO

LIVELLI DI  
CRITICITÀ  
MAGGIORE  
TRA LE  
GIOVANI  
DONNE

**14-24** **20-24**  
ANNI ANNI



## INDICE DI SALUTE MENTALE



**PIEMONTE**  
INDICE DI BENESSERE MENTALE PIÙ  
BASSO RISPETTO ALLE REGIONI DEL  
NORD (69,1) E ALL'ITALIA.

**68,5**

**PIEMONTE**  
DOPO UN  
PROGRESSIVO  
PEGGIORAMENTO NEL  
TRIENNIO 2019-2021,  
NEL 2022 RECUPERA E  
TORNA AI LIVELLI DEL  
2019 (BES 2022)

Una dinamica di rilievo internazionale, che i professionisti neuropsichiatri osservano anche sul territorio regionale, è poi l'aumento delle diagnosi di autismo (+34% tra il 2019 e il 2022), che al momento ha una prevalenza di 1 caso su 70 bambini in Italia, 1 caso su 40 bambini circa in America. Se le cause sono ancora da verificare, gli esperti escludono che tale aumento sia riferibile unicamente ad una migliore capacità diagnostica e rappresenti dunque un ambito al quale porre particolare attenzione. Anche la dinamica delle prestazioni ospedaliere sottolinea l'aumento del disagio giovanile nella nostra Regione.

Il primo fenomeno rilevato a livello internazionale (Madigan S. et al, 2023) durante il periodo pandemico è che, a fronte di una globale riduzione delle visite pediatriche per tutte le indicazioni di salute, si è invece verificato un aumento delle visite per tentato suicidio - in misura minore per ideazione suicida - e per atti di autolesionismo. Gli accessi in Dipartimenti di emergenza per tentativi di suicidio e di ideazione suicida sono stati maggiormente effettuati da ragazze.

I dati osservati presso il Presidio Infantile Regina Margherita di Torino, in particolare, nel periodo marzo-maggio 2020 rispetto allo stesso periodo del 2019, attestano una riduzione del 72% di accessi al Pronto Soccorso per tutte le cause, ma dal mese di aprile 2020 un costante aumento di accessi per problematiche psichiatriche, che sono passate da un totale di 319 nel 2018 a 590 nel 2021 (+85%), con una netta prevalenza di visite per le ragazze (erano il 60% nel 2018, il 73% nel 2021). Le motivazioni principali a determinare l'accesso al pronto soccorso sono gli stati di agitazione, seguiti da anoressia nervosa e tentativi di suicidio. Questi ultimi sono passati da 16 casi nel 2017, 25 nel 2018, a 81 nel 2021,

sempre più rappresentati tra le ragazze (rispettivamente 92% nel 2018 e 85% nel 2021). Si tratta di un fenomeno che richiede particolare attenzione, richiamata peraltro da tutte le società scientifiche di riferimento, al fine di tutelare la salute di coloro che saranno gli adulti di domani e che, se non adeguatamente seguiti, come attestato dalle evidenze internazionali, sono a maggior rischio di conseguenze negative sulla salute anche fisica, oltre quella mentale.

**LA SALUTE DEI SOGGETTI PIÙ FRAGILI: RIPARTIRE DAI PERCORSI RESIDENZIALI DEGLI AUTORI DI REATO CON MISURE DI SICUREZZA.**

La legge 30 Maggio 2014, n 81, ha portato alla chiusura degli ospedali psichiatrici giudiziari (OPG): 6 strutture in tutta Italia, localizzate in Lombardia, Emilia-Romagna, Toscana, Campania e Sicilia, che hanno rappresentato per decenni il luogo in cui trovavano collocazione i pazienti psichiatrici, “autori di reato”. Con tale locuzione si intendono i destinatari di una misura di sicurezza detentiva, ossia coloro che, avendo commesso un reato, venivano giudicati incapaci di intendere e di volere al momento del fatto e socialmente pericolosi al momento del giudizio. Dal 1° aprile 2015, dunque, il legislatore ha previsto che l’esecuzione delle misure di sicurezza per le persone affette da disturbo mentale deve essere garantita dai servizi sanitari e sociali del territorio di riferimento, dei quali fa parte il Dipartimento di Salute Mentale (DSM), che gestisce i percorsi di cura in raccordo con la giustizia e che definisce per ogni paziente uno specifico progetto personalizzato.

La Legge 81/2014, promuovendo un modello che meglio interpreti per i “folli rei” il diritto fondamentale alla salute, costituzionalmente garantito, ha inoltre previsto la realizzazione di nuove strutture specializzate, le cosiddette REMS, residenze per l’esecuzione delle misure di sicurezza: strutture sanitarie residenziali con funzioni terapeutico-riabilitative e socio-riabilitative, nelle quali la permanenza deve essere transitoria ed eccezionale. L’internamento in REMS è infatti applicabile solo nei casi in cui vengano acquisiti elementi dai quali risulti che è la sola misura idonea ad assicurare cure adeguate ed a fare fronte alla pericolosità sociale dell’infermo o seminfermo di mente. Si sottolinea dunque che le REMS devono rappresentare solo uno degli strumenti in sostituzione agli OPG, da applicare come “extrema ratio”: ciò che va potenziato è l’insieme dei servizi sociali e sanitari del territorio, partendo dai DSM.

In Piemonte sono state identificate 2 REMS: presso la Casa di Cura privata accreditata San Michele di Bra, aperta nel 2015 nel territorio di competenza dell’ASL CN2, con 20 posti letto, e la struttura “Anton Martin-Fatebenefratelli” di San Maurizio Canavese (TO), aperta nel 2016 nel territorio di competenza dell’ASL TO4, con 20 posti letto. A fine 2022, tutti i posti letto delle 2 REMS erano occupati: 17 pazienti affetti da sola patologia psichiatrica, mentre 22 con altre comorbilità. Ancora, in tutto il 2022 sono stati dimessi 20 pazienti dalle REMS, 17 dei quali trasferiti presso altre strutture residenziali.

Come accade su tutto il territorio nazionale, anche nella nostra Regione persiste una lista d’attesa per l’ingresso in REMS, che a fine 2022 era di 23 soggetti, su un totale di 40 pazienti ricoverati nelle due REMS. La Tabella seguente mostra la collocazione temporanea dei soggetti in attesa di ricovero presso una REMS regionale.

**Tab. 2 Pazienti autori di reato in lista d’attesa per ingresso in REMS in Piemonte al 31/12/2022**

	%
soggetti in lista d’attesa, di cui:	100
soggetti in struttura comunitaria	35
soggetti al proprio domicilio	35
istituto di pena per altro titolo esecutivo	13
soggetti irreperibili	13
soggetti in stato di detenzione per indisponibilità all’accoglienza da parte della REMS	4

Nota: alla data di rilevazione non vi erano soggetti degenti in Servizio Psichiatrico di Diagnosi e Cura (SPDC)

Fonte: elaborazione IRES Piemonte su dati dell’Unità di monitoraggio e programmazione clinica del Dipartimento di Salute Mentale dell’ASL TO3, 2022

Poiché l'attuazione di percorsi personalizzati, completamente orientati alla riabilitazione sociale e accompagnati dalle più efficaci strategie terapeutiche, risulta complesso e necessita di forti innovazioni in tutte le prassi, di recente anche il Ministero della Salute ha orientato le Regioni ad investire sulla qualificazione dei percorsi per l'effettiva presa in carico e per il reinserimento sociale dei pazienti con disturbi mentali autori di reato, a completamento del processo di attuazione della sopra citata Legge 81/2014. È questo l'obiettivo dei fondi destinati, secondo quanto previsto a inizio agosto 2021 dall'Intesa Stato Regioni<sup>5</sup>, per il rafforzamento della rete di servizi per la tutela della salute mentale. Con la ripartizione alle Regioni delle quote vincolate alla realizzazione degli obiettivi del Piano Sanitario Nazionale per l'anno 2021, sono stati infatti allocati 60 milioni di euro per progetti destinati al superamento della contenzione meccanica nei luoghi di cura della Salute mentale e alla qualificazione dei percorsi per i pazienti con disturbi mentali autori di reato.

Alla Regione Piemonte sono stati assegnati un totale di 4.861.664 euro, destinati alle 2 linee di attività<sup>6</sup> sopra indicate. Di particolare interesse è il recente avvio di una ricerca che intende offrire al decisore pubblico informazioni aggiornate, ad oggi carenti, relative proprio ai percorsi terapeutico-riabilitativi per le persone affette da disturbo mentale, autori di reato, con misure di sicurezza, al fine di poter migliorare costantemente il sistema di gestione del paziente psichiatrico autore di reato, anche a fronte della piena attuazione di quanto previsto dalla normativa.

#### GLI STILI DI VITA DELLA POPOLAZIONE IN ITALIA E IN PIEMONTE: EVOLUZIONE TEMPORALE, DISUGUAGLIANZE PER GENERE E GENERAZIONE

Gli stili di vita sono tra i principali fattori di protezione o di rischio comportamentale modificabili per la salute e il benessere della popolazione, a cui sono rivolti interventi di sanità pubblica mirati alla prevenzione delle malattie e alla promozione di abitudini di vita salutari.

La pandemia ha notevolmente influenzato gli stili di vita della popolazione italiana, modificando il trend osservato per la maggior parte degli indicatori BES dell'ISTAT e portando a un riposizionamento degli stessi. Fino al 2019 si è assistito a un generale miglioramento a livello nazionale, per poi avere, in alcuni casi, un andamento oscillatorio nel biennio 2020 e 2021, in cui gli effetti della pandemia sono stati più evidenti, e infine peggiorare nel confronto 2019-2022.

Nell'ultimo anno in Piemonte si aggravano i comportamenti sedentari e l'eccesso di peso rispetto ai livelli pre-pandemici. Un cauto miglioramento si rileva invece rispetto all'abitudine al fumo e si mantiene costante il consumo a rischio di bevande alcoliche. Dal confronto con i dati nazionali emerge che in Piemonte sono meno diffuse le abitudini inerenti alla sedentarietà, eccesso di peso, fumo, fatta eccezione per l'alcol, in cui il comportamento a rischio è più frequente.

Si confermano gli stili di vita più salutari per le donne (con alcuni fenomeni da monitorare rispetto a fumo e alcol), fatta eccezione per i livelli di sedentarietà, peggiori rispetto agli uomini. Le prospettive di analisi adottate consentono di misurare l'equità del benessere e di monitorare eventuali differenze a livello di territorio, genere e generazione, secondo i tre assi trasversali del PNRR.

L'indicatore della sedentarietà<sup>7</sup> era migliorato nel 2020 e nel 2021 in Italia, per effetto dei cambiamenti delle abitudini delle persone, dovuti al contesto pandemico, con la conseguente diffusione di pratiche sportive destrutturate e svolte al di fuori dei luoghi preposti (palestre, piscine, etc.), ma peggiora nel 2022 (36,3%), evidenziando livelli ancora più critici rispetto al 2019 (35,5%). I dati regionali (pari al 29,5%), sebbene inferiori a quelli nazionali, ma superiori rispetto alle Regioni del Nord (26,1%), mostrano un acuirsi del fenomeno nel 2022 se paragonati al 2019 (+1,8 punti percentuali in Piemonte:

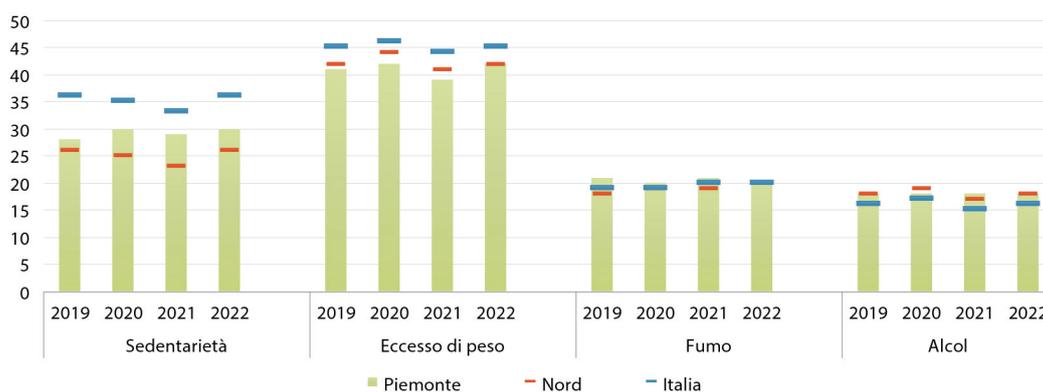
<sup>5</sup> Rep. Atti n. 153/CSR del 4 agosto 2021

<sup>6</sup> DGR 12 - 5558 del 5 settembre 2022

<sup>7</sup> Proporzione standardizzata di persone di 14 anni e più che non praticano alcuna attività fisica sul totale delle persone di 14 anni e più.

una differenza più che doppia rispetto al dato italiano). Nella nostra Regione si conferma il gap di genere osservato a livello nazionale, che si è progressivamente ridotto negli ultimi 2 decenni: nel 2022 in Piemonte le donne presentano livelli di sedentarietà più elevati rispetto agli uomini (31,2% contro 27,7%). La sedentarietà risulta più elevata al crescere dell'età con una disparità generazionale: in Italia, a seconda delle classi di età, da 2 (adolescenti e i giovani fino a 24 anni) a 7 (over 75enni) persone su 10 non praticano alcuna attività fisica.

**Fig. 3 Indicatori di sedentarietà, eccesso di peso, fumo, alcol in Piemonte, Nord e Italia. Anni 2019 - 2022**



Fonte: elaborazione IRES Piemonte su dati BES, ISTAT 2023

L'eccesso di peso<sup>8</sup> è uno degli indicatori, insieme alla speranza di vita in buona salute alla nascita, del dominio Salute del BES presenti nel DEF (Documento di Economia e Finanza), ai cui effetti è rivolta l'attenzione delle politiche economiche. Nel 2022, il 44,5% della popolazione adulta italiana era in sovrappeso o obesa; il dato, dopo aver registrato un incremento nel 2020, si riallinea sia nel 2021 che nel 2022 ai livelli pre-pandemia (pari a 44,9% nel 2019), nonostante nel lungo periodo si osservi un aumento dell'obesità. In Piemonte, l'indicatore dell'eccesso di peso mostra livelli più bassi rispetto alla media nazionale nel 2022 (pari a 42,4%) e pressoché in linea con il Nord (42,2%). Si osserva tuttavia un trend altalenante del dato regionale nel quadriennio 2019-2022, con un peggioramento nel 2022 rispetto al 2019 (+1,2 punti), significativamente superiore alle differenze temporali osservate nel Nord (+0,1) e in Italia (-0,4). In Piemonte gli uomini presentano livelli di eccesso di peso superiori alle donne nel 2022 (51,1% contro il 34,1%), con un gap di genere analogo a quello nazionale. L'eccesso di peso aumenta al crescere dell'età e in Italia riguarda quasi 5 persone su 10, già a partire dalla classe di età 45-54 anni. Il Piemonte mostra indicatori migliori per gli stili alimentari più sani rispetto al dato nazionale: nel 2022 la quota di popolazione di 3 anni e più, che ha consumato giornalmente almeno 4 porzioni di frutta e/o verdura, era pari al 22,2% (contro il 16,8% in Italia), ma in peggioramento rispetto al 2019 (-1 punto percentuale).

Nel 2022, in Italia la quota di fumatori<sup>9</sup> di 14 anni e più era pari al 20,2 %, in progressivo aumento dal 2019 (+1,5 punti percentuali). In Piemonte si registra un andamento altalenante del fenomeno; nel 2022 la quota di fumatori scende al 19,9%, il valore più basso dal 2005 e in diminuzione rispetto al 2019 (-0,8 punti). Inoltre, se si confronta l'andamento regionale rispetto a quello nazionale, alla fine del quadriennio 2019-2022 si evidenzia un'inversione di tendenza in Piemonte: nel 2022 il dato scende al di sotto della media nazionale, dopo 3 anni di andamento peggiore nell'abitudine al fumo, e si approssima ai valori del Nord (19,6%). L'abitudine al fumo è più diffusa in Regione tra gli uomini (24,7%) rispetto alle donne (15,3%). Nel 2022, dopo due anni di riduzione del gap di genere, accompagnato da

<sup>8</sup> Proporzionata standardizzata di persone di 18 anni e più in sovrappeso o obese sul totale delle persone di 18 anni e più.

<sup>9</sup> Proporzionata standardizzata di persone di 14 anni e più che dichiarano di fumare abitualmente sul totale delle persone di 14 anni e più.

un aumento della quota delle fumatrici negli anni interessati dalla pandemia, i valori delle donne ritornano ai livelli pre-pandemici. A livello nazionale, le quote di fumatori aumentano a partire dalla fascia di età 20-24 anni, fino a raggiungere il livello più elevato in quella 35-44 anni (27,2%) e mantenendosi stabili o in diminuzione in quelle successive.

In Italia, nel 2022, l'abitudine al consumo a rischio di bevande alcoliche<sup>10</sup> è tornata ai livelli pre-pandemia (pari a 15,5%), dopo un trend oscillante nel quadriennio 2019-2022. In Piemonte si conferma la maggiore diffusione dell'abitudine rischiosa con il 18,1% della popolazione che consuma alcol, se confrontato con il Nord (+0,4 punti percentuali) e significativamente superiore al dato nazionale (+2,6 punti). Il gap di genere si mantiene elevato in Regione, con una quota maggiore di uomini con abitudini di consumo a rischio di bevande alcoliche (24,5% uomini *versus* 12,0 donne nel 2022). La distanza di genere è diminuita nel tempo ed è dovuta all'aumento del fenomeno tra le donne, i cui livelli registrati negli ultimi due anni sono i più alti dal 2012. Il comportamento a rischio dipende molto dalle fasce d'età: nei giovani è presente il rischio di consumo eccessivo di bevande alcoliche nel fine settimana, mentre negli anziani di un consumo giornaliero non moderato. A livello nazionale, nel 2022, si osserva l'aumento dell'abitudine al binge drinking soprattutto tra ragazzi e adulti di 14-44 anni (dal 10,4% del 2021 al 11,7% del 2022). Nella popolazione over 65 anni, la quota raggiunge il 18,3%.

### Comportamenti a rischio nei giovani italiani e piemontesi

I comportamenti a rischio sono una delle tematiche maggiormente discusse in tema di promozione della salute in preadolescenza e adolescenza. Una delle ragioni principali è che in questo periodo della vita possono stabilirsi modelli di consumo che saranno poi, verosimilmente, mantenuti nell'età adulta, spesso con risvolti problematici.

Lo studio dei comportamenti a rischio si conferma quindi un tema prioritario della sanità pubblica per indirizzare le politiche di prevenzione e di monitoraggio di questi fenomeni, volte a contrastare l'insorgenza di patologie e di condizioni di dipendenza patologica in età adulta.

Nel giugno 2022 si è conclusa la quinta indagine nazionale del progetto HBSC (Health Behavior in School Children)<sup>11</sup>, sugli stili di vita e i comportamenti a rischio degli adolescenti italiani. La fotografia generale mostra che gli adolescenti italiani hanno una percezione discreta della propria qualità di vita e del loro benessere psicologico, anche se questa sensazione ha subito un decremento negli anni ed è maggiore nei ragazzi rispetto alle ragazze.

Quasi tutti i giovani si relazionano attraverso i social network e negli anni permangono i comportamenti a rischio, come ad esempio l'assunzione di alcol, l'abitudine al fumo di sigaretta e il gioco d'azzardo. Inoltre, l'uso dei social media rappresenta una criticità rilevante, soprattutto per le ragazze; a 15 anni, 1 ragazza su 5 ha un uso problematico dei social media.

Bullismo e cyberbullismo. Nel periodo dell'età dello sviluppo gli atti di bullismo e di cyberbullismo tendono a essere più frequenti nelle ragazze e tra i più giovani, con proporzioni di circa il 20% negli undicenni, che progressivamente si riducono al 10% nei più grandi.

Nel 2022 in Piemonte, il 14,7% dei ragazzi e delle ragazze tra gli 11 e i 15 anni ha riportato di essere stata vittima di bullismo ed il 13,7% di cyberbullismo (HBSC 2022).

Il fenomeno è più presente nelle ragazze e nei più giovani e, rispetto alla rilevazione precedente, in aumento ovunque.

<sup>10</sup> Proporzioni standardizzate di persone di 14 anni e più che presentano almeno un comportamento a rischio nel consumo di alcol sul totale delle persone di 14 anni e più.

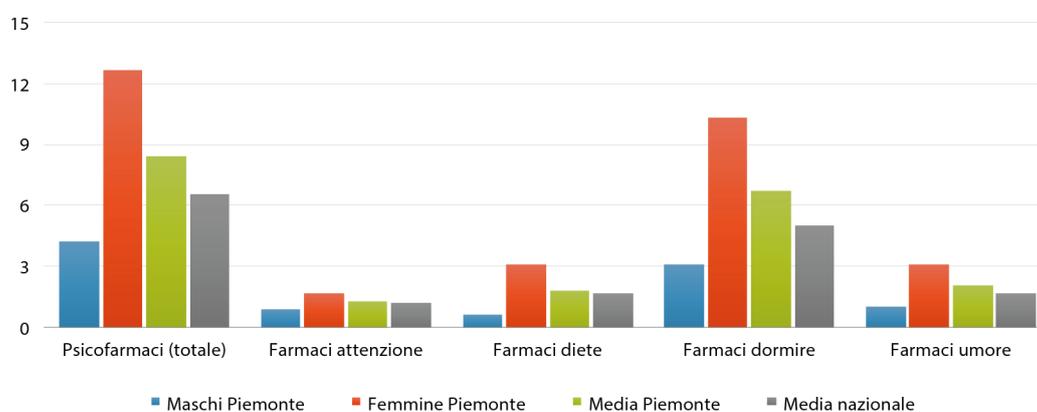
<sup>11</sup> Studio multicentrico internazionale in collaborazione con l'OMS che approfondisce lo stato di salute degli studenti di 11, 13 e 15 anni e il loro contesto scolastico e sociale. La raccolta dati avviene ogni 4 anni, l'ultima nel 2022. Vedi: <https://www.epicentro.iss.it/hbsc/indagine-2022>

Consumo di sostanze psicoattive. Gli ultimi dati disponibili dello studio ESPAD (European School Survey Project on Alcohol and other Drugs)<sup>12</sup> mostrano che, tra i giovani piemontesi di età compresa tra i 15 e i 19 anni, circa 1 su 5 (il 21%) negli ultimi 12 mesi ha consumato almeno una sostanza psicoattiva illegale (tra cannabis/cannabinoidi, cocaina, eroina, allucinogeni e stimolanti): dato leggermente superiore alla media nazionale del 17,8%.

Tra i consumatori di sostanze, quelli che fanno un uso problematico della cannabis, sono in Piemonte il 20,5% rispetto ad un valore medio nazionale del 21,4%.

Un dato preoccupante riguarda il consumo (abuso) di psicofarmaci, la prevalenza di giovani che ne fanno uso è in aumento negli ultimi anni. In particolare tra coloro che dichiarano di avere fatto uso di psicofarmaci negli ultimi 12 mesi è confermata la maggior diffusione tra le ragazze, che in Piemonte sono state il 12,7%: il triplo rispetto ai coetanei maschi (4,2%).

**Fig. 4 Prevalenza nell'uso di psicofarmaci tra i giovani piemontesi per genere e tipologia di farmaco e confronto con la media nazionale. Anno 2021**



Fonte: elaborazione IRES Piemonte su dati ESPAD 2021

Il rapporto fra i due generi in Piemonte è coerente con quello misurato a livello nazionale. Tuttavia, il valore medio dei dati sul consumo mostra che nella nostra Regione vi è una maggior prevalenza rispetto alla media nazionale.

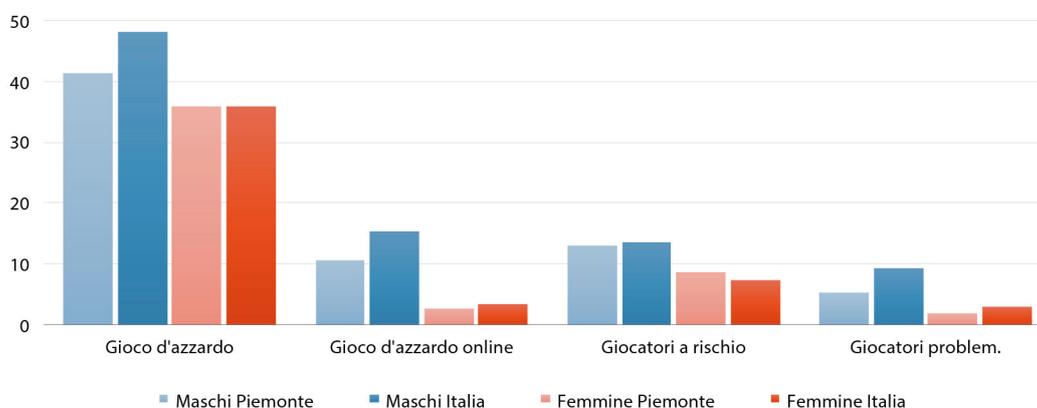
Il gioco d'azzardo. Se l'abuso di psicofarmaci è una problematica prevalentemente femminile, la propensione al gioco d'azzardo (scommessa sul risultato di una gara o di un gioco di abilità o di fortuna in cui si può vincere o perdere denaro) emerge soprattutto nei maschi.

Nel corso degli ultimi anni la diffusione del gioco d'azzardo tra gli adolescenti è stata riconosciuta come un'importante tematica di salute pubblica. Gli ultimi dati relativi all'indagine HBSC Italia (2022) evidenziano che, all'età di 15 anni, quasi la metà dei ragazzi (47,2%) e circa un quinto delle ragazze (21,5%) dichiara di aver giocato almeno una volta nella vita. Sebbene questi dati dimostrino che il fenomeno sia di particolare rilievo e degno di attenzione, si rileva un calo rispetto alla rilevazione precedente (2018), particolarmente significativo per i ragazzi, che aveva evidenziato una prevalenza del gioco d'azzardo nel 63% dei quindicenni italiani e nel 23% delle coetanee.

L'ultima indagine ESPAD ha evidenziato che i giovani piemontesi, sia maschi che femmine, giocano mediamente meno dei coetanei italiani. La prevalenza dei giocatori a rischio di sviluppare una condotta problematica è simile a quella nazionale, ma quella dei giocatori piemontesi già problematici è quasi la metà rispetto alla media nazionale (5,3% vs 9,2% per i ragazzi e 1,8% vs 3% per le ragazze).

<sup>12</sup> Progetto transnazionale di studio sui comportamenti a rischio, da parte degli studenti e delle studentesse di età compresa fra i 15 e i 19 anni frequentanti le scuole medie superiori di circa 40 paesi europei. In Italia l'indagine è condotta a cadenza annuale dal Consiglio Nazionale delle Ricerche (C.N.R.). L'ultimo report pubblico è relativo alla rilevazione dell'anno 2021. Vedi: <https://www.epid.ifc.cnr.it/project/espas-it/>

**Fig. 5 Prevalenza giovani giocatori d'azzardo (15-19 anni) negli ultimi 12 mesi, per genere, modalità di gioco e profilo di rischio. Anno 2021**



Fonte: elaborazione IRES Piemonte su dati ESPAD 2021.

### AMBIENTE, CLIMA E SALUTE

La salute umana è fortemente influenzata dalle condizioni ambientali, dal clima e dal meteo, che costituiscono i principali determinanti dello stato di benessere o malattia della popolazione, insieme alle condizioni sociali ed economiche, agli stili di vita e ai comportamenti personali.

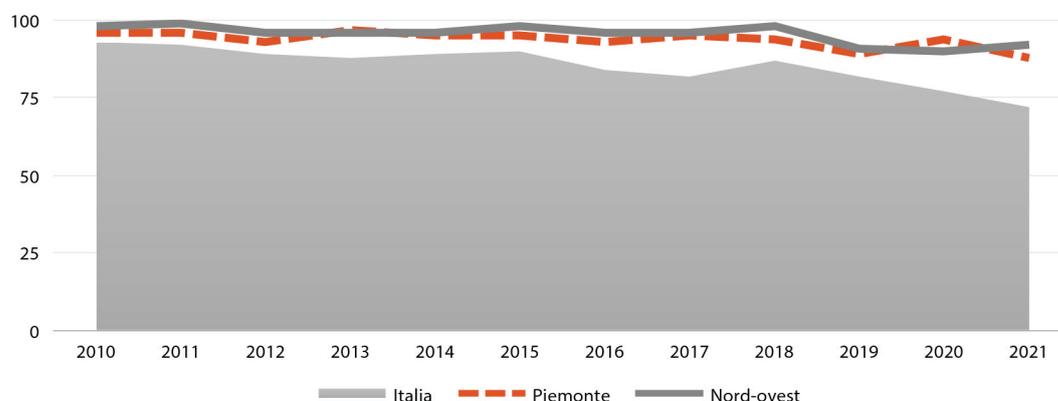
L'OMS identifica l'inquinamento atmosferico come il principale fattore di rischio ambientale per la salute. A livello mondiale, l'inquinamento atmosferico causa 4,5 milioni di morti premature ogni anno secondo le stime del 2019 (Fuller et al., 2022). Gli agenti inquinanti sono gli indicatori della qualità dell'aria, per i quali vi è evidenza di associazione tra esposizione ed effetti sulla salute a breve e medio termine. Tra questi, particolare attenzione è rivolta al materiale particolato (PM<sub>2,5</sub> e PM<sub>10</sub>), al biossido di azoto (NO<sub>2</sub>) e all'ozono troposferico (O<sub>3</sub>).

Il particolato PM<sub>2,5</sub> è definito dall'OMS come il più nocivo per la salute. Nei Paesi dell'UE, l'Agenzia Europea dell'Ambiente (EEA) ha stimato che nel 2020 le morti premature attribuibili all'esposizione a inquinanti atmosferici al di sopra del livello di riferimento recentemente aggiornato dall'OMS di 5 µg/m<sup>3</sup> (OMS, 2021) sono state: 238.000 per l'esposizione a PM<sub>2,5</sub>, 49.000 per l'esposizione a NO<sub>2</sub> e 24.000 per l'esposizione acuta all'O<sub>3</sub> (EEA, 2022). L'inquinamento atmosferico provoca non solo mortalità, ma anche morbilità e riduzione della qualità della vita delle persone che convivono con malattie legate all'esposizione all'inquinamento atmosferico, comportando costi significativi per il settore sanitario e per la società nel suo complesso.

In Italia, dal 2010, il fenomeno dell'inquinamento da PM<sub>2,5</sub> si è gradualmente attenuato con una progressiva diminuzione dell'indicatore<sup>13</sup> che nel 2021 ha raggiunto il 71,7% delle misurazioni valide superiori al valore di 10 µg/m<sup>3</sup> (OMS, 2005), pari a una riduzione di 5,7 punti percentuali rispetto al 2020 (BES, 2023). Nonostante il trend positivo di diminuzione della concentrazione dell'agente inquinante, è ancora abissale la distanza dall'obiettivo "zero pollution", previsto dalle linee guida dell'OMS per una riduzione significativa della mortalità causata da PM<sub>2,5</sub>. Inoltre, a causa del ripetuto superamento dei limiti nazionali di PM<sub>10</sub>, NO<sub>2</sub> e PM<sub>2,5</sub>, sono al momento attive tre procedure di infrazione della direttiva europea 2008/50/CE a carico dell'Italia e, secondo la Commissione Europea, le misure previste per il raggiungimento degli obiettivi sono ancora insufficienti (BES, 2023).

<sup>13</sup> L'indicatore di PM<sub>2,5</sub> è definito con riferimento alla percentuale di misurazioni valide superiori al valore di riferimento per la salute, definito dall'OMS nel 2005 (10 µg/m<sup>3</sup>), sul totale delle misurazioni valide delle concentrazioni medie annuali di PM<sub>2,5</sub> per tutte le tipologie di stazione, stratificate per fonte principale di inquinamento e zona di localizzazione.

**Fig. 6 Superamenti della media annuale di PM<sub>2,5</sub> rispetto al valore di riferimento per la salute definito dall'OMS (10 µg/m<sup>3</sup>) sul totale delle misurazioni valide in Piemonte e per ripartizione geografica (Nord-ovest, Italia). Anni 2010-2021. Valori percentuali**



Fonte: elaborazione IRES Piemonte su dati BES, ISTAT 2023

In Piemonte si registra un miglioramento della qualità dell'aria grazie alle misure avviate e agli investimenti strutturali in corso. Il valore dell'indicatore regionale di PM<sub>2,5</sub> nel 2021 era pari a 87,5%, il più basso dal 2010, significativamente superiore alla media nazionale, ma inferiore se confrontato con i dati del Nord (88,4%) e del Nord ovest (92,2%), ripartizioni caratterizzate da serie storiche peggiori dell'indicatore rispetto al resto del Paese (BES, 2023)<sup>14</sup>. Secondo gli ultimi dati dell'ARPA Piemonte, la media annuale di PM<sub>2,5</sub> delle stazioni regionali nel 2022 era pari a 17 µg/m<sup>3</sup> (contro i 25 del 2010)<sup>15</sup>.

In Italia sono numerosi gli studi di epidemiologia ambientale che hanno stimato l'effetto dell'esposizione a inquinanti atmosferici sulla salute della popolazione (ARPA, 2022). Gli studi sono stati condotti nelle grandi aree metropolitane e più recentemente a livello nazionale nell'ambito del progetto multicentrico BIGEPI, "Uso di BIG data per la valutazione degli Effetti sanitari acuti e cronici dell'inquinamento atmosferico nella Popolazione Italiana"<sup>16</sup>. Gli ultimi dati, pubblicati nel 2023 da uno studio sulla relazione tra esposizione giornaliera a inquinanti atmosferici e decessi, hanno confermato l'associazione tra rischio di mortalità "causa-specifica" e l'esposizione a polveri sottili e biossido di azoto nella popolazione residente in tutti i comuni d'Italia nel triennio 2013-2015. In particolare, per ogni aumento di 10 µg/m<sup>3</sup> di PM<sub>10</sub> e PM<sub>2,5</sub>, la mortalità per malattie del sistema nervoso aumenta rispettivamente del 4,6% e del 9,6% e ogni incremento di 10 mg/m<sup>3</sup> di biossido di azoto produce un aumento del rischio di 6,7% di mortalità per cause respiratorie e di 7,3% per cause metaboliche<sup>17</sup>.

Le associazioni riguardano non solo le aree urbane, ma anche quelle suburbane e rurali, confermando gli effetti sulla salute di basse concentrazioni di agenti inquinanti, senza nessuna soglia di sicurezza per l'esposizione. Nella popolazione più anziana, sono state identificate associazioni più elevate tra inquinanti e mortalità naturale (Gariazzo et al., 2023).

Nuove evidenze scientifiche sugli effetti dell'inquinamento atmosferico sulla salute in termini di *outcome* respiratori e allergici hanno avvalorato l'associazione tra esposizione e malattia, identificato i PM<sub>2,5</sub> e PM<sub>10</sub> come i fattori di rischio più dannosi nella popolazione in 6 città italiane, tra cui Torino. L'esposizione a livelli crescenti di particolato atmosferico è infatti associato a un aumento del 14-25%

<sup>14</sup> Per approfondimenti si veda il sito dell'Arpa Piemonte al link <http://relazione.ambiente.piemonte.it/2022/it/home>

<sup>15</sup> <https://www.regione.piemonte.it/web/pinforma/notizie/qualita-dellaria-migliora-misure-regionali-gli-investimenti-strutturali>

<sup>16</sup> <https://bigepi.it/index.php/it/>; [https://www.epi.piemonte.it/pages/single\\_page.php?id=186](https://www.epi.piemonte.it/pages/single_page.php?id=186)

<sup>17</sup> Incremento del rischio di mortalità per malattie del sistema nervoso: 4,6% (Intervallo di Confidenza IC 95%: 2,5-6,6) e del 9,6% (IC 95%: 5,8-13,7) rispettivamente per PM<sub>10</sub> e PM<sub>2,5</sub>; Incremento del rischio di mortalità per cause respiratorie 6,7% (IC 95%: 1,0-12,6) e per cause metaboliche 7,3% (IC 95%: 1,0-14,0).

del rischio di avere rinite (in termini di *odds ratio*, *OR*<sup>18</sup>), 23-34% di avere asma e 30-33% di avere risvegli notturni; NO<sub>2</sub> è associato a un aumento del 6-9% dell'OR di avere rinite, 7-8% di avere asma e 12% di avere risvegli notturni; l'ozono troposferico O<sub>3</sub> al 37% in più di rischio (OR) di avere attacchi di asma (Maio et al., 2023).

Il Piemonte, nel 2020, era la Regione con la maggiore estensione di superficie contaminata da sostanze quali amianto, diossine, idrocarburi, pesticidi, PFAS (sostanze perfluoroalchiliche) a livello italiano: la percentuale di territorio da bonificare rispetto alla superficie totale (4,3%) era significativamente al di sopra dei valori del Nord-ovest (2,3%) e del totale nazionale (0,8%) (BES, 2023)<sup>19</sup>.

I rischi per la salute per le comunità che risiedono nei siti contaminati sono monitorati dal sistema nazionale di sorveglianza epidemiologica permanente SENTIERI (Studio Epidemiologico Nazionale dei Territori e Insediamenti Esposti a Rischio di Inquinamento) dell'Istituto Superiore di Sanità. L'ultimo rapporto pubblicato nel 2023 evidenzia a livello nazionale un eccesso di mortalità e di ospedalizzazione nelle popolazioni dei siti contaminati rispetto al resto della popolazione. Nel periodo 2013-2017 l'eccesso di rischio di mortalità era pari a +2% e, nel periodo 2014-2018, l'ospedalizzazione è risultata in eccesso del 3% per tutte le cause e per entrambi i generi (SENTIERI, 2023). Un fattore di rischio particolarmente importante sul territorio regionale è l'amianto, le cui pregresse esposizioni ambientali e professionali hanno posto il Piemonte tra le Regioni d'Italia con i tassi di mortalità per mesotelioma pleurico più elevati<sup>20</sup>.

Nel 2022 si sono accentuati gli eventi estremi meteo-climatici sulla maggior parte del territorio nazionale, per effetto dei cambiamenti climatici in termini di temperature e precipitazioni, con un aumento delle prime, una diminuzione delle seconde e con evidenti criticità nel Nord-ovest del Paese (ARPA, 2022). Il Piemonte è stato caratterizzato nel 2022 dalla situazione più critica in termini di deficit di precipitazioni e da un numero di giorni consecutivi senza pioggia pari a 33, al di sopra della media del Nord-ovest (29) e nazionale (27) con effetti anche sulla qualità ambientale, favorendo la presenza degli agenti inquinanti atmosferici e riducendo l'apporto di risorse idriche. Le condizioni persistenti di caldo intenso, con valori delle temperature molto al di sopra della mediana, sono state particolarmente accentuate nel 2022 rispetto agli anni precedenti con 40 giorni di caldo intenso<sup>21</sup> a livello nazionale e piemontese (BES, 2023).

I cambiamenti climatici stanno assumendo una sempre maggiore rilevanza sulla sopravvivenza della popolazione in Italia, caratterizzata da un forte invecchiamento: nel 2022 il 40 % del totale dei decessi si sono osservati nei mesi più rigidi e in quelli più caldi, dovuti principalmente alle condizioni climatiche avverse che hanno colpito in particolar modo la popolazione più anziana e fragile, composta prevalentemente da donne (ISTAT, 2023).

L'impatto sulla salute degli eventi climatici estremi è stato di recente analizzato da uno studio epidemiologico che, esaminando i dati di mortalità avvenuti in 37 anni a Torino (dal 1982 al 2018), ha rilevato un aumento della mortalità legato alle variazioni estreme di temperatura calda e fredda (Ellena et al., 2022). Lo studio evidenzia come i cittadini torinesi si stiano adattando male agli eventi estremi di temperatura causati dai cambiamenti climatici. Si osserva infatti un aumento del rischio di mortalità per tutte le cause che varia dal 15% nel periodo 1982-2006 al 24% nel periodo 1994-2018 in situazioni di freddo estremo e dal 51% al 59% in situazioni di caldo estremo. I soggetti più a rischio sono le donne, i più anziani e le persone che vivono sole, caratterizzate da una crescente vulnerabilità nel tempo. Nonostante i sistemi di allerta in atto, come quelli sulle ondate di calore, aumentino la consapevolezza pubblica e permettano di migliorare l'efficienza dei servizi sanitari, non necessariamente prevengono i

<sup>18</sup> L'Odds Ratio (OR) è una misura di associazione tra fattori determinanti e variabili di outcome; esprime il rapporto fra la probabilità (rischio) che un evento di salute si verifichi data l'esposizione a un certo fattore di rischio, rispetto alla probabilità che l'evento si verifichi in assenza di esposizione.

<sup>19</sup> Incidenza dei siti di interesse nazionale (Sin) e dei siti di competenza delle Regioni sulla superficie territoriale, valori per 100.

<sup>20</sup> Regione Piemonte, Piano Regionale di Prevenzione 2020-2025.

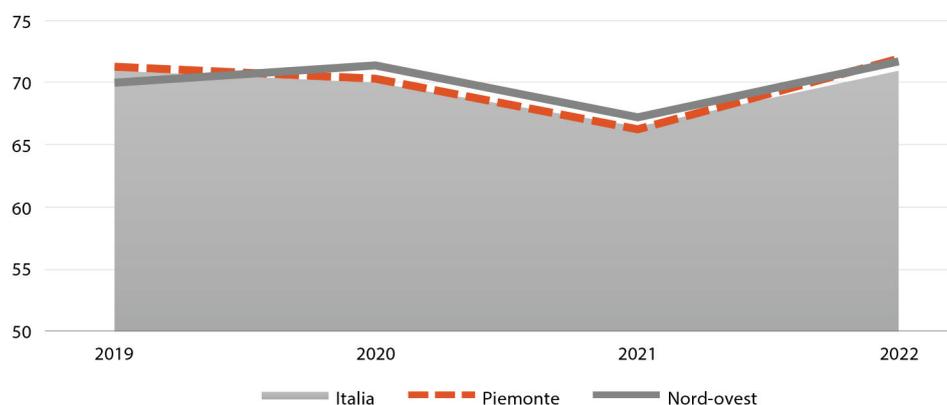
<sup>21</sup> L'indice di durata dei periodi di caldo è il numero di giorni nell'anno in cui la temperatura massima è superiore al 90-esimo percentile della distribuzione nel periodo climatologico di riferimento (1981-2010) per almeno sei giorni consecutivi.

rischi in maniera omogenea su tutta la popolazione. Gli interventi di sanità pubblica dovranno riporre una sempre maggiore attenzione ai gruppi di popolazione più vulnerabili per l'adattamento alle temperature estreme dovute ai cambiamenti climatici.

Il Piemonte nell'ambito del Piano Regionale della Prevenzione 2020-2025, che rappresenta la cornice di riferimento dei principali obiettivi regionali di sanità pubblica e lo strumento di attuazione dei LEA della prevenzione, prevede dei programmi intersettoriali specifici legati al tema ambiente, clima e salute.

L'acuirsi degli eventi estremi meteo-climatici ha progressivamente contribuito a portare i temi ambientali all'attenzione sociale: il 71% delle persone di 14 anni e più, infatti, ritiene il cambiamento climatico o l'aumento dell'effetto serra tra le preoccupazioni ambientali prioritarie, nel 2022, in Italia. Nelle Regioni del Nord e del Nord-ovest colpite da diverse criticità ambientali, la sensibilità ai temi è maggiore rispetto alla media italiana (rispettivamente il 72,1% e il 71,7% versus il 71%). In Piemonte la quota di persone che esprime elevata preoccupazione è pari al 71,9%. Gli effetti diretti e indiretti del cambiamento climatico sulla salute mentale sono in corso di approfondimento da parte della comunità scientifica e nuovi termini come solastalgia, eco-ansia, ansia climatica ed eco-paralisi sono stati conati per descrivere le conseguenze psicosociali delle variazioni climatiche; bambini e giovani sono particolarmente suscettibili di disagio e angoscia (OMS, 2022).

**Fig. 7 Preoccupazione per i cambiamenti climatici e/o per l'aumento dell'effetto serra in Piemonte e per ripartizione geografica (Nord-ovest, Italia) delle persone di 14 anni e più. Anni 2019-2022. Valori percentuali**



Fonte: elaborazione IRES Piemonte su dati BES, ISTAT 2023

Le evidenze scientifiche sulle condizioni ambientali e sull'impatto che i fattori di rischio hanno sugli *outcome* di salute, insieme alla crescente preoccupazione espressa dalla popolazione, evidenziano la necessità di potenziare la prevenzione sul territorio in ambito sanitario, ambientale e climatico con l'approccio integrato (*One Health*) e con la visione olistica (*Planetary Health*), alla base della riforma, prevista dal PNRR, del modello organizzativo della rete di assistenza territoriale.

Il governo dei fenomeni globali, come quelli che incidono sulle condizioni climatiche, incoraggia infine il consolidamento di modelli istituzionali aventi effettività alla stessa scala dei determinanti dello stato di benessere o malattia della popolazione. In tal modo si creano i presupposti per concorrere alla definizione di politiche e strategie locali secondo criteri, ulteriori a quelli dell'attuazione o del recepimento di indirizzi e protocolli comunitari od internazionali, in grado di valorizzare le specificità dei diversi territori e delle differenti comunità rispetto al ruolo che potrebbero esercitare nella transizione complessiva verso scenari di più ampia sostenibilità.

### L'ECO-ANSIA E LA SALUTE MENTALE DEI PIÙ GIOVANI.

Nessuna generazione precedente di bambini dei Paesi economicamente avanzati è cresciuta nel contesto di una minaccia esistenziale dovuta alla crisi climatica. I disastri che le generazioni precedenti hanno vissuto, per quanto terribili e drammatici, erano limitati nel tempo e non comportavano il rischio del collasso della civiltà e l'impoverimento massiccio della biodiversità dovuti a condizioni ambientali. E se da un lato, le evidenze scientifiche hanno ormai attestato l'impatto del cambiamento climatico sulla salute fisica dei bambini e dei ragazzi, sono altresì in continuo aumento le prove relative alle conseguenze di tale fenomeno sul benessere mentale delle giovani generazioni. In particolare, il cambiamento climatico influisce sulla vita dei giovani provocando danni definiti "diretti", ossia quelli provocati dai disastri naturali, eventi estremi, e conseguenze "indirette", come la perdita dei propri territori, la necessità di fuga, il cambiamento dell'ambiente sociale, ecologico, economico o culturale. Infine il cambiamento climatico può influenzare il benessere e sfidare la salute mentale di bambini e adolescenti in relazione alla crescente consapevolezza delle incertezze sulla loro vita futura.

I giovani, a livello internazionale, sono preoccupati per il cambiamento climatico: il 59% si dice molto o estremamente preoccupato e l'84% almeno moderatamente preoccupato (Hickman C et al., 2023). Tali preoccupazioni (la c.d. "eco-ansia" definita già dall'American Psychological Association nel 2017 come "una paura cronica di deriva ambientale") si connotano di tristezza, ansia, rabbia, impotenza, sensi di colpa. Più del 45% degli intervistati ha dichiarato che i propri sentimenti riguardo al cambiamento climatico influenzano negativamente la loro vita quotidiana e il loro funzionamento. Molti hanno riferito di avere un elevato numero di pensieri negativi sul futuro (ad esempio, il 75% ha dichiarato di ritenere che il futuro sia spaventoso e l'83% ha affermato di ritenere che l'uomo abbia fallito nel prendersi cura del pianeta). Ancora, i giovani hanno valutato negativamente le risposte dei governi ai cambiamenti climatici e hanno riportato sentimenti di tradimento associati.

La comunità scientifica internazionale, a partire da quella medica, richiama all'urgente bisogno di ulteriori ricerche sull'impatto del cambiamento climatico sulla salute mentale di bambini e giovani. I governi sono chiamati a prendere in considerazione le preoccupazioni dei più giovani per la salvaguardia dell'ambiente e a concertare risposte innanzitutto locali di contrasto al cambiamento climatico. Tale atteggiamento risulta essere una prima risposta positiva per arginare i sentimenti di angoscia dei ragazzi, restituendo loro la convinzione di poter incidere positivamente sul futuro prossimo.

## L'ANALISI DI SISTEMA: OPPORTUNITA' E MINACCE PER IL SSR

### LE RISORSE UTILIZZATE PER TUTELARE LA SALUTE DEI PIEMONTESI E I LIVELLI DI ASSISTENZA EROGATI

#### La spesa sanitaria pubblica

La spesa sanitaria pubblica rappresenta la quantità di risorse monetarie che il settore pubblico destina all'erogazione di beni e servizi sanitari ai cittadini. Su questo versante l'Italia continua a far rilevare valori di spesa consistentemente più bassi degli altri Paesi dell'Unione Europea: nel 2020<sup>22</sup> la spesa sanitaria totale pro capite in Italia risultava di 2.141 euro, a fronte di 4.730 in Germania, 3.961 nel Regno Unito e 3.523 in Francia.

In questo contesto, la nostra Regione fa rilevare comportamenti "parsimoniosi" negli anni, pur essendo caratterizzata da una delle popolazioni più anziane tra le Regioni italiane.

Confrontato con un gruppo di Regioni medio grandi del Centro Nord, il Piemonte si rivela la Regione in cui la spesa per i beni e servizi erogati dal SSN è cresciuta meno nel periodo 2010-2021. In questo arco

<sup>22</sup> Fonte: dati OCSE

temporale la penalizzazione maggiore si registra dal 2010 al 2015, periodo in cui la nostra Regione è stata sottoposta al Piano di Rientro.

**Tab. 3 Spesa per i Servizi sanitari e Livelli di Assistenza erogati**

Regioni	Spesa sanitaria pro capite						Punteggi Monitoraggio LEA 2021		
	Valori assoluti			Scostamento percentuale			Prevenzione	Distretto	Ospedale
	2010	2015	2021	15/10	21/15	21/10			
Piemonte	1.415	1.878	2.207	32,7	17,5	56,0	86,1	84,5	81,4
Lombardia	1.344	1.941	2.185	44,4	12,6	62,6	86,8	93,1	85,3
Veneto	1.365	1.851	2.233	35,6	20,6	63,6	84,6	95,6	84,7
Emilia R.	1.422	2.033	2.325	43,0	14,4	63,5	90,7	96,0	94,5
Toscana	1.412	1.994	2.296	41,2	15,1	62,6	91,4	95,0	88,1

Fonte: elaborazione IRES su dati dei Conti Economici ASL (OASI 2022); dati Ministero della Salute, Monitoraggio LEA 2023

### I Livelli di assistenza erogati

Il monitoraggio operato dal Ministero della Salute con gli indicatori del Nuovo Sistema di Garanzia evidenzia come complessivamente il Piemonte facesse rilevare, nel 2021, valori decisamente superiori rispetto a quelli della soglia di accettabilità<sup>23</sup> per tutti e tre i Macrolivelli di Assistenza - Prevenzione, Distretto e Ospedale - anche se con risultati generalmente un po' inferiori rispetto a quelli delle altre quattro Regioni con cui è stato messo a confronto.

I confronti sulle performance regionali nell'erogazione dei LEA assumono un significato rilevante alla luce degli ultimi provvedimenti sul regionalismo differenziato, che individuano nei Livelli Essenziali di Prestazioni i diritti civili e sociali da garantire sull'intero territorio nazionale: la loro erogazione omogenea tra le Regioni rappresenta un prerequisito fondamentale per il mantenimento di un equo Servizio Sanitario.

Gli indicatori relativi all'Assistenza Ospedaliera utilizzati nel monitoraggio ministeriale evidenziano, al 2021, un tasso di ospedalizzazione (ordinario e diurno) di 108,6 ogni 1.000 residenti in Piemonte, rispetto al valore di 98,6 del periodo pandemico. Il recupero si evince anche nel 2022, quando è stato erogato il 92% dei ricoveri in lista di attesa all'inizio dello stesso anno.

L'adeguatezza dell'Assistenza Ospedaliera che corrisponde al punteggio del NSG pari a 81,4, trova conferma anche nell'Area Distrettuale, per la quale il punteggio è pari a 84,5. Lo sviluppo delle cure sul territorio delle Aziende Sanitarie a livello regionale e nazionale, è comunque una strategia da potenziare rispetto agli obiettivi fissati dal Decreto Ministeriale 77/2022 che, con riferimento alle Cure Domiciliari, prevede la progressiva presa in carico della popolazione over 65, fino al 10%.

Dal 2006 al 2021<sup>24</sup>, in Piemonte, seguendo una tendenza generalizzata a livello nazionale, i Medici di Medicina Generale (MMG), ai quali afferiscono i pazienti adulti con più di 14 anni, sono diminuiti del 17,2%, passando da 3.479 (1.103 residenti adulti per medico) a 2.882 (1.314 residenti adulti per medico). A livello nazionale la diminuzione rilevata è del 13,4%.

Il rapporto medici/pazienti si mantiene comunque, anche nel 2021, al di sotto delle indicazioni della Convenzione Nazionale, che prevede un massimo di 1.500 residenti adulti per MMG. La percentuale di MMG con un numero di pazienti oltre i 1.500 in Piemonte <sup>25</sup>, nel 2020, era del 38,8%, a fronte di una media nazionale del 38,2%.

<sup>23</sup> Ministero della Salute, Monitoraggio LEA attraverso il Nuovo Sistema di Garanzia, Dicembre 2022. I valori degli indicatori del Nuovo Sistema di Garanzia sono stati "tradotti" su una scala da 0 a 100. Il punteggio 60 corrisponde al valore di sufficienza dell'indicatore. Fonte Modelli LEA allegati ai Rendiconti delle ASL

<sup>24</sup> Ministero della Salute, Annuario Statistico del Servizio Sanitario Nazionale, vari anni

<sup>25</sup> Rapporto BES 2022

Nello stesso arco di tempo i Pediatri di libera scelta (PLS) in Piemonte sono diminuiti del 10,9%, da 421 (con un rapporto di 1.195 bambini per medico pediatra) a 375 (1.250 bambini per medico pediatra). A livello nazionale sono diminuiti del 6,7%.

In questo caso il numero di bambini per pediatra supera ampiamente le indicazioni della Convenzione Nazionale, che prevede un massimo di 800 bambini per ogni pediatra, sia in Piemonte che sull'intero territorio nazionale.

L'andamento del numero di MMG e di PLS deve comunque essere messo in relazione con l'andamento demografico del Piemonte, contraddistinto dal calo della popolazione e dalla tendenza alla denatalità osservati nel lungo periodo.

Sempre con riferimento ai Livelli di Assistenza erogati sul territorio delle Aziende Sanitarie, infine, i dati recentemente diffusi da AGENAS confermano come con la pandemia molte prestazioni territoriali siano state rimandate (anche dagli utenti stessi). Con riferimento alle prestazioni ambulatoriali specialistiche, si dà atto che nell'anno 2022 è stato erogato l'80% delle stesse in lista di attesa (Corte dei Conti, 2023).

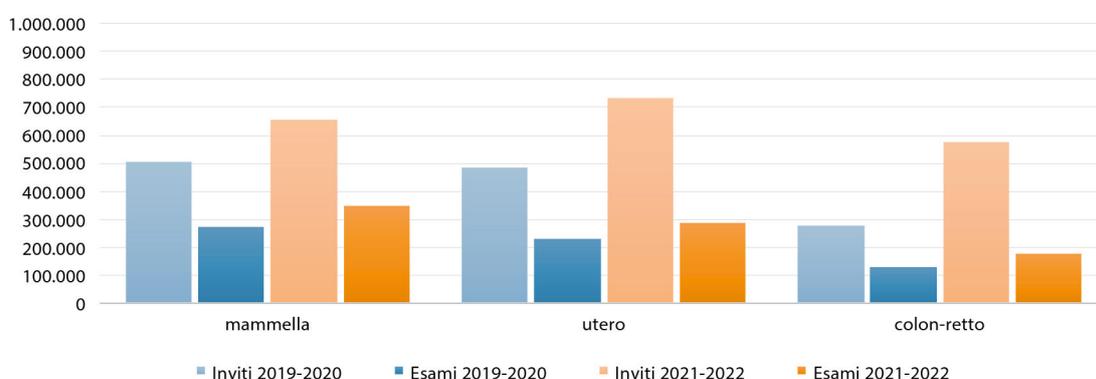
Per quanto riguarda gli indicatori del Nuovo Sistema di Garanzia (NSG), che valutano la performance Macrolivello di Assistenza Prevenzione Collettiva e Sanità Pubblica, raggiunge il punteggio 100, nel 2021, l'indicatore riferito alle attività di controllo degli alimenti. Nello stesso anno, il punteggio riferito alla consistenza delle attività di screening è pari a 97,5 (Ministero della Salute, 2023), in forte recupero rispetto al 2020, quando, in periodo pandemico, era pari al 51,7 (Ministero della Salute, 2022).

### Programmi di screening

La fotografia dello scenario regionale dei programmi di screening deriva dal monitoraggio del numero di inviti e del numero di esami effettuati per le patologie oggetto di screening sul territorio piemontese: tumori della mammella, della cervice uterina (utero) e del colon-retto.

I dati relativi al biennio 2019-2020 (periodo Covid-19) mostrano un numero ridotto di inviti allo screening, questo per due ragioni principali: la sospensione degli inviti durante il periodo del lock-down (marzo-maggio 2020) e la riduzione del volume di attività per la ridotta disponibilità di spazi appuntamento dovuti alla necessità di adottare misure di distanziamento a partire da maggio 2020. A causa di queste restrizioni, si sono operate scelte finalizzate ad ottimizzare l'utilizzo degli spazi e del personale a disposizione, ambedue ridotti rispetto al periodo pre-pandemia, invitando prioritariamente assistiti che avevano già effettuato l'esame in precedenza e avevano quindi una maggiore probabilità di aderire.

**Fig. 8 Numero di inviti e numero di esami eseguiti per gli screening dei tumori alla mammella, cervice uterina e al colon-retto in Piemonte. Anni 2019-2020 e Anni 2021-2022**



Fonte:elaborazione IRES Piemonte su dati CPO 2022

Nel biennio 2021-2022 il numero di inviti allo screening e il numero di esami eseguiti aumentano in termini assoluti rispetto al biennio precedente, anche a seguito delle iniziative messe in campo per il

recupero delle liste d'attesa. Nell'anno 2022 si stima siano stati recuperati il 100% degli inviti e il 100% delle prestazioni in lista di attesa per gli screening in Piemonte, che si attesta tra le Regioni con pieno raggiungimento del target di recupero (Corte dei Conti, 2023).

Le modalità di invito allo screening adottate da alcune ASL che, nell'immediato post-pandemia, non prevedevano una data di convocazione per l'esame, ma richiedevano all'assistito/a di attivarsi per fissare l'appuntamento, potrebbero aver inciso, almeno in parte, sulla motivazione dei cittadini all'adesione al percorso. Questa modalità si ritiene essere meno efficace, in termini di aderenza<sup>26</sup>, rispetto alla modalità standard che prevede un invito accompagnato da un appuntamento prefissato e modificabile senza la necessità di conferma. Nel 2023 è stata ripristinata da parte di tutte le Aziende Sanitarie Regionali la modalità standard, ed i primi dati (ancora parziali) dimostrano che il numero di esami eseguiti sta tornando ai valori storici pre-pandemia.

### L'EVOLUZIONE DELLA RETE SANITARIA NEL MUTATO CONTESTO CONGIUNTURALE

Il diritto alla salute è riconosciuto dalla nostra Costituzione come fondamentale ed individuale, ma di interesse della collettività. È un diritto fondamentale perché è un presupposto dell'essere, prima ancora che dell'agire, ed è individuale perché riguarda il percorso di vita di ciascuna persona; ma è anche di interesse della collettività, perché la salute ed il benessere delle persone sono un presupposto per lo svolgimento di attività e funzioni per la comunità stessa, anche rispetto alle modalità con le quali i diritti di libertà, di democrazia ed economico-sociali, compreso il diritto stesso alla salute, possono essere esercitati. La salute, in altre parole, è al tempo stesso esigenza e valore: è esigenza se si guarda alla singola persona ed è valore se si guarda alla comunità.

Secondo questa lettura è evidente che la sanità, come organizzazione per la salute, sia la trama dei tessuti territoriali, sociali ed economici lungo i quali si sviluppano i suoi percorsi. È quindi altrettanto evidente che la sanità risulti connessa al contesto congiunturale. Da un lato si tratta di una connessione che restituisce alla sanità la stessa dimensione dei fenomeni globali e quindi l'opportunità di definire ed attuare strategie di trasformazione capaci di incidere sull'evoluzione complessiva del sistema, nonché di affermare alla stessa scala globale le specificità locali; dall'altro si tratta di una trasversalità che lega il tema della sostenibilità del sistema sanitario a dimensioni più ampie rispetto a quelle istituzionalmente riconosciute al suo governo. I poli della sanità si connettono in percorsi che costituiscono reti, che, a loro volta, sono trame di tessuti del sistema globale: un sistema dinamico a causa della continua evoluzione dei bisogni di salute e del contesto congiunturale. La sostenibilità del servizio sanitario, pertanto, diventa a sua volta una caratteristica evolutiva, da perseguire ricercando una coerenza fra la qualità, l'adeguatezza, l'appropriatezza e la tempestività delle prestazioni assistenziali e le risorse necessarie alla loro organizzazione ed erogazione: risorse economiche, come spese o costi da interpretare come investimenti in salute, nonché risorse in termini di personale, di dotazioni tecnologiche e di presidi, anche edilizi. Si tratta di un'evoluzione che mira tanto alla trasformazione dell'esistente, quanto alla sua innovazione, in termini di potenziamento o di ridefinizione dei suoi assetti costitutivi, come, ad esempio, quelli relativi alla rete di prossimità per effetto del PNRR.

Il tema del potenziamento riguarda tanto la rete di prossimità, quanto quella ospedaliera, per la quale sono rilevanti anche i temi della trasformazione e dell'ammodernamento dell'esistente rispetto alla vetustà del patrimonio tecnologico, al recupero degli effetti dell'obsolescenza delle strutture e della tempestività degli adeguamenti antincendio ed antisismici rispetto alle scadenze normative. A proposito degli ospedali pubblici a gestione diretta, ad esempio, si stima che una struttura su tre non possa più essere pienamente recuperata a norma dell'accreditamento con risorse e mezzi ordinari a causa dell'obsolescenza e dei vincoli tecnologici, tipologici e normativi (di tutela monumentale) che la caratterizza (Sileno et al, 2023).

<sup>26</sup> Ipotizzando che il rapporto tra numero di esami di screening effettuati e numero di lettere di invito spedite restituisca una misura, sebbene approssimativa, del grado di aderenza agli screening.

Con riferimento all'innovazione, da interpretare anche come alternativa alla trasformazione dell'esistente, il suo perseguimento dipende tanto da strategie organizzative, quanto da investimenti, ossia dalla disponibilità e dall'impiego di risorse, resi più complessi dalla severità di fenomeni che hanno luogo alla scala globale. Sul tema dei prezzi in edilizia<sup>27</sup>, ad esempio, l'incremento medio dei prezzi del Prezzario Regionale per le Opere Pubbliche (Sezione 01: opere edili) nel periodo compreso fra il 2020 ed il 2022 (edizione straordinaria di luglio 2022, valevole per tutto il 2022) è stato del 25% circa (Perino et al. 2023).

A proposito del rapporto fra innovazione e risorse, citando l'Assessore alla Sanità, Livelli essenziali di assistenza e Edilizia Sanitaria del Piemonte<sup>28</sup>: *"Il mutato contesto congiunturale richiede la programmazione e la realizzazione degli interventi che comportano investimenti, utilizzando le sole risorse concretamente accessibili. Questo corrisponde a una nuova sfida verso la ricerca di forme realizzative che sappiano valorizzare quanto sia effettivamente disponibile e accessibile, nell'ambito di processi e percorsi virtuosi che siano in grado non solo di restituire valore per la collettività, ma anche di generare valore aggiunto, nel contesto stesso delle singole realizzazioni.*

*Non si tratta solo di una maggiore efficacia, di una maggiore efficienza o, in generale, di una differente declinazione del precetto del buon andamento della Pubblica Amministrazione: si tratta di nuovi criteri realizzativi che, dalla programmazione alla gestione delle opere, sappiano garantirne l'affidabilità, i tempi e i costi delle realizzazioni e restituire quindi una solida cornice di sostenibilità entro la quale la Regione Piemonte possa essere competitiva. Una competitività espressa in termini di attrattività di investimenti e opportunità di ricerca, sviluppo e crescita che siano in grado di capitalizzare forze ed energie nel percorso per l'affermazione di interessi pubblici nella trasversalità della sanità".*

La sostenibilità dell'innovazione, ampliata dalla programmazione alla gestione delle opere, è improntata a nuovi criteri realizzativi che permettano l'affermazione di interessi pubblici puntando sulla trasversalità della sanità, che può essere occasione per tracciare percorsi virtuosi capaci di restituire valore a partire dalle risorse disponibili: risorse non concepite come disponibilità da impiegare, bensì come investimenti capaci di rendere il sistema competitivo ed attrattivo e quindi rivolto tanto alle esigenze di salute dei singoli, quanto agli obiettivi della comunità; investimenti sollevati dall'episodicità delle singole realizzazioni perché finalizzati a costituire reti sanitarie, reti istituzionali e reti di competenze come trame di tessuti più ampi del drappo della congiuntura.

## LO SVILUPPO DELLE RETI DI PROSSIMITÀ

### LA CONNESSIONE IN RETE DEI SERVIZI TERRITORIALI NE MOLTIPLICA L'EFFICACIA

L'analisi della consistenza delle reti di prossimità in Piemonte è cruciale per governare la riorganizzazione in atto, avviata in Piemonte già negli scorsi decenni e resa sistematica dalle prescrizioni del PNRR. Lo sviluppo delle reti di prossimità nella nostra Regione ha al suo attivo una molteplicità di servizi, che consentono di condurre a sistema l'assistenza erogata sul territorio delle ASL: i Servizi di Cure Domiciliari Integrate socio sanitarie, i Servizi che consentono la Continuità Assistenziale dall'ospedale al territorio e dal territorio all'ospedale (i Nuclei Ospedalieri e i Nuclei Distrettuali per la Continuità delle Cure), le Case della Salute, le Strutture Residenziali Socio Sanitarie, gli Ambulatori.

Si tratta di servizi cresciuti negli anni - dai 18.890 casi trattati in Assistenza Domiciliare Integrata (ADI) del 2006<sup>29</sup> ai 44.907 del 2021.

Nei Distretti delle ASL piemontesi i servizi ci sono, in sostanza, ed il PNRR prevede il loro rafforzamento, anche rispetto alla loro interazione in rete: nel periodo pandemico, ad esempio, si è evidenziato come

<sup>27</sup> In riferimento all'aumento delle spese sostenute dalle Aziende Sanitarie si veda il Capitolo Territorio della presente Relazione in cui sono evidenziati gli aumenti delle spese sostenute per l'approvvigionamento dei vettori energetici principali.

<sup>28</sup> Idem, citazione estratta dalla prefazione curata dall'Assessore Luigi Genesio Icardi.

<sup>29</sup> Fonte Ministero della Salute, Annuario Statistico del Servizio Sanitario Nazionale, vari anni. Il computo comprende non solo i pazienti anziani ma tutti i beneficiari

l'utilizzo di molteplici sistemi informatici, piattaforme e applicativi da parte dei MMG, servizi distrettuali e centro di calcolo abbia reso più complesso scambiare informazioni e prescrizioni.

Il rafforzamento della rete dei Servizi Territoriali nelle ASL potrebbe contribuire al miglior funzionamento della rete ospedaliera: l'analisi congiunta di alcuni indicatori territoriali<sup>30</sup>, che mette in relazione gli accessi ai Pronto Soccorso e i ricoveri impropri con lo sviluppo di servizi sul territorio, come l'ADI e le Case della Salute, evidenzia come in Piemonte gli accessi al Pronto Soccorso e i ricoveri impropri siano inferiori nelle ASL nelle quali sono presenti le Case della Salute<sup>31</sup> e sono più consistenti le Cure Domiciliari (si vedano ad esempio le ASL delle Aree Funzionali Sovrazionali Nord Est e Sud Est).

In prospettiva si prevede che le Centrali Operative Territoriali (COT), modello organizzativo che svolge funzione di coordinamento e raccordo tra servizi e professionisti nella presa in carico delle persone, la cui attuazione è prevista dal PNRR, possano raccogliere i bisogni espressi ai diversi nodi della rete territoriale, ospedaliera e socio sanitaria, attivando risorse appropriate per garantire percorsi coordinati (Fontana et al, 2022). L'attivazione delle COT è partita in Piemonte nel 2022 e alla fine dello stesso anno ne risultavano attive quattro, secondo una recente indagine AGENAS.

La connessione in rete dei servizi è garantita dal ruolo di coordinamento funzionale dei Distretti, prefigurato a livello nazionale dall'inizio degli anni 2000 (D.lgs 229/99) e rafforzato in Piemonte con le recenti disposizioni (DCR 257/22), come descritto nel paragrafo che segue, che tenta alcune ipotesi di lettura delle modalità di lavoro integrate nei Distretti.

#### INTEGRAZIONE E CONTINUITÀ DELLE CURE NEI DISTRETTI DELLE ASL PIEMONTESI

Il Distretto rappresenta l'articolazione dell'ASL deputata a garantire l'erogazione dei LEA sul proprio territorio, integrando i servizi sanitari e socio sanitari presenti. La sua missione è di assicurare una risposta coordinata e continua ai bisogni della popolazione e l'uniformità dei Livelli di Assistenza erogati, garantendo quella che il PNRR definisce sanità di prossimità, riferimento culturale e organizzativo per le nuove politiche della sanità territoriale, strumento per ricomporre la frammentazione del sistema salute (prevedendo l'integrazione anche con i servizi sociali).

Nei Distretti, che garantiscono il coordinamento della rete territoriale in continuità con quella ospedaliera, si sviluppano i percorsi di cura dei pazienti cronici e acuti, Percorsi Diagnostici Terapeutici Assistenziali (PDTA), sequenza predefinita di prestazioni ambulatoriali, ospedaliere e territoriali, al cui perfezionamento contribuiscono in modalità integrata diversi professionisti sanitari e sociali, al fine di perfezionare le diagnosi e le terapie più adeguate.

I risultati dei PDTA, che attraversano trasversalmente più Livelli di Assistenza, collegando e integrando differenti setting assistenziali, possono essere assicurati da modelli organizzativi differenti: imprescindibile il ruolo del Distretto nel coordinare gli interventi. La valutazione dei PDTA attraverso gli indicatori del Nuovo Sistema di Garanzia (NSG), introdotto nel 2019 dal Ministero della Salute, consente di mettere a confronto i diversi modelli assistenziali regionali per le patologie croniche e acute, in termini di appropriatezza, risultati, equità e sostenibilità economica.

I quattro indicatori selezionati e riportati di seguito offrono una panoramica sul livello di aderenza alle raccomandazioni del livello centrale e della letteratura per i PDTA relativi a tre patologie per le quali vengono conteggiati ricoveri non appropriati nel sistema indicatori NSG: BPCO (1), complicanze per diabete (2), e scompenso cardiaco (3). I tre indicatori vengono poi confrontati con (4) il tasso di ospedalizzazione per le tre patologie

Il Piemonte si colloca al secondo posto dopo la Lombardia nel gruppo di Regioni medio-grandi del Centro Nord per quanto riguarda l'indicatore BPCO (1), e scompenso cardiaco (3). Si colloca al secondo posto, dopo l'Emilia Romagna, per quanto riguarda l'indicatore complicanze per diabete (2).

<sup>30</sup> Analisi condotta nel cruscotto di indicatori territoriali IRES- Regione Piemonte; Contributo di Ricerca IRES "Valutazione ex ante in Sanità" in corso di pubblicazione

<sup>31</sup> Avviate con la sperimentazione del 2016

Il valore positivo dei tre indicatori riferiti allo sviluppo dei PDTA trova riscontro, per la nostra Regione, in un valore particolarmente basso dell'indicatore (4) riferito ai Ricoveri non appropriati per le tre patologie, 140 ricoveri per 100.000 abitanti (5.985 ricoveri). L'Emilia Romagna, con 269 ricoveri per 100.000 abitanti, fa rilevare un valore dell'indicatore quasi doppio.

**Tab. 4 Sviluppo dei PDTA e Tasso di ospedalizzazione non appropriato. Anno 2020**

	(1) Percentuale di pazienti con diagnosi di BPCO sottoposti a visita pneumologica	(2) Percentuale di pazienti diabetici che seguono almeno quattro delle cinque raccomandazioni	(3) Percentuale di pazienti con diagnosi di scompenso cardiaco con adeguato numero di ecocardiogrammi	(4) Tasso di ospedalizzazione in età adulta per complicanze diabete, BPCO e scompenso/100.000 abitanti
Piemonte	54,3	36,2	28,1	140,4
Lombardia	55,8	31,9	29,4	219,7
Veneto	45,0	33,2	21,4	239,9
Emilia R.	51,9	40,1	22,2	269,0
Toscana	49,9	22,6	27,0	182,2

Nota: le cinque raccomandazioni riguardano: controllo periodico emoglobina glicata, profilo lipidico, microalbuminuria, creatinina, occhio

Fonte: elaborazione IRES Piemonte su dati Ministero della Salute, sistema indicatori NSG, 2023

I dati analizzati evidenziano come, sul versante dei risultati conseguiti, il ruolo di integrazione e coordinamento dei servizi territoriali operato dai Distretti in Piemonte funzioni, fungendo da filtro ai ricoveri ospedalieri non appropriati.

### **IL PROGETTO EUROPEO VIGOUR COME ANTICIPATORE DELLE INDICAZIONI DEL DM 77/2022: L'INTEGRAZIONE DELLE CURE**

La riorganizzazione dell'assistenza territoriale in Piemonte è declinata nel Provvedimento generale di programmazione redatto dalla Direzione Sanità e Welfare della Regione Piemonte, documento finalizzato al recepimento del DM 77/2022 nella nostra Regione. L'integrazione socio-sanitaria rimane un elemento cardine del buon funzionamento delle organizzazioni sanitarie e viene infatti richiamato in innumerevoli passaggi del DM 77. Nel periodo in cui il decreto veniva trasposto al livello locale, l'ASL di Vercelli portava a conclusione un'esperienza di collaborazione europea concreta, riguardante proprio la tematica dell'integrazione delle cure: il progetto VIGOUR. Il progetto si colloca nel terzo programma di salute pubblica europea, dettagliato nel Regolamento (UE) N. 282/2014 del parlamento europeo e del consiglio dell'11 marzo 2014 sulla istituzione del terzo Programma d'azione dell'Unione in materia di salute (2014-2020). A norma dell'articolo 168 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE), nella definizione e nell'attuazione di tutte le politiche e attività dell'Unione deve essere garantito un livello elevato di protezione della salute umana. *"L'Unione deve completare e sostenere le politiche sanitarie nazionali, incoraggiare la cooperazione tra gli Stati membri e promuovere il coordinamento fra i loro programmi, nel pieno rispetto delle responsabilità degli Stati membri per la definizione delle loro politiche sanitarie e per l'organizzazione e la fornitura di servizi sanitari e di assistenza medica. Inoltre, la promozione della buona salute a livello dell'Unione è parte integrante di "Europa 2020: una strategia per una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva".* La Commissione Europea, nella definizione delle priorità in sanità pubblica meritevoli di finanziamento, ha ritenuto la tematica dell'integrazione delle cure uno degli obiettivi non ancora raggiunti dalla gran parte delle organizzazioni sanitarie dei paesi membri (pur trattandosi di un concetto non certo nuovo, o innovativo) e, pertanto, da rafforzare. Nell'ambito del progetto finanziato VIGOUR, la ASL di Vercelli ha quindi messo in campo una sperimentazione che ha visto la realizzazione della 'cooperazione funzionale' di diverse professionalità operanti presso

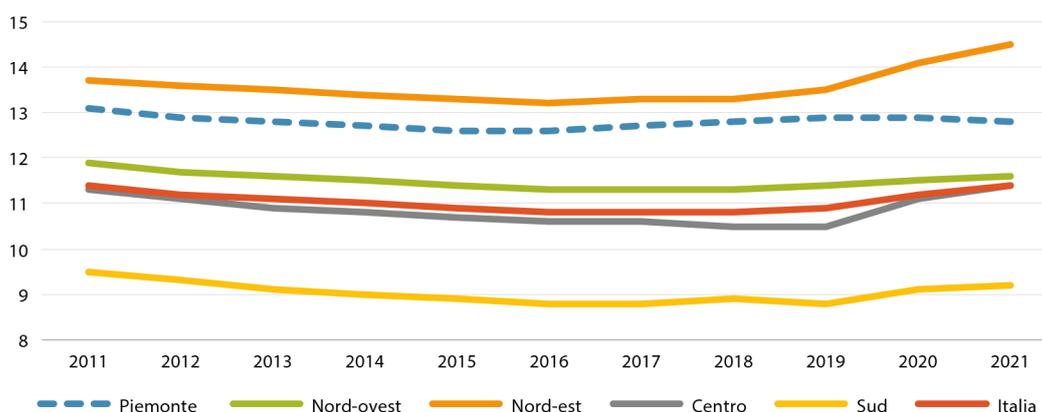
la Casa della Salute di Santhià. Infermieri di Famiglia e di Comunità, psicologi, assistenti sociali e medici di medicina generale hanno elaborato, congiuntamente, un protocollo di intervento finalizzato all'intercettazione e alla presa in carico di situazioni di fragilità socio-sanitaria in soggetti anziani che vivono soli, affetti da almeno una patologia cronica, nell'area target afferente alla Casa della Salute di Santhià. Elemento innovativo della sperimentazione è stato la proattività dei professionisti sanitari, proprio nella cornice della *Sanità di iniziativa* citata dal DM 77, secondo la quale le figure professionali, dopo aver creato un rapporto di fiducia con la popolazione target, hanno effettuato visite domiciliari, sia per quanto riguarda un primo screening generale multidimensionale delle potenziali fragilità, sia per quanto riguarda uno screening più specialistico riguardante il benessere psicologico e lo stato cognitivo attuato dagli psicologi e, infine, dagli assistenti sociali per le rilevazioni di fragilità di tipo 'sociale' (es. condizioni abitative). La sperimentazione attuata nella Casa della Salute di Santhià con *Vigour* concretizza quindi alcune delle indicazioni del DM 77, in particolare quelle che si riferiscono a "garantire un accesso unitario e integrato all'assistenza sanitaria e socio sanitaria, la prevenzione e promozione della salute attraverso interventi di equipe, la presa in carico delle cronicità e fragilità secondo un modello di sanità di iniziativa, la valutazione del bisogno della persona, l'attivazione di percorsi di cura multidisciplinari, la partecipazione delle comunità locali [...]". Nel mantenere una coerenza con la pianificazione dei servizi locali, la sperimentazione si è svolta nella Casa della Salute di Santhià, destinata a diventare una Casa della Comunità. Si tratta quindi anche di una sperimentazione dell'evoluzione del modello di Casa della Salute verso la Casa della Comunità, finalizzata principalmente all'assistenza di prossimità.

## I NUMERI DEL PERSONALE SANITARIO

### IL PERSONALE SANITARIO ATTUALMENTE IN SERVIZIO NELLA SANITA' PUBBLICA PIEMONTESE

Nel 2021 in Piemonte gli addetti dipendenti del Servizio Sanitario Regionale (SSR) erano complessivamente 54.314, pari a 12,8 per 1.000 abitanti, valore superiore a quello del Nord-ovest (11,6), Centro (11,4), Sud (9,2) e alla media nazionale (11,4). Analizzando la serie storica dell'indicatore, si nota come l'andamento del personale sanitario in organico sia costantemente sopra i livelli del Nord-ovest, Centro, Sud e della media italiana nel corso degli ultimi 10 anni.

**Fig. 9** Personale sanitario dipendente in Piemonte e per ripartizione geografica (Nord-est, Nord-ovest, Centro, Sud, Italia). Anni 2011-2021. Valori per 1.000 abitanti



Fonte: elaborazione IRES Piemonte su dati Conto annuale MEF 2022

In generale nel 2021, primo anno successivo allo scoppio dell'emergenza pandemica, si registra a livello nazionale un lieve incremento della dotazione del personale (+0,9%), inferiore a quello emerso

nel 2020 (pari a +2,3%), quando tutte le Regioni italiane erano impegnate a reclutare personale per fare fronte alle prime ondate di contagi da Covid-19. In Piemonte nel 2021 la dinamica degli addetti al SSR fa registrare una flessione pari a -1,4% nella consistenza del personale in organico: flessione che, interpretata rispetto alla diminuzione della popolazione residente, non altera significativamente l'indicatore di dotazione di personale per 1000 abitanti (da 12,9 nel 2020 a 12,8 nel 2021).

Analizzando i dati della consistenza distintamente per qualifica del personale sanitario dipendente in Piemonte, emerge un incremento della consistenza del 4 % degli operatori socio-sanitari (OSS): una delle figure che, durante l'emergenza sanitaria, aveva mostrato carenze nel numero di addetti. Il numero degli OSS varia da 1,5 nel 2020 a 1,6 nel 2021 per 1.000 abitanti.

Registra, invece, un segno negativo la consistenza degli infermieri e dei medici (con diminuzioni rispettivamente del - 2,3% e - 2,4%) e i profili tecnici della riabilitazione e della prevenzione oltre che gli addetti amministrativi. Il numero degli infermieri, rapportato al numero dei residenti, in Piemonte varia da 5,2 nel 2020 a 5,1 nel 2021; quello dei medici da 2,0 nel 2020 a 1,9 nel 2021 per 1.000 abitanti. La dinamica del numero degli OSS, degli infermieri e dei medici ha quindi assecondato quella della popolazione, restituendo, tra gli anni 2020 e 2021, indicatori di dotazione per 1000 abitanti confrontabili. Nel complesso del personale del SSR, gli infermieri rappresentano il 41% del totale del personale (una quota in linea con quanto rilevato a livello nazionale), mentre i medici contano il 15% del totale degli addetti (in Italia sono il 16%). Medici e infermieri nel complesso sono le due professioni più numerose e insieme rappresentano il 55% del totale del personale piemontese.

Se si confronta il Piemonte con la distribuzione nazionale delle qualifiche, il Piemonte ha una quota più elevata di OSS (circa il 12% contro il 10% della media italiana) e di profili amministrativi (11,5% in Piemonte contro il 9,5% in Italia).

**Tab. 5 Il personale dipendente del SSR del Piemonte per qualifica. Anni 2020 e 2021**

Qualifica	Personale 2020	Personale 2021	Variazione % 2020-2021	Piemonte % sul totale (2021)	ITALIA % sul totale (2021)
Infermieri	22.408	21.882	-2,3	40,7	41,3
Medici	8.350	8.149	-2,4	15,2	16,1
Operatori tecnici e sanitari	7.344	7.267	-1,0	13,3	14,1
Operatori socio-sanitari (OSS)	6.455	6.691	3,7	11,7	9,8
Profili amministrativi	6.325	6.146	-2,8	11,5	9,5
Tecnici della riabilitazione	1.680	1.651	-1,7	3,0	3,1
Tecnici della prevenzione	785	757	-3,6	1,4	1,6
Altre figure	1.750	1.771	1,2	3,2	4,4
Totale	55.097	54.314	-1,4	100,0	100,0

Nota: il numero di medici non include la Medicina convenzionata in quanto non dipendenti del SSR.

Fonte: elaborazione IRES Piemonte su dati Conto Annuale MEF 2022

È indubbio che la curva pensionistica stia giocando un ruolo importante nella diminuzione del personale, per il quale l'età media è in costante aumento a causa del blocco del turnover degli scorsi anni. Dall'analisi dell'età media degli addetti distinti per qualifica emerge che i medici uomini hanno nel 2021 un'età media di 52 anni e le donne di 48 anni. Inoltre, tra i medici, 1 su 5 ha più di 60 anni e questa quota è più che raddoppiata nell'ultimo decennio (erano il 9% nel 2012).

Anche tra gli infermieri si osserva il medesimo fenomeno di progressivo aumento dell'età media del personale: nel 2012, gli infermieri con meno di 45 anni erano il 55%, ora questa quota ha perso 20 punti percentuali.

Trattandosi, però, di un'analisi che riguarda il personale nell'organico delle Aziende Sanitarie, occorre interpretare i dati sopra riportati in termini di consistenza, ma non di prestazione. In questo senso la sobrietà imposta dai piani di rientro e dal blocco del turnover, corrisponde attualmente ad un margine

ancora da valorizzare. È un margine che si presenta proprio quando l'innovazione del SSR, determinata dall'obiettivo di costituire reti sanitarie integrate, anche in attuazione delle Riforme discendenti dal PNRR, rende necessaria la definizione di strategie per il potenziamento del personale sanitario.

#### LA PROGRAMMAZIONE E LA FORMAZIONE DEI PROFESSIONISTI SANITARI

Per rispondere ai futuri bisogni di salute della popolazione, è necessario programmare la formazione del personale sanitario. Al fine di determinare il numero di professionisti da formare annualmente e di avere in futuro sufficienti addetti, si utilizza in Italia un modello previsionale che stima quanti posti mettere a concorso nei corsi di laurea delle professioni sanitarie a numero programmato.

La nostra Regione, con l'obiettivo di incrementare il personale impiegato nel SSR, esprime da alcuni anni un fabbisogno crescente, in particolare per alcune figure professionali che hanno mostrato maggiore carenza di personale.

#### Gli esiti del modello previsionale per la formazione dei professionisti sanitari

Gli incrementi maggiori di fabbisogni sono stati espressi durante gli anni della pandemia, in particolare per la professione di infermiere, di tecnico di radiologia e di tecnico di laboratorio biomedico, figure che più di altre sono state coinvolte dall'emergenza. Tuttavia, anche per l'anno accademico (a.a.) 2022/23 la Regione ha incrementato il fabbisogno richiesto per alcune professioni: è il caso innanzitutto degli infermieri (+18%) per i quali sono stati richiesti 275 posti in più nel corso di laurea triennale in infermieristica, a seguire dei medici (+6%), ovvero 50 posti in più nel corso di laurea magistrale in medicina e chirurgia. Anche in altre professioni il fabbisogno espresso è aumentato, seppur con numeri assoluti inferiori: fisioterapia, tecnico di laboratorio biomedico e logopedia (+10 posti in ciascun corso per l'a.a. 2022/23) e ostetricia, tecniche della prevenzione nell'ambiente e nei luoghi di lavoro, infermieristica pediatrica e tecnica della riabilitazione psichiatrica (+ 5 posti).

Nell'a.a. 2022/23 i posti per i corsi di laurea in ambito sanitario a numero programmato assegnati agli atenei piemontesi dal Ministero dell'Università e della Ricerca<sup>32</sup> coprono il 77% di quelli richiesti dalla Regione, una copertura in costante diminuzione negli anni. Questo calo nella copertura dei posti richiesti non è determinato dalla diminuzione dei posti assegnati – che al contrario negli anni risulta in lieve aumento – ma dal crescente fabbisogno espresso dalla Regione. La professione che ha registrato lo scarto maggiore tra richieste e assegnazioni è quella dell'Infermiere, per cui il Piemonte ha richiesto 1.775 posti mentre i posti assegnati sono stati 1.194.

Il corso che, dopo infermieristica, ottiene il numero maggiore di posti è il corso di laurea magistrale a ciclo unico in Medicina e Chirurgia, con 779 posti e un tasso di copertura del fabbisogno richiesto pari al 92%.

L'assegnazione dei posti agli atenei avviene tenendo conto della necessità di contemperare il potenziale formativo deliberato dagli atenei con il fabbisogno espresso. Gli atenei, dal canto loro, per poter ampliare i corsi esistenti o istituirne di nuovi devono rispettare alcuni requisiti in termini di docenti di riferimento e figure specialistiche, oltre che di numerosità massima di studenti prevista in ciascun corso, numero di aule e strutture didattiche necessarie.

#### IL NUMERO DI BORSE DI SPECIALITÀ PER I LAUREATI IN MEDICINA E CHIRURGIA

I laureati magistrali in Medicina e Chirurgia, dopo aver conseguito la laurea, devono proseguire la formazione, mediante l'ammissione alle scuole di Specializzazione in Medicina (SSM), e acquisire una specialità medica per poter essere assunti nel SSR.

Dal 2013/14 al 2017/18 in Piemonte, come in molte altre Regioni italiane, il numero annuo di laureati in Medicina e Chirurgia ha superato i posti messi a concorso per la formazione specialistica e questo ha determinato un blocco all'accesso nei corsi di specializzazione: il cosiddetto "imbuto formativo", che

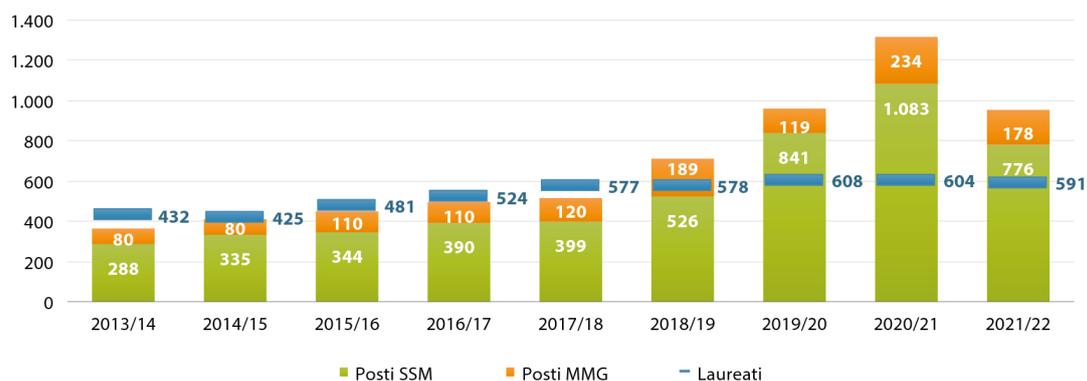
<sup>32</sup> Il fabbisogno determinato sulla base dell'applicazione del Modello ministeriale viene trasmesso dalle Regioni e dalle PPAA. al Ministero della Salute, in vista dell'Accordo formale in Conferenza permanente per i Rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome. Una volta sancito tale Accordo, con specifico Decreto del MIUR vengono assegnati agli atenei i posti.

in quegli anni non ha consentito a molti neolaureati di intraprendere un percorso per l'acquisizione di una specialità<sup>33</sup>.

A partire dall'a.a. 2018/19 e ancora di più negli anni 2019/20 e 2020/21, interessati dall'emergenza sanitaria, il numero di contratti di formazione specialistica finanziati è aumentato: a livello nazionale l'incremento è stato di circa 5.400 unità per il bando relativo al 2020 e di ulteriori 4.000 contratti in più per il bando 2021 (CREA Sanità 2022). Questo ha consentito di colmare l'imbuto formativo permettendo a tutti gli aspiranti specializzandi, che negli anni precedenti non ne avevano avuto la possibilità, di accedere ad un corso per la formazione specialistica<sup>34</sup>.

Nel 2022 si è verificato a livello nazionale un calo dei contratti di formazione finanziati, determinato dal venir meno delle misure straordinarie finanziate dal Governo e dal PNRR durante gli anni di emergenza sanitaria. In Piemonte sono stati finanziati 776 contratti di formazione specialistica e 178 borse per il corso in Medico di Medicina Generale (MMG), per un totale di 954 contratti di formazione post-laurea che hanno ampiamente consentito a tutti i 591 laureati nell'a.a. 2021/22 di accedere ad uno dei corsi.

**Fig. 10 Laureati e posti messi a concorso per specializzazioni SSM e MMG. Anni 2013/14 – 2021/22**



Fonte: elaborazione IRES Piemonte su dati della Direzione Sanità della Regione Piemonte (per i posti SSM), Determinazione della Regione Piemonte (per i posti MMG), MIUR Opendata (per i laureati), Anni 2013-2022

## LE SFIDE DEL SISTEMA SANITARIO REGIONALE

### I PERCORSI STRATEGICI PER LA PROGRAMMAZIONE SANITARIA

Con DGR 19 luglio 2022, n. 6-5398 la Regione Piemonte ha costituito un Gruppo di lavoro per l'analisi e la formulazione di proposte di riqualificazione e sviluppo in ambito sanitario e socio sanitario regionale, dando così impulso alla concezione di un nuovo Piano Socio Sanitario Regionale (PSSR), a circa dieci anni dall'ultimo PSSR adottato.

Il nuovo PSSR definirà obiettivi e strategie di intervento in grado di orientare la risposta dei servizi sanitari e dei servizi per la salute a bisogni sanitari consolidati ed emergenti nel contesto della transizione demografica, epidemiologica, sociale, economica e ambientale che farà da contesto all'evoluzione dei bisogni di salute e alle modalità per riscontrarli.

Nella citata DGR si introducono alcuni principi di riferimento anche per la concezione del prossimo PSSR. Sulla scia della programmazione PNRR, improntata al tema del potenziamento dei servizi di

<sup>33</sup> Il numero dei posti è stabilito dal Ministero della Salute, ascoltato il parere della Conferenza Stato-Regioni circa il fabbisogno (sulla base delle richieste delle Regioni); il finanziamento delle borse avviene sulla base delle coperture economiche garantite dal ministero dell'Economia. Si stima che ogni singolo specializzando abbia un costo che oscilla tra i 102 mila e i 128 mila euro, a seconda che la scuola duri 4 o 5 anni.

<sup>34</sup> Per maggiori informazioni si veda <https://als-fattore2a.org/>

prossimità e della loro implementazione nella rete sanitaria integrata fra ospedale e territorio, un presupposto per il tracciamento di percorsi virtuosi per lo sviluppo dei servizi sanitari e dei servizi per la salute è una visione integrata delle problematiche sanitarie e socio-sanitarie. In altre parole, la rete incoraggiata dal PNRR sul piano dell'offerta viene fatta corrispondere alla necessità di una differente interpretazione dei bisogni per una duplice finalità: la prima è quella di permettere una risposta sanitaria che tenga conto anche delle condizioni socio-sanitarie degli assistiti e viceversa; la seconda è un'esigenza di appropriatezza in termini organizzativi e gestionali, da ricercare nella coerenza fra gli assetti dell'offerta (rete integrata) e quelli della domanda (bisogni articolati).

Il tema ulteriore a quello dell'integrazione fra la dimensione sanitaria e quella socio-sanitaria è quello dei percorsi di cura, da intendersi come la risultante della connessione funzionale fra un'articolazione ed una successione dei punti di erogazione presenti nella rete integrata adeguata ai bisogni di ciascun assistito, secondo un modello che reagisce all'episodicità e alla potenziale inappropriata degli accessi al servizio sanitario con una trama che diventa costitutiva dei luoghi e dei modi del vivere, al pari dell'esigenza del mantenimento o del recupero dello stato di salute.

A questo proposito la richiamata DGR introduce il tema della sostenibilità del sistema sanitario, interpretandolo come efficienza ed appropriatezza nell'erogazione dei servizi, come coerenza degli indirizzi nazionali di programmazione sanitaria e socio-sanitaria al quadro delle risorse economiche rese disponibili e come grado di collegamento delle azioni di integrazione delle strategie a tutela globale della salute. La sostenibilità del sistema sanitario, in altre parole, è ricercata nell'appropriatezza dei servizi, nella capacità del governo della sanità e nella coerenza delle strategie per la salute.

L'appropriatezza dei servizi riguarda la pertinenza della risposta del servizio sanitario ad ogni bisogno di salute e la concezione della rete integrata connessa da percorsi di cura strutturati va certamente nel verso della ricerca della migliore corrispondenza fra l'offerta e la domanda di salute, a condizione che i singoli assistiti conoscano la nuova costellazione di offerta e percepiscano, dalla sua organizzazione, un vantaggio, in termini di tempestività e qualità delle cure, tale da scardinare l'idea che l'ospedale sia un luogo omnicomprensivo per la sanità. Il tema dell'appropriatezza dei servizi si lega quindi a quello della capacità di governo della sanità ed, in modo specifico, alla coerenza fra la programmazione e le risorse necessarie per attuarla. A questo proposito è necessario argomentare il seguente apparente paradosso: si potrebbe pensare che le risorse per la sanità dovrebbero essere tanto più importanti quanto più la popolazione sta peggio, eppure, secondo una lettura diametralmente opposta, è possibile affermare che le risorse per la sanità sono tanto più nutrite quanto più la popolazione sta meglio, perché è produttiva ed, al tempo stesso, meno bisognosa di servizi sanitari. Il paradosso si risolve se si ammette che le risorse per la sanità siano al tempo stesso un costo ed un investimento. Se si investe per la salute della popolazione, allora questa potrà rendere più sostenibili i costi della sanità e quindi potrà rendere sempre più esigibile il diritto costituzionale alla salute.

In analogia al tema dell'appropriatezza dei servizi, che deve avere un riscontro nelle scelte responsabili e consapevoli degli assistiti, anche la capacità del governo della sanità ha la sua forza nel ruolo della popolazione e quindi, nella piena affermazione dei diritti democratici, nella sua partecipazione attiva allo sviluppo del Paese, ovvero nell'umanizzazione delle Istituzioni, che ponderano la programmazione e le risorse ad obiettivi di trasformazione concretamente perseguibili in coerenza alle capacità ed ai ruoli dei territori che rappresentano.

In quest'ottica si comprende anche il riferimento alla coerenza delle strategie per la salute, che, nel sistema sopra tratteggiato, non possono più configurarsi come parziali o settoriali, perché necessariamente finalizzate al progresso di una società in salute.

### TRANSIZIONE DIGITALE. PRIME APPLICAZIONI DI AI IN SANITÀ E UTILIZZO DEI BIG DATA A SERVIZIO DELLA SALUTE

Il PNRR sottolinea l'importanza della transizione digitale come asse strategico per la ripresa del Paese a cui contribuiscono a vario titolo tutte le missioni, inclusa la Missione n. 6 dedicata alla salute che prevede l'utilizzo delle tecnologie della comunicazione e dell'informazione al fine di potenziare la qualità dell'offerta di assistenza e di assicurarne un'evoluzione in linea con il mutamento dei fabbisogni.

Sotto questa spinta la nostra Regione ha realizzato alcune iniziative che hanno impresso al SSR un'importante accelerazione nel processo di digitalizzazione. La delibera sulla telemedicina del luglio 2020<sup>35</sup> che ha integrato le prestazioni erogate in telemedicina nel SSR e gli investimenti specifici avviati con il POR-FESR 2014-2020 dedicati alla misura del Fascicolo Sanitario Elettronico hanno dimostrato che, adeguati strumenti normativi e di supporto economico sono una potente leva per l'implementazione e l'integrazione di strumenti digitali su tutto il territorio regionale.

La digitalizzazione dei processi in sanità genera enormi flussi di dati che costituiscono un patrimonio informativo di grande valore, utile non solo alle attività di controllo di gestione, ma anche a definire percorsi di salute calibrati sui singoli pazienti e a supportare i processi decisionali in ambito clinico.

La disponibilità di dati tuttavia si configura come un patrimonio costituito da informazioni, spesso disaggregate e provenienti da ambiti anche molto differenti. In questo contesto è di fondamentale importanza l'utilizzo di strumenti sofisticati di analisi, basati sull'intelligenza artificiale (AI) che consentano di trasformare il dato in conoscenza utile a beneficio dell'intero sistema salute.

La nostra Regione, partendo dall'esperienza del bando POR FESR 2014/2020, Azione I.1b.22 (Bando Piattaforma tecnologica di "Fileria")<sup>36</sup> ha supportato diverse iniziative che utilizzano l'IA e i big data in campo sanitario. Queste vedono in prima linea le Aziende Sanitarie ed Ospedaliere insieme ad Università, Politecnico e Centri di ricerca, oltre che ad Aziende private specializzate nel settore. I campi di applicazione vanno dalla realizzazione di piattaforme "intelligenti" per lo studio e la lotta alle malattie infettive o alle nuove varianti Covid-19, con i progetti Technomed Hub<sup>37</sup> (per individuare correlazioni fra variabili di diverso tipo nell'insorgere di alcune patologie o nel determinare gli effetti di alcuni farmaci) e Surveil<sup>38</sup> (per la sorveglianza genomica per contrastare tempestivamente l'emergere di nuove varianti Covid-19 e future pandemie) fino alla realizzazione di sistemi esperti in analisi delle immagini per la diagnosi precoce di tumori e malattie attraverso i progetti AIBiBank<sup>39</sup> (per la prevenzione dei tumori al seno ed alla prostata) e CORSA<sup>40</sup> (a supporto di diagnosi di Covid-19 a partire dalle radiografie del torace).

### IL DECRETO MINISTERIALE 77/22 E IL SUO RECEPIMENTO IN PIEMONTE

La riorganizzazione dell'assistenza territoriale, alla luce dell'evoluzione del modello nazionale concretizzati - in una logica di pianificazione top down - nel DM 77/22 "Modelli e standard per lo sviluppo dell'assistenza territoriale nel Servizio sanitario nazionale", rappresenta uno dei nodi cruciali per il Servizio Sanitario nazionale e regionale.

Il principio guida è l'assistenza di prossimità, centrata sulle persone, intesa come vicinanza ai bisogni dei cittadini, cui rispondere con servizi sanitari e socio sanitari integrati, rafforzando le prestazioni erogate sul territorio grazie all'attivazione e al potenziamento di strutture e presidi territoriali (Case di

<sup>35</sup> Vedi: [http://www.regione.piemonte.it/governo/bollettino/abbonati/2020/29/attach/dgr\\_01613\\_1050\\_03072020.pdf](http://www.regione.piemonte.it/governo/bollettino/abbonati/2020/29/attach/dgr_01613_1050_03072020.pdf)

<sup>36</sup> Vedi deliberazioni della Giunta regionale n. 14-8579 del 22 marzo 2019 e n. 18-8700 del 5 aprile 2019

<sup>37</sup> Vedi: <https://www.technomedhub.it>

<sup>38</sup> Vedi: [https://progetti.uniupo.it/show\\_project.php?6905](https://progetti.uniupo.it/show_project.php?6905)

<sup>39</sup> Vedi: <https://www.aibibank.org/progetto/>

<sup>40</sup> Vedi: <https://corsa.di.unito.it/>

Comunità, Centrali Operative Territoriali, Ospedali di Comunità), potenziando l'assistenza domiciliare, prevedendo lo sviluppo della telemedicina e una più efficace integrazione tra assistenza sanitaria e sociale. Alla fine del 2022 la Regione Piemonte ha recepito il DM 77, mediante la DCR 257/2022 che rappresenta il provvedimento generale di programmazione dell'assistenza territoriale nelle ASL della Regione, contenente gli Indirizzi programmatici generali, le Strategie e le Azioni prioritarie di intervento per le seguenti Aree dell'Assistenza Territoriale:

- Popolazione, stratificata
- Distretto
- Assistenza Primaria
- Case della Comunità
- Infermiere di Famiglia o Comunità
- Unità di Continuità Assistenziale
- Centrale Operativa Territoriale (e Centrale Operativa 116117)
- Assistenza Domiciliare
- Ospedali di Comunità
- Rete delle Cure palliative
- Servizi per la cura delle famiglie, dei minori, donne, coppie e famiglia
- Servizi per la cronicità e Percorsi di Salute Diagnostico Terapeutici Assistenziali (PSDTA)
- Prevenzione in ambito sanitario, ambientale e climatico
- Telemedicina.

#### Alcuni nodi da sciogliere

I nuovi setting di cura previsti, in rapporto alla popolazione piemontese, sono adeguati rispetto agli standard posti dal DM 77/22?

Rapportando il numero di strutture previste nella DCR 257/22 alla popolazione piemontese sembra adeguata, con riferimento agli standard, la dotazione prevista di Case della Comunità e Centrali Operative Territoriali. Sarebbe da potenziare la dotazione di Ospedali di Comunità, ovvero da ridefinire il ruolo delle organizzazioni per la Continuità Assistenziale a Valenza Sanitaria (CAVS) nel contesto complessivo della rete di prossimità.

**Tab. 6 Rapporto tra residenti in Piemonte e strutture di prossimità previste dalla DCR n. 257/22**

Setting di cura PNRR	Numero di Strutture previste nella DCR 257/22	Rapporto piemontesi/ strutture da DCR 257/22	Rapporto piemontesi/ strutture da standard DM 77/22	Attive al 31/12/22 - Indagine AGENAS
Case della Comunità	91	46.977	40-50000	38
Ospedali di Comunità	30	142.498	100.000	-
Centrali Operative Territoriali	43	99.417	100.000	4

Fonte: elaborazione IRES Piemonte su dati contenuti nella DCR n. 257/22 e Indagine AGENAS

Anche il livello di attivazione delle strutture riflette le indicazioni della programmazione: a tutto il 31 dicembre 2022, secondo una recente Indagine AGENAS<sup>41</sup>, sono state attivate, in Piemonte:

- 38 Case della Comunità (di fatto Case della Salute in riconversione), il 41,8% del totale previsto (8,7% media nazionale),
- 4 Centrali Operative Territoriali, 9,8 % del totale (3,7% media nazionale).

<sup>41</sup> Audizione AGENAS Commissione Affari Sociali e Lavoro del Senato. "Indagine conoscitiva sulla ristrutturazione edilizia e l'ammodernamento tecnologico del patrimonio sanitario pubblico, anche nel quadro della Missione 6 del PNRR", 4 maggio 2023

Il potenziamento della rete di prossimità mediante la realizzazione degli Ospedali di Comunità, infine, va curato considerando la presenza, in Piemonte, di posti letto per la Continuità Assistenziale a Valenza Sanitaria (CAVS), simili per finalità assistenziali, destinatari e prestazioni erogate: circostanza che fa decadere, almeno nelle fasi iniziali del processo, l'eventuale preoccupazione sul numero dei nuovi Ospedali di Comunità effettivamente realizzati.

Circa le priorità per i Sistemi Sanitari Regionali negli anni a venire, che consentano di interpretare in modo incisivo il proprio ruolo, quali sono i nodi critici più rilevanti?

Si pone innanzitutto il problema della dotazione di personale. Il PNRR prevede di finanziare gli investimenti e solo in piccola parte le spese gestionali per il personale: ma per far funzionare i nuovi servizi occorrerà assumere personale e coprire i suoi costi, risolvendo criticità legate al precariato e alle forme di contratti atipici esistenti nel settore sanitario e socio sanitario.

Gli Standard riportati nel DM 77 paiono sfidanti soprattutto per quanto riguarda il personale infermieristico: gli organici necessari per Case della Comunità, Ospedali di Comunità e Centrali Operative Territoriali e per rafforzare l'ADI sono attuabili incrementando il personale, ovvero rimodulando altre attività sanitarie, ma nel DM 77 non si chiarisce la relazione fra le nuove strutture territoriali e quelle esistenti.

In secondo luogo, non è chiaramente specificata la missione dei nuovi setting di cura, con i conseguenti spazi di azione possibili a livello regionale. Il livello nazionale non chiarisce ad esempio in alcuni casi il nodo della definizione dell'utenza: gli Ospedali di Comunità sono concepiti come supporto alle dimissioni dall'ospedale, magari con vocazione riabilitativa, o filtro di accesso all'ospedale per gli anziani fragili sul territorio?

#### NUOVI MODELLI ORGANIZZATIVI PER L'INNOVAZIONE

La pandemia da Covid-19 ha comportato deroghe ed eccezioni alla disciplina sulla contrattualistica pubblica per sostenere la tempestività delle acquisizioni e delle realizzazioni che si rendevano necessarie in urgenza. Le deroghe e le eccezioni, da un lato hanno messo in evidenza l'inidoneità dell'ordinamento ad offrire dei percorsi realizzativi adeguati alle mutate esigenze e, dall'altro, hanno inciso sulla sua integrità, fino al punto da minare la certezza del diritto affermato dall'ordinamento stesso, restituendo incertezza alle Istituzioni e agli operatori (Perino G., et al. AISRE 2022).

La pandemia, in altre parole, ha imposto una riflessione sul significato dei principi di sussidiarietà, adeguatezza e differenziazione fra Istituzioni, da reinterpretare, in coerenza alla scala dei fenomeni globali, secondo una declinazione differente da quella dei confini amministrativi e geografici. È una riflessione che, contestualizzata alla sanità, deve ampliarsi alle logiche del decentramento politico ed amministrativo, operato a partire dalla riforma del Titolo V della Costituzione, ed ai principi dell'aziendalizzazione della sanità affermati dal D. Lgs. 502/1992. Si tratta di principi che trasferiscono dallo Stato alle Regioni, nel caso del decentramento politico ed amministrativo, e dalle Regioni alle Aziende Sanitarie, nel caso dell'aziendalizzazione, autonomie per l'organizzazione e la gestione dei servizi sanitari in coerenza ad indirizzi e requisiti determinati di concerto con il livello istituzionale superiore. Ecco che la sussidiarietà, l'adeguatezza e la differenziazione possono essere lette, rispettivamente, come complementarità, competenza e capacità delle organizzazioni sanitarie ai differenti livelli di governo, da quello Aziendale a quello globale.

La specializzazione dei differenti livelli e, in particolare, l'autonomia organizzativa, amministrativa, patrimoniale, contabile, gestionale e tecnica delle Aziende Sanitarie, implicano la costituzione di reti capaci di rendere effettivamente complementari le differenti competenze e capacità della sanità, ossia capaci di orientare risposte complessivamente coerenti alle sfide globali, ovvero in grado di valorizzare le sinergie dei contributi a favore della rete stessa. È evidente che la sinergia dei passi per la restituzione di percorsi implichi riflessioni sul paradigma esistente fra l'autonomia e l'appartenenza: l'autono-

mia riconosciuta dall'aziendalizzazione delle Aziende Sanitarie e l'appartenenza a reti Istituzionali per il riscontro alle sfide globali.

Il tema della sostenibilità del servizio sanitario, che con l'aziendalizzazione permette strategie locali per la valorizzazione delle risorse rispetto a specifiche criticità da controllare e potenzialità da sviluppare, deve quindi essere interpretato ad una scala più ampia rispetto a quella che abilita le Aziende Sanitarie, perché nelle sfide globali l'eccezione è in grado di minare l'universalità, l'uguaglianza e l'equità del Servizio Sanitario e quindi di penalizzare l'intera organizzazione della sanità.

A questo proposito la Regione Piemonte ha costituito l'Azienda Sanitaria Zero<sup>42</sup>, che ha il compito di promuovere, nell'ambito del Servizio Sanitario Regionale, forme di integrazione funzionale dei servizi sanitari e operativi di supporto a valenza regionale, ottimizzando i livelli di efficacia sanitaria ed efficienza organizzativa. Definendo ciascun processo realizzativo di rilevanza regionale come lo sviluppo di competenze di indirizzo, di programmazione, di attuazione e di monitoraggio, la Regione cura le competenze di indirizzo e di programmazione, mentre l'Azienda Sanitaria Zero è il soggetto che cura la loro attuazione ed il loro monitoraggio, come ente soggetto agli indirizzi, alla vigilanza e al controllo dell'Assessorato alla Sanità, Livelli Essenziali di Assistenza e Edilizia Sanitaria.

L'Azienda Sanitaria Zero si presenta quindi come un ente dalle competenze versatili perché, per collocazione nell'ordinamento istituzionale, è analoga ad un'Azienda Sanitaria che svolge servizi amministrativi, di supporto e di rilevanza sanitaria, ma che non comportano assistenza diretta alla persona, in attuazione degli indirizzi e della programmazione regionale, interfacciandosi con l'Assessorato; ma è anche l'ente che si occupa del monitoraggio e dell'analisi dei percorsi che, compiuti distintamente dalle singole Aziende Sanitarie per competenza locale, hanno rilevanza regionale, come, ad esempio, quelli relativi alla spesa sanitaria e agli esiti delle prestazioni erogate. L'Azienda Sanitaria Zero, in altre parole, si occupa sia dell'attuazione diretta di strategie aventi rilevanza regionale, sia del monitoraggio e dell'analisi dell'attuazione di percorsi attuativi in capo alle Aziende Sanitarie, fatte salve le competenze di indirizzo e di programmazione della Regione e quelle di indirizzo, vigilanza e controllo dell'Assessorato.

La rete istituzionale della sanità risulta così arricchita da un ente intermedio che reagisce all'aziendalizzazione facendo propri e rendendo coerenti i percorsi attuativi che hanno nella scala regionale una ragione di efficacia e di efficienza e che, con il monitoraggio e l'analisi dei percorsi attuativi in capo alle singole Aziende Sanitarie, restituisce all'Assessorato argomenti per il governo della sanità rispetto alle evoluzioni già indirizzate o programmate. Tanto gli indirizzi e la programmazione, quanto gli argomenti per il governo della sanità, possono poi essere sostenuti da modelli in grado di descrivere i fenomeni di interesse per il governo della sanità, nonché da motivazioni, anche istruttorie, che sappiano restituire chiavi di fattibilità e di sostenibilità non solo rispetto alle specificità e agli esiti dei percorsi attuativi, ma anche nella dimensione della trasformazione complessiva del sistema sanità alla scala globale.

### LE AZIENDE ZERO IN ITALIA

L'istituzione delle cosiddette "Aziende zero" ha preso avvio dal 2016, in Veneto e in Liguria. Obiettivo comune dell'istituzione delle "Aziende Zero" è la razionalizzazione delle risorse a disposizione del sistema sanitario attraverso l'accentramento e l'efficientamento di una serie di competenze che possono essere esercitate a beneficio di tutte le Aziende Sanitarie. Le competenze delle "Aziende zero" si configurano, da un punto di vista istituzionale, come una mediazione tra l'autonomia imprenditoriale del sistema aziendale e le funzioni politiche, tecniche ed amministrative della Regione, a sua volta in relazione con il livello Statale.

<sup>42</sup> Legge regionale 26 ottobre 2021, n. 26, "Azienda Zero. Sostituzione dell'articolo 23 della legge regionale 6 agosto 2007, n. 18 (Norme per la programmazione socio-sanitaria e il riassetto del servizio sanitario regionale)" e successivo D.P.G.R. n. 9 del 18/2/2022.

Dall'analisi delle competenze attribuite alle Aziende Zero nelle norme che le istituiscono ed abilitano, si rilevano le quattro seguenti classi di funzioni:

- analisi del fabbisogno e delle risorse relativi a processi trasversali a più Aziende o di rilevanza regionale;
- standardizzazione di processi relativi ai canali di offerta in ragione della tipologia della domanda, ovvero a processi negoziali e contrattuali;
- analisi e monitoraggio dell'andamento degli aggregati di costo e di ricavo delle Aziende Sanitarie;
- cura della fase attuativa di processi trasversali a più Aziende o di rilevanza regionale.

Sintetizzando, le Aziende Zero si presentano come organizzazioni intermedie, fra le Aziende Sanitarie e la Regione, che attuano processi trasversali a più Aziende o di rilevanza regionale ed operano in sussidiarietà con le Aziende Sanitarie quando svolgono il coordinamento ed il monitoraggio di funzioni esercitate a livello locale, sempre in attuazione della programmazione definita da un organo regionale, che impartisce indirizzi operativi ed esercita funzioni di controllo e di vigilanza sulle Aziende stesse.

Condivisa sostanzialmente questa struttura, le diverse Aziende Zero hanno comunque delle specificità distintive, di seguito sintetizzate.

**L'Azienda Zero ligure** ha la peculiarità dell'esclusività dell'attuazione dei processi trasversali o di rilevanza regionale, che vengono meno nelle Aziende che originariamente li gestivano. Si tratta quindi di un trasferimento effettivo di competenze dal livello locale al livello intermedio, che ricerca la sussidiarietà con il livello regionale, ma non con le Aziende, proprio per effetto dell'esclusività delle competenze esercitate.

**L'Azienda Zero veneta** sul piano della governance interpreta pienamente la natura di ente intermedio poiché, oltre alle funzioni trasversali o di rilevanza regionale svolte in esclusiva, svolge attività di coordinamento, monitoraggio e vigilanza sulle Aziende sanitarie, risultando a queste connessa come un'organizzazione compresa fra il livello locale ed il livello regionale e capace di effettuare valutazioni *ex ante* ed *ex post* sull'attuazione delle politiche e delle strategie regionali, fino al limite dell'esercizio di un potere di vigilanza.

**L'Azienda Zero laziale**, istituita nel 2021, ripropone sostanzialmente il modello veneto, perché caratterizzato tanto dalla centralizzazione di servizi aventi rilevanza regionale, quanto da funzioni proprie di un ente intermedio fra il livello locale e quello regionale.

**L'Azienda Zero calabrese**, istituita nel 2021, ha la natura di un ente esclusivista per i servizi di rilevanza regionale ed intermedio per le competenze che, seppur esercitate a livello locale, beneficiano del coordinamento e del monitoraggio di un'organizzazione che sia al tempo stesso un soggetto attuatore delle politiche e delle strategie regionali e di riferimento per il livello locale; come aspetto peculiare ha però anche, in modo complementare al trasferimento di funzioni dalle Aziende sanitarie, l'acquisizione di funzioni tipicamente regionali, poiché il bilancio sanitario, prodotto dall'Azienda Zero, viene sottoposto ad approvazione della Giunta senza il controllo delle strutture regionali.

Per la Regione Piemonte sono le Leggi n. 26/2021 e la successiva n. 2/2022 ad istituire l'Azienda Zero, che nasce con l'obiettivo precipuo dell'efficientamento del SSR. Le attribuzioni delle funzioni all'Azienda Zero, che vengono esercitate fatte salve le competenze esclusive, in capo alla Regione, in materia di indirizzo e programmazione, mettono in evidenza la sua rilevanza nella cura dei processi attuativi, che avviene in modo esclusivo per quanto sia di rilevanza regionale e complementare per le funzioni esercitate localmente con il proprio coordinamento e monitoraggio. L'Azienda Zero piemontese è connessa all'Assessorato alla Sanità, che impartisce indirizzi operativi ed esercita funzioni di controllo e di vigilanza sull'Azienda stessa.



ALUNNI CLASSE V C. SCUOLA PRIMARIA ISTITUTO COMPRENSIVO STATALE "NICCOLÒ TOMMASEO" TORINO AS 2022/23





**LA STRATEGIA DI SVILUPPO SOSTENIBILE SI RIVOLGE ALLA MONTAGNA**

La Strategia di sviluppo sostenibile della Regione Piemonte procede nel suo cammino e produce le sue prime gemmazioni territoriali. In particolare, è in costruzione la Strategia per le Montagne, con un'impostazione che punta a coordinare le numerose linee di azione che convergono su un territorio che copre il 51,5 % della superficie del Piemonte. Nel 2024 è previsto il varo del primo Piano di azione.

**ENERGIA, DIVERSIFICAZIONE DELLE FONTI E RINNOVABILI**

Grazie alla rapida diversificazione dell'approvvigionamento di gas attuata a livello nazionale, il nostro paese ha evitato la crisi energetica temuta ad inizio anno. Anche per effetto dello snellimento dei meccanismi autorizzativi, sta aumentando in Piemonte l'installazione di pannelli fotovoltaici (+18% nel 2022) con ampi margini di ulteriore crescita. Il trend dei consumi energetici è in riduzione, anche grazie agli incentivi per le azioni di efficientamento.

**LA CRISI IDRICA RISRIVE L'AGENDA STRATEGICA**

La lunga siccità, di portata storica, verificatasi a cavallo tra il 2022 e i primi mesi del 2023, ha chiaramente evidenziato la modificazione strutturale del regime delle precipitazioni non solo nella nostra regione ma su vasta parte dell'area alpina e dell'Europa. In Piemonte, due anni di scarse precipitazioni hanno ridotto del 40% la disponibilità idrica.

Il tema è quindi balzato in cima alle agende strategiche, evidenziando la necessità di avviare importanti investimenti per trattenerne una quota più elevata dell'acqua piovana e migliorarne distribuzione ed utilizzo, oltre che di velocizzarne la realizzazione.

**AVVIATO IL NUOVO CICLO DELLO SVILUPPO RURALE 2023-27**

Il 20 febbraio 2023 è stato approvato dalla Giunta regionale il CSR 2023-27 del Piemonte, programma di intervento dedicato allo sviluppo rurale cofinanziato da UE, Stato e Regione. Il CSR, pur con alcune novità nella

governance rispetto al livello nazionale, prosegue in continuità con i programmi precedenti, ponendo però una maggiore attenzione a fabbisogni quali il miglioramento dell'efficienza idrica in agricoltura, la sostenibilità dei metodi di produzione, l'innovazione. Il budget previsto è di 756 milioni di euro in cinque anni.

**LA LOGISTICA SI EVOLVE E CREA OPPORTUNITA'**

Una più prudente gestione delle catene di fornitura da parte delle imprese nella ripresa post-pandemica, lo sviluppo dell'e-commerce e gli investimenti in corso nelle infrastrutture portuali e ferroviarie sostenuti anche dal PNRR stanno vivacizzando il comparto della logistica nella nostra regione, che beneficia di una posizione strategica all'incrocio tra i maggiori corridoi di trasporto europei. L'UE privilegia la modalità su ferro; nell'arco temporale 2022-2031 sono previsti in Piemonte 8 miliardi di euro in infrastrutture ferroviarie. Le imprese della logistica in Piemonte hanno aumentato gli investimenti del 33% nel quinquennio 2017-21.

**IN CORSO IL RINNOVO DEI MEZZI PER IL TRASPORTO PUBBLICO**

Dopo la contrazione pandemica, l'utilizzo dei mezzi di trasporto collettivo in Piemonte è in crescita; tuttavia solo l'11,3% dei lavoratori usa la mobilità pubblica per recarsi al lavoro. Nel prossimo triennio, anche grazie al FSC, sono previsti nella nostra regione importanti investimenti per rinnovare il materiale rotabile per il trasporto ferroviario (458 milioni di euro) mentre gli investimenti per i mezzi destinati al trasporto su gomma per il periodo 2021-23 assommano a 112 milioni di euro.

**IN RIPRESA GLI INVESTIMENTI NEGLI ENTI LOCALI**

Nel 2022 continua la ripresa del ciclo degli investimenti negli enti locali piemontesi (+ 17% rispetto al 2021) dopo una riduzione dei flussi di pagamento in conto capitale durata oltre un decennio. Anche i pagamenti di parte corrente comunali hanno continuato a crescere nel 2022 (+4%), confermando la ripresa del 2021 (+6%) che aveva già consentito di recuperare il livello della spesa corrente antecedente alla pandemia..

## INTRODUZIONE

Il 2022 ed i primi mesi del 2023 non hanno lesinato sollecitazioni che hanno investito il sistema territoriale del Piemonte, le sue reti erogatrici di servizi ed i meccanismi di governo ai vari livelli.

Gli squilibri della ripresa post pandemica che hanno interessato le catene di fornitura e provocato la fiammata dei prezzi energetici, l'evidenza del cambiamento climatico culminato nella crisi idrica, la complessità di un ciclo di programmazione ricco di risorse ma intricato sul fronte attuativo costituiscono sfide rilevanti che mettono alla prova tutte le organizzazioni, pubbliche e private.

Queste spinte, tuttavia, non sono solo fonte di criticità ma stanno anche impartendo impulsi positivi e accelerando in vario modo la complessa transizione che la nostra regione deve affrontare, grazie anche alla straordinaria disponibilità di risorse pubbliche offerte dal PNRR e dai programmi di finanziamento europei e nazionali che hanno preso avvio recentemente.

La rapida evoluzione del quadro generale e l'abbondanza di risorse e strumenti che caratterizza questo complesso periodo richiedono, tuttavia, un altrettanto straordinario sforzo di coordinamento. Per cercare di assicurare coerenza alle numerose, e talora ridondanti, linee e meccanismi di intervento pubblico disponibili, la Regione Piemonte è impegnata nello sforzo di utilizzare la Strategia regionale di sviluppo sostenibile (SRSvS) come paradigma di riferimento; di particolare rilievo la Strategia per le montagne del Piemonte, che sta prendendo forma come gemmazione della SRSvS e che costituisce un esperimento dedicato al coordinamento delle numerose misure che possono interessare tali territori. La soluzione dei numerosi nodi attuativi, ben noti ed evidenziati dalle difficoltà del PNRR, a cominciare dalla frammentazione amministrativa e dall'intrico delle competenze, non è ancora a portata di mano ma il percorso aperto, soprattutto se accompagnato da azioni di semplificazione anche a scala nazionale, può anch'esso costituire un meccanismo di svolta per superare le inerzie del passato.

## VERSO LA STRATEGIA PER LE MONTAGNE DEL PIEMONTE

Nel 2022 la Regione Piemonte, in collaborazione con l'IRES e l'UNCEM, e con il supporto di un Gruppo Tecnico Scientifico costituito da esperti degli Atenei piemontesi, ha avviato la costruzione di una strategia rivolta alle aree montane del Piemonte<sup>1</sup>, concepita come passo attuativo a scala territoriale della Strategia di sviluppo sostenibile (SRSvS), approvata dalla Giunta regionale l'8 luglio 2022<sup>2</sup>. L'iniziativa, inoltre, risponde al mandato della Legge regionale n.14 del 5 aprile 2019, *Disposizioni in materia di tutela, valorizzazione e sviluppo della montagna*.

Un aspetto di complessità (e di innovazione) della Strategia per le montagne è il tentativo di proporre una lettura trasversale e integrata delle politiche e degli interventi considerando le interazioni (sinergie, eventuali sovrapposizioni o anche eventuali divergenze) che possono avere.

Infatti, se si guarda alla montagna, ai fenomeni di marginalizzazione o di sviluppo e ai problemi vecchi e nuovi da affrontare, appare evidente non possano essere gestiti con le sole politiche settoriali e con disegni organizzativi-istituzionali fondati su eccessi di frammentazione e instabilità (come spesso accade con le Unioni dei Comuni) ma richieda un approccio basato sulla "coerenza delle politiche" che, secondo l'OECD, riguarda sia il tema dell'integrazione di obiettivi di natura sociale, ambientale ed economica, per ottenere riequilibri tra le molteplici dimensioni dello sviluppo, sia aspetti di performance istituzionale e organizzativa.

Peraltro, la molteplicità degli strumenti di programmazione regionali, nazionali ed europei offre oggi una reale opportunità per metter mano a un ripensamento della montagna all'insegna delle diversità, ma ciò richiede che si attui una cultura di governo del territorio (dal livello regionale a quello locale) in

<sup>1</sup> D.G.R. n. 1 – 6542 del 27 febbraio 2023 avente per oggetto: Legge regionale 14/2019. Strategia Regionale per lo Sviluppo Sostenibile del Piemonte di cui alla D.G.R. n. 2-5313 del 08.07.2022. Approvazione del primo documento di Strategia Regionale per le Montagne del Piemonte.

<sup>2</sup> La SRSvS del Piemonte, già ampiamente trattata nelle ultime Relazioni annuali dell'IRES, si inquadra nel disegno delineato dall'Agenda 2023 dell'ONU, dal Green Deal Europeo e dalla Strategia Nazionale per lo Sviluppo Sostenibile.

grado di coordinare gli interventi. Questo, secondo l’approccio della governance multilivello, richiede la creazione di reti verticali e orizzontali attraverso le quali gli attori pubblici e privati impostino e attuino gli interventi nei diversi settori di policy, a patto che ne siano capaci o che si creino le condizioni e i processi per apprendere nuovi modi di operare.

**DALLA VISIONE ALL’AZIONE: UN APPROCCIO SISTEMICO E INTEGRATO DELLE POLITICHE PER LA MONTAGNA**

Per rispondere alle sfide sopra descritte, la Strategia parte da una Visione, identifica una serie di Missioni ed opererà con Piani di Azione annuali, tramite i quali coordinare le politiche disponibili e i soggetti coinvolti ai diversi livelli di governo e di intervento.

La Visione della strategia di basa su alcuni “concetti chiave” (fig. 1) che riguardano le condizioni per rendere abitabile la montagna, il capitale sociale e le reti in grado di generarlo, il capitale naturale inteso come bene comune, il patrimonio storico culturale come fattore di competitività, le opportunità generate dal territorio sulla base del suo tessuto produttivo in un’ottica di innovazione. La Visione, anche in coerenza con la Strategia nazionale per le aree interne (SNAI) prevede un meccanismo di sviluppo che si dirama a partire dai poli locali di riferimento e che tiene conto dell’interdipendenza tra aree montane e le città.

**Fig. 1 I “concetti-chiave” della Visione per lo sviluppo della montagna**

<p><b>ABITABILITÀ</b> le condizioni per “abitare” la montagna</p>	<p><b>CAPITALE SOCIALE</b> reti sociali aperte e dinamiche</p>	<p><b>CAPITALE NATURALE</b> le risorse eco-sistemiche sono bene comune e servizio</p>	<p><b>VALORE STORICO CULTURALE</b> Il patrimonio è valore collettivo, fattore attrattivo e di competitività</p>	<p><b>OPPORTUNITÀ</b> la montagna attrae imprenditorialità, sviluppa nuove filiere produttive, converte e diversifica</p>
<p><b>SOTTOSISTEMI RELAZIONALI E POLI</b> Lo sviluppo si realizza a partire dai poli urbani di riferimento, dagli spazi intermedi (centri pedemontani o centri interni) che rivestono un ruolo organizzativo territoriale, in funzione dello sviluppo di sistemi relazionali complessi (fra fondovalle/città e il resto del territorio montano)</p>				
<p><b>METRO-MONTAGNA</b> C’è interdipendenza tra città e montagna, un sistema di relazioni da realizzare, e/o rafforzare, esaltare e supportare, proficue sia per la città che per la montagna</p>				

Fonte: elaborazione IRES Piemonte (da Strategia per le Montagne del Piemonte)

L’impianto della Strategia per le montagne si struttura a partire dalle sette Macro-Aree strategiche della SRSvS. Tale impostazione è cruciale sia per mantenere la focalizzazione sugli stessi macro-obiettivi, sia per poter monitorare e valutare il contributo delle politiche dedicate alle aree montane agli obiettivi di sostenibilità a livello regionale.

**LE MAS DELLA SRSVS DEL PIEMONTE**

Le sette Macro Aree Strategiche della SRSvS sono:

- MAS 1 - Accompagnare la transizione del sistema produttivo piemontese verso un modello in grado di coniugare competitività e sostenibilità;
- MAS 2 - Favorire la transizione energetica e la mitigazione degli effetti del cambiamento climatico;
- MAS 3 - Curare il patrimonio culturale e ambientale e la resilienza dei territori;
- MAS 4 - Sostenere la formazione e la qualificazione professionale e favorire le nuove professionalità per la Green economy e lo sviluppo sostenibile;
- MAS 5 - Sostenere lo sviluppo e il benessere fisico e psicologico delle persone;
- MAS 6 - Ridurre discriminazioni, diseguaglianze e illegalità;
- MAS 7 - Affrontare i cambiamenti di domanda sanitaria: cronicità, fragilità, appropriatezza delle prestazioni, equità distributiva

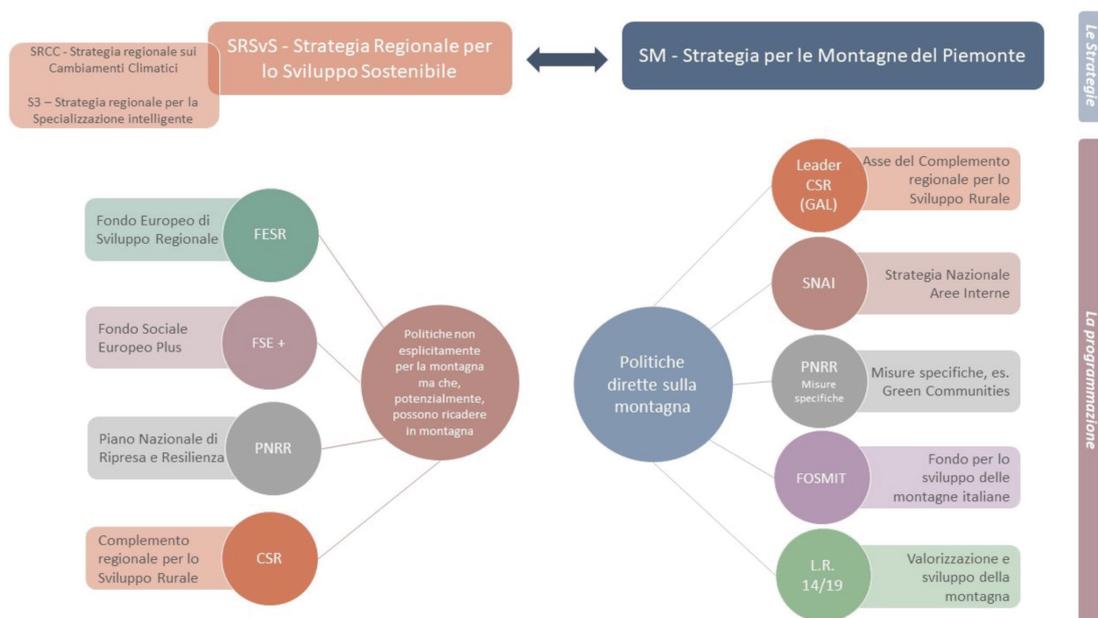
All'interno di ogni MAS sono state individuate diverse "Missioni", intese come le trasformazioni e i risultati cui si vuole tendere per lo sviluppo della montagna fino al 2030.

In totale la Strategia prevede 24 Missioni, che costituiscono il quadro di riferimento per orientare le politiche e gli interventi e che tengono conto di una visione di sviluppo sostenibile "territorializzata" e integrano la montagna in un sistema policentrico regionale. Ogni Missione contiene, a sua volta, diversi obiettivi strategici e aree di intervento.

Per rendere operativa la Strategia Piemonte saranno redatti Piani di Azione annuale, impostati a cura del Settore Sviluppo della Montagna della Direzione regionale Ambiente, Energia e Territorio. Si tratta di documenti di pianificazione che riportano gli obiettivi e gli interventi previsti per l'anno con un approccio sistemico, tenendo conto delle interazioni tra le politiche e le risorse disponibili dalle diverse programmazioni. Il primo Piano di Azione riguarderà il 2024 ed è in fase di impostazione.

Per impostare Piani di Azione realizzabili ed efficaci, sarà necessario confrontarsi rispetto alle altre politiche in atto e alle risorse impegnate o da impegnare nel breve-medio periodo, come illustrato nello schema riportato nella Fig. 2.

**Fig. 2 Schema delle principali programmazioni che interessano direttamente la montagna o che, potenzialmente, potrebbero ricadere in montagna**



Fonte: elaborazione IRES Piemonte

In proposito, è opportuno distinguere tra le politiche che interessano direttamente i territori montani (ad es. la misura Leader dello sviluppo rurale, SNAI, alcune misure specifiche del PNRR, la Legge Regionale 14/2019), e altre che, potenzialmente, potrebbero avere ricadute in montagna (ad es. i programmi operativi dei Fondi europei quali il CSR 2023-2027<sup>3</sup>, PO FESR 2021-2027, PO FSE+ 2021-2027, o ancora il PNRR).

A queste, inoltre, vanno aggiunte tutte le programmazioni di settore che affrontano specifiche questioni spesso cruciali per le aree montane (ad es. il trasporto pubblico, il patrimonio forestale, le aree protette, l'artigianato, i rifugi alpini, il soccorso alpino, gli sport di montagna, il patrimonio escursionistico, la costituzione di associazioni fondiarie, ecc.).

<sup>3</sup> Il CSR, Complemento per lo sviluppo rurale 2023-27, è lo strumento che consente di impostare ed attuare a scala regionale le misure di sviluppo rurale cofinanziate dall'UE tramite il FEASR, sostanzialmente va a sostituire i Programmi di sviluppo rurale delle precedenti programmazioni. Ad esso è dedicato un paragrafo all'interno di questo capitolo.

Nell'impostare il Piano di Azione 2024 si è optato per un percorso incrementale focalizzandolo su quattro Missioni prioritarie:

- nell'ambito della MAS 1 le Missioni "Sviluppare, innovare e qualificare la Filiera bosco-legno" e "Sviluppare, innovare e qualificare il sistema turistico";
- per la MAS 3 è compresa la Missione "Tutelare e preservare la qualità delle Risorse idriche e la corretta gestione delle acque";
- infine sulla MAS 5 si procederà con la Missione "Sviluppare strumenti e reti per rispondere ai bisogni delle diverse tipologie di popolazione".

Le quattro missioni selezionate toccano tutte le dimensioni della sostenibilità (ambientale, economica e sociale), si concentrano su settori economici già consolidati oppure su altri dalle grandi potenzialità e che possono rappresentare degli "snodi" per altre Missioni. Anche la dimensione sociale viene rappresentata, con una Missione che riguarda i servizi essenziali. Infine, si possono avere forti sinergie con altre linee di intervento che puntano allo sviluppo di strategie territoriali nelle aree di montagna (es. *Green communities*, *GAL Leader etc.*).

### LA PAC 2023-27 E IL CSR: LE PRINCIPALI NOVITÀ PER LO SVILUPPO RURALE

Il nuovo ciclo di programmazione europea include una profonda revisione della PAC, la politica dedicata al comparto agricolo e allo sviluppo rurale, che si attiva con due anni di ritardo rispetto alle intenzioni iniziali ed avrà una durata più breve, dal 2023 al 2027, rispetto al consueto periodo settennale. Questo cambiamento è stato causato dalle difficoltà innescate dalla pandemia e dai mutati equilibri politici del Parlamento e della Commissione; tutto ciò ha reso particolarmente tortuoso il percorso istituzionale dei Regolamenti che, pur presentati in bozza nel giugno 2018, sono stati definitivamente approvati e messi a punto solo alla fine del 2021.

Gli obiettivi della nuova PAC (fig. 3) sono stati individuati in continuità con il passato, assicurandone però la coerenza con quelli di Agenda 2030. Inoltre ne è stata ampliata la gamma (in totale ora sono 10) includendo nel prossimo ciclo anche la sicurezza alimentare e il contrasto allo spreco alimentare. È anche presente un obiettivo trasversale dedicato all'innovazione e al rafforzamento delle competenze.

**Fig. 3 I dieci obiettivi specifici della PAC 2023 – 2027**



Fonte: Adattamento IRES Piemonte da fonte Commissione Europea

Il nuovo Regolamento generale della PAC (Reg. CE 2115/2021) ha introdotto alcune importanti novità. Ogni Paese membro deve presentare un unico Piano Strategico della PAC (PSP) a livello nazionale, comprendente tutte le linee di intervento relative sia al cosiddetto Primo Pilastro (aiuti diretti e interventi settoriali) sia al Secondo Pilastro (misure di sviluppo rurale). Queste ultime, nei cicli di programmazione precedenti, sono sempre state gestite in modo quasi esclusivo dalle Regioni attraverso i PSR (Programmi di sviluppo rurale).

Un'altra novità importante riguarda l'introduzione del "new delivery model" (NDM), un modello di governance pensato affinché la nuova PAC passi dall'approccio basato sulla conformità ad uno basato sui risultati (Cagliero et al. 2021). In base al NDM, gli Stati Membri hanno maggiore autonomia nella definizione delle priorità strategiche e nella progettazione dei programmi, delle misure e del budget, purché rispettino gli obiettivi e i principi generali stabiliti a livello europeo.

Per queste ragioni, il Regolamento, per la parte relativa allo sviluppo rurale ha abbandonato la struttura tradizionale, organizzata in un lungo elenco gerarchico di misure e sotto misure, definendo solamente 8 tipologie generali di intervento all'interno dei quali spetta agli Stati Membri progettare le azioni ritenute più utili alla soddisfazione delle loro esigenze.

Gli 8 tipi di intervento riguardano:

- impegni in materia di ambiente e di clima e altri impegni in materia di gestione (codificati con la sigla SRA);
- vincoli naturali o altri vincoli territoriali specifici (SRB);
- svantaggi territoriali specifici derivanti da determinati requisiti obbligatori (SRC);
- investimenti compresi quelli nell'irrigazione (SRD);
- insediamento di giovani agricoltori e avvio di nuove imprese rurali (SRE);
- strumenti di gestione del rischio (SRF);
- cooperazione (SRG);
- scambio di conoscenze e diffusione di informazioni (SRH).

In un contesto istituzionale come quello italiano nel quale l'agricoltura è materia di pertinenza regionale, l'introduzione del PSP ha causato perplessità iniziali e lunghi processi negoziali per arrivare a definire il ruolo delle Regioni nell'articolazione e attuazione Piano.

Tuttavia, sfruttando un'opportunità offerta dal Regolamento agli Stati regionalizzati, è stato possibile affiancare ai PSP i Complementi regionali per lo sviluppo rurale (CSR) che, in armonia con la strategia nazionale, contengono le modulazioni di attuazione che ogni Regione ha ritenuto necessarie. Le Regioni manterranno, inoltre, il ruolo di Autorità di gestione per le misure di loro competenza.

I CSR, quindi, non sono formalmente equiparabili ai Programmi di Sviluppo Rurale dei precedenti cicli di programmazione ma di fatto ne costituiscono l'evoluzione nel nuovo quadro di regole, oltretutto con una importante semplificazione: i CSR non sono sottoposti ad approvazione da parte della Commissione Europea, bensì sono adottati da ciascuna Regione o Provincia con modalità soggettive; in Piemonte il CSR è stato adottato con DGR il 20 febbraio 2023.

## **IL CSR 2023-27 E LE ESIGENZE PRIORITARIE DEL MONDO RURALE DEL PIEMONTE**

*Il percorso* di definizione del CSR è stato piuttosto complesso e si è svolto in parallelo all'avanzamento del quadro nazionale di riferimento, attraverso la verifica di come ogni elemento si rapportasse con il contesto agricolo e rurale piemontese.

Anche per il CSR, quindi, si è partiti dall'analisi SWOT che ha consentito di individuare le priorità di intervento per il settore agroalimentare e i territori rurali.

In estrema sintesi, per quanto riguarda la competitività economica del sistema agroalimentare regionale, il CSR vuole rispondere alle sfide sollevate da fattori esogeni, in particolare l'elevata volatilità dei

mercati agricoli, e fattori interni, quali le limitazioni strutturali delle aziende e delle infrastrutture al loro servizio e lo sbilanciamento della forza contrattuale tra l'anello primario della filiera agroalimentare rispetto a trasformazione e distribuzione.

Le esigenze emerse riguardano quindi il miglioramento della redditività aziendale in termini di stabilità e incremento, oltre al rafforzamento della competitività e dei modelli aggregativi sia delle imprese che dell'offerta, obiettivi da soddisfare con investimenti innovativi, ricambio generazionale e miglioramento delle competenze degli operatori.

Per quanto concerne gli aspetti ambientali, l'agricoltura piemontese sta progressivamente migliorando le proprie prestazioni, tuttavia l'incidenza degli ettari di superficie agricola ad alta intensità di input è superiore al valore nazionale, così come lo è il livello di emissioni di gas serra, anche in ragione dell'importanza dei comparti zootecnico e risicolo.

Le externalità che l'attività agricola produce, in ogni caso, sono sito-specifiche in quanto direttamente legate alle singole produzioni locali; di conseguenza richiedono un'attenta territorializzazione degli interventi di natura agro-ambientale che nel complesso, per numero e risorse, occupano un posto di primo piano nella strategia regionale. Tra gli obiettivi rilevanti, spicca quello di incrementare la superficie condotta con metodo biologico che attualmente si attesta su valori contenuti (6% della superficie coltivata) ed è molto lontana dal target ottimale indicato dall'Europa (25%).

Di particolare rilievo anche gli aspetti legati al cambiamento climatico, che richiedono investimenti nell'ottimizzazione dell'uso dell'irrigazione, nel contrasto di nuovi parassiti e fitopatie e nell'introduzione di nuove specie e varietà meglio resistenti al clima mutato.

Infine, l'analisi del quadro socioeconomico delle aree rurali del Piemonte conferma la necessità di intervenire sia con misure specifiche, sia rafforzando le reti istituzionali che possono progettare ed attuare strategie di sviluppo locale. Nella nostra regione è richiesta una particolare attenzione alle aree montane che, oltre a dover affrontare gli svantaggi noti, devono rivedere le proprie strategie anche tenendo di nuove sfide, come il cambiamento climatico, così come di nuove opportunità, tra cui quelle offerte dalla digitalizzazione e dai modelli di residenzialità e fruizione che stanno prendendo forma anche in risposta alla crisi pandemica. Le esigenze strategiche che emergono sono la promozione delle attività imprenditoriali (agricole ed extra agricole) e la necessità di rendere complessivamente più attrattivi (per residenti e visitatori) i territori.

Queste esigenze richiedono la combinazione di interventi a breve, medio e a lungo termine, affiancando quelli messi a disposizione dal CSR alle numerose linee di intervento attivate da altri Fondi europei e da iniziative nazionali e regionali. Tutto questo sottolinea l'importanza della Strategia per le montagne del Piemonte come quadro generale all'interno del quale definire il ruolo del CSR e la complementarietà tra questo e i tanti strumenti attivabili.

### GLI INTERVENTI PER LO SVILUPPO RURALE IN PIEMONTE E LE RISORSE A DISPOSIZIONE

Per affrontare e soddisfare le esigenze dei territori rurali del Piemonte e contribuire agli obiettivi europei, il CSR è stato dotato un budget di circa 756 milioni di euro. Considerando che il ciclo di programmazione sarà di 5 anni, invece che di 7 come di consueto, la dotazione su base annua non si discosta da quelle dei cicli precedenti.

La strategia regionale ha individuato 50 interventi tra i 79 programmati all'interno del PSP, andando a ripartire le risorse in modo coerente con l'impianto strategico. Infatti il 61% (464 milioni di euro) delle risorse a disposizione si concentra su 10 interventi ciascuno logicamente collegato ad una o più esigenze di primaria importanza (Tab.1).

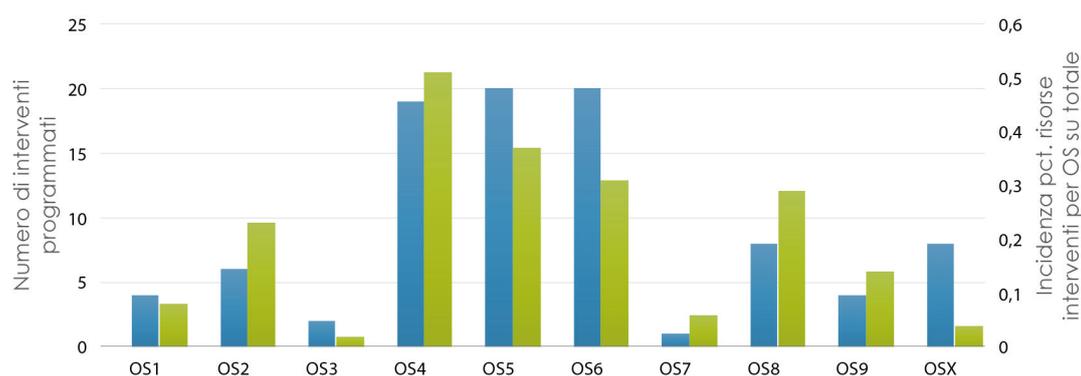
A livello di contributo agli obiettivi specifici previsti della PAC 2023 – 2027 si evidenzia la grande attenzione data a quelli ambientali (OS 4, 5 e 6) e a quello (OS 8) dedicato allo sviluppo delle aree rurali (fig. 4). Ciò pone il CSR del Piemonte in stretta coerenza con tutte le strategie europee gemmate dal Green Deal, in particolare la strategia "Dal produttore al consumatore", quella per la biodiversità e la "Visione a lungo termine per le aree rurali".

**Tab. 1 I principali interventi previsti dal CSR 2023-27 del Piemonte**

Codice intervento	Descrizione intervento	Risorse pubbliche totali	Risorse FEASR
SRD01	Investimenti produttivi agricoli per la competitività delle aziende agricole	77.000.000	31.339.000
SRA01	Produzione integrata	58.500.000	23.809.500
SRA29	Pagamento al fine di adottare e mantenere pratiche e metodi di produzione biologica	53.450.000	21.754.150
SRG06	Attuazione strategie di sviluppo locale	51.400.000	20.919.800
SRD13	Investimenti per la trasformazione e commercializzazione dei prodotti agricoli	48.000.000	19.536.000
SRB01	Sostegno zone con svantaggi naturali montagna	43.200.000	17.582.400
SRE01	Insediamiento giovani agricoltori	43.000.000	17.501.000
SRD02	Investimenti produttivi agricoli per ambiente, clima e benessere animale	33.000.000	13.431.000
SRD07	Investimenti in infrastrutture per l'agricoltura e per lo sviluppo socio-economico delle aree rurali	31.500.000	12.820.500

Fonte: Regione Piemonte

**Fig. 4 CSR del Piemonte. Numero di interventi e incidenza della dotazione finanziaria per obiettivo specifico della PAC 2023-27**



Fonte: Elaborazione IRES Piemonte

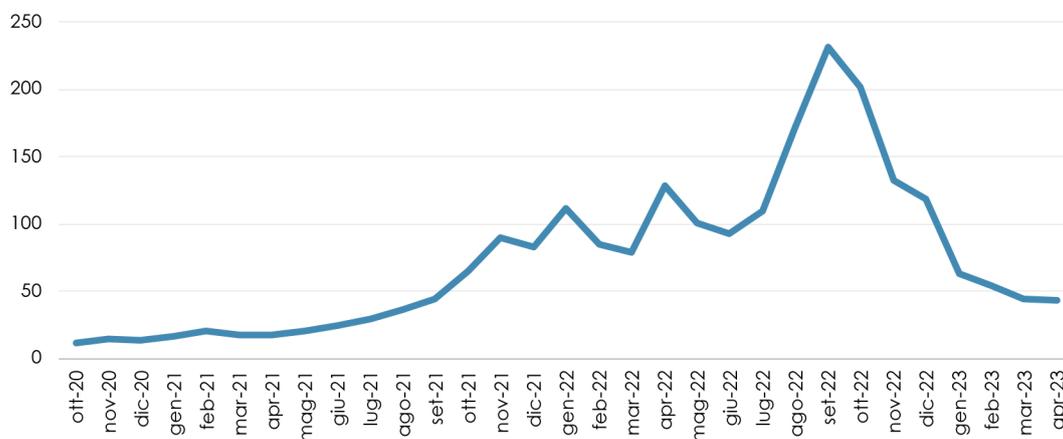
## L'ENERGIA, TRA FIAMMATA DEI PREZZI E RISPOSTE DELLE ISTITUZIONI

### L'IMPENNATA DEI PREZZI DELL'ENERGIA

L'aumento dei costi dell'energia, che aveva iniziato a manifestarsi nella seconda metà del 2021 come uno degli effetti della repentina ripresa post pandemica, nel corso del 2022 ha raggiunto picchi elevatissimi anche a causa delle tensioni causate dalla guerra tra Russia e Ucraina che hanno fatto temere che parte dell'Europa fosse trascinata in una grave crisi energetica. I meccanismi speculativi che caratterizzano il mercato delle *commodities*, favoriti anche da un'inadeguata *governance* della formazione del prezzo del gas sulla piazza Europea, hanno ulteriormente accentuato il fenomeno. Come conseguenza, la quotazione del gas nell'arco di poco più di un anno è sostanzialmente decuplicata (fig. 5), raggiungendo il suo picco nell'autunno 2022 e trascinando con sé l'intero mercato dei prodotti energetici. L'impennata dei costi si è riversata immediatamente nei bilanci di imprese e famiglie, che hanno

attuato una riduzione dei consumi<sup>4</sup>, mentre le istituzioni hanno messo in campo misure straordinarie di sostegno.

**Fig. 5 Andamento dei prezzi del gas naturale, ott 2021 – apr 2023 (centesimi di euro/ Smc)**



Fonte: elaborazione IRES su dati SNAM

A titolo di esempio, secondo SNAM in Piemonte la spesa per il gas nel periodo maggio 2020 - maggio 2021 è stata di circa 197 milioni di euro, mentre nell’arco del 2022 è balzata a 2,19 miliardi di euro.

### LE RISPOSTE DELLE ISTITUZIONI ALLO SHOCK ENERGETICO

La situazione internazionale, oltre a causare l’esplosione dei costi energetici, ha anche rimarcato in tutta la sua evidenza un aspetto rilevante dal punto di vista strategico, cioè l’eccessiva dipendenza dell’Europa e dell’Italia dalle forniture di gas russo. Questi fattori hanno spinto le istituzioni sia a sviluppare interventi urgenti per mitigare i rischi immediati, sia a rafforzare le misure strutturali volte al risparmio energetico e allo sviluppo di fonti energetiche rinnovabili (FER) anche grazie alle opportunità offerte dal PNRR e dal nuovo ciclo di programmazione dei Fondi Europei.

Il timore di non disporre di quantità sufficienti di gas naturale tali da consentire di fronteggiare la domanda durante l’inverno, in caso di sospensione o riduzione dei flussi dalla Russia ha spinto il Parlamento europeo ed il Consiglio d’Europa ad adottare il Regolamento 2022/1032 che ha permesso di elevare i limiti di stoccaggio, portandoli all’80% prima dell’inverno 2022-2023 e al 90% negli anni successivi.

Il governo italiano è intervenuto sulla diversificazione della provenienza del gas importato unita ad un incremento della capacità dei rigassificatori nazionali, consentendo di raggiungere un livello di riempimento degli stoccaggi del 90%.

Le politiche intraprese, finalizzate ad incrementare le importazioni di gas naturale liquefatto (GNL) attraverso anche la realizzazione di nuove infrastrutture, e ad accrescere quelle via gasdotto, hanno visto un ruolo di primo piano dei due principali *players* nazionali operanti nel settore energetico. SNAM, su mandato del governo, ha acquistato due navi rigassificatrici, entrambe con una capacità di 5 miliardi di metri cubi che, quando saranno pienamente operative arriverebbero a soddisfare circa il 13% della domanda italiana di gas tramite GNL. ENI invece ha svolto un ruolo fondamentale per gli accordi di fornitura con Algeria, Egitto, Qatar, Congo, Angola, Nigeria, Indonesia e Mozambico, che dovrebbero consentire entro il 2025 di sostituire quasi completamente il gas russo.

<sup>4</sup> Dai dati di SNAM a livello nazionale, confrontando il primo trimestre di quest’anno con l’analogo periodo del 2022, è possibile osservare sia una sensibile riduzione sia del gas naturale immesso nella rete (-14,4%) sia della domanda di gas (-19,4%) causati dalla contrazione dei consumi che ha interessato tutti i settori di attività.

Inoltre, il Piano nazionale di contenimento dei consumi di gas naturale, licenziato dal Ministero della Transizione Ecologica nel settembre 2022 ha introdotto una serie di misure amministrative e comportamentali di contenimento e di massimizzazione dell'energia elettrica prodotta con combustibili diversi dal gas.

Nel frattempo sono proseguiti gli interventi normativi e gli investimenti indirizzati a mitigare l'effetto del caro-bollette su famiglie ed imprese e gli incentivi volti a facilitare la transizione energetica.

Passando ad interventi di natura strutturale a scala nazionale, il PNRR ha previsto nella Missione 2 "Rivoluzione verde e transizione ecologica" consistenti investimenti e riforme legati al settore energetico, finalizzati al raggiungimento degli obiettivi europei in materia di energia e clima al 2030 e al 2050.

Ad esso va ad aggiungersi Repower EU, un piano straordinario a cui ogni Stato membro può attingere per accelerare l'indipendenza energetica.

Sul fronte delle riforme, la legge sulla concorrenza 2022 ha delegato il governo all'adozione di decreti volti a riordinare e semplificare la disciplina in materia di energie rinnovabili e di ridurre gli oneri regolatori a carico di cittadini e di imprese, in quanto sebbene nell'ultimo biennio il legislatore nazionale sia più volte intervenuto al fine di accelerare gli iter autorizzativi, la normativa oggi appare ancora frammentata e spesso le procedure di rilascio delle autorizzazioni risultano ancora troppo complesse e lunghe.

Nel decreto PNRR 3, approvato ad aprile 2023, sono contenute ulteriori semplificazioni riguardo l'autorizzazione di impianti solari fotovoltaici e termici installati sugli edifici o su strutture e manufatti fuori terra, l'estensione delle aree idonee e l'esenzione dalla valutazione di impatto ambientale per una serie di infrastrutture *green*.

In particolare, non sono più richieste le autorizzazioni per le installazioni di impianti fotovoltaici, in quanto rientranti nella manutenzione ordinaria, nelle aree industriali, artigianali e commerciali, nelle discariche e nelle cave non suscettibili di ulteriore sfruttamento. Inoltre, il decreto prevede incentivi per la produzione di biometano tramite gassificazione delle biomasse.

Anche la Regione Piemonte, coerentemente agli indirizzi comunitari e nazionali, sta indirizzando le sue politiche, a partire dalle linee di indirizzo contenute nel PEAR (Piano Energetico Ambientale Regionale), per agevolare e accelerare la transizione energetica, attraverso una diversificazione delle fonti di approvvigionamento, orientata verso le energie rinnovabili e il rispetto dei principi di economia circolare.

Grazie alla specifica linea di intervento prevista dal PNRR, le strategie regionali includono lo sviluppo della produzione di idrogeno verde in aree industriali dismesse e la creazione di stazioni di rifornimento a base di idrogeno rinnovabile per i mezzi di trasporto.

Le politiche pubbliche risultano fondamentali per impostare la ricerca e la produzione in tale settore, condividendo la conoscenza, armonizzando gli standard e assumendosi i rischi in modo tale da attrarre, successivamente i capitali privati per l'innovazione.

Infine, il programma operativo regionale del FESR per il ciclo 2021-27 rivolge grande attenzione all'efficientamento energetico e all'utilizzo delle rinnovabili da parte delle imprese, con specifiche linee di intervento sotto forma finanziamenti agevolati e sovvenzioni a fondo perduto.

Anche il PNRR ha destinato molteplici misure all'efficienza energetica: per il Piemonte sono stati accolti 347 progetti, di cui quasi la metà relativa alla riqualificazione degli edifici scolastici e più di un quarto all'housing sociale.

**Tab. 2 Progetti PNRR in Piemonte approvati rispetto a misure con investimenti in efficienza energetica**

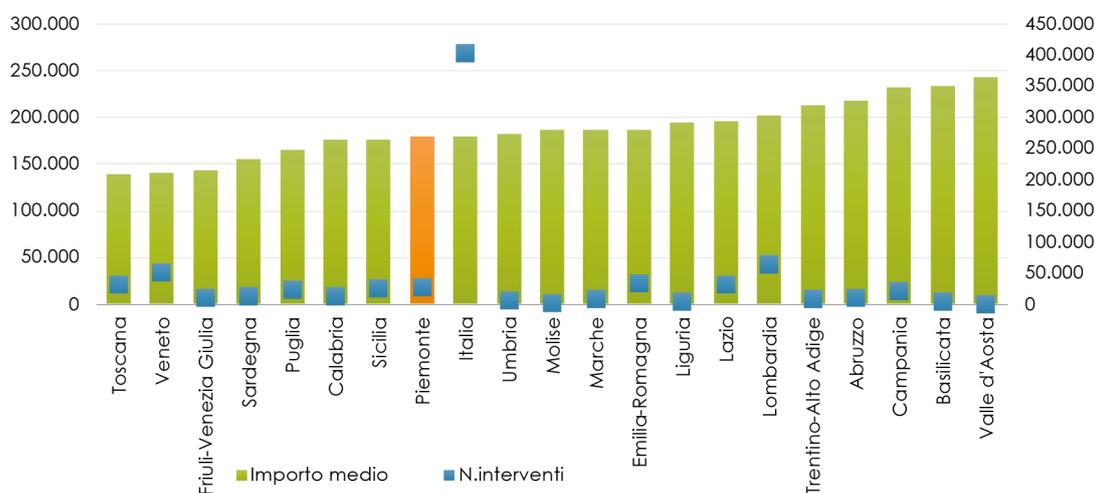
Misura	N° progetti
1.1 Piano di sostituzione di edifici scolastici e di riqualificazione energetica	9
1.3: Migliorare l'efficienza energetica di cinema, teatri e musei	48
1.2 Efficientamento degli edifici giudiziari	2
2.3 Social housing - Piano innovativo per la qualità abitativa (PinQuA) - Riqualificazione e incremento dell'edilizia sociale, ristrutturazione e rigenerazione della società urbana, miglioramento dell'accessibilità e sicurezza urbana, mitigazione della carenza abitativa e aumento della qualità ambientale, utilizzo di modelli e strumenti innovativi per la gestione, l'inclusione e il benessere urbano	95
3.3: Piano di messa in sicurezza e riqualificazione dell'edilizia scolastica	193
Totale	347

Fonte: elaborazione IRES Piemonte su dati PNRR

Tra le misure incluse nel PNRR per agevolare la ristrutturazione energetica e sismica degli edifici residenziali è stato ricompreso il rifinanziamento del cosiddetto Superbonus, che la recente normativa ha modificato variandone le tempistiche e l'aliquota di detrazione. I 29.216 interventi finanziati in Piemonte al 31 marzo 2023, per un importo medio di 180.000 euro, hanno riguardato soprattutto edifici unifamiliari (68%), mentre la quota dei condomini è residuale in termini di interventi 16%, ma ha assorbito il 47% delle risorse.

Gli investimenti ammessi a detrazione nella regione hanno assorbito, a livello di risorse, il 7,2% di quelle nazionali.

**Fig. 6 Interventi finanziati dal Superbonus e importo medio per Regione al 31/3/2023**



Fonte: elaborazione IRES Piemonte su dati Enea

**LE ENERGIE RINNOVABILI E LA CRESCITA DEL FOTOVOLTAICO IN PIEMONTE**

Le misure adottate a livello nazionale e regionale sono state di stimolo al settore delle rinnovabili. Nel solo settore dell'energia ottenuta da fonte solare, la potenza installata in Piemonte è cresciuta del 18% in un anno, grazie soprattutto all'apporto di impianti di piccola e media taglia. La nostra regione si è mostrata tra le più virtuose, superata solo da Liguria, Lombardia e Veneto, a fronte di una media nazionale del 16%.

Le fonti rinnovabili in Piemonte accrescono quindi il loro peso, considerando che il 32% della produzione elettrica regionale è coperto da FER e che queste coprono ormai oltre il 20% dei consumi energetici totali.

Il ruolo del fotovoltaico segna un costante aumento negli ultimi cinque anni, divenendo la seconda fonte rinnovabile regionale, con una produzione nel 2022 pari al 7,5% del totale nazionale. Il Piemonte è la quarta regione italiana per numero di impianti fotovoltaici installati, con un incremento rispetto al 2021 pari al 22,2%, che generano una potenza installata di circa 2.000 MW.

Fra le altre fonti rinnovabili spicca quella idroelettrica, da sempre un punto di forza del Piemonte ed ancora maggioritaria nonostante la crisi idrica a cavallo tra 2022 e 2023 abbia influenzato la produzione recente. Al 31 marzo 2023 il Piemonte è la terza regione, dopo Lombardia e Trentino, per potenza idroelettrica installata, pari complessivamente a 3095 MW, mentre si attesta prima per numero di impianti (1078).

La scelta dell'amministrazione regionale di mettere a gara le concessioni idroelettriche scadute, con potenza superiore a 3 MW, oltre a garantire un introito alle casse regionali, consentirà di aumentare sia la potenza installata sia la produzione stessa di energia. Le prime due concessioni sull'asta del torrente Orco e del fiume Po per una potenza di 300 MW sono state aggiudicate in project-financing a Iren, che in tal modo sta consolidando il suo ruolo di multiutility, con una forte presenza territoriale, attiva nella transizione verso le rinnovabili.

### LA SPESA PER L'APPROVVIGIONAMENTO ENERGETICO DELLE ASR

Il progressivo aumento dei prezzi delle risorse energetiche a livello mondiale ha investito inevitabilmente il settore dei servizi e quindi anche le Aziende Sanitarie Regionali (ASR).

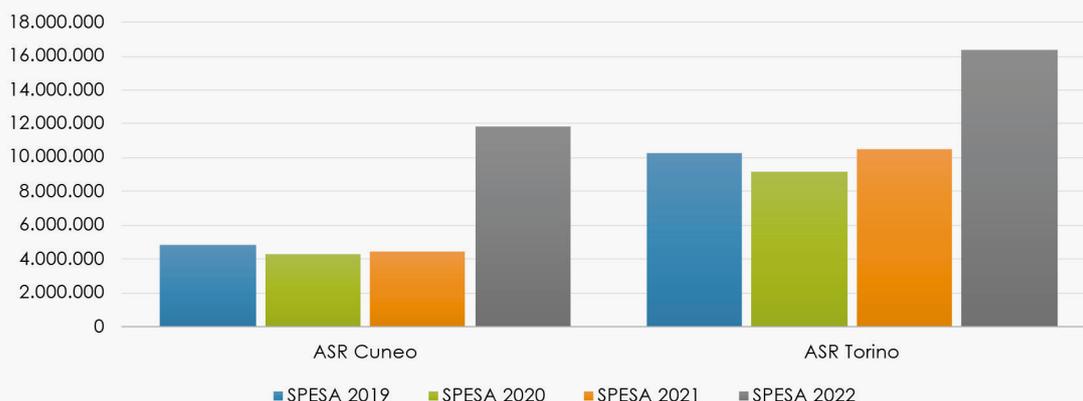
I dati raccolti dal monitoraggio effettuato dall'IRES consentono di effettuare differenti tipologie di analisi sulle 18 ASR piemontesi e sui 52 Presidi Ospedalieri, avendo a disposizione serie storiche a partire dal 2010. In particolare, l'analisi qui riassunta si riferisce a 17 Presidi Ospedalieri nelle provincie di Torino e Cuneo

Nel grafico in figura 7 si nota che gli aumenti maggiori rispetto al 2021 sono stati rilevati nelle Aziende della Provincia di Cuneo con incrementi medi del 164%, cioè oltre 2 volte e mezzo, mentre aumenti minori, ma comunque significativi, si sono verificati nella provincia di Torino con il 56%.

Analizzando invece la variazione di spesa unitaria che hanno corrisposto le Aziende per ogni singolo vettore energetico degli ultimi quattro anni, si nota che il gas metano è il vettore energetico il cui costo unitario ha avuto l'impennata maggiore nel 2022 rispetto alla media calcolata sui 3 anni precedenti: 231%, cioè quasi 3 volte e mezzo.

A seguire si ha il teleriscaldamento (TLR) con un aumento di costo unitario del 120%, cioè poco più del doppio, e l'energia elettrica con un incremento del 63%.

**Fig. 7 Variazione della spesa energetica ASR target 2019-2022**



Fonte: elaborazione IRES Piemonte su dati ASR

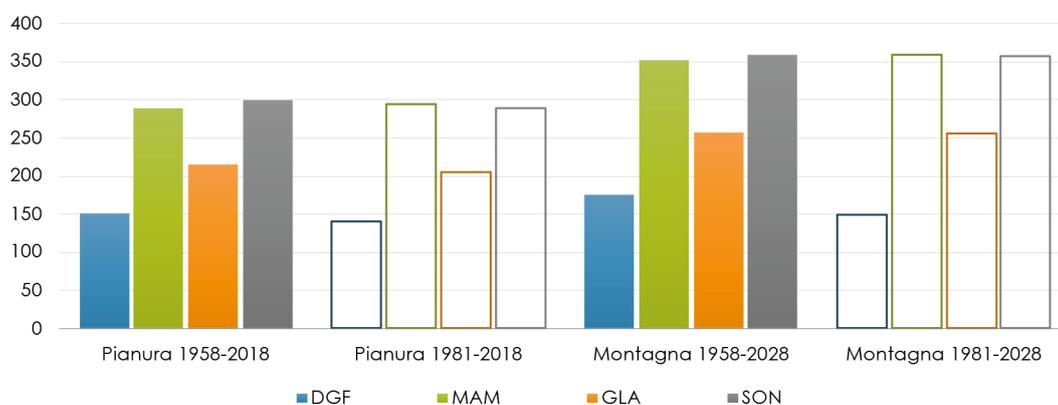
La Regione Piemonte, al fine di ridurre la spesa energetica delle strutture ospedaliere, sta strutturando una misura dedicata all'interno del nuovo Programma Regionale FESR 2021-2027 dedicata all'efficiamento energetico degli edifici pubblici (ospedali compresi).

## LA CRISI IDRICA IN PIEMONTE E LA GESTIONE DELLA RISORSA ACQUA

Le piogge cadute dall'inizio di maggio hanno finalmente interrotto un prolungato periodo di siccità che ha interessato in modo particolarmente grave il Nord Ovest dell'Italia e l'area piemontese. Non si tratta di però un fenomeno strettamente locale: il 2022 è stato l'anno più secco in Europa dalla seconda metà dell'800; al primo posto per estensione delle aree colpite dalla siccità e al secondo posto per riduzione della portata dei fiumi. A livello di SWE (Snow Water Equivalent) le stime modellistiche effettuate su tutto il bacino del Po alla confluenza col Ticino, mostrano per il Piemonte un deficit complessivo stimato in circa il 40%, concentrato prevalentemente sul settore settentrionale della regione (fonte ARPA 2023).

Fino al 2020 a livello regionale complessivo, l'andamento delle precipitazioni cumulate annuali non mostrava variazioni rilevanti dal punto di vista statistico, né sull'intero territorio, né considerando le sole aree di pianura o montagna, nonostante che siano state osservate, in modo qualitativo, alcune caratteristiche negli ultimi 30 anni, che indicano un incremento delle precipitazioni autunnali e una diminuzione di quelle primaverili e in una differenza nel regime con l'aumento delle precipitazioni intense.

**Fig. 8 Confronto fra precipitazioni cumulate stagionali medie per trimestre in pianura e montagna sui periodi 1958-2018 e 1981-2018**



Fonte: ARPA Piemonte

È emersa invece una netta tendenza alla diminuzione del numero di giorni piovosi, anche in questo caso senza particolari differenze stagionali. Le aree dove la diminuzione è più elevata sono quelle del basso Lago Maggiore, alto Novarese e Vercellese, le pianure orientali e la zona del basso Cuneese al confine con la Liguria.

La siccità attuale non è certo un fenomeno nuovo. Prendendo in esame la serie storica delle precipitazioni 1954-2001 troviamo almeno nove periodi siccitosi sul nord Italia paragonabili a quello attuale, in genere di durata biennale. A questi periodi di siccità si sono tuttavia sempre alternati anni con abbondanti precipitazioni che hanno puntualmente causato fenomeni di dissesto idrogeologico con esondazioni, alluvioni e frane. Nel 2019, ad esempio, in Piemonte si è segnato un record storico per millimetri di pioggia caduti durante l'anno, di segno completamente opposto a quello attuale che vede

invece l'intero sistema idrico regionale in grave crisi<sup>5</sup>, acuita anche dai prolungati periodi di temperature sopra la media, anche nei pesi primaverili e autunnali e che negli ultimi 60 anni hanno avuto un incremento medio di circa 1.5°C, con punte maggiori, fino a circa 2°C, sulle zone montane e pedemontane. Alle alte temperature si è poi associata la scarsità delle precipitazioni nevose negli ultimi inverni (-53%) specialmente alle quote inferiori ai 1700 m e una minore permanenza al suolo. Confrontando i valori del 2022 con le medie del decennio 2011-2021, mancherebbe "circa il 69% dell'acqua accumulata nella neve a scala nazionale." (Legambiente 2022)

La combinazione di scarse precipitazioni e di elevate temperature medie negli ultimi tre anni hanno quindi portato alcune zone allo stato di semi desertificazione e, in generale, hanno causato un forte stress idrico che ha evidenziato le fragilità del sistema di approvvigionamento e distribuzione, con numerose conseguenze dal punto di vista economico e anche sociale.

L'uso prevalente dell'acqua è per l'irrigazione delle coltivazioni; l'agricoltura è quindi il settore economico maggiormente esposto alla carenza. Alcuni tipi di colture, specialmente quelle intensive di cereali, determinano un notevole sfruttamento delle risorse idriche generando conflitti, come avvenuto recentemente in Spagna e Francia e anche fra Piemonte e Lombardia per le acque del distretto risicolo. Inoltre il comparto dell'allevamento è colpito fortemente dalla crisi idrica con l'abbandono precoce degli alpeggi e la fienagione anticipata. Le mancate piogge e le ondate di calore rendono sempre più problematica la produzione di miele e addirittura rischia di essere compromesso il comparto viticolo che rappresenta un'eccellenza piemontese

Anche il turismo ha un'alta impronta idrica, basti pensare all'industria dello sci che, vista la scarsità delle precipitazioni e l'effetto del vento e delle alte temperature anche in inverno, dipende dall'innnevamento artificiale per sopravvivere. Innevamento che comporta grandi consumi di energia (circa 24 GW in Piemonte, di cui 11 per la produzione della neve e 13 per gli impianti di risalita e pari a circa lo 0,1% dei consumi regionali di elettricità) e di acqua (la media delle ultime stagioni è di 1,25 milioni di m<sup>3</sup> ma può arrivare anche a 2 milioni, consumi importanti anche se assai minori di quelli agricoli) con costi che oscillano tra i 3,6 e 5,8 milioni di euro all'anno, a seconda delle temperature e della disponibilità di neve naturale. L'innnevamento artificiale consente però di mantenere in vita il sistema economico legato allo sci su pista che genera fra i 500 e i 720 milioni di euro a stagione. Anche il turismo estivo soffre con la chiusura anticipata dei rifugi alpini per l'impossibilità di fornire acqua ai clienti; in Piemonte i rifugi sono 225 con un consumo idrico medio di 5,000 litri in un weekend. Il Club Alpino Italiano ha recentemente finanziato un Bando per l'approvvigionamento di acqua e il contenimento dei consumi idrici nei rifugi di proprietà.

#### DISPONIBILITÀ IDRICA E CONSUMI

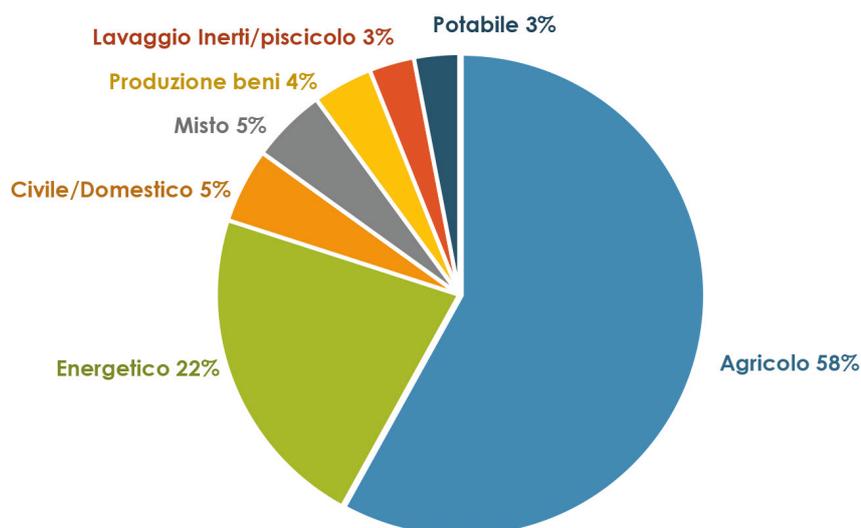
La stima della quantità delle risorse idriche rinnovabili in Italia corrisponde a circa 116 miliardi di m<sup>3</sup>. Non sono disponibili i dati recenti sui volumi di acqua effettivamente utilizzabili, stimati dalla Strategia Nazionale di Adattamento ai Cambiamenti climatici attorno ai 52 miliardi di m<sup>3</sup>. I principali settori utilizzatori della risorsa sono l'agricoltura (circa 20 miliardi di m<sup>3</sup>), l'idropotabile (9,5 miliardi di m<sup>3</sup>) e l'industria manifatturiera (5,5 miliardi di m<sup>3</sup>). L'impiego nella produzione di energia non comporta maggiori consumi idrici rispetto alla disponibilità attuale e l'utilizzo principale è quello per il raffreddamento degli impianti termoelettrici, stimato in circa 18,4 miliardi m<sup>3</sup>, di cui soltanto l'11,5% da acque interne. Da questo quadro emerge un impiego di oltre il 30% delle risorse rinnovabili disponibili nel nostro paese, ben superiore alla soglia del 20% indicata dall'obiettivo di un'Europa efficiente nell'impiego delle risorse. Di conseguenza OCSE ha classificato l'Italia come un paese soggetto a stress idrico medio-alto. Inoltre, la distribuzione della disponibilità e del fabbisogno della risorsa idrica è caratterizzata da una forte disomogeneità a livello subnazionale.

<sup>5</sup> La portata dei principali fiumi vede una sensibile riduzione: Sesia -74%, Stura di Demonte -52%, Stura di Lanzo -34%, Toce -46%, Pesio e Tanaro -77%; Il Po è a ¼ della portata del periodo 15,7 ms contro 60,2 e il Lago Maggiore è al 38% del riempimento

Nei sei Ambiti Territoriali Ottimali (ATO) del Piemonte il volume idrico captato dalle diverse fonti (da pozzi 59%, sorgenti 22% e prese superficiali 19%) è pari a 622 milioni di m3, con una disponibilità pro capite teorica di 390 litri al giorno per abitante.

La tipologia di utilizzo della risorsa idrica in base alle utenze presenti vede una decisa predominanza dei prelievi agricoli (58%), rispetto agli impianti idroelettrici (22%), mentre sono decisamente minori le utilizzazioni a scopo civile-domestico (5%), per la produzione beni (4%), e quelle ad uso potabile (3%).

**Fig. 9 Ripartizione percentuale dell'uso della risorsa idrica in Piemonte 2022**



Fonte: Regione Piemonte

In Piemonte, così come in Italia e nel mondo in genere, il settore agricolo è pertanto stato e continua ad essere il principale utilizzatore d'acqua, incidendo, nella nostra regione, per due terzi della complessiva pressione antropica quantitativa sul sistema idrografico superficiale. I maggior prelievi riguardano l'areale risicolo di circa 100.000 ha del Piemonte Nord orientale e le province di Alessandria, Biella, Novara e Vercelli, ma è elevata anche l'incidenza delle colture cerealicole come il mais che richiedono elevate quantità d'acqua e che nel corso degli anni hanno generato gravi situazioni di squilibrio del bilancio idrico a carico di numerosi bacini idrografici piemontesi.

Il secondo uso prevalente è quello energetico: secondo il Gestore dei servizi energetici (GSE) il Piemonte è la regione italiana con il più alto numero di centrali idroelettriche che, a fine 2018 - ultimo dato disponibile - erano 930, oltre un quinto del totale nazionale. Dopo di noi la Lombardia con 661. La produzione lorda complessiva è pari a 7.558 GWh, praticamente concentrata in tre province (Torino 36,5%, VCO 31,3% e Cuneo 25,3%)

Nel bilancio idrologico un ruolo importante è svolto dalle opere di regolazione come gli invasi che, soprattutto negli stati di magra, influenzano in modo sostanziale i deflussi.

In Piemonte la maggioranza dell'acqua destinata al consumo umano (circa l'85% del volume captato) proviene da fonti sotterranee, pozzi e sorgenti, mentre l'approvvigionamento da acque superficiali, pur in aumento, è limitato a circa il 14% del totale. Da sottolineare anche che, con circa 3,3 milioni di m3 all'anno, il Piemonte è la seconda regione italiana dopo la Lombardia per prelievi di acque minerali a fini di produzione commerciale. Infine, si può stimare in 420 euro la cifra nel 2022 per la bolletta idrica di una famiglia piemontese con un consumo di 192 m3 l'anno con una media nazionale di 487 euro. (Fonte: Rapporto Annuale sul servizio idrico integrato, Cittadinanza attiva 2022).

### LA GOVERNANCE DELLE ACQUE

Come definito dalla Legge regionale 29 ottobre 2015, n. 23: *Riordino delle funzioni amministrative conferite alle Province in attuazione della legge 7 aprile 2014, n. 56 (Disposizioni sulle città metropolitane, sulle province, sulle unioni e fusioni di comuni)*, la Regione mantiene i compiti di programmazione, gestione integrata delle risorse idriche e coordinamento del sistema informativo regionale SIRA, mentre le Province hanno in carico, oltre al mantenimento delle reti di monitoraggio, la funzione amministrativa del rilascio delle piccole e grandi derivazioni.

Il 2 novembre 2021 il Consiglio Regionale ha approvato l'aggiornamento del Piano di Tutela delle Acque (PTA 2021).

Il Servizio Idrico Integrato (SII), la cui organizzazione territoriale e di governance è stata definita con la l.r. 13/1997 e successivamente confermata con la l.r. n. 7/2012, è uno degli elementi essenziali delle politiche per la tutela delle risorse idriche. Il SII svolge attività di pianificazione e regolamentazione di tutela delle acque con riferimento ai servizi idrici di acquedotto, fognatura e depurazione, di regolamentazione e verifica dei sistemi di organizzazione del servizio di gestione del servizio idrico integrato. Il legislatore nazionale ha stabilito la netta separazione tra la funzione di governance, affidata a sei Enti di governo di Ambito Territoriale Ottimale (EgATO) e la funzione di erogazione del servizio ai cittadini. Negli ultimi 15 anni, grazie alla nuova organizzazione territoriale di governance e di erogazione del SII, è stato possibile rispondere adeguatamente alle esigenze degli utenti ed alle sollecitazioni imposte dalle direttive comunitarie in materia di tutela quali-quantitativa delle risorse idriche. Si è pertanto registrato un consistente aumento dei volumi di investimento, che hanno consentito uno sviluppo infrastrutturale tale da raggiungere una copertura territoriale superiore al 90% per il segmento fognatura/depurazione e prossima al 100% per l'acquedotto.

Nel settore agricolo un ruolo importante è svolto dai 25 consorzi di irrigazione e bonifica e dalla gestione dei numerosi canali di irrigazione che forniscono acqua a circa 250 mila ettari di superficie coltivabile. I consorzi sono raggruppati nell'associazione ANBI Piemonte e la loro attività è monitorata dal Sistema Informativo della Bonifica ed Irrigazione, denominato SIBI che raccoglie, elabora e diffonde dati ed elaborati, anche cartografici, sulla bonifica, l'irrigazione e lo spazio rurale.

Altri soggetti importanti coinvolti nella gestione e nell'analisi delle risorse idriche sono rappresentati dall'Autorità di bacino del fiume Po, mentre l'Agenzia Interregionale per il fiume Po (AiPO) - istituita, dal 2003, ente strumentale delle quattro Regioni Piemonte, Lombardia, Emilia Romagna, Veneto, che raccoglie l'eredità del disciolto Magistrato per il Po (istituito nel 1956) - cura la gestione del reticolo idrografico principale del maggiore bacino idrografico italiano, occupandosi, essenzialmente, di sicurezza idraulica, di demanio idrico e di navigazione fluviale

I Contratti di fiume ed i Contratti di lago costituiscono un metodo di lavoro per la gestione negoziata e partecipata delle risorse idriche alla scala di bacino idrografico. In Piemonte sono attivi parecchi piani alcuni interprovinciali ed interregionali.

L'ARPA Piemonte svolge infine un ruolo importante nello studio climatico e dello stato del sistema idrico regionale e nelle analisi per la potabilità e la qualità.

### IL SERVIZIO IDRICO INTEGRATO: UN FOCUS SUL PIEMONTE

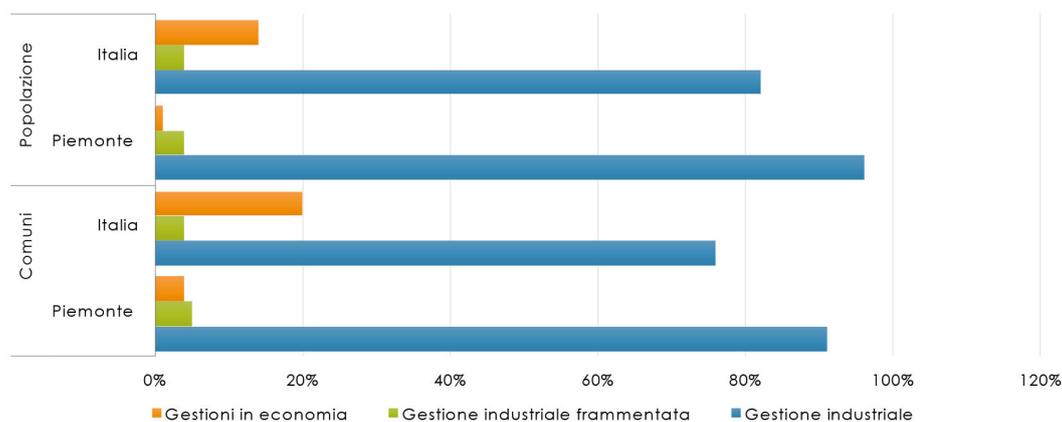
Il settore idrico piemontese da anni segue un processo di industrializzazione del settore, attraverso gestioni che assicurino l'equilibrio economico ed adeguati investimenti.

In Piemonte nel 91% dei Comuni, che corrispondono al 96% della popolazione, il servizio idrico integrato ha una gestione di tipo industriale, mentre la quota in economia è residuale e coinvolge solo l'1% degli abitanti.

Le economie di scala e di scopo non vengono solo perseguite attraverso la spinta alla definizione di bacini di affidamento di dimensione almeno provinciale, ma anche attraverso l'integrazione verticale

del servizio idrico, che prevede la gestione da parte di un unico soggetto affidatario delle attività di acquedotto, fognatura e depurazione.

**Fig. 10 Gestioni del servizio idrico integrato in Piemonte e in Italia rispetto a Comuni e popolazione**

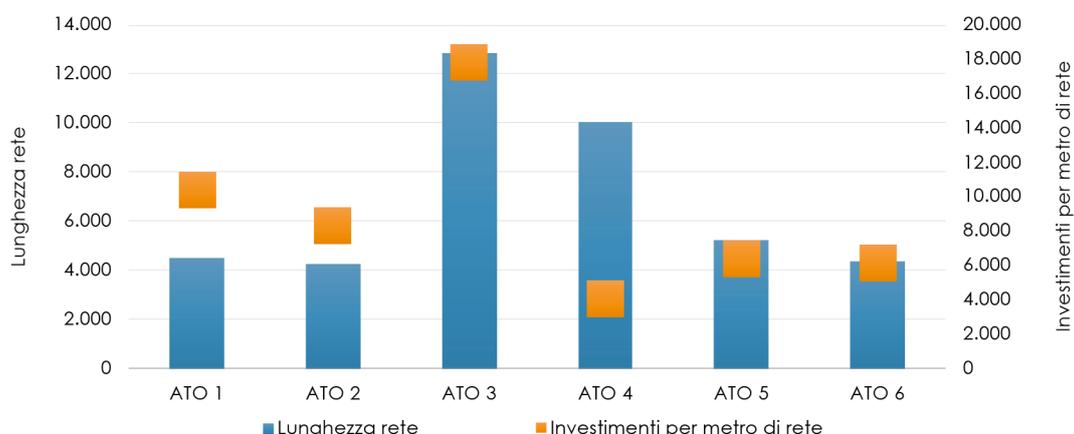


Fonte elaborazione IRES Piemonte su dati Blue Book 2023

Una delle maggiori criticità degli acquedotti italiani è connessa a non adeguati investimenti di ammodernamento e manutenzione che provocano perdite nella rete idrica: secondo i dati Istat al 2020 la situazione peggiore rimane al centro-sud: il Piemonte evidenzia alcune criticità nei territori a prevalenza montana, mentre nelle restanti province la percentuale di perdite è di gran lunga inferiore alla media nazionale: il più virtuoso della regione è il territorio astigiano (29,6% di perdite rispetto ai volumi immessi).

Gli investimenti relativi agli acquedotti piemontesi nel periodo 2018-2021 assommano ad oltre 317 milioni di euro: se rapportati alla lunghezza della rete i maggiori investimenti sono stati effettuati nell'ATO 3 del Torinese.

**Fig. 11 Investimenti cumulati (2018-2021) rispetto alla lunghezza della rete degli acquedotti**



Fonte: elaborazione IRES Piemonte su dati Egato

Nel totale degli investimenti pro-capite del periodo 2018/2021 per l'intero servizio idrico (e quindi anche depurazione e fognatura), il Piemonte ha superato i 2,7 miliardi: se rapportati alla popolazione

degli ATO, la quota più elevata per abitante la si riscontra nell'ATO 5. Per il biennio 2022-2023 gli investimenti preventivati nei 6 ATO arrivano a 434,5 milioni di euro.

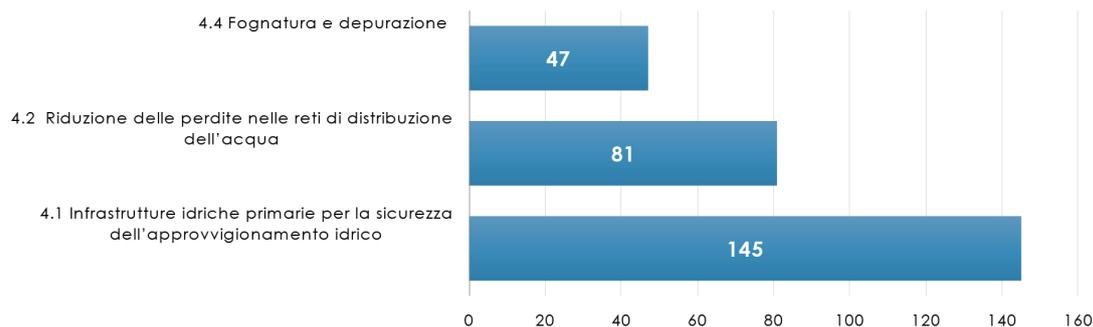
**Tab. 3 Investimenti cumulati (2018-2021) per abitante nel servizio idrico integrato**

ATO	Investimenti pro-capite al 31/12/2021
1 – VCO, Novarese	477
2 – Biellese, Verellese, Casalese	456
3 - Torinese	664
4 - Cuneese	697
5 – Astigiano, Monferrato	834
6 - Alessandrino	726
Totale	641

Fonte: elaborazione IRES Piemonte su dati Egato

Il PNRR, inoltre, ha assegnato 272 milioni di euro al Piemonte, in un'ottica di adattamento delle infrastrutture idriche, anche in vista del cambiamento climatico, di ammodernamento della rete di distribuzione degli acquedotti e di miglioramento della rete fognaria.

**Fig. 12 Investimenti PNRR destinati alla Regione Piemonte per il servizio idrico integrato (valori in milioni di euro)**



Fonte IRES Piemonte su dati PNRR e MATE

Rispetto alle performances economiche delle utilities che gestiscono il servizio si evidenzia una certa resilienza, come si può evincere anche dal valore dell'Ebitda sulle vendite che, sebbene in flessione dal 2018 al 2020, nel 2021 segna un'inversione di tendenza e si attesta comunque su valori elevati (29,8%). Rispetto al peso delle immobilizzazioni sull'attivo, che passa dal 68,2% del 2018 al 74,2% del 2021, nelle aziende con fatturato superiore ai 100 milioni di euro (in Piemonte è solo il caso di Smat), tale valore è pari al 76,7%.

Nel 2021 l'indice di liquidità medio delle aziende idriche piemontesi si è attestato a 1,3 (nel 2020 era 1,27), dato che sottintende una situazione di buon equilibrio tra le attività correnti e le passività correnti.

### LA RISPOSTA ALLA CRISI IDRICA

Come affrontare dunque la situazione attuale di carenza idrica e, soprattutto, fare in modo che al ripresentarsi di simili condizioni negative ci si possa trovare meno impreparati? Come per fronteggiare i danni provocati dalla situazione opposta, le alluvioni e le frane, occorre investire in una serie di opere di prevenzione e miglioramento del sistema e realizzarle nei tempi previsti.

In linea generale occorre diversificare il più possibile le azioni, che devono riguardare tanto la raccolta che la distribuzione dell'acqua con investimenti nelle infrastrutture di captazione e distribuzione e arrivare fino ad una maggiore educazione alla riduzione dei consumi.

A livello nazionale, con l'allegato al DEF 2022 viene individuato il fabbisogno complessivo di investimenti per il settore, che si articola in diversi strumenti di finanziamento sviluppati nel corso degli ultimi anni. In particolare, vengono identificate le opere finanziate dal Piano straordinario e dal Piano nazionale interventi infrastrutturali e per la sicurezza nel settore idrico. Inoltre, sono identificate le risorse messe a disposizione attraverso il Fondo per lo Sviluppo e la Coesione (FSC) 2014-2020. A queste risorse si aggiungono, infine, quelle attivate grazie a Next Generation EU e la linea di finanziamento collegata al programma REACT-EU.

Con il "Piano straordinario degli interventi nel settore idrico", previsto dall'articolo 1 comma 523 della legge n. 205 del 27 dicembre 2017, e con il "Piano nazionale di interventi infrastrutturali e per la sicurezza nel settore idrico", con tre diversi provvedimenti emanati nel 2018 e nel 2019, sono state finanziate opere per un totale di circa 590 milioni di euro, a cui si aggiungono ulteriori 708,5 milioni di euro programmati con un quarto provvedimento emanato nel 2021 ed integrati con le risorse aggiuntive del PNRR (per ulteriori 900 milioni di euro), nell'ambito della misura M2C4-I4.1 "Investimenti in infrastrutture idriche primarie per la sicurezza dell'approvvigionamento idrico".

Gli interventi sono finalizzati al completamento di grandi dighe esistenti o incompiute, al recupero e ampliamento della capacità di invaso e di tenuta delle grandi dighe e alla messa in sicurezza di derivazioni idriche prioritarie. In Piemonte sono previsti 5 interventi: 3 con il Piano straordinario degli interventi nel settore idrico, per la realizzazione di interventi urgenti riguardanti gli invasi multiobiettivo e il risparmio di acqua negli usi agricoli e civili, per un totale di 13,7 ml di euro; 2 con il Piano Invasi, per un totale di 15 ml di euro e 1 con la sezione Acquedotti per 3,7 ml di euro.

Per la programmazione del Fondo per lo Sviluppo e la Coesione (FSC), nell'area tematica Infrastrutture è definita la Linea di azione 4 relativa a "Interventi di manutenzione straordinaria e messa in sicurezza dighe". L'importo complessivo stanziato, pari a circa 556 milioni di euro, interessa 128 dighe e 60 soggetti attuatori (consorzi di bonifica, amministrazioni o enti/aziende regionali, enti locali).

L'ANBI, l'Associazione Nazionale Bonifiche e Irrigazioni, ovvero l'ente che coordina tutti i consorzi di bonifica italiani, e Coldiretti, l'associazione che rappresenta gli agricoltori, hanno presentato nell'autunno del 2021 il così detto Piano Laghetti. In sostanza, il piano consiste nella realizzazione di 4.000 invasi consortili, cioè costruiti dai consorzi di bonifica, e 6.000 invasi creati dalle aziende agricole. Si tratta di 10.000 bacini artificiali di piccole dimensioni e con un basso impatto ambientale perché non prevedono opere in cemento o l'interruzione di corsi d'acqua. Dei 10.000 progetti del piano complessivo, dallo scorso anno solo 223 avevano raggiunto la fase esecutiva e ancora meno sono stati realizzati. Per quanto concerne le risorse, il PNRR ha messo a disposizione 880 milioni di euro, una parte consistente dei 3,2 miliardi di euro necessari per questa prima parte del piano. I problemi come spesso accade sono attribuibili alla complessità dei procedimenti autorizzativi ed alla frammentazione delle competenze. L'UNCCEM ha recentemente proposto cinque azioni da intraprendere per contrastare la crisi idrica: efficientare le reti e ridurre le perdite e insieme ai gestori del ciclo idrico integrato e le ATO mettere "in rete le reti" comunali che in moltissimi casi non sono in relazione fra loro; pianificare la costruzione di nuovi invasi; incentivare l'installazione di meccanismi per il recupero e il riutilizzo delle acque, ad esempio introducendo un credito d'imposta al 100% per acquisto e installazione di questi sistemi per rendere efficiente l'uso della risorsa idrica sia negli immobili della PA che dei privati cittadini; concertazione del sistema degli Enti locali, con le Associazioni e i gestori di acquedotto, fognature, depurazione, con tutte le multi utilities per rendere migliore il ciclo idrico integrato; realizzare nuovi invasi a uso plurimo della risorsa idrica (potabile, energetica, antincendio, irriguo).

Per il Piemonte sono in arrivo 27,8 milioni per finanziare interventi sul Canale Regina Elena e il Diramatore Alto Novarese. Si tratta di opere di manutenzione straordinaria delle gallerie e di vari tratti di canale per il miglioramento della tenuta idraulica in provincia di Novara. Sul fronte della riqualificazione fluviale sono già stati investiti 15 milioni di euro per interventi; in particolare dal 2018 sono stati

stanziati 12 milioni di euro di contributi che hanno finanziato 56 progetti, mentre 3 milioni di euro sono stanziati sul bando 2023.

Infine, per il nuovo ciclo di finanziamenti per lo sviluppo rurale, attraverso il CSR 2023-27 di cui si tratta in questo capitolo, sono previsti 55 milioni per sostenere le aziende agricole a realizzare piccoli invasi, che oltre ad assicurare la disponibilità idrica per l'irrigazione dovranno salvaguardare l'ambiente e il paesaggio.

### LA POLITICA INFRASTRUTTURALE IN PIEMONTE TRA VECCHI E NUOVI INVESTIMENTI

La presenza di una rete trasportistica articolata e capillare, funzionale all'accessibilità del territorio e alle sue attività economiche, come ampiamente sottolineato in molteplici studi (Banca d'Italia 2011, 2021), è una necessità condivisa da parte degli stakeholders pubblici e privati.

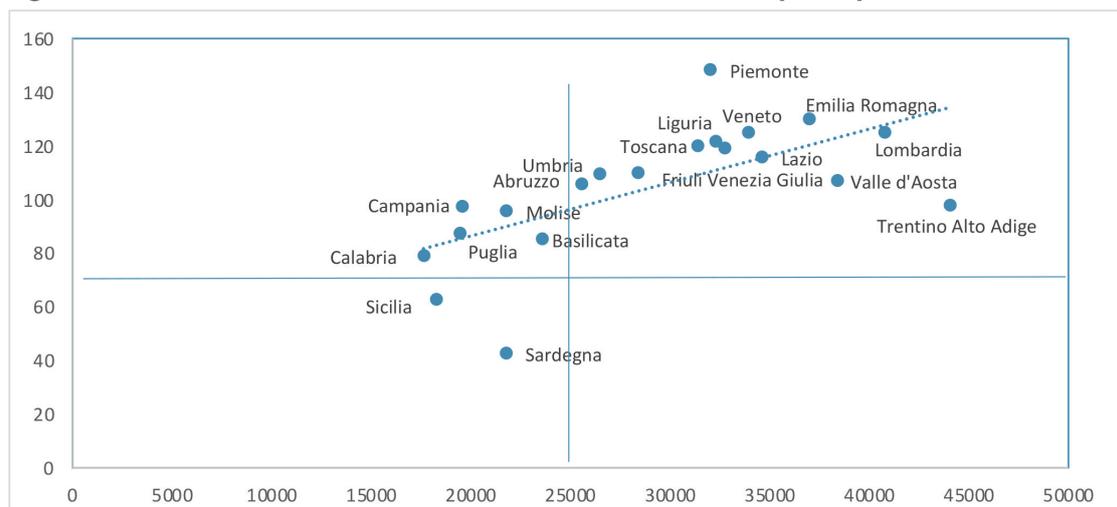
Le esigenze infrastrutturali dei territori, tuttavia, mutano nel tempo, in relazione alle scelte di policy e di investimento, ai cambiamenti geo-politici, alle nuove rotte commerciali e alle localizzazioni produttive e insediative.

Inoltre, anche le reti già esistenti richiedono una costante manutenzione, per assicurarne la funzionalità nel tempo. Partendo da tali presupposti, la dotazione infrastrutturale di un territorio può essere misurata in termini di stock, ossia la dotazione fisica di reti esistenti, e in termini di flusso, considerando l'ammontare degli investimenti succedutesi negli anni.

La recente letteratura economica e trasportistica (Calderon e Serven, 2012) sottolinea la connessione esistente tra reti di trasporto e benessere economico.

Ponendo a confronto, a scala regionale, il Pil pro-capite con lo stock di dotazione infrastrutturale trasportistica<sup>6</sup> calcolata partendo dai dati di Banca d'Italia, secondo i nuovi criteri di accessibilità in cui viene incluso anche il fattore temporale, emerge tra le due variabili una forte correlazione (0,64): il Piemonte dispone della miglior dotazione di infrastrutture di trasporto, seguito da Emilia Romagna e Lombardia, che, invece, evidenziano un maggior prodotto interno lordo pro-capite.

**Fig. 13 Correlazione tra stock di dotazione infrastrutturale e PIL pro-capite**



Fonte: elaborazione IRES Piemonte su dati Banca d'Italia e Istat

<sup>6</sup> A ciascuna modalità trasportistica (strada, gomma, aereo, porti) è stato assegnato lo stesso peso nel calcolo della dotazione trasportistica generale

Analizzando, invece, un'ottica di flussi, la spesa cumulata pro-capite per investimenti di trasporto dell'ultimo ventennio, il Piemonte si colloca al tredicesimo posto a livello nazionale: le maggiori risorse per abitante sono state destinate a Valle d'Aosta e Trentino Alto Adige. Occorre, in proposito, sottolineare che, negli anni, la politica degli investimenti delle Amministrazioni Pubbliche – in particolare relativamente ai trasporti - ha risentito delle regole di contenimento della finanza pubblica adottate per in ottemperanza al Fiscal Compact.

In Piemonte si è quindi assistito, a partire dal 2005, ad una costante riduzione della spesa in conto capitale dedicata all'ambito mobilità, con un parziale ripresa nel 2019 e 2020, quando si è tornati a superare il miliardo di euro. A contrarsi è stata, soprattutto, la capacità di spesa della regione e degli enti locali. Oggi il contesto appare, indubbiamente, più favorevole, rispetto al passato grazie alle risorse messe in campo, come risposta alla pandemia PNRR, in un'ottica che considera l'accessibilità di un territorio come fattore chiave anche per la sua competitività. Inoltre gli indirizzi delle politiche infrastrutturali trasportistiche sono elaborati in un'ottica di "resilienza trasformativa" del tessuto socio-economico ai continui shock legati ad eventi esogeni, che nell'ultimo periodo si succedono con una sempre maggior frequenza

Sebbene il rincaro dei materiali, registratosi nel corso del 2022, costituisca una minaccia rispetto all'avanzamento dei lavori, le misure messe in campo, a livello nazionale per assicurare liquidità alle imprese e fronteggiare il rincaro delle materie prime, prevedono meccanismi più spediti al fine di affrontare l'aumento dei prezzi dei materiali da costruzione e un Fondo per l'avvio delle opere indifferibili costituito presso il MEF, destinato in via prioritaria agli interventi del PNRR.

#### IL PIEMONTE E I CORRIDOI EUROPEI

Le strategie nazionali e regionali si stanno sempre più allineando a quelle europee, al fine di raggiungere una migliore pianificazione della rete e, in particolare, dei progetti lungo i principali corridoi europei di trasporto, della rete Core. I recenti indirizzi della Commissione vanno a rafforzare la posizione del Piemonte - che vede già insistere sul suo territorio il Corridoio Reno-Alpi e quello Mediterraneo – rendendolo sempre più strategico, a livello infrastrutturale, grazie a una connessione capillare sia del Sud-Est che del Sud-ovest verso la portualità ligure.

La proposta di revisione del regolamento UE 1315/2013, in tale contesto, mira ad elevare a rango di rete "extended Core" la Alessandria-Novi Ligure, di "nodo urbano" Novara e ad includere nella rete "comprehensive" la tratta ferroviaria transfrontaliera Fossano Cuneo-Ventimiglia.

Gli indirizzi comunitari privilegiano, infatti, la modalità su ferro, per gli spostamenti sia di merci sia di passeggeri, in quanto maggiormente sostenibile sotto il profilo ambientale: per il Piemonte nell'arco temporale 2022-2031 sono previsti 8 miliardi di euro per investimenti in opere infrastrutturali ferroviarie, come indicato dal Piano Commerciale RFI 2022.

Gli interventi del PNRR comprendono il Terzo Valico e sono relativi alla linea Liguria-Alpi (per cui sono previsti 3,97 miliardi di euro), che consentirà di dimezzare i tempi di percorrenza sulle tratte Genova-Milano e Genova-Torino e il transito di treni merci con lunghezza fino a 750 metri. Tale opera, unita al completamento dell'Alta Velocità/Alta Capacità "Terzo Valico" che, con la legge Sblocca Cantieri, è stata unificata insieme al potenziamento infrastrutturale Voltri-Brignole e Genova-Campasso in unico progetto, permetterà di connettere il sistema portuale ligure occidentale con Torino e Milano un'ora. Si tratta della realizzazione di 53 km di ferrovia ad alta velocità per passeggeri e merci sulla linea Liguria-Alpi costruiti, pronti per le fasi di autorizzazione e operativa nelle tratte del nodo di Genova e del Terzo Valico dei Giovi. La scadenza fissata da cronoprogramma è il quarto trimestre 2025.

Tra le opere strategiche sono previste, inoltre, entro fine 2030, la Tortona-Voghera (per un ammontare di circa 700 milioni di euro), ossia interventi su tale infrastruttura per collegarla con il Terzo Valico e il quadruplicamento della tratta tra le due città, garantendo una riduzione delle interferenze negli impianti ed un contestuale incremento di capacità.

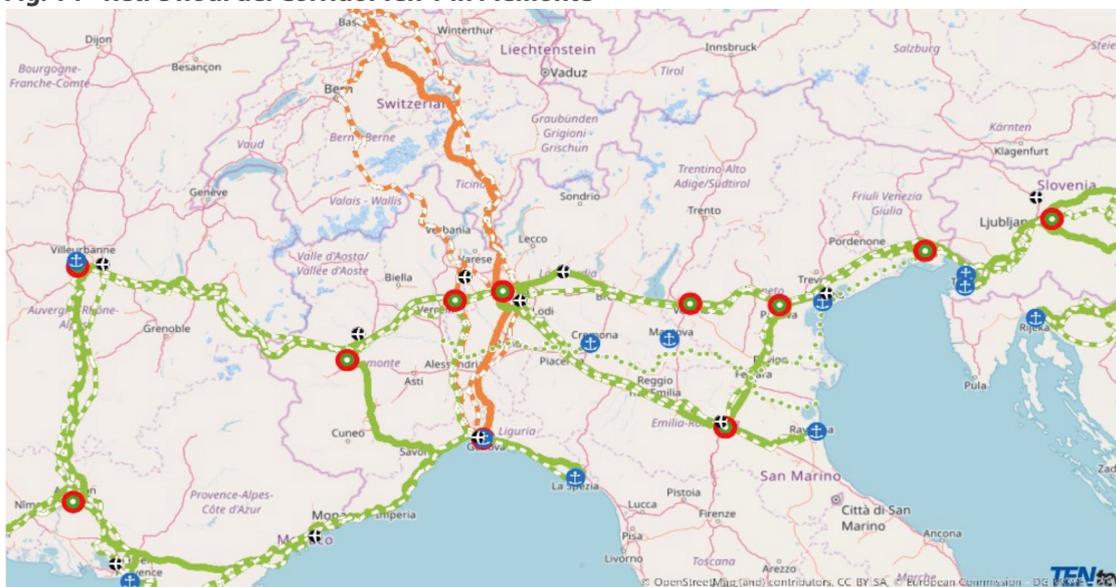
Rispetto alla tratta italiana del Corridoio Mediterraneo, a rafforzare il reticolo logistico dell'area Nord-Ovest, interverranno la rifunzionalizzazione dello scalo di Orbassano e il potenziamento della linea esistente Bussoleno – Avigliana, per un importo complessivo di quasi due miliardi di euro.

La legge di Bilancio 2023 ha, infine, autorizzato l'avvio del terzo lotto costitutivo della sezione transfrontaliera della Torino-Lione, che consiste nel completamento del tunnel di base e delle opere civili ad esso offerenti.

Tra le opere finora parzialmente finanziate e in programma per il 2024, vi sono quelle relative al nodo ferroviario di Novara, posizionato all'incrocio dei due corridoi, necessarie per il traffico merci verso la Svizzera e, in futuro, lungo il Corridoio Mediterraneo e sulla direttrice del Terzo Valico.

Intervenire con successo sulla dotazione di infrastrutture non è solo una questione di risorse ma anche di procedure: a tal proposito, la nomina di un Commissario straordinario sia per la Torino-Lione sia per il Terzo Valico (la stessa persona per entrambe le opere) ha impresso un'accelerazione nel cronoprogramma.

**Fig. 14 Reti e nodi dei Corridoi Ten-T in Piemonte**



Fonte: Commissione Europea

**LE OPERE COMPENSATIVE PER IL PIEMONTE RELATIVE AL TERZO VALICO**

Il territorio piemontese interessato dal tracciato del Terzo Valico conosce disagi legati all'impatto dei lavori, soprattutto riguardo alla viabilità nei comuni interessate dal cantiere. Le opere compensative per il Piemonte ammontano a 198 milioni di euro di cui 90 milioni per opere di viabilità, adeguamenti della rete idrica ed espropri, 33 milioni per opere di permeabilità e 75 milioni per il progetto di sviluppo condiviso, che si declina in 78 interventi suddivisi tra 11 Comuni, finalizzati a mettere in sicurezza il territorio sotto il profilo idrogeologico, a riqualificarne il patrimonio pubblico, a migliorarne l'accessibilità e l'attrattività turistico-naturalistica.

**LE INFRASTRUTTURE A SERVIZIO DEI NODI URBANI: IL CASO DI TORINO**

In Italia, tra i principali ostacoli allo sviluppo di una mobilità sostenibile a livello urbano, si annovera il gap infrastrutturale rispetto al resto d'Europa, per quanto riguarda il trasporto rapido di massa. Infatti, le principali città europee dispongono, da tempo, di una diffusa rete di metropolitane, tramvie e linee ferroviarie suburbane, che costituiscono l'ossatura dell'offerta di trasporto collettivo, ossia la

cosiddetta “rete forte”, su cui vanno ad innervarsi i servizi su gomma e di *sharing mobility*, creando un’offerta di trasporto che contribuisce a ridurre il numero di auto circolanti che in Italia è di 67 ogni 100 abitanti contro una media europea di 48.

Le città italiane scontano, invece, ancora un forte ritardo in termini di dotazione infrastrutturale, soprattutto per quanto riguarda metropolitane e linee ferroviarie suburbane, con una differenziazione spiccata tra Nord e Centro- Sud.

**Tab. 4 Raffronto di dotazione di infrastrutture di trasporto rapido di massa tra paesi europei**

	Km metro e tram	Città con linee di metro	Città con linee di tram
Italia	618	7	10
Francia	1219	6	12
Spagna	1044	6	24

Fonte: elaborazione IRES Piemonte su dati Istat

Un indicatore utile a calcolare la dotazione di infrastrutture di trasporto rapido di massa è quello relativo alla densità metroviaria urbana, ossia il numero di km funzionali di rete su ferro che insistono ogni 10 km quadrati, rispetto al quale, a livello nazionale, il capoluogo piemontese si classifica secondo dopo Milano. Parametrando l’estensione della stesa rete alla popolazione, Torino risulta la seconda città più servita, seguita da Bologna e Napoli.

**Tab. 5 Densità metroviaria delle principali città italiane**

	Km/km2	km ogni 100.000 abitanti
Milano	16,5	22,30
Torino	6,6	10,16
Bologna	2,6	9,54
Napoli	2,4	3,67
Palermo	1	2,42
Roma	0,9	4,37
Genova	0,9	3,83
Firenze	0,5	1,55

Fonte: elaborazione IRES Piemonte su dati CNT e Istat

I previsti interventi infrastrutturali in ambito metropolitano mirano a rafforzare le reti di trasporto rapido di massa: in primis il prolungamento della linea 1 della Metropolitana Collegno-Cascine Vica – che vale circa 328 milioni di euro- per 3,4 km di tracciato, portando la densità metroviaria della città entro fine 2027 a 6,9 km/km2; inoltre, grazie allo sblocco dei fondi relativi alla linea 2, la realizzazione del lotto funzionale Rebaudengo-Politecnico, consentirà di raggiungere 11,7km/km2 di densità metroviaria. Rispetto al sistema ferroviario metropolitano, gli interventi della misura M3C111.6 del PNRR consentiranno l’interconnessione della linea Torino-Ceres all’infrastruttura ferroviaria nazionale e il collegamento con l’aeroporto di Caselle entro la fine del 2023.

## LA LOGISTICA

La logistica, dal periodo post Covid, assume un ruolo sempre e più decisivo nelle filiere produttive ed è, al contempo, investita da rapidi e radicali cambiamenti.

Nuove forme di protezionismo, calamità naturali, tensioni geopolitiche, e infine, la congestione delle infrastrutture hanno spinto le imprese ad adeguare le catene di approvvigionamento, accorciandole. A tal proposito la Supply Chain di ogni settore si sta riconfigurando, con l’obiettivo di ampliare la gamma

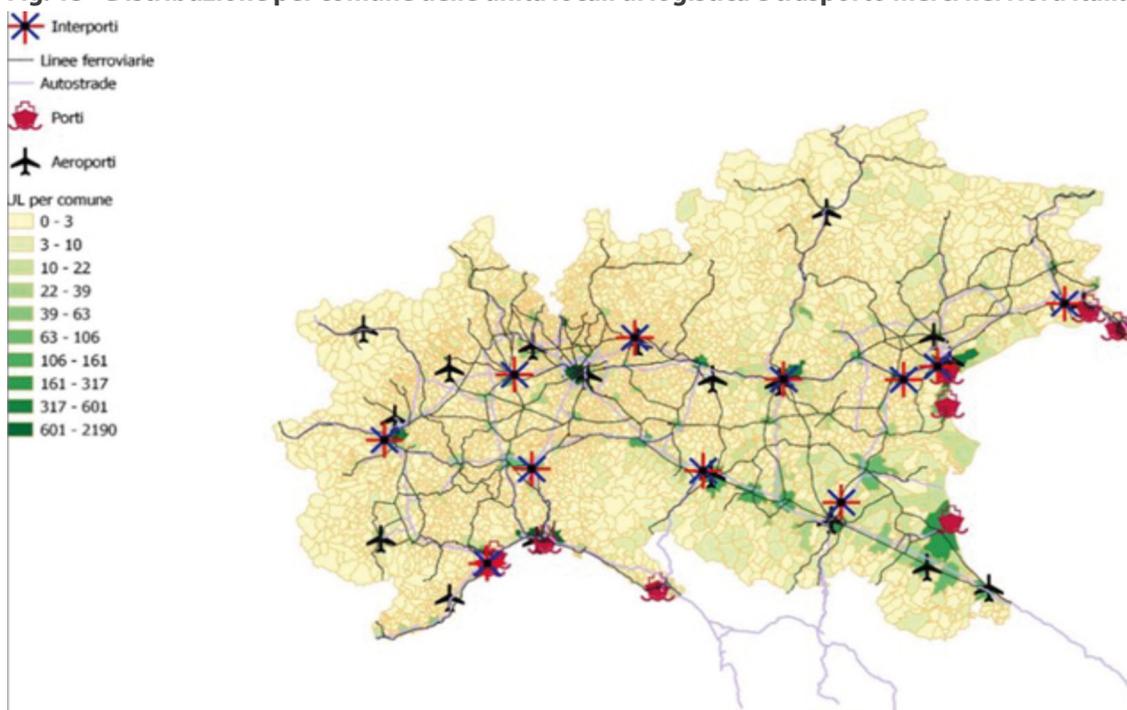
dei fornitori e di espandere le reti di produzione e distribuzione, aumentando in tal modo resilienza, capacità di reagire agli shock e competitività. Dopo un lungo periodo di delocalizzazione, la pandemia da Covid-19 ha già contribuito ad alimentare il fenomeno del *reshoring* o del *freshoring* – ossia di imprese che tornano nei Paesi di origine – o che si spostano verso i Paesi ‘amici’.

La tendenza alla diversificazione della catena di approvvigionamento impatta sulle operazioni logistiche, sia sulla connettività tra regioni e Paesi sia per quanto concerne le modalità di trasporto.

La necessità di accumulo delle scorte, in grado di far fronte a possibili colli di bottiglia e rallentamenti connessi a eventi esterni ed imprevedibili o a possibili aumenti dei prezzi, sta provocando un passaggio dal *just in time*, basato sulle esigenze della domanda al *just in case*, ossia ad un accumulo di scorte, per ridurre i rischi di interruzione produttiva. Di conseguenza, è cresciuta la richiesta di spazi logistici, come molteplici società di intermediazione immobiliare (Colliers, Scenari Immobiliari, Nomisma) testimoniano. Gli investitori logistici concentrano la loro attenzione su asset localizzati vicino a porti ed aeroporti e lungo assi infrastrutturali ben collegati e su immobili *last mile / last touch*, che si sviluppano con dimensioni unitarie ridotte, dai 5.000 ai 15.000 metri quadrati, nelle fasce periurbane delle principali città, a servizio dell’e-commerce.

Taletrend è confermato dal numero di transazioni normalizzate di depositi, che vedono le province di Alessandria e Novara registrare un trend positivo rispetto ai rispettivi trimestri del 2021, a partire dal II trimestre 2022, anche rispetto ad altri territori a “vocazione logistica” quali Genova, Piacenza e Milano.

**Fig. 15 Distribuzione per comune delle unità locali di logistica e trasporto merci nel Nord Italia**



Fonte: elaborazione IRES Piemonte su dati Istat

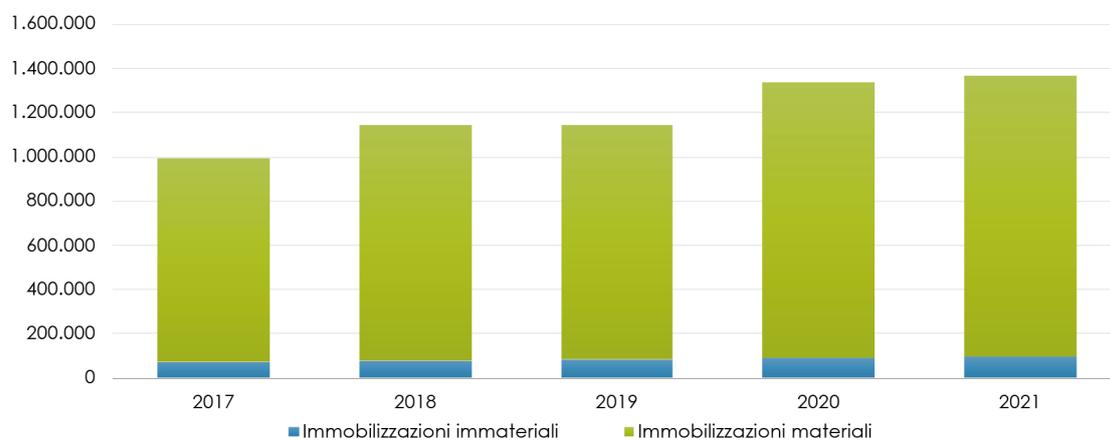
Ma vi sono altri fattori destinati a incidere sui futuri assetti ed investimenti della logistica.

I maggiori driver di cambiamento possono essere identificati nella trasformazione digitale, nella crescita dell’e-commerce e nella transizione ecologica. Tali aspetti sono, in realtà, strettamente correlati, anche se non ancora facilmente misurabili, considerata l’intensità e la velocità dei cambiamenti.

La trasformazione digitale è un processo in itinere, che ha subito un’accelerazione legata alla velocità dei cambiamenti tecnologici e di applicazioni e software disponibili sul mercato, i quali consentono

di dematerializzare la gestione documentale di semplificare ed ottimizzare la gestione del magazzino e la *reverse logistic* e di avere informazioni più dettagliate di tracciabilità e rintracciabilità delle merci. Pur non disponendo di dati specifici sugli investimenti in innovazione tecnologica da parte delle imprese piemontesi operanti nella logistica, si è tentato di desumerli dai bilanci aziendali<sup>7</sup>. Dall'elaborazione emerge che gli investimenti (esclusi quelli finanziari) nel quinquennio 2017-2021 sono cresciuti complessivamente del 33%, mentre le immobilizzazioni immateriali, ricomprendenti i costi di ricerca e di brevetto (il cui peso è circa del 7%), mostrano una dinamica un po' meno sostenuta, ma comunque positiva (+29%).

**Fig. 16 Immobilizzazioni materiali e immateriali delle imprese logistiche piemontesi (migliaia di euro)**



Fonte: elaborazione IRES Piemonte su dati Aida, Bureau van Dijk

Risulta, inoltre, evidente la stretta correlazione esistente tra investimenti immateriali e redditività delle imprese (il coefficiente di correlazione è pari 0,802).

Riguardo alla transizione ecologica, al settore dei trasporti e, più in generale, alla logistica è demandato un importante contributo, conseguibile attraverso l'utilizzo di mezzi di trasporto a più ridotto contenuto emissivo e allo *shift* modale verso il ferro.

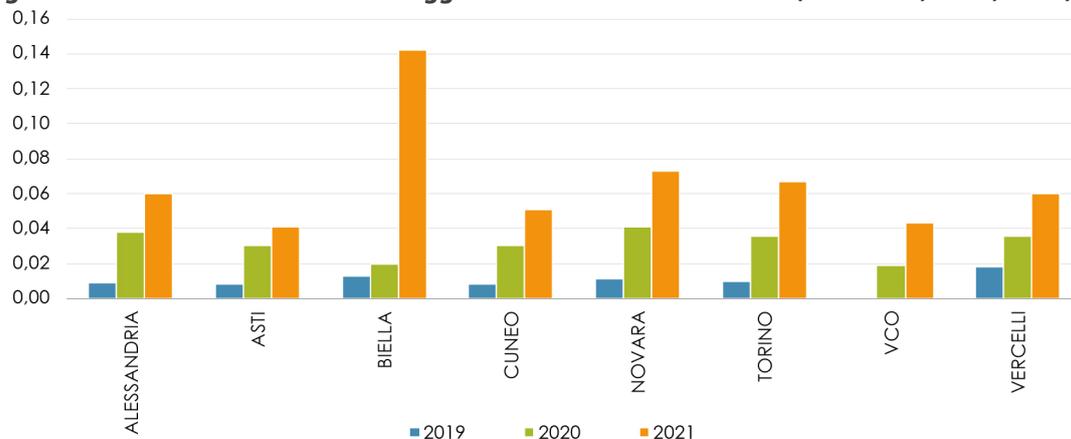
Nel trasporto commerciale leggero, rispetto agli standard di emissione dei veicoli commerciali, la quota di Euro 6 circolanti in Piemonte si mostra in linea con quella nazionale e abbastanza uniforme in tutte le province, ad eccezione della città metropolitana di Torino, in cui i valori sono leggermente superiori (24% del totale).

I veicoli pesanti ad alimentazione elettrica sono circa l'1% (valore simile in tutto il territorio regionale) in quanto, ad oggi, i costi di proprietà di un mezzo pesante a trazione elettrica sono sostenibili solo per le grandi imprese e le infrastrutture di ricarica per tale tipologia di mezzi sono ancora scarsamente diffuse lungo la penisola.

Le immatricolazioni di veicoli commerciali ibridi e elettrici, vedono, poi, a partire dal 2019, in conseguenza anche della crescita dell'e-commerce e ai nuovi obiettivi di abbattimento delle emissioni imposti anche ai furgoni dalla normativa europea, un incremento generalizzato in tutte le province piemontesi, arrivando a toccare il 14,2% e il 7,3% del totale rispettivamente a Biella e a Novara.

<sup>7</sup> Sono state selezionate le imprese appartenenti ai codici ATECO relativi a trasporto merci ferroviario (4920) e su strada (4941), magazzino e custodia (5210), movimentazione merci (5224) e altre attività postali di corriere (5320), per un totale di 550 aziende.

**Fig. 17 Immatricolazioni di veicoli leggeri ibridi e elettrici sul totale (anni 2019, 2020, 2021)**



Fonte IRES Piemonte su dati Anfia

In termini di sostenibilità, tuttavia, a giocare un ruolo centrale è lo *shift* verso il ferro: sebbene a livello nazionale la percentuale si attesti al 13% e sia lontana dal raggiungimento dall’obiettivo comunitario del 30% al 2030, nell’ultimo anno, l’aumento dei volumi di traffico in termini di treni/Km è stato del 12%.

In termini di sostenibilità, tuttavia, a giocare un ruolo centrale è lo *shift* verso il ferro: sebbene a livello nazionale la percentuale si attesti al 13% e sia lontana dal raggiungimento dall’obiettivo comunitario del 30% al 2030, nell’ultimo anno, l’aumento dei volumi di traffico in termini di treni/Km è stato del 12%.

Tra gli interporti piemontesi sono quelli di Rivalta Scrivia e Novara a movimentare la maggior parte rispettivamente di TEU<sup>8</sup> e di treni dopo quelli di Verona e Padova.

**Tab. 6 Traffico intermodale al 2022 nei principali interporti del Nord Italia**

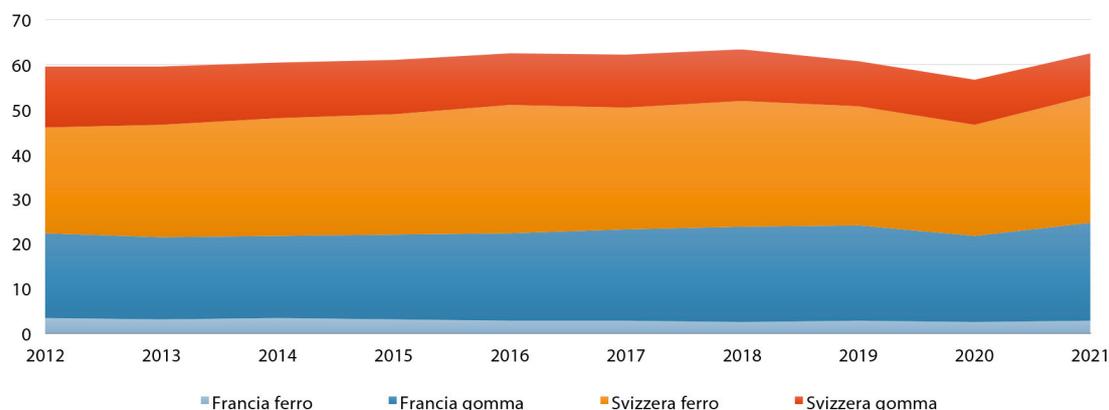
Interporti	Treni movimentati	TEU	UTI
Verona	15.743	782.407	436.898
Padova	7718	396.802	219.722
Rivalta Scrivia	174	311.760	173.200
Novara	5.335	238.261	132.367
Bologna	4680	133.990	73.075
Mortara	1271	76.076	46.420
Parma	2.987	69.260	38.478
Pordenone	1226	51.885	28.825
Torino Orbassano	331	16.234	6.952
Trento	1361	15.563	8.535
Trieste	352	11.902	6.612

Fonte: elaborazione IRES Piemonte su dati Confetra 2022

Rispetto ai volumi di traffico merci in uscita dai valichi alpini, la quota su ferro da e verso la Francia appare residuale (11%) ed in diminuzione (nel 2012 si attestava al 15%), mentre quella da e verso la Svizzera risulta preponderante (74%) e in crescita rispetto al 63,5% del 2012 agevolata dai cospicui investimenti nelle infrastrutture.

<sup>8</sup> TEU Sigla di twenty (feet) equivalent unit, che nei trasporti navali indica il container da 20x8x8 piedi e, anche, la capacità di trasporto di una nave portacontainer (sono state costruite grandi navi che contengono più di 4000 TEU).

**Fig. 18 Andamento del traffico merci ai valichi alpini (milioni di tonnellate)**



Fonte: elaborazione IRES Piemonte su dati Office fédéral des routes, Office fédéral des transports

## LA MOBILITÀ DELLE PERSONE

Se, a oltre tre anni dalla crisi pandemica, il livello degli spostamenti individuali è tornato ad una situazione di normalità, nel corso del 2022 è comparsa una nuova emergenza, connessa al rincaro dei costi energetici e alla spirale inflattiva. Tale fenomeno va a gravare sulla sostenibilità finanziaria del sistema trasporto pubblico e sui bilanci delle famiglie. Queste ultime, tuttavia, potrebbero essere spinte ad abbandonare la mobilità privata motorizzata a favore di quella collettiva o "dolce", anche se nel periodo post pandemico si è assistito al fenomeno opposto e ad un deciso aumento dell'uso dell'auto.

Gli studenti piemontesi che, durante il 2022, hanno utilizzato mezzi pubblici per recarsi a scuola sono stati il 31,4%, valore in ripresa rispetto all'anno precedente ma ancora leggermente inferiore rispetto alla media nazionale e del Nord, soprattutto per quanto riguarda l'utilizzo della metropolitana. La percentuale di studenti piemontesi che usufruisce del treno, invece, è in netta ripresa - quasi ai livelli del 2019 - e superiore a quella delle altre regioni settentrionali e al resto del paese.

L'11,3% dei lavoratori del Piemonte ha utilizzato mezzi di mobilità collettiva per recarsi al lavoro: anche in questo caso il trend è in crescita, sebbene non abbia ancora raggiunto i livelli del periodo pre-pandemico e torna a crescere soprattutto la modalità su ferro.

## GLI INVESTIMENTI A SUPPORTO DELLA MOBILITÀ COLLETTIVA

Tra gli interventi volti ad accrescere l'attrattività della mobilità collettiva e, al contempo, la sostenibilità ambientale, si possono annoverare gli investimenti per il rinnovo del materiale rotabile sia della modalità ferroviaria sia del trasporto su gomma.

Il contratto di servizio relativo al trasporto pubblico ferroviario regionale (SFR) prevede investimenti in materiale rotabile da parte dell'Agenzia regionale per la mobilità, destinataria delle risorse regionali, per un totale di 202,7 milioni di euro e da parte di Trenitalia per 256,1 milioni di euro, volti al rinnovo e all'ammodernamento della flotta, alle nuove tecnologie e agli impianti.

Nel prossimo triennio è prevista l'immissione in servizio di 33 nuovi treni di cui 27 finanziati dalla Regione.

Rispetto al trasporto su gomma, la Regione Piemonte, con il programma regionale degli investimenti del trasporto pubblico locale su gomma per gli anni 2019-2023, ha destinato nel triennio 2021-2023 la somma di 111,9 milioni di euro derivanti dal Fondo di Sviluppo e Coesione e dal Piano per la Mobilità Sostenibile per le annualità 2019-2023.

**Tab. 7 Rinnovo flotta Servizio Ferroviario Regionale**

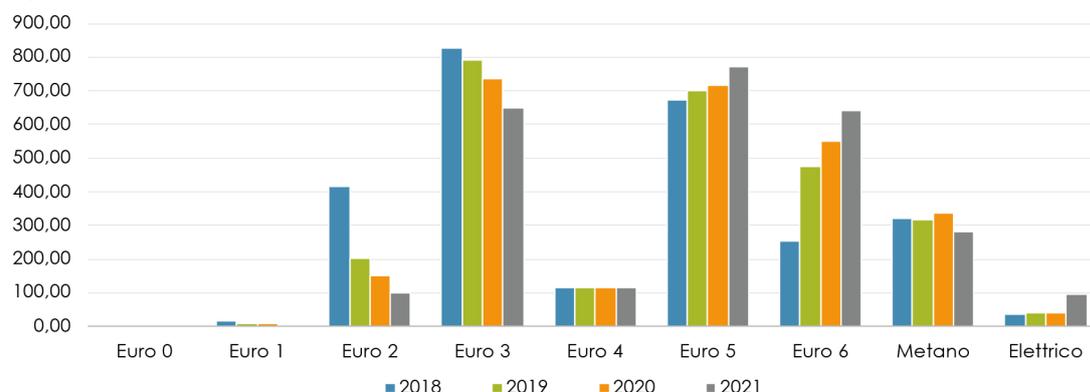
	2023	2024	2025	Totale
Treni finanziati da Regione	15	6	6	27
Treni finanziati da Trenitalia		2	4	6
<b>Totale</b>	<b>15</b>	<b>8</b>	<b>10</b>	<b>33</b>

Fonte: elaborazione IRES Piemonte su Contratto di Servizio AMP-Trenitalia

La fase di avvio del nuovo Piano autobus 2019-2023, seguita al periodo dell'emergenza Covid-19, caratterizzato da una significativa contrazione dell'uso dei mezzi pubblici, ha causato una riduzione degli acquisti di materiale rotabile rispetto agli anni precedenti. Tuttavia, in considerazione del fatto che è stata prevista per gli acquisti effettuati in "fase I", cioè entro il 31 agosto 2022, una percentuale maggiore di contribuzione, le aziende hanno stipulato un numero significativo di contratti, che porteranno un miglioramento della flotta TPL circolante in Piemonte per il 2023 quando, per lo più, verrà effettuata la consegna dei nuovi mezzi, che contribuiranno all'abbassamento dell'età media del parco mezzi, ora di circa 11,5 anni.

Con riferimento al potenziale emissivo, si può osservare come il numero di autobus con motore diesel Euro 2 si sia ridotto drasticamente tra il 2018 e il 2021, mentre gli autobus con motorizzazione Euro 6 sono passati da 253 a 642. La significativa riduzione del numero degli autobus a metano tra il 2018 e il 2021 è, invece, dovuta al fatto che la flotta metano di GTT sia ormai obsoleta, e nel 2021 molti dei nuovi autobus elettrici siano stati inseriti nella flotta in sostituzione di quelli a metano.

**Fig. 19 Evoluzione classe Euro motore della flotta autobus**



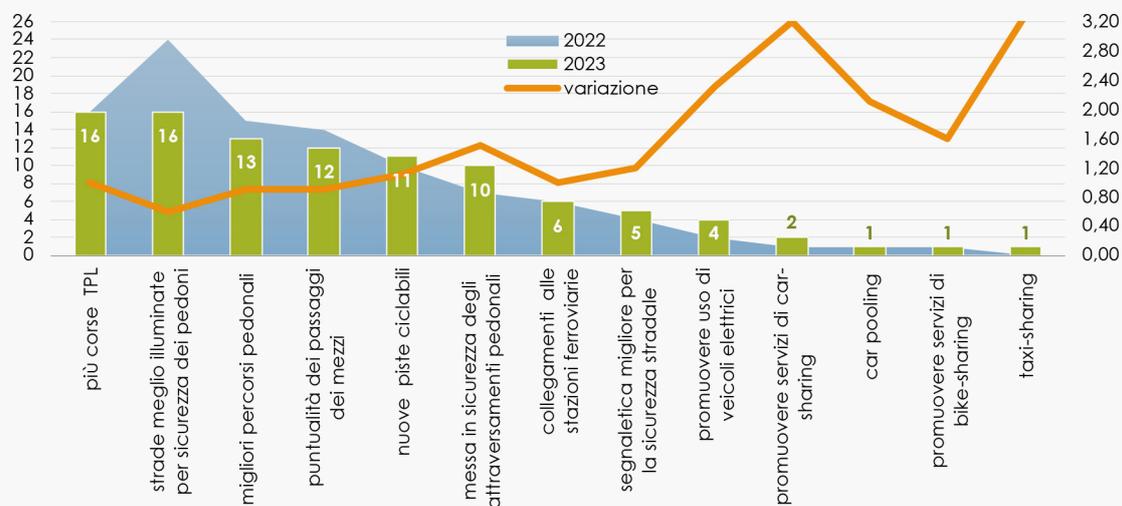
Fonte: elaborazione IRES Piemonte su dati AMP

**LE OPZIONI PREFERITE DAI PIEMONTESI PER MIGLIORARE LA MOBILITÀ NELLA PROPRIA ZONA DI RESIDENZA**

Negli ultimi mesi, la numerosità e la frequenza degli spostamenti dei cittadini piemontesi sono quasi ritornate ai livelli pre-pandemici. In risposta alla domanda sulle opzioni per migliorare la mobilità nella propria zona di residenza, nell'ambito dell'indagine Clima di Opinione 2023 dell'IRES, l'aumento del numero delle corse dei trasporti pubblici è l'opzione privilegiata dal 16% dei cittadini. Seguono, le alternative più direttamente legate alla mobilità attiva, nell'ordine: migliori percorsi pedonali, strade meglio illuminate per la sicurezza dei pedoni, e nuove piste ciclabili che insieme rappresentano il 40% delle alternative. La puntualità dei passaggi dei mezzi è quinta in ordine di preferenza.

Infine, è interessante rilevare come i servizi di mobilità attiva (car sharing, car-pooling e bike-sharing) e la promozione dell'uso dei veicoli elettrici, pur raccogliendo ancora quote molto piccole delle preferenze totali (meno del 5%) segnano i maggiori incrementi percentuali rispetto all'anno scorso.

**Fig. 20 Le opzioni privilegiate per migliorare la mobilità nella propria zona di residenza secondo i residenti piemontesi, 2022 e 2023 (valori percentuali) e variazione**



Fonte: IRES Piemonte, Clima di Opinione 2023

Emergono inoltre interessanti diversità territoriali rispetto alle opzioni di maggiore interesse:

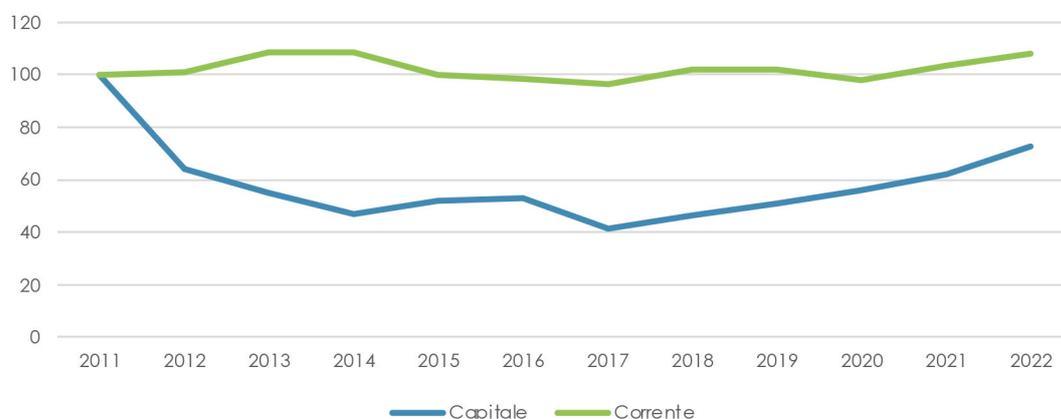
- Nel Sud-ovest della regione, migliorare i collegamenti con le stazioni ferroviarie e promuovere l'uso delle macchine elettriche sono le opzioni relativamente più apprezzate che negli altri bacini;
- i residenti del Sud-est, sono relativamente più sensibili all'uso delle strade da parte dei pedoni e, in particolare, alla necessità di migliorare l'illuminazione delle strade e gli attraversamenti pedonali;
- nel Nord-est, infine, è maggiormente avvertita l'esigenza di disporre di servizi di mobilità alternativa, in particolare, di *car sharing* e di *bike sharing*.

## GLI INVESTIMENTI PUBBLICI NEI COMUNI PIEMONTESI

Continua la ripresa del ciclo degli investimenti negli enti locali piemontesi nel 2022, dopo un periodo di oltre un decennio che ha visto una riduzione dei flussi di pagamento in conto capitale molto rilevante. Tra il 2017 (Fig. 21) e il 2022 la crescita cumulata dei pagamenti per investimenti dei Comuni è pari al +76% a valori correnti (rispetto al 2021 si tratta del +17%). Anche i pagamenti di parte corrente comunali hanno continuato a crescere nel 2022 (+4%), confermando la ripresa del 2021 (+6%), che aveva già consentito di recuperare il livello della spesa corrente antecedente alla pandemia.

Nel 2022 il livello assoluto dei flussi di pagamento in conto capitale (quindi una grandezza che contiene anche spese per trasferimento, e non solo erogazioni dirette per investimenti fissi), è pari a poco meno di 1 miliardo di euro, contro i 568 milioni circa (Tab. 8) nel 2017, l'anno "nero" dei pagamenti per investimenti comunali. Questo dato è particolarmente significativo in quanto certifica una spinta molto rilevante all'acquisizione di capitale fisso da parte dei Comuni, a conferma di un clima accomodante per la ripresa degli investimenti nel comparto delle amministrazioni pubbliche territoriali.

**Fig. 21 Numeri indice dei pagamenti in conto corrente e conto capitale nei Comuni piemontesi. 2011=100**



Fonte: elaborazione IRES Piemonte su dati Siope

La crescita degli investimenti comunali si deve al rilevante contributo che giunge dagli enti di governo superiori, Ministeri e Regione; peraltro i Comuni, in termini di numerosità degli interventi previsti, saranno i maggiori beneficiari del PNRR. Si ricorda in proposito che nel 2017 la quota di trasferimenti in conto capitale da enti di governo centrali e regione era pari a circa il 33% del totale delle spese in conto capitale, mentre nel 2022 la quota supera il 60%. Per avere una prima consistenza del volume di risorse che giunge in forma di trasferimenti a finanziamento di investimenti ai nostri comuni tra il gennaio 2022 e l'aprile di quest'anno, si può evidenziare che nei dodici mesi tra il gennaio e dicembre dello scorso anno sono state trasferite risorse in conto capitale per circa 612 milioni di euro (in un anno "tipo", come il 2017, il flusso di trasferimenti in conto capitale per i nostri comuni era pari a circa 190 milioni di euro), nei primi 4 mesi del 2023 sono state trasferite risorse per 150 milioni di euro a valori correnti, per un totale di più di 760 milioni di euro<sup>9</sup>.

Le prospettive per l'anno in corso confermano il trend di espansione dei flussi di pagamento, come indicato dai tendenziali mensili del 2023 disponibili. Eccetto il mese di febbraio, che vede una contrazione, nei mesi di gennaio, marzo e aprile continua a crescere la spesa per investimenti fissi lordi da parte dei Comuni, rispetto agli stessi periodi del 2022.

**Tab. 8 Flussi di pagamento nei Comuni Piemontesi in euro correnti (2017-2021). Comuni piemontesi**

	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Capitale	568.014.334	634.808.859	701.597.365	767.143.574	851.696.672	997.321.921
Corrente	3.498.439.835	3.703.260.373	3.707.771.586	3.545.074.855	3.754.900.177	3.918.056.479

Fonte: elaborazioni IRES Piemonte su dati Siope

Le indicazioni fornite dai pagamenti mensili (Fig. 22) anno su anno nei primi 4 mesi del 2023 per investimenti da parte dei Comuni, se confermate nel resto del 2023, condurrebbero a un'ulteriore espansione delle erogazioni per investimenti fissi rispetto al cumulato dell'anno appena trascorso, contribuendo a superare il livello delle erogazioni del 2022 per l'acquisizione di capitale fisso. Questa tendenza potrebbe però essere ostacolata da una pausa nelle erogazioni dei trasferimenti dallo Stato e dalla Regione.

<sup>9</sup> Il confronto tra periodi effettuato attraverso i conti di cassa deve sempre essere sottoposto a cautela, tenuto conto che tra i pagamenti e le entrate da trasferimento sono presenti partite di competenza giuridica relativa a anni precedenti.

**Fig. 22 Comuni piemontesi. Tendenziali mensili di spesa per acquisizione di capitale fisso. Valori %**



Fonte: elaborazione IRES Piemonte su dati Siope

Ci si potrebbe chiedere se siamo di fronte a un punto di svolta rispetto alle tendenze pre-pandemia per la spesa in conto capitale, e quindi se possa dirsi conclusa la fase di compressione della spesa per investimenti che ha caratterizzato l'ultimo decennio dei bilanci degli enti locali piemontesi. Tenuto conto delle condizioni di bilancio degli enti, l'auspicio è che si mantenga un robusto flusso di risorse dai livelli di governo superiore, contando anche sul PNRR e altre forme di trasferimento, per finanziare da un lato il ripristino e dall'altro l'aumento dello stock di capitale pubblico sul territorio.

## RIFERIMENTI BIBLIOGRAFICI

### CAPITOLO 1

- Duncan, O. D., e Duncan, B. (1955). A Methodological Analysis of Segregation Indexes. *American Sociological Review*, 20(2), 210–217. <https://doi.org/10.2307/2088328>
- Il TURISMO in PIEMONTE nel 2022 Andamenti e variazioni, Osservatorio Turistico della Regione Piemonte 2023
- ISTAT, Viaggi e vacanze degli italiani, 2022
- WTO, World Tourism Barometer 2022, 2023
- Rapporto sulla Competitività dei settori produttivi, 2023, Istat
- The Economist
- Istat, Indagine trimestrale sui posti vacanti e le ore lavorate, 2023
- Confindustria Piemonte, Piemonte industria 2022, 2023

### CAPITOLO 2

- ISTAT (2023). Dinamica demografica | Anno 2022, Statistiche Report ISTAT, p.5.
- Mencarini, L., & Vignoli, D. (2018). Genitori cercasi. L'Italia nella trappola demografica. Università Bocconi Editore.
- Massimo Livi Bacci Avanti giovani alla riscossa. Come uscire dalla crisi giovanile in Italia, il Mulino, Bologna - 2008.
- Consiglio Unione Europea, (2021/C 66/01), Risoluzione del Consiglio su un quadro strategico per la cooperazione europea nel settore dell'istruzione e della formazione verso uno spazio europeo dell'istruzione e oltre (2021-2030); Allegato II - Traguardi a livello di UE.
- EUROSTAT, Young people aged 20-24 with at least upper secondary educational attainment level by sex [YTH\_EDUC\_030\_\_custom\_5891905].
- Engzell, P., Frey, A., Verhagen, M.D., (2021) Learning loss due to school closures during the COVID-19 pandemic, *Proceeding of the National Academy of Sciences of the United States of America*, Vol. 118, N° 17; Piazzalunga D, Di Tommaso, M.L., Contini, D., Muratori, C., Schiavon, L. (2021). The Covid-19 School Closures and Math Learning Inequalities in Primary School, EST Seminar UniTO.
- Z. Blaskó, P. da Costa e S. V. Schnepf, Learning Loss and Educational Inequalities in Europe: Mapping the Potential Consequences of the COVID-19 Crisis, documento di riflessione dell'IZA n. 14298, Bonn, 2021.
- Programme for International Student Assessment, OCSE, 2018; International Computer and Information Literacy Study, ICILS, 2018.

Raccomandazione del Consiglio del 28 novembre 2022 sui percorsi per il successo scolastico che sostituisce la raccomandazione del Consiglio, del 28 giugno 2011, sulle politiche di riduzione dell'abbandono scolastico (Testo rilevante ai fini del SEE) 2022/C 469/01.

Donato, L. Nanni, C. (2022). Benessere scolastico nell'emergenza pandemica. IRES Piemonte.

Petrillo, G., & Donizzetti, A. R. (2008). Benessere psico-sociale in adolescenza: influenza del senso di autoefficacia e di responsabilità sui diritti dei minori nel contesto scolastico. *Psicologia Scolastica*, 7(1).

### CAPITOLO 3

ARPA Piemonte (2022), Relazione dello Stato dell'Ambiente in Piemonte 2022,

sito: <https://relazione.ambiente.piemonte.it/2022/it/home>

Audizione AGENAS - Commissione X del Senato, Patrimonio Sanitario Pubblico (2023), Indagine conoscitiva sulla ristrutturazione edilizia e l'ammodernamento tecnologico del patrimonio sanitario pubblico, anche nel quadro della Missione 6 del PNRR, Audizione in Senato del 9 Maggio 2023, sito: <https://www.senato.it/3642?indagine=1849>

Audizione della Fondazione Censis (2023), SSN e sanità integrativa: il punto di vista degli italiani, Ketty Vaccaro, Responsabile Area Salute e Welfare Censis, Audizione in Senato del 23 febbraio 2023, sito: <https://www.senato.it/3641?seduta=298883#>

Cergas Bocconi, (vari anni), Rapporto OASI, Egea, Milano.

Corte dei Conti (2023), Rapporto sul coordinamento della finanza pubblica, sito:

<https://www.corteconti.it/Download?id=36c5564e-cb8d-40b4-9820-4a84a346fc39>

DGR n. 14-8579, 22 marzo 2019, POR FESR 2014-2020 Asse I Azione I.1b.4.1 Sostegno alla creazione e al consolidamento di start-up innovative ad alta intensità di applicazione e conoscenza e alle iniziative di spin-off della ricerca.

DGR n.18-8700, 5 aprile 2019, POR FESR 2014-2020 - Asse I. Obiettivo specifico I.1b.2. Azione I.1b.2.2. "Supporto alla realizzazione di progetti complessi di attività di ricerca e sviluppo su poche aree tematiche di rilievo e all'applicazione di soluzioni tecnologiche funzionali alla realizzazione delle strategie di S3.

DGR n. 16-4469 del 29 dicembre 2021, Approvazione del Piano Regionale della Prevenzione 2020-2025 in attuazione del Piano Nazionale della Prevenzione 2020-2025 recepito con D.G.R. n. 12-2524 dell'11/12/2020 e approvazione del modello organizzativo per il Coordinamento regionale della prevenzione.

DGR n. 6-1613 del 3 luglio 2020, Prima attivazione dei servizi sanitari di specialistica ambulatoriale erogabili a distanza (Televisita), in conformità alle "Linee di indirizzo nazionali di telemedicina" (repertorio atti n.16/CSR), ai sensi dell'Intesa del 20 febbraio 2014, tra il Governo, le Regioni e le Province autonome di Trento e Bolzano.

DM n.77, 23 maggio 2022, Regolamento recante la definizione di modelli e standard per lo sviluppo dell'assistenza territoriale nel Servizio sanitario nazionale.

EEA (2022), Air quality in Europe 2022. Report n. 05/2022,

sito: <https://www.eea.europa.eu/publications/air-quality-in-europe-2022>

Ellena M., Ballester J., Costa G. et al. (2022), Evolution of temperature-attributable mortality trends looking at social inequalities: An observational case study of urban maladaptation to cold and heat. *Environ Res.* 2022 Nov;214(Pt 3):114082.

ESPAD (2019), Results from the European School Survey Project on Alcohol and Other Drugs. Report 2019, sito: [http://espad.org/sites/espad.org/files/2020.3878\\_EN\\_04.pdf](http://espad.org/sites/espad.org/files/2020.3878_EN_04.pdf)

Fondazione CRC, Cultural Welfare Centre (2022), Report Essere adolescenti a Cuneo oggi. Campagna di ascolto sul benessere degli adolescenti e dei servizi a loro dedicati.

Fontana A. et al. (2022) La sperimentazione della Centrali Operative Territoriali, in *Politiche Piemonte*, n. 77/2022

Fuller R., Landrigan P.J., Balakrishnan K. et al. (2022), Pollution and health: a progress update. *Lancet Planet Health.* 2022 Jun;6(6):e535-e547.

Gariazzo C., Renzi M., Marinaccio A. et al. (2023), Association between short-term exposure to air pollutants and cause-specific daily mortality in Italy. A nationwide analysis. *Environ Res.* 2023 Jan 1;216(Pt 3):114676.

- Istituto Superiore di Sanità (2022), HBSC: Health Behavior in School Children. Indagine 2022, sito: <https://www.epicentro.iss.it/hbsc/indagine-2022>
- Hickman C., Marks E., Pihkala P. et al. (2021), Climate anxiety in children and young people and their beliefs about government responses to climate change: a global survey, *Lancet planet Health* 2021;5:e 863-73.
- ISTAT (2023), Rapporto BES 2022: il benessere equo e sostenibile in Italia, Roma, sito: <https://www.istat.it/it/archivio/282920>
- ISTAT (2023), Indicatori demografici - Anno 2022, sito: <https://www.istat.it/it/files//2023/04/indicatori-anno-2022.pdf>
- Legge regionale 26 ottobre 2021, n. 26, "Azienda Zero. Sostituzione dell'articolo 23 della legge regionale 6 agosto 2007, n. 18 (Norme per la programmazione socio-sanitaria e il riassetto del servizio sanitario regionale)" e successivo D.P.G.R. n. 9 del 18/2/2022.
- Madigan S, Korczak DJ, Vaillancourt T et al. (2023), Comparison of paediatric emergency department visits for attempted suicide, self-harm, and suicidal ideation before and during the COVID-19 pandemic: a systematic review and meta-analysis, *Lancet Psychiatry*, 2023 May;10(5):342-351.
- Maio S, Fasola S, Marcon A et al. (2023), Relationship of long-term air pollution exposure with asthma and rhinitis in Italy: an innovative multipollutant approach. *Environ Res.* 2023 May 1;224:115455.
- Ministero della Salute (vari anni), Annuario Statistico del Servizio Sanitario Nazionale
- Ministero della Salute (2023), Monitoraggio dei LEA attraverso il Nuovo Sistema di Garanzia, sito: [https://www.salute.gov.it/imgs/C\\_17\\_pubblicazioni\\_3329\\_allegato.pdf](https://www.salute.gov.it/imgs/C_17_pubblicazioni_3329_allegato.pdf)
- OMS (2022), Ambient (Outdoor) Air Pollution, sito [https://www.who.int/news-room/fact-sheets/detail/ambient-\(outdoor\)-air-quality-and-health](https://www.who.int/news-room/fact-sheets/detail/ambient-(outdoor)-air-quality-and-health)
- Perino G., Sileno L., Tresalli G. (2023), Ospedali: principi progettuali e costi teorici di costruzione, *Contributo di ricerca IRES Piemonte*, aprile 2023.
- Perino G., Tresalli G. (2022), PNRR: strumenti per il controllo per la patologia d'esecuzione dei contratti, in atti della conferenza AISRE 2022, Milano, settembre 2022.
- SENTIERI - Studio epidemiologico nazionale dei territori e degli insediamenti esposti a rischio da inquinamento. Sesto Rapporto (2023), *Epidemiologia & Prevenzione*, 2023, 47 (1-2) gennaio-aprile Suppl. 1.
- Sileno L., Tresalli G. con Perino G. (2023), Qualificazione edilizia e funzionale degli ospedali pubblici regionali, *Report tecnico IRES Piemonte*.
- Università Cattolica del Sacro Cuore (2021), Rapporto Osservasalute 2021, sito: <https://osservatoriosul-lasalute.it/osservasalute/rapporto-osservasalute-2021>

## SITOGRAFIA

- Progetto-AIBI Bank <https://www.aibibank.org/progetto/>
- ALS Fattore 2A <https://als-fattore2a.org/>
- Progetto BIGEPI <https://bigepi.it/index.php/it>
- Co.R.S.A UNITO <https://corsa.di.unito.it/>
- Demos Piemonte <https://www.demos.piemonte.it/>
- UPO Progetti [https://progetti.uniupo.it/show\\_project.php?6905](https://progetti.uniupo.it/show_project.php?6905)
- ARPA Ambiente Piemonte <http://relazione.ambiente.piemonte.it/2022/it/home>
- Hub Vigilanza genomica <https://www.technomedhub.it>

## CAPITOLO 4

- ANBI (2019) Politica Agricola Comune post 2020 e direttiva quadro acque
- ANBI (2020), Indagine conoscitiva sui consorzi di bonifica, irrigazione e valorizzazione ambientale
- Ambrosetti (2023), Libro bianco Valore acqua per l'Italia
- ARPA Piemonte, rapporti statistici
- Banca d'Italia (2011), Le infrastrutture in Italia: dotazione, programmazione, realizzazione

- Banca d'Italia (2021), I divari infrastrutturali in Italia: una misurazione caso per caso, a cura di Bucci M, Gennari E., Ivaldi G., Messina G., Moller L.
- Barca, F., (2009), An Agenda for a Reformed Cohesion Policy. A Place-Based Approach to Meeting European Union Challenges and Expectations, Independent Report prepared at the request of Danuta Hübner, Commissioner for Regional Policy
- Beltramo R., Freppaz M., Giardino M., Guerini M., Pasino G., UNITO (2022), Una montagna di turismo
- Cagliero, R. et al. (2021), "Il New delivery model e la lettura della performance nella PAC 2023-27, tra opportunità, criticità e incertezze", Agriregionieuropa Numero Speciale - Agricalabriaeuropa n. 4, Dic 2021
- Camagni R. & Capello R., (2013), Competitività regionale e capitale territoriale: un approccio concettuale e prove empiriche dall'Unione europea, in Studi Regionali, Vol. 47-2013-Numero 9
- Calderón, C. e L. Servén (2004). "The effects of infrastructure development on growth and income distribution", World Bank Policy Research Working Paper 3400.
- Calderon, C. e L. Serven (2012). "Infrastructure, Growth, and Inequality". World Bank Policy Research Working Paper 7034.
- Colliers (2023), Global Investor Group, Navigating the global real estate reset
- Colliers (2023), Italy Logistic Market Overview, Snapshot Q1 2023
- DHL (2022), "Logistics Trends 2022: The Future of Logistics is Digital and Sustainable"
- GSE (2023), Il solare fotovoltaico in Italia, stato di sviluppo e trend del settore, rapporto statistico
- Ispi (2022), Logistica e Trasporti: uno sguardo al futuro
- MIMS - Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti (2022), Gli investimenti e le riforme PNRR per le infrastrutture idriche
- MASE - Ministero dell'Ambiente e della Sicurezza Energetica (2022) PNACC Piano Nazionale di Adattamento ai Cambiamenti Climatici
- Regione Piemonte, Direzione Ambiente Energia Territorio (2022), Rapporto Statistico sull'Energia in Piemonte
- Regione Piemonte, Direzione Ambiente Energia Territorio (2018), Piano di Tutela delle Acque
- Regione Piemonte, Direzione Ambiente Energia Territorio (2020), PEAR Piano Energetico Ambientale Regionale
- SNAM, Rapporti statistici mensili 2022 e 2023
- TERNA, Rapporti mensili sul sistema elettrico 2022 e 2023
- UNCEM (2023), 5 proposte contro la crisi idrica

**UFFICIO COMUNICAZIONE, EDITORIA**

Maria Teresa Avato

**PROGETTO GRAFICO, EDITING**

Massimo Battaglia

© 2023 IRES Istituto di Ricerche Economico Sociali del Piemonte  
Via Nizza 18 -10125 Torino

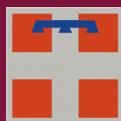
L'intera relazione è scaricabile dal sito [www.ires.piemonte.it](http://www.ires.piemonte.it)

Si autorizzano la riproduzione, la diffusione e l'utilizzazione del contenuto con la citazione della fonte.



**COMPRENDERE  
PER → RISPONDERE**

**DALLE CRISI LA SPINTA  
VERSO UN FUTURO  
SOSTENIBILE**



**REGIONE  
PIEMONTE**

